

Patrimonialismo
e Políticas
Públicas de
Desenvolvimento
Agrícola do
Município de
Bragança no
Estado do Pará

Autores:

**Fernando Augusto
Prudente Vieira** -
Mestre em
Planejamento em
Políticas Públicas

**Maria do Socorro
Ferreira Osterne** -
Doutora em Sociologia
- Universidade Federal
do Pernambuco, UFPE

Resumo

O presente artigo aborda as características patrimonialistas presentes na sociedade brasileira e suas conseqüências diretas para efetivação de políticas públicas. No caso específico fazemos uma breve análise do legado patrimonialista e o imperramento de políticas públicas visando o desenvolvimento agrícola no Município de Bragança, no Estado do Pará. Com a finalidade de perceber se esse legado patrimonialista está presente nos dias atuais na política local do Município de Bragança partimos da análise da Lei Orgânica do Município revisada em 12 de outubro de 1998 e suas alterações.

Palavras-chave: Patrimonialismo, Políticas Públicas, Lei Orgânica.

Abstract

The present article approaches the patrimonialistas characteristics gifts in the Brazilian society and its direct consequences for efetivação of public politics. In the specific case we make one brief analysis of the patrimonialista legacy and the imperramento of public politics, aiming at the agricultural development in the City of Bragança, in the State of Pará. With the purpose to perceive if this patrimonialista legacy it is present in the current days in the local politics of the City of Bragança we leave of the analysis of the Organic Law of the revised City of in 12 of October of 1998 and its alterations.

keyword: Patrimonialismo, Public Politics, Organic Law.

1. Introdução

O objetivo deste artigo é conhecer os impedimentos que levaram a Prefeitura Municipal de Bragança a não efetivar as exigências legais, constantes na Lei Orgânica do município, para implantação de uma política pública de desenvolvimento agrícola no período de 1990 a 2004.

A Lei Orgânica do Município de Bragança, no Estado do Pará, promulgada em 03 de abril de 1990, no seu artigo 206, das Disposições Gerais e Transitórias, determina ao Poder Executivo apresentar ao Poder Legislativo, uma proposta de Política de Desenvolvimento Agrícola, que leve o Município a atingir os seguintes objetivos: o fortalecimento do pequeno e médio produtor rural; mecanização da agricultura; recuperação do solo através de novas técnicas de plantio e fertilização; assistência técnica ao agricultor; trabalho integrado com todas as instituições que dão apoio à agricultura; e, cooperativismo na produção e comercialização. Até o final do exercício de 2004, esta política não foi implantada pelo Poder Executivo, bem como, o Poder Legislativo ainda não tinha recebido a proposta.

Existe claramente um descompasso entre a estrutura legal representada pela Lei Orgânica e sua prática como política pública orientadora da ação municipal. Neste sentido, este artigo busca responder: por que a Prefeitura Municipal de Bragança, no período entre 1990 a 2004, não consolidou, em forma de uma efetiva política pública, o amparo legal constante na Lei Orgânica do município a qual determina a existência de uma política de desenvolvimento agrícola como instrumento de ação governamental?

A Constituição de 1988 fortaleceu o papel do município e lhe deu maior poder de gerir políticas públicas, bem como, disponibilizou maiores recursos financeiros para os municípios. O amparo legal existente na Lei Orgânica do município de Bragança, Título VI, Das Disposições Gerais e Transitórias, artigo 206, diz que o Poder Executivo apresentará ao Poder Legislativo uma proposta de política de desenvolvimento agrícola. A proposta foi idealizada a partir da grande

importância econômica que o setor rural tem no município e no envolvimento de grandes segmentos populacionais. No censo demográfico de 2000, 39,68% da população do município vivia no meio rural, onde até a metade do século XX existia uma burguesia rural vivendo do comércio agrícola. Diante do amparo legal e da importância de uma política pública especificamente para o desenvolvimento agrícola é que se questiona o porquê da não efetivação dessa política pública por parte do governo municipal de Bragança?

Pelo menos quatro hipóteses podem ser constatadas no tocante as dificuldades de implementação de uma efetiva política pública de desenvolvimento agrícola no município de Bragança: 1) acredita-se que a não efetivação da política pública foi decorrente dos beneficiários desta política não terem sido capazes de se mobilizar para pressionar o poder público municipal; 2) pressupõe-se que por não atender aos interesses econômicos de certos grupos e setores do pequeno e médio produtor rural estes não fizeram a devida mobilização social; 3) pensa-se que o grupo social que domina a máquina política e administrativa no município impede a efetivação de uma política pública para os pequenos e médios produtores rurais impedindo-os de se beneficiarem dos recursos públicos; e, 4) supõe-se que o poder público municipal não efetivou o amparo legal para a efetivação de uma política pública visando o desenvolvimento agrícola devido a insuficiência de recursos financeiros por parte do município.

2. Teoria do patrimonialismo

Nas análises teóricas é possível se perceber que a dominação patrimonial tem sua legitimidade baseada em uma autoridade sacralizada tradicionalista por existir desde tempos antigos, longínquos seu arquétipo é a autoridade patriarcal. Por se espelhar no poder atávico, e, ao mesmo tempo, arbitrário e compassivo do patriarca, manifesta-se de modo pessoal e instável, sujeito aos caprichos e à subjetividade do dominador (WEBER, 1991). Neste sentido, percebe-se a

proeminência do privado sobre o público. Holanda (1995) fez uso do conceito de patrimonialismo para caracterizar o “homem cordial” brasileiro, que na vida pública, não distingue o interesse privado do interesse coletivo. Assim, em sua débil vida pública esse homem era tenazmente propenso a não considerar a fundamental diferença entre seu interesse privado e a dimensão da esfera coletiva que o cingia. Vianna (*op. cit.*), ao analisar a questão do patrimonialismo no Brasil colônia e imperial percebe que este toma rumos próprios que revelam e acentuam essa presença marcante do individualismo na sociedade brasileira, cujas características irão repercutir na dificuldade de diferenciação do público e do privado. O privatismo e o personalismo, como traço principal da cultura política brasileira, heranças coloniais e da tradição do subconsciente coletivo do País desde os primórdios da nossa história e que subsistem nas estruturas locais, envolvendo as “elites superiores”, interferindo na formação e no funcionamento dos governos. Este postergado instalar-se-ia num Brasil que assistiu ao advento da República bestializado ou atônito e que se manteve, não completamente, mas boa parte de suas estruturas oligárquicas intocáveis (CARVALHO, 2004).

Com a finalidade de perceber se este legado patrimonialista está presente nos dias atuais na política local do Município de Bragança partimos da análise da Lei Orgânica do Município de Bragança revisada em 12 de outubro de 1998 e suas alterações.

Raimundo Faoro foi o precursor do uso da abordagem weberiana, patrimonialismo, para entender o Brasil. Max Weber, jurista e sociólogo alemão, utilizou-se do conceito de patrimonialismo para explicar o trato da coisa pública pela autoridade como se privada fosse. Raimundo Faoro em sua obra: *Os Donos do Poder. Formação do Patronato Político Brasileiro* (1997) aborda o patrimonialismo como tema central para explicar as mazelas do Estado e da nação brasileira. Ele diz que a estrutura de poder patrimonialista estamental foi sedimentada historicamente pelo Estado Português, posteriormente congelada e transplantada para a colônia americana, reforçada pela transmigração da Corte Lusa no início do século XIX e

transformada em padrão, a partir do qual se organizaram a Independência, o Império e a República no Brasil. Ressalta Faoro (1997), que esta estrutura patrimonial, assentada no tradicionalismo transplantado pelos portugueses que aqui se consolidou e se adaptou às mudanças políticas da história nacional. Tradicionalismo que, segundo ele, aqui se reproduziu na formação dos primeiros órgãos da administração colonial, com base em um sistema eleitoral e restrito na seletividade dos chamados “homens bons” para a composição da máquina administrativa.

Faoro (*op. cit.*) identifica um quadro administrativo de Estado-Maior, de domínio característico do patrimonialismo em que uma minoria comanda, disciplina e controla a economia e os núcleos humanos. Esse quadro administrativo, Faoro, denomina de estamento burocrático. O estamento é uma camada organizada e definida politicamente por suas relações com o Estado, e, socialmente, por seu *modus vivendi* estilizado e exclusivista.

Faoro (*op. cit.*) chama a atenção para o fato de que ao longo dos séculos, o País transformou-se, novas tecnologias surgiram, o mundo mudou, mas o estamento burocrático se manteve imutável, se perpetua como uma camada social sobre a sociedade, posicionando-se acima das classes sociais. Essa camada social é configurada num estrato social, é comunitária, mas nem sempre articulada, muitas vezes amorfa, constitui o aparelhamento político que impera, rege e governa em nome próprio, num círculo impenetrável de poder e governança. Deste modo, na interpretação de Faoro, na peculiaridade histórica brasileira, essa camada dirigente atua em nome próprio, servida dos instrumentos políticos derivados de sua posse do aparelhamento estatal. Neste sentido,

O patrimonialismo, organização política básica, fecha-se sobre si próprio com o estamento, de caráter marcadamente burocrático. Burocracia não no sentido moderno, como aparelhamento racional, mas da apropriação do cargo – o cargo carregado de poder próprio, articulado com o príncipe, sem a

anulação da esfera própria de competência (FAORO, 1997, p. 84).

Na interpretação de Weber (*op. cit.*), a dominação patrimonial tem sua legitimidade baseada em uma autoridade sacralizada por existir desde tempos antigos, longínquos. Seu arquétipo é a autoridade patriarcal, por se espelhar no poder atávico, e, ao mesmo tempo, arbitrário e compassivo do patriarca, manifestasse de modo pessoal e instável, sujeita aos caprichos e à subjetividade do dominador. No tipo patrimonialista de autoridade, as prerrogativas pessoais do chefe são muito mais extensas e parte considerável da estrutura da autoridade tende a se emancipar do controle da tradição (WEBER, 1991).

Buarque de Holanda (1995), em sua obra *Raízes do Brasil* fez uso do conceito de patrimonialismo para caracterizar o “homem cordial” brasileiro, que, na vida pública, não distingue o interesse privado do interesse coletivo, portanto, era tenazmente propenso a não considerar a fundamental diferença entre seu interesse privado e a dimensão da esfera coletiva que o cingia. Para Holanda (1995) a passagem da predominância de uma esfera eminentemente privatizada, particularista, familiar, para formação do Estado, esse mecanismo de transição para construção de um espaço público autônomo, não foi vivenciado pelo povo brasileiro em sua plenitude, ficando intimamente ligado aos laços tradicionais, de predominância das relações familiares, transpondo estes valores inadvertidamente para a esfera pública. O ponto crucial ao qual Buarque de Holanda enfatiza era essa peculiaridade deste perfil de homem público nacional que, nascido e criado sob um invólucro cultural marcado pela forte presença dos valores de um núcleo familiar de caráter patriarcal, trazia para suas atividades na seara pública características próprias do meio em que se fez indivíduo.

Desde modo, este sólito homem carregava para o mister público os mesmos traços paternalistas delimitadores de sua visão de mundo, de modo conducente a confundir na prática aqueles assuntos aptos ao âmbito pessoal das atividades inerentes à República (*res publica*, coisa pública). Como conseqüências,

Há nesse fato um triunfo do geral sobre o particular, do intelectual sobre o material, do abstrato sobre o corpóreo e não uma depuração sucessiva, uma espiritualização de formas mais naturais e rudimentares, uma procissão das hipóstases, para como na filosofia alexandrina. A ordem familiar, em sua forma pura, é abolida por uma transcendência (HOLANDA, 1995, p. 141).

Oliveira Vianna (2000) em sua obra *Instituições Políticas Brasileiras* assegura que a questão do patrimonialismo toma rumos próprios que revelam e acentuam essa presença marcante do individualismo em nossa sociedade, cujas características irão repercutir na dificuldade de diferenciação do público e do privado. Destaca Vianna, o privatismo e o personalismo, como traço principal da cultura política brasileira, heranças coloniais e da tradição do subconsciente coletivo do país desde os primórdios da nossa história e que subsistem nas estruturas locais, envolvendo as elites superiores, interferindo na formação e no funcionamento dos governos provinciais e do Império. Para Vianna (*op. cit.*) o motivo privado ou privatista se constituía na marca da disputa pela conquista do poder municipal. Motivo identificado com o interesse pessoal dos chefes de clãs, uma vez que essa motivação consistia na força inspiradora dos clãs eleitorais. formadores dos partidos políticos, vistos como simples organizações de interesse privado com funções no campo político.

Parece que o processo de agremiação e sincretismo dos nossos clãs se iniciou sob este critério nativista. Eram expressões puramente bairristas e pessoais, não havendo nelas nenhum conteúdo de interesse público ou ideológico... Os partidos locais, como se vê, surgiam por meros motivos pessoais: - eram sempre as ambições, as vaidades e as preocupações de prestígio de família que decidiam da formação destas agremiações. Todos eles tinham um objetivo único: - procurar para si o apoio do Governador. Este era o centro de força na Província e, conseqüentemente, nas localidades... (sic) (VIANNA, 2000, p. 230).

Esse poder era disputado não para a realização de benfeitorias de interesse geral e público das comunidades, mas, apenas como meio de prestígio, de orgulho, de realce pessoal, ou de defesa contra adversários que ameaçassem tomar o poder local. Reside aí, segundo Oliveira Vianna, o nosso “grande mal”, posto que os órgãos do Estado são para estes chefes de clãs, locais ou provinciais, apenas uma força posta à sua disposição para servir aos amigos e aos interesses, ou para oprimir os adversários e os interesses destes. Na opinião de Vianna (2000), esse comportamento político herdado desde a colônia não sofreu profundas alterações até a fundação do Império. Com isso, ele identifica outra característica das nossas instituições políticas, que se refere à contradição existente entre o legal e o comportamental ou costumeiro, ou seja, à questão de que os textos constitucionais brasileiros, inspirados externamente, são contrastantes com a nossa cultura política.

Na análise e interpretação dos dados coletados a partir do pensamento desses autores, da incapacidade, hoje, de o Estado exercer o poder que lhe é delegado, democraticamente, para governar em benefício de todos, encontramos as bases teóricas para explicar o comportamento dos gestores públicos municipais, muitas vezes, da não efetivação de amparo legal para a implementação de políticas

públicas. Como foi o caso ocorrido no Município de Bragança no Estado do Pará no período supramencionado.

3. Traços histórico-fisiográficos do município de Bragança

O Município de Bragança pertence à mesoregião Nordeste Paraense e a microrregião Bragantina. Tem como limites ao norte, o Oceano Atlântico. Ao sul, os municípios de Santa Luzia do Pará e Viseu. A Leste, os municípios de Augusto Corrêa e Viseu e, a Oeste, o município de Tracuateua.

Com uma área de 2.333,70 km², o município de Bragança tem uma população de 93.779 habitantes (censo 2000), com 56.572 habitantes ou 60,32 % vivendo no meio urbano e 37.207 habitantes ou 39,68 % vivendo no meio rural. Segundo o IBGE, a população estimada para 2007 é de 101.728 habitantes, com 64.761 vivendo no meio urbano e 36.967 vivendo no meio rural. A cidade de Bragança, sede do município, fica a 210 km de Belém, capital do Pará.

Atualmente, o município de Bragança é integrado pelos distritos de Bragança (sede), Almoço, Caratateua, Nova Mocajuba, Tijoca e Vila do Treme.

Álvaro de Souza, filho do donatário da capitania, Gaspar de Souza, fundou em 1634, à margem direita do rio Caeté, o povoado denominado Sousa do Caeté, posteriormente transferido para a margem esquerda, onde atualmente, se situa a cidade de Bragança. Em 1753, o povoado de Sousa de Caeté foi erigido em Freguesia, com o nome de Nossa Senhora do Rosário. Mas coube ao governador e capitão-general do Grão-Pará Francisco Xavier de Mendonça Furtado, dar-lhe os foros de Vila, instalando o Município com o topônimo português de Bragança.

A partir de 1850 com as modificações ocorridas na agricultura devido à extinção do tráfico de escravos, procurou-se organizar o pequeno produtor e a produção agrícola em colônias, a colonização estrangeira soava como salvação da agricultura e como meio capaz de assegurar o futuro do império. A ocupação

agrícola dirigida na Amazônia começou na região Bragantina e deu-se especialmente entre os anos de 1875 a 1914 e antes desse período permaneceu intocada.

Mesmo com a entrada de grande contingente de mão-de-obra nordestina no final da década de 1870, fugindo da grande seca, não foi suficiente para eliminar a imposição ideológica da colonização estrangeira. Apesar da entrada de cerca de 3.000 imigrantes europeus no Pará, a maioria de portugueses, entre 1856 a 1863, deve-se atentar que a maior parte dessa mão-de-obra não permaneceu na agricultura, dirigiu-se para o comércio. Neste sentido, o governo de se contentar com a farinha de mandioca, produzida, sobretudo, por nordestinos, utilizando técnicas tradicionais, semelhantes às utilizadas pelos nativos da região (EGLER, 1961; CONCEIÇÃO, 1990).

Com a política de colonização, propiciou-se a vinda de imigrantes nordestinos para trabalhar no extrativismo da borracha, uma parte foi retida e engajada na agricultura ressentida de mão-de-obra atraída pela extração da borracha já há uma década. A migração nordestina, 1888-1889, levou o governo da província a distribuir parte dessa mão-de-obra não absorvida pelo extrativismo em colônias mantidas na Estrada de Ferro de Bragança (Benevides, Santa Izabel, Araripe e Apeú).

O objetivo da política de colonização da Bragantina era atrair migrantes europeus, semelhante ao processo ocorrido no sul do país (CONCEIÇÃO, 1990). A chegada de 17.166 nordestinos, predominantemente do Ceará, e de cerca de 1000 estrangeiros na Amazônia (MUNIZ, 1916, p. 52), nos mostra a inexpressividade do elemento estrangeiro na província e serve para realçar o caráter discursivo da imigração e colonização estrangeira no Pará, ainda mais se levar em conta o desvio desta mão-de-obra para outras regiões.

Do imperativo da colonização de uma extensa faixa de terra que ia de Belém até Bragança, para acelerar os níveis de produção, o governo da Província do Pará, presidido por Visconde de Maracaju, associado a grupos privados iniciou em 24 de junho de 1883 a construção da estrada de ferro de Bragança com a finalidade de escoar a produção agrícola da Zona Bragantina para o consumo da capital e das áreas com mão-de-obra ocupada na extração da borracha exportada para a indústria automobilística internacional. O ano de 1908, depois de quase 25 anos do início da sua construção, é o marco da inauguração da parada de Tracuateua e a 3 de maio do mesmo ano, finalmente foi solenemente inaugurada a Estrada de Ferro de Bragança, governava o município de Bragança o Intendente Major Simpliciano Fernandes de Medeiros.

A Estrada de Ferro de Bragança teve vital importância no progresso do município de Bragança e de toda a Zona Bragantina. Graças a ela e à colonização de suas margens o Pará sofreu menos com o declínio da borracha. O fato de Bragança, ser ponto final da Estrada de Ferro constituía importante papel na economia estadual, porque, além de tudo, era o ponto intermediário com o Maranhão.

Durante séculos, extrativistas tradicionais e agricultores itinerantes com os grupos indígenas, caboclos e ribeirinhos (e no nordeste do Pará, os paraenses) foram os grupos populacionais mais importantes da Amazônia rural. Com a construção da ferrovia na zona bragantina e a imigração dirigida, estrangeira e nordestina, se estabelece um campesinato agrícola com base numa agricultura itinerante de pouso já altamente orientada ao suprimento do mercado de Belém.

A Estrada de Ferro de Bragança, como meio moderno e regular de transporte, assegurava a exportação e valorização dos produtos da roça, o que contribuía para o surgimento, na Sociedade Caeteuara, de uma classe endinheirada, capaz de financiar nas décadas de 10, 20, 30, 40 e 50 uma elite intelectual produtora de jornais e revistas, criadora de grêmios e associações recreativas e culturais, tudo como reflexo da opulência agrícola e comercial a refletir-se na

fachada dos casarões. Além da gente “de primeira” havia os habitantes dos campos, das colônias e das praias, dos chamados sítios, vivenciadores de uma cultura folclórica que vinha sendo amalgamada desde o século XVIII, quando nasceu concomitantemente a Marujada, a Irmandade de São Benedito e o Retumbão (ROSÁRIO, 2000).

O que Ubiratan Rosário (2000) chama de Sociedade Caeteuara é o conjunto das comunidades urbano-rurais que se formaram dentro de um quadro de especificidades ecológicas, culturais e históricas em torno do rio Caeté ao longo de quatro séculos de formação. Aspecto importante a considerar quando ele diz que a Sociedade Caeteuara – Sociedade da Farinha, em oposição à Sociedade do Látex referente à Amazônia da borracha – formou-se paralela, porém atrelada ao processo de formação da sociedade amazônica durante, sobretudo, a conquista e a dominação política e cultural. Todavia, o processo bragantino ocorreu marginal à generalização do extrativismo de toda a Amazônia, visto que a Sociedade Caeteuara escapa a essa modalidade produtiva, pois emergiu em função de sua produção agrícola, especializando-se no fornecimento de gêneros alimentícios, num primeiro plano (farinha, feijão etc.) e fumo, pesca etc., num segundo plano. Não era o Caeté zona de Heléia, não tendo, pois seringueira, mas sim a roça tradicional onde se uniu o conhecimento indígena à tradição portuguesa. Segundo Rosário (*op. cit.*), a extinção da estrada de ferro em 1966 provoca inicialmente certa depressão, com ameaças de decadência, com perda de funções econômicas e políticas, com retração de seu território municipal e da crise tensional nos espaços da comunidade caeteense.

Em 1965, no governo de Castelo Branco, tendo como Ministro da Aviação o Marechal Juarez Távora, o extinguiu a Estrada de Ferro de Bragança sob alegação de déficit.

Em 29 de dezembro de 1961, Bragança perdeu o distrito de Urumajó que deu origem ao município de Augusto Corrêa. Em 13 de dezembro de 1991 o

município de Bragança teve parte de seu território desmembrado para criação do município de Santa Luzia do Pará. Em 29 de setembro de 1994 teve novo desmembramento de suas terras, para criar o município de Tracuateua.

4. Perfil econômico do Município de Bragança

O município tem na agropecuária e na pesca suas principais atividades econômicas. Já a atividade agrícola do município é desenvolvida basicamente por pequenos produtores rurais, e está voltada para a produção de culturas alimentares, principalmente, feijão e mandioca. A produção da mandioca é voltada para fabricação de farinha. Outras culturas agrícolas, temporárias e permanentes, produzidas no município são: banana, borracha (látex), castanha de caju, coco – da – baia, laranja, maracujá e pimenta – do – reino (culturas permanentes) e arroz (em casca), feijão (em grão), fumo (em folha), malva (em fibra), mandioca e milho em grão (culturas temporárias). Na pecuária, explorados por pequenos e médios produtores, principalmente, pelos pequenos, os principais rebanhos existentes são bovinos, suínos, bubalinos, eqüinos, asinino, muares, ovinos, caprinos, galinhas, galos, frangas e pintos.

A atividade pesqueira vem desde a década de oitenta do século passado se destacando como atividade econômica e fonte de recursos para o município. O camarão, caranguejo, a lagosta, o peixe (diversas espécies) e o sururu são as principais espécies comercializadas. Existem dois tipos de pesca: a empresarial e a artesanal. A pesca empresarial, toda sua produção é exportada, tendo o nordeste do Brasil seu principal mercado consumidor, e a artesanal, colonizada e não colonizada, sua produção abastece, principalmente, o mercado interno do município, mas parte desta produção é adquirida pelo atravessador e vendida fora do município. A pesca empresarial utiliza barcos equipados para alto mar em longas temporadas. A pesca artesanal utiliza pequenas embarcações a vela e motor

tendo como instrumentos de maior expressão para a captura do pescado: a rede, a tarrafa malhadeira, curral, espinhal, arrasto e espera (rede).

O turismo vem se destacando como atividade econômica desde o final da década de noventa do século passado e tem nas riquezas naturais do município (o rio caeté, o manguezal e a praia de ajuruteua); nas suas manifestações culturais (festividade de São Benedito e marujada); e, na sua riqueza arquitetônica, os pilares que tem atraído levam cada vez maiores de visitantes. Em 2003 o município possui 22 estabelecimentos de hospedagem de pequeno porte entre cadastrado e não cadastrado com 583 leitos, em 1997, tinha dois estabelecimentos de hospedagem de pequeno porte com 47 leitos (Fonte: PARATUR).

A população economicamente ativa em 2000 era de 32.485 habitantes, 38,33% tinham um rendimento nominal mensal de até um salário mínimo e 23,24% um rendimento nominal mensal de mais de um a dois salários mínimos, portanto, 61,47% tinham um rendimento mensal de até dois salários mínimo (salário mínimo de R\$ 151,00). Deste total, apenas 0,28% recebem mais de vinte salários. Em 2000, 48,46% de pessoas de 10 anos ou mais de idade estava ocupada na agricultura, pecuária, silvicultura, exploração florestal e pesca, em 1991 estas atividades ocupavam 60,23% de pessoas de 10 anos ou mais de idade (Fonte: IBGE).

O município de Bragança em 1999 estava entre os 30 maiores PIB a preços de mercado corrente dos municípios do Pará, ocupava a 28ª posição e sua participação no Estado era de 0,62%, em 2002, o município foi excluído desta lista. Em 2002 o município ocupava no ranking dos menores PIB per capita a preço de mercado corrente dos municípios do Estado do Pará, a 120º, ou seja, tinha uma PIB per capita de R\$ 1.513,00. O Estado do Pará tem 143 municípios (*ibidem*).

O PIB a preço de mercado corrente e participações segundo Mesorregiões do Estado do Pará, o Nordeste Paraense em 1999 tinha 13% de participação no Estado e em 2002 continua com o mesmo percentual (*ibidem*).

Quanto ao Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, no que se refere ao IDH-M Renda, em 1970 foi de 0,133; 1980 de 0,299; 1991 de 0,274; e, em 2000 foi de 0,550 (*ibidem*).

5. Considerações finais

No município de Bragança dentro do período da pesquisa, 1990 a 2004, em todas as administrações municipais, grupos sociais se apropriaram da máquina política e administrativa do município em causa própria, além de não representarem os interesses das diversas categorias econômicas do município buscaram impedir que as organizações da sociedade civil participassem ou influenciassem nas decisões do poder público municipal e se utilizaram de ações pontuais como forma de gerenciamento do recurso público no município de Bragança. Com efeito, este foi o *modus vivendi* de administrar os recursos públicos, ou seja, aplicação dos recursos em atividades localizadas e pontual, desconectadas de uma política maior, e, em nenhum momento da vida municipal, houve o desenvolvimento de política pública ou mesmo de planejamento com programas e metas a serem alcançados como instrumento de ação governamental pelo município. Seguindo uma cultura patrimonialista o poder político foi exercido em causa própria, por um grupo social cuja característica era, exatamente, a de dominar a máquina política e administrativa, através da qual se fez derivar seus benefícios de poder, prestígio e riqueza, e este poder político não foi exercido nem para atender aos interesses das classes agrárias, ou latifundiárias, nem àqueles das classes burguesas, que mal haviam se constituído como tal. Este pensamento foi comprovado na análise e interpretação dos dados do problema estudado.

Esse *modus vivendi* deu ao gestor público maior do município, o Prefeito Municipal, um poder arbitrário, particular, centralizador e autoritário nas decisões quanto à aplicação do recurso público. Esse *modus vivendi* demonstra a existência em Bragança de uma dominação patrimonialista das instituições públicas do

município. O poder político organizado através do poder arbitrário/pessoal do Prefeito é legitimado pela tradição. Como no “estamento burocrático”, no qual o patrimonialismo é a característica mais marcante do desenvolvimento do Estado brasileiro, o instrumento de poder do estamento é o controle patrimonialista do poder local, traduzido em uma administração centralizadora e convergida em prol da camada político-social que lhe infunde vida. Estes estamentos organizados se apropriam do poder do político, de seus cargos e funções públicas, impondo-se um regime de uso dessas vantagens advindas do *status*, ocupado para utilização da máquina estatal em proveito próprio, para satisfação de interesses particulares. Neste sentido o privado se sobrepõe ao público.

A lei orgânica do município de Bragança possui em seu bojo o amparo legal para efetivar política pública em favor do setor agrícola e o próprio município criou diversas leis para se estruturar uma política agrícola necessária para promover o desenvolvimento econômico do município, bem como, existia a disposição do município toda uma estrutura institucional estadual e federal de apoio técnico e financeiro para o produtor rural. Os gestores públicos do município deliberadamente não buscaram elaborar uma política agrícola e trazer a estrutura institucional existente, estadual e federal, de apoio ao produtor rural para uma ação conjunta e integrada em benefício do setor rural.

Os grupos sociais que dominaram a máquina política e administrativa no município de Bragança no período de 1990 a 2004, não tinham interesse em buscar o desenvolvimento de políticas públicas para resolver os problemas que afligem o município, como consequência da omissão destes grupos sociais, o artigo 206 da lei orgânica do município permanece “letra morta”. A não efetivação da política de desenvolvimento agrícola impede mudanças na realidade econômica e social que vive seu povo, permanecendo o processo de decadência econômica da agricultura que iniciou na década de sessenta do século passado e continua no presente.

No contexto atual do município de Bragança, o enriquecimento de uma pequena parcela da população bragantina que não difere da realidade brasileira, enquanto a maioria enfrenta as incertezas de uma economia que não atende suas necessidades básicas, dentro do contexto democrático. Efetivamente pela falta de mobilização das organizações da sociedade civil na defesa dos interesses econômicos e políticos de seus associados junto ao poder político municipal e por falta de pressão dos diversos segmentos populacionais organizados as instituições democráticas não têm desempenhado seus papéis específicos de funcionar democraticamente, ao contrário, têm servido de apoio a setores minoritários que, com maior eficácia e legitimidade, reproduzem sua dominação e seu enriquecimento. Desta forma, ao mesmo tempo em que legitima democraticamente uma dominação mais eficaz sobre a sociedade e uma maior concentração de riquezas, as instituições políticas democráticas tornam-se ilegítimas.

A falta de representação e participação no poder político municipal da sociedade civil organizada no município de Bragança impediu que os segmentos populacionais organizados participassem de decisões quanto às prioridades e formas de aplicação do dinheiro público. Esta realidade deu aos grupos sociais que dominaram a máquina política e administrativa no município a oportunidade de se apropriarem da mesma e tomarem decisões que atendem unicamente as suas conveniências já que não existe por parte da sociedade civil organizada pressão na defesa de seus interesses.

Para mudarmos a realidade vigente no município é preciso quebrar a estrutura social e política existente, desconstruir o processo cultural imposto no passado através da criação de novas formas de participação e discussão de idéias, onde elas possam ser apresentadas, discutidas e avaliadas. Devemos através das organizações da sociedade civil das diversas categorias econômicas, buscarmos soluções para os problemas. Desta forma, para impedir que os grupos sociais se apropriem da máquina política e administrativa em causa própria é importante que o cidadão tenha maior participação nas organizações representativas de sua

categoria econômica ou social e estas organizações passem a ter uma atuação mais efetiva junto ao poder público na defesa dos interesses econômicos e políticos da categoria que representa.

Pelo visto, os estamentos burocráticos continuam a florescer de modo natural nas sociedades em que o mercado não domina toda economia e a sociedade tem característica feudal ou patrimonial, ou seja, somente nas sociedades modernas e capitalistas é que o econômico sobrepuja e define o político e o social, a sociedade patrimonial não tem espaço para florescer economicamente. Destarte, o fortalecimento das instituições de origem capitalistas, organizações de classe, representativas das diversas categorias econômicas do município, é um instrumento para se acabar com o processo social existente, isto é, impedir que grupos sociais se apropriem da máquina política e administrativa do município em causa própria.

A mobilização da sociedade civil organizada através de suas organizações associativas pela defesa de seus interesses leva a mudanças significativas na forma de atuação de grupo político. A sociedade civil organizada ao participar e lutar pelos seus direitos força a uma mudança para formas mais equilibradas e equitativas na aplicação de recursos. A mudança de postura da sociedade civil, além de construir uma estrutura de poder político mais equilibrado e representativo de todos os segmentos da sociedade, determina a necessidade de se ter políticas públicas que visem a atender as necessidades prioritárias da sociedade em geral garantindo, assim, um desenvolvimento sustentável de interesse de todos.

O fortalecimento das organizações associativas do agricultor, do trabalhador rural, do pescador, do comerciante, do comerciário, do servidor público, do industrial, do industriário, etc., no município de Bragança constitui-se como um imperativo para se mudar a realidade política e econômica do município.

Com efeito, é preciso transformar os grupos sociais que sobrevivem da desorganização e imobilidade social, criando uma nova estrutura de poder mais representativa da sociedade que, naturalmente, impulse o município a buscar o

seu desenvolvimento político, econômico, social e cultural através de políticas públicas mais eficientes e satisfatórias.

6. Referências bibliográficas

BRASIL. *Constituição Federal*. Brasília: **Senado Federal**, 1988.

_____. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) 1974-2004*

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 5ª. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CONCEIÇÃO, Maria de F. C. da. *Políticas e colonos na Bragantina, estado do Pará: um trem, a terra e a mandioca*. Campinas: UNICAMP, 1990 (Dissertação de Mestrado).

EGLER, Eugenia Gonçalves. *A Zona Bragantina no Estado do Pará*. Rev. Brasileira de Geografia, ano XXIII, nº 3, Rio de Janeiro, setembro de 1961.

ESTADO DO PARÁ. *Lei orgânica do Município de Bragança*, 1998.

FAORO, Raimundo. *Os Donos do Poder: formação do patronato brasileiro* – 12. ed. – São Paulo: Globo, 1997 (Vol. I).

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

MUNIZ, João de Palma. *Orla marginal do Rio Amazonas no território brasileiro*. [S.I.]: Typ. Wiegandot, 1990.

ROSÁRIO, Ubiratan. *Saga do Caeté*. Belém: Cejup, 2000.

OLIVEIRA VIANNA, Francisco José de. *Instituições Políticas Brasileiras*. Belo Horizonte: Villa Rica Editoras Reunidas Ltda, 2000.

WEBER, Max. *Economia e Sociedade*. Brasília: Editora da UNB, 1991.