

## **37º Encontro Anual da ANPOCS**

### **Seminário Temático 23**

#### **Elites e espaços de poder**

**Coordenadores: Ernesto Seidl (UFS) Adriano Nervo Codato (UFPR)**

**As perspectivas políticas da criação do Estado de Carajás a partir do ponto de vista das representações parlamentares municipais**

Programa de Pós-Graduação em Ciência Política- PPGPC/UFPA

Maria Conceição Bezerra Morbach- Mestre em Ciência Política- UFPA

Maria Dolores Lima da Silva –Professora Doutora-UFPA

## 1 INTRODUÇÃO

Recentemente os eleitores do Estado do Pará opinaram, por meio de um plebiscito, sobre a criação do Estado de Carajás e Tapajós. Este estudo aborda especificamente a temática da emancipação das áreas localizadas no sul e sudeste do Pará que iniciada por volta de 1913, veio a se intensificar nos anos oitenta do século XX com a proposta da criação do estado do Carajás, e o assunto que era tratado sazonalmente como argumento de discurso em campanhas eleitorais, veio a se materializar no campo da disputa política com a definição do plebiscito de 11 de dezembro de 2011.

Faremos um breve resgate da história recente da região sul e sudeste do Pará e das políticas de incentivo à migração para ocupação da Amazônia, que implicaram em alterações na estrutura produtiva da região, perpassando pela abertura das estradas de “integração” e por adventos de atratividade regional, como a Barragem de Tucuruí, o garimpo de Serra Pelada e o Projeto Carajás, para localizar na identificação da vocação empreendedora da região ideias e valores que se refletem no pensamento motriz da criação do Estado do Carajás.

Verificamos que, a despeito da fragilidade do discurso, a mobilização política em nome dos interesses da população a favor da criação do novo Estado sustenta que a larga extensão do território paraense compromete a governabilidade, deixa desassistida a região e prejudica o desenvolvimento. O argumento do esquecimento do poder público é assimilado nos valores cultivados e na estrutura social ali conformada, preleção essa analisada à luz das teorias sobre representação política e das críticas feitas às mesmas pela teoria das elites.

A iniciativa emancipacionista foi protocolada na Câmara Federal em 1989, pelo Deputado Federal Asdrúbal Bentes, que por não conseguir renovar o seu mandato na eleição do mesmo ano, teve o Projeto de Decreto Legislativo-PDL arquivado por força do regimento interno da Câmara. Em 1992, viria ser apresentado o PDL 159-B/1992 de autoria do Deputado Federal Giovanni Queiroz, propondo o plebiscito para a criação do Estado de Carajás. Entretanto, Giovanni viria ficar sem mandato no período de 2003-2007, e para não arrefecer a proposição, articulou-se ao Senador Leomar Quintanilha-TO, que deu entrada no PDL do Senado 052/2007. O processo resultou no Decreto Legislativo 136/2011 da Câmara dos Deputados, norma jurídica que concedeu autorização legal para a realização do plebiscito.

A apuração dos votos válidos do plebiscito legitimou a decisão popular com a expressiva vitória do *não* que obteve 66,6% da preferência de 2.363.561 eleitores contrários à criação de Carajás, versus 33,4% o equivalente a 1.185.546 eleitores que opinaram a favor.

Entre os meses de abril a dezembro de 2011 a pesquisa ouviu cem dos trezentos e quarenta vereadores das Câmaras Legislativas dos 39 municípios elencados na proposta da criação do estado de Carajás<sup>1</sup> e membros da sociedade. Para a análise estatística e descritiva dos dados foram utilizadas as ferramentas do Programa *SPSS Statistic* e no exame das informações qualitativas priorizamos a análise do discurso dos sujeitos.

Para consubstanciar a análise da composição dos valores sociais e econômicos que diferenciam os vereadores dessa localidade foi investigado o tempo em que os parlamentares locais não nascidos no Pará residem na região, quais as suas profissões de origem e a projeção dos mesmos no partido, no esforço de perceber nessas informações se as perspectivas em torno da carreira política impulsionam o desejo emancipacionista. A pesquisa propôs capturar o olhar da representação política dos vereadores locais na configuração da nova unidade administrativa tendo como hipótese que os vereadores nascidos em outros estados da federação possuem ideias e valores sobre o desenvolvimento das regiões sul e sudeste do Pará que os legitima como representantes das expectativas mais amplas da população da região do Carajás

A teoria política oferece subsídios para o estudo da relação representante-representado no contexto democrático. O edifício da representação se propõe a reproduzir os interesses dos cidadãos, presumindo ações de reciprocidade para legitimar a influência da população sobre a atuação do político. Nesse sentido, a escolha do vereador se fez pertinente por tratar-se do representante que na esfera territorial está mais perto fisicamente de seu colégio eleitoral.

Os vereadores foram caracterizados como de maioria migrante com ideias e valores distintos da população tradicional do estado movidos pela expectativa de desenvolvimento semelhante ao que estimulou a mudança dos mesmos para a região.

---

<sup>1</sup>Abel Figueiredo, Água Azul do Norte, Anapú, Bannach, Bom Jesus do Tocantins, Brejo Grande do Araguaia, Breu Branco, Canaã dos Carajás, Conceição do Araguaia, Cumaru do Norte, Curionópolis, Dom Eliseu, Eldorado dos Carajás, Floresta do Araguaia, Goianésia do Pará, Itupiranga, Jacundá, Marabá, Nova Ipixuna, Novo Repartimento, Ourilândia do Norte, Pacajá, Palestina do Pará, Parauapebas, Pau d'Arco, Piçarra, Redenção, Rio Maria, Rondon do Pará, Santa Maria das Barreiras, Santana do Araguaia, São Domingos do Araguaia, São Félix do Xingu, São Geraldo do Araguaia, São João do Araguaia, Sapucaia, Tucumã, Tucuruí, e Xinguara.

Consideram que os residentes não se sentem suficientemente representados pelo poder governamental do Estado do Pará no atendimento às demandas de obras/serviços essenciais e no favorecimento das potencialidades de desenvolvimento local, e se recusam a alimentar economicamente as demais regiões do estado, razão pela qual buscam a autonomia decisória político-administrativa com a criação do Estado do Carajás, com a expectativa de um futuro promissor nas esferas econômica e social da região, no momento pós-emancipação.

Os dados sistematizados desvelam um leque de vontades dos atores políticos inquietos pela redivisão territorial e assinalam a necessidade da articulação do governo estadual com a sociedade para abrandar as expectativas que rodeiam a criação do Estado do Carajás.

Na próxima seção mostramos como a demanda pela criação do Estado de Carajás se fortaleceu e se tornou objeto de consulta popular. Em seguida tecemos uma reflexão sobre o exercício da representação referenciada pela crítica elaborada pela teoria das elites; os vereadores são posicionados nessa reflexão a partir do questionamento do papel que exercem enquanto representantes locais.

Na quarta seção a conformação social da região que demanda independência do Estado do Pará, calcada na história dos projetos de desenvolvimento regional traçados para a Amazônia. A quinta seção apresenta os resultados da pesquisa realizada com os vereadores, traçando o perfil socioeconômico dos mesmos, a trajetória política e o posicionamento dos mesmos diante do plebiscito. Por último, refletimos sobre as motivações emancipacionistas dos vereadores à luz da mediação teórica sobre representação e suas críticas a partir da perspectiva elitista.

Concluimos afirmando a suposição apresentada na introdução: os vereadores espelham aspirações da população da região estudada, apresentando perfil socioeconômico idêntico a maioria da população e só podem ser qualificados como elite a partir da posição institucional que ocupam e não de uma suposta superioridade ou distanciamento da população que representam.

## **2 A FORMAÇÃO DAS FRENTE PLURIPARTIDÁRIAS SOBRE A CRIAÇÃO DO ESTADO DO CARAJÁS**

Até a autorização da propaganda plebiscitária autorizada pelo Tribunal Regional Eleitoral-TRE, o debate limitava-se às escassas publicações acadêmicas; em comitativas de

políticos; reuniões em Instituições de Ensino Superior e a rodadas de amigos. As frentes do *sim* e do *não* se alimentaram em alguns momentos na emotividade de laços afetivos com as regiões oponentes, e em outros, com dados mais objetivos de estudos acadêmicos.

Até o plebiscito, a proposta da criação do Estado do Carajás esteve amadurecendo há cerca de trinta e cinco anos, pois antes do Projeto de Decreto Legislativo nº 159-B/1992 ser apresentado à Câmara dos Deputados, tal ideia já era cogitada. Durante a concepção da Associação dos Municípios do Araguaia Tocantins-AMAT fundada em 1977, um dos lemas norteador da entidade seria a ideia de centrar esforços para transformar aquela área em um território federal, ou em um novo Estado.

Na Assembleia Legislativa do Pará, no período de 1987-1990 as regiões sul e sudeste do Estado tiveram a representação de oito Deputados: Carlos Cavalcante, Giovanni Queiroz, Haroldo Bezerra, Itamar Francez, Manoel Franco, Paulo Dutra, Raimundo Marques e Wandenkolk Gonçalves, eleitos pelos votantes daquelas regiões, vindo a formar, o que a imprensa denominava de “Bancada Caipira”. Os deputados estaduais eleitos por aqueles redutos adotaram como mote de identificação a defesa da criação do Estado do Carajás e articulavam-se para que cada semana um membro do grupo realizasse um pronunciamento na Tribuna da Casa, dizendo das mazelas sociais provocadas pelo esquecimento do poder público, e do adensamento populacional provocado pela intensa migração em uma área tão próspera em riquezas naturais, fatores elencados como motivações para o novo Estado. A “Bancada Caipira” do parlamento estadual reunia, preponderantemente, parlamentares nascidos em outros estados que vieram para o Pará, atraídos pelos programas de políticas públicas governamentais, o que situa o fluxo migratório como importante marco da conformação social que singulariza a população da área prospectada para a criação do Estado do Carajás.

Para disciplinar a exposição das ideias favoráveis ou contrárias à emancipação dos Estados do Carajás e Tapajós<sup>2</sup> o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) determinou a criação de frentes pluripartidárias em favor do “*sim*” e do “*não*”, que funcionaram ao estilo das coligações partidárias na divulgação das campanhas plebiscitárias. A Frente Pró-Carajás foi presidida pelo deputado estadual João Salame Neto e a Frente Contra a Criação de Carajás, presidida pelo deputado federal Zenaldo Rodrigues Coutinho Junior.

---

<sup>2</sup> Frente Pró Estado do Tapajós, Presidente: Deputado Federal Joaquim de Lira Maia; Frente Contra a Criação do Estado do Tapajós, Presidente: Deputado Estadual Celso Sabino de Oliveira.

Tabela nº 1 - Resultado da votação no Plebiscito na Região do Carajás

Nº ORDEM	MUNICÍPIO	SIM	%	NÃO	%
1	Marabá	95.942	92,8	7.435	7,2
2	Abel Figueiredo	3.384	90,91	338	9,09
3	Água Azul do Norte	6.800	98,85	79	1
4	Anapú	7.032	81,01	1.648	19
5	Bannach	2135	98,11	41	2
6	Bom Jesus do Tocantins	5.664	92,18	480	8
7	Brejo Grande do Araguaia	3.819	99,17	32	0,
8	Breu Branco	13.993	82,87	2.892	17
9	Canaã dos Carajás	14.027	95,12	719	5
10	Conceição do Araguaia	22.040	97,07	663	3
11	Cumaru do Norte	3.643	92,69	287	7
12	Curionópolis	9.880	95,98	413	4
13	Dom Elizeu	15.823	89,68	1.820	10
14	Eldorado do Carajás	11.693	98,6	166	1,4
15	Floresta do Araguaia	8.800	98,36	146	1,64
16	Goianésia do Pará	11.964	83,65	2.338	16,35
17	Itupiranga	20.641	97,88	445	2,12
18	Jacundá	21.491	93,78	1.423	6,22
19	Nova Ipixuna	6.783	96,5	246	3,5
20	Novo Repartimento	9.871	97,13	291	2,87
21	Ourilândia do Norte	12.106	95,09	624	4,91
22	Pacajá	13.774	91,88	1.217	8,12
23	Palestina do Pará	3.707	98,53	55	1,47
24	Parauapebas	64.843	90,8	6.567	9,2
25	Pau D'arco	3.942	96,9	126	3,1
26	Piçarra	6.631	99,56	29	0,44
27	Redenção	37.614	95,34	1.836	4,66
28	Rio Maria	9.051	95,98	379	4,02
29	Rondon do Pará	17.517	92,57	1.405	7,43
30	Santa Maria das Barreiras	8.351	99,2	67	0,8
31	Santana do Araguaia	13.041	98,67	175	1,33
32	São Domingos do Araguaia	10.287	97,66	246	2,34
33	São Félix do Xingu	22.205	98,11	426	1,89
34	São Geraldo do Araguaia	13.599	98,76	170	1,24
35	São João do Araguaia	6.105	96,88	196	3,12
36	Sapucaia	2.709	98,76	34	1,24
37	Tucumã	15.889	96,46	583	3,54
38	Tucuruí	28.771	61,29	18.172	38,71
39	Xinguara	20.678	97,27	579	2,73
	<b>TOTAL</b>	<b>606.245</b>	<b>96,53%</b>	<b>54.788</b>	<b>3,47%</b>

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral 2011.

A decisão popular expressada na totalização da apuração dos votos válidos do plebiscito foi publicada pelo TRE em 12.12.2011, com larga vantagem para a *não* que obteve 66,6% dos votos perfazendo 2.363.561 eleitores contrários ao novo Estado, e 33,4% dos votantes o equivalente a 1.185.546 eleitores revelaram-se a favor.

O cenário se altera substancialmente quando se volta o olhar à adesão popular ao projeto emancipacionista nos 39 municípios da área do Carajás que alcançou a maciça aprovação de 91,76 % dos eleitores que compareceram às urnas na região, fato esse que não pode ser desprezado pelas forças políticas da capital e do Estado. No Carajás o *sim* venceu em todos os 39 municípios da delimitação geográfica proposta para a configuração da unidade federativa, em 34 deles com votação superior a 90%.

Nas duas cidades candidatas a capital do pretense estado Carajás, Marabá e Santana do Araguaia, conferiu-se respectivamente 92,80% e 98,67% dos votos pelo *sim*. A menor votação a favor do *sim* na região ocorreu no município de Tucuruí 61,29%, localidade singularizada em sua origem pela influência de valores similares aos da região nordeste do estado, e que, no mapa indicado ao estado do Carajás, apesar da migração que mudou a história local quando da construção da Hidrelétrica do Tocantins, distingue-se como a cidade geograficamente mais próxima do estado-mãe, com clara mobilidade de pessoas entre o município e a capital.

### **3 OS LIMITES DA REPRESENTAÇÃO E A NATUREZA DAS ATIVIDADES DOS VEREADORES**

A contemporaneidade do exame de Joseph Schumpeter (1961) sobre a teoria democrática clássica destaca o condicionamento do processo de escolha de lideranças a arranjos institucionais, onde as preferências do povo ficam sob a dependência dos representantes políticos eleitos. Hollanda (2011, p.39) explica que Schumpeter mostra um duplo equívoco na concepção clássica de representação: o primeiro reside na crença de um consenso sobre o bem comum, dado que “para diferentes grupos de indivíduos, a mesma noção tem significados distintos”. O segundo seria acreditar que os homens possam guiar as suas ações, pautados pela razão, uma vez que a natureza humana é apaixonada, ainda que para decidir sobre questões da realidade imediata. Para Schumpeter (1961, p.339) “a democracia significa apenas que o povo tem oportunidade de aceitar ou recusar aqueles que o governarão”, resumindo a democracia como o “governo dos

políticos”. Ressalta a importância da competição pelo voto no cenário político como o melhor método de escolha, relacionando governo às elites políticas.

Na situação em análise neste paper, questionamos: seriam os vereadores da região pró-Carajás as elites locais?

Holanda (2011, p.7) faz uma digressão sobre o surgimento da representação e dos modos de participação da população nos destinos da Cidade na Grécia antiga, reafirmando que aquela democracia não dava lugar à representação política, e que o corpo de representantes é a base da constituição do pensamento liberal. Ainda sobre a democracia nos moldes do liberalismo, afirma que o conflito entre elites e democracia ultrapassou o momento original grego projetando-se na análise da política moderna e contemporânea, de que o regime democrático não se adequava a realidade social moderna, e não poderia organizar a vida pública em grandes extensões de terra e aglomerados urbanos.

Até meados do século XIX, democracia e liberalismo eram noções políticas conflitantes. Pouco a pouco, mediados pelo princípio representativo, acomodaram-se na fórmula da democracia liberal, é o que sustenta Holanda (2011), ao dizer que em Locke o liberalismo se apresenta distante do modelo grego e a representação passa a se organizar como a condição indispensável da política, visto que libera os indivíduos para a vida privada.

Para Holanda (2011, p.50) no modelo lockeano a política resulta do conflito de interesses entre as elites proprietárias, e que o liberalismo não se ajusta ao princípio igualitário, por possuir um contorno elitista muito definido. “A propriedade, portanto, é a base das elites na versão original do liberalismo. Todo desacordo que importa para a política é estabelecido entre proprietários, que se organizam em partidos”.

Lima Jr. (1997, p. 15) diz que a democracia lockeana não transfere automaticamente os direitos do cidadão para o Estado, visto que condiciona o direito de legislar e a execução da lei à manutenção da vida, da liberdade e da propriedade. Expõe também que Montesquieu sustenta que Estados com largos territórios inviabilizam a democracia direta, e, conseqüentemente, “o homem, que em um Estado livre deveria governar a si mesmo, deve fazê-lo por intermédio de seus representantes”. As semelhanças entre os dois pensadores modernos ficam os preceitos da representatividade, entretanto, a maneira lockeana condiciona o direito à resistência, em



caso de negligência ou descumprimento do pacto pelos governantes, enquanto Montesquieu prioriza os significados dos poderes da estrutura organizativa do Estado.

Rousseau (2002, p.13-14) por sua vez, exalta que apenas a vontade geral pode conduzir as forças do Estado, e que as condições necessárias para a associação civil residem nas leis. Outorga ao povo o poder legislativo, comparando o executivo a um corpo intermediário, investido da execução das leis e da conservação da liberdade civil e política, pois não é conveniente que quem redija as leis as execute. Renega a ideia da representação como um elemento da democracia e sentencia que nunca existiu a verdadeira democracia – da vontade geral- e nem existirá, pois “contraria a ordem natural o grande número governar, e ser o pequeno governado. É impossível admitir esteja o povo incessantemente reunido para cuidar dos negócios públicos”. (ROUSSEAU, 2002, p.33). A representatividade seria portanto, sinônimo de desigualdade, pois uns estariam em posição de decidir pelos outros, na sua concepção, ninguém poderia alienar a sua vontade e sua liberdade a outro, pois a vontade, de modo algum, se representa.

No ensaio *O que torna a representação democrática?* Nádía Urbinati (2006, p. 191) argumenta “que a democracia representativa é uma forma de governo original, que não é idêntica à democracia eleitoral”, considerando a representação, como uma alternativa de segundo valor. Para a autora, embora o referendo eleitoral seja ativo na geração dos limites e da responsabilidade do poder político, não sustenta a verdadeira natureza da política representativa em uma sociedade democrática, evidenciando a ausência de sinergia na articulação entre representante e representado ao levantar o papel das eleições no processo democrático: “[...] As eleições “engendram” a representação, mas não “engendram” os representantes. No mínimo, elas produzem um governo responsável e limitado, mas não um governo representativo”, no sentido da atuação efetiva no interesse do representado (URBINATI, 2006, p. 193).

Já Manin (2010, p.187-188) diz que “os fundadores do governo representativo não se preocuparam com o fato de que as eleições pudessem resultar em uma distribuição desigual de posições de poder”, o instituto da eleição teria sido pensado de maneira proposital, para que os representantes fossem socialmente superiores aos seus eleitores. “O governo representativo foi instituído com plena consciência de que os representantes eleitos podiam e deviam ser cidadãos eminentes, socialmente diferentes dos que os elegiam [...]”, ao que chama de ‘princípio da distinção’, não identificando nenhum antagonismo entre representação e governo das elites. Exemplifica isso com a análise

entre democracia e voto na representação inglesa em que os eleitores achavam natural que somente as figuras proeminentes pudessem ser eleitas; na francesa, apesar da discussão sobre o direito de voto, o cidadão para ser ativo era tributado e até 1792 “só poderiam ser eleitos àqueles que possuíssem terras e pagassem impostos”. Nos Estados Unidos, por trás das portas fechadas da Convenção da Filadélfia, os debates para a inserção de condições qualificadoras foram acirrados, envolvendo principalmente a propriedade, mas as exigências foram julgadas inapropriadas devido à ausência de consenso tanto nos estados do norte quanto nos estados do sul.

Sobre as exigências que saltam ao campo político da atualidade, pontua Lima Júnior (1997, p.22) que a contemporaneidade tende a revalorizar a participação política como forma de ampliar os graus de democratização existentes para além de se fazer representar, “mas, também, de participar direta ou indiretamente do próprio processo decisório”. Questiona a transferência de intenções entre o representante e o representado, na medida em que a atuação política do cidadão se faz sentir apenas no ato eleitoral. Esclarece ainda Lima Júnior (1997, p. 58) que “o voto é, sem dúvida, condição necessária da representação”, porém o ato eleitoral ‘não é condição suficiente’, pois a representação, de fato, se realiza após a eleição. E ‘a representação será tanto mais democrática quanto mais intensa e generalizada ela for’.

É importante pontuar que a agenda de demandas da sociedade contemporânea expressa uma crescente tensão em torno dos limites da representação, buscando imprimir na dinâmica do cotidiano uma conexão entre a democracia representativa e democracia direta como forma de participação dos cidadãos nos processos de decisão do Estado. Nesse sentido, critica Manuel Castells (2013) que “as formas de democracia e de participação criadas pela humanidade com muito esforço ao longo do tempo se esgotaram e se cercaram das elites políticas e econômicas”.

Para Urbinati (2006, p. 204) “O direito a voto engendra uma vida política rica, que promove agendas políticas concorrentes e condiciona a vontade dos legisladores de uma forma constante, não apenas no dia da eleição”. Ela percebe a faculdade do voto como um instrumento que anima o desenvolvimento de práticas extraeleitorais de ação política, ainda que sem a garantia que a influência política seja repartida igualmente.

Conforme Grynszpan (1999), no enfoque dos autores do elitismo, nem mesmo a adoção do sufrágio universal consegue replicar os pressupostos fundantes do instituto do sufrágio, ao contrário, vinha legitimar o mando da minoria. Entretanto, na democracia, a

livre concorrência pelos votos do eleitorado possibilita a renovação das elites. E é justamente a disputa pelos votos e a liberdade de decidir que torna as elites responsáveis em relação às maiorias, tomadas as devidas precauções para conter os riscos de exacerbação, tanto das elites quanto das massas. Para tanto, faz-se necessária a existência de uma sólida estrutura de mediação dos interesses elites-massa, personificada em partidos, sindicatos, associações, enfim, entidades representativas da sociedade civil.

No debate plebiscitário da criação do Estado de Carajás os opositores à criação da nova unidade federativa, limitavam que a iniciativa emancipacionista era um projeto das elites regionais. Estudamos a posição dos vereadores, entendidos como legítima expressão da população local, orientando-nos pelo debate da teoria das elites a respeito da democracia moderna. Observamos que os vereadores só podem ser qualificados como elites do ponto de vista da posição de liderança política que ocupam em âmbito local.

Holanda (2011) conclui que Mosca elegeu três critérios que distinguem as minorias privilegiadas em meio à maioria subordinada, quais sejam: a riqueza, pois mesmo com a supressão da riqueza como condição de participação na vida política, a mesma permaneceu como condicionante real; o lugar social do nascimento, que posiciona os indivíduos em campos de conhecimentos e valores capazes de aproximá-los ou distanciá-los dos estilos de vida da minoria dominante, e o terceiro critério seria o mérito, que poderia suplantar as consequências sociais traçadas pela origem.

A respeito da mobilidade da classe dirigente o sociólogo italiano revela que “quando as velhas capacidades perdem importância ou quando ocorrem mudanças na sua distribuição, a maneira pela qual a classe dirigente é constituída muda também.” Se na sociedade são ampliadas as fontes de riqueza, se o campo do saber se dilata, se novas ideias se propagam, implicam em mudanças na classe dirigente. (MOSCA, 1966, p.66)

Analisa também Holanda (2011) a fase tardia da obra de Mosca, quando aparece uma concessão à representação política, e percebe, de forma diferenciada, que a democracia quando bem gerida pelas elites, constitui uma força antirrevolucionária. Sem negar a distinção efetiva entre minorias governantes e maiorias governadas, Mosca passa a ver a representação como ferramenta virtual da modificação lenta, contínua e oportuna das classes governantes.

Pareto adota critérios metodológicos que lhe permitem apresentar uma perspectiva mais ampliada do fenômeno político e menos ligada a particularidades do governo. Na sua compreensão existiriam dois estratos distintos numa população, um estrato inferior, a

*não-elite*, e estrato superior, a elite, dividida em *elite* governante e *elite* não-governante. “Reunamos, pois, em uma classe as pessoas que possuem os mais altos índices em seus ramos de atividade e chamamos essa classe de *elite*”(PARETO, 1966, p. 72). Na perspectiva de Holanda (2011, p.29) o critério da eficiência que qualifica uma boa ou má elite reside na competência que a mesma detém para realizar uma determinada atividade específica. “O que define as elites, assim, é um princípio de eficiência, e não um critério moral”.

Outra observação de Pareto (1966, p. 75) diz respeito ao modo pelo qual os vários grupos de uma população se intermisturam, ao que chama de circulação de classes, ao presenciar que “[...] Ao se locomover de um grupo para outro um indivíduo traz geralmente consigo certas inclinações, sentimentos, atitudes que adquiriu no grupo do qual veio, circunstância essa que não pode ser ignorada”. Constata o autor a constância de um movimento cíclico de alteração da elite governante, que não se limita à alternância de indivíduos da posição de mando. Haveria também a inclusão de indivíduos das classes inferiores, movimento que julgava importante considerando que traziam com eles novas energias e resíduos necessários à manutenção de poder. “Da análise social de Pareto, são assimilados para os quadros da elite os membros inferiores com vocação para ascensão social. Esse grupo passa a disputar o poder com aquele que se fechou à renovação”. A mobilidade, a circulação das elites por ele constatada, induz a percepção que “não existe, portanto, arquitetura institucional capaz de manter uma elite indefinidamente no poder, e a história política é descrita, por este motivo, como um “cemitério de aristocracias”. (HOLANDA, 2011, p. 29-30)

A partir do exame das relações de dominação estabelecidas dentro do partido político<sup>3</sup>, onde evidencia a centralização do poder em um grupo dirigente, Robert Michels generalizou sua tese constatando-a como reflexo da dinâmica da sociedade democrática. Afirmou que a sociedade não pode subsistir sem uma classe dominante e mesmo com o advento da renovação partidária, essa vinculação poderia ser observada ao longo da história do desenvolvimento humano. Conforme Grynspan (1999) Michels observou que as multidões eram facilmente influenciáveis por oradores e diante da complexidade da sociedade e da apatia pelas questões públicas, o governo participativo das massas viria a se tornar inviável, dada à necessidade de delegar suas decisões.

Assim, entende Holanda (2011, p. 10-11) que sendo a desigualdade subtendida em toda sociedade, o conceito de igualdade não se adéqua ao real funcionamento da

política. Por suposto, “para os elitistas, todos os sistemas políticos, apesar de seus discursos de justificação, instituem uma relação de dominação entre os homens”.

No circuito decisório da política estadual e federal, o vereador pode ser visto como uma liderança valorada em dois momentos: primeiro, nos dois anos iniciais do mandato, período que antecede as eleições estaduais, a sua importância varia em função da votação recebida das urnas que sagrou o seu mandato que abre portas nos gabinetes de deputados, senadores e secretários de Estado na conquista de benefícios para o seu município. A essa altura começam a serem entabulados os apoios visando o pleito eleitoral estadual e federal, e o vereador é valorizado como o aliado político que buscará votos no interior, para os candidatos às eleições. O segundo momento refere-se imediatamente ao período pós-eleições estaduais e federais, quando o veredicto das urnas traduzido nos votos obtidos por município e por seção eleitoral é depurado para medir o empenho e a capacidade de transmissão de votos do vereador que emprestara apoio ao candidato. E então, inaugura-se uma nova fase, com inversão de posições: agora é o vereador que nos dois anos que seguem, precisa renovar o seu mandato e necessita do apoio dos deputados para consolidar a sua eleição.

Conforme Lopez (2004, 156) os vereadores, “dedicam a maior parte do seu tempo ao atendimento aos eleitores, cujas demandas são, na grande maioria, de caráter pessoal ou particularista”. Expõe que na esfera política municipal as relações sociais no campo público são edificadas em valores contraditórios entre os agentes políticos e os eleitores, “o mundo público das leis é constantemente confrontado com a necessidade de burlá-lo para atender às demandas do universo privado dos parentes, dos amigos, dos apadrinhados, dos aliados”.

Nota o autor, que “há uma nítida associação entre sucesso político e capacidade de dar assistência e atender às demandas dos eleitores” e o prestígio político do vereador é proporcional ao volume de soluções aos pedidos (LOPEZ, 2004, p.164). Em uma rede de interesses articulam-se eleitores-veredores-prefeito, e a anuência do prefeito ao atendimento dos vereadores implica em decréscimo da ação fiscalizadora fundante da atribuição parlamentar.

As expectativas da sociedade às funções do vereador foram pesquisados por Alves e Polesi (2000, p.14) e assim apontadas: transportadores de doentes, despachantes [na obtenção de documentos na prefeitura] e ‘quebradores de galho’ [no interesse patrimonialista]”. Dentre as funções atribuídas ao vereador, o oferecimento de

ambulância para as necessidades da população, se equipara ao dever de preparar leis. Para os autores, o clientelismo na história política do Brasil ainda tem voz e vez, e garantem eleições.

Preconizam Hermany e Frantz (2009, p.2470) “que a esfera local potencializa a ideia de pertencimento, de responsabilidade social, estimulando, dada a proximidade do processo decisório, a ativa participação da sociedade, o que acarreta inúmeros benefícios”, e afirmam o legislativo municipal como entidade legítima na representação dos cidadãos; porém, há um afastamento entre o corpo de vereadores e a comunidade representada, que reflete na pouca participação da população na dinâmica política.

Estudo de Lopez (2004, p. 156) observou significativa alteração no quadro de lideranças no município de Araruama-RJ, que é possível de ser comparada com municípios polos da região do sul e sudeste paraense, onde se propaga o movimento emancipacionista: “atualmente, a importância das famílias tradicionais na política do município é pequena. A expansão demográfica e as transformações econômicas, aliadas ao falecimento de antigos líderes foram determinantes para o enfraquecimento da tradição familiar na política”. Situação similar pode ser verificada na composição das Câmaras de vereadores estudadas, visto que a maioria das bancadas é formada por migrantes que desbancaram as elites tradicionais nos municípios foco deste estudo, onde, historicamente o conservadorismo político se fazia com a participação decisiva das oligarquias.

#### **4 A AÇÃO GOVERNAMENTAL DE INTEGRAÇÃO DA AMAZÔNIA E A CONFORMAÇÃO SOCIAL A PARTIR DO FLUXO MIGRATÓRIO NA REGIÃO DE CARAJÁS**

Para o entendimento do processo de formatação social a partir do fluxo migratório na região do Carajás, toma-se a orientação desenvolvimentista do Governo Federal dos anos 50 adiante, que repercutiu na abertura das estradas Belém-Brasília, Transamazônica, PA-70 (hoje BR 222), PA-150 e a Ferrovia Carajás como eixos de penetração terrestre, indispensáveis à colonização e propulsores da migração. Para as regiões sul e sudeste do Pará vieram primeiro os maranhenses, e também pessoas do Ceará, do Piauí, da Bahia, do Goiás, de Minas Gerais e do Espírito Santo. O estímulo à

migração na Amazônia é sinalizado no Primeiro Plano Quinquenal da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia<sup>3</sup> (SUDAM), órgão ligado à Presidência da República (BRASIL, 1955).

Lembra Rocha (2009) que o funcionamento da economia na Amazônia até a década de 60 se baseava na exploração extrativista e na aplicação do sistema de aviamento, uma vez que os produtos eram localizados em áreas cujo acesso se dava substancialmente, pelos rios. “A bacia hidrográfica desempenhava papel fundamental na estruturação da vida econômica como eixo de penetração, circulação e povoamento”.

Com os governos militares, ocorre o Plano de Integração Nacional (PIN), criado pelo Decreto-lei nº 1.106, de 16 de junho de 1970 estabelecendo diretrizes orçamentárias e políticas de integração da Amazônia para os exercícios financeiros de 1971 a 1974, “com a finalidade específica de financiar o plano de obras de infraestrutura, nas regiões compreendidas nas áreas de atuação da SUDENE e da SUDAM e promover sua mais rápida integração à economia nacional” (BRASIL, 1970, p. 4521). O governo federal arrolava, pela via do sistema de transportes rodoviário, caminhos para o deslocamento populacional, com a construção imediata das rodovias Transamazônica e Cuiabá-Santarém.

A ação programática traçada na Política Nacional de Desenvolvimento Regional instituída por Ernesto Geisel, pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento 1975-1979 especifica metas, e destaca como um dos objetivos governamentais “promover a ocupação econômica dos grandes espaços vazios e o aproveitamento das potencialidades das novas frentes da fronteira econômica, considerando-se aportes de excedentes de mão de obra de outras regiões para essas áreas”. (BRASIL, 1974, p.1).

No bojo dos objetivos institucionais estão contempladas regras para “Reorientar as emigrações de mão de obra do Nordeste, em direção aos vales úmidos da própria região e à nova fronteira agrícola (Amazônia)”, onde “os principais programas a

---

<sup>3</sup>Estabeleceria o planejamento de ações em consonância a Lei nº 1806, de 6 de janeiro de 1953 que regulamentando o **Art. 199 da Constituição Federal de 1946, preconizava “Na execução do plano de valorização econômica da Amazônia, a União aplicará, durante, pelo menos, vinte anos consecutivos, quantia não inferior a três por cento da sua renda tributária”**. A orientação constitucional veio inspirar o Plano de Metas (1956) do governo de **Juscelino Kubitschek**, calcado em pressupostos desenvolvimentistas, que prometia o progresso em ritmo **acelerado, prevendo investimentos em infraestrutura para dar suporte ao crescimento econômico-industrial, com ênfase na abertura de estradas**.

desenvolver são a pecuária de corte, extração e industrialização de madeira, mineração [...]” (COUTO, 1974, p.33).

A abertura da antiga rodovia PA-70, hoje BR-222, no ano de 1969 estabeleceu a ligação da cidade de Marabá à rodovia Belém-Brasília, facilitando o acesso e a circulação de migrantes das regiões centro-oeste, sul e sudeste brasileiro e a Rodovia Transamazônica, oficialmente implantada no ano de 1972, estabelece o eixo modal entre o Norte-Nordeste, favorecendo o deslocamento de nordestinos ao Pará, cumprindo uma política nacional de migrações internas.

Outra via de penetração é a Rodovia estadual PA-150, que data de 1971/78, construída para dar suporte às obras da Hidrelétrica de Tucuruí que objetivou a geração de energia elétrica para atender aos grandes projetos de extração mineral, principalmente, ao Distrito Industrial de Alumínio em Barcarena e ao Projeto de Ferro em Carajás (CASTRO, 2009).

O Projeto Grande Carajás foi criado no bojo do processo da inserção das economias retardatárias na mundialização econômica. Oficialmente foi criado em 1982 e em 1985 a CVRD inaugurou a estrada de ferro Carajás ligando os municípios de Parauapebas (PA) a São Luís (MA), com paradas em Marabá (PA), Açailândia (MA) e Santa Inês (MA), fazendo o transporte da produção mineral e também de passageiros.

Até os anos 1960 a base territorial daquela região formava-se em quatro municípios: Marabá fundado em 1913, Conceição do Araguaia em 1935; Itupiranga e Tucuruí, ambos em 1947. Esses centros habitacionais cumpriam a característica do povoamento da Amazônia, localizados na linha das águas, nos barrancos dos rios. No ano de 1961 foram criados três novos municípios: o de Jacundá, desmembrado de Marabá, São João do Araguaia, desmembrado de Baião e São Félix do Xingú, desmembrado de Altamira.

Nas décadas de 1980 e 1990 ocorreu a criação de trinta e dois municípios, dentre os trinta e nove que postularam a conformação do Estado do Carajás, mas a culminância dos desmembramentos foi 1988 e 1991. Pela configuração da autonomia administrativa, as novas unidades municipais haveriam de cumprir a promessa da instauração de um ciclo de desenvolvimento econômico, não alcançada significativamente pela propaganda dos planos governamentais, atrelando a evolução da economia à conformação político-administrativa que se inaugurava.



A Tabela nº 2 apresenta a densidade populacional dos municípios pró-Carajás, por área de integração, prevista no Decreto-lei nº 1.066 de 19 de junho de 2008. (PARÁ, 2008)

Tabela nº 2 **População dos Municípios Pró-Carajás**

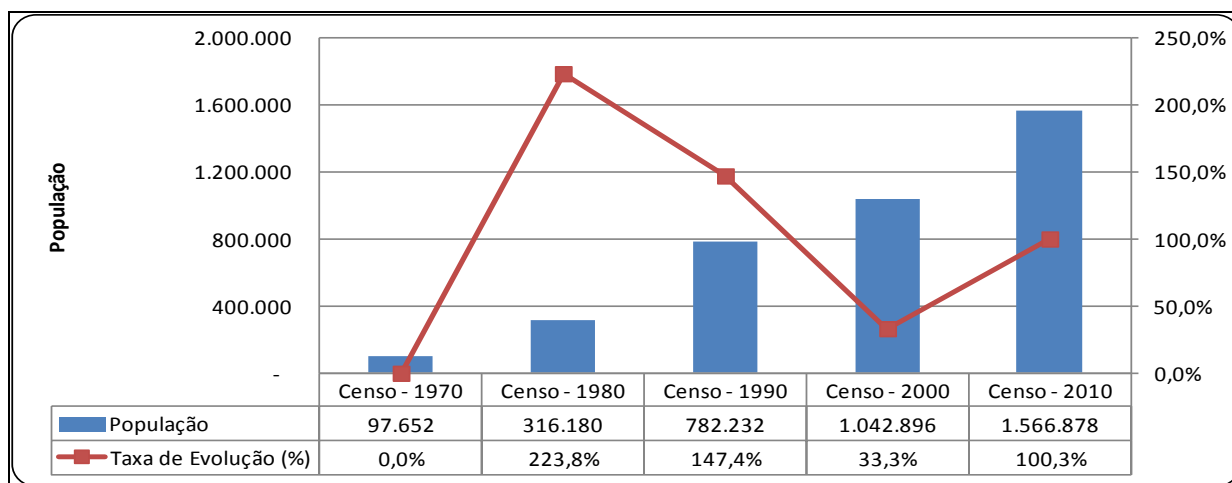
Municípios	Censo 1970	Censo 1980	Censo 1990	Censo 2000	Censo 2010
<b>REGIÃO DE INTEGRAÇÃO DO ARAGUAIA</b>					
ÁGUA AZUL DO NORTE	-	-	6.842	22.084	25.057
BANNACH	-	-	4.368	3.780	3.431
CONCEIÇÃO DO ARAGUAIA	28.953	111.332	42.048	43.386	45.557
CUMARÚ DO NORTE	-	-	5.668	5.978	10.466
FLORESTA DO ARAGUAIA	-	-	12.852	14.284	17.768
OURILÂNDIA DO NORTE	-	-	18.682	19.471	27.359
PAU D'ARCO	-	-	4.669	7.124	6.033
REDEÇÃO	-	-	51.299	63.251	75.556
RIO MARIA	-	-	26.536	17.498	17.697
SANTANA DO ARAGUAIA	9.085	12.605	15.923	31.218	56.153
SANTA MARIA DAS BARREIRAS	-	-	7.228	10.955	17.206
SÃO FÉLIX DO XINGÚ	2.332	4.954	24.891	34.621	91.340
SAPUCAIA	-	-	5.209	3.796	5.047
TUCUMÃ	-	-	31.375	25.309	33.690
XINGUARA	-	-	42.815	35.220	40.573
<b>REGIÃO DE INTEGRAÇÃO DO CARAJÁS</b>					
BOM JESUS DO TOCANTINS	-	-	11.583	13.106	15.298
BREJO GRANDE DO ARAGUAIA	-	-	6.410	7.464	7.317
CANAÁ DOS CARAJÁS	-	-	6.933	10.922	26.716
CURIONOPOLIS	-	-	27.200	19.486	18.288
ELDORADO DOS CARAJÁS	-	-	11.472	29.608	31.788
MARABÁ	24.474	59.881	123.668	168.020	233.669
PARAUPEBAS	-	-	39.560	71.568	153.908
PALESTINA DO PARÁ	-	-	5.529	7.544	7.475
PIÇARRA	-	-	10.347	12.671	12.697
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA	-	-	14.288	20.005	23.130
SÃO GERALDO DO ARAGUAIA	-	-	28.193	27.646	25.587
SÃO JOÃO DO ARAGUAIA	15.322	35.774	5.536	12.247	13.155
<b>REGIÃO DE INTEGRAÇÃO DE TUCURUÍ</b>					
BREU BRANCO	-	-	13769	32446	52493
GOIANÉSIA DO PARÁ	-	-	11039	22685	30436
ITUPIRANGA	5346	15651	28584	49655	51220
JACUNDÁ	2219	14860	29963	40546	51360
NOVA IPIXUNA	-	-	8508	11866	14645
NOVO REPARTIMENTO	-	-	28544	41817	62050
TUCURUÍ	9921	61123	55122	73798	97128
<b>REGIÃO DE INTEGRAÇÃO DO XINGÚ</b>					
<b>MUNICÍPIOS PRÓ-CARAJÁS</b>					
ANAPÚ	-	-			20543
PACAJÁ	-	-			39979
<b>REGIÃO DE INTEGRAÇÃO DO RIO CAPIM</b>					
<b>MUNICÍPIOS PRÓ-CARAJÁS</b>					
ABEL FIGUEIREDO	-	-	4369	5957	6780
DOM ELISEU	-	-	6842	22084	51319
RONDON DO PARÁ	-	-	4368	3780	46964

Fonte: IBGE, 2011.

O porquê dos novos entes municipais<sup>4</sup> alicerçava-se nas dimensões territoriais, na inércia das autoridades e na força do trabalho do imigrante.

Até a década de 1970 existiam apenas oito municípios na larga extensão territorial do Carajás, compondo uma população de 97.652 habitantes. Após 10 anos, o crescimento populacional foi de 223,8%, em relação à década de 1970. Nos anos 1990, a região já era composta por 37 municípios, com população de 782.232 habitantes (com evolução de 147,4% em relação à década anterior). O êxito das novas conformações municipais se incorporou à motivação da criação do estado do Carajás, tomando as questões sociais que se avolumaram nos consecutivos fluxos migratórios como justificação do discurso emancipacionista: a precariedade dos meios e condições para o escoamento da produção; a carência do conhecimento instrucional e de capacitação para o trabalho da mão de obra; etc, com ênfase na obesidade de um Estado tido como paquidérmico. Marabá é o grande polo da Região de Integração do Carajás. A alteração no perfil das cidades amplificou as demandas por serviços, obras e equipamentos urbanos e comprometeu os orçamentos municipais, em razão do considerável aumento da densidade populacional nesses centros habitacionais.

Gráfico nº 1 – Evolução Populacional na extensão territorial do Carajás



Fonte: Dados coletados na base de dados do IBGE (2011)

Percebe-se que a lógica emancipacionista dos municípios possui estreita similaridade com os nexos centrais da argumentação pró-Carajás, que recorre à baixa

<sup>4</sup> Recorremos ao arquivo documental da Assembleia Legislativa do Estado do Pará, para conhecer os elementos de persuasão empregados na produção legislativa que culminou na criação de novos municípios.

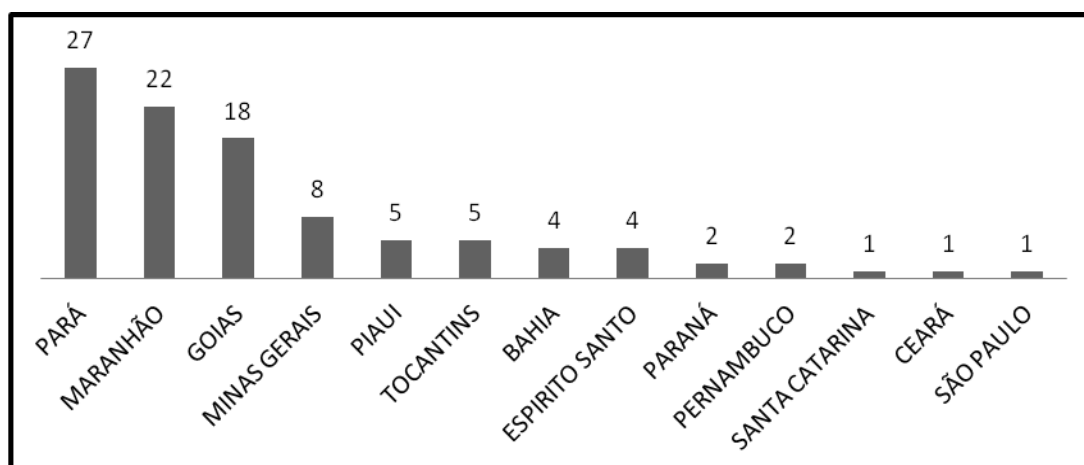
eficácia da ação governamental, às distâncias geográficas, à vocação empreendedora que ressoa no desejo de desenvolvimento; a formação de uma nova unidade administrativa significaria maior capacidade de captação de recursos em Brasília e maior representação política para pressionar os centros decisórios. Os agentes do discurso intentaram penetrar no imaginário coletivo o desejo de autonomia para o desenho e implementação de políticas que espelhassem os sentimentos daqueles grupos populacionais.

## 5 CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONOMICA, TRAJETÓRIAS POLÍTICAS E A PERCEPÇÃO EMANCIPACIONISTA DOS VEREADORES DA REGIÃO DO CARAJÁS

### 5.1 O Perfil socioeconômico dos vereadores dos municípios do Carajás

O diagnóstico aqui apresentado advém da consulta amostral de 100 vereadores do universo de 340 parlamentares, das 39 câmaras municipais da área do Carajás, para localizá-los no contexto da população migrante característica na região sul e sudeste do Pará e perceber a influência da origem do vereador na composição da verve emancipacionista. O Gráfico nº 2 informa a origem geográfica dos vereadores, para caracterizar a base sócio-política parlamentar dos municípios, e indica que 73% dos mesmos nasceram em outros estados da federação, que os posiciona imediatamente no conjunto de migrantes atraídos para a região em busca de melhorias de vida.

Gráfico nº 2. Estados de Origem dos Vereadores



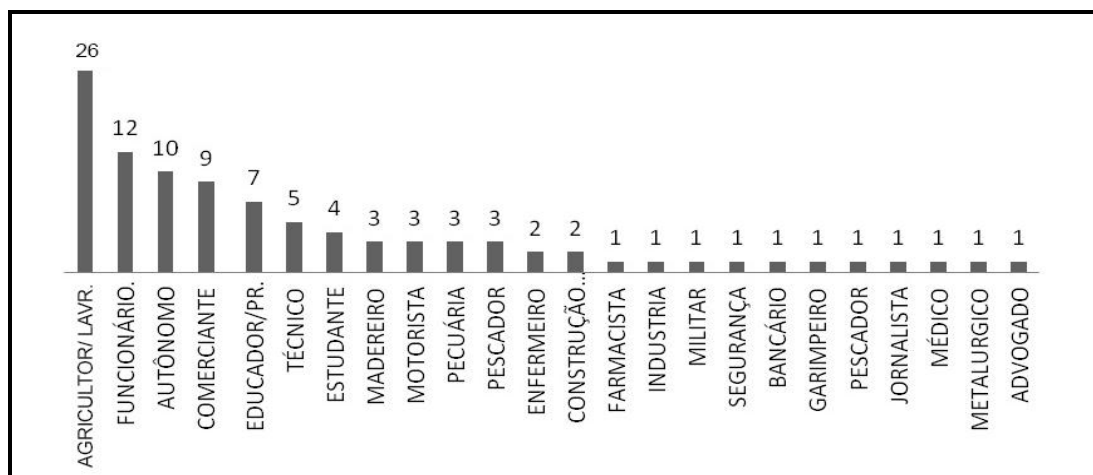
Fonte: Base de Dados da Pesquisa (2011)

A concentração de vereadores nascidos fora do Pará guarda importantes significações na formação do ideal emancipacionista. Nos números da pesquisa é possível localizar a associação entre os interesses que sugestionaram a vinda desses

imigrantes para aquela região com os que os move em prol da emancipação do Estado, posicionando os vereadores no conjunto de migrantes atraídos para a região com a perspectiva de ascensão financeira, e, na criação do estado de Carajás, perceberam uma possibilidade de ascensão política.

Outro ponto significativo que os dados brutos retrataram é que apenas 52% dos vereadores nasceram em zonas urbanas. Dos 48% vereadores originários de áreas rurais, nos dois estados que mais exportaram vereador, Maranhão e Goiás, a maioria nasceu na zona rural, resultado que potencializa a influência do homem simples do interior na configuração das bancadas parlamentares locais. As ocupações anteriores ao mandato mapeadas no Gráfico nº 3 quando agrupadas por semelhanças dão destaque aos agricultores/lavradores na ordem de 26%, dado esse que mostra uma marcante vinculação das profissões com os locais de nascimento dos vereadores.

Gráfico nº 3 **Atividade Profissional antes de ser vereador**



Fonte: Base de Dados da Pesquisa (2011)

O perfil dos representantes locais mostra que a concepção de elite em que se concebe elementos especiais da sociedade decidindo pela população, não raro vinculados apenas aos seus interesses políticos, deve ser relativizada nesse estudo, visto que a caracterização dos vereadores mostra similitudes socioeconômicas com a maioria dos habitantes.

Kerbaux (2005, p.345) diz sobre as câmaras brasileiras, que “o fato de os trabalhadores rurais estarem representados de modo tão significativo sugere a importância desse segmento em cidades de pequeno porte e em regiões onde a população rural é marcante [...]”. Essa é uma característica relevante no vereador residente na área

base do Carajás e pode ser confirmada no resultado da população rural. Embora nos vereadores consultados a maioria tenha nascido na cidade, a influência “rural” é indelével, considerando a intensa mobilidade campo-cidade-campo presente no cotidiano da população daquela região.

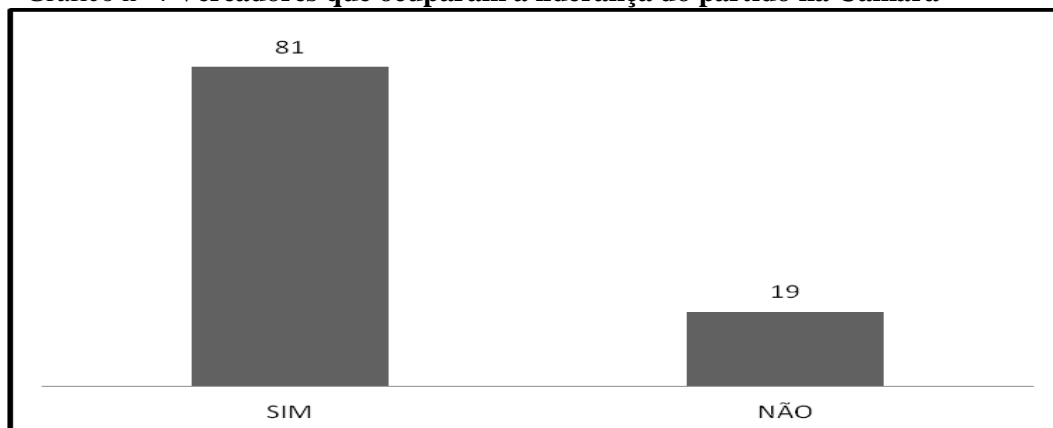
Das vinte e três ocupações apontadas, o trabalhador do campo mantém franca liderança, e demonstra que os lavradores, agricultores e afins estão atentos à política e buscaram o caminho da representatividade. Essa peculiaridade pode interferir na definição do padrão de leitura da realidade social e na postura que adotam diante da vida e das adversidades, características que podem impulsionar o sentimento emancipacionista.

## **5.2 Trajetórias políticas e os posicionamentos dos vereadores diante do plebiscito**

Até o fim da ditadura militar os governadores do Estado se valiam da posição dos coronéis locais como apoio à estratégia militar, prática que foi sendo desfeita na medida em que avançou o processo de redemocratização do país, e com o advento da eleição direta para governador em 1982. Começava a ser desmontado o poderio das famílias que tomavam a benção à ditadura e a proliferar a organização de associações populares e sindicatos, ao tempo em que a elite econômica cedia espaço aos migrantes que já amealhavam poder financeiro. Na dinâmica da política, a obediência da *não-elite* era substituída pela luta pela terra e pelos valores do “empreendedorismo” sacramentando a influência da economia na trajetória da população, de onde se recorta os vereadores aqui estudados.

Aqueles novos habitantes queriam participar das decisões locais e de salto partiram para a vida pública. Primeiro se enfronhando com os moradores tradicionais, galgando a confiança de líderes locais receptivos ao projeto dos novos moradores. Na vida pública os vereadores migrantes foram se notabilizando sem romper com as antigas lideranças, e essa relação de boa convivência perdura até hoje, mas àquela época já criava a identidade que os configuraria como “emancipacionistas” que penetravam no espaço político sem a menor parcimônia, se distanciando do morador tradicional pela ousadia, pelo desejo de se destacar ao acessar o campo político.

Gráfico nº 4 Vereadores que ocuparam a liderança do partido na Câmara



Fonte: Base de Dados da Pesquisa (2011)

Ao verificar a importância que os vereadores amalharam nos partidos, o resultado demonstra que 81% já ocupou a liderança dos seus partidos na Câmara. A célere projeção no partido com a assunção da liderança na Câmara evidencia a habilidade de circulação dos vereadores nos quadros do partido e demarca a sua liderança na célula partidária. Os dados elencados mostram que os imigrantes se assenhorearam das causas populares e se lançaram ao mundo político-partidário que os levaria ao poder. Para alcançarem os cargos eletivos que ora exercem tiveram que conquistar a confiança dos seus redutos eleitorais para se submeterem ao voto popular.

E como o vereador enxerga a sua carreira política a partir da possível criação do estado de Carajás? Nesse aspecto, é expressiva a resposta dos vereadores (Gráfico nº 5): 81% percebe a criação da nova unidade territorial com a expectativa de crescimento na política, em contraposição a 9% que atestam não terem pensado nessa possibilidade.

Gráfico nº 5 A carreira política do vereador com a criação do Estado do Carajás



Fonte: Base de Dados da Pesquisa (2011)

É possível que a base socioeconômica construída pelo parlamentar local venha oxigenar a vontade de ver a sua carreira política crescer. Ao familiarizar-se com os mecanismos partidários e concorrer aos pleitos eleitorais, ao fazer-se reconhecido como líder de partido e como opção para articular os interesses do governo, o parlamentar do sul e sudeste do Pará edifica sua trajetória localizando as suas aspirações no contexto da população que espera no Estado do Carajás uma avalanche de oportunidades. As características acima arroladas mostram o vereador como um homem simples que se mudou para a região em busca de melhores condições de vida e apossado ao cotidiano local buscou a política como forma de expressão e com a possibilidade da criação do Estado, vê uma oportunidade de crescimento da sua carreira.

## **6 A PERCEÇÃO EMANCIPACIONISTA DOS VEREADORES**

Por força da mobilidade de pessoas naquela área, devido aos grandes projetos, os vereadores julgam que a sociedade não é devidamente assistida pelo Estado na prestação dos serviços básicos em saúde, educação e segurança, em maior proporção. Reclamam a ausência de obras estruturantes para dotar a região de condições para aportar o desenvolvimento ao qual é vocacionada, e enxergam a criação do estado de Carajás como a alternativa pragmática de poderem influenciar na tomada de decisões e facilitar o acesso da população a políticas públicas que ampliem a qualidade de vida da população residente.

Para Manin (1995), a relação de confiança entre representante e representado advém da proximidade geográfica entre as partes, em função da confiança que o eleitor nutre em relação ao candidato a um cargo político. Essa relação se efetiva por meio de uma rede de relações formada nas interações pessoais em uma dada localidade, estimulada pela notabilidade do indivíduo que se submete a escolha popular.

Eis a questão entre as questões: é possível caracterizar o vereador como “elite”? Qual o grau de influência dele no processo decisório local e regional, uma vez que é o representante que está geograficamente mais próximo da população?

Manin explica o que chama de ‘princípio da distinção’ ao relacionar representação e governo das elites, considerando que a tônica da instituição do governo representativo centrou-se em que “os representantes eleitos podiam e deviam ser cidadãos eminentes, socialmente diferentes dos que os elegiam”.

Declara Manin que o sistema eletivo não institui uma identidade entre os que governam e os que são governados. Porém esse fato não quer dizer que os indivíduos mantêm sempre uma atitude submissa ao governo representativo, posto que, de certa forma, podem influir nas decisões do governo, na medida em que “[...] pode, por exemplo, destituir os representantes cuja orientação não lhe agrade. Por outro lado, o governo representativo pode ser um governo de elites, mas cabe aos cidadãos comuns decidir *que elite* vai exercer o poder.” (MANIN, 2010, p. 24)

O perfil dos vereadores pesquisados não se enquadra no “princípio da distinção” identificado por Manin, pois a preponderante maioria está distante de ser um “cidadão eminente” e socialmente superior aos eleitores. Os atributos desses representantes se opõem a essa caracterização distintiva. Os eleitos em maior porção são nascidos em municípios do interior e a somatória máxima das profissões refere-se àquelas oriundas do meio do povo de menor letramento, ao que não se pode, inclusive, correlacionar a uma superioridade intelectual. Ao defender que “por outro lado, o governo representativo pode ser um governo de elites” o autor flexibiliza com a sua análise, uma vez que tal cenário pode muito bem se realizar. Percebe, inclusive, que a capacidade de influir ou galgar cargos eletivos já é uma “distinção”, e ao reescrever a sua interpretação, complementa: “mas cabe aos cidadãos comuns decidir *que elite* vai exercer o poder.” Aí se concentra a sagacidade do autor: a elite política é plural. A elite também se distingue nos seus próprios núcleos de comando.

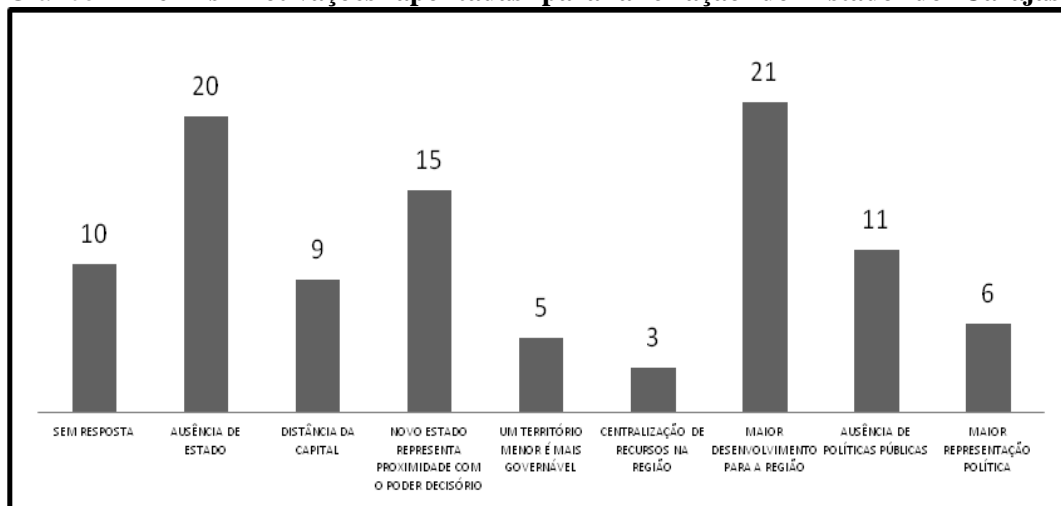
Costa (2012) apresenta um problema na teoria elitista de Pareto que seria a estabilidade da dominação da elite governante, que surge da eficiência do processo de "circulação de classes". Considerando a possibilidade da redução das qualidades dos membros da elite governante, Pareto alerta para o processo pelo qual os componentes da elite governante são substituídos por membros recém-saídos da *elite não-governante* e mesmo da *não-elite* e que restauram o exercício da dominação.

É possível caracterizar o vereador como “elite”? Qual o grau de influência dele no processo decisório local? Na lógica de Pareto, seriam os vereadores, no momento anterior ao mandato, membros da *não-elite* e por força da eleição, mudaram de posição passando para a *elite governante*. O poder local aqui observado no diálogo com o elitista, pode ser interpretado como fruto da própria circulação das elites, que renova a representação – mesmo que não corroborem com a concepção de superioridade moral e intelectual da abordagem de Pareto. Estando o vereador na mesma base geográfica do



prefeito, a tendência é que ele, ainda que não possua prestígio pessoal, recorra às prerrogativas da liderança do partido, para tentar influir no processo decisório. A intensidade dessa influência pode variar se o vereador é da base de apoio ou de oposição ao executivo, mas em votações específicas, sempre há possibilidade de barganhar seus pleitos.

Gráfico nº 6 As motivações apontadas para a criação do Estado do Carajás



Fonte: Base de Dados da Pesquisa (2011)

A adesão dos vereadores a favor da criação do Estado do Carajás alcançou o patamar de 99%, com apenas um respondente contrário à emancipação, demonstrando inequívoco apoio a estruturação da unidade federativa postulada. Em suas motivações destacam-se para 21% a possibilidade de maior desenvolvimento e para 20% a ausência do Estado na região.

Weber (1967, p. 80-81) aponta: “podemos dizer que 3 qualidades destacadas são decisivas para o político: paixão, senso de responsabilidade e senso de proporções”. O pensador não descarta a paixão do político por uma causa. Muito pelo contrário, declara que o político pode manter “uma forte crença no progresso”. E foi a crença no progresso que moveu os vereadores que migraram para a região, alimentados pela propaganda oficial que lhes prometia “o eldorado” e agora investidos ao cargo de vereadores, persistem na busca do desenvolvimento local pela via emancipacionista.

Decorridos alguns meses do plebiscito a imprensa paraense noticiou: “Carajás, um dos caminhos para o futuro do Pará” (CORREA, 2012, p. A-13). É provável que estejam ali expressadas as causas que motivaram a polêmica em torno da emancipação da unidade federativa do Carajás. O apego do “Pará” em não perder os índices que

alavancam o seu PIB diante de investimentos programados para Marabá até o ano de 2014 e geração de 23 mil empregos em projetos<sup>5</sup> previstos para a região.

## 7 CONCLUSÃO

A base de uma redivisão territorial que significa a redivisão de poder, pode estar relacionada aos interesses de um grupo econômico, à existência de uma burguesia local suficientemente forte para reivindicar para si o controle político de uma região. Por quê? Porque o pressuposto disso, o poder político, permite amoldar as condições institucionais aos interesses do poder econômico, com o ajustamento da legislação específica que regula as condutas regionais, com componentes que permitam a ampliação do capital. É o poder econômico, inclusive, que elege políticos, e ganha poder de pressão para reivindicar leis que sirvam aos seus interesses. Esta linha de pensamento serve à investigação das motivações da criação do Estado do Carajás e questiona se o poder político local responde unicamente aos grandes interesses do poder econômico.

Focando o eixo da representatividade nos vereadores da região sul-sudeste do Pará, procuramos entender as perspectivas sociais e políticas da criação do Estado de Carajás para esses representantes locais, e para verificar a vinculação do grupo em prol de interesses particulares de dominação, o estudo das representações políticas e do realismo elitista serviu para ampliar o entendimento das motivações em torno da temática emancipacionista.

Pelos resultados obtidos, a maioria dos vereadores foi caracterizada como migrantes que atenderam o chamamento governamental para o povoamento da Amazônia, sendo possível concluir que os significados de suas ações direcionadas à divisão do Estado, além de posicionar o desejo de revezamento do poder, se articulam à própria origem “desbravadora” desses cidadãos, que defendem com pragmatismo a criação da unidade federada do Carajás por julgarem ser um direito, o direito de acessar o desenvolvimento.

---

<sup>5</sup> Empresas com investimentos previstos para região: Alpa Laminados do Pará em conjunto com a siderúrgica Aline/Sinobras, a empresa Colossus mecanização do ouro em Serra Pelada, o Projeto Salobo II, Pelotização de manganês, Trefilaria, Mineração Buritirama Porto/Calcinação, Aço Cearense/Vale e Plataforma Intermodal de Marabá. De acordo com o Plano Diretor de Ciência e Tecnologia e Inovação 2011/2015 –SECTI/PA, há outros projetos na região: Vale-Projeto Serra Leste, Vale-Projeto Cristalino, Vale-Onça Puma, Vale-Serra Sul (S11D), Vale-Carajás (140 MTA), Anglo America-cobre, Mineração Caraíba-cobre, Mineração Buritirama –Fábrica de Ferro-liga (PARA, 2011, p. 38).

A ocupação de espaços no campo da política é vista como decorrência do processo de fixação desses migrantes na região, na maior parte homens simples advindos das camadas populares, que passaram a sobrelevar o mero papel de observadores para exigirem agilidade na atuação do estado, e também reclamam reconhecimento ao modo de pertença que os difere dos demais habitantes do Pará.

Para os vereadores, os sucessivos governos do Estado do Pará não têm tido disposição para responder satisfatoriamente ao problema de infraestrutura e viabilizar o desenvolvimento do estado e da região, e tem fragilizado as relações com as instituições do âmbito local. Os municípios da área de integração do Carajás dotados de visões de mundo diferentes das especificidades paraensistas, não são favoráveis em homologar a escolha de investimentos maciços na Região Metropolitana de Belém, por julgarem que pouco se beneficiam, visto que o intercâmbio com a capital é baixo, motivado inclusive pela constante precariedade da Rodovia PA-150, que freia a movimentação da população e obsta o desenvolvimento.

A baixa efetividade do Estado poderia ser questionada por qualquer grupo de pessoas na amplitude do Estado do Pará, ao observar a crise na saúde, a violência galopante, a escassez de fomentos à produção, etc. Entretanto, há de se realçar que os desejos emancipacionistas pró-Carajás, delineiam-se principalmente nas significativas diferenças do homem migrante e no descompasso entre o “tempo de realização” do governo estadual, e o “tempo de realização” dos que querem ver acontecer. O amadurecimento da democracia brasileira, para aquela população que vivenciou de perto a repressão militar à “guerrilha do Araguaia”, serviu também à reflexão da não conveniência da população e dos políticos do sul e sudeste do estado em aceitar os bolsões de miséria e o acréscimo das demandas populares resultantes dos projetos faraônicos, projetos esses ainda vislumbrados como enclaves na Amazônia.

A hipótese de que os vereadores nascidos em outros estados da federação possuem ideias e valores sobre o desenvolvimento das regiões sul e sudeste do Pará que os legitima como representante das expectativas mais amplas da população da região do Carajás sustenta-se pelos resultados obtidos na investigação. Os vereadores foram caracterizados como de maioria migrante que possui ideias e valores distintos da população tradicional do Estado e são movidos pela expectativa de desenvolvimento que estimulou a mudança dos mesmos para a região. Por força da constante mobilidade de pessoas na área devido à implantação de projetos de grande porte, julgam que os

moradores do Carajás não são devidamente assistidos pelo poder governamental do Estado na prestação dos serviços básicos, enfatizando os déficits em saúde, educação e segurança, em maior proporção. Reclamam a ausência de obras estruturantes para dotar a região de condições para aportar o desenvolvimento para o qual a região seria vocacionada, e enxergam a criação do Carajás como a alternativa pragmática de poderem influenciar na tomada de decisões e adequar as diretrizes governativas da nova unidade federativa, facilitando o acesso da população a políticas públicas voltadas às peculiaridades locais, a alavancagem do setor econômico e de geração de oportunidades de emprego e renda, ampliando a qualidade de vida da população residente.

## 8 REFERÊNCIAS

ALVES, Luiz Roberto; POLES, Alexandre. Câmaras municipais: caixas pretas do processo democrático. **Caderno de Pesquisa CEAPOG-IMES**, São Caetano do Sul, v. 3, p. 09-23, 2000. Disponível em: <<http://www.uscs.edu.br/revistasacademicas/caderno3.pdf>>. Acesso em: 01 maio 2011.

BRASIL, Presidência da República. Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia. **Primeiro Plano Quinquenal**. Brasília: SPVEA, 1955.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Decreto-lei nº 1.106, de 16 de junho de 1970. Cria o Programa de Integração Nacional [PIN], altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas na parte referente a incentivos fiscais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Seção 1, p.4521, 17 jun. 1970.

\_\_\_\_\_. Ministério do interior. Secretaria Geral. **II Plano Nacional de Desenvolvimento 1975-1979-Ações de Governo**: Metas e bases regionais e urbanas. Brasília: DCA, 1974.

\_\_\_\_\_. Congresso. Senado. Decreto-lei nº 163/2011, de 27 de maio de 2011. Autoriza a realização de plebiscito para consulta da população interessada na criação do Estado do Carajás. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 maio de 2011. Seção 1, p.17.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico**. Disponível em:<[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em: 13 jun. 2012.

CASTRO, Leonardo. **Grandes Projetos**: desenvolvimento e progresso. [2009] Disponível em:< <http://parahistorico.blogspot.com>>. Acesso em: 26 jun. 2011.

CORREA, Thais. **Carajás, um dos caminhos para o futuro do Pará**. Diário do Pará, Belém, 09 set. 2012, A-13.

COSTA, José. **Proposição Legislativa em favor da emancipação político-administrativa da Vila de Piçarra**. Anais da Assembleia Legislativa do Estado do Pará, Belém-PA, 1992.

COUTO, Élcio et al . A política de integração. **Planejamento & Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, ano 2, n.16, edição especial, out. 1974.p 26-33.

GRYNSPAN, Mario. **Ciência política e trajetórias sociais: uma sociologia histórica da teoria das elites**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

HERMANY, Ricardo; FRANTZ, Diogo. **A necessidade de empoderamento social e local através do legislativo municipal na promoção dos direitos da cidadania**. 2009. Trabalho publicado nos Anais do XVIII Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito-CONPEDI, São Paulo – SP, 2009. Disponível em: <[www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais)> Acesso em: 01 maio 2011.

HOLANDA, Cristina Buarque de. **Teoria das elites**. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

KERBAUI, Maia Teresa Miceli. As câmaras municipais brasileiras: perfil de carreira e a percepção sobre o processo decisório local. **Opinião Pública**, Campinas-SP, UEP, n. 2, vol. 11, out 2005. Disponível em:<<http://www.scielo.br/scielo>>. Acesso em: 23 jul. 2012.

LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. **Instituições políticas democráticas: o segredo da legitimidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

LOPEZ, Felix G. **A política cotidiana dos vereadores e as relações entre o executivo e legislativo em âmbito municipal: o caso do município de Araruama**. \rev. Sociol. Polít. Curitiba, n. 22, p. 153-177, jun. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 23 ago. 2012.

MANIN, Bernard. O princípio da distinção. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 4. Brasília, jul.-dez. de 2010. Disponível em: <[seer.bce.unb.br/index.php/rbcp](http://seer.bce.unb.br/index.php/rbcp)>. Acesso em: 23 ago. 2012.

MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais-RBCS**, n. 29. São Paulo-SP, out. de 1995. p 5-34. Disponível em: <<http://www.anpocs.org.br/portal/content/view/111/54/>>. Acesso em: 23 ago. 2012.

MICHELS, Robert. A lei de ferro da oligarquia. In: SOUZA, Amaury de (Org.). **Sociologia política**. Rio de Janeiro: Zahar, 1966. p. 89-104.

MOSCA, Gaetano. A classe dirigente. In: SOUZA, Amaury de (Org.). **Sociologia política**. Rio de Janeiro: Zahar, 1966. p. 51-69.

OLIVEIRA, SAMIR. Atual modelo de democracia representativa está esgotado, afirma Manuel Castells. **Sul 21**, Porto Alegre, 11 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.sul21.com.br/jornal/2013/06/atual-modelo-de-democracia-representativa-esta-esgotado-afirma-manuel-castells/>>. Acesso em: 12 jun. 2013.

PARÁ. Secretaria Especial de Estado de Integração Regional. Resolução CGE nº 002, de 05 de fevereiro de 2004. **Colegiado de Gestão Estratégica**. Belém, PA, fev. 2004

PARETO, Vilfredo. As elites e o uso da força na sociedade. In: SOUZA, Amaury de (Org.). **Sociologia política**. Rio de Janeiro: Zahar, 1966. p.70-88.

QUEIROZ, Giovanni. **Proposição Legislativa em favor da emancipação político-administrativa do povoado de Eldorado [do Carajás]**. Anais da Assembleia Legislativa do Estado do Pará, Belém-PA, 1987.

ROCHA, Gilberto Miranda de. **Amazônia redividida**. [2009]. Disponível em: <<http://tapajosja.blogspot.com.br/2007/10/artigo-do-prof-dr-gilberto-de-miranda.html>>. Acesso em: 14 de dez. 2011.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Tradução Rolando da Silva. Disponível em: <<http://www.amadeuw.com.br/livro.php?c=62&id=367&t=Rousseau%2C++do+contrato+social.>> Acesso em: 26 jan 2012.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? **Lua Nova**, São Paulo, n.67, 191-228, 2006 Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n67/a07n67.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2012.

WEBER, Max (1919) "A política como vocação", em H. H. Gerth e C. Wright Mills, Orgs. Max Weber – **Ensaio de Sociologia**, Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1967: Disponível em: < <http://www.bresserpereira.org.br/view.asp>>. Acesso em: 15 ago. 2012.