

**A Sabedoria Convencional ou a Economia das Fraudes  
nada Inocentes na Análise do Estado Capitalista**

**A Influência Econômica da Universidade Estadual do Piauí na  
Cidade de Parnaíba – Piauí**

**A Dialética da Acumulação "Primitiva-Moderna"  
no Cerrado Piauiense**

**O Início do Registro da Propriedade Territorial Privada no Piauí**

**A Gestão Pública Territorializada no Estado do Piauí: Governo e  
Sociedade Civil no Processo de Deliberação de Políticas Públicas**



**GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ  
SECRETARIA DO PLANEJAMENTO DO ESTADO DO PIAUÍ  
SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS – CEPRO**

---

# **cartaCEPRO**

**Carta CEPRO    Teresina    v.31    n.1    p.1-130    janeiro/junho 2019**



GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ  
José Wellington Barroso de Araújo Dias

VICE-GOVERNADORA  
Maria Regina Sousa

SECRETÁRIO DO PLANEJAMENTO  
Antonio Rodrigues de Sousa Neto

SUPERINTENDENTE DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS – CEPRO  
Liége de Souza Moura

DIRETORA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS – DEES  
Fernanda Almeida Moita

DIRETOR DE ESTATÍSTICA E INFORMAÇÃO – DEI  
Antônio Alberto Ibiapina Costa Filho



CARTA CEPRO – Publicação periódica criada em 1974.

CONSELHO EDITORIAL

Me. Antonio José Castelo Branco Medeiros

Me. Eliana Morais de Abreu

Me. Elias Alves Barbosa

Esp. José Manuel M. R. S. Moedas

Dr.<sup>a</sup> Liége de Souza Moura

Dr. Samuel Costa Filho

Dr. Pedro Pio Fonteneles Filho

CONSELHO CIENTÍFICO

Prof. Me. Antonio José Castelo Branco Medeiros

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Bartira Araújo da Silva Viana

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Elisabeth Mary de Carvalho Baptista

Prof. Dr. Francisco Pancrácio Araújo de Carvalho

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Iracilde Maria Moura Fé Lima

Prof. Dr. José da Cruz Bispo de Miranda

Prof. Dr. Pedro Pio Fonteneles Filho

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Romina J. S. P. de Oliveira

SETOR DE PUBLICAÇÕES

Teresa Cristina Moura Araújo Nunes

Luciana Maura Sales de Sousa

NORMALIZAÇÃO

Lúcia Maria Gurjão Santos

Adriana Melo Lima

CAPA E DIAGRAMAÇÃO

Lis Andrade Melo

FICHA CATALOGRÁFICA

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

“A periodicidade varia”

ISSN 0101-5532

A publicação não circulou nos anos de 1979, 1985, 1989-90, 1992-93, 1996-98, 2004, 2006, 2008, 2010, 2011-12 e 2014.

1.Situação socioeconômica – Piauí – Periódicos.

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

SUPERINTENDÊNCIA CEPRO/SEPLAN

BIBLIOTECA PÁDUA RAMOS

Av. Miguel Rosa, 3190/Centro-Sul – CEP 64001-490 – Teresina – Piauí

Telefone: 86 3221-3580

E-mail: comunicacao@seplan.pi.gov.br – Sítio: [www.cepro.pi.gov.br](http://www.cepro.pi.gov.br)

## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO .....	7
--------------------	---

### ARTIGOS

1. A SABEDORIA CONVENCIONAL OU A ECONOMIA DAS FRAUDES NADA INOCENTES NA ANÁLISE DO ESTADO CAPITALISTA <i>Samuel Costa Filho</i> .....	9
2. A INFLUÊNCIA ECONÔMICA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUÍ NA CIDADE DE PARNAÍBA – PIAUÍ <i>Sérgio Barros de Sousa</i> .....	41
3. A DIALÉTICA DA ACUMULAÇÃO “PRIMITIVA-MODERNA” NO CERRADO PIAUIENSE <i>Francisco Eduardo de Oliveira Cunha e Sérgio Gonçalves dos Santos Júnior</i> .....	57
4. O INÍCIO DO REGISTRO DA PROPRIEDADE TERRITORIAL PRIVADA NO PIAUÍ <i>Flávio Almeida Martins e Jailton Ferreira Chaves</i> .....	77
5. A GESTÃO PÚBLICA TERRITORIALIZADA NO ESTADO DO PIAUÍ: GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL NO PROCESSO DE DELIBERAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS <i>Roberto Alvares Rocha e Anna Heloyza Dias Gonçalves da Silva</i> .....	113



## **APRESENTAÇÃO**

A Revista Carta CEPRO v.31 n.1 apresenta artigos técnico-científicos de caráter inédito, resultado de estudos e pesquisas, selecionados através de chamada pública. Os artigos desta edição reúnem estudos que versam sobre o papel da Universidade Estadual na produção do espaço; a gestão pública territorializada no estado do Piauí; aspectos da regularização fundiária no Piauí e a recente transformação do espaço agrário piauiense, sobretudo do cerrado.

Nesta edição, podemos destacar um artigo de reflexão para a compreensão da realidade econômica e política do estado brasileiro. O texto apresenta uma abordagem crítica à intervenção do Estado na economia capitalista em virtude dos vícios públicos e as virtudes privadas, relacionados às fraudes como ponto de análise.

Assim, agradecemos aos pesquisadores que submeteram seus artigos e aos professores doutores conselheiros/pareceristas da UESPI e da UFPI pela colaboração na edição da Revista Carta CEPRO.

**Liége de Souza Moura**  
SUPERINTENDENTE DA CEPRO



# 1

## ARTIGO

**A SABEDORIA CONVENCIONAL  
OU A ECONOMIA DAS FRAUDES  
NADA INOCENTES NA ANÁLISE DO  
ESTADO CAPITALISTA**

**SAMUEL COSTA FILHO**

Doutor em Políticas Públicas. Professor do Departamento de Ciências Econômicas e do Mestrado Profissional em Gestão Pública da UFPI.

E-mail: [smcst9@superig.com.br](mailto:smcst9@superig.com.br)

## RESUMO

O artigo apresenta a evolução do pensamento ortodoxo em economia de crítica à intervenção do Estado capitalista, em virtude dos vícios públicos em contraposição às virtudes privadas. Nesse sentido, defende que a evolução do pensamento do *mainstream economics*, que diante da compreensão da Economia como Ciência, evoluiu para a simples manipulação ideológica da Ciência Econômica, nos últimos 30 anos de Ultraliberalismo, representando apenas uma teoria em defesa do capital financeiro.

Palavras-chave: Estado. Ortodoxia. Neoliberalismo.

## ABSTRACT

This paper presents the evolution of the orthodox thinking in Economics criticism of the state intervention under capitalism economy in virtue of public vices and private virtues. It argues that the evolution of thought in mainstream economics that began in the understanding of Economics evolved into the simple ideological manipulation of Economic Science, in the last thirty years of Ultraliberalism meaning only theories in defense of the financial capital.

Keywords: State. Orthodoxy. Neoliberalism.

## 1 INTRODUÇÃO

A análise, a compreensão e o significado do que representa o Estado na sociedade capitalista é um tema de grande controvérsia, até entre os economistas da corrente ortodoxa. Carregado de um viés ideológico baseado em diferentes concepções, visões e valores de mundo e, na defesa da economia de mercado, o Estado é apresentado como entidade externa na concepção do *mainstream economics*. As análises falam de governo e nunca de Estado, em que as políticas governamentais aparecem fundadas nos interesses dos cidadãos, sendo o governo um agente perfeito do interesse público.

Ao longo dos três últimos séculos, a história da abordagem da ortodoxia da relação entre Estado e mercado nunca revelou ser uma questão de convivência pacífica e equilibrada entre liberdade econômica e adequada intervenção do Estado. Este aparece como um agente que responde passivamente às demandas, sem vida própria, sendo incapaz de fazer a filtragem dos conteúdos e dos resultados de suas ações.

Uma imagem metafórica das regulações do Estado na economia expressa: o mercado (a direita) e o Estado (a esquerda), revelando um movimento pendular que apresenta a alternância entre os princípios dominantes. Esse movimento pendular tem sido a característica mais forte. Em um momento o pêndulo está à direita, com o predomínio dos pensadores e das ideias da liberdade econômica, do livre mercado e do liberalismo. Em outro momento, o pêndulo se movimenta para a esquerda, acontecendo uma maior intervenção do Estado na economia, com o domínio dos argumentos a favor da regulação da atividade econômica e da intervenção do Estado na economia de mercado.

Para os defensores do liberalismo, as virtudes do mercado aparecem na sua eficiência, no estímulo ao aumento da produção, na linha de avanço do desenvolvimento tecnológico e na expansão da riqueza da sociedade. Nessa visão, o Estado tem se mostrado menos eficiente na produção de bens e serviços, chegando ao ponto de inibir a atividade produtiva e a livre iniciativa. Entretanto, alguns teóricos ressaltam também que o mercado não oferece os

bens públicos, apresenta falhas como o estímulo à formação de monopólios, eliminam a benéfica concorrência privada, além das externalidades, mercados incompletos, falhas de informação, aceitando, a contragosto, algum grau de intervenção do Estado para evitar as falhas de mercado.

A corrente ortodoxa apresenta diferentes teorias que procuram atualizar a explicação do funcionamento de uma economia de mercado. Nesse processo de desenvolvimento teórico do *mainstream economics*, suas mudanças e atualizações, no quadro conceitual racional e dedutivo, dispensam comprovações históricas e empíricas nas relações entre o Estado e o mercado nas sociedades capitalistas. Apresenta uma doutrina de neutralidade axiológica no estudo do saber, com total ausência da análise histórica e comparativa, assentado nas concepções positivistas<sup>1</sup> no domínio das ciências sociais. Baseada em indivíduos abstratos, fundadas em leis naturais, constrói um sistema que se apoia em um método de leis e valores universais, independentes das circunstâncias temporais, da diversidade de costumes dos povos, da história das diferentes nações, respaldado em indivíduos abstratos fundadas em leis naturais.

Uma abordagem da aparência que desenvolve uma teoria da democracia de conteúdo “de governo do povo, para o povo e pelo povo”, sempre atualizando a matriz liberal, na procura por explicar as mudanças do mundo contemporâneo, apresentando a intervenção do Estado na economia de mercado como ação externa que impede o funcionamento da economia de maneira eficiente, não analisando adequadamente as situações que acompanham o inexorável desenvolvimento do mundo do capital, o sistema capitalista, a disputa e interesses de classes, a competição entre as nações e seus

---

<sup>1</sup> As premissas do positivismo são, segundo Löwy (2009, p. 19-20), “1. A sociedade é regida por leis naturais, isto é, leis invariáveis, independentes da vontade e da ação humana; na vida social, reina uma harmonia natural. 2. A sociedade pode, portanto, ser epistemologicamente assimilada pela natureza (o que classificaremos como ‘naturalismo positivista’) e ser estudada pelos mesmos métodos, démarches e processos empregados pelas ciências da natureza. 3. As ciências da sociedade, assim como as da natureza, devem limitar-se à observação e à explicação causal dos fenômenos, de forma objetiva, neutra, livre de julgamento de valor ou ideologias, descartando previamente todas as pré-noções e preconceitos”.

interesses econômicos que provocaram mudanças profundas nas relações entre Estado e mercado, entre e nos diversos países.

Nas Ciências Econômicas domina-se a ótica do equilíbrio de mercado, defendendo o controle e a delimitação da ação do Estado, do controle de seu orçamento e de restrição na sua área de atuação na economia, por julgar ser prejudicial uma intervenção. É uma ciência que atua na sociedade tanto na questão da defesa do livre mercado de bens, serviços e capital quanto combatendo as medidas universais de proteção social que garantam aos indivíduos direitos e partilha nos recursos do fundo público. O presente artigo, que além desta introdução, objetiva apresentar a evolução teórica ortodoxa do Estado na linha de vícios públicos e virtudes privadas, que, nas últimas décadas, desenvolveu uma análise com fraudes, nada inocentes, na análise do Estado capitalista. Em seguida, apresenta como essa teoria e política econômica do *mainstream* dominou o Estado brasileiro. Por fim, trata das considerações finais.

## **2 A NOÇÃO ORTODOXA DO ESTADO: VÍCIOS PÚBLICOS E VIRTUDES PRIVADAS OU CIÊNCIAS ECONÔMICAS: A EVOLUÇÃO DA COMPREENSÃO DA ECONOMIA PARA A SIMPLES MANIPULAÇÃO IDEOLÓGICA**

O filósofo escocês e economista liberal Smith (1983) publicou o que é considerado a primeira obra sobre economia política. Nessa obra, Smith critica o intervencionismo do antigo regime e defende uma ordem liberal, pois ao Estado caberia resguardar os interesses egoístas dos indivíduos, no novo mundo que estava surgindo, em que o mercado autorregulável e o sistema de concorrência puro generalizado garantia o equilíbrio do sistema econômico capitalista, então nascente, e assegurava que o bem-estar coletivo fosse atingido.

Para Adam Smith, ao Estado cabe o papel de manutenção da lei e da ordem, a defesa do país das agressões externas e a integridade de seu território, devendo ainda assegurar a justiça, ao dirimir os conflitos, julgar os crimes e impor as penas aos infratores. Cabe, ainda, assegurar o direito da propriedade privada, a proteção à vida,

o direito de livre ir e vir dos cidadãos e a ordem pública, ou seja, o Estado tem a função de ser apenas o guardião da sociedade.

Malthus (1983) apresentou uma visão diferente defendendo argumentos que se contrapunham aos de Adam Smith, uma vez que não aceitava a “Lei de Say”.<sup>2</sup> Malthus apresenta uma posição a favor da intervenção do Estado devido à questão da deficiência de demanda efetiva e do conseqüente impacto no processo de acumulação de capital (MIGLIOLI, 1983).

Para Malthus (1983), o Estado teria papel importante na expansão da produção, no emprego e no nível de renda, via obras públicas, com uma clara compreensão dos efeitos positivos dos gastos públicos para a acumulação capitalista. A intervenção e os gastos do Estado na atividade econômica, com a realização de obras públicas e a dívida pública, respeitando os critérios técnicos, era parte de um processo que viabilizava a transferência de recursos produtivos privado para o necessário consumo improdutivo público, servindo como mecanismo de distribuição de renda, ampliação da demanda de consumo, elevação do nível de emprego e da renda e resolvendo a insuficiência de demanda efetiva.

Os fundamentos de Smith acerca do papel do Estado predominaram na estrutura teórica da Economia Política Clássica na linha de controle e contra a intervenção do Estado na economia de mercado, apesar do pensamento alternativo e mais aprofundado de Thomas Malthus a respeito do papel e da importância. As ideias de Malthus não encontram grandes adeptos e prevalecem as definições dos liberais de não intervenção do Estado e a lógica do orçamento equilibrado. Essa perspectiva criou o “mito” do caráter pernicioso da ação, da alocação de recurso no e pelo Estado na economia capitalista, além da ameaça da intervenção do Estado ineficiente e de seus efeitos nocivos ao processo de acumulação de capital.

Desse modo, pode-se afirmar que entre economistas clássicos existiram fundamentalmente duas abordagens opostas. Uma

---

<sup>2</sup> Lei que afirmava que “a oferta é que determinava a demanda”, como se o capitalismo fosse uma economia de troca, ou uma economia de consumidor individual.

composta pela corrente capitaneada por Adam Smith, David Ricardo, Jean Baptist Say e John Stuart Mill (Quadro 1), que apoia a intervenção somente nas áreas indispensáveis (defesa, justiça, segurança e obras públicas) e, com o orçamento sempre equilibrado, dado que a dívida pública e a tributação produzem apenas resultados negativos sobre a atividade econômica. E, outra, com as ideias de Thomas Malthus (SANTOS, 2001).

Muito embora ocorra discordância entre as correntes, em ambas, o Estado burguês é apresentado como um elemento externo ao modo de produção capitalista. A concepção anti-intervencionista do Estado, ou seja, as concepções dos liberais (Smith, Ricardo) passaram a ser hegemônicas, na fase inicial de sustentação e defesa do capitalismo nascente. Esse grupo pregava a colocação de limites na ação, na área de atuação e no papel do Estado, assentado nos seguintes pressupostos: a) o equilíbrio permanente do sistema econômico capitalista de mercado; b) a noção de externalidade da ação do Estado; e c) a compreensão de que o desequilíbrio na economia capitalista só poderia ocorrer em decorrência de fatores externos.

Os economistas clássicos, baseados nesses argumentos, afirmavam que não existia vantagem na atuação do Estado na atividade econômica, devendo ficar restrito a limites mínimos. A tributação e a dívida pública se constituíam em elementos de gasto improdutivo,<sup>3</sup> perdulário, ato irresponsável que impunham dificuldades à economia. Daí que, quanto menos Estado, melhor e mais efetivo os efeitos benéficos para a economia de mercado. O mercado autorregulável não necessitava de intervenção do Estado para seu bom funcionamento, que era garantido pela autonomia no campo econômico em relação à política, ficando equidistante das classes sociais e neutro em relação aos interesses específicos dos indivíduos ou classes sociais.

Adam Smith desenvolveu os fundamentos sobre a não intervenção do Estado na atividade econômica. Say apresentou o

---

<sup>3</sup> Gasto improdutivo seria o gasto que não contribui para aumento do potencial produtivo e contribui apenas para a destruição de parte do valor produzido pela sociedade em dado período.

princípio do “custo e benefício”<sup>4</sup> na alocação de recurso pelo Estado, de modo a impedir ou excluí-lo de participar na produção e no atendimento de demandas e gastos sociais (SAY,1983). David Ricardo analisou os aspectos e o impacto da tributação do Estado, defendeu a tese de que os impostos criam obstáculos ao fundo que possibilita o processo de acumulação de capital, impedindo o crescimento das atividades produtivas do país (RICARDO,1983). Finalmente, John Stuart Mill apresentou uma abordagem que considera indesejável a atuação do Estado, por restringir a mobilidade dos agentes econômicos e o potencial de acumulação de capital (MILL,1983).

Nesse momento, a burguesia e os economistas clássicos eram atores revolucionários, pois suas ideias se contrapunham e lutavam contra o antigo regime, com seu governo de origem divina, poder absoluto, subordinado à igreja e o rei com poderes ilimitados (NETTO; BRAZ,2006). Esses economistas clássicos eram “revolucionários” e “progressistas”, pois lutavam contra as amarras do mercantilismo, contra o Estado feudal e na defesa da liberdade.<sup>5</sup> Na luta pelo liberalismo acreditavam que o mercado era o único caminho que possibilitava o crescimento da riqueza e a acumulação de capital.

As práticas mercantilistas e os resquícios feudais não mais correspondiam às necessidades do desenvolvimento capitalista e os economistas clássicos propunham o liberalismo como forma de possibilitar o pleno desenvolvimento do processo de acumulação de capital, governado por leis gerais e naturais que não deviam ser contrariadas pela intervenção externa do Estado. O interesse individual, o egoísmo natural promoveria o bem-estar geral. A economia política clássica ainda compreendia a sociedade constituída de classes sociais ou grupos, defendendo como fundamental libertar a nova classe social produtiva burguesa para que esta atingisse pleno desenvolvimento (VIOTTI, 1986).

---

<sup>4</sup> O gasto público somente era conveniente onde o retorno apresentasse rentabilidade igual ou superior à verificada na atividade do setor privado.

<sup>5</sup> O liberalismo era percebido como forma de transformar as estruturas arcaicas da sociedade, favorecendo o crescimento da riqueza da nação.

As teses dos economistas filósofos clássicos se identificavam claramente com os interesses da burguesia nascente, com as ideias de progresso natural da nação. Assim, economia clássica serviu como instrumento e ao interesse da luta de classe da burguesia nascente contra a aristocracia rural, apresentando nesse momento um sentido radical e revolucionário (VIOTTI, 1986).

Esses economistas procuraram assim: a) comprovar a viabilidade do funcionamento da sociedade sem os controles do Estado na economia de mercado; e b) demonstrar que o liberalismo beneficiaria a classe produtiva e que seus interesses se confundiam com os do progresso da nação. O liberalismo representaria um meio de obter um rápido crescimento econômico, ao privilegiar o processo de acumulação de capital, levando necessariamente a melhorias na produtividade e ampliação dos mercados, além da transformação estrutural na sociedade da época em benefício de toda a nação.

Uma síntese dos principais pensadores clássicos é apresentada no Quadro 1.

## Quadro 1 – Síntese dos Pensadores Clássicos

AUTORES	ENUNCIADO	IMPLICAÇÕES	DESDOBRAMENTOS POSTERIORES
Adam Smith	O equilíbrio do sistema econômico reclama pela não intervenção do Estado.	A intervenção só nas áreas estritamente necessárias, único meio de se pôr em prática o princípio do equilíbrio automático.	Com a substituição por parte dos neoclássicos do valor-trabalho pela noção de valor utilidade, ganha destaque o enfoque quantitativista da racionalidade dos fatores econômicos. Com isso, passa a haver uma fundamentação microeconômica do plano orçamentário governamental; alguns pontos relevantes no campo das finanças públicas elaborados pelos clássicos são descartados ou não evidenciados na discussão, dando-se mais ênfase à construção de uma teoria da produção pública com base na utilidade marginal.
Jean Baptist Say	Ênfase maior em demonstrar o caráter improdutivo dos gastos do Estado.	A alocação deve orientar-se com base na análise de custo e benefício; a dívida pública retrai o potencial da acumulação pela diminuição dos recursos disponíveis no mercado de crédito e pela elevação da taxa de juros.	
David Ricardo	A partir da natureza improdutivo dos gastos públicos, tenta demonstrar que a tributação, em última instância, recai sobre a renda e (ou) sobre o estoque de capital; com isso, reduz-se o ímpeto da acumulação.	A tributação deve recair sobre o consumo improdutivo, pois só dessa maneira o impacto negativo decorrente da tributação pode ser anulado mediante igual consumo improdutivo do governo. Preserva-se, dessa forma, poder de compra.	
Thomas Malthus	Com base no princípio da Demanda Efetiva defende tese contrária à defendida por Smith, Say e Ricardo. Os gastos, do Estado, do modo geral, e os improdutivos, em particular, são necessários para garantir a demanda efetiva e o processo de acumulação de riqueza. Os impostos são vistos como aspectos positivos para distribuição da renda.	A dívida pública, além de ser importante no contexto da distribuição da renda, passa a ser um importante mecanismo de sustentação da demanda efetiva. Com isso, fica implícita a noção do caráter autônomo dos gastos em relação à renda.	As ideias malthusianas vão constituir o terreno fértil para as formulações "Keynesianas" no campo das finanças, permitindo a reestruturação do princípio da demanda efetiva a partir das funções da oferta e da demanda agregada.

Fonte: SANTOS, 2001.

Ao contrário do otimismo ideológico e das previsões dos economistas clássicos, o processo de acumulação de capital não beneficiou a toda a nação, pois o capital atuou na linha da concentração e centralização em benefício da burguesia, com a população sendo expulsa do campo, vivendo nas cidades em condições miseráveis e, dado a leis impostas pelo Estado, foi obrigada a se transformar em trabalhadores assalariados, com jornadas intensas e prolongadas, recebendo salários insuficientes e muitos até desempregados (MARX, 1980). O projeto de emancipação humana conduzido pela burguesia, nesse momento revolucionário, assentado no ideário da liberdade, igualdade, fraternidade e paz não pode realizar, no plano objetivo, o programa acenado pela modernidade.

Em meados do século XIX, a nova ordem social havia instaurado a burguesia como nova classe dominante. Nesse novo contexto, a burguesia se transforma em classe conservadora, abandonando os ideais mais avançados da cultura do iluminismo e ingressando em um ciclo de decadência ideológica. No estudo das questões econômicas, a teoria do valor trabalho, as questões das lutas de classe, a pesquisa social e econômica a partir da visão da produção, a investigação histórica e social não mais contribuíam para ordem vigente (VIOTTI, 1986).

Nessa realidade, os fundamentos da escola clássica não mais serviam para defesa dos interesses das classes dominantes. A economia política clássica que foi gestada e ao mesmo tempo ajudou a gerar e consolidar a formação social capitalista havia cumprido o seu papel histórico. Aparecia a necessidade de nova interpretação, já que uma corrente marxista oposita foi buscar nos fundamentos dos economistas clássicos os argumentos para denunciar as injustiças e as mazelas do capitalismo. O pensamento marxista representava uma ameaça aos interesses da classe burguesa.

A economia política marxista possibilitou à classe trabalhadora começar a ser esclarecida de sua situação, passando a adotar uma atitude militante, lutando por reformas políticas, dado o avanço das novas ideias socialistas (VIOTTI, 1986). Essa nova fase do capitalismo levou a um movimento das classes sociais que configurou um novo arranjo de confronto e antagonismo social, con-

figurando na burguesia conservadora e no proletariado, a classe revolucionária. Esse avanço da economia política fez com que os fundamentos da economia clássica se tornassem incompatíveis com o pensamento burguês.<sup>6</sup>

Economistas identificados com a ideologia do capitalismo e com a classe burguesa desenvolveram uma nova interpretação da sociedade capitalista, uma nova linha de interpretação, oposta à dialética de Karl Marx e de sua defesa do socialismo científico. Em meados do século XIX, o meio acadêmico ortodoxo substituiu a pesquisa da Economia Política pela pesquisa da atividade econômica assentada na órbita da circulação, e nasce a economia, na expressão de Alfred Marshall, ou hoje denominada Ciências Econômicas (LÖWY, 2009).

A Ciência Econômica apareceu como disciplina especializada, com o abandono da abordagem histórica, política e social, para desenvolver um instrumental técnico, incorporando o instrumental matemático, como elemento principal. Essa concepção tem início da década de setenta do século XIX, sendo denominada de revolução marginalista (teoria da utilidade e princípio marginal) que regulará a produtividade, a distribuição, a circulação dos bens na sociedade. A Ciência Econômica passou a representar novo campo que se autodenomina científico-acadêmico, nomenclatura que somente tem se aprofundado ao longo dos dois últimos séculos e, na atualidade, os “novos economistas” se consideram os únicos a utilizar e possuir o *status* científico nessa área de conhecimento.

Os economistas neoclássicos desenvolveram uma nova teoria do valor demonstrando que todas as classes, em essência, são produtivas, e a distribuição de renda deve ocorrer de forma proporcional à contribuição de cada indivíduo e de maneira justa (produtividade) e não existia nada inerente à sociedade capitalista que impeça o crescimento econômico e as melhoras nas condições sociais e individuais decorrentes do progresso ilimitado do capitalismo (MENGER, 1983; WALRAS, 1983; MARSHALL, 1982).

---

<sup>6</sup> Como salienta Kalecki (1983), o conflito sobre distribuição de renda ocorre não somente entre trabalhadores e capitalistas, mas também entre a distribuição de renda dentro da classe capitalista.

A teoria neoclássica apoia-se na ideia de perfeito conhecimento dos agentes (indivíduos e firmas), não existindo bens públicos, nem externalidades e, assim, não há lugar para o Estado. O mercado é glorificado e elevam-se o grau de delimitação e imposição contra a atuação do Estado, aceitando tão somente a participação na correção de “falhas de mercado”,<sup>7</sup> com o Estado sendo o provedor dos bens públicos.<sup>8</sup> Segundo os neoclássicos, a presença do Estado em uma realidade a-histórica, eterna, natural, independe de razões, da lógica e das necessidades do capitalismo ou de suas necessidades históricas ou ideológicas. Assim, esses economistas não compreendem a dinâmica de uma sociedade capitalista, que não produz equilíbrio e não é autorregulável, sem perceber o importante papel e a ação do Estado na economia capitalista.

A concepção dos economistas neoclássicos procurou demonstrar que a participação do Estado na economia é prejudicial. Dado que no sistema capitalista existe e exige a presença do Estado, os profissionais dessa escola justificam a ação do Estado Moderno Capitalista, não somente na manutenção da propriedade privada, na ordem e na lei (justiça), mas agora, o Estado é agente capaz de reparar as “falhas” da entidade perfeita idealizada chamada de “mercado” (NETTO; BRAZ, 2006; REZENDE, 1978).

O Estado aparece sem vida própria, sendo uma presa fácil dos interesses particulares, individuais e não das classes sociais. O Estado é destituído do compromisso de classe e sua atuação reduz os incentivos, distorce as informações sobre oportunidades de negócios, reduzindo a eficiência do mercado. Os neoclássicos fazem parte de uma corrente teórica que impõe maiores limitações teóricas e práticas à atuação do Estado.

---

<sup>7</sup> Os neoclássicos classificaram com “falhas de mercado” que justificam a intervenção do Estado: a) produtos indivisíveis (não exclusividade no consumo e não rivalidade); b) externalidade (torna desigual custo marginal e receita marginal ou preço); c) o custo de monopólio (operação de mercados imperfeitos); informação incompleta (falta de conhecimento perfeito). Além desses, inclui os custos transacionais, os bens semipúblicos, como educação, saúde e bens meritórios.

<sup>8</sup> Bens públicos são bens com característica de consumo não exclusivo e não rivalidade. Ex: defesa da nação.

Na abordagem neoclássica, o que restava de teoria social, nas origens de Economia Política, desapareceu com a nascente Ciência Econômica. Um tecnicismo a-histórico, acrítico, destituído das questões de conflito de classe, um campo de conhecimento reduzido a uma técnica em sua teorização. O método introduzido pela escola neoclássica procurou não mais compreender a vida social da sociedade capitalista vigente, passando a analisar a superfície imediata da vida econômica, restrita a realidade da circulação.

Os economistas neoclássicos adeptos do positivismo partiram do paradigma das ciências naturais físicas e biológicas e usam a matemática e estatística para dar um ar de fundamentação e status de ciência, a esse ramo de conhecimento humano que iniciavam, ou seja, a Ciência Econômica. O princípio “mecanicista do equilíbrio”, com a interação das forças de oferta e demanda explica o princípio de maximização dos agentes econômicos (LÖWY, 2009).

Os indivíduos teriam comportamento racional (maximizar utilidades) e a firma (maximizar o lucro) levando o sistema econômico ao equilíbrio parcial (MARSHALL, 1982) e ao geral (WALLRAS, 1983). A construção teórica do bem-estar e a demonstração matemática da condição de equilíbrio geral possibilitou a conclusão marginalista ao afirmar que o mercado concorrencial conduz a mais eficiente alocação e leva, ao máximo, ao bem-estar.

O princípio de *laissez-faire* aparece como a solução ótima e ideal para qualquer sociedade, em qualquer situação histórica. E, o liberalismo torna a economia mais eficiente dentro das condições estruturais já estabelecidas, ou seja, dentro do sistema capitalista, na defesa de que cada um, cuidando de si mesmo, gera uma harmonia preestabelecida.

Essas ideias representam a tentativa de manutenção do status quo e de prevenção contra pressões por mudanças estruturais via políticas do Estado, porque a interferência do Estado impossibilita o bem-estar da coletividade e do indivíduo. Esses economistas limitam e impõem princípios fixos para as funções do governo, revelando uma tendenciosidade contra o gasto público e a impedir o crescimento das despesas do Estado (SANTOS, 2001).

Para os neoclássicos, muito mais que os clássicos, baseados por princípios de ordem psicológica, utilidade (prazer) e desutilidade (dor), a estabilização e o equilíbrio do sistema econômico são determinados pelos mecanismos de mercado. Os neoclássicos dispensam de qualquer análise de política estatal de estabilização extra-mercado. Uma ciência positiva do que é, com o Estado colocado em uma dimensão mínima de segurança e bens públicos.<sup>9</sup>

O desdobramento de todas as correntes neoclássicas ou liberais a partir das três últimas décadas do século XIX dá destaque a uma abordagem de Estado sob a ótica do princípio do benefício (o sacrifício marginal do esforço tributário se iguale ao benefício marginal do gasto, ou seja, o imposto é o preço pago pelo serviço público). Nesse sentido, a alocação de recursos públicos está sujeita aos níveis de produção ótima de bens públicos e coletivos.

A necessidade dos bens públicos é o único argumento para se aceitar a participação do Estado. Dessa maneira, não foi sem razão que Paul Samuelson procurou desenvolver uma teoria normativa dos gastos públicos, tentando “estabelecer critérios” para a participação do Estado no processo de alocação de recursos sociais na linha do Estado Mínimo, e que tem servido de base e referência ideológica de todo o desenvolvimento posterior da argumentação teórica da corrente na linha custo-benefício (PRZEWORSKI, 1995; REZENDE, 1978).

Os teóricos neoclássicos, Pigou, Samuelson, Hicks e Baumol, conforme Santos, representaram uma nova fase conservadora das ciências econômicas, um novo passo atrás em relação aos economistas clássicos, com método que tem base no cálculo econômico e racional, com uma abordagem nitidamente estática e análise marginalista desenvolvendo formulações que possibilitem o funcionamento ótimo do sistema econômico. Esses autores apresentaram a preocupação com o refinamento técnico para a aplicabilidade prática baseadas no cálculo econômico. A economia passa a ser fundamentalmente microeconômica, procurando resolver proble-

---

<sup>9</sup> Segundo Santos (2001, p. 68): “Os autores clássicos interpretavam a questão do benefício do Estado como padrão de justiça, já os neoclássicos interpretavam essa questão do ponto de vista e como uma condição de equilíbrio”.

mas ligados à alocação eficiente de recursos escassos, aprofundando a aplicação do cálculo diferencial e da matemática na economia (SANTOS, 2001).

Um “Estado mínimo” surge da análise neoclássica atuando apenas nas áreas de segurança e no cumprimento da lei, pois no pensamento neoclássico existe a ideia de que os recursos direcionados ao Estado implicam em redução de igual magnitude no volume de recursos disponível ao setor privado, promovendo a diminuição dos investimentos e comprometimento do bem-estar da sociedade. Trata-se, como se pode perceber, de um tipo de análise que se caracteriza pelo distanciamento do que significa o Estado burguês para a sociedade capitalista, com uma interpretação abstrata do que é o Estado; representa o escudo ideológico contra pressões por mudanças estruturais na sociedade capitalista e instrumento de manutenção dos privilégios da classe dominante (VIOTTI, 1986).

Os neoclássicos apresentam uma inversão no raciocínio clássico, afirmando que a liberdade é um requisito para o potencial de desenvolvimento econômico e do mercado. Nessa linha, a liberdade significa o argumento para restringir a ação do Estado, encobrindo a realidade de que o poder econômico controla o poder político. A defesa extremada da economia de mercado pelos economistas neoclássicos, seus argumentos e sua teoria econômica tem papel ideológico e político. Não é sem razão que sua obra demonstra inconsistência com pressuposto útil para compreender, aproximadamente, o funcionamento de uma formação social capitalista e, assim, apresenta uma inutilidade enquanto instrumento de intervenção na realidade.

A grande crise de 1929, e que durou toda década de 1930, colocou em xeque a hegemonia e mostrou a insuficiência das teses do neoclassicismo. A explicação ortodoxa passou a se apresentar insustentável, pois era incompetente para sinalizar um caminho capaz de minorar ou resolver a crise, que passou a necessitar de nova teoria para servir de eficiente instrumento ideológico na defesa do capitalismo.

Keynes (1982), formado na academia ortodoxa, com grande experiência no mundo das finanças, do Estado e nos negócios,

vinha amadurecendo argumentos de uma teoria na direção crítica à eficiência autorreguladora do mercado. Inicialmente, no artigo “O Fim do Laissez-Faire” (1988) e, finalmente, na obra magistral a “A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda” (1982), desenvolve a explicação do princípio da demanda efetiva, do desemprego involuntário para, essencialmente, orientar e justificar a intervenção do Estado como vital na condução da economia rumo ao pleno emprego. O mercado sozinho provoca desequilíbrios e crises; e a omissão do Estado, implica, salvo circunstâncias especiais, que a economia capitalista funcione com desperdício de recursos de capital e humanos, com os mercados não sendo auto-ajustáveis.

Hayek em “O Caminho da Servidão” procurou imediatamente mostrar que a participação do Estado restringindo o livre mercado e planejando a economia, levaria à eliminação completa da liberdade individual e à constituição de uma sociedade cada vez mais autoritária (HAYEK,1984). Para sorte do capitalismo, suas propostas somente foram ouvidas nos anos 1970. Quando a volta do domínio dos economistas vulgares<sup>10</sup> expande a crítica dos anos 50 por meio da Contrarrevolução Monetária e, que se eleva no Contra-ataque Neoliberal dos anos 1970, apresentando uma visão de ataque do mercado “contra” o Estado do Bem-Estar Social.

Entretanto, dos anos 1930 em diante, ao contrário do desejo e das teorias neoclássicas e Hayek, a participação do Estado somente cresceu ao longo da nova fase do capitalismo. As ações do Estado, seguindo as regras de Breton Woods, deram margem ao capitalismo e apresentaram um comportamento favorável excepcional de Trinta Anos Gloriosos ou The Golden Age, com a formação do Estado do Bem-Estar Social nos países desenvolvidos, e os Estados desenvolvimentistas em países, hoje ditos emergentes.

Porém, na década de 1970, o *mainstream economics* atacou ferozmente a teoria keynesiana bastarda<sup>11</sup> dominante. Os ultralibe-

---

<sup>10</sup> Denominação de Karl Marx para os economistas posteriores a David Ricardo. Teóricos apologistas acríticos defensores do sistema capitalista, ou seja, intelectuais orgânicos do sistema.

<sup>11</sup> Keynesianos da Síntese Neoclássica que enquadram as ideias de Keynes no pa-

rais realizaram uma severa crítica ao *Welfare State Economics*, ao Estado desenvolvimentista, ao populista, baseado na relação entre o Estado e o mercado, segundo a qual eles não atuam de maneira eficiente e os governos produzem “falhas de governo”, pois tais falhas são piores que a atuação na correção das “falhas de mercado”. Nessa linha, os radicais liberais defendem uma drástica redução do papel do Estado na atividade econômica.

Uma rede global ultraliberal, composta por acadêmicos, jornalistas, ativistas, apoiada pelos ricos e pelo mundo dos negócios, além da criação de uma infinidade de *think tanks*, passou a promover essa ideologia ao redor do planeta. Nas universidades, ocorreu o financiamento de acadêmicos que passaram a justificar a defesa dos super-ricos. O discurso que interessa aos ricos e combate o Estado democrático passou a ser o objetivo central. Nos anos 1970, esse movimento resgatou esse grupo de intelectuais medíocres e desconhecidos (neoliberais), que o mundo ignorava, objetivando pregar a defesa e os interesses das elites e das classes médias conservadoras. Foram construídos mitos, na linha do senso comum, dirigindo um ataque às conquistas trabalhistas e sociais (COSTA FILHO, 2016).

James Buchanan foi o intelectual conservador que desenvolveu, em colaboração com magnatas e institutos fundados pelos super-ricos, o programa e projeto político para suprimir a democracia em favor dos muito ricos. Os trabalhos de Buchanan na Universidade George Mason, cujos departamentos de Direito e Economia parecem muito mais *think tanks* corporativos que instituições acadêmicas, viabilizaram uma “revolução constitucional” procurando reduzir o Estado e as escolhas democráticas (MONBIOT, 2019).

James Buchanan, segundo Monbiot (2019), foi patrocinado durante toda sua vida por fundações riquíssimas, bilionários e corporações; fortemente influenciado pelo neoliberalismo de Friedrich Hayek e Ludwig Von Mises e pelo supremacismo de proprietários de John C. Carlhoun. James Buchanan cria a “teoria da escolha pública” e foi quem primeiro propôs a privatização das

---

radigma do equilíbrio, por achar que é a rigidez de preços e salários na abordagem de Keynes que causa o desemprego.

universidades e cobrança de mensalidades, com o propósito de esmagar o ativismo estudantil. James Buchanan também recomendou a privatização da Seguridade Social e de diversas áreas do Estado, procurando quebrar a aliança democrática entre os cidadãos e o Estado e destruir a confiança da sociedade nas instituições públicas (MONBIOT, 2019).

Os ultraliberais iniciaram uma pregação de versões distorcidas da chamada “Ciências Econômicas”, posicionando-se com se fossem as “Únicas Verdades Absolutas”, as únicas que expressavam a verdadeira rota rumo ao desenvolvimento econômico para todo e qualquer país. Para que ocorresse o desenvolvimento econômico, pregava-se aderir incondicionalmente ao processo de globalização em curso e utilizar um **modelito único** para todos os países, realizando um necessário “dever de casa”.

Nos anos de 1980 a 1990, os radicais liberais venceram o duelo e convenceram a sociedade com seus pontos de vista, a visão de mercado contra o Estado para a aplicação de medidas de política e reformas no aparelho do Estado, o Estado Mínimo, através de medidas de ajuste macroeconômico de cunho neoliberal. O neoliberalismo recomendava proposta assentado no tripé: desregulamentação, privatização e abertura dos mercados. A desregulamentação dos mercados, em especial, as relações de trabalho, dado que as regras e leis impostas pelo Estado do bem-estar social implicavam em restrições trabalhistas excessivas, além do que as regras e controles do setor público inibiam os investimentos privados, condenando o trabalhador ao desemprego e comprometendo o crescimento da economia capitalista.

Os economistas vulgares da atualidade procuram enganar o cidadão com um discurso do tipo senso comum, apresentando uma simplificação indevida que afirma ser o gasto do Estado semelhante ao de uma família na economia, por meio da assertiva de que “a família tem que viver de sua renda e não pode viver acima de sua renda”. Na mesma linha, os profissionais a serviço do “mercado” procuram mostrar que é incorreto o Estado apresentar déficit e dívida. Nesse sentido, a contribuição teórica na linha das finanças públicas para corrente neoliberal é muito mais pobre do que as elabo-

radas pelos economistas keynesianos bastardos. A visão do Estado é ridícula e pobre. O Estado aparece como inimigo do mercado. Uma visão que não representa a sociedade capitalista atual ou do seu passado. Significa apenas um mundo virtual e abstrato construído nas mentes desses apologistas do mercado (COSTA FILHO, 2016).

Para esses ultraliberais a privatização eliminaria a ineficiência das empresas estatais e do sistema, além de reduzir o déficit público estatal. As empresas privatizadas se tornariam eficientes e lucrativas. O Estado, liberado desses ônus, teria recursos para serem aplicados nas áreas em que o setor público tem a obrigação de atuar, aplicar recursos do contribuinte em educação, saúde e assistência social.

O predomínio dos ultraliberais ao longo das três últimas décadas difundiu uma visão de Estado em que o gasto público, o déficit público passou a ser a variável de ajuste em favor do capital financeiro, nas diferentes economias. A visão ortodoxa predominante desde os economistas neoclássicos, monetaristas, Economia da Oferta, Escola da Escolha Pública, Novos Clássicos etc. (conforme Quadro 2), apoiados nos principais organismos internacionais (Organização Mundial do Comércio – OMC, Grupo Banco Mundial – GBM, Fundo Monetário Internacional – FMI) procuraram tornar dominante a ideologia de que a elevada atuação do Estado nas questões econômicas e a questão do déficit e dívida pública são as causas dos problemas, das dificuldades econômicas e da inflação vivida pelo capitalismo no final do século XX e início do atual.

Não foi sem razão que durante o processo de globalização, os principais organismos internacionais (a trindade profana<sup>12</sup>) impuseram a aplicação de medidas e reformas na relação do Estado, ao impor uma política de forte e imperativo equilíbrio fiscal como regra de ouro, superávit primário. Regra de política econômica inquestionável passou a conter a ação do Estado nessa nova etapa de capitalismo financeiro.

---

<sup>12</sup> Termo cunhado por Chang (2009) para denominar o FMI, GBM e OMC.

## Quadro 2 – A Contrarrevolução Liberal ou Contra-Ataque Neoliberal

(continua)

AUTORES	ENUNCIADO	IMPLICAÇÕES	DESDOBRAMENTO POSTERIOR
Friedrich August Von Hayek	Patrono da causa, e em "O Caminho da Servidão" (1944) apresenta um manifesto inaugural de referência no combate contra o Estado.	Ataque à economia planificada e a qualquer medida política econômica ou social. Uma defesa do indivíduo contra o Estado, a liberdade de iniciativa, o domínio protegido da propriedade privada e a democracia liberal.	O radicalismo liberal surge: o monetarismo (Milton Friedman) a teoria novo-clássica (Robert Lucas); a economia da oferta (monetarismo bastardo de Artur Laffer e Jude Wannisky); a Public Choice Theoria; o New Institutional Economics e a New Political Economy.
Milton Friedman e a Escola de Chicago	Apresenta a economia capitalista como inerentemente estável. O mercado é sinal de estabilização. Apoiado na taxa natural de desemprego, na curva de Phillips, na teoria das expectativas adaptativas tem como preocupação a inflação e o desemprego. O Estado produz inflação para aumentar o emprego.	A moeda é o centro da macroeconomia, afetando o produto e o emprego em curto prazo, mas provoca inflação em longo prazo dado a formação de expectativas adaptativas. <sup>13</sup> O Estado protecionista produz monopólios privados.	
Arthur Laffer e Jude Wannisky	O monetarismo bastardo ou economia da oferta apresenta o diagnóstico da crise de estagnação e baixa produtividade nos EUA como produtos dos excessos cometidos pelo Leviatã do Estado Keynesiano. Apoiá-se na Curva de Laffer. <sup>14</sup>	A inflação é produto do déficit público inspirado na política de dinheiro facial. A estagnação dos mercados se deve ao excesso de regulamentação (leis antimonopolistas, contra a poluição etc.) que impedem o crescimento da oferta agregada da economia.	Eliminação do Estado Keynesiano, do seu papel regulador, promotor do bem-estar social e arrecadador de impostos. Uma volta ao <i>laissez-faire</i> , <i>laissez-passer</i> . Trata-se de um liberalismo adulterado. <sup>15</sup> Defesa do Estado Mínimo.
Robert Lucas, Thomas Sargent, Neil Wallace	Hipótese de expectativas racionais e hipótese de oferta agregada leva a comportamentos de otimização ou condições de <i>market-clearing</i> (todos os agentes possuem o mesmo modo de entender a economia de mercado, que tende para o equilíbrio ótimo).	As expectativas racionais <sup>16</sup> eliminam a necessidade da atuação do Estado na Economia até por meio de políticas macroeconômicas. Representa um retorno à Lei de Say e à Teoria Quantitativa da Moeda. Políticas do Estado são ineficazes para alterar as variáveis reais da economia (produto e emprego).	Defesa do Estado Mínimo.

<sup>13</sup> As expectativas adaptativas significam que o indivíduo leva em conta as suas experiências passadas e a divergência encontrada entre os valores esperados e os observados da variável em observação (nível de preços).

<sup>14</sup> O inovado na teoria de Laffer é que as alíquotas fiscais são pesadas e que se encontram na parte descendente da curva de arrecadação.

<sup>15</sup> Conforme Villarreal (1984, p.114), "bastardo porque adulterado, falsificado, degenerado em comparação com o original e contraditório. Por aceitar o monopólio e a perda de soberania do consumidor".

<sup>16</sup> Expectativas racionais significam que os agentes econômicos levam em conta as informações passadas e presentes e projetam o futuro, não sendo enganados. Os agentes estão sempre bem informados e, quando a política econômica implementada vai mudar, alteram suas expectativas e não são surpreendidos nos resultados.

## Quadro 2 – A Contrarrevolução Liberal ou Contra-Ataque Neoliberal

(conclusão)

AUTORES	ENUNCIADO	IMPLICAÇÕES	DESDOBRAMENTO POSTERIOR
James Buchanan e Gordon Tullock	Demonstra as falhas do Estado, falhas governamentais e falhas públicas que só pioram e são piores que as falhas de mercado.	Teoria liberal "ofensiva" objetiva dismantelar o Welfare State defende a privatização, a eliminação das funções de controle das agências públicas. Trata-se de um neoliberalismo estremado. Crítica feroz ao Estado. O Estado como modelo ingênuo, onisciente e benevolente que leva à ineficiência.	A esquerda (Habermas, 1975; no centro (Skidelsky, 1971) a direita (Stigler, 1975). Desemboca nos interesses privados especulativos que privatizam o Estado, possibilitando <i>rent-seeking</i> . <sup>17</sup> O Estado apresenta falhas mais prejudiciais que as falhas de mercado. Defesa do Estado mínimo.
Joseph Stiglitz e a <i>New Institutional Economics</i> ou Neo-institucionalista	Revisionismo no âmbito do <i>mainstream</i> dado a fragilização institucional apresentada pelo colapso do neoliberalismo na União Soviética, no Leste Europeu, em Estado do Leste Asiático e na América Latina, que provocou o enfraquecimento do Estado-nação.	O ajuste liberal teria ido longe demais e urge reconstruir e fortalecer as instituições do Estado (eficiente, ágil e capaz) para contribuir para o funcionamento do livre mercado e da concorrência. Proibir a irresponsabilidade fiscal e garantir a sustentabilidade da dívida pública.	Teoria do resgate de um Estado Bem Comportado: O Estado gerencial que opera com eficiência. Restaurar o Estado eficiente com a constituição de mecanismo de incentivos à concorrência intra e intergovernamental.
<i>New Politics Economy</i> ou Nova Economia Política	Revisionismo no âmbito do <i>mainstream</i> . Objetivo central e reformas institucionais alternativas. Estruturação de diagnósticos a respeito dos determinantes do desempenho do setor público.	Trabalha com a possibilidade do equilíbrio sub-ótimo ( <i>second Best</i> ) e com a inevitabilidade de <i>trade-offs</i> entre eficiência, equidade e democracia.	Reformas reestruturantes do Estado e ao seu redesenho, conforme as exigências do capitalismo globalizado. Uma economia política de dominação capitalista.

Fonte: MORAES (2001); VILLARREAL (1984); AFFONSO (2003); LIMA (1992); SICSÚ (2003).

Esses economistas vulgares defendem que a abertura dos mercados nacionais à concorrência seria a forma de conseguir romper o domínio do monopólio e do oligopólio no mercado nacional, impondo uma política de concorrência que forçaria a modernização, a eficiência e elevaria a competitividade na atividade econômica. Essas medidas, após um período de transição, provocaria incentivo ao aumento do investimento externo, estimulando a economia a crescer de forma sustentada ao expandir o emprego e a renda nacional.

<sup>17</sup> *Rent-seeking* são vantagens de posição favorecidas por artifícios legais dos vícios políticos e do Estado, que permitem o indivíduo, empresa ou grupo capturar vantagens superiores àquelas obtidas no mercado. Os caçadores de renda (*lobbies*) maximizam os benefícios e criam direitos.

No que diz respeito às políticas sociais, o *mainstream* coloca uma agenda compensatória e temporária para a atuação do Estado, focada nos mais pobres e atingidos pelas políticas de ajuste neoliberal da economia (transferência de renda para o combate à pobreza absoluta e ao seguro-desemprego). As políticas públicas universais e permanentes ficariam restritas as que beneficiassem a formação e manutenção da mão de obra para o capital (educação, saúde pública e formação profissional). Não havia preocupação com o inevitável aumento das disparidades sociais, de renda e de emprego entre pobres e ricos.

Essa ideologia liberal passou a ser dominante em todos os países latino-americanos e foi, avassaladoramente, bancada pela mídia nativa brasileira, principalmente pelos ideológicos comentaristas de economia da mídia conservadora, apoiados nos discursos de Financistas Profissionais, Analistas de Mercado, Economistas com PhD (formados nos EUA) e de publicistas vulgares.

Foi uma época de predomínio do pessoal da “bufunfa”, principal divulgador da financeirização e dos notáveis benefícios da globalização financeira, que foi inicialmente implementado em diferentes países da América Latina, nos anos 80, e que somente penetrou no Brasil no início dos anos 90. Na sociedade brasileira, foram os partidos conservadores e de direita, unidos, que defenderam ardentemente a ideia do “Estado Mínimo” e vangloriavam o “Deus-Mercado”, classificando o Brasil como um país arcaico, de caipiras, que precisava mudar – mudar rumo à lógica ultraliberal, de entregar o patrimônio público ao setor privado.

Os defensores ferrenhos do neoliberalismo, os institutos liberais que se disseminaram pelo país e a mídia conservadora, capitaneados pela imprensa e grande mídia, bombardearam as mentes dos brasileiros em favor desse projeto, procurando manter o Brasil refém da agenda conservadora dos ultrarricos. Os colunistas econômicos disseminaram a noção de que a economia brasileira deveria seguir somente os ditames do “Deus-Mercado” (COSTA FILHO, 2009).

Apoiados em uma atitude de arrogância ideológica, os neoliberais criticavam toda e qualquer política de planejamento e in-

tervenção econômica do Estado, taxando-as de “populistas”, mesmo até as que procuravam reduzir as flutuações cíclicas dos níveis de produto e emprego.

Esses ultraliberais transformaram o liberalismo em neoliberalismo e divulgaram uma ideia de liberalismo individual mais radical e doutrinário que o pregado pelas escolas liberais anteriores. Suas atitudes propiciaram a justificativa para aplicação de política econômica em favor e no interesse das finanças, estimulando o processo de financeirização da economia.

Pode-se afirmar que o instrumental teórico da ortodoxia atual,<sup>18</sup> assemelha-se aos dos economistas vulgares, apologistas do sistema que procurou desenvolver um instrumental teórico utilizando argumento analítico para demonstrar e apresentar resultados, que respaldaram o atual domínio do capital financeiro e suas postulações ideológicas.

### **3 AS IDEIAS ULTRALIBERAIS E O ATAQUE AO ESTADO EM BENEFÍCIO DO RENTISMO NO BRASIL**

A política econômica do *mainstream* forjou um consenso (Consenso de Washington) que dominou a periferia latino-americana, submetendo os principais países da região nos anos 80, e, no Brasil, somente nos anos 90, promoveu programas de estabilização de preços que inviabilizaram as políticas anteriores de desenvolvimento econômico. A política econômica, nesses países, passou a objetivar a privatização das empresas públicas, desregulamentação dos mercados de trabalho, dos mercados de capitais e financeiros. As medidas de abertura comercial e financeira, liberalização dos movimentos de capitais, propagandeados como “dever de casa”, também, passaram a ser realizadas.

---

<sup>18</sup> Segundo Delfin Netto (2013): “Quais seriam as ideias nefastas a que se refere Acemoglu? Suspeito que uma delas é do Nobel Robert Lucas: “A teoria econômica é análise matemática. Todo o resto é figuração ou conversa” (Professional Memoir, 4/2001). Negritos deste autor.

O Estado mudou drasticamente a sua relação com o cidadão e com o conjunto dos agentes econômicos. De Estado protetor do bem-estar social, de Estado indutor do desenvolvimento econômico em países da periferia do capitalismo (Brasil, México, Tigres Asiáticos), o Estado passa a ter o papel de agente regulador dos mercados. O Estado que agiu por intermédio de empresas estatais, produzindo insumos industriais e fornecendo a infraestrutura para o setor privado no período de ouro do desenvolvimentismo, passa a atuar via agências reguladoras, criando um novo marco no padrão de relação entre o Estado e o mercado.

Assim, economias dos países da América Latina passaram a adaptar-se à nova realidade da dinâmica financeira e de globalização, para ficarem aptas e em condições de atrair e receber a ajuda e o aporte de investimento estrangeiro e capital internacional. A política econômica dominante no contexto das finanças públicas ficou assentada no apregoado ajuste fiscal, no Estado Mínimo, com o patrimônio público sendo transferido graciosamente para a iniciativa privada (privatização) (BIONDI, 1999, 2000).

A realização de reforma tributária beneficiou e deu isenção a livre circulação do capital dinheiro, além da garantia da redução nos gastos e nas despesas públicas, quer seja nos gastos de investimento, custeio da máquina pública e, principalmente, nos gastos sociais, condicionalidade decorrente da imposição dos organismos GBM, FMI e OMC.

Nesse novo contexto, a política monetária é predominante. Banco Central Independente, metas de inflação, e taxa de juros elevadas são as medidas objetivando assegurar rentabilidade ao capital financeiro nacional e internacional. Os recursos, que anteriormente eram destinados aos investimentos produtivos, e a infraestrutura gastos nas áreas sociais, acabaram destinados ao pagamento de dívidas junto ao mercado financeiro e financiando os desequilíbrios nas contas-correntes dos balanços de pagamentos (CARCANHOLO, 2011; 2011a).

No Brasil, as mesmas taxas de juros elevadas produziram uma enorme dívida pública interna e, dado os níveis absurdos em

que sempre ficaram essas taxas de juros, todo o esforço fiscal de superávit primário não possibilitou nem o pagamento do total de juros, acarretando um crescimento da dívida pública interna. Operou-se uma política de troca da antiga dívida externa pela elevada dívida interna.

O fracasso da “década dos mitos”,<sup>19</sup> nos anos 90, obrigou a ortodoxia a reintroduzir uma nova visão teórica do papel do aparelho do Estado para a economia capitalista. O *mainstream* constatou as dificuldades e falhas institucionais na economia de mercado com a política de reduzir o Estado ao mínimo, de modo que, o Estado se fazia necessário e deveria ser reconciliado com o mercado.

Na abordagem neoinstitucionalista e da Nova Economia Política, o papel do Estado deve ser o de regulador na defesa da produtividade do sistema. Essas correntes defendem que o mercado é que deve realizar as atividades econômicas que lhe compete e pode fazer melhor que os realizados pelas empresas estatais ou os que são desenvolvidos pelos funcionários do setor público. É o início da era do Estado Gerente, do *business administration* de Estado, na visão de que o que promove a eficiência econômica da economia são concorrência e competição no mercado.

---

<sup>19</sup> Segundo Pochmann (2001), o neoliberalismo produziu oito mitos no Brasil: 1) mito que o esvaziamento do papel do Estado levaria o país ao crescimento econômico sustentado, com elevação no nível de ocupação; 2) mito de que a abertura comercial e a internacional da economia permitiriam a modernização do parque produtivo, assim como a redução do desemprego; 3) mito da hipótese heroica de que o avanço da chamada “nova economia” seria favorecido no Brasil diante da aceitação passível do tecnoglobalismo (abandono das políticas nacionais de ciência e tecnologia pela possível compra de tecnologia no mercado internacional reduziria o atraso técnico e capacitaria para receber novos investimentos, gerando novas ocupações); 4) mito de que o rompimento com políticas de desenvolvimento regional no Brasil possibilitaria a conformação de um país menos desigual, acentuando expansão das regiões menos desenvolvidas; 5) mito da defesa da desconcentração da renda a partir do estabelecimento da estabilização monetária; 6) mito da tese do custo do trabalho no Brasil ser muito elevado, ocasionando a perda de competitividade empresarial e gerando desemprego e ocupações informais; 7) mito da desresponsabilização do Estado para com o rendimento dos trabalhadores de salário-base, como forma de levar a redução da desigualdade dos rendimentos e à elevação dos salários de acordo com os ganhos de produtividade; e 8) mito da ideia-força de todo o projeto neoliberal dos anos 1990: acabar com a Era Vargas.

Diante dessa nova forma de visão, o Estado Gerente, também, apoia-se em ajuste, regulamentos e limites na área de atuação do Estado. Continuou predominando a ideologia dominante de limitação do papel do Estado, mesmo em uma fase de transformações do capitalismo na linha da mundialização e da financeirização da economia capitalista. Essa base analítica adequada à nova ideologia dominante continuou não compreendendo o papel e das funções do Estado Burguês. É o Estado mínimo sendo substituído pelo Estado Gerencial.

Nos últimos trinta anos, todo o pensamento ortodoxo foi incentivado pelo sistema financeiro a construir uma teoria liberal em defesa do capital financeiro.<sup>20</sup> Os especialistas da ortodoxia e as autoridades de plantão aceitaram modelos mais tolos do que inúteis que indicavam a impossibilidade de ocorrer crises no mundo do capital financeiro. O modelo de eficiência dos mercados financeiros gozava de grande aceitabilidade e respeitabilidade.

A história da economia ortodoxa se caracteriza pelo processo de alienação, e seu discurso matemático em sua forma platonica provoca uma dupla alienação: alienação do discurso da realidade e alienação do passado e do presente (HAGGE, 1989). O desenvolvimento do paradigma da ortodoxia:

Desde o início da década de 1980, o discurso econômico dominante tem aumentado sua influência nas instituições acadêmicas e de pesquisa em todo mundo: a análise crítica é fortemente desestimulada; a realidade social e econômica deve ser vista através de um único conjunto de relações econômicas fictícias, cuja finalidade é dissimular as manipulações do sistema econômico global. Estudiosos das principais correntes econômicas produzem teoria sem fatos (“teoria pura”) e fatos sem teoria (“economia aplicada”). O dogma econômico dominante não admite nem divergência nem discussão sobre seu paradigma teórico básico: a prin-

---

<sup>20</sup> Belluzzo (2013) mostra como George Monbiot, o celebrado articulista do Guardian não deixa barato: “A crise demonstra que o pensamento neoliberal é uma fraude de alto a baixo. As demandas dos ultrarricos foram vestidas com os adornos de uma teoria econômica sofisticada. Mas o completo fracasso dessa experiência à escala mundial não impede a sua repetição. Isso nada tem a ver com economia. É uma questão de poder”.

cipal função das universidades é produzir uma geração de economistas leais e confiáveis que sejam incapazes de desvendar os fundamentos sociais da economia de mercado global. Da mesma forma, intelectuais do Terceiro Mundo são cada vez mais recrutados para apoiar o paradigma neoliberal; a internacionalização da “ciência” econômica apoia, sem reservas, o processo de reestruturação econômica global (CHOSSUDOVSKY, 1999, p.33).

O ataque ao Estado Democrático na atualidade é fruto da contrarrevolução conservadora, ultraradical (neoliberal) iniciada no mundo desenvolvido: Estados Unidos da América (EUA), Inglaterra, Alemanha, que orientou um plano das elites do sistema capitalista louvando a competição desenfreada, a livre iniciativa, o mercado. **Nesse período, a sabedoria convencional desenvolveu um pensamento econômico de fraudes, nada inocentes, a respeito do comportamento do Estado capitalista, objetivando controlar a democracia em favor dos ultrarricos.**

No Brasil, a partir dos anos 1990, foram constantes as reformas nas instituições democráticas do Estado via constituição de agências (agências reguladoras), supostamente técnicas, despolitizadas e profissionais (que não respondem e nem são mais controladas por qualquer esfera política democrática, ficando fortemente sob a influência de quem deveria controlar e fiscalizar); criaram a figura de instituições independentes nas áreas das finanças (Banco Central Independente – BCI, a regra do teto de gastos, a regra de resultado primário e a “regra de ouro”); e reforçaram a aplicação da justiça das elites (reforçando um Judiciário retrógrado e ineficiente) com o discurso da corrupção, do roubo e do suborno no seio do Estado (quando, na verdade, a corrupção é um processo endêmico, comum e corriqueiro da sociedade capitalista).

Todas essas medidas levaram a um elevado grau de controle das questões decisivas da política, das políticas públicas e do Estado, que protegem prioritariamente os interesses dos ricos e poderosos. O Brasil abdicou das políticas de desenvolvimento econômico, de planejamento do futuro e da defesa da nação, em favor de um modelo de elevação do grau de dependência da economia do país que ruma para nos levar de volta a ser colônia.

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A matriz ortodoxa dominante predomina cada vez mais a linha de pensamento simplista, tolos e inúteis com uma abordagem em defesa da livre iniciativa, do livre mercado, sem base histórica ou filosófica e na defesa do capitalismo. Sua maior característica é a insuficiência do instrumental analítico, dado que o mercado e Estado são apresentados como tipos ideais.

O Estado é incorretamente colocado como ente externo à dinâmica da economia capitalista e atuando contra a economia e o mercado. Uma entidade abstrata e restrita de Estado, com poder e legitimidade na defesa contra as ameaças externas. Esse Estado deve ficar restrito em estabelecer regras de administração da justiça, cobrar impostos, tendo o direito legítimo de julgar e punir os infratores, zelando pelo e para o bem comum da nação.

Nos últimos 40 anos, a execução do projeto de ação contra o Estado Democrático procurou apresentar o liberalismo e o capitalismo como virtuosos, via a constituição de uma rede global ultra-liberal composta por *think tanks*, acadêmicos, jornalistas, ativistas, apoiada pelos ricos e pelo mundo dos negócios, por meio de ações que passaram a promover essa ideologia ao redor do planeta. Esse processo desenvolveu um projeto consciente, paciente e persistente para remodelar a vida humana e alterar o foro de poder em favor dos ricos (controlando o Estado e a democracia), defendendo que sociedades igualitárias são apresentadas como moralmente corrosivas, irresponsáveis, imprevidentes e contraproducentes (MONBIOT, 2016, 2019).

As elites criaram uma espécie de Internacional Neoliberal para desenvolver, reafirmar e promover a ideologia das classes endinheiradas. A elite endinheirada estimulou um exército de intelectuais a construir uma imagem distorcida da realidade da sociedade capitalista e para difamar o Estado do Bem-Estar Social, colocar como privilégios da classe trabalhadora e aposentados seus direitos conquistados com o avanço da democracia, como privilégios sociais de uma minoria. Desse modo, as elites endinheiradas passaram a dominar as estruturas de poder do Estado Gerente

(Executivo, Legislativo e Judiciário), controlando a informação e a inteligência, monopolizando não apenas os recursos materiais, mas, sobretudo, as ideias correntes que devem ser aceitas nessa sociedade contemporânea.

Nesse momento, a chamada Ciência Econômica Ortodoxa, mais do que nunca serve de ideologia apologética do capitalismo. Representa uma mistificação que tem a função de reduzir as possibilidades e os desejos de mudanças em uma sociedade dominada pelo capital (NETTO; BRAZ, 2006).

## REFERÊNCIAS

- AFFONSO, Rui de Britto Álvares. **O federalismo e as teorias hegemônicas da economia do setor público na segunda metade do século XX**. 2003. 268 f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.
- BELLUZZO, Luis Gonzaga. **Em Davos, o pessimismo dos ricos**. Revista Carta Capital. São Paulo: Editora Confiança Ltda. Ano XVIII, n.733, 2013.
- BIONDI, Aloysio. **O Brasil privatizado: um balanço do desmonte do Estado**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1999.
- BIONDI, Aloysio. **O Brasil privatizado II: o assalto das privatizações contínuas**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.
- CARCANHOLO, Reinaldo (org.). **Capital: essência e aparência**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.
- CARCANHOLO, Reinaldo A. **A atual crise capitalista**. Disponível em: <http://pt.calameo.com/read/000140749ff5409070d3d>. Acesso em: 03 fev. 2011a.
- CHANG, Há-Joon. **Maus samaritanos: o mito do livre-comércio e a história secreta do capitalismo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- CHOSSUDOVSKY, Michel. **A globalização da pobreza**. São Paulo: Moderna, 1999.
- COSTA FILHO, Samuel. **Duas megas crises e três culpados. Informe Econômico**. Teresina: UFPI, v.10, n.19, maio-jun. 2009, p. 8-11.
- COSTA FILHO, Samuel. **O mercado contra a democracia ou a democracia do mercado. Informe Econômico**. Teresina: UFPI, v.19, n.36, p.4-11, jul. 2016.

- DELFIN NETTO, Antônio. **Economia**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/93551-economia.shtml>. Acesso em: 13 fev. 2013.
- RICARDO, David. **Princípios de economia política e tributação**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- HAGGE, Wandyr. O califa e as estrelas: considerações sobre a ideia de progresso na teoria econômica! *In*: Amadeu Eduard J. (org.). **Lições de economia política moderna: teoria e história do pensamento econômico**. São Paulo: Marco Zero, 1989.
- HAYEK, Friedrich August. **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1984.
- KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Atlas, 1982.
- LIMA, Gilberto Tadeu. **Em busca do tempo perdido: a recuperação pós-keynesiana da economia do emprego de Keynes**. Rio de Janeiro: BNDES. 1992. 16°. Prêmio BNDES de Economia.
- LÖWY, Michael. **As aventuras de Karl Marx contra o Barão de Münchhausen: marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento**. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2009.
- MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.
- MARSHALL, Alfred. **Princípios de economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- MALTHUS, Thomas. **Princípios de economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- MIGLIOLI, Jorge. **Acumulação de capital e demanda efetiva**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1983.
- MILL, John Stuart. **Princípios de economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983, v.2.
- MONBIOT, George. **Para compreender o neoliberalismo além dos clichês**. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/185-noticias/noticias-2016/554090-para-compreender-o-neoliberalismo-alem-dos-cliches>. Acesso em: 5 maio 2016.
- MONBIOT, George. **O programa secreto do capitalismo totalitário**. Disponível em: <https://outraspalavras.net/desigualdades-mundo/o-programa-secreto-do-capitalismo-totalitario/>. Acesso em: 24. ago. 2019.
- MORAES, Reginaldo. **Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?** São Paulo: SENEC, 2001.

- NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2006.
- POCHMANN, Marcio. **Década dos mitos: o novo modelo econômico e a crise do trabalho do Brasil**. São Paulo: Contexto, 2001.
- PRZEWORSKI, Adam. **Estado e economia no capitalismo**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.
- REZENDE, Fernando. **Finanças públicas**. São Paulo: Atlas, 1978.
- SANTOS, Reginaldo Souza. **A teoria das finanças públicas no contexto do capitalismo: uma discussão com os filósofos economistas: de Smith a Keynes**. São Paulo: Mandacaru; Salvador: Cetead, 2001.
- SAY, Jean Baptist. **Tratado de economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- SMITH, Adam. **A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas**. São Paulo: Abril Cultural, 1983. 2 v.
- VILLARREAL, René. **A contra-revolução monetarista: teoria, política econômica e ideologia do neoliberalismo**. Rio de Janeiro: Record, 1984.
- VIOTTI, Eduardo Baumgratz. **A economia e o estado capitalista**. Petrópolis: Vozes, 1986.
- WALRAS, Leon. **Compêndio dos elementos de economia política pura**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

# 2

## ARTIGO

### A INFLUÊNCIA ECONÔMICA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUÍ NA CIDADE DE PARNAÍBA – PIAUÍ

**SÉRGIO BARROS DE SOUSA**

Doutor em Biotecnologia. Professor Adjunto I. Bacharel em  
Ciências da Computação – UESPI – *Campus* Parnaíba.

E-mail: Sergio@Phb.Uespi.br – Sergiobarros@gmail.com

## RESUMO

A economia piauiense vem passando por transformações. Esta pesquisa qualitativa de natureza básica tem o objetivo de explicar a relevância da Universidade Estadual do Piauí (UESPI) nesse contexto econômico. A influência da UESPI, em Parnaíba, remete à sua criação, porém, é definida de forma complexa, pois ainda que os números possam identificar a produção marcante da Universidade para a sua população, ainda assim, é de avaliação subjetiva. Ao se analisar historicamente as bases em que a economia de Parnaíba se sustentou, a Universidade é uma instituição impulsionadora da geração de renda na região.

Palavras-chave: Universidade. Economia. Inovação.

## ABSTRACT

The economy of Piauí has been undergoing transformations. This basic qualitative research aims to explain the relevance of the State University of Piauí (UESPI) in this economic context. The influence of UESPI, in Parnaíba, refers to its creation, however, it is defined in a complex way, because although the numbers can identify the remarkable production of the University for its population, it is still subjectively evaluated. By analyzing historically the foundations on which Parnaíba's economy was sustained, the University is an institution that drives income generation in the region.

Keywords: University. Economy. Innovation.

## 1 INTRODUÇÃO

A economia piauiense vem passando por transformações, reflexo de um período contemporâneo de mudanças no perfil econômico e nos meios de produção pelo qual todos os países também passam, quer seja pela dinâmica dos mercados quer seja pela inexorável evolução que a passagem dos tempos impõe às sociedades como sinal de amadurecimento social. No que diz respeito à própria evolução dos mercados, um aspecto diferencia o atual momento pelo qual passa a economia piauiense: os meios de produção geradores dessa mudança.

Apesar de o Estado ainda produzir riquezas a partir de setores tradicionais – como a agricultura, o comércio e os serviços – de forma inédita, o mercado da inovação digital e as novas tecnologias vêm impulsionando a geração de renda, demonstrando a potencialidade de um novo modelo de negócio que se consolida cada vez mais ao lado das cadeias produtivas tradicionais.

Diante desse contexto, faz-se necessário compreender que esse novo mercado, assim como os tradicionais, requer também uma adesão constante à prática da retroalimentação inovativa. Isso significa que de tempos em tempos, as técnicas e os modelos de comércio baseados nesse formato devem se reinventar, uma prática que se torna cada vez mais uma constante no mundo dos negócios e que deverá ser incorporada pela sociedade e pelos agentes que fazem parte dessa nova ordem econômica, explicitando então o papel dos organismos produtores da inovação no Estado, em que pese nesse contexto, o protagonismo da Universidade para essa função.

Por consequência, para compreender melhor a função desempenhada pela Academia na sociedade contemporânea, para a produção desta pesquisa, foi necessário realizar uma revisão de referências literárias e indicadores que pudessem posicionar a Universidade diante dos fatos e do momento histórico pelo qual passa a economia piauiense desde períodos marcados pela sazonalidade do comércio que, em séculos passados, era sustentado em cadeias produtivas que marcaram época, comparando-os com produtos digitais que fomentam a economia do Estado nos dias atuais.

Dessa forma, esta pesquisa qualitativa de natureza básica tem o objetivo de explicar – à luz dos indicadores de produção econômica e de uma análise de citações historiográfica que relatem o perfil produtivo da região Norte do Estado – a relevância da Universidade Estadual do Piauí nesse contexto econômico e o seu papel como instituição produtora de inovação e conhecimento, demonstrando os impactos dos cursos de graduação dessa universidade, utilizando um dos cursos ofertados como amostra da influência econômica institucional nas cidades da mesorregião do norte piauiense.

## **2 HISTORIOGRAFIA ECONÔMICA DA CIDADE DE PARNAÍBA**

O desenvolvimento da cidade de Parnaíba, em sua essência, acompanha historicamente o eixo econômico do Estado e se insere no perfil da evolução político-geográfica que passou a região de influência do norte do Piauí no transcorrer dos tempos, tendo sua origem iniciada no século XII e sendo mais perceptível no período compreendido entre os séculos XVIII e XX. O advento da capitania do Piauí, depois província, e em sequência estado, contextualiza a evolução econômica do Estado no período anterior à Proclamação da República e remete à sua posição de destaque regional à época, oriunda e explicada pela sua influência e origem de formação contida na área de influência limitada pelos estados do Piauí e Maranhão.

Devemos observar ainda que antes de 1580, a definição dos limites territoriais entre as Américas: portuguesa e a espanhola se baseavam no Tratado de Tordesilhas. Porém, com a União Ibérica os limites se tornam incertos ou mais incertos que antes, pois durante a União, não houve uma preocupação com esses avanços. O estado do Maranhão e Grão-Pará perdeu até 1772, quando foi anexado ao Estado do Brasil, conforme Decreto Régio de 20 de agosto. Em 1751, se instaurou mais uma tentativa de reordenação dos estados do Norte. A capital do Estado passou a ser a cidade de Belém do Grão-Pará e há inversão a ordem dos nomes, passando a ser Estado do Grão-Pará e Maranhão e não mais Estado do Maranhão e Grão-Pará. (OLIVEIRA, 2011, p. 11-12).

Frente a isso, percebe-se que a influência econômica de Parnaíba na consolidação geopolítica do Estado teve papel importante inicialmente pela sua localização geográfica evidenciando um notório protagonismo na dinâmica comercial do Piauí, fato este que destacou embrionariamente como uma cidade com forte tendência à reinvenção e reformatação econômica.

Esse perfil dinâmico explica as inúmeras facetas de produção de riquezas que a cidade possui atualmente e corrobora com a afirmação de que as instituições de desenvolvimento e pesquisa possuem papel importante para perdurar essa vocação produtiva que a cidade possui, além de reimplementar uma nova ordem econômica na região e que pode ser explicado a partir da sua origem.

O posicionamento histórico regional da cidade remete à sua localização diante do contexto geopolítico no qual o Estado estava inserido, localizado mais ao leste da antiga capitania do Grão-Pará e Maranhão que concentrava os estados da região norte do Brasil se estendendo até o que seria hoje parte do estado do Ceará incorporando então o que são, na atualidade, os estados da região Meio-Norte do Brasil.

Diante desse contexto regional, e por estar situada em uma posição litorânea, a economia local onde se insere a cidade de Parnaíba foi emoldurada, através dos tempos, pela pecuária, pela produção extrativa, pela pré-industrialização e pelo comércio (interno e externo), contemplando atividades produtivas que não eram, até então identificadas em cidades mais ao interior e, mesmo que sem uma delimitação geopolítica definida, o contexto produtivo já despertava nos comerciantes e empreendedores da época um espírito de inovação que viria a caracterizar a cidade atualmente.

O período de desenvolvimento econômico do Piauí, no entanto, se deu quando os criadores de gado das regiões mais longínquas do litoral mudaram a via de escoamento das reses para adotar a via fluvial pelo rio Parnaíba. A chegada das reses no porto fluvial no delta do Parnaíba foi aumentada pela instalação de charqueadas no Porto das Barcas. Nascia então a Vila de São João da Parnaíba cujo papel expoente na economia do Piauí ocorreu devido à visão e iniciativa de comerciantes voltados para a exportação desses produtos. A

estrutura de exportação fundada pelas charqueadas permitiu a comercialização de outros produtos oriundos da agricultura e da atividade extrativista como o algodão, o couro, a fabricação de correias, de calçados, cintos etc., a borracha da maniçoba, a cera da carnaúba e as resinas de jatobá e angico, coco da palmeira babaçu oriundas de barcaças de buriti e mais tarde navios a vapor fazendo funcionar o Porto Salgado vinte a quatro horas por dia. (REGO, 2010, p. 29, 30).

O comércio exterior gerado na cidade, impulsionou o progresso econômico regional da área de influência da Vila de São João da Parnaíba como conhecida no século XVIII e o estabelecimento de empreendedores com atuação comercial interna e externa pavimentou a implementação de uma base infraestrutural necessária e importante não só para as vilas mais próximas, mas que também influenciavam e fomentavam a atividade produtiva em outras áreas e cidades próximas.

O surgimento de negócios de forte atuação em setores importantes, a construção de obras estruturantes para a época e a vinda de instituições de apoio como bancos e órgãos com vínculos ao governo tornou-se então constante, algo que se fez necessário para estabelecer um lastro para a consolidação da região, no período compreendido entre os séculos XIX e XX, fazendo com que o então Norte do Estado fosse vislumbrado não somente pelos próprios piauienses, mas também que atraísse empreendedores externos que se estabeleceram na região e construíram importantes casas negociadoras que geravam renda e desenvolvimento para a região e o Estado.

Apesar da Casa Inglesa, fundada em 1849, ser uma das mais conhecidas nos negócios de importação e exportação, outras, algumas de pequeno porte, entraram na atividade da compra de produtos da terra ou do estado. A cidade, com uma pequena área urbanizada, vivenciara a presença estrangeira, que residia ou transitava pelo seu porto, com seus investimentos, o que contribuirá para a construção de uma imagem de progresso. Os diferentes registros identificam um incremento econômico em Parnaíba, com investimentos mais materializados em infraestrutura, entre o final do século XIX o início do século XX, até os anos de 1950. Nesse ínterim, muitos empreendimentos de ordem particular e pública, se constituíram em marcos dos investimentos proporcionados pelo capital decorrentes dessas atividades.

No século XX, à medida que as atividades econômicas permitiam, e se constituía uma elite mais ilustrada, ciosa de investimentos, foram viabilizadas instituições e obras que traduziam o sentido de pertencimento da cidade ao mundo moderno. Em 1917 já contava com uma Associação Comercial e um Banco do Brasil; 1923, uma extensão de 147 Km de trilhos, ligando Parnaíba a Piracuruca (PI); 1930 uma linha regular da Nirbe Line, que utilizava hidroaviões, dentre outros. (MENDES, 2007 apud TOURINHO, 2013, p. 3, 4).

É nessa conjuntura que Parnaíba foi construída, explicando assim o seu papel econômico no século XXI. O entendimento do contexto histórico em que a cidade foi estabelecida ajuda a compreender seu perfil para a inovação e para o empreendedorismo atual, sem deixar de frisar a sua importância para as cidades da região litorânea do Estado, vista e identificada como cidade de apoio para o desenvolvimento econômico de cidades da planície litorânea norte-piauiense, que se formaram no entorno da infraestrutura de recebimento de turistas consolidada em Parnaíba tanto pela força do seu comércio como pelas belezas de suas praias.

Parnaíba é hoje, e sempre foi vista, como um polo econômico e por atrair interesses dos mais diversos, como visto historicamente, possui vocação econômica regional independente e consolidada necessitando, hoje e sempre, que se estabeleça instituições que façam pela cidade, no futuro, o mesmo que os pioneiros fizeram por ela até então dando continuidade ao desenvolvimento criado no passado mas que possui inúmeros novos desafios à frente, tendo a Academia um papel fundamental para a continuidade desse processo.

### **3 A IMPORTÂNCIA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUÍ PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE PARNAÍBA**

A influência da Universidade Estadual do Piauí, em Parnaíba, remete à sua criação, e é oriunda da necessidade moderna de se prover conhecimento através da presença marcante de uma instituição de ensino superior que produza conhecimento através do ensino, da pesquisa e da extensão.

As universidades possuem importância significativa para as regiões nas quais estão inseridas, porém, sua influência é definida de forma complexa, pois ainda que os números possam identificar a produção marcante da universidade para a sua população, ainda assim, é de avaliação subjetiva, principalmente se observada à luz do desenvolvimento econômico em que os indicadores produtivos não refletem ordinariamente os subprodutos gerados pela construção do conhecimento e, quando estes são incorporados pelo conjunto produzido no âmbito da universidade, essa é alijada deste processo por estar situada na origem da produção da inovação e não no tempo da comercialização dos subprodutos que foram gerados a partir de conteúdos advindos da universidade, fato este que é ocasionado por seus alunos já estarem inseridos no mercado de trabalho quando os resultados das pesquisas efetivamente produzirem valores monetários concretos.

Esse conhecimento pode ser gerado em diferentes ambientes organizacionais e institucionais, em diferentes infraestruturas do conhecimento. Contudo, as universidades assumem-se como atores críticos no processo de geração de conhecimento – pela realização de investigação, formação de investigadores qualificados ou, mais indiretamente, pela atração e sustentação de produção intensiva em conhecimento. São, por isso, atores chave nos quais o novo processo de desenvolvimento deve assentar. (KARLSSON; ZHANG, 2001; BRAUNERHJELM, 2005; CASTELLS, 1994; VINCENT-LACRIN, 2004 apud FERNANDES, 2007, p. 9).

Diante dessas comprovações, o campus Prof. Alexandre Alves de Almeida, na cidade de Parnaíba, exerce papel importante na produção de conhecimentos e de meios que impactam o contexto comercial da região. É no âmbito da Universidade que surgem propostas, estratégias e ações que impulsionam a atividade econômica nos setores produtivos que mais estão presentes na cidade.

A UESPI de Parnaíba possui 10 cursos de graduação em níveis de bacharelado e licenciatura e, por estar presente na região da Planície Litorânea, atrai não só alunos e professores das cidades vizinhas, mas também empreendedores que buscam na cidade um polo de difusão de conhecimento e produção tecnológica que possam subsidiar as mais diversas demandas do setor produtivo regio-

nal. É na UESPI que empreendedores encontram novas tecnologias que surgem das atividades de ensino e pesquisa do campus que são utilizadas pelo setor produtivo.

A pretexto dessa importância, alguns números sugerem essa relação: de 1999 a 2004, apenas cinco anos após a implementação do curso de bacharelado em ciências da computação – um dos 10 cursos ofertados no campus – observa-se que o setor de serviços, a área que concentra a maior parte do público-alvo do curso, demonstrou em paralelo, um aumento expressivo de 73% no Produto Interno Bruto (PIB) da cidade de Parnaíba frente a 59% do PIB da indústria e apenas 32% do PIB agropecuário (IBGE, 2010), demonstrando um forte apelo pelo setor de serviços na construção das novas formas de produção de riquezas da região litorânea.

Esses números não refletem uma relação intrínseca do PIB com a atuação da Universidade, porém, como explicado anteriormente, é complexo estabelecer uma inter-relação objetiva entre o que é produzido pela Universidade e a riqueza gerada exclusivamente pelos setores econômicos, porém, o mercado se sustenta em um pilar que reverbera nas mudanças históricas de perfil produtivo, que é a inovação, e inovar é função primordial da Universidade, o que sugere então que mesmo não sendo responsável em sua totalidade pelo incremento no comércio de valores monetários, a Universidade está, sim, presente na formatação de uma nova cadeia produtiva de produtos digitais observada atualmente na região de influência geopolítica e econômica da Universidade Estadual do Piauí.

Em uma época de surgimento de criptomoedas e negócios na Internet, a Universidade deve formar profissionais que possam estar perfeitamente integrados a essa realidade, sem, contudo, deixar de observar que os tempos explicitaram a adaptação da força produtiva do Estado às mudanças que a economia produz no mercado de trabalho e nos setores comerciais da sociedade.

O conceito de criptomoeda, ou moeda virtual, é um meio de troca que opera como uma moeda em alguns ambientes, mas não tem todos os atributos da moeda real. Em particular, a moeda virtual não tem status de curso legal em qualquer jurisdição. É um sistema descentralizado de dinheiro

eletrônico sem um servidor central ou partes confiáveis. Os usuários têm as chaves criptográficas para o seu próprio dinheiro e transacionam diretamente na rede com outros usuários do sistema. (PIRES, 2017, p. 408).

### 3.1 Iniciativas Exitosas Relacionadas à Universidade

Uma das iniciativas de desenvolvimento tecnológico com amplo espectro dentro do curso de Ciências da Computação do Campus professor Alexandre Alves, em Parnaíba, foi a implantação do Polo de Tecnologia que fomentou e estabeleceu empresas de base tecnológica, da área de Tecnologia da Informação, em um espaço concentrador e produtor de inovação no cenário econômico da cidade.

Apesar do descontentamento com o viés tecnológico e com as políticas de inovação e dos resultados positivos obtidos a partir de iniciativas de desenvolvimento local na Europa e na Austrália, a inovação social tornou-se tema principal de teorização do desenvolvimento humano, de estratégias de desenvolvimento local e de emancipação. (MOULAERT et al., 2005 apud OLIVEIRA; SILVA, 2012, p. 284).

O Instituto de Tecnologia, Inovação e Ciências do Delta – DELTA TICs surgiu na esteira do desenvolvimento de produtos de natureza tecnológica em que não só o Estado estava se inserindo, mas a ordem econômica mundial estava se ajustando. Foi um novo limiar produtivo para a cidade onde se pode destacar o advento de um novo produto comercializável de natureza pioneira para o cenário histórico econômico da cidade, que foram os softwares e mídias digitais, implementando definitivamente um novo modelo de comércio e uma nova cadeia produtiva local.

E, nesse contexto, a UESPI possui uma forte influência, por ser o combustível propulsor da produção de riquezas desse novo formato.

A utilização do conhecimento gerado nas universidades brasileiras representa rica fonte de informação e capacitação para o desenvolvimento de novas tecnologias, resultando no fato de que a transferência de tecnologia entre universidade e setor produtivo consiste em um caminho alternativo e complementar para o alcance de um patamar

tecnológico superior das empresas brasileiras. Entre as diversas formas de transferência de tecnologias resultantes da pesquisa acadêmica, destacam-se o licenciamento de patentes e a criação de novas empresas – spin-offs, sendo que tais mecanismos formais de transferência de conhecimentos e transformação em bens disponíveis ao mercado têm sido considerados a mudança mais significativa nas relações universidade-empresa (U-E) nos últimos anos. (GUSMÃO, 2002 apud GARNICA; TORKOMIAN, 2009, p. 624- 625).

A partir da expansão de iniciativas de polos de tecnologia regional, o modelo foi proposto, nos mesmos formatos, para implementação em outros polos econômicos regionais a pretexto da criação da Câmara Setorial da Tecnologia da Informação (CSTIC), em 2015, uma iniciativa que veio reverberar os anseios da comunidade acadêmica e produtiva na tentativa de implementação de políticas públicas de influência econômica que possuam uma relação próxima com o conhecimento produzido na Academia.

Na esfera do local, diversos são os integrantes responsáveis pelo processo do desenvolvimento. Parcerias entre governos locais e organizações não estatais, entendidas como todas aquelas que não fazem parte da administração pública direta ou indireta, se mostram como potencialidades latentes, uma vez que cada um aporta recursos (financeiros, humanos e materiais) de acordo com suas aptidões, num espaço de construção coletiva de sinergias e cooperação, para que se consiga atingir um objetivo comum. (SPINK, 2001; VASCONCELLOS; VASCONCELLOS, 2009 apud VARELA; MATSUMOTO, 2012, p. 1.062).

No contexto da criação das câmaras setoriais, a presença de uma câmara com forte vínculo com a Academia emoldura a importância da Universidade nos meios produtivos do Estado, onde fatores relativos à comunidade empresarial podem ser confluentes às demandas públicas relativas à função institucional da UESPI que é formar pessoas e produzir conhecimento e inovação.

A nova economia, baseada no conhecimento, quebrou muitos conceitos estabelecidos. Um novo modelo de ambientes de geração de riqueza e crescimento econômico e social surgia, envolvendo diretamente as universidades, utilizando nomes diferentes, mas envolvendo um significado comum: são os Parques Científicos, Tecnológicos ou de Pesquisa. (AUDY, 2017, p. 81).

Com os produtos digitais, observa-se então o surgimento de um novo comércio, cujo impacto na economia venha a contribuir por muito tempo na geração de renda. Assim como o Estado experimentou períodos de geração de riquezas que eram baseadas em produtos de cadeias produtivas tradicionais, a exemplo a pecuária, o extrativismo e os produtos industrializados como já explicado. No início do século XXI, consolida-se o mercado de produtos e serviços digitais que são comercializados com metodologia baseada em pagamentos com criptomoedas e as formas de pagamento ocorrem por meio de transferência eletrônica.

Produtos digitais são bens convertidos em formato digital ou objetos baseados em bits, que podem ser distribuídos através de canais eletrônicos, podendo esses se referirem a redes com ou sem fio. Alguns exemplos de produtos digitais são softwares, imagens, músicas, bases de dados, videogames, receitas, seqüências de DNA, mensagens codificadas, e idéias e conhecimento. (TURBAN; KING, 2004; KOISO-KANTTILA, 2004 apud COTA JR; CHENG, 2006, p. 259).

A Universidade além de propiciar o surgimento dessa nova ordem econômica baseada no comércio dos produtos digitais, também terá a responsabilidade de consolidar a produção de riquezas que sejam baseadas em produtos derivados da inovação digital. A pretexto dessa importância é possível fazer uma comparação entre a evolução no número de empresas com atividade econômica principal em Tecnologia da Informação e Comunicação no estado do Piauí, onde fica evidente que a partir de 2015, segundo o IBGE (2015), o Censo Estatístico do Empreendedorismo demonstra o início de um crescimento expressivo de empresas nessa área onde ocorre uma ampliação de três pontos percentuais nesse indicador, evidenciando uma influência direta da re-organização produtiva da sociedade, através das câmaras setoriais, encampada também pela Universidade Estadual do Piauí.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Embora o desenvolvimento econômico tenha forte apelo na comunidade empresarial, a Academia também impõe sua parce-

la de influência na atividade produtiva de riquezas de uma região. Não é diferente em Parnaíba-PI e suas instituições de ensino, em destaque a Universidade Estadual do Piauí, possuem um papel especial na formação de uma nova ordem econômica. Historicamente, observa-se que a região litorânea passou por inúmeras transformações em seu perfil econômico, vindo desde a produção pecuária e extrativista até algumas iniciativas de industrialização desembocando na comercialização de software e conteúdo midiático, porém, como observado também no comportamento econômico mundial, os produtos de natureza digital se consolidam cada vez mais como uma cadeia produtiva com forte impacto na renda de uma população, principalmente quando se observa as perspectivas futuras em que esse meio de produção estará cada vez mais presente junto a outros produtos comercializáveis.

Ao se analisar historicamente as bases em que a economia de Parnaíba se sustentou e ao lançar um olhar para o futuro, observa-se que, diante desse cenário, a Universidade é uma instituição impulsionadora da produção de riquezas e geração de renda na região, evidenciando cada vez mais a presença do conhecimento produzido na consolidação do perfil econômico da cidade de Parnaíba diante do cenário geopolítico estadual.

## REFERÊNCIAS

AUDY, J. A inovação, o desenvolvimento e o papel da Universidade. **Estud. av.**, São Paulo, v. 31, n. 90, p. 75-87, maio 2017. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-4014201700020007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-4014201700020007). Acesso em: 14 nov. 2019.

COTA JR, M. B. G.; CHENG, L. C. Aplicação do QFD e do PCP a produtos digitais em uma empresa brasileira de telecomunicações móveis. **Sistemas & Gestão**, v. 1, n. 3, p. 258-275, set./dez. 2006. Disponível em: <http://www.revistasg.uff.br/index.php/sg/article/view/17>. Acesso em: 14 nov. 2019.

FERNANDES, R. G. T. **Impactos locais e regionais da Universidade do Porto**. 2007. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Universidade do Porto, Porto, 2007.

GARNICA, L. A.; TORCOMIAN, A. L. V. Gestão de tecnologia em universidades: uma análise do patenteamento e dos fatores de dificuldade e de apoio à transferência de tecnologia no Estado de São Paulo. *Gest. Prod.*, São Carlos, v. 16, n. 4, p. 624-638, out./dez. 2009. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0104-530x2009000400011&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0104-530x2009000400011&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 14 nov. 2019.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **PIB dos municípios**. 2010. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/pibmunic/>. Acesso em: 1 ago. 2019.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cadastro Central de Empresas 2015**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pi/pesquisa/10062/60100?tipo=grafico&indicador=60119>. Acesso em: 14 nov. 2019.

OLIVEIRA, L. de F. Estado do Maranhão e Grão-Pará: primeiros anos de ocupação, expansão e consolidação do território. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 26., 2011, São Paulo. *Anais [...]*. São Paulo: ANPUH, 2011, p. 1-14. Disponível em: [http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300473062\\_ARQUIVO\\_ArtigoAnpuhUSP2011\[1\].pdf](http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300473062_ARQUIVO_ArtigoAnpuhUSP2011[1].pdf). Acesso em: 14 nov. 2019.

OLIVEIRA, N. D. A. de; SILVA, T. N. Inovação social e tecnologias sociais sustentáveis em relacionamentos intercooperativos: um estudo exploratório no Creditag-RO. *Rev. Adm. UFSM*, Santa Maria, v. 5, n. 2, p. 277-295, maio/ago. 2012. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/2734/273424461007.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2019.

PIRES, H. F. Bitcoin: a moeda do ciberespaço. *Geosp – Espaço e Tempo*, v. 21, n. 2, p. 407-424, ago. 2017. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/geosp/article/view/134538>. Acesso em: 14 nov. 2019.

REGO, J. M. A. N. do. **Dos sertões aos mares: história do comércio e dos comerciantes de Parnaíba (1700-1950)**. 2010. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010. Disponível em: <https://www.historia.uff.br/stricto/td/1279.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2019.

TOURINHO, M. A. C. Memórias parnaibanas: narrativas de sociabilidades entre as décadas de 1930 a 1950. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 27, 2013, Natal. *Anais [...]*. São Paulo: ANPUH, 2013. p.1-15. Disponível em: [http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1371350755\\_ARQUIVO\\_Memoriasparnaibanasnarrtivasdesociabilidadesentreosanos1930e1950.pdf](http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1371350755_ARQUIVO_Memoriasparnaibanasnarrtivasdesociabilidadesentreosanos1930e1950.pdf). Acesso em: 13 nov. 2019.

VARELA, C. A.; MATSUMOTO, C. Y. Política pública inovadora de geração de renda e desenvolvimento local: o caso da Câmara de Animação

Econômica da Subprefeitura do Itaim Paulista (CAE-IT), São Paulo, Brasil. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4. p. 1059-1079. jul./ago. 2012. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7125>. Acesso em: 14 nov. 2019.



# 3

## ARTIGO

### **A DIALÉTICA DA ACUMULAÇÃO “PRIMITIVA-MODERNA” NO CERRADO PIAUIENSE**

**FRANCISCO EDUARDO DE OLIVEIRA CUNHA**

Professor do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Piauí – UFPI. Mestre em Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente – UFC. Pesquisador-Orientador PIBIC/ICV.

E-mail: [eduoliveira@ufpi.edu.br](mailto:eduoliveira@ufpi.edu.br)

**SÉRGIO GONÇALVES DOS SANTOS JÚNIOR**

Formando do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Piauí – UFPI. Pesquisador-Aluno PIBIC/ICV.

E-mail: [sergiogoncalves09@gmail.com](mailto:sergiogoncalves09@gmail.com)

## RESUMO

O presente artigo busca compreender dialeticamente a recente transformação do espaço agrário piauiense, sobretudo do cerrado, como produto da divisão internacional do trabalho imposta pelos países centrais que ditam às diversas regiões do globo o que produzir. A investigação realizada neste trabalho é feita a partir de uma análise bibliográfica acerca do recente processo histórico de ocupação do cerrado piauiense, à luz da Teoria Marxista da Dependência. Busca, também, identificar nas relações socioprodutivas, estabelecidas entre o capital e os assalariados rurais, as categorias intensificação e superexploração da força de trabalho, nos empreendimentos do agronegócio manifestado em Uruçuí-PI. Com o estudo, além do esforço de contribuir na compreensão das recentes transformações na região produtiva do agronegócio do Piauí e sua inserção na dinâmica do capitalismo global, ratifica-se o caráter dialético do capital agrário piauiense onde os trabalhadores assalariados rurais produzem riquezas “alheias” e se apropriam tão somente de suas misérias.

Palavras-chave: Dependência. Subdesenvolvimento rural. Cerrado piauiense.

## ABSTRACT

This article strives to dialectically understand the recent transformation of the Piaui agrarian space, especially the Cerrado, as a product of the international division of labor imposed by the central countries that dictate to the various regions of the globe what to produce. The research carried out in this work is made from a bibliographical analysis about the recent historical process of occupation of the cerrado Piauiense, in the light of the Marxist Theory of Dependence. Search identify in the socio-productive relations established between capital and rural wage earners the intensification and overexploitation categories of the workforce, in the agribusiness enterprises manifested in Uruçuí-PI. With the study, besides the effort to contribute to the understanding of the recent transformations in the productive region of Piauí agribusiness and its insertion in the dynamics of global capitalism, the dialectic character of the Piauí's agrarian capital where rural wage laborers produce “foreign” wealth is confirmed. and they appropriate only their miseries.

Keywords: Dependency. Rural underdevelopment. Cerrado piauiense.

## 1 INTRODUÇÃO

O meio rural, compreendido dentro da dinâmica de movimento e lógica de valorização do capital, se apresenta como um espaço peculiar em que se pode evidenciar os elementos contrários e também contraditórios, inerentes ao modo de produção capitalista e sua reprodução. Nesse espaço socioprodutivo, o primitivo e o moderno se confundem materializados nas relações “pré-capitalistas” quando se (re)instituem as condições primárias<sup>1</sup> de expansão do capital nas áreas rurais verificadas nas modernas, intensivas e tecnológicas práticas agrícolas.

Nesse cenário intrínseco ao sociometabolismo<sup>2</sup> do capital se evidenciam e denunciam a injusta distribuição das riquezas gestadas no espaço agrário, verificadas, principalmente, na apropriação privada dos valores excedentes produzidos coletivamente pelos proletários rurais, agora instituídos e socialmente determinados pela forma social hegemônica do capitalismo.

Ademais, concretizam-se e tornam-se mais sensíveis às implicações socioeconômicas e ambientais impostas ao meio rural e aos seus trabalhadores e trabalhadoras, tais como miséria, expro-

---

<sup>1</sup> A propósito dessas relações “pré-capitalistas” e condições primárias de expansão do capital, o presente artigo incita para uma analogia com a discussão da acumulação primitiva, no livro “O Capital”, onde Marx (1999b) estabelece os requisitos históricos que instituem o capitalismo enquanto modo de produção. Nossa menção às condições primárias modernas (que denominamos acumulação primitiva-moderna) estão relacionadas à expansão do agronegócio no estado do Piauí, buscando enfatizar que para a viabilização dessa atividade agrícola, o capitalista novamente precisa encontrar como pré-requisito o trabalhador livre, ou seja, o pequeno produtor/trabalhador rural autônomo/independente, que deve agora se apresentar como trabalhador assalariado rural. A referida analogia será melhor exposta na seção 2 deste artigo.

<sup>2</sup> A referida expressão é difundida pelo marxista húngaro István Mészáros (2002), na obra “Para Além do Capital”. A partir do termo sociometabolismo do capital, podemos compreender a forma social capitalista como uma estrutura totalizante de organização e controle, cujos elementos constitutivos – capital, trabalho (assalariado) e Estado – se relacionam e interdependem entre si, na analogia de um organismo vivo (metabolismo social). Pode-se depreender, portanto, em Mészáros (2002), que o capitalismo assume essa característica ou capacidade de mimetismo, que o condiciona enquanto modo de produção em constante transformação e adaptação, com vistas a superar sua lógica essencialmente contraditória e autodestrutiva.

priação, exploração intensa, esgotamento dos recursos naturais, exclusão e demais vulnerabilidades, alterando o cenário natural do espaço em que vive o camponês e a camponesa.

Diante do exposto, somos instigados a refletir se o Nordeste (sobretudo o rural nordestino) brasileiro pode de fato ser caracterizado como um lócus social de capitalismo atrasado ou se este é apenas um espaço subdesenvolvido, dependente e conscientemente determinado pela dinâmica de movimento e valorização do capital global para a manifestação do que há de mais natural e moderno: a sua necessidade de se desenvolver desigualmente.

Assim, o referido artigo se esforça em compreender, dialeticamente, a recente transformação do espaço agrário (cerrado) piauiense como produto da determinação do que vem de fora, consequência da divisão internacional do trabalho imposta pelos países centrais que ditam às diversas regiões do globo o que ofertar e o que demandar.

Com efeito, nosso Estado tem sua estrutura produtiva determinada e inserida dentro de uma dinâmica de reprodução do capital global, que impõe aos espaços rurais brasileiros (e latino-americanos) a condição de meros abastecedores de produtos agrícolas e matérias-primas a fim de atender aos interesses das regiões de capitalismo central, ratificando, assim, sua condição de subdesenvolvimento e dependência, denunciados por Marini (2005) e demais autores que desenvolvem suas análises a partir da abordagem metodológica da teoria marxista da dependência.

A investigação realizada neste trabalho é feita a partir de uma análise bibliográfica acerca do recente processo histórico de ocupação do cerrado piauiense, à luz da Teoria Marxista da Dependência, buscando identificar nas relações socioprodutivas estabelecidas entre o capital e os assalariados rurais, as categorias intensificação e superexploração da força de trabalho, nos empreendimentos do agronegócio manifestado em Uruçuí-PI.

Embora compreendamos que o rural seja um espaço fecundo em que se germinam movimentos de tensões e reações ao capital, que sinalizam para alternativas viáveis e rompedoras dessa racionalidade produtiva hegemônica, mesmo que parcialmente,

é razoável admitir que o capital (re)invade o campo brutalmente, atendendo seus anseios de reprodução e desenvolvimento, causando estragos ao meio ambiente e aos seres humanos inseridos nesse espaço produtivo.

## **2 A DIALÉTICA DA ACUMULAÇÃO “PRIMITIVA-MODERNA”**

Com um olhar específico voltado para as últimas décadas do século passado, observa-se que a forma social que atende por capitalismo se expandiu no meio rural numa voracidade sem precedentes. Com efeito, referida penetração do capitalismo na agricultura que se apresenta como moderna, requer se deparar com suas condições históricas de preexistência, sendo que a principal delas é a presença da mercadoria força de trabalho no espaço agrário.

Para tanto, os sujeitos rurais enquanto possuidores dessa mercadoria, força de trabalho, devem atender a duas peculiaridades básicas, a saber: i) a população rural deve ser proprietária livre de sua capacidade de trabalho, ou seja, ser proprietária de si; e ii) sendo dona dessa capacidade, a população rural não pode vender mercadorias em que se encarne seu trabalho, ou seja, estejam submetidas a alienação entre o trabalho e o produto desse trabalho (MARX, 1999).

Segundo Marx (1999a), no processo de produção essencialmente capitalista, o valor desse sujeito uma vez sendo mercadoria capitalista (a força de trabalho) deve ser medido como o de qualquer outra mercadoria, ou seja, pelo tempo de trabalho socialmente necessário à sua (re)produção que se expressará no tempo de trabalho necessário à produção dos meios de subsistência garantindo a manutenção dessa mercadoria – força de trabalho. Nesse sentido, a população rural, sobretudo os agricultores familiares que outrora se apresentavam proprietários de seus meios de produção, do produto dos seus trabalhos e, por conseguinte, garantidores dos seus meios de subsistência; agora, enquanto trabalhadores assalariados rurais estão subordinados às relações capitalistas e aos seus sistemas de controles/ritmos e de valoração, que se materializarão nos preços (salários) de suas mercadorias (a força de trabalho), ficando, assim,

à mercê das determinações arbitrárias de um sujeito indefinido que se personifica na entidade mercado.

Destarte, a chamada **acumulação primitiva** em Marx (1998) remonta ao processo histórico que condiciona e inaugura a forma social capitalista (a pré-história do capital), uma vez que se relaciona ao processo de separação do trabalhador independente ante seus meios de trabalho, ou seja, o processo que transforma em capital os meios sociais de subsistência e produção, que converte em assalariados os produtores diretos. Logo, trata-se de um processo de sujeição, submissão e subsunção do trabalhador (e da terra) ao capital, especificamente nesse esforço teórico, do camponês ao capitalismo.

A acumulação primitiva descrita pelo autor supracitado reforça a contestada tese de o capitalismo ter suas raízes no espaço agrário e traz como característica principal a expropriação do trabalhador rural, privado de seu principal meio de produção – a terra, que se transforma em capital, conseqüentemente, apartado dela, mas “livre” e proprietário de sua força de trabalho, em que pode vendê-la para prover sua (sub)existência, tornando-se, portanto, um assalariado rural.

Uma grande contribuição para essa polêmica do gene do capitalismo no campo é a tese da historiadora Wood (2001), a qual sugere que a prática de cercamento e expulsão camponesa, sendo direta ou indiretamente – via parlamentar – não ocorreu de forma mecanicista de expropriar por expropriar, criando um trabalhador livre ou uma “proletarização da força de trabalho”, mas a uma resposta à crescente necessidade de atualizar as propriedades sob uma nova configuração: o regime de propriedade e produtividade fundamentalmente capitalista. Uma vez implantado, fará com que os demais setores e fração da classe, anteriormente dominantes, se adequem quanto mais breve possível, mesmo com a inexistência das relações de exploração do trabalho característico ao molde capitalista, mas certificando-se de que suas propriedades adquiridas em outras bases sociais sejam igualmente válidas no capitalismo.

Embora pareça que a ideia, acima exposta, negue a importância da expropriação como base social da relação capitalista, apenas parece. Na busca para perscrutar o nascedouro da relação tipicamen-

te capitalista, ainda que já existisse trabalho assalariado no processo denominado de “compulsividade produtivista para o mercado” durante o século XVI, estes não dependiam inteiramente do mercado, possuíam pequena propriedade de terra nas quais produziam. Portanto, existia um “assalariamento”, mas não no caráter capitalista.

Desse modo, a obra de Wood (2001) não busca depreciar o fato de que as expropriações se tornaram a forma central da produção de trabalhadores, tornando possível a expansão da relação social capital, mas a de elucidar a existência de um elemento embrionário contido no crescimento da produtividade sob condições mercantis, que por sua vez alteram até mesmo a forma da propriedade. Assim, a expropriação **passa a existir** das relações capitalistas, não **sendo sua condição prévia**. Dessa forma, se deram as pressões competitivas, exigindo mais produtividade para assegurar a manutenção dos arrendatários, ou seja, produzir mais por um custo menor, sendo mais eficiente para concorrer com outras pessoas no mercado.

Ademais, Wood (2001) atenta ainda que, a origem das relações sociais capitalistas não advém da contradição entre cidade-campo, mas de uma inteira subordinação do capital e trabalhador e trabalhadora rural aos imperativos da concorrência mercantil, conforme apresenta:

Praticamente tudo, numa sociedade capitalista, é mercadoria produzida para o mercado. E, o que é ainda mais fundamental, o capital e o trabalho são profundamente dependentes do mercado para obter as condições mais elementares de sua reprodução. [...] [O mercado torna-se] o determinante e regulador principal da reprodução social. A emergência do mercado como determinante da reprodução social pressupôs sua penetração na produção da necessidade mais básica da vida: o alimento. (WOOD, 2001, p.78).

Diante dessa discussão, percebe-se que a compulsão produtiva e a concorrência entre os arrendatários favoreciam a transformação dos arrendatários bem-sucedidos em grandes proprietários que, por sua vez, dão continuidade à permanência dos grandes proprietários anteriores. Os camponeses, embora impusessem brava resistência para permanecer na terra, eram cada vez menos capazes de competir com o avanço da propriedade e com a produtividade dos primeiros.

Portanto, o embrião da relação social capitalista para Wood (2001), diferente da ideia hegemônica disseminada, trata de uma profunda ruptura com o modo mercantil simples e não da sua continuidade. E, é essa interrupção das relações sociais de propriedade e do novo modo de resignação do processo de trabalho ao mercado, que impulsionarão e demandarão a expropriação massiva da campesinato. Somente nesse sentido a expropriação pode **decorrer** do processo descrito não sendo, portanto, sua **causa originária**. E uma vez acionado, a expropriação torna a válvula de escape para acumulação/expansão capitalista.

A proletarização – representação máxima da força de trabalho como mercadoria – transferiria ao mercado novos instrumentos coercitivos, criando uma classe trabalhadora homogênea (uma pseudo *commodity*) e totalmente dependente e completamente vulnerável à disciplina do mercado. Portanto, como resultado desse mecanismo de melhoramento (*improvement*) da dinâmica capitalista resulta a conversão massiva do trabalhador e trabalhadora rural em assalariados e assalariadas rurais, ou seja, a conversão da força de trabalho em mercadoria.

A referida analogia em Marx (1998) e Wood (2001) torna-se necessária com vistas a tentar compreender o processo de formação do trabalhador assalariado rural no espaço agrário nordestino e piauiense. Com efeito, a análise será feita a partir do (e especificamente no) bioma cerrado, que tem experimentado nas três últimas décadas do século passado, de uma forma mais intensa, pois esse processo de transição do trabalhador rural independente para o trabalhador rural assalariado, o que identificamos como a acumulação “primitiva-moderna” no Piauí, a qual se criam as condições necessárias para a expansão do capital no interior do Estado de forma mais intensa e interligada ao capitalismo global, sobretudo expressada nas relações produtivas do agronegócio.

### **3 TEORIZANDO O SUBDESENVOLVIMENTO RURAL PIAUIENSE E SUA DEPENDÊNCIA**

O direcionar para um olhar investigativo ao espaço rural

piauiense, especificamente à região do Cerrado, nos instiga a uma série de reflexões paradoxais. É lúcido admitir que nos deparamos com uma região produtiva em que as práticas agrícolas intensivas em tecnologias e que interagem com regiões modernas e desenvolvidas, apresentam, também, elementos de atraso e subdesenvolvimento.<sup>3</sup>

Não à toa, alguns estudiosos não compreendendo as especificidades do capitalismo dependente latino-americano, ainda recaiam sobre a errônea interpretação de traços pré-capitalistas. Essa característica ímpar, *sui generis*, do capitalismo latino-americano, só se torna notória, ou seja, só toma um sentido quando se direciona um olhar sistêmico em sua totalidade, debruçando-se não só à esfera nacional, mas também na internacional, de funcionamento do capital.

Isto posto, a **teoria marxista da dependência** se apresenta como uma metodologia de análise para compreender como se forjam estas relações capitalistas na América Latina ou em específicas regiões subdesenvolvidas (como é o caso do Nordeste brasileiro) com o capitalismo global. Ademais, se lança na ideia de compreender as reais possibilidades para a região: desenvolvimento ou perenização de sua condição de subdesenvolvimento e dependência.

Segundo Osorio (2017), as raízes históricas da categoria **dependência** dentro da teoria marxista, nas ciências sociais e para um olhar específico para a América Latina, se deu num processo contraditório de avanços e retrocessos que se inicia nos anos sessenta do século passado. Segundo o referido autor, um dos fenômenos históricos que evidenciam essa constatação foi a crescente integração das “atrasadas” economias latino-americanas a uma “moderna” dinâmica de interação com o capitalismo global, desempenhando a América Latina papel peculiar nessa interação. Referida condição é reforçada por Marini quando analisa a região inserida no contexto de capital global, ao afirmar que:

[...] frente ao parâmetro do modo de produção capitalista puro, a economia latino-americana apresenta peculiarida-

---

<sup>3</sup> Tais elementos podem ser evidenciados a partir das relações laborais que se instituem precarizadas, intensivas, com práticas de baixos salários e, por vezes, em situações análogas a trabalho escravo.

des, que às vezes se apresentam como insuficiências e outras – nem sempre distinguíveis facilmente das primeiras – como deformações. Não é acidental, portanto a recorrência nos estudos sobre a América Latina a noção de “pré-capitalismo”. (MARINI, 2005, p.138).

Entretanto, depreende-se que, mais do que evidenciar essa característica, o autor incita uma provocação: estamos de fato analisando um capitalismo atrasado que se lança numa ideia de avanço/ desenvolvimento ou diante de uma interação em que a situação de atraso seja a condição necessária para a própria integração ao capitalismo global? Dito isto, a autora supracitada escancara o que talvez seja a ideia central da **teoria marxista da dependência**: que referida lógica de inserção da América Latina ao circuito produtivo global concorre para a manutenção de um subdesenvolvimento, quer seja, **desenvolvimento do subdesenvolvimento** para a região – categoria esta difundida por Frank (1973) – ao passo que garante a continuidade do desenvolvimento para regiões que já são avançadas.

O referido autor admite que o desenvolvimento não resulta de uma simples sucessão de estágios generalizáveis a todos os países, mas que as relações dialéticas entre desenvolvimento e subdesenvolvimento no (e do) sistema capitalista são partes essenciais e imanentes à sua estrutura e ao seu desenvolvimento em escala mundial.

Historicamente, a integração da América Latina no desenvolvimento do capitalismo se deu a partir da necessidade da criação de uma oferta mundial de alimentos e de matérias-primas industriais em virtude do processo de industrialização europeia que, para viabilizar sua elevada especialização produtiva industrial necessitava, além de insumos, do direcionamento de esforços exclusivos para a indústria, renegando a produção agrícola para os produtores periféricos mundiais. Com isso, a inserção latino-americana no mercado mundial possibilitou magnânimos ganhos produtivos às economias europeias industrializadas, chegando a alterar seu padrão de reprodução de capital.

Acerca dessa função da América Latina:

O que importa considerar aqui é que as funções que cumpre a América Latina na economia capitalista mundial

transcendem a mera respostas aos requisitos físicos induzidos pela acumulação nos países industriais. Mas além de facilitar o crescimento quantitativo destes, a participação da América-Latina no mercado mundial contribuirá para que o eixo da acumulação na economia industrial se desloque da produção de mais valia absoluta para a de mais valia relativa, ou seja, que a acumulação passe a depender mais do aumento da capacidade produtiva do trabalho do que simplesmente da exploração do trabalhador. (MARINI, 2005, p.144).

Ao enlaçar-se com o desenvolvimento produtivo dependente, os países periféricos viabilizam um crescimento qualitativo dos países centrais à custa de uma maior exploração do povo latino-americano levando a um desgaste prematuro da força de trabalho na periferia do globo. Esse esgotamento da força de trabalho, segundo os teóricos da dependência, pode ser elencado de três formas principais, a saber: a) pela intensificação da força de trabalho; b) pelo prolongamento da jornada de trabalho; e c) pela redução do poder de consumo do operário para além do normal (defasagem entre valor histórico-social do trabalho e a remuneração).

Nessa compreensão, a divisão internacional do trabalho impõe aos países periféricos uma especialização em produtos primários enquanto eles incumbem-se da produção de manufaturados. A questão repousa no fato de que os preços dos bens manufaturados caem mais lentamente que os primários, ocorrendo uma deterioração nos termos de troca. É esse fenômeno que chama a atenção de Marini (2005), pois na prática esse intercâmbio de equivalentes possui valores diferentes, acarretando uma transferência de valores dos países latinos para os europeus:

Em concordância com Marini:

En el segundo caso — transacciones entre naciones que intercambian distintas clases de mercancías, como manufacturas y materias primas — el mero hecho de que unas produzcan bienes que las demas no producen, o no lo pueden hacer con la misma facilidad, permite que las primeras eludan la ley del valor, es decir, vendan sus productos a precios superiores a su valor, configurando así un intercambio desigual. (MARINI, 1977, p.37).

Portanto, esses mecanismos citados que rebaixam o valor da força de trabalho nas economias dependentes surgem com uma “barra de contenção”, ou seja, uma resposta a toda transferência de valor que ocorre no mercado mundial. Busca-se um aumento da exploração interna da força de trabalho para contrabalançar as perdas nas trocas e manter a taxa de lucro da burguesia nacional.

É nessa linha que a América Latina, o Nordeste brasileiro e o cerrado piauiense, especificamente (em um percurso “natural” da expansão capitalista e, portanto, da acumulação de capital), se inserem na dinâmica do capitalismo global com sua estrutura definida pela divisão internacional do trabalho, marcada por profundas raízes que causam as trocas desiguais, a **superexploração** da força de trabalho e o ímpar ciclo do capital nas economias dependentes, cujo efeito pode ser sentido até hoje com o subdesenvolvimento da região:

[...] é a partir de então que se configura a dependência, entendida como uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência. (MARINI, 2005, p.141-142).

Dessa forma o autor conclui que,

[...] a dependência não pode ser, portanto, nada mais do que maior dependência e sua superação supõe necessariamente a supressão das relações de produção nela envolvidas. (MARINI, 2005, p.142).

Diante do exposto, entende-se que o cerrado piauiense se manifesta sob tais interpretações, ou seja, uma região que desenvolve seu subdesenvolvimento e sua subordinação ao capital global, ao passo que concorre para o salto qualitativo dos países centrais, a quem sua produção de riqueza atende e serve.

#### **4 A ACUMULAÇÃO “PRIMITIVA-MODERNA”: OCUPAÇÃO DO CERRADO PIAUIENSE**

É bem verdade que na descrição histórica observada em

Marx (1998), o processo de expropriação camponesa das terras na Europa se deu de forma sangrenta e violenta, inaugurando as relações capitalistas sob circunstâncias de terrorismo brutal. Entretanto, no que denominamos de acumulação “primitiva-moderna” no cerrado piauiense, embora também ocorram processos explicitamente violentos às populações rurais, as particularidades históricas devem ser evidenciadas, considerando que o processo de transformação da terra em capital e trabalhador rural independente em trabalhador assalariado, ocorre predominantemente sob uma violência dissimulada, sobretudo com papel atuante e atenuante do Estado, mesmo ocorrendo tensões e reações.

Adentrando num breve resgate histórico, verificamos que de acordo com Monteiro (2002) o processo de transição do cenário produtivo no cerrado piauiense que se inicia na década de 1970, mas se intensifica na década de 1990, se deu a partir de instrumentos estatais de incentivos de modernização agrícola que visavam aumentar a produtividade agropecuária no Estado.

A referida intervenção estatal se valida essencialmente na necessidade de expansão das fronteiras agrícolas em virtude do rápido esgotamento dos solos, característicos da agricultura moderna. Logo, a transição se dá como necessidade de se criar condições para a reprodução do capital transnacional no interior do Piauí.

De início, admitia-se que o cerrado não possuía feitiço para a exploração agropecuária, pois se acreditava que tais terras não reuniam condições propícias à produção da agropecuária voltada para o mercado. Entretanto, com o advento da modernização tecnicista da agropecuária, houve a possibilidade de novas formas de exploração. Conforme Monteiro (2002), esse processo ocorreu em conjunto com a diminuição das pressões demográficas resultantes da regularização fiduciária do sul do país. É também durante esse período que o país se vê obrigado a lançar-se no mercado internacional em busca de divisas para sanar sua excessiva – e também urgente – necessidade de financiar seu balanço de pagamentos.

Uma vez que se desfrutava de um momento ímpar na economia brasileira conhecido como o famigerado “milagre econômico”

– uma breve pujança econômica puxada pelo capital monetário imperialista/internacional – vê-se a busca por novos empreendimentos e fronteiras agrícolas, ou seja, novos mercados onde esse capital monetário pudesse exercer pressão ao capital funcionante,<sup>4</sup> que por sua vez via-se obrigado a adiantar o ciclo da realização de lucro mediante empréstimos. Em detrimento disso, se vê na intensificação da extração de mais valor a única saída possível para suportar tal processo produtivo, como pode ser visto de forma sintética em Fontes (2010), ao afirmar que “o capital monetário só pode se realizar expandindo a atuação funcionante, a extração do mais-valor que o nutre”.

Este foi um dos pontos básicos para incentivar a exploração das terras de forma técnica e empresarial nos cerrados. Entretanto, outro motivo pelo aumento do interesse na exploração do cerrado brasileiro ocorreu pela alta dos preços internacionais da soja nos anos 1970. Ou ainda, conforme supradito outrora, o cerrado piauiense só veio a ser ocupado mediante a uma série de instrumentos políticos criados para incitar a exploração do cerrado nordestino brasileiro, conforme explicita Monteiro:

[...] com a construção de Brasília e com a abertura dos corredores – BR 153 – Belém/Brasília, BR 020, BR 242 Brasília/Salvador e BR 020/BR135-Picos-(PI)/Barreiras-(BA)/Brasília – começou a ocupação do cerrado setentrional, localizado no Oeste da Bahia, sul do Maranhão, sudoeste do Piauí e de Tocantins. [...] Dentro as políticas de incentivo à ocupação dos cerrados (POLOCENTRO), datada de 1975 que beneficia sobretudo, os produtores de médio e grande porte [...] O POLOCENTRO também transfere à EMBRAPA recursos para incentivo incremento de pesquisa, com vista ao desenvolvimento tecnologia agrícolas e comerciais para os cerrados priorizando a soja tropical. (MONTEIRO, 2002, p.98).

Falando especificamente no caso do Piauí, os cerrados piauienses ofereceram condições particulares que favoreciam seu

---

<sup>4</sup>Entende-se por capital funcionante aquele que rege por inteiro toda etapa do ciclo capitalista indo desde dinheiro (D) para dar início à produção, como no ciclo produtivo que não só confecciona a mercadoria como cria, mais-valia. Dessa forma, “O capital monetário só pode realizar expandindo a atuação funcionante, a extração do mais-valor que o nutre” (FONTES, 2010, p. 35)

apossamento dentre as quais estavam as grandes áreas de chapadas planas que possibilitavam mecanização, facilitando o cultivo de sequeiro. No espectro econômico, os empreendimentos se fortaleciam na grande quantidade de terras com potencial produtivo vendido a preços irrisórios, além da disponibilidade de mão de obra, somado aos incentivos financeiros e fiscais do governo federal e estadual.

Essa leitura se faz importante para a compreensão de como as autoridades governamentais entendiam que só necessitavam de dois elementos: empreendimentos de caráter privado e um programa de financiamento que possibilitasse utilizar técnicas e insumos modernos para completar a integração dessa região ao circuito do comércio internacional participando, agora, do ciclo do capital de uma economia dependente.

Tomando a ideia de Marini (2012), como referência, o Piauí acabara por se integrar a uma dinâmica econômica voltada a produtos que compõem pautas de exportação<sup>5</sup> em que as economias latino-americanas (dependentes) se caracterizam como economias complementares ao das economias centrais que, por sua vez, dominam os ciclos dos primeiros.

Monteiro (2002) alerta ainda que com a crise do extrativismo da borracha, da maniçoba e da cera da carnaúba na década de 1960, a ocupação ocorreu por uma política de subsídios e de favorecimento mediante à transferência das terras devolutas (do estado piauiense) à uma pequena fração de grandes empresários, deixando claro a quem o Estado servia, enquanto governo da burguesia, beneficiando os grandes proprietários em detrimento dos médios e pequenos proprietários e produtores rurais.

Tal política, com o discurso de levar dinamismo e ganho de produtividade, se apresentava como mais uma política de concentração de terras e renda, sendo, portanto, danosa ao desenvolvi-

---

<sup>5</sup> Conforme o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, nas estatísticas do comércio exterior para o estado do Piauí, em 2018 a soja triturada respondeu por 87% do faturamento dos produtos exportados pelo estado (MDIC, 2019).

mento do mercado interno da região. Desse modo, toda essa concentração realizou-se mediante a doação de terras por instrumentos estaduais como o Instituto de Terras do Piauí (ITEP) criado por promulgação de Lei nº 3.783 datado dos anos 1980 que doara as terras a preços ínfimos, dando um caráter especulativo durante as décadas de 1970 e 1980, pois se comprava as terras a preço baixo, beneficiavam-se dos subsídios e políticas de incentivo e, posteriormente, se vendia a preços mais elevados, digno de um investimento de portfólio, conforme pode ser visto a seguir:

No caso do Piauí, a ocupação do cerrado, apesar de seu início nos anos 70, é, de fato, efetiva em termos produtivos, tão-somente na década de 90, mediante a produção, em larga escala, de grãos, em particular, da soja. Esta recente ocupação do cerrado, ao invés de corrigir as consequências nefastas das ocupações ocorridas, antes, no restante do país, as reproduziu de forma mais acentuada. Isto porque o governo do estado do Piauí, com o objetivo de tronar a região um significativo polo de agricultura comercial, a exemplo do que acontecia em Barreiras (Bahia) e em Balsas (Maranhão), incentivava o uso de mecanismos estatais de financiamento à agropecuária e instituiu políticas de favorecimento à obtenção de terras, uma vez que o estado detinha vastas áreas de terras disponibilizadas através da Companhia de Desenvolvimento do Piauí (COMDEPI) a preços ditos “simbólicos”. (MONTEIRO, 2002,p.94).

Evidencia-se, portanto, que o processo de ocupação da fronteira agrícola do cerrado é levado a cabo não só pelos grandes capitalistas e/ou pelos latifundiários nacionais (que em sua maioria migram do sul do país em busca de grandes lotes de terras a “preços de banana”), mas também pelo capital internacional representados por grandes corporações como a Bunge.<sup>6</sup> Esse processo passa então a incorporar uma roupagem diferente da dinâmica habitual do cerrado (extrativa), utilizada outrora. Passa, agora, a ser desenvolvida pelo aumento da produção puxada por vultosos investimentos, elevado uso de matéria-prima e uma descomunal concentração de ter-

---

<sup>6</sup> A Bunge Brasil pertence à *holding* Bunge Limited, fundada em 1818, com sede em White Plains, Nova Iorque, EUA. Uma das principais empresas que atuam no agronegócio brasileiro.

ra, visando a produção de *commodities* direcionando a região para o mercado internacional.

Acerca desse processo aponta Monteiro:

Todavia, no bojo do novo padrão de desenvolvimento em implementação no país, estava incluso o processo de modernização da agropecuária, caracterizado pela mudança da base técnica, com a agropecuária passando a depender não somente do recurso natural – terra –, mas também dos meios de produção gerados numa indústria especializada para o setor. (MONTEIRO, 2002, p.01).

Outra evidência importante desse processo repousa nas migrações de camponeses das mais diversas áreas rurais no entorno do cerrado em direção às produções agrícolas modernas, que se verificaram nos municípios de Uruçuí, Ribeiro Gonçalves, Bom Jesus, entre outros da referida região produtiva, a partir da superação da economia extrativista pelo agronegócio.

O desenvolvimento das forças produtivas e a concentração de terras gerada durante o processo da ocupação e, portanto, de acumulação de capital no cerrado trazem consigo a permanente expropriação dos camponeses e crescentes inchaços das cidades. Uruçuí, por exemplo, apresentou uma taxa geométrica de crescimento demográfico anual de 1,22% no período compreendido entre 1991-2000 (IBGE, 2000). Referido processo corrobora, portanto com as transformações que ocorrem na paisagem pela expansão do capital na busca pelo aumento da acumulação:

Marcam época, na história da acumulação primitiva, todas as transformações que servem de alavanca à classe capitalista em formação, sobretudo aqueles deslocamentos de grandes massas humanas, súbita e violentamente privadas de seus meios de subsistência e lançadas no mercado de trabalho como levas de proletários destituídas de direitos. (MARX, 1998, p.829-830).

Por fim, a partir da narrativa desse processo histórico experimentado pelo cerrado piauiense, sobretudo em suas cinco últimas décadas, ratifica-se, ao passo que se escancara o caráter dialético do capital agrário piauiense (não se destoando da lógica do capi-

tal global), em que os trabalhadores assalariados rurais piauienses (outrora trabalhadores rurais independentes e detentores de seus meios de subsistência) produzem riquezas “alheias”;<sup>7</sup> estrangeiras e, se apropriam tão somente de suas misérias.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entende-se que um dos grandes desafios aos pensadores econômicos modernos, sobretudo quando voltam seus olhares para as compreensões das realidades socioeconômicas dos países considerados de capitalismo atrasado, é o de superarem suas análises isoladas, sem considerar o **sociometabolismo** do capital, entendendo-o como um sistema-mundo. Diante disso, compreender o subdesenvolvimento dependente da América Latina, do Brasil e especificamente do espaço rural nordestino/piauiense, é perceber que a referida condição não é consequência de atrasos institucionais, arcaísmo do capitalismo local, estágio prévio de desenvolvimento ou até mesmo – na compreensão de alguns teóricos – falta de capitalismo.

A partir da análise metodológica proposta pela teoria marxista da dependência, é razoável admitir que o subdesenvolvimento e o desenvolvimento são elementos imanentes e necessários à própria lógica de expansão e acumulação histórica do capital. São aspectos diferentes, ao passo que iguais, pertencentes ao mesmo processo dialético. Com efeito, a forma social do capitalismo traz como uma de suas principais características o desenvolvimento desigual.

Ainda, pode-se perceber e situar o espaço agrário (cerado) piauiense, nesse contexto de inserção global, determinado pela divisão internacional do trabalho e que condiciona o Piauí e

---

<sup>7</sup> Conforme dados do IBGE Cidades (2019), o acumulado de salários e outras remunerações no setor agropecuário piauiense no período de 2006 a 2016 foram de R\$ 425.073,00, correspondendo a 33,5% do valor total da remuneração do capital no mesmo período, que foi de R\$ 1.267.621,22. Ademais, o salário médio do setor agropecuário em Uruçuí-PI, no ano de 2017, conforme o Ministério da Economia (2019), foi de R\$ 1.212,29, representando uma defasagem de 66,18% do salário necessário calculado pelo DIEESE (2019) para o mesmo período.

o Brasil a uma dependência não explícita, mas uma subserviência dissimulada em que se vende a um sistema de fornecimento de matérias-primas globais, em detrimento de um estímulo ao mercado interno e à predileção de uma complexidade produtiva que viesse a concorrer para melhor especialização industrial.

Nessa dinâmica de inserção do Piauí ao mercado mundial, sob a manifestação do agronegócio, salta aos olhos também o fato de que nesse processo de transição de trabalhador rural independente para trabalhador rural assalariado, ou seja, a mudança do cenário de uma agricultura familiar para patronal requer novos ritmos e mecanismos de controles ao trabalhador e que estes não ocorrem de forma harmoniosa. Logo, observam-se tensões que ratificam a dialética do capitalismo atuante no espaço agrário, ao passo que se manifestam movimentos de contra tendência, imanentes à relação conflituosa entre capital-trabalho.

Assim, convém refletir que nossa realidade, no intento de ser entendida em sua essência, torna-se necessário acompanhar as transformações da economia mundial, sobretudo as movimentações do capital em suas áreas mais avançadas e dinâmicas, uma vez que, à luz da dialética da dependência, são tais movimentações quem determinarão as possibilidades de desenvolvimento e do subdesenvolvimento das regiões de capitalismo dependente, que é nossa realidade.

## REFERÊNCIAS

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Salário mínimo nominal e necessário**. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>. Acesso em: 13 nov. 2019.

FONTES, V. **Brasil e o capital imperialismo: teoria e história**. 2 ed. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

FRANK, A. G. Desenvolvimento e subdesenvolvimento latino-americano. In: PEREIRA, Luiz (org.). **Urbanização e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Tendências demográficas: uma análise dos resultados da amostra do Censo Demográfico 2000**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE Cidades**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pi/urucui/panorama>. Acesso em: 14 nov. 2019.

MARINI, R. M. **Dialéctica de la dependencia**. 3. ed. México: Série Popular Era, 1977.

MARINI, R. M. **Dialética da dependência**. In: TRASPADINI, R.; STE-DILE, J. P. (orgs.). Ruy Mauro Marini: vida e obra. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

MARINI, R. M. O ciclo da capital na economia dependente. In: FERREIRA, C.; OSORIO, J.; LUCE, M. (orgs.) **Padrão de reprodução do capital: contribuições da teoria Marxista da dependência**. São Paulo, SP: Boitempo, 2012.

MARX, K. **O capital: crítica da economia política**. Livro 1. v. 2, 16 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

MARX, K. **O capital: crítica da economia política**. Livro 1. v 1. 17 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

MDIC. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Comex Vis: Estado**. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-uf-produto?uf=pi>. Acesso em: 13 nov. 2019.

Ministério da Economia. **Relatório Anual de Informações Sociais – RAIS**. Disponível em: [http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged\\_rais\\_vinculo\\_id/login.php](http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_rais_vinculo_id/login.php). Acesso em: 13 nov. 2019.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**. São Paulo, SP: Boitempo, 2012.

MONTEIRO, M. S. L. **Ocupação do cerrado piauiense: estratégia empresarial e especulação fundiária**. 2002. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia da Unicamp. Universidade de Campinas, Campinas, 2002.

OSORIO, J. O Marxismo latino-americano e a teoria da dependência. In: SEABRA, Raphael Lana (org.). **Dependência e Marxismo: contribuições ao debate crítico latino-americano**. Florianópolis: Insular, 2017.

WOOD, E. M. **A origem do capitalismo**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

# 4

## ARTIGO

### **O INÍCIO DO REGISTRO DA PROPRIEDADE TERRITORIAL PRIVADA NO PIAUÍ**

**FLÁVIO ALMEIDA MARTINS**

Bacharel em Direito pelo Centro Unificado de Teresina – CEUT. Pós-Graduando em Direito Agrário e Ambiental pela Escola do Legislativo /Faculdade Ademar Rosado.  
E-mail: flavio1209@gmail.com

**JAILTON FERREIRA CHAVES**

Cientista Social pela Universidade Federal do Piauí – UFPI. Pós-Graduando em Direito Agrário e Ambiental pela Escola do Legislativo/Faculdade Ademar Rosado.  
E-mail: jaitonchaves@gmail.com

## RESUMO

O presente artigo faz um resgate histórico dos atos da gestão territorial piauiense, nos primeiros anos da República no Brasil, quando, em cumprimento à Constituição Federal de 1891, o estado do Piauí, pela Lei Estadual nº 168/1898, adotou o registro estadual de terras como critério discriminatório entre a propriedade privada e as terras devolutas. Por essa metodologia legal, todos os que detivessem patrimônio imobiliário, tanto particulares quanto instituições públicas ou religiosas, foram obrigados ao registro estadual de terras, sob pena de terem seus imóveis classificados como terras devolutas e nulidade das transações imobiliárias sem a inscrição no registro estadual de terras. A partir do Código Civil Brasileiro de 1916, a transcrição desses registros nos livros cartorários das “Transcrições das Transmissões”, foram reconhecidos pelo judiciário como títulos de propriedade privada, quando da delimitação dos limites físicos de cada imóvel nos processos demarcatórios. Com o advento da Lei nº 6.015/73, nesses registros passaram a ser averbados os limites apurados judicialmente, surgindo daí a maioria das “matrículas-mãe” das atuais matrículas imobiliárias no Piauí.

Palavras-chave: Lei de terras. Registros paroquiais. Registro estadual de terras. Propriedade territorial privada. Terras devolutas.

## ABSTRACT

This article presents a historical review of the acts of territorial management of Piauí, in the first years of the Republic in Brazil, when the State of Piauí, in compliance with the Federal Constitution of 1891, by state law n° 168/1898, adopted the state register of land as a discriminatory criterion between private property and vacant land. According to this legal methodology all those who own real estate, whether private, public or religious institutions, were required to register state land, under penalty of having their property classified as vacant land and nullity of real estate transactions without registration in the state register of land. From the Brazilian Civil Code of 1916, the transcription of these records in the notary books of the “Transcription of Transmissions”, were recognized by the judiciary as titles of private property, when delimiting the physical limits of each property in demarcation processes. With the advent of Law n°. 6.015/73, these registrations, with the endorsement of the judicially determined limits, gave rise to most of the “mother registrations” of the current real estate registrations in Piauí.

Keywords: Land law. Parish records. State land register. Private territorial property. Vacant lands.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo objetiva resgatar o elo jurídico entre a propriedade territorial moderna e os registros históricos do período Imperial. Nesse intento, levantou-se em pesquisa de campo, por busca em vários cartórios de registros de imóveis, a cadeia dominial de uma série de imóveis. Na maioria dos imóveis pesquisados, a cadeia dominial indicava que as matrículas dos imóveis atuais tiveram origem em “matrículas-mães” (abertas com base em sentenças judiciais de processos demarcatórios que indicavam os limites do imóvel).

Pela necessidade de conhecer com profundidade a origem da propriedade, analisou-se cerca de 100 processos de demarcação e divisão de terras que tramitaram nas comarcas do Sul do Estado do Piauí a partir de 1940. Nesses processos, observou-se que os litigantes apresentaram como prova de sua propriedade os registros dos títulos imobiliários nos livros das Transcrições das Transmissões. Em geral, tais registros eram descritos em forma de “um pagamento primitivo” em “réis de posse” ou “em cruzeiros de posse”. Surgiram daí uma série de dúvidas inquietantes: o que é “cruzeiro ou réis de posse”? De onde surgiram esses termos? O que eles representam? Qual a base jurídica desses registros? Porque eles foram largamente utilizados, sem questionamento, nos processos demarcatórios do século XX? Procurou-se, sem sucesso, por essas respostas, na internet, em entrevistas com os notários piauienses mais antigos, com juízes, promotores, historiadores, no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), no Instituto de Terras do Piauí (Interpi), nos livros de Direito Notarial, nos livros de Direito Agrário e nos artigos científicos sobre o tema. Nenhuma resposta concreta se obteve. Percebeu-se que no Piauí imperava entre os gestores territoriais a falta de conhecimento das normas de direito que deram origem aos registros imobiliários atuais. A falta de respostas juridicamente convincentes foi a motriz da presente pesquisa.

As respostas só começaram a surgir após a releitura minuciosa do processo de demarcação judicial da “Data Anhuma de Fora”, que tramitou na comarca de Jerumenha e que atualmente encontra-se arquivado na Vara Agrária de Bom Jesus-PI. Nesse pro-

cesso, encontrou-se a menção à Lei nº 168, de 4 de julho de 1898, que disciplinou o registro das terras particulares no estado do Piauí.

Para fins didáticos, vale destacar que o termo “data”, utilizado no presente artigo, é originário do português arcaico, e é designativo de algo certo e determinado. Assim, na acepção territorial “data” pode ser compreendido como “lote delimitado”.

Para conhecer esses registros imobiliários das primeiras propriedades piauienses, realizados em cumprimento à citada lei estadual, realizou-se pesquisa em fonte primária, por meio da digitalização no acervo do Arquivo Público do Piauí de mais de 30 livros de registro de imóveis da extinta “Repartição de Obras Públicas, Terras e Colonização do Estado do Piauí” (órgão equivalente ao atual Interpi). Em escritório, procedeu-se a digitação dos mais de 38.000 registros de imóveis realizados pelo estado do Piauí, com base nessa lei.

Seguindo a orientação voluntária dos professores historiadores Fonseca Neto da UFPI e Cássio de Sousa Borges, buscou-se conhecer os elementos históricos da propriedade territorial e nas lições de Simplício de Sousa Mendes encontrou-se a base jurídica que compôs a organização do territorial piauiense, desde a colonização até o início do século XX.

Com o propósito de verificar os efeitos dessa legislação sobre o contexto fundiário piauiense atual, desenvolveu-se, com a orientação do professor Ricardo Cunha e com o apoio operacional do geomensor Samuel Anderson, a reconstituição cartográfica dos limites das propriedades privadas delineadas em 34 processos de demarcação de datas da região centro Sul do Estado do Piauí. Como resultante desse experimento, obteve-se um mosaico comparativo entre as datas demarcadas e as poligonais da base cartográfica digital administrada pelo Incra. Pelo que se pode perceber, nessa região, a maioria dos imóveis rurais atuais são mera decorrência da divisão dos imóveis registrados em 1898 e demarcados no século XX.

Assim, foi possível constatar que os registros estaduais de terras de 1898, cotejados no Arquivo Público do Piauí, ao tempo

que constituem o elemento primário de distinção entre as terras devolutas e a propriedade territorial, formam a base jurídica da maioria da propriedade imobiliária piauiense atual, como a concebemos atualmente.

## 2 ANTECEDENTES DO SISTEMA PIAUIENSE DA PROPRIEDADE TERRITORIAL PRIVADA

Apesar de o trabalho em tela ter por foco indicar o momento do surgimento da propriedade territorial no Piauí, faz-se necessário tecer alguns comentários acerca de toda história da gestão territorial anterior à propriedade privada, como a que se concebe hoje.

A gestão propriedade territorial piauiense inicia-se, documentalmente, em 12.10.1676, quando a coroa portuguesa, proprietária de todo o território brasileiro concede, pelo governo da capitania de Pernambuco, grandes sesmarias a quatro desbravadores baianos da “Casa da Torre”, que passam a ser sesmeiros de um vasto território no Vale do Rio Gurguéia (COSTA, 1974, p. 46).

A partir de 1727, o governador do estado do Grão-Pará e do Maranhão inicia os processos concessórios de Sesmarias no Piauí,

1727 [...] Neste ano confere o Governador do Grão Pará e Maranhão as seguintes datas de terras no Piauí: – *O sítio Flores, no rio Gurguéia*, a Pedro Rodrigues Leite, em 4 de maio; uma sorte de terras no rio Parnaíba a Francisco Vaz Freire, em 13 do mesmo mês; *o sítio das Éguas na ribeira do Gurguéia*, a Veríssimo Manuel Robalo Freire, em 15 de junho; *o sítio Riacho na povoação do Parnaguá*, a Duarte Carvalho da Cunha; *o sítio Corrente de Cima na Malhada Grande do Piauí* a João Fernandes; *o sítio Alapoama na ribeira do Gurguéia e o Sítio Riacho do Bezerra* na mesma ribeira a Veríssimo Manuel Robalo Freire, todas em 17 do referido mês de junho; uma data no *rio Parnaíba* a Manuel Pereira da Silva em 03 de agosto; e *a Fazenda Umbuzeiro no Piauí*, a Úrsula de Abreu em 07 do mesmo mês. (COSTA, 1974, p.96).

Pelo trabalho de catalogação das sesmarias realizado por esses pesquisadores no Arquivo Público do Piauí nos três livros de

registro manuscritos de sesmarias emitidos a pedido do governo do estado Piauí, pela Biblioteca do Pará em 1929, observou-se que para o território piauiense foram expedidas pela Capitania do Maranhão 309 sesmarias no período compreendido entre 1727-1789.

Em território piauiense, a administração territorial teve como um dos seus primeiros atos o recadastramento do imobiliário rural do Piauí em 1762, feito, sob a ordem de Pereira Caldas, o primeiro governador, que promoveu o registro de todos os posseiros da Capitania do Piauí e o encaminhou para conhecimento do conselho ultramarino de Portugal, onde esse documento encontra-se preservado até os dias atuais e catalogado no Arquivo Histórico Ultramarino (com o seguinte localizador AHU\_ACL\_CU\_018, Cx.8, D.513).

Ainda no período colonial, no território piauiense, o governo de Oeiras passa a expedir novas sesmarias até o ano de 1823, quando se concluiu o processo concessório da última sesmaria, a “dos pobres”, já no período em que estava proibida a concessão de novas sesmarias pelo governo português.

No primeiro governo Imperial, o Piauí, como o restante do país, vivia momentos de grandes conflitos, tanto para a definição da adesão ao movimento da independência em 1823, como para se defender das insurgências locais, como a Balaiada em 1839. Por essas razões, a questão da gestão territorial ficou em segundo plano tanto no âmbito nacional como no local (MENDES, 2017).

Passados esses momentos mais turbulentos, em 1850, já no segundo Império, no Rio de Janeiro, chegou ao fim a discussão do projeto da lei que se arrastava no Legislativo por cerca de duas décadas e, em 18 de setembro daquele ano foi publicada a Lei nº 601, que ficou conhecida como a Lei de Terras do Brasil, regulamentada em 30 de janeiro de 1854. Por essa legislação ficaram assentadas as bases de um sistema de “consolidação das posses”, consistindo essencialmente em estabelecer regras para revalidar os títulos de sesmarias já concedidas; regularizar as posses de áreas ocupadas durante o vácuo legislativo do primeiro império, através de um cadastro de imóveis a ser realizado por registros eclesiásticos de terras (STEFANINI, 1978).

No Piauí, a incumbência de organizar as informações territoriais e promover a localização das terras devolutas, no período Imperial, coube, por força do Dec. 1.318/1854, a Repartição Especial de Terras Públicas que funcionou, apenas, de 1858 a 1860. Foram realizados cerca de 15.000 registros eclesiásticos de terras em 17 paróquias existentes nas então cidades de: Valença, Parnaguá, São João do Piauí, Bom Jesus do Gurguéia, Marvão, Oeiras, Picos, Jeromenha, São Raymundo Nonato, Campo Maior, Jaicós, Barras, Pedro Segundo, Piracuruca, União, Teresina, Parnahyba, além de Príncipe Imperial, que à época pertencia à Província do Piauí (BORGES, 2019). No apêndice “A” apresenta-se um resultado parcial da quantidade de registros por livro de registro eclesial de terras que se encontram no Arquivo Público do Piauí, que estiveram passíveis de digitalização.

Ainda segundo Borges, as atividades da Repartição Especial de Terras Públicas encerram-se na década de 1860 e se chega ao fim do período Imperial em 1889, sem a conclusão das demarcações das terras devolutas no Piauí.

Com a Proclamação da República, por força do Art. 64 da Constituição Federal de 1891, as áreas devolutas passaram à competência administrativa e legislativa dos Estados Federados, que ali surgiam, como se vê:

Art 64 – Pertencem aos Estados as minas e terras devolutas situadas nos seus respectivos territórios, cabendo à União somente a porção do território que for indispensável para a defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais. (BRASIL, 1891).

Por esse dispositivo constitucional as terras devolutas, antes sob a administração do Império, passam a constituir patrimônio dos nóveis Estados Federados.

Garcia relata que em 1891 as terras devolutas passaram ao domínio dos estados federados, a quem competia legislar sobre a disposição desse patrimônio, e assevera:

Têm os Estados o direito de legislar sobre o que lhes pertence. Podem legislar sobre aquelas terras que passaram a

integrar o seu patrimônio, em 1891, em virtude de disposição constitucional. Não podem, porém, forçar conceitos e definições novas, para trazer terras a seu patrimônio. (GARCIA, 1958. p.159).

A Constituição de 1891, ao transferir a competência legislativa sobre as terras devolutas para os estados federados, transmitiu a eles também o ônus legislativo de distinguir o patrimônio público do patrimônio privado.

Pela herança da incerteza, pela ausência de critérios distintivos da propriedade pública e da privada, cada Estado da Federação passou a legislar sobre o tema. A exemplo, pode-se citar as leis: Lei nº 27, de 25.06.1892 do estado de Minas Gerais; Lei nº 198, de 21.08.1897 do estado da Bahia; Lei nº 68, de 20.12.1892 do estado do Paraná e a Lei 168, de 04.07.1898 do estado do Piauí.

Adiante apresenta-se detalhes das primeiras normas estaduais sobre gestão territorial expedidas pelo estado do Piauí, as quais estabeleceram os critérios estaduais para a distinção entre a propriedade privada e as terras devolutas, dentre outras providências.

### **3 A LEI Nº 168, DE 04 DE JULHO DE 1898 E A LEGISLAÇÃO SUBSEQUENTE**

O estado do Piauí, enquanto ente federativo, iniciou a gestão territorial com a criação e organização da Repartição de Obras Públicas, Terras e Colonização, por meio do Decreto nº 62, de 21.11.1896. Menos de dois anos depois, por meio da Lei Estadual nº 168, de 04.07.1898 e do Dec. Estadual nº 92, de 14.09.1898, o estado do Piauí criou seu marco jurídico para discriminar em seu território as propriedades privadas.

Por essa lei o estado do Piauí estabeleceu o registro estadual como o critério piauiense para distinguir (discriminar) o patrimônio estadual (terras devolutas) do patrimônio particular ou municipal. Nesses dispositivos legais, estabeleceu-se a compulsoriedade do registro estadual de terras particulares, sob pena da perda

do direito de propriedade privada e conversão dos imóveis não registrados em terras devolutas.

Para melhor compreensão da sistemática trazida pela Lei nº 168, de 04 de julho de 1898, elaborou-se o seguinte resumo de seu conteúdo: a) Criou a obrigação de registrar a posse ou propriedade no livro de registro de imóveis aberto pela repartição de terras e obras públicas do Piauí (Art. 1º) e fixa prazos para o registro (Art. 2º); b) Enumerou os documentos a serem apresentados no momento do registro (Art. 3º) e estabelece a forma de apresentação (Art. 4º e 7º); c) Definiu quem serão os registradores, na capital e no interior (Art. 5º) e determina que se dê publicidade ao serviço de registro, pelo menos 30 dias antes de iniciarem os registros (Art. 6º); d) Obrigou os registradores a realizar os registros, quando atendidas as condições do Art.7º (Art. 8º); e) Delineou o formato do registro nos livros e estabelece o procedimento para preenchimento dos livros de registro (Art. 9º a 12); f) Determinou a confecção de dois livros de registros, um em ordem geral de apresentação dos títulos e dos pagamentos realizados e outro em ordem de data ou sesmaria (Art. 13), além de determinar a confecção de um índice dos registrantes (Art. 20); g) Sujeitou a registro tanto os detentores de propriedade privada, quanto os entes públicos municipais detentores da propriedade pública (Art. 14) e estabeleceu a dimensão de uma légua quadrada para a sede dos municípios (Art. 35); h) Modulou dois critérios de pagamento. Pelo primeiro arrecadou uma taxa fixa pelo ato de registro. Pelo segundo cobrou um valor para cada imóvel, conforme o valor do título registrado (Art.15); i) Excluiu expressamente a competência administrativa à análise sobre a validade do título (Art.16); j) Validou os títulos que tivessem mais de 20 anos de emitidos, independente de vícios de origem, salvo o da má-fé (Art.17); k) Penalizou com a nulidade da transmissão, todo aquele que não cumpriu a obrigação de mencionar o registro e o número da folha em todos os contratos e escrituras de compra e venda (Art. 24, *caput* e §1º). Estabeleceu, ainda, a obrigação de demarcar (e dividir) para realizar a venda do título de propriedade. (Art. 24, *caput* e §2º); l) Permitiu o registro de posse de terras em comum, em vazantes e nas áreas possuídas por títulos de domínio, que tenha transmitido a “posse natural”, acompanhadas dos efeitos da “posse jurídica” (Art. 25); m) Fixou prazo tanto para impugna-

ção dos registros, por terceiros, sob pena de preclusão (Art. 26), como também para o judiciário cancelar o registro, sob pena de validação automática do título registrado. (Art. 27); n) Definiu o registro estadual das terras como critério de discriminação entre o patrimônio público do privado, ao estabelecer que as terras não registradas passariam automaticamente para o Estado como terras devolutas (Art. 31); o) Proibiu aos municípios de aforar ou exercer qualquer outro direito sobre as terras do Estado (Art. 32) e estendeu a proibição aos terrenos reservados à preservação das margens dos rios navegáveis (Art. 33).

Como se vê, no Piauí, houve a regulamentação legal com metodologia específica capaz de permitir ao Estado meios de conhecer as terras devolutas remanescentes do período Imperial, que passaram a compor o patrimônio público estadual, desde a Constituição Federal de 1891.

#### **4 DOS REGISTROS DOS PAGAMENTOS PELAS TERRAS PARTICULARES**

Com esses instrumentos jurídicos o estado do Piauí fez cumprir os termos do Art. 59 do regulamento de terras (Dec. 1.318, de 30 de janeiro de 1854) e pôde realizar o registro de todas as propriedades privadas por meio do registro de imóveis realizado pelo Poder Executivo em 33 (trinta e três) livros abertos pelo diretor daquela repartição, e que hoje compõem parte do acervo do Arquivo Público do Estado do Piauí.

Os pagamentos foram realizados pelos primeiros proprietários e registrados na capital pelo próprio diretor da Repartição de Terras, e no interior, pela Secretaria de Fazenda do Estado do Piauí nos anos de 1898 e 1899, por mais de 30 coletores de impostos e seus respectivos escrivães, nas suas coletorias estaduais do interior do Estado. Conforme a “Collectânea das Leis, Decretos, Resoluções e Regulamentos Promulgados no Estado do Piauí de 15 de Novembro de 1889 a 31 de Dezembro de 1908”, organizado por Francisco Moraes Correia (p.126, 1911), o prazo de registro da Lei nº

168/1898 foi prorrogado várias vezes por diversas leis e decretos, quais sejam: Dec.118/1899; Lei nº 207/1899; Lei nº 237, de 23 de julho de 1900; Decreto 207 e 218 de 1901; Lei nº 306/1902; Lei nº 321/1903; Lei nº 349/1904; Dec. nº 286/1906; Lei nº 489/1908.

Após digitalização e indexação eletrônica desses livros, observou-se que o estado do Piauí do começo do século XX, já contava com cerca de 40.000 imóveis privados, mesmo antes da criação dos cartórios de registros de imóveis pelo Código Civil Brasileiro de 1916.

Apresenta-se no Apêndice B o quadro com a relação nominal em que se indica a quantidade de registros imobiliários e o total arrecadado, anotado ao final de cada livro estadual de registro imobiliário.

## **5 DA TRANSMISSÃO IMOBILIÁRIA DOS REGISTROS DOS TÍTULOS NOS LIVROS DAS TRANSCRIÇÕES DAS TRANSMISSÕES**

Historicamente, o Poder Executivo foi responsável direto pela concessão de títulos para aqueles que estavam ocupando terras no Piauí. A transmissão *inter vivos* ou *causa mortis*, na maioria das vezes, dava-se com a intermediação do Poder Judiciário. Seja pelo julgamento de processos de inventário partilha ou arrematação judicial seja pelas escrituras realizadas nos cartórios de notas. Além disso, havia as transmissões particulares da propriedade territorial que fugiam, por vezes, de qualquer controle estatal. Quando ocorria a intermediação judicial, ainda era situação casual e não havia qualquer controle sistemático sobre as transmissões.

A primeira tentativa mais sistemática de exercer certo controle sobre as transmissões imobiliárias surgiu com o Código Civil de 1916 (CC/16), com a criação dos cartórios de registros de imóveis, onde a partir dali, todas as transações imobiliárias só teriam efeito jurídico após o registro do título no livro da “Transcrições das Transmissões”.

No Piauí, já se exigia desde a Lei nº 168/1898, como requisito de validade do negócio jurídico imobiliário, a indicação do número e da folha do registro da terra do Livro do Executivo criado pela lei acima citada.

Com o advento da legislação civil federal (CC/16), adicionava-se para a transmissão imobiliária mais um requisito, o de fazer “transcrever o título (contrato ou a escritura)” no livro da Transcrição das Transmissões do Cartório do Registro Imobiliário competente.

Assim, os registros imobiliários realizados após 1916, passaram, no Piauí, a ser realizados nos cartórios de registro de imóveis, por meio da transcrição no livro da Transcrição das Transmissões do contrato ou da escritura que necessariamente deveria fazer menção “ao valor do pagamento” realizado ao Estado por força da Lei nº 168/1898. Surge então a expressão “réis de posse” para designar a quantidade de área que um indivíduo detinha em cada data.

Naquela época, a maioria dos imóveis não contava com processo demarcatório recente, até porque, ainda não havia regulamentação própria sobre esse procedimento e nem havia grande interesse da sociedade, pois a propriedade imobiliária rural tinha pouco valor econômico e os custos para a contratação de engenheiro agrimensor, advogados e outras despesas judiciais, acabaram deixando os registros imobiliários dos primeiros imóveis por anos sem a indicação dos seus limites territoriais. Em função disso, as vendas e as transmissões continuaram a ser feitas com base da divisão numérica dos valores dos “réis de posse”.

Constatou-se pela observação e cotejo documental que com a mudança da moeda nacional em 1940, os cartórios do estado do Piauí passaram a proceder os registros dos títulos imobiliários privados decorrentes da Lei nº 168/1898, retirando “três zeros” do registro de pagamento original, passando a citá-los como “cruzeiros de posse primitivos”.

Dessa forma, surgem essas expressões notariais próprias do sistema imobiliário piauiense em milhares de registros da transcrição das transmissões, que foram, nos processos divisórios, meio para determinar a proporção de área que caberia a cada condômino.

## **6 DOS PROCESSOS DE DEMARCAÇÃO E DIVISÃO DE TERRAS PARTICULARES**

Desde o início da vigência do Código Civil Brasileiro de 1916, para a transferência da propriedade territorial, passou-se a exigir, além do registro Estadual de Terras, a averbação do título aquisitivo da propriedade no livro das Transcrições das Transmissões nos cartórios de registro de imóveis.

Contudo, no início do século XX, a maioria dos imóveis do Piauí, desde o período Imperial era constituída de propriedades condominiais, sem definição exata de limites:

As datas de terras concedidas antigamente a um indivíduo passaram por heranças, compras ou outros títulos, às mãos de muitos, sem que ellas jamais fossem subdivididas, de sorte que a propriedade de terras quasi em parte nenhuma da província consiste em uma posse exclusiva de um certo e determinado terreno, mas no direito de uma parte maior ou menor de uma certa data, que em geral tem uma área superficial de 3 léguas quadradas. (DODT, 1939, p. 94).

Muito provavelmente, em razão dessa indefinição generalizada de limites territoriais dentro das datas, o estado do Piauí tenha adotado em 1898 o registro público, puro e simples, com a anotação da data onde situava-se o imóvel, porém sem a indicação de limites territoriais específicos, como elemento distintivo da propriedade territorial.

Para conseguir definir com mais precisão esses limites e solver o estado condominial da propriedade, os proprietários piauienses precisavam promover ações de demarcação e divisão de terras particulares, mas não encontravam procedimento claro para isso.

Com o intuito de solucionar esse problema, o estado do Piauí criou código próprio de processo civil e comercial (Lei Estadual nº 964, de julho de 1920), em que constavam de dispositivos legais que previam os procedimentos judiciais para realizar as demarcações e divisões de terras particulares.

Para fins do presente artigo foram analisados cerca de 100 processos demarcatórios e divisórios da Vara Agrária de Bom Je-

sus. Pelo cotejo material, verificou-se que pouquíssimos processos foram realizados sob a égide desse código. A maioria dos processos demarcatórios que estão arquivados na Vara Agrária de Bom Jesus tem lastro já no Código de Processo Civil Brasileiro de 1939 e/ou no Código Civil de 1973.

Nesses processos, em regra, um ou mais condôminos de uma data de terras, declarava(m)-se proprietário(s) e possuidores de parte dela, juntavam seus títulos de propriedade, descreviam os limites gerais da data, indicando os nomes dos confrontantes da data e os nomes dos demais condôminos. Assim, o juiz determinava a intimação de todos os confinantes para manifestarem seu interesse no feito e aos demais condôminos para juntarem seus títulos. Após a fase de habilitação dos condôminos, o juiz nomeava perito agrimensor para medir em campo e descrever tecnicamente com indicação de rumos e distâncias os limites externos da data. Intimavam-se todos os confinantes para manifestar sua anuência ou sua oposição. Superada essa fase do processo, o engenheiro agrimensor de posse da área total demarcada a ser dividida e da quantidade de pagamentos juntados aos autos, calculava matematicamente a quantidade de área que caberia a cada um dos condôminos. Em seguida, ia-se em campo proceder a divisão física e a colocação dos marcos em Madeira de Lei para dividir as propriedades individuais de cada um dos proprietários. No momento seguinte, o engenheiro agrimensor apresentava as cadernetas de campo e a confecção dos memoriais descritivos de cada um dos imóveis. Após análise desse material, não havendo oposição, o juiz homologava os limites apurados pelo agrimensor, por sentença.

De posse de uma carta da sentença demarcatória e divisória, cada um dos proprietários levava os seus limites a registro imobiliário. Definição de limites que passou a ser requisito legal para a abertura das matrículas imobiliárias a partir da Lei de Registros Públicos (LRP) – Lei nº 6.015, de 31.12.73 (BRASIL, 1973).

A partir da LRP, o registro da propriedade imobiliária só estaria completo com a indicação do título de origem e com a averbação dos limites ajustados judicialmente.

Para bem conhecer a importância e a repercussão desses processos para a realidade local piauiense trazemos no Apêndice C

um trabalho de “reconstituição comparada” dos limites dos processos demarcatórios com as certificações eletrônicas da base de dados do Incra, pelo qual, com apoio técnico do geomensor Samuel Anderson, apresentamos 34 datas de terras nas áreas territoriais dos municípios da região sul do Estado do Piauí, tais como: Bertolândia, Manoel Emídio, Eliseu Martins, Colônia do Gurguéia, Alvorada do Gurguéia e Palmeiras do Piauí. Pelo que se constata, a propriedade privada, na maioria desses municípios, decorre diretamente do processo histórico aqui relatado.

## **7 DA CONVERSÃO DOS REGISTROS DAS TRANSCRIÇÕES DAS TRANSMISSÕES EM MATRÍCULAS IMOBILIÁRIAS**

Contudo, no sistema de gestão imobiliária existente entre 1916 a 1973, foi observado pelo legislador brasileiro que não havia segurança no sistema, pois o proprietário de um imóvel poderia, em caso de má-fé, celebrar várias transmissões do mesmo imóvel.

Visando acabar com práticas como esta, através da Lei nº 6.015/1973, foi criado o fôlio real, pelo qual cada imóvel teria uma matrícula específica e toda transmissão seria obrigatoriamente, nela anotada. Qualquer parcelamento do imóvel deverá estar averbado na matrícula, tornando-o menor. Assim, uma vez transmitida a propriedade, o antigo proprietário estará impedido de realizar nova transação imobiliária sobre ela. Com isso, considera-se que o sistema de registro de terras tenha ficado mais seguro.

Recentemente, no Brasil, pela Lei nº 10.267/2001 (BRASIL, 2001), alterou-se o sistema de descrição territorial. Antes era medido em rumos e distâncias e “georreferenciado” com base apenas na descrição de elementos físicos como rios, riachos, serras etc. Hoje é um sistema descritivo baseado em coordenadas geográficas com precisão até milimétricas, que são registradas tanto no cartório como numa base cartográfica unificada pelo governo federal do Brasil e administrada pelo Incra.

## 8 MÉTODO E MATERIAL

Cumularam-se para a consecução do presente estudo a pesquisa bibliográfica com a pesquisa de campo através de entrevistas informais com notários, juízes, promotores, procuradores do Estado e dirigentes de órgãos como Incra e Interpi e a pesquisa histórica em fonte primária em leis e decretos históricos só disponíveis no Arquivo Público da Assembleia do Estado do Piauí, e nos registros imobiliários e processos históricos de demarcação de terras arquivados na Vara Agrária de Bom Jesus-PI.

Enquanto se realizava a pesquisa bibliográfica, com aquisição de exemplares raros no *site* estante virtual, realizou-se a digitalização de parte do acervo do Arquivo Público do Piauí e procedeu-se a digitação da base de dados dos cerca de 40.000 registros de imóveis realizados pelo estado do Piauí no final do século XIX e início do século XX.

Em ato contínuo, realizou-se a extração dos dados por digitação em planilhas eletrônicas “XLS”. Com apoio de equipe técnica, realizou-se a exportação dos dados para um sistema de análise de dados com o uso do programa *Power BI*, para extrair relatórios específicos sobre esse sistema. Vale destacar que a base de dados ainda carece de uma revisão mais detalhada para que se possa ter compreensão mais exata de como se deu todo esse processo. Contudo, já se adiantou aqui algumas informações e relatórios preliminares que dão noção geral do processo de registro das terras possuídas em 1898.

Cumpre-nos destacar que a organização documental, apesar de trabalhada em modelos eletrônicos de registros, foi forjada no trabalho de organização dos registros estaduais de terras privadas organizados pela “Repartição de Obras Públicas, Terras e Colonização”, em 1898, e guardadas no Arquivo Público, por Anísio Brito, na década de 1920, conforme mensagens do governo de Mathias Olympio de Mello.

A pesquisa em tela envolveu o uso de cinco máquinas fotográficas digitais (SAMSUNG S6, S7 e S8), um *scanner* planetário

Fujitsu para livros antigos, quatro computadores com duas telas e apoio técnico de um geomensor e três digitadores que ajudaram a reconstituir os registros estaduais em formato eletrônico, formatando um mosaico com os mapas de mais de 30 processos de demarcação de terras (Apêndice C) e a reconstituição da divisão em um processo de demarcação de datas em sistema eletrônico (Apêndice E).

## **9 RESULTADOS**

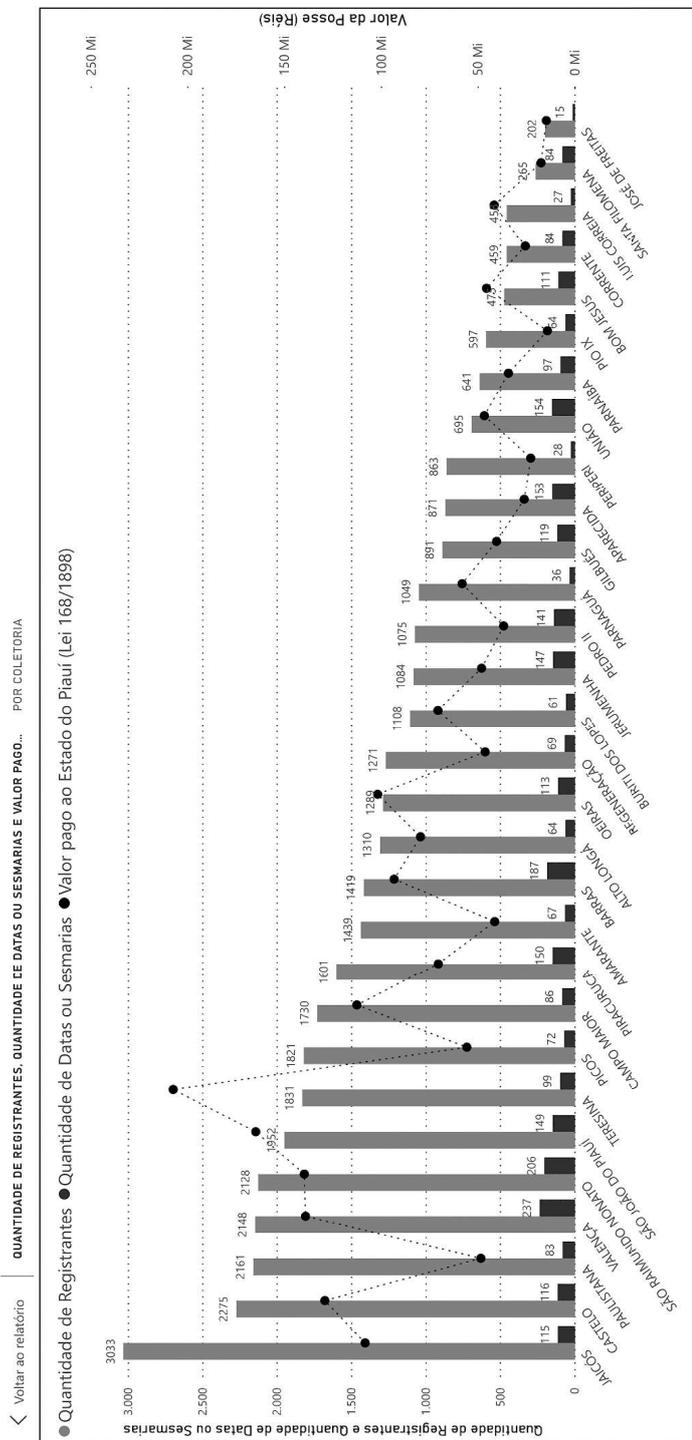
A seguir, apresenta-se uma proposta de análise gráfica em que se indica a quantidade de proprietários e a quantidade de datas ou sesmarias por coletoria e, em uma linha vertical, retrata os valores arrecadados em cada coletoria. Vale destacar que o trabalho de digitação, revisão e auditoria de dados ainda não foram concluídos, portanto, o gráfico adiante ainda não representa uma análise final, contudo, serve para demonstrar que havia, como era de se esperar, significativa variação de preços dos imóveis a depender da cidade.

Observa-se, assim, que o estado do Piauí de fato fez cumprir a Lei nº 168/1898, que serviu de base para os processos demarcatórios de datas havidos em grande quantidade após os anos de 1940.

## **10 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Dessa forma, vê-se que a gestão territorial vem demandando há muitos séculos a atenção de juristas, de legisladores e da administração pública, com a promoção da emissão de títulos e realização de cadastros e registros imobiliários. O estado do Piauí, enquanto ente federativo, iniciou a sua administração territorial com o registro das terras privadas em 1898, onde foram cadastrados e “numeradas” as propriedades e seus proprietários. Fato que instrumentalizou, juridicamente, os proprietários primitivos e seus sucessores a exercer seu direito de propriedade, que, naquela época, era essencialmente condominial. A individualização da propriedade surgia, após o processo demarcatório e divisório das datas.

**Figura 1 – Dados coletados em pesquisa em fonte primária realizados pelos próprios pesquisadores em 2018 no Arquivo Público do Estado do Piauí (Casa Anísio Brito)**



Fonte: Elaborado pelos autores.

O efeito positivo desse sistema de gestão territorial, se viu não só em favor dos proprietários, mas também em benefício do Estado que passou a ter elementos concretos para identificar onde estavam os remanescentes de suas terras devolutas.

## REFERÊNCIAS

BORGES, Cássio de Sousa. “Para bem cumprir” a lei das terras: o processo de regularização fundiária no centro-sul da Província do Piauí (1850-1860). 2019. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2019.

BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973: Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. 1973. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6015compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm). Acesso em: 15 maio 2018.

BRASIL. Lei no 10.267, de 28 de agosto de 2001: Altera dispositivos das Leis nos 4.947, de 6 de abril de 1966, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.739, de 5 de dezembro de 1979, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e dá outras providências. 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/civil\\_03/Leis/Leis\\_2001/L10267.htm](http://www.planalto.gov.br/civil_03/Leis/Leis_2001/L10267.htm). Acesso em: 16 maio 2018.

BRASIL. Decreto-lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946: Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências. 1946. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del9760.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9760.htm). Acesso em: 15 maio 2018.

COSTA, F.A Pereira da. *Cronologia histórica do estado do Piauí*, Artenova, 1974.

DODT, Gustavo Luis Guilherme. *Descrição dos rios Parnaíba e Gurupy*. Rio de Janeiro: Brasiliana, 1939. 94 p.

FREITAS, Ronaldo Lacerda. *Histórico fundiário do estado do Piauí*. [mensagem pessoal] recebida por <flavio1209@gmail.com> em 14 mar. 2018, 9:59.

GARCIA, Paulo. *Terras devolutas*. Belo Horizonte: Livraria Oscar Nicolai, 1958.

MENDES, Simplício de Sousa. *Propriedade territorial do Piauí e outros escritos*. 2. ed. Teresina: Halley S.A. Gráfica e Editora, 2017.

STEFANINI, L. Lima. *A propriedade no direito agrário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978.

## CONSULTA BIBLIOGRÁFICA

REGISTRO eclesial de terra da freguesia de Santo Antônio de Jerumenha. Livro manuscrito: Teresina, 1854-1860.

REGISTRO eclesial de terra da freguesia de São Gonçalo do Amarante. Livro manuscrito: Teresina, 1854-1860.

REGISTRO eclesial de terra da freguesia de Nossa Senhora da Conceição de Pedro II. Livro manuscrito: Teresina, 1854-1860.

REGISTRO eclesial de terra da freguesia de Nossa Senhora da Graça de Parnaíba. Livro manuscrito: Teresina, 1854-1860.

REGISTRO eclesial de terra da freguesia de Nossa Senhora dos Remédios dos Picos. Livro manuscrito: Teresina, 1854-1860.

REGISTRO eclesial de terra da freguesia de Nossa Senhora do Monte do Carmo de Piracuruca. Livro manuscrito: Teresina, 1854-1860.

REGISTRO eclesial de terra da freguesia de São João do Piauí. Livro manuscrito: Teresina, 1854-1860.

REGISTRO eclesial de terra da freguesia de São Raimundo Nonato. Livro manuscrito: Teresina, 1854-1860.

REGISTRO eclesial de terra da freguesia de Nossa Senhora do Amparo de Teresina. Livro manuscrito: Teresina, 1854-1860.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Amarração. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Aparecida. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Amarração. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Barras. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Belém. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Bom Jesus do Gurguéa. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Burity dos Lopes. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Campo Maior. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Corrente. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Gilbués. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Humildes. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Jaicós. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Jeromenha. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Amarração. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Livramento. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Castelo. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Oeiras. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Parnaguá. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Paranayba. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Patrocínio. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Paulista. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Pedro Segundo. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Peripery. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Picos. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Piracuruca. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Porto Alegre. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Regeneração. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Santa Philomena. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Peripery. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Pedro Segundo. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de São Gonçalo do Amarante. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de São João do Piauí. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Peripery. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de São Raymundo Nonnato. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Teresina. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de União. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

REGISTRO estadual de terras da repartição de obras públicas, terras e colonização da colectoria de Valença. Livro manuscrito: Teresina, 1898-1912.

Conselho Ultramarino/Brasil – Arquivo Histórico Ultramarino – Instituto de Investigação Científica Tropical/Lisboa. Brasília: Ministério da Cultura, CD02. doc. 513, 2002.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de Demarcação da Data Anhuma. Comarca de Bertolândia. Autor: José Conrado de Andrade e outros, 1940.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Alegre. Comarca de Bertolândia. Autor: Antônio Barreira de Freitas e outros, 1955.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Anhuma de Dentro. Comarca de Bertolândia. Autor: Antônio Miranda Castelo Branco, 1943.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Cabeceiras. Comarca de Bertolândia. Autor: Manoel Alves de Almeida e outra, 1992.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Canto Alegre. Comarca de Bertolândia. Autor: Rosa Cavalcante de Oliveira, 1963.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Fazenda Grande. Comarca de Bertolândia. Autor: Francisco Mendes da Rocha Sobrinho e outra, 1945.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Pedras. Comarca de Bertolândia. Autor: Manoel Alves da Fonseca, 1944.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Recreio. Comarca de Bertolândia. Autor: Hortência de Castro Fonsêca, 1974.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Santa Rosa. Comarca de Bertolândia. Autor: Antônio Rubim da Rocha, 1953.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data São Dimas. Comarca de Bertolândia. Autor: Maria Benedicta da Conceição, 1945.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data São José. Comarca de Bertolândia. Autor: Agesilau Martins de Souza Rocha e outros, 1940.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Sucuruju. Comarca de Bertolândia. Autor: Martinho Duarte Franco e outra, 1980.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Tapera. Comarca de Bertolândia. Autor: Claro Monte de Sá e outra, 1947.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Taquari. Comarca de Bertolândia. Autor: Francisco Mendes da Rocha e outra, 1948.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Flores. Comarca de Manoel Emídio. Autor: Temístocles Martins de Sousa Rocha, 1956.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Mangabeira. Comarca de Manoel Emídio. Autor: Huberto Fonseca Benvindo, 1962.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Tranqueira. Comarca de Jerumenha. Autor: João Martins de Araújo Costa e outros, 1956.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Castelo. Comarca de Jerumenha. Autor: José Leôncio Ferraz e outra, 1944.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Estreito. Comarca de Jerumenha. Autor: Emídio Gomes Ferreira, 1944.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Gameleira. Comarca de Jerumenha. Autor: Maria Hortência da Fonseca e outros, 1954.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Buriti. Comarca de Jerumenha. Autor: José Mendes Vieira, 1944.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Bom Sucesso. Comarca de Jerumenha. Autor: Edite Mendes Ferreira, 1944.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Castelo. Comarca de Bom Jesus. Autor: Paulino Pereira Mendes, 1979.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Genipapo. Comarca de Bom Jesus. Autor: Astecledes Ferreira Lustosa, 1945.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Tabua. Comarca de Bom Jesus. Autor: Evangelina de Sousa Martins, 1951.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Areia. Comarca de Bom Jesus. Autor: Manoel Alves da Fonseca, 1957.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Santa Rosa. Comarca de Bom Jesus. Autor: Raimundo Pereira de Miranda, 1945.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Flores. Comarca de Bom Jesus. Autor: João Batista de Araújo, 1945.

PIAUÍ. Vara Agrária. Processo de demarcação da Data Mato Grosso. Comarca de Bom Jesus. Autor: Joaquim Tomaz da Silva, 1946.

### **Documentos do Poder Executivo e Legislativo**

BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850: Dispõe sobre as terras devolutas do Império. 1850. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L0601-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm). Acesso em: 16 maio 2018.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002: Código Civil. 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 16 maio 2018.

BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973: Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. 1973. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6015compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm). Acesso em: 15 maio 2018.

BRASIL. Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001: Altera dispositivos das Leis nos 4.947, de 6 de abril de 1966, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.739, de 5 de dezembro de 1979, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e dá outras providências. 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/civil\\_03/Leis/Leis\\_2001/L10267.htm](http://www.planalto.gov.br/civil_03/Leis/Leis_2001/L10267.htm). Acesso em: 16 maio 2018.

BRASIL. Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946: Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências. 1946. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del9760htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9760htm). Acesso em: 15 maio 2018.

BRASIL. Constituição Política do Imperio do Brazil (de 25 de março de 1824): Manda observar a Constituição Política do Império, oferecida e jurada por Sua Majestade o Imperador. 1824. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acesso em: 16 maio 2018.

PIAUÍ (Estado). Lei nº 168, de 4 de julho de 1898. Collectânea das leis, decretos, resoluções e regulamentos promulgados no Estado do Piauhy de 15 de novembro de 1889 a 31 de dezembro de 1908. Organizado por Francisco Moraes Correia, Teresina, v. 1, p. 126-131, 1911.

PIAUÍ (Estado). Lei nº 964, de 17 de junho de 1920. Código do Processo Civil e Comercial do Estado do Piauhy. Teresina, Tipografia d' "O Piauhy", 1920.

MINAS GERAIS (Estado). Lei nº 27, de 25 de junho de 1892. Terras devolutas. Organizado por Paulo Garcia, p. 173, 1958.

PARANÁ (Estado). Lei nº 68, de 20 de dezembro de 1892. Terras devolutas, processo discriminatório. Instituto de Terras e Cartografia do Paraná, Curitiba, p. 101-107.

## APÊNDICE



**APÊNDICE A – RELATÓRIO PARCIAL DE PARÓQUIAS QUE  
REALIZARAM REGISTRO ECLESIAÍSTICO NO PIAUÍ\***

	CIDADE ATUAL	NOME DA PARÓQUIA	NOME DA VILA	QUANT. REGISTROS	NOME DO VIGÁRIO
1	Barras	Nossa Senhora da Conceição	Nossa Senhora da Conceição das Barras	760	Miguel Fernando Alves
2	Bom Jesus	Bom Jesus do Gurguéia	Parnaguá	175	João Reis Sarmento Arapuã
3	Campo Maior	Santo Antônio	Santo Antônio de Campo Maior	499	Manuel Felix Castelo de Barros
4	São Gonçalo (Amarante)	São Gonçalo do Amarante	São Gonçalo do Amarante	982	Jose Vicente Pereira
5	Parnaguá	Nossa Senhora do Livramento	Parnaguá	?	Honório Pacífico de Miranda
6	Jaicós	Nossa Senhora das Mercês	Jaicós	1.164	Claro Mendes de Carvalho
7	Jerumenha	Santo Antônio	Jerumenha	790	Serafim Gomes de Albuquerque
8	Oeiras	Nossa Senhora da Vitória	Oeiras	798	João de Sousa Martins
9	Parnaíba	Nossa Senhora da Graça	Parnaíba	684	Francisco de Oliveira Gomes
10	Pedro II	Nossa Senhora da Conceição	Pedro II	717	Jorge Mariano Sousa Gomes
11	Picos	Nossa Senhora dos Remédios Dos Picos	Picos	1.167	José Dias de Freitas
12	Piracuruca	Nossa Senhora do Monte do Carmo	Piracuruca	552	Joaquim Antonio B. Magalhães
13	São João do Piauí	São João do Piauí	São João do Piauí	1.948	Manoel Florencio dos Santos
14	São Raimundo Nonato	São Raimundo Nonato	São Raimundo Nonato	2.122	Sebastião Ribeiro Lima
15	Teresina	Nossa Senhora do Amparo	Teresina	517	Maméde Antonio de Lima
16	União	Nossa Senhora dos Remédios	Estanhado	?	Simpliciano Barbosa Ferreira
17	Valença	Nossa Senhora do Ó	Valença	?	José Rufino Soares Valamira
	<b>TOTAL</b>			8.805	

**APÊNDICE B**  
**RESUMO SOBRE OS REGISTROS DE PAGAMENTO AO**  
**ESTADO DO PIAUÍ EM DECORRÊNCIA DA LEI 168/1898\*\***

(continua)

	NOME DA CIDADE EM 1898	NOME ATUAL	QUANT. DE REG.	VALOR DA POSSE EM RÉIS
1	Amarração	Luís Correia	458	39:458\$145
2	Apparecida	Bertolínia	873	26:595\$508
3	Barras	Barras	1.419	90:461\$663
4	Belém	Palmeirais	938	41:598\$833
5	Bom Jesus do Gurguéia	Bom Jesus	551	48:697\$613
6	Burity dos Lopes	Burity dos Lopes	1.108	67:450\$824
7	Campo Maior	Campo Maior	1.732	115:648\$152
8	Campos Sales	Batalha	813	30:889\$123
9	Corrente	Corrente	459	48:404\$201
10	Gilbués	Gilbués	920	38:459\$877
11	Humildes	Alto Longá	1.339	36:188\$610
12	Jaicós	Jaicós	3.033	74:981\$007
13	Jeromenha	Jerumenha	1.074	51:292\$748
14	Livramento	José de Freitas	202	14:775\$207
15	Marvão	Castelo	2.275	135:024\$900
16	Oeiras	Oeiras	1.316	180:190\$362
17	Parnaguá	Parnaguá	1.073	72:826\$593
18	Parnahyba	Parnaíba	668	38:376\$917
19	Patrocínio	P IX	597	3:654\$370
20	Paulista	Paulistana	2.138	84:125\$147
21	Pedro Segundo	Pedro II	1.075	33:826\$351
22	Peripery	Piripiri	863	22:497\$025
23	Picos	Picos	1.821	56:594\$372
24	Piracuruca	Piracuruca	1.601	72:377\$705
25	Porto Alegre	Luzilândia	687	
26	Regeneração	Regeneração	1.272	45:449\$978
27	Santa Philomena	Santa Filomena	268	19:839\$030
28	São Gonçalo do Amarante	Amarante	1.442	43:613\$084
29	São João do Piauí	São João do Piauí	1.969	171:321\$941

**APÊNDICE B**  
**RESUMO SOBRE OS REGISTROS DE PAGAMENTO AO**  
**ESTADO DO PIAUÍ EM DECORRÊNCIA DA LEI 168/1898\*\***

(conclusão)

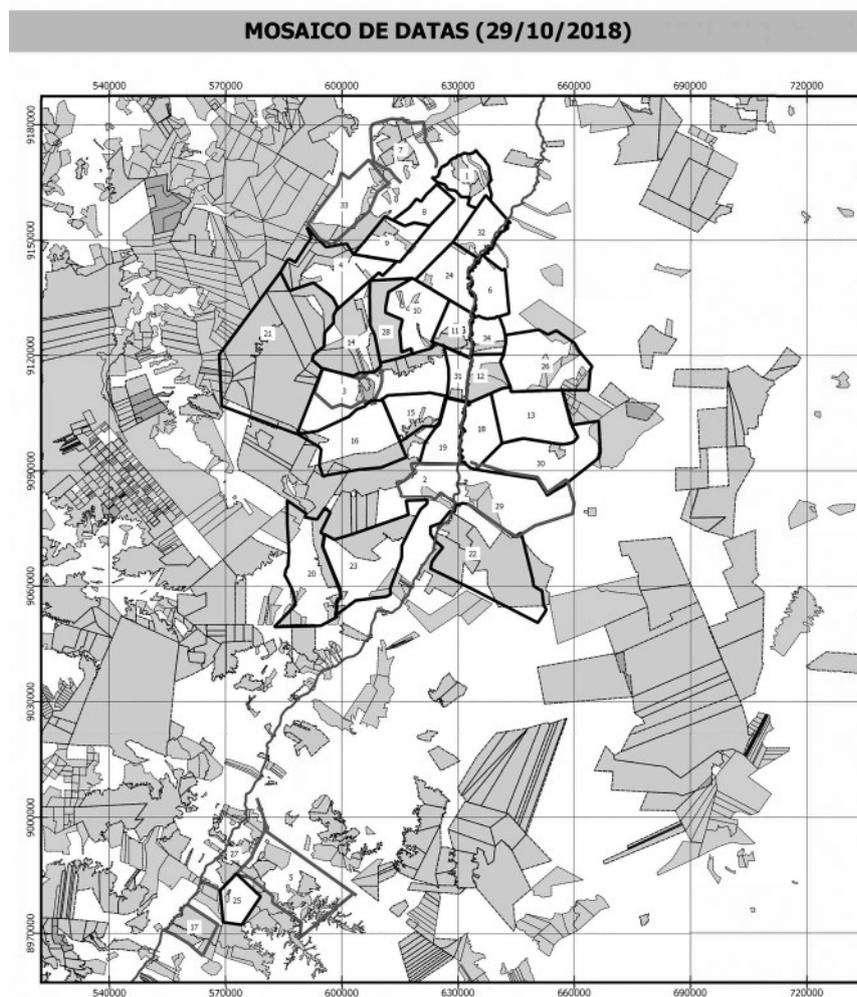
	NOME DA CIDADE EM 1898	NOME ATUAL	QUANT. DE REG.	VALOR DA POSSE EM RÉIS
30	São Raymundo Nonnato	São Raimundo Nonato	2.128	144:766\$675
31	Teresina	Teresina	1.841	207:556\$589
32	União	União	719	57:465\$660
33	Valença	Valença	2.148	47:923\$147
		<b>TOTAL ESTIMADO</b>	<b>40.820</b>	<b>2.162:331\$357</b>

Notas:

\* Relatório extraído dos livros de registro eclesiais originais que se encontram no Arquivo Público do Piauí. Destaque-se que praticamente todos os livros têm algum grau de deterioração, o que não permitiu a extração dos dados de modo integral. Nos livros de registro eclesiais de Valença e Parnaguá o grau de degradação do papel está elevado, inviabilizando a extração de dados, pois requerem um profundo trabalho de restauração.

\*\* Relatório preliminar do total dos registros imobiliários realizados pelo estado do Piauí com base na Lei nº 168/1898. Vale salientar que não se encontrou, no Arquivo Público do Piauí, o livro de registro de imóveis de Porto Alegre (atual Luzilândia), pois foi encontrado apenas o índice de proprietários, de onde se extraiu o número de propriedades. Contudo, nele não constava o valor pago por imóvel. Registre-se, ainda, que muitos livros são encontrados parcialmente danificados, todavia, a informação do fechamento contábil transcrito foi extraída da última página de cada livro.

**APÊNDICE C – RECONSTITUIÇÃO GRÁFICA DAS DATAS DOS  
MUNICÍPIOS DE BERTOLÍNIA, MANOEL EMÍDIO,  
ELISEU MARTINS, COLÔNIA DO GURGUÉIA, ALVORADA DO  
GURGUÉIA E PALMEIRAS DO PIAUÍ**



No presente mosaico consta a reconstituição de 34 datas demarcadas no século XX e sobrepostas à base cartográfica dos georreferenciamentos do Incra.

Observou-se, nessa região, datas com áreas muito superiores ao limite estatuído no Art.44 do Dec. 1318/1854. O excesso de

RÓTULO	DATA	LOCALIZAÇÃO	ÁREA (ha)	Devolutas Intradata
1	Sucuruju	Bertolinia / Sebastião Leal	13100	100
2	Flores	Manoel Emídio	13249	249
3	Brejo Grande	Sebastião Leal / Manoel Emídio	12825	
4	Alegre	Bertolinia	27070	14070
5	Castelo	Bom Jesus	35197	22197
6	Macaúba	Eliseu Martins	12524	
7	Bonita	Sebastião Leal	20035	7035
8	Boa Esperança	Bertolinia	8161	
9	Anhuma de Dentro	Sebastião Leal / Bertolinia	12809	
10	São José	Bertolinia	20059	7059
11	Olheiros	Bertolinia	10049	
12	Fazenda Grande	Eliseu Martins	10042	
13	Burití	Eliseu Martins	25591	12591
14	Canto Alegre	Sebastião Leal	24886	11886
15	Pedras	Manoel Emídio	13406	406
16	Recreio	Manoel Emídio / Sebastião Leal	31017	18017
17	Areia	Bom Jesus	9146	
18	Tranqueira	Colônia do Gurguéia	14929	1929
19	Água Branca	Jerumenha	13719	719
20	Campo Alegre	Alvorada do Gurguéia / Manoel Emídio	33185	20185
21	Serra Vermelha	Uruçuí / Sebastião Leal	81080	68080
22	Santa Rosa	Alvorada do Gurguéia / Canto do Burití	50480	37480
23	São Lourenço	Alvorada do Gurguéia	35661	22661
24	Anhuma de Fora	Bertolinia	15893	2893
25	Tabua	Bom Jesus	8879	
26	Castelo	Eliseu Martins	30687	17687
27	Genipapo	Bom Jesus	15042	2042
28	Cabeceiras	Sebastião Leal / Bertolinia	13529	529
29	Flores	Canto do Burití / Alvorada do Gurguéia / Colônia do Gurguéia	32967	19967
30	Estreito	Canto do Burití / Colônia do Gurguéia / Eliseu Martins	20823	7823
31	Fazenda Grande	Bertolinia / Manoel Emídio	6677	
32	Burití Grande	Bertolinia	12115	
33	Chapada	Sebastião Leal	21059	8059
34	Gameleira	Eliseu Martins	7875	

**Legenda**

- Datas posicionadas próximas ao local real
- Datas que não foram posicionadas
- Hidrografia
- Rio Gurguéia
- Divisões Municipais do Piauí
- SNCI - INCRA
- SIGEF - INCRA

N

0 10 20 30 40 km

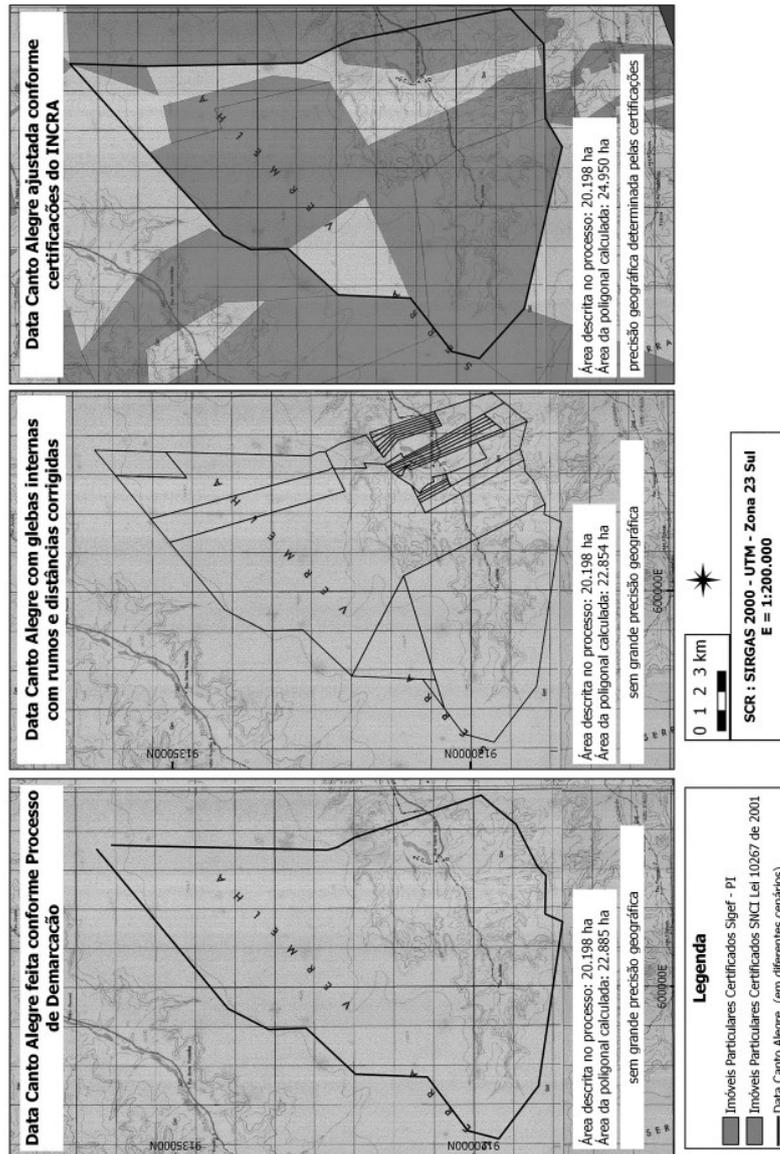
Sistema de Referência de Coordenadas Planas  
UTM  
Datum Horizontal: SIRGAS 2000  
Zona UTM 23 Sul  
Escala = 1:900.000

ocupação pode denotar a apropriação indevida de cerca 300 mil hectares, na região das datas indicadas.

O gráfico a seguir (Apêndice D) constitui modelo capaz de condensar as informações que vinculam a matrícula atual de um imóvel ao registro eclesial de terras em uma só lauda.



**APÊNDICE E – MODELO DE RECONSTITUIÇÃO DA DIVISÃO DE DATAS (CANTO ALEGRE)  
MUNICÍPIO DE SEBASTIÃO LEAL E BERTOLÍNIA**





# 5

## ARTIGO

### **A GESTÃO PÚBLICA TERRITORIALIZADA NO ESTADO DO PIAUÍ: GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL NO PROCESSO DE DELIBERAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**ROBERTO ALVARES ROCHA**

Cientista Social. Especialista e Mestre em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí – UFPI. Professor Assistente IV da Universidade Estadual do Piauí – UESPI.  
E-mail: rrochapi@gmail.com

**ANNA HELOYZA DIAS GONÇALVES DA SILVA**

Graduanda do Curso de Licenciatura Plena em Ciências Sociais – UESPI. Bolsista no Programa PIBIC–UESPI.  
E-mail: annelodias@gmail.com

## RESUMO

Este artigo analisa o novo formato da gestão pública brasileira e piauiense, constituindo-se parte do processo de redesenho institucional implementado no país a partir da década de 1990. Tal formato, legitimado pela Constituição Federal de 1988, instituiu a descentralização e a participação como eixos centrais do processo de democratização da gestão pública, nos três níveis de governo. Assim, buscou-se analisar a efetividade desse novo desenho a partir da experiência da gestão territorializada no estado do Piauí, em que os Territórios de Desenvolvimento tornam-se o novo *locus* de articulação política na definição/formulação de políticas públicas.

Palavras-chave: Gestão pública. Políticas públicas. Participação. Territórios.

## ABSTRACT

This article analyzes the new format of Brazilian and Piauí public management, constituting part of the institutional redesign process implemented in the country since the 1990s. This format, legitimized by the Federal Constitution of 1988, instituted decentralization and participation as axes. democratization of public management at the three levels of government. Thus, we sought to analyze the effectiveness of this new design from the experience of territorialized management in the state of Piauí, where the Development Territories become the new locus of political articulation in the definition / formulation of public policies.

Keywords: Public management. Public politics. Participation. Territories.

## 1 INTRODUÇÃO

O contexto político brasileiro a partir da década de 1980 foi marcado por profundas mudanças sociais, políticas e institucionais, reflexos do intenso processo de busca pela democratização da gestão pública brasileira. Destaca-se nesse cenário fortes embates travados entre o poder estatal, movimentos sociais e organizações da sociedade civil, desencadeando-se, portanto,

[...] uma trajetória de lutas pela ampliação democrática, que visava assegurar a participação da sociedade nos processos decisórios da gestão e controle dos recursos públicos. (ROCHA, 2009, p.2).

Na Constituição Federal de 1988, encontram-se claros sinais dessa luta pela democratização da gestão pública, quando nela se garantiu o princípio da gestão descentralizada e participativa. A Constituição Federal, ao assegurar dentre os seus princípios e diretrizes, a “[...] participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (BRASIL, 1988), instituiu, no âmbito das políticas públicas, a participação social como eixo fundamental no controle das ações do governo.

Após a promulgação da Constituição, o grande desafio passou a ser a regulamentação dos seus preceitos, a fim de se efetivar a “tão sonhada” participação popular. Iniciou-se, desde então, uma intensa mobilização e articulação dos diversos segmentos sociais organizados, no sentido de se estabelecerem os mecanismos jurídicos legais necessários à criação dessas arenas de participação, tais como: Conselhos, Fóruns, Conferências, Orçamento Participativo, os quais, mesmo instituídos legalmente, tiveram o processo de criação e implementação marcado por conflitos e resistências.

Dá-se, então, o surgimento de novas iniciativas de gestão democrática das políticas públicas, com a introdução de reformas institucionais que visam ao fortalecimento da autonomia dos municípios e ao estabelecimento de novos formatos de organização do poder local, vinculados à criação de parcerias entre o poder público e a sociedade civil.

A atual Carta Magna apresenta, sem dúvida, uma nova configuração da gestão das políticas públicas, instituindo novos mecanismos nos processos de tomada de decisões, o que faz emergir um regime de ação pública descentralizada, no qual são criadas formas inovadoras de interação entre governo e sociedade, através de canais e estratégias de participação social. É, aliás, a instituição dessas novas formas de interação que sinaliza a emergência de novos padrões de governo, baseados na gestão democrática, centrada em três eixos fundamentais, como

[...] a maior responsabilidade dos governos em relação às políticas sociais e às demandas dos seus cidadãos; o reconhecimento dos direitos sociais; e a abertura de espaços públicos para a ampla participação cívica da sociedade”. (SANTOS JÚNIOR, 2001, p. 228).

Ressalte-se que a gestão pública brasileira, até os anos de 1980, caracterizava-se pela centralização decisória e financeira na esfera federal, cabendo aos estados e municípios, quando envolvidos em uma política específica, o papel de executores das políticas formuladas centralmente. Por outro lado, à medida que os recursos eram centralmente controlados e as esferas locais de poder se expunham diretamente às necessidades e demandas dos cidadãos, tendia a estabelecer-se uma articulação clientelista entre governos estaduais e municipais e o federal, baseada na troca de favores em que, muitas vezes, as instâncias locais se transformavam em agenciadores de recursos federais para o município ou estado, procurando garantir a implementação de determinada política pública para sua clientela (DRAIBE, 1992).

Nos anos 1990, inaugura-se no país um novo formato institucional da gestão pública que estabelece a descentralização e a participação como eixos centrais do processo de democratização das políticas públicas, implementado nas três esferas de governo: municipal, estadual e federal. Como destacado, trata-se de um novo desenho da gestão pública brasileira ancorada na Constituição Federal de 1988, que ensejou uma nova institucionalidade na relação entre Estado e Sociedade Civil, ao abrir precedentes para a criação de mecanismos formais de participação, deliberação e controle social das políticas públicas.

Mas, como tem se efetivado esse novo desenho da gestão pública no estado do Piauí, que traz como premissa a descentralização e a participação social no processo de planejamento territorial das políticas públicas? Esta indagação constitui-se a questão crucial deste estudo, o qual é fruto de uma pesquisa desenvolvida pelo Programa de Iniciação Científica da Universidade Estadual do Piauí (PIBIC-UESPI), no período de 2016 a 2018.

Elegeu-se como recorte espacial o Território “Entre Rios”, por algumas razões que se destacam em comparação aos demais: possui a área geográfica mais populosa do estado do Piauí, formada por 31 municípios, incluindo a capital, além de ser a sede do governo e das entidades da sociedade civil mais representativas.

## **2 A REDEFINIÇÃO INSTITUCIONAL DA GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA E PIAUIENSE**

Com a abertura política brasileira ocorrida nos anos de 1980, inicia-se o processo de ruptura com o poder autoritário e centralizado do regime militar (vigente até então) e, também, intensifica-se o ideário participacionista nos processos decisórios em que os mais diversos setores organizados da sociedade buscavam construir formas e encontrar instrumentos capazes de influenciar as administrações públicas no país.

É importante frisar que a participação democrática nas decisões e ações públicas tem sido duramente conquistada pela sociedade civil por lidar com um Estado tradicionalmente privatista, que sempre manteve relações simbióticas e corporativas com grupos privilegiados. Trata-se, no Brasil, de um Estado com uma história de mistura promíscua entre o público e o privado,<sup>1</sup> marcada pela exclusão de conquistas sociais e democráticas coletivamente cons-

---

<sup>1</sup> Martins (1999), em “Sociologia da História Lenta”, examinando o processo de estruturação da sociedade brasileira, refere-se à permanente interpenetração do público e do privado na trama do tecido social e revela como são erigidas as relações de poderes que vão constituindo as bases do estado patrimonialista.

truídas, apesar de os segmentos sociais definirem persistentemente seu lugar como atores nessa história.

O modelo de gestão pública adotado no contexto piauiense pela esfera estatal seguia a mesma característica do nacional, um Estado marcado pelo autoritarismo, controlado tradicionalmente pelas elites políticas locais, com a total exclusão da sociedade civil do processo de formulação das políticas públicas, da implementação dos programas e do controle da ação governamental.

À medida que atores da sociedade civil ganham visibilidade e legitimidade a partir da definição de instrumentos democráticos de participação política que, ao se efetivarem, apontam simultaneamente os limites da democracia representativa e a necessidade de se aprofundar os processos de participação social e política, tal dinâmica introduz novas mudanças:

[...] a dimensão e o significado desta mudança são enormes porque não se trata apenas de ‘introduzir o povo’ em práticas de gestão pública, como preconizava as propostas da democracia com participação comunitária nos anos 80, quando a ideia da participação vinculava-se à apropriação simples de espaços físicos. Trata-se agora de mudar a ótica do olhar, do pensar e do fazer; alterar os valores e os referenciais que balizam o planejamento e o exercício das práticas democráticas. (GOHN, 2002, p. 7).

Nessa perspectiva, a participação da gestão dos interesses coletivos passa a significar também participar do governo da sociedade, disputar espaços de definição e gestão das políticas públicas, questionar o monopólio do Estado como gestor da coisa pública, construir espaços públicos, afirmando a importância do controle social sobre o Estado, pela gestão participativa, a cogestão, e a interface entre o Estado e a sociedade (DAGNINO, 1994).

Sem dúvida, a participação da sociedade civil no planejamento da gestão pública é importante pelo conteúdo pedagógico, principalmente para a construção de uma ética social que contribua significativamente para o reordenamento da gestão pública e propicie a passagem de uma cultura de favores a uma cultura de direitos. Desse modo, pode-se pressupor que, diante do presente estudo, a

participação é o processo mediante o qual os membros de uma sociedade têm parte na produção, na gestão e no usufruto dos bens públicos. Trata-se, portanto, de compreender a participação como um processo de conquista, como um caminho para a construção da cidadania,<sup>2</sup> pois, na verdade, a participação dos cidadãos no processo de gestão dos bens públicos de uma sociedade rompe com o modelo de centralização do poder, característico dos regimes autoritários que se instaurou no Brasil.

Certamente, é inegável que a participação dos cidadãos na esfera pública torna-lhes aptos para intervir nos processos de discussão e deliberação de seus interesses, sendo, então, uma condição necessária à democratização da gestão pública. Contudo, como se explica o fato de apenas um limitado número de pessoas participarem das decisões importantes na sociedade? Que fatores condicionam o exercício da participação? E o que fazer para sanar as restrições à participação dos cidadãos na gestão da coisa pública?

Deve-se considerar que tais questionamentos possuem uma relação direta com a própria estrutura de poder político, característica da sociedade brasileira e piauiense, que historicamente concentrou as decisões nas mãos de uma pequena elite, dificultando ou mesmo impedindo o acesso da população ao processo de tomada de decisões. Acrescenta-se, ainda, outro elemento que afeta a participação social e política, a divisão existente entre a esfera estatal e a civil, pois tradicionalmente supõe-se que o poder estatal é o promotor do desenvolvimento social e a sociedade civil meramente a beneficiária. Assim, tal dicotomia tem marcado os encontros e desencontros nas relações entre Estado e Sociedade no modelo de democracia vigente no nosso país.

Por outro lado, analisando a maneira como as mudanças nas instituições governativas interferem na afirmação do sistema

---

<sup>2</sup> Alguns autores, como Benevides (1991) e Dagnino (1994), procuram demonstrar que a cidadania é um processo de construção, conquista e reconstrução de direitos, que não “se vinculam a uma estratégia das classes dominantes e do Estado para a incorporação política progressiva dos setores excluídos, com vista a uma maior integração social, ou como condição jurídica e política, indispensável à instalação do capitalismo.” (DAGNINO, 1994, p. 109).

de governança democrática adotado no país, entendendo-se por governança

[...] novos padrões de interação entre governo e sociedade, baseada em arranjos institucionais que coordenam e regulam a relação entre governo e os atores sociais em um sistema político-democrático. (SANTOS JÚNIOR, 2001, p. 94).

Parece pertinente que o envolvimento dos cidadãos na gestão pública incida diretamente sobre as possibilidades e os padrões de interação entre o governo e a sociedade, de forma que a participação social é condição indispensável tanto para a formulação de demandas quanto para a própria interação política entre a sociedade e as instituições governamentais.

Nesse formato institucional, a criação de arenas públicas constitui-se em interfaces entre o Estado e a sociedade civil capazes de mobilizar espaços de representação, negociação e interlocução em torno delas. Trata-se de uma nova institucionalidade que não só envolva a possibilidade de tornar a gestão pública mais permeável às demandas emergentes da sociedade, como de retirar do Estado e dos agentes sociais privilegiados o monopólio da definição da agenda (GRAU, 1998). Mas como essa nova configuração da gestão pública vem sendo implementada no contexto piauiense? Sobre esta questão discute-se alguns pontos a seguir.

### **3 O MODELO DE GESTÃO TERRITORIALIZADA NO CONTEXTO PIAUIENSE**

A experiência da gestão pública territorializada no estado do Piauí inicia-se com a implementação do Projeto Cenários Regionais do Piauí (período de 2003 a 2006), elaborado e coordenado pela Secretaria de Estado do Planejamento (SEPLAN), fincado nas marcas da “transparência e participação”, que consistia numa estratégia de desenvolvimento e planejamento de médio e longo prazos, com destaque para a elaboração e implementação de planos regionais, por meio da consulta e participação popular. Tal projeto foi concebido como uma ação integrada de planejamento envolvendo

todos os órgãos, programas e projetos do Governo do Estado, organizações da sociedade civil e empresas privadas, na articulação de um conjunto de atividades regionais capazes de estimular a participação e o engajamento cooperativo das diversas instituições para a promoção do desenvolvimento regional sustentável.

A partir de 2007, adota-se no âmbito da gestão pública estadual o Planejamento Participativo Territorial, instituído pela Lei Complementar nº 87, de 22 de agosto de 2007, que dividiu o estado do Piauí em 11 Territórios de Desenvolvimento Sustentável, considerando-se as características ambientais, socioeconômicas e culturais de cada região. Em 2017, houve uma alteração no mapa territorial, com o acréscimo de mais um território – Vale do Rio Itaim, criado pela Lei nº 6.967, de 3 de abril de 2017, passando o Estado a possuir 12 Territórios de Desenvolvimento (ver mapa).

De acordo com a lei estadual (Lei Complementar n. 87, 2007, § 2º), os territórios

Constituem as unidades de planejamento da ação governamental, visando a promoção do desenvolvimento sustentável do Estado, a redução de desigualdades e a melhoria da qualidade de vida da população piauiense, através da democratização dos programas e ações e da regionalização do orçamento. (PIAUI, 2007, p. 1).

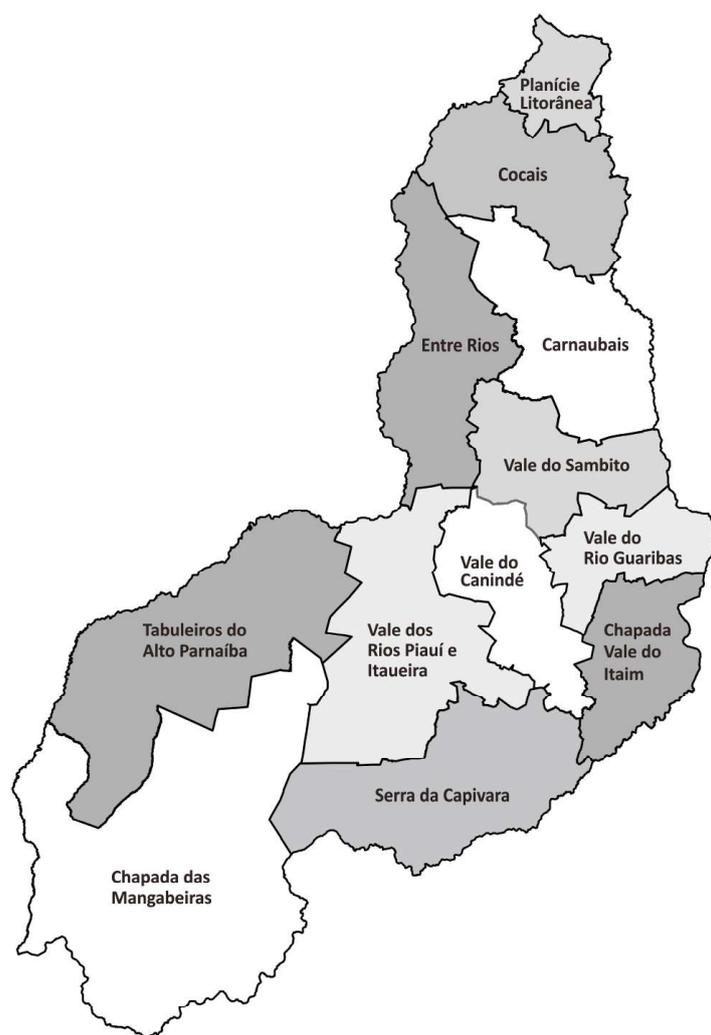
Deve-se frisar que o modelo de gestão territorializada das políticas públicas adotado pelo governo do estado do Piauí teve um alinhamento político e estratégico com o Governo Federal, pois, a partir de 2003, optou-se por redefinir o recorte das arenas deliberativas locais e, assim,

[...] os Territórios ‘despertavam’ como um espaço intermediário entre os municípios e os estados, possibilitando a participação da sociedade civil vinculado à agricultura familiar nas decisões de desenvolvimento. (GRISA; SCHNEIDER, 2015, p. 34).

Importante salientar que os Territórios foram definidos pela esfera federal segundo critérios objetivos, compostos por colegiados participativos, paritários com representantes da sociedade

civil e dos governos federal, estadual e municipal. Tal processo de inovação institucional culminaria na criação do “Programa Territórios da Cidadania”, criado em 2008, ligado à Casa Civil da Presidência da República, que articulava 22 ministérios, visando apoiar de forma mais articulada os territórios rurais economicamente mais fragilizados (DELGADO; LEITE, 2015).

### MAPA DOS TERRITÓRIOS DO ESTADO DO PIAUÍ



Fonte: SEPLAN-PI.

Autores como Theis e Galvão (2013) argumentam que a adoção do conceito de território possui uma conexão direta com as estratégias de desenvolvimento regional, pois as ações decorrentes em favor da população podem ganhar mais efetividade e eficácia quando atreladas aos lugares onde os problemas se manifestam cotidianamente. Corroboram com essa concepção, ao afirmarem que:

A importância do reconhecimento territorial e seus contextos traduzem-se nas diferentes formas de relacionamento da população com as instituições públicas. Desta forma, qualquer intervenção que se faça sob a ótica do planejamento estratégico regional sustentável e que resulte em benefício para o público é benéfica. (SOARES; MEZA, 2017, p. 3).

Tal concepção alinha-se com o pensamento de Sposati ao enfatizar que o território não deve ser visto apenas como uma simples delimitação de uma área física, nem muito menos um terreno no sentido de uma dimensão de terra. (SPOSATI, 2008). É necessário que se estabeleça a dinâmica do conceito. Destaca, ainda, que território não é sinônimo de gueto, segregação, mas possui o sentido sociológico de mobilidade, movimento, espaço de possibilidades.

Nesse sentido, para compreender a configuração desse novo cenário de gestão da coisa pública no contexto piauiense, desenvolveu-se um estudo buscando constatar se de fato esse novo formato da gestão territorializada está contribuindo para alterar a lógica da ação do Estado no processo de deliberação e implementação das políticas públicas. Partindo dessa questão central, outras questões floresceram: a) Como nos Territórios está sendo exercida a participação da sociedade civil? b) Os Conselhos Territoriais são reconhecidos, pelo poder público e pela sociedade, como um espaço legítimo de deliberação de políticas públicas? c) O Planejamento Orçamentário do governo estadual está sendo, de fato, formulado em consonância com as demandas deliberadas nos fóruns e conselhos territoriais? d) De que forma se materializa no contexto da gestão pública estadual o planejamento participativo? Tais questões foram delineadoras para a concretude da pesquisa realizada no âmbito da gestão governamental, através de uma análise documental e entrevistas com atores envolvidos diretamente nesse processo.

O presente estudo ocorreu em duas dimensões: uma teórica e outra empírica. A primeira emergiu dos estudos já sistematizados de autores contemporâneos, fundamentais para a crítica e construção de ideias que permitam o conhecimento e a superação das contradições e conflitos que permeiam a realidade social e as múltiplas interpretações dos sujeitos. A segunda vertente, a de ordem empírica, constituiu-se o lócus em que se processam as relações sociais construídas e reconstruídas no cotidiano dos atores sociais envolvidos no processo de construção desse novo formato institucional da gestão pública piauiense.

Nesse novo desenho institucional, o Território passa a ser o lócus de articulação política na busca pela democratização da gestão pública, com a institucionalização de Conselhos Territoriais de Desenvolvimento Sustentável (CTDS), nos quais diversos atores sociais e governamentais interagem, discutem, deliberam e planejam políticas públicas locais, regionais e estaduais.

Em cada Território de Desenvolvimento são eleitos conselheiros que representarão institucionalmente os municípios que compõem uma das 12 regiões do Estado. Esses conselhos são eleitos em seus municípios em assembleias abertas à participação da comunidade, contudo, estes devem representar algum segmento social (do qual fazem parte). São escolhidos quatro representantes titulares, sendo dois representantes da sociedade civil e dois representantes do poder público municipal e suplentes. Também integram o Conselho Territorial uma ONG de atuação no território e um representante do órgão gestor estadual da SEPLAN. De acordo com uma das representantes governamentais:

A gente até agora tem conseguido conduzir as políticas mais pra linha de convergência de diálogo do que em conflitos. A gente tem evitado desgaste e procurado apoiar iniciativas que deem mais resultados e que tenham a condição de assegurar melhor a articulação, esse caminho tem facilitado muito a aderência dos municípios à estratégia dos territórios. (Informação verbal).

Potencialmente abertos ao debate público, nesses espaços são discutidas estratégias e alternativas que visam fomentar o desenvolvimento sustentável no estado do Piauí. Assim, deve-se com-

preendê-los como arenas institucionais de participação que estimulam representantes da sociedade civil e membros do poder público estadual em práticas que dizem respeito ao planejamento e gestão de políticas públicas.

Um importante aspecto a ser destacado é que o processo de redefinição da conduta da gestão, a partir da atuação ou motivação dos conselhos territoriais, ainda está mais no campo das expectativas, pois não se tornou uma prática totalmente consolidada. Alguns elementos dificultam os avanços nesse aspecto, relacionados a várias dimensões, dentre os quais se destaca o nível de participação da sociedade civil nesse processo e as decisões serem de fato implementadas, como bem sinaliza o Sindicato dos Trabalhadores da Educação do Estado do Piauí (SINTE), entidade estadual representativa da sociedade civil, pois:

Enquanto não tiver uma forma paritária, ou equânime pra que a gente possa ter um aumento da participação da sociedade na questão do orçamento nós vamos ter essa deficiência que considero ainda muito grande, porque não é a participação de ir assistir, de ir lá e falar, de ir lá e dar a ideia, é o projeto sair da ideia, passar a figurar dentro do plano orçamentário, e passar a ser aplicado.

Para as pessoas que têm conhecimento de causa, que sabem muito bem que pra gerar um impacto de fato na sociedade, uma mudança de fato intrinsecamente na vida dessas pessoas, é elas serem escutadas e os projetos que são colocados serem realmente pautados e executados, não há dúvida de que ainda permanece o governo colocando seu propósito na frente. (Informação verbal).

Importante destacar que a simples existência desses mecanismos institucionais não significa que os mesmos estejam exercendo o seu papel de forma efetiva, contribuindo para a consolidação do novo formato da gestão descentralizada e participativa das políticas públicas. Trata-se de um processo em construção, muitas vezes, marcado por consensos e dissensos. Algo externado pelo representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STRAAF-UNIÃO):

Quando acontece uma ação que “vai ao encontro” com os interesses dos dois, sociedade civil e Estado, podemos

observar uma coesão de forças no sentido comum, porém quando os interesses se distanciam observamos distanciamento muito grande de forma a trilharem caminhos diferentes. (Informação verbal).

Para a SEPLAN (órgão gestor responsável pela condução do Planejamento Territorial) houve acúmulos e mudanças significativas ao longo dessa experiência, que certamente em médio prazo trazem consequências positivas para o conjunto das instituições envolvidas – sejam elas públicas ou da sociedade civil. Destacam-se algumas dessas mudanças:

- a preocupação em promover o alinhamento entre o Planejamento do Estado com a esfera federal (União);
- a definição de estratégias político-metodológicas para viabilizar a participação social de forma representativa e legítima;
- a realização de capacitações dos órgãos governamentais envolvendo aspectos de sensibilização, métodos e técnicas de planejamento e de participação;
- o desenvolvimento de ferramentas para viabilizar o monitoramento e avaliação promovendo melhorias nos aspectos gerenciais dos órgãos públicos; e
- a atuação proativa do órgão na articulação de parcerias, sensibilização dos atores e promoção permanente de diálogos.

Formalmente, o governo dispõe de uma ferramenta para a efetivação do Planejamento Territorial Participativo: o Plano Plurianual (PPA), que é realizado de quatro em quatro anos (com revisões previstas nesse intervalo), em que se definem as prioridades no campo das políticas, programas e ações de Estado. Além do PPA, a gestão pública estadual dispõe no plano tático/operacional da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA). Contudo, a participação da sociedade está mais focada no PPA, sendo a fase orçamentária ainda construída a partir da gestão governamental.

Na fase de elaboração do PPA, a participação dos atores dá-se nos níveis:

a. Intragoverno – os órgãos públicos participam de diversas etapas preparatórias de elaboração do Plano, considerando os aspectos técnicos e políticos relevantes. Essas atividades são concentradas na capital do Estado – Teresina. Embora não sendo um padrão único, nessa etapa de elaboração do PPA também pode ocorrer a ampliação da participação para além dos espaços governamentais, dependendo da interação existente entre cada órgão com a sociedade civil, na implementação de políticas públicas;

b. Participação descentralizada – ocorre no âmbito dos Territórios de Desenvolvimento, onde são realizadas atividades descentralizadas, com oficinas e metodologias próprias, por território, envolvendo poder público e sociedade civil dos municípios que compõem o território.

Na fase da LDO e LOA, o processo participativo tem ocorrido na interface com o Parlamento estadual, mediante a realização de audiências públicas, com a participação dos representantes dos órgãos governamentais e segmentos da sociedade civil. Assim, indagada sobre as mudanças que aconteceram após a implementação da gestão territorializada, a representante da SEPLAN destaca que:

Tanto na forma de fazer o PPA, na forma como os territórios hoje estão propondo as prioridades deles, porque assim a gente faz planejamento pra quatro anos, e todo ano a gente tem que aportar um volume de recursos para os territórios, então cada ano na primeira etapa eles discutiam num nível mais disperso, hoje eles estão muito focados, eles não querem ficar a cada PPA mudando uma iniciativa, se ela não tiver sido realizada, eles querem dar seguimento às coisas que a gente começou [...] toda vez que a gente senta pra fazer discussão sobre isso, a gente observa com clareza que eles já não fazem mais pleito de varejo, eles querem coisas estruturantes [...]. Esse é um cenário de diálogo que tem mudado com a evolução da política territorial. (Informação verbal).

Notadamente, é imprescindível que os representantes da sociedade civil e do governo tenham clareza de que representam, nesses espaços institucionalizados (os conselhos territoriais), o in-

teresse coletivo e não propostas das próprias entidades ou órgãos vinculados. Para tanto, é preciso conhecer a realidade local, as prioridades da população, o arcabouço jurídico-institucional, a rede de serviços e ter capacidade de mobilização e articulação política. Tudo isso qualifica a participação e as possibilidades de se intervir eficazmente no processo de tomada de decisões.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A pesquisa desenvolvida apontou que esse formato de gestão pública territorializada no estado do Piauí, que instituiu o Planejamento Participativo Territorial, tem como principal pressuposto estabelecer um novo padrão de interação entre Estado e sociedade civil, de caráter deliberativo e paritário, bem como evitar o paralelismo de ações governamentais com a desarticulação das políticas públicas.

Ancorado no princípio da democracia participativa, esse formato do planejamento participativo se configura como uma marca da cena política piauiense contemporânea, constituindo-se um contraponto à retração do Estado, motivada pela incapacidade fiscal de responder às demandas da população. Certamente, essa ressignificação da esfera pública estatal, permeada por experiências de gestão democrática, pela via dos conselhos territoriais, embora com suas limitações e fragilidades, sinaliza em modelos alternativos de poder, em situações que dificilmente existiriam nos níveis centralizados do poder político.

Considerando que há um nível significativo de complexidade no processo de planejamento participativo de políticas públicas, pode-se afirmar que se trata de uma experiência ainda incipiente, em que etapas importantes na dinâmica precisam ser consolidadas, haja vista que algumas questões contextuais relevantes ao processo ainda não foram de todo superadas. Primeiro, a dificuldade de se romper de vez com a cultura política do poder centralizado no âmbito das instituições públicas do Estado, e, segundo, a baixa experiência com processos participativos envolvendo sociedade e go-

verno, sobretudo quando implicam no envolvimento da sociedade civil, a partir de suas organizações representativas.

Assim, pode-se destacar, nesse contexto, diferentes níveis de relação e responsabilização dos sujeitos que interagem no processo, e isso deve ser levado em consideração. Portanto, a construção de uma gestão democrática deve ser a busca de um modelo em que Estado e Sociedade Civil se confirmem como partes constitutivas do processo de definição de políticas públicas.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto de 25 de fevereiro de 2008**. Institui o Programa Territórios da Cidadania e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Dnn/Dnn11503.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Dnn/Dnn11503.htm). Acesso em: 27 ago. 2016.

DAGNINO, Evelina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. *In*: DAGNINO, Evelina (org.). **Os anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DELGADO, N.; LEITE, S. O Pronat e o PTC: possibilidades, limites e desafios das políticas territoriais para o desenvolvimento rural. *In*: GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sérgio (orgs.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

DRAIBE, Sonia M. **O Welfare State no Brasil: características e perspectivas**. *In*: Revista Ciências Sociais Hoje. São Paulo: ANPOCS, 1992.

GOHN, Maria G. Gestão Urbana em São Paulo, 2000-2002: atores e processos na questão dos Conselhos. *In*: **XXVI ENCONTRO NACIONAL DA ANPOCS**. Cidade, metropolização e governança urbana. Caxambu (MG): ANPOCS, 2002.

GRAU, Nuria Cunill. **Repensando o público através da sociedade: novas formas de gestão pública e representação social**. Rio de Janeiro: Revan, 1998.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. *In*: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (orgs.) **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

PIAUÍ. Governo do Estado. **Lei Complementar nº 87, de 22 de agosto de 2007**. Estabelece o Planejamento Participativo para o Desenvolvimento Sustentável do Estado do Piauí. Teresina, 2007.

PIAUÍ. Governo do Estado. **Lei Complementar nº 6.967, de 03 de abril de 2017**. Estabelece o Planejamento Participativo para o Desenvolvimento Sustentável do Estado do Piauí. Teresina, 2017.

ROCHA, Roberto A. A gestão descentralizada e participativa das políticas públicas no Brasil. **Revista Pós Ciências Sociais**, v.6, n. 11, São Luís: EDUFMA, 2009.

SANTOS JÚNIOR, O. Alves dos. **Democracia e governo local: dilemas e reforma municipal no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

SPOSATI, A. Territorialização e desafios à gestão pública inclusiva: o caso da assistência social no Brasil. **XII CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**. Buenos Aires, Argentina, 4-7 nov. 2008.

THEIS, I. M.; GALVÃO, A. C. F. A formulação de políticas públicas e as concepções de espaço, território e região. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 14, n. 2, 2013.

SOARES, E. J.; MEZA, M. L. F. G. Território e Gestão de políticas públicas: uma reflexão sobre a expansão da Rede Federal de Educação Profissional em Santa Catarina. São Paulo: XVII ENANPUR, 2017.



**CEPRO**  
SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS  
ECONÔMICOS E SOCIAIS DO PIAUÍ

**PLANEJAMENTO**  
Secretaria de Estado  
do Planejamento / SEPLAN



**Piauí**  
GOVERNO DO ESTADO