



Ano 5 • n. 5
Teresina-PI – 2013/2014
ISSN 2176-6959

REVISTA
ELEIÇÕES
& *Cidadania*



Modelo político piauiense e as eleições¹

Francisco Pereira de Farias²

O Piauí, nas últimas décadas, tem tido a disputa de dois modelos políticos: de um lado, o padrão da burguesia associada (comércio, bancos), com a inserção “passiva” do estado na Federação; de outro, o projeto da burguesia interna (indústria, agronegócio), com a busca de uma presença relativamente “ativa” da sociedade local no cenário nacional.

A atual preponderância econômica da burguesia associada no Piauí teve início com a passagem do capital mercantil (exportador de bens extra-tivos) para o comercial (importador de bens manufaturados) nas décadas de 1950/1960. O fim do ciclo agroexportador piauiense para o mercado internacional, determinado pelas mudanças no uso de matérias-primas, retraiu a sua agricultura para o mercado regional de alimentos, ao tempo que a construção de estradas nacionais permitia a ocupação do mercado local pelos produtos manufaturados do Sudeste. O déficit crescente na balança comercial do estado foi sendo financiado pelas transferências de recursos governamentais federais, compostos pelos Fundo Perpétuo de Educação (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios (FPM), empregos públicos federais e programas de desenvolvimento regional.

Paralelamente à ascensão econômica do capital comercial (associado às indústrias do Sudeste), deu-se a conquista da hegemonia política no estado, possibilitando que as políticas governamentais locais estivessem prevalentemente orientadas para os seus interesses. Assim, a política de estradas pavimentadas ligava sobretudo as grandes cidades locais às estradas federais. As estradas rurais estavam sempre em dificuldades, pois, sob a responsabilidade das municipalidades, não dispunham dos recursos para melhorá-las. A montagem do sistema de estradas favorecia, portanto, o transporte de produtos de outros estados, em detrimento da produção

1 Esse artigo retoma ideias publicadas no jornal *Le Monde Diplomatique* Brasil e no Jornal O Dia.

2 Professor de Ciência Política na Universidade Federal do Piauí.

agrícola local.

A política de energia elétrica também favorecia o capital comercial. Como em outros estados, uma usina de energia elétrica foi construída no Piauí durante os anos de 1960. Mas o governo local não foi capaz de praticar uma política de preços diferenciados, que beneficiasse o consumo produtivo de energia, como foi o caso de outros estados. No Piauí, os representantes do capital comercial manifestaram forte oposição à prática de preços diferenciados para a energia, inclusive ameaçando transferir suas atividades para outras regiões. Esses representantes argumentavam que uma prática de preços reduzidos para certos segmentos sociais implicaria necessariamente em elevação de impostos locais, o que o comércio não estava em situação de suportar. O comércio aparecia como o principal consumidor local de energia elétrica.

As condições de crédito foram favoráveis às atividades comerciais. O setor tornou-se o primeiro a beneficiar-se de linhas de crédito governamentais locais.

A apatia política, no contexto nacional, da classe dominante local, sob a hegemonia do capital comercial, ficou patente quando: a) o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) foi inviabilizado no estado e não se levantaram protestos; b) não houve reações contra a burocratização que criava grandes obstáculos aos empréstimos da carteira agrícola do Banco do Brasil; c) não teve oposição ao corte dos subsídios nacionais para a eletrificação rural. O sentimento de indiferença se difundia, porque a fração hegemônica não tinha compromissos com as questões da acumulação interna.

Um duplo processo caracterizou as transformações na estrutura agrária do Piauí na década de 1980. De um lado, ocorreu a modernização do latifúndio tradicional, através do crescimento da agropecuária capitalizada, tendo como principal incentivo as linhas de crédito do governo federal, o que implicou na expulsão do trabalhador-morador das grandes propriedades e na adoção crescente do trabalho assalariado ou semiassalariado (pequenos rendeiros moradores de ponta de rua dos núcleos urbanos). O fato sociológico novo é que a secular aristocracia agrária tornou-se classe capitalista. De outro lado, os projetos governamentais de apoio à “pequena produção” – especialmente aqueles que, em razão da forte pressão demográfica e dos conflitos de terra, adotaram a política de

redistribuição de terras – contribuíram para a renovação da pequena propriedade independente, voltada para a produção mercantil de alimentos. Um indício de que a agropecuária no estado já não estava predominantemente ligada ao latifúndio senhorial é o fato de que, após algumas décadas de estagnação, as atividades agropecuárias voltaram a crescer e a registrar ganhos de produtividade. Foi a década também em que chegaram os primeiros projetos de ocupação econômica dos cerrados do sul do estado, através da produção de grãos e da fruticultura.

No plano político, produziram-se as condições para o fim da política oligárquica-coronelistas, assentada nos votos do latifúndio senhorial e, nas últimas décadas, ligada à hegemonia do capital comercial associado. A vitória do PMDB ao governo local, em 1994, depois de décadas de gestão conservadora da ARENA e PFL, significou nova orientação na política local, voltando-se em especial para os interesses da emergente burguesia agrária. Nas gestões do PT, iniciadas em 2002 e 2006, e do PSB em 2010, tal orientação se mantém e aparentemente se consolida.

A política de estradas se altera, tendo o início da pavimentação das estradas rurais pelo governo estadual. Assim, no ano de 2007, a pavimentação de estradas estaduais (2.415 km) supera a de estradas federais (2.238 km). Em relação à energia elétrica, os representantes do setor agrário, por meio da Federação da Agricultura e Pecuária do Estado do Piauí (FAEPI), passaram a reivindicar a “tarifa verde”, aprovada, mas ainda limitada. Sobre o crédito, as condições foram favoráveis às atividades produtivas. Na avaliação do presidente da FAEPI, as agências de fomento ao crédito no estado – BB e BNB – têm tido atuação positiva para o agronegócio.

A política econômica governamental (infraestrutura, crédito), voltada preferencialmente para a atividade produtiva, refletiu-se no maior dinamismo dos setores agrícola e pecuário. Assim, de 2002 a 2004, a participação da atividade primária no valor adicionado no estado passou de 9% para 13%, enquanto a atividade terciária decresceu de 65% para 60%. A arrecadação do ICMS mostrou uma variação positiva do setor primário de 173% de recolhimento, entre 2007 e 2008, ao passo que o setor terciário teve um acréscimo de 12% no mesmo período.

A conquista da hegemonia política pela burguesia agrária, embora não detenha a preponderância na economia, possibilitou a presença mais “ativa” da classe dominante local no cenário nacional. Assim, os represen-

tantes da burguesia agrária, através da FAEPI e de parlamentares federais, manifestaram-se contrários à legislação ambiental do governo federal, que se adequaria mais aos interesses dos estados desenvolvidos, onde inexistem novas áreas a serem exploradas na agricultura, diferentemente de estados como o Piauí.

O conflito da burguesia interna dos estados periféricos com a burguesia da região-pólo se manifestou recentemente em torno da questão dos *royalties* do petróleo. O senador João Vicente Claudino (PTB), liderança empresarial do Piauí, expressou forte oposição ao fato de estados da região-pólo concentrarem em torno de 80% dos recursos obtidos dos royalties do petróleo. Para ele, isso significava “um acinte em um País com graves carências” (Pronunciamento no Senado, em 19/04/2007). O senador Wellington Dias (PT), liderança dos bancários e um aliado dos interesses progressistas da burguesia interna piauiense, foi o autor do projeto eixo das votações no Congresso Nacional sobre a distribuição dos royalties do petróleo aos estados e municípios, cuja regra era distribuir proporcional à população e inversamente proporcional à pobreza. Em resposta ao veto presidencial ao seu dispositivo, Dias declarou: “sou do Partido da Presidente da República, mas nesse caso, já manifestei ao meu líder e ao meu Governo que estarei defendendo os interesses maiores do povo que represento aqui, do estado do Piauí” (Pronunciamento no Senado, em 04/12/2012).

Em síntese, passou a coexistir no Piauí, de um lado, a preponderância econômica da burguesia associada aos interesses dos capitais da região-pólo do país, mas em declínio, e, de outro lado, a hegemonia política da burguesia interna (com a mudança do padrão de política do governo estadual), e em ascensão econômica, em um contexto nacional de competição pelos recursos das políticas de desenvolvimento.

É nesse contexto histórico que se dá a eleição de governador em 2014. O candidato Wellington Dias, pela coligação PT-PTB-PP, venceu no 1º turno da eleição com 63,08% dos votos válidos; enquanto o segundo colocado, o candidato Zé Filho, da coligação PMDB-PSDB-PSB, obteve 33,25% de votos. Não há dúvida de que a candidatura de Wellington Dias, em aliança com setores organizados da classe trabalhadora, estava alinhada com o projeto político da burguesia interna. Já o candidato Zé Filho, pelo caráter de suas alianças partidárias, apresentava um ali-

nhamento ambíguo com os dois projetos políticos em disputa no interior da classe dominante local. Por um lado, o PSB do ex-governador Wilson Martins fez uma gestão dentro do horizonte da política desenvolvimentista da burguesia interna e apontava para a continuidade dessa política. Por outro lado, o PSDB, do candidato a vice-governador Sílvio Mendes, enfatizando um discurso neoliberal de gerenciamento da máquina do governo, impactava mais nos interesses da burguesia associada local.

No Piauí, como de resto em todo o Brasil, a modernização política pôs fim ao voto coronelício. A disputa eleitoral ocorre, agora, principalmente entre uma prática clientelista (direita moderna), uma prática liberal (direita ou esquerda) e uma prática de esquerda socialista.

O voto coronelício define-se pela manifestação de fidelidade pessoal do eleitor a um chefe político – o coronel. Como tal, o voto não é redutível nem às formas de coerção física, nem ao mecanismo da troca mercantil. Ao contrário, esse tipo de legitimidade do ato eleitoral, como uma obrigação moral, concretiza-se fundamentalmente na doação pura e simples do voto ao candidato do coronel. A condição socioeconômica da prática coronelista é a existência de uma estrutura pré-capitalista no campo, em que as relações de produção se expressam como relações de dominação e de dependência pessoal. A forma da relação política encontra-se aí implícita: “[...] a dependência pessoal, cujo fundamento é a cessão da posse da terra, exprime-se ideologicamente como obrigação subjetiva de lealdade para com o senhor da terra, ou, num nível mais diretamente político, como fidelidade ao chefe político local”.

O voto de clientela, por sua vez, define-se como uma relação de barganha, em torno de vantagens materiais imediatas, entre o eleitor e o agente político denominado cabo eleitoral. Esse é uma espécie de líder local que cuida dos interesses de seus representados, principalmente junto às “autoridades públicas”, fazendo as vezes de um “advogado administrativo” da sua comunidade (uma vila, uma favela, um quadro associativo de um clube recreativo etc.). Controlando, em geral, uma centena ou uma dezena de votos, o cabo eleitoral os vende ao “político de clientela”. A condição socioeconômica para a proliferação do voto de clientela é a predominância de relações de produção capitalistas, basicamente a conversão da força de trabalho, através do assalariamento, em mercadoria, o que pressupõe a existência do trabalhador livre, isto é, despojado dos meios de subsistência,

em particular do vínculo à terra. Trata-se do trabalhador que abandona a condição de dependência pessoal frente a um dono de terras, para se submeter à dependência impessoal em relação às coisas (o mercado).

Outra interpretação do clientelismo tende a identificar o seu fundamento, não a estrutura social capitalista, mas a herança de um passado pré-capitalista. Assim, nos países do chamado Terceiro Mundo, a herança colonial seria o fator determinante da presença do clientelismo na democracia moderna. Para um defensor dessa perspectiva, “[...] é primordialmente onde a mudança social tem estagnado substancialmente por trás da modernização política que as formas de dependência clientelista têm tido mais resistência” (RONIGER, 1994, p. 215). Porém, essa abordagem do clientelismo como fenômeno “pré-moderno”, entre outras objeções, desconsidera o fato de ele persistir mesmo nas sociedades capitalistas mais desenvolvidas, embora de uma maneira mais sofisticada.

A prática da compra e da venda do voto, quando confrontada com uma visão da democracia como forma de governo pautada em princípios universalistas, é considerada “corrupção eleitoral”. No entanto, no sistema capitalista, “[...] tudo o que tem equivalência econômica tende a transformar-se em mercadoria [...]. Os cargos eletivos são cada vez mais suscetíveis de proporcionar rendimento econômico. Isto faz com que, de modo crescente, o voto se torne mercadoria. O processo corruptor é uma consequência inevitável do próprio capitalismo” (SINGER, 1965, p. 77).

Contrariamente, o partido de esquerda socialista promove uma política de ruptura com o imediatismo dos interesses no campo político. Apoiando-se nas experiências de associativismo das classes trabalhadoras, desenvolvidas no âmbito das lutas reivindicativas (organizações de base, sindicatos), ele monta uma forma organizacional que propicia um envolvimento crescente dos trabalhadores no processo político, visando assegurar a defesa dos seus interesses mais amplos. Dessa maneira, a política de esquerda socialista converte o voto numa expressão da solidariedade de classe, cujo fundamento é a relação de interdependência, gestada no processo social de trabalho. A política eleitoral de esquerda socialista define-se, pois, como um instrumento de “organização de massa”.

Um partido de esquerda socialista pode, no entanto, aproximar-se da prática clientelista, ao restringir o seu horizonte a uma política de “mobilização eleitoral de massa”, isto é, uma política que, longe de priorizar a

organização e a educação política dos trabalhadores, objetiva tão só a conquista de bens de consumo em troca de sustentação política. Foi essa, de fato, uma política adotada pelo Partido Socialista na região de Toulouse, na França (NEVERS, 1983).

No Brasil, após o golpe civil-militar de 1964, a passagem do coronelismo para o clientelismo correspondeu, fundamentalmente, às transformações da estrutura agrária, as quais dizem respeito à substituição da grande propriedade pré-capitalista, absorvedora de um enorme contingente de trabalhadores dependentes, pelas formas de propriedade capitalistas, assentadas em relações de trabalho mercantis. A burocracia estatal, através dos instrumentos de política econômica e dos projetos especiais governamentais, converteu-se num dos principais agentes desencadeadores do desenvolvimento capitalista no campo.

Vários elementos mostraram a transformação política no Piauí (FARIAS, 1999). O primeiro foi a mudança no sentido de a maioria dos eleitores ter passado do sistema do voto de cabresto para o sistema do voto livre. O fenômeno da dissociação do voto confirma essa constatação. Nas últimas eleições, pôde-se observar que os eleitores tendem a desvincular o voto no candidato a prefeito das opções partidárias desse candidato em outros níveis da eleição.

Com efeito, os candidatos do PT, partido de esquerda, aos cargos majoritários federais, têm recebido uma votação bem acima da candidatura a prefeito. Inversamente, os partidos de direita têm tido uma votação mais elevada para o candidato municipal. Essa prática de mistura das opções partidárias torna-se possível em virtude do desencabrestamento do voto, uma vez que a fidelidade ao coronel implicava a vinculação das escolhas nos vários níveis da eleição.

O voto livre se traduz, na maioria dos casos, no voto de barganha, que assume uma forma mais sofisticada através do associativismo. A tendência é a de haver uma Associação em toda localidade rural ou em bairros do núcleo urbano, normalmente criada com o apoio da Prefeitura. A maioria dos líderes comunitários dá vida ao cabo eleitoral estatal, especializado não mais em prestar pequenos serviços individuais, mas, sim, em intermediar benefícios governamentais de consumo coletivo, sob a forma de programas assistenciais. Esse fato revela os limites da participação comunitária, uma vez que ela pode ser, com relativa facilidade, apropriada

pelos esquemas políticos dominantes, transformando-se em um mecanismo de conquistas eleitoreiras.

O segundo elemento se refere ao perfil do quadro partidário nas últimas décadas. As eleições municipais foram disputadas com mais competitividade, tendo crescido a votação dos pequenos partidos (anteriormente, os currais eleitorais impunham às eleições um caráter quase não concorrencial), bem como o espectro político ampliou-se, passando da situação dicotômica governo/oposição, típica do coronelismo, para o campo tripartido oposição de esquerda/governo/oposição de direita, mais em sintonia com o pressuposto da liberdade eleitoral.

O terceiro indicador se relaciona ao quadro das políticas sociais. Um fator de reforço à responsabilidade social das prefeituras – que, em razão do processo de urbanização acelerada, vêm sofrendo forte pressão em torno das demandas por equipamentos sociais – foi a mudança constitucional de 1988. A nova Carta propiciou a injeção de recursos financeiros aos municípios: mais ricas, as prefeituras têm uma lista de obras a exibir e a barganhar votos. A Constituição imprimiu também um teor descentralizante às políticas sociais. As prefeituras devem não só aumentar a proporção em gastos sociais, mas também alterar a gestão das políticas, propiciando uma abertura de espaços à participação popular, que, sob a aparência de controlar o Estado, pode converter-se em mecanismo de controle das próprias classes populares.

O quarto elemento é a acentuação da modernização das administrações municipais – impulsionada pela urbanização e o enquadramento nas diretrizes dos programas governamentais federais –, incorporando-se critérios de eficiência técnica, necessários a uma gestão que enfrenta um quadro mais complexo de demandas. A contraface da modernização administrativa foi o fim do controle monopolista do aparelho municipal do Estado pela propriedade agrária, estabelecendo-se, a partir de então, a distinção ideológica entre as esferas pública e privada.

Um último dado a ser apontado vincula-se ao crescimento dos partidos de esquerda. Somente em um quadro de ascensão da política clientelista – o que pressupõe a modernização da máquina governamental e, por conseguinte, a identificação do público com o conjunto da coletividade – torna-se plausível a crítica ao favoritismo político, abrindo espaço para a proposta dos partidos de esquerda de gestão “universalizante” da

coisa “pública”. No domínio coronelício, a crítica ao favoritismo era sem eficácia, pois ali vigorava o sentimento de que os recursos estatais eram propriedades da facção governante.

Esse conjunto de mudanças políticas se sintetiza no fato de que boa parte das prefeituras passou ao domínio de cabos eleitorais, identificados com a política comunitária. Buscamos caracterizar essa relação entre o Estado capitalista e as classes populares, na fase da modernização agrária, através do conceito de clientelismo estatal, qual seja, os cabos eleitorais distribuem recursos e favores ligados às instituições governamentais em troca do apoio político. Essa é uma das faces modernas da política no Piauí e Brasil atual.

BIBLIOGRAFIA

FARIAS, Francisco P. de. **Do coronelismo ao clientelismo**: a transição política capitalista no Piauí (1982-1996). 1999. Dissertação de mestrado - Unicamp, Campinas, 1999.

NEVERS, Jean-Yves. Du clientélisme à la technocratie: cent ans de démocratie communale dans une grande ville, Toulouse. **Revue française de Science politique**, v. 33, n. 3, 1983.

RONIGER, Luis. Civil society, patronage and democracy. **International journal of comparative sociology**, v. 35, n. 3/4, 1995.

SINGER, Paul. A política das classes dominantes. In: IANNI, Octávio (Org.). **Política e revolução social no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PIAUÍ. **Resultado das eleições**. Disponível em <<http://resultadoeleicoes.tre-pi.jus.br/>>. Acesso em: 10 nov. 2014.