SENASP

Secretaria Nacional de Segurança Pública

Relatório Final

Concursos Nacionais de Pesquisas Aplicadas em Justiça Criminal e Segurança Pública

Autor (s)

Roberto Araújo Oliveira Santos Junior

Título da Pesquisa

Estudos que visam identificar, descrever e analisar os limites e alcances do arcabouços jurídico institucional atual relativo às organizações criminosas e suas atividades

Estes relatórios de pesquisa constituem os produtos resultantes do Concurso Nacional de Pesquisas Aplicadas em Segurança Pública e Justiça Criminal. Fornecerão importantes subsídios para a qualificação das políticas nacionais de segurança pública. Destacamos que eles não constituem a opinião oficial do Ministério da Justiça sobre os assuntos tratados.

Abril 2006

Ministério da Justiça

GOVERNO FEDERAL

RELATÓRIO FINAL DE ATIVIDADES

PROJETO SENASP-ANPOCS

ROBERTO ARAÚJO – MPEG/MCT

LEITURA RESERVADA

TEXTO PROVISÓRIO – FAVOR NÃO DIVULGAR

BELÉM, DEZEMBRO DE 2005

RELATÓRIO DE ATIVIDADES

ROBERTO ARAÚJO -ANTROPÓLOGO

MPEG-MCT

RELATÓRIO FINAL

I – INTRODUÇÃO

O presente projeto tinha por objetivo analisar as condições da construção institucional em regiões de frente pioneira no Estado do Pará que contribuíssem a explicar alguns impasses do arcabouço jurídico-institucional no controle das atividades do crime organizado na área.

Justificávamos nossa proposta pelas necessidades em Segurança Pública geradas pelo crescimento extraordinário de cidades médias na região Norte, como resultado da presença de pólos de desenvolvimento baseados na exploração desordenada de recursos naturais, como o garimpo e a exploração madeireira. Lembrávamos ainda a importância de um intenso processo de criação municipal:

"Entre 1980 e 1996, o número de municípios do Pará salta de 83 para 143. Um bom exemplo da vinculação estreita desse processo com as transformações das zonas pioneiras é a criação sucessiva de dois muncípios: Ourilândia do Norte e Bannach. Desmembrado de São Félix do Xingu, Ourilândia do Norte surge de um aglomerado de garimpeiros e de trabalhadores trazidos à região pela Construtora Andrade Gutierrez para trabalhar no projeto Tucumã. Proibidas de residirem na área do projeto, essas pessoas foram se agrupando às margens de uma estrada, no mesmo local em que o GETAT depois implantou uma colônia, que se tornou em 1988 a sede do município. Apenas cinco anos depois, em

1993, desmembrado do recém-criado Ourilândia do Norte, surge o município de Bannach, um conglomerado nascido em torno de uma serraria que lhe deu seu nome[1].

Assim, apesar do avanço da fronteira dar origem a uma expansão das instituições nacionais no território, "as cidades da fronteira amazônica emergiam (também) em decorrência de surtos consideráveis de produção de riquezas, cujos fluxos se desenvolvem em grande parte na ilegalidade. Assim, "a maioria dos garimpos são raramente, senão nunca, visitados por técnicos do Departamento Nacional da Produção Mineral (DNPM), (...) e somente uma fração de todo o ouro extraído é vendido ao Estado. (...) Mesmo nas áreas de intervenção federal, onde é obrigatória a venda de ouro ao governo, o DNPM estima que pelo menos um quinto do ouro produzido é contrabandeado para fora do país. (...) Existe uma enorme economia informal que não pode ser quantificada com nenhum grau expressivo de exatidão" (CLEARY, 1992). Produzindo dezenas de toneladas de ouro por ano, com valores superiores ao bilhão de dólares, o garimpo assemelha-se à atividade madeireira, tanto pelos montantes gerados quanto pela ilegalidade intrínseca da sua economia: "Em 1998, a renda bruta do setor madeireiro (no Estado do Pará) foi expressiva, atingindo US$ 1,026 bilhão" (Imazon, 2002). Porém, "estima-se que 80% da madeira produzida na Amazônia é ilegal; em regiões de fronteira como Marabá (PA) este índice chega a 95%". [2]

O vínculo estreito entre essas economias e outras atividades ilícitas, como o comércio de cocaína [3], e o importante papel desempenhado pela apropriação fundiária ilícita, o uso de "trabalho escravo" e de superexploração da mão-de-obra, pareciam fazer parte de um ciclo de apropriação territorial por grupos de indivíduos beneficiários diretos dos lucros das atividades ilegais que,

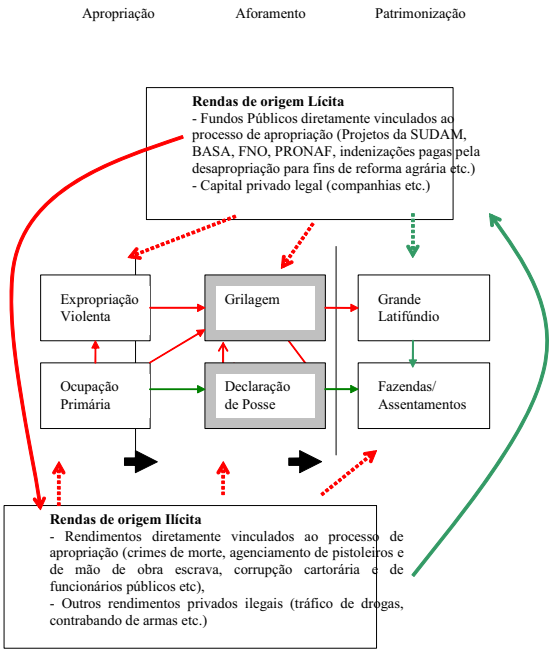
---

[1] Com somente 3.776 habitantes, Bannach na verdade pouco se assemelha a uma cidade. Considerá-lo "urbanizado", e seus habitantes como citadinos, de fato pareceria uma "ficção estatística", como coloca Eli da Veiga: "a vigente definição de cidade é obra do Estado Novo. Foi o Decreto-Lei 311, de 1938, que transformou em cidades todas as sedes municipais existentes, independentemente de suas características estruturais e funcionais (...). Em 70% (dos municípios brasileiros) as densidades demográficas são inferiores a 40 hab/km^2, enquanto o parâmetro da OCDE para que uma localidade seja considerada urbana é de 150 hab/km^2. Por esse critério, apenas 411 dos 5.507 municípios brasileiros existentes em 2000 seriam considerados urbanos". Cf O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento, de José Eli da Veiga e colaboradores e a discussão feita por Graziano da Silva e colaboradores in www.nead.org.br

[2] Amigos da Terra, Programa Amazônia, 1997 – apud AMARAL, P. e AMARAL NETO, M. *Manejo Florestal Comunitário na Amazônia Brasileira, situação atual, desafios e perspectivas*, Brasília, IIEB, 2000.

[3] Cf. por exemplo o caso de Leonardo Dias Mendonça, ex-piloto de garimpo e de seu sócio, Wilson Torres; ou ainda o papel do garimpo no narcotráfico em Rondônia, in Schiray, Fabre and Geffray (coords.) *Globalisation and Drugs Criminalisation: final research report on Brazil, China, India and Mexico*, Most/UNESCO – UNODCP, 2002).

"guindados à condição de prósperos fazendeiros, negociantes e empresários, vêm desempenhando um papel preponderante nos processos de emancipação municipal. Elegendo-se ou contribuindo a eleger os representantes do executivo e do legislativo local, eles não apenas exercem um controle crescente sobre os dispositivos administrativos que permitem transformar em patrimônio as rendas e os bens oriundos de atividades ilícitas, como também adquirem acesso privilegiado, mediante corrupção de funcionários e barganhas político-eleitorais, a diversos fundos de origem legal (financiamentos estatais da atividade econômica, editais públicos, transferências constitucionais etc.). Tentamos apresentar de forma esquemática (e preliminar) essas realidades no "gráfico da apropriação fundiária" abaixo, onde são representados em cor verde os fluxos legalizados, e em vermelho os fluxos ilícitos.



Nesse relatório, tentamos assim oferecer um diagnóstico do impacto exercido por essas dinâmicas sobre o arcabouço jurídico-institucional. O trabalho de pesquisa desenrolou-se em diversos municípios das regiões Sudeste (região de Marabá – S. Félix, Xinguara, Redenção etc.) e Sudoeste do Pará (Novo Progresso, Trairão, Itaituba etc.) representativos

dos processos descritos acima. Tentamos identificar os atores, setores de atividades e grupos de interesse relevantes para as instâncias da municipalização e para a vida política, cuja estratégia consistisse em estabelecer alguma forma de controle sobre os aparelhos estatais. Procedemos a levantamentos das informações disponíveis em relatórios e processos arquivados ou disponíveis nos Tribunais de Justiça, no Ministério Público, na Polícia Federal e nas instâncias da Segurança Pública sobre as atividades criminosas relevantes para a compreensão das realidades estudadas, tanto na capital quanto em delegacias e fóruns dos municípios. Realizamos entrevistas com representantes de ONGs, Igrejas (CPT etc.) e Movimentos Sociais (STRs etc.), bem como com testemunhas de situações ou ocorrências diretamente relacionadas ao estudo.

Acreditamos ter alcançado os objetivos da pesquisa da melhor maneira possível no tempo que nos foi atribuído. Na parte II do relatório, apresentamos um diagnóstico sobre a questão fundiária, principalmente sob a ótica do problema da grilagem de terras, cuja relevância para as preocupações desse estudo é fundamental. Na parte III, mencionamos – embora muito rapidamente - algumas das implicações teóricas de nossa abordagem, que desenvolvemos a partir de exemplos concretos na parte IV. Ao término da Parte IV, finalizamos o relatório com observações de cunho metodológico, que nos permitem sugerir duas linhas de atuação para políticas na área de segurança pública cuja relevância é demonstrada pelos dados do estudo.

II – QUESTÃO FUNDIÁRIA, GRILAGEM DE TERRAS E ARCABOUÇO INSTITUCIONAL EM REGIÕES DE FRONTEIRA

Uma primeira conclusão que se impõe é a da generalização de um processo de apropriação privada de terras públicas, em todos os municípios visitados, sem qualquer exceção. A apropriação privada de terras públicas (e não apenas a produção de títulos fundiários fraudulentos) é conhecida localmente como grilagem. Os principais articuladores da expansão do desmatamento tal como hoje praticado encontram-se, embora em diferentes degraus, no topo da cadeia da grilagem. Vamos chamá-los de “empreendedores”. Eles podem ser tanto indivíduos estabelecidos há muito tempo nas zonas de colonização, e nas cidades ao longo das rodovias, cuja fortuna está vinculada à exploração madeireira, à

pecuária, ao comércio de produtos agrícolas etc., quanto pessoas físicas, firmas ou corretores provenientes da capital do Estado, ou de todo o país, às vezes profissionais liberais ou políticos que já possuem capital investido em terras e pecuária nas suas regiões de origem. Eles vendem - ou compram – extensas áreas de terras, sem obedecer aos requisitos legais previamente estabelecidos como condição para a apropriação e para a transferência dessas áreas para um patrimônio privado (tanto na legislação fundiária quanto ambiental) e, ao fazê-lo, apropriam-se não apenas (de forma ilícita) de uma renda fundiária, como também beneficiam-se de diversas outras formas de renda ou de financiamentos associados ao controle sobre a terra.

*

Residindo ou não na região, eles dispõem de "prepostos" locais, encarregados de impedir o acesso aos terrenos pretendidos à ocupação por clientes da reforma agrária (construindo cercas e porteiras cadeadas nos caminhos e vicinais etc.); enquadrar a mão-de-obra recrutada nos arredores ou trazidas de outras regiões (com a ajuda de "gatos"); expulsar populações já estabelecidas na área (ribeirinhos, colonos...); controlar, através de intimidação, as associações de produtores existentes, e eventualmente eliminar líderes de grupos de agricultores que denunciam ou se opõem à ocupação ou à exploração dos recursos (madeira etc.) por eles e seus patrões.

Estes prepostos, temidos, conhecidos e até denunciados pelas populações locais, apesar de fazerem jus à reputação de "matadores", invariavelmente circulam pelas vilas e cidades dos municípios, sem que suas atividades constituam objeto de investigação formal e sem serem indiciados pelas forças de polícia locais. Estas são com frequência - no mínimo - coniventes com os criminosos, quando não mantêm com eles relações de franca cumplicidade. No caso célebre da grilagem de milhões de hectares pelo grupo CR Almeida, em Altamira, membros do corpo da Polícia Militar do Estado chegam a figurar na folha de pagamentos da Companhia Icenxil, ligada à CR Almeida. Isto porém não constitui uma exceção: globalmente falando, as Polícias Militares funcionam como verdadeiros braços

armados de comerciantes-"donos"[4] de terras, que as remuneram e subsidiam suas operações (deslocamentos, "reintegrações de posse" ilegais etc.).

Muitos prepostos grilam terrenos por conta própria, e alguns chegam a aceder, no decorrer desse processo, à posição de fazendeiros – i.e "donos" de terra e gado. *Essa possibilidade de abrir caminho para uma trajetória social ascendente através da violência e do assassinato, em conluio com "patrões", contribui obviamente para a criminalização de diversas relações econômicas*.

Os prepostos, finalmente, não parecem encontrar dificuldades em recrutar capangas. Para isso dispõem de uma massa de indivíduos migrantes que acorrem à região, muitas vezes acobertados por falsas identidades e fugindo de algum crime cometido em outros lados, aproveitando-se da impunidade reinante. Pequenos malfeitores, vangloriando-se de sua "valentia" e prontos a executar qualquer crime desde que se sintam seguros da proteção de um "patrão" ou "homem forte", eles constituem a "bucha de canhão" de bandos armados de criminosos, que eventualmente disputam à bala o controle de certas áreas. Existem testemunhos sobre "ossadas" humanas anônimas encontradas em zonas de floresta, em mais de um município.

Em algumas áreas, grupos de homens armados patrulham os "piques". Esses grupos armados são localmente conhecidos como "corre-picadas", a exemplo daqueles que agem na Gleba Naulfal, próximo à sede do Município de Altamira. Uma picada de aproximadamente 65 quilômetros de exten~soa - chamada "área de respeito" - é aí guardada por homens ligados ao empresário Davi Resende Soares, que possui em Paragominas uma área de 13.068,00 hectares (treze mil e sessenta e oito hectares) cadastrada como Fazenda Espírito Santo, sob o código 051055.019720-9. A área de floresta da Gleba Naulfal só foi usada até agora para a retirada de mogno no fim da década de 80.

*

Além dos "empreendedores" e dos "prepostos", um terceiro grupo de atores se destaca na cadeia da grilagem: o dos "cartorários". Estes indivíduos são funcionários de

[4] Nós utilizaremos o termo "dono" de terras não no sentido de "proprietário" (aquele que detém a posse legal de um bem imóvel), e sim "daquele que tem um completo poder ou controle sobre o bem".

cartórios e de órgãos de regularização fundiária (tanto estaduais quanto federais), ou ainda advogados ou proprietários de escritórios de topografia que, mediante pagamento, fornecem informações privilegiadas sobre cadastros de áreas públicas, informam sobre zonas passíveis de serem ocupadas, delimitam essas zonas e registram fraudulentamente - ou intermediam a obtenção de registro fraudulento - de pretensões fundiárias (em cartórios, a partir por exemplo de documentos de compra e venda; ou fornecendo, de maneira irregular (usando "laranjas" etc.) Certificados de Cadastro de Imóvel Rural provenientes dos órgãos oficiais etc).

*

A privatização de terras públicas é uma constante na Amazônia, sobretudo – embora não apenas – na história recente da região. Diversos autores, entre os quais Santos (1981) e Wagley (1976), já chamaram a atenção para o caráter singular que a relação de propriedade (no sentido de apropriação individual) assume no contexto fundiário regional. A propriedade da terra não parece ser aqui "um instituto totalmente enquadrável na categoria ocidental de propriedade. (Houve sempre, historicamente falando) certa flexibilidade no exercício da propriedade que comportava ocupações alheias sem preço, moradia gratuita, uso sem fiscalização etc; comportava também o desconhecimento, pelo proprietário, do tamanho exato do imóvel" (Santos, op. cit.). Assim, durante os anos 1950, nas sociedades oriundas da exploração da borracha no Baixo-Amazonas, como também no resto da Amazônia "os títulos de terra são com frequência confusos e precários. (...) De qualquer forma, é o controle sobre a terra, e não os documentos legais, o que na prática determina a "propriedade" da terra" (Wagley, op.cit.:92).

Esse reconhecimento "prático" da propriedade era, claro, função de um controle sobre o acesso ao mercado pelo capital mercantil no regime do aviamento (economia pouco monetarizada e inexistência de mercado fundiário).

Desde os anos 1920, porém, já na crise da borracha, o estado do Pará torna-se palco de uma transferência de terras públicas para as mãos de particulares, através das leis

estaduais 1741, de 1918 (permite compra de terras devolutas do estado) e 1947, de 1920 (aforamento perpétuo). Essa transferência, que incide diretamente sobre os castanhais da região de Marabá, torna-se a base da constituição de oligarquias (propriamente) fundiárias na região [os Mendonça – que, entre 1920 e 1940, retiram sua influência de Deodoro de Mendonça, secretário de Lauro Sodré; e os Mutran, a partir de 1940, no governo de José Malcher, cujo apogeu político dá-se nos anos 1950 (UDN)], e demonstra de forma particularmente límpida a importância nesse processo dos mecanismos de controle das instituições, bem como a inconsistência das políticas estaduais no período (cf. Emmi, 1988).

A partir dos anos 1950, e no rastro da expedição Roncador-Xingu (e de projetos da Fundação Brasil Central), diversos comerciantes e industriais paulistas com tradição agrária tornam-se donos de vastas extensões de terra no Sudeste Paraense. Alguns dos que primeiro chegaram lotearam - e venderam parte das áreas apropriadas - em total desrespeito para com as leis agrárias do Estado. Alguns desses "pioneiros", como Lanari do Val, os Malzoni, os Lunardelli etc., figuram, a partir de 1966, entre os primeiros beneficiários do sistema de incentivos fiscais e empréstimos organizados em torno da SUDAM.

II . 1 - GRILAGEM E "RENDAS POLÍTICAMENTE ATRIBUÍDAS"

A partir daí, "aqueles grupos ou indivíduos que ainda não tinham terras teriam que adquiri-las para pleitear os incentivos fiscais. O acesso aos incentivos *implicava* a privatização de mais terras, supondo a formação da empresa agropecuária" (Fernandes, 1999:54. Grifo nosso). A terra como meio de obtenção de uma "quarta renda" (cf. Inácio Rangel – rendas politicamente atribuídas) se torna sem dúvida um poderoso mecanismo encorajando a apropriação fundiária, capaz inclusive de subverter os objetivos dos próprios planos agrários de governos subseqüentes (cf. as análises de Treccani, 2001 sobre a desapropriação de terras nos primórdios da "Nova República", por exemplo).

Estamos trabalhando com a hipótese de que a grilagem de terras evoluiu espacialmente em paralelo com os financiamentos públicos. Em outras palavras, a

concentração fundiária – produto da grilagem – acompanhava não apenas as zonas que recebiam investimentos em infra-estrutura como também financiamentos para a produção. Dados apontando nessa direção podem ser tirados da literatura (obras citadas aqui, mas também Costa, 1992, que mostra a relação entre violência e incentivos fiscais – entre outros), mas também de alguns casos recentes, como o ANAPU, onde a lógica de retomada de controle de antigas áreas de CATP's, o desmatamento e a grilagem, recrudesceram com a obtenção de financiamentos da SUDAM.

A economia da grilagem (apropriação de renda fundiária e apropriação de financiamentos públicos) consolida-se no processo de criação de novos municípios. Entre 1980 e 1996, o número de municípios do Pará salta de 83 para 143. Um bom exemplo da vinculação estreita desse processo com as transformações das zonas pioneiras é a criação sucessiva de dois municípios: Ourilândia do Norte e Bannach. Desmembrado de São Félix do Xingu, Ourilândia do Norte surge de um aglomerado de garimpeiros e de trabalhadores trazidos à região pela Construtora Andrade Gutierrez para trabalhar no projeto Tucumã. Proibidas de residirem na área do projeto, essas pessoas foram se agrupando às margens de uma estrada, no mesmo local em que o GETAT depois implantou uma colônia, que se tornou em 1988 a sede do município. Apenas cinco anos depois, em 1993, desmembrado do recém-criado Ourilândia do Norte, surge o município de Bannach, um conglomerado nascido em torno de uma madeireira que lhe deu seu nome[5].

Poderíamos citar muitos outros exemplos, como Pau d'Arco, que nasce a partir da madeireira Marajoara e da serraria Pau d'Arco; da cidade de Rio Maria, em cujos primórdios encontramos a Maginco etc. Mas importa sobretudo destacar um elemento importante desse processo, que é o acesso ao poder de gerentes de fazendas, de "homens fortes" de madeireiras etc., no processo de emancipação dos municípios:

---

[5] Com somente 3.776 habitantes, Bannach na verdade pouco se assemelha a uma cidade. Considerá-lo "urbanizado", e seus habitantes como citadinos, de fato pareceria uma "ficção estatística", como coloca Eli da Veiga: "a vigente definição de cidade é obra do Estado Novo. Foi o Decreto-Lei 311, de 1938, que transformou em cidades todas as sedes municipais existentes, independentemente de suas características estruturais e funcionais (...). Em 70% (dos municípios brasileiros) as densidades demográficas são inferiores a 40 hab/km^2, enquanto o parâmetro da OCDE para que uma localidade seja considerada urbana é de 150 hab/km^2. Por esse critério, apenas 411 dos 5.507 municípios brasileiros existentes em 2000 seriam considerados urbanos". Cf O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento, de José Eli da Veiga e colaboradores e a discussão feita por Graziano da Silva e colaboradores in www.nead.org.br

"A presença de gerentes de fazendas interferiu de forma significativa na estrutura política da região. (...) Com a ascensão dos "gerentes" ás prefeituras, os fazendeiros conseguem ampliar a administração dos seus interesses, chegando até ao poder público. Dentre as lideranças da região do Araguaia que emergiram na década de 1980, muitas são ex-gerentes das grandes propriedades. As cidades, derivadas do processo de privatização, tiveram ou têm como prefeito um ex-gerente de grandes fazendas. É o caso de Redenção, que foi governada a partir de 1985 pelo ex-gerente dos empreendimentos da Mata Geral, pertencente aos Lanaris, com o senhor Luís Vargas na Prefeitura. E também temos o caso de Henrique Vita, gerente da fazenda Campo Alegre, que se elege prefeito de Santana do Araguaia, na mesma época. Em Xinguara, uma das lideranças políticas dos setores conservadores ligados à propriedade da terra é Elvírio Arantes, ex-gerente das fazendas do Grupo Quagliato, que se elegeu prefeito em outubro de 1990" (Fernandes, op. cit.: 56).

A grilagem de terras encontra-se, desde então, no cerne de barganhas político-administrativas e eleitorais, que permitem aos grileiros monopolizar o acesso a diversos fundos públicos (financiamentos estatais da atividade econômica, editais públicos, transferências constitucionais etc.). O exemplo do Anapu é, aqui ainda, significativo, na medida em que logo depois da emancipação municipal (1996-97) – que incrementa a capacidade de barganha dos "donos de terra" locais, são aprovados 11 projetos da SUDAM (01 em 1998, 09 em 1999).

Empresas financiadas pela SUDAM em ANAPU	CNPJ	Data do financiamento
Agroflorestal Industrial Açaraí S/A	03.030120/0001-20	14/12/99
Agroindústria Terranorte S/A	02.559544/0001-13	12/11/99
Agroindústria Turmalina S/A	83.381.749/0001-53	14/12/99
Agroindústria Vale Dourado da Amazônia	00.851621/0001-89	14/12/99
Agropecuária Belo Monte S/A	02.740219/0001/52	28/12/98
Agropecuária Virtuosa S/A	02.837489/0001-86	12/11/99
Agropecuária Vitória Régia (em Senador)	34.683656/0001-78	08/05/98
Damazon Agroindústria da Amazônia S/A	03.044436/0001-70	12/11/99
Frupesa Agrofruticultura do	03044783/0001-01	14/12/99

Pará		
Propanorte Agroindustrial e empreendimento da Amazônia S/A	03025123/0001-75	12/11/99
Rio Anapu Agroindustrial S/A	03005110/0001-34	14/12/99

II. 2 – ATIVIDADE ECONÔMICA E GRILAGEM DE TERRAS: ALGUNS EXEMPLOS

Além dos fundos públicos, a economia da grilagem está vinculada intimamente a outros setores de atividades, como o setor madeireiro. Vale lembrar que a atividade madeireira na Amazônia, em particular no Pará, se desenrola em grande parte na ilegalidade. As formas de financiamento privado da atividade madeireira estão baseadas na cessão de crédito, em troca da venda da madeira para o financiador em condições de exclusividade e preço diferenciado (são as chamadas "red clauses" de contratos de fornecimento de madeira). O acesso à madeira, através do controle de áreas de extração, ou de documentação ou ainda da posse de planos de manejo que permitam justificar a saída da madeira, constituem garantias importantes da capacidade de fornecimento do financiado, que justificam eventualmente a cessão de crédito. Em campo, as madeireiras financiadas adiantam, por sua vez, empréstimos a serrarias locais, gerenciadas por indivíduos que adquirem a madeira de agricultores, populações indígenas etc. Esquemas desse tipo (além de possibilitarem a capitalização inicial de muitas companhias madeireiras) deram origem a intensa grilagem de terras a partir da exploração do mogno, inclusive em áreas indígenas, em casos denunciados pelo MPF (região do Xingu-Iriri: madeireiras Sumaúma, 2M, Juary, Serra Dourada, Madeireira Araguaia-Maginco, Peiracchi, Agropecuária Bacuri etc., alguns dos quais tinham recebido financiamentos da SUDAM).

Os madeireiros e seus prepostos, investindo pela região, chocavam-se com populações migrantes (muitas provenientes do garimpo) que, em meados dos anos 1990, tentavam estabelecer-se na área e solicitavam ao ITERPA a regularização fundiária com a criação de assentamentos (não efetivada). Segundo o testemunho de um morador da Vila dos Crentes (interflúvio Xingu-Iriri, Sul da Terra do Meio):

"(Em 1993, 94, eu) fazia minhas viagens de bicicleta, vinha de São Félix do Xingu até aqui. Quando não, ia de pé, né? Levava dois, tres dias...Quando os madeireiros entraram, aí maneirou mais a barra a respeito de carona prá ir prá S. Félix. Mas as estradas [antigas estradas de mineradoras] foram se acabando também. Aí o pessoal influíram na questão do mogno. (...) Tirava o mogno, e o madeireiro era o dono, não aceitava ninguém apossar, né? Ficava a terra como se fosse dele. E aí ele ficava botando obstáculo em cima. (...) O camarada aqui muitas vezes se guiava era na base da violência, da ignorância. Como (o pequeno) não queria enfrentar um atrito, abria mão".

Com o esgotamento do mogno, a própria grilagem de terras torna-se o objetivo principal dos madeireiros. Num relatório reservado do MPF, lê-se então: *"A quase extinção do mogno na "Região do Iriri" ou "Terra do Meio" e o posicionamento assumido pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) que proibiu e/ou suspendeu todos os planos de manejo florestal sustentável para a exploração da espécie mogno, trouxe profundas alterações na composição, na forma e na maneira de agir do crime organizado. De fato, a extinção da atividade madeireira – apropriação e comercialização de madeira escassa no mercado – resultou na migração dos grupos criminosos para uma nova e não menos rentável forma de obtenção de recursos financeiros. Isto é, o crime organizado orientou e estruturou suas atividades para a ocupação, "limpeza", apropriação e/ou grilagem de terras públicas, de forma a estocá-las com o intuito de logo a seguir promover a introdução e a circulação de parcelas destas junto ao mercado imobiliário. Para tanto, foi demandada a reorganização do grupo criminoso e a nova divisão de tarefas, de modo necessário e suficiente à promoção, em larga escala, da ocupação e do abatimento de extensas áreas do Poder Público".*

A "Máfia do Mogno" tentou prevalecer-se em diversas ocasiões de documentação fundiária fraudulenta, baseada no célebre estratagema do "fantasma" Carlos Medeiros, uma pessoa física inexistente em cujo nome foram registrados milhões de hectares de terras públicas em cartório, ardil pelo qual se tentava dar aparência de legalidade a uma cadeia patrimonial fictícia, desorientando as autoridades. Isto, não apenas na região do Xingu-Iriri, mas também ao norte da Transamazônica, nos municípios de Medilândia, Uruará e Placas, entre os rios Curuá-Una e Jarauçu (cf. mapa 1, anexo), onde a empresa Marajoara detinha

documentação fraudulenta de extensas áreas (depois de ter atuado no Sudeste do Pará e em Castelo dos Sonhos).

A documentação (mesmo quando forjada) não apenas garante (como vimos acima) a solvabilidade do madeireiro em caso de cessão de crédito; ela garantiu à Marajoara o benefício de uma renda (estipulada em metros^3 de madeira extraída), paga por outros madeireiros que se estabelecem na área desde meados dos anos 1990. Alguns desses madeireiros, residentes na Tansamazônica (Vargas e Vargas – "Polaco"; "Pipoca"; "Nilsão"; Mad. São Marcos etc.(cf., além do Mapa 1, "lista de grileiros" anexa) instalam-se ao norte da estrada após o esgotamento do mogno no sul da Transamazônica (Altamira), para explorar outras espécies. Eles também compram (simultaneamente ao "aluguel dos direitos" da Marajoara) posses de colonos ou ribeirinhos, para explorar a área (cf. sobre a relação de "compra de posse", mais adiante).

Ao Sul da estrada, outros grupos e indivíduos continuam operando ainda hoje, (em áreas primitivamente abertas pela Bannach ?)- cf. Mapa 1.

Ao norte da estrada, houve conflitos, no final dos anos 1990, quando grupos de Santarém (Quincó, Luís da Madesa etc.) passam a disputar os espaços já explorados por madeireiros da Transamazônica[6]. A Madesa era dona da serraria Curuatinga, fechada pelo IBAMA. Em 2000, os adversários sentam-se na mesa de negociação. Um acordo é então patrocinado, entre outros, por Clóvis Casagrande, homem ligado à Monsanto e à estrutura de implemento da soja, a quem interessa o destino dessas áreas planas e excelentes para a produção de soja. Num jantar, articulado por Casagrande, chegou-se a um consenso sobre a definição dos territórios respectivamente explorados por uns e outros, ratificado durante uma reunião no IBAMA. Madesa e Quincó começam a explorar áreas com planos de manejo. O Mapa 1 apresenta a situação tal como foi fixada por esses acordos.

*

[6] Uma denúncia recente do MPF de Santarém demonstra a forma que tomavam as operações de Quincó que, através de "laranjas", tentava criar um assentamento fictício para explorar madeiras e vender terras a compradores do Sul do país, na região do Curuá-Una, entre outras. Para guardar a área, foram utilizados os serviços da **Marca Vigilância**, uma empresa de segurança privada que também se destacou no Anapu, oferecendo seus préstimos aos grileiros.

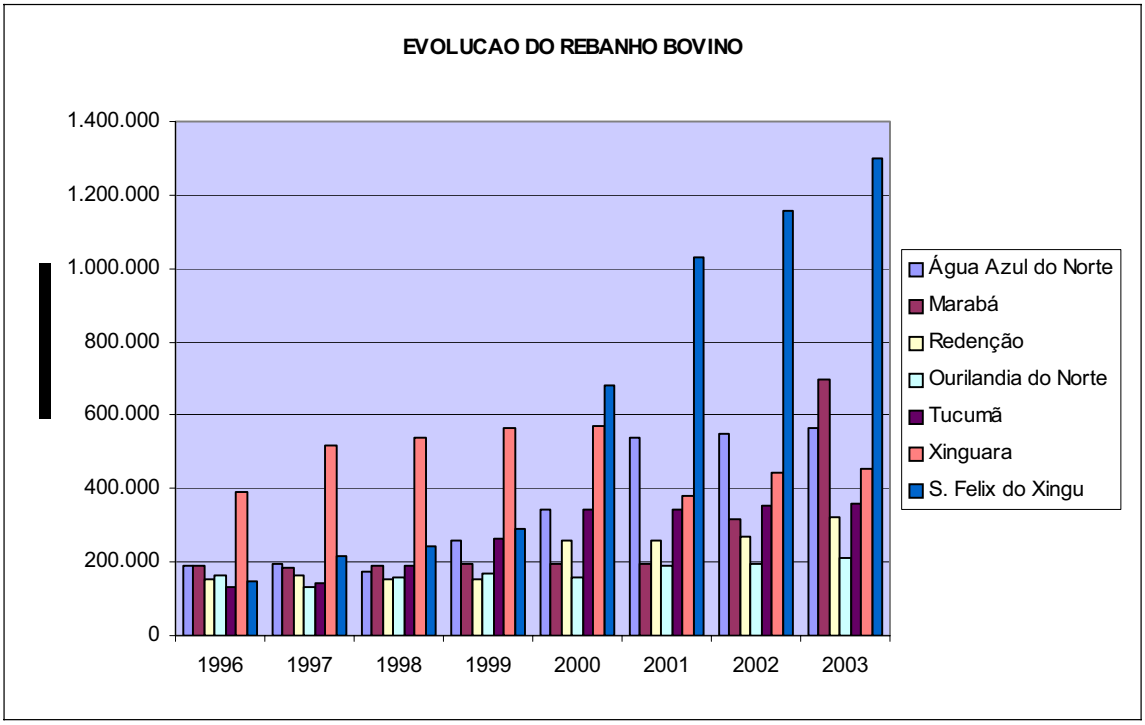
A pecuária e – mais recentemente - a soja são, na maior parte do tempo, sucedâneas da extração madeireira, e consolidam a privatização de áreas públicas. O esgotamento da madeira conduz ao loteamento e revenda de terras (não tituladas ou até em terras indígenas, como no caso dos Apiterèwa), cujos lucros muito freqüentemente financiam os custos da expansão da pecuária.

Nesse processo, a apropriação e a venda de terras públicas aparece como uma forma de acumulação, que contribui para explicar a capacidade de investimento dos "fazendeiros", e a capacidade de expansão da pecuária

- Venda direta de terras e expansão da pecuária em São Félix do Xingu – os altos investimentos de comerciantes urbanos ("empreendedores" donos de terras) na abertura de ramais, na manutenção de estradas e na construção de pontes explica-se em grande parte pelos lucros auferidos com a venda de lotes para pequenos e médios agricultores (Lindoeste, Barra mansa, Tabóca-Paredão, Canopus etc.). Isso torna até certo ponto "auto-financiável", quando não altamente lucrativo, a construção de infra-estruturas de acesso às fazendas da área. O forte crescimento do rebanho em São Félix do Xingu, como também a relativa estagnação - ou até regressão – da produção pecuária em municípios vizinhos, são compreensíveis nessa ótica, quando se pensa que a transferência de gado para áreas novas de São Félix pode estar servindo de base à apropriação fundiária, e que os custos dessa expansão por sua vez são parcialmente cobertos com a venda de terras apropriadas nesse decorrer, numa espécie de "círculo virtuoso do lucro".

O deslocamento de gado para uma área grilada e desmatada ilegalmente empresta, assim, as aparências de empreendimento produtivo a um processo de dilapidação do patrimônio coletivo com altos custos sociais e ambientais. Em um estudo realizado pelo GEOMA em novembro de 2004 ("Dinâmica Territorial da Frente de Ocupação de São Félix do Xingu-Iriri - Subsídios para o Desenho de Políticas Emergenciais de Contenção do Desmatamento"), demonstram-se claramente esses padrões extraordinários de crescimento da pecuária no Município de São Felix do Xingu, conjugados à estagnação nos arredores: "Somente o município de São Félix do Xingu é detentor de 10% do rebanho bovino do

Estado do Pará, com um crescimento do rebanho de 780% em 7 anos. A Figura (seguinte) apresenta a evolução do rebanho:"



Finalmente, a recente entrada da soja na Amazônia, nos últimos 15 anos, deu um extraordinário impulso ao processo de ocupação de terras públicas, criando uma "fronteira" para uma nova atividade econômica, e gerando novas fontes de crédito e financiamento para aqueles que dispõem de um controle (e da perspectiva de regularizar suas pretensões) sobre vastas áreas de terra.

*

Entre as rendas de que se compõe a economia da grilagem, destacam-se algumas oriundas de outras atividades ilícitas, como pistolagem, corrupção de funcionários, narcotráfico, roubo de cargas etc. A proveniência desses capitais é mais difícil de

estabelecer, mas a apropriação de terras públicas agiliza a reintegração do dinheiro oriundo de lucros ilícitos no mercado legal, através da compra e venda de fazendas etc. Um caso emblemático é o de Leonardo Dias Mendonça, ex-piloto de garimpo e de seu sócio, Wilson Torres, proprietários de várias fazendas e de gado, além de terem 17 firmas que abocanhavam editais de concorrência em São Félix do Xingu e em várias prefeituras do Sudeste do Pará.

Um outro caso é significativo, o de Regivaldo Pereira Galvão (Taradão) que, no espaço de alguns anos, passou de empregado do sogro – um rico fazendeiro e dono de agropecuária em Altamira – a proprietário de terras, bens imobiliários, hotel de luxo, agência de turismo etc. Regivaldo desempenhou um papel importante no esquema dos donos de terra que recebiam financiamento da SUDAM. Ele adiantava-lhes o capital necessário para provar que dispunham de 10% a 30% (? segundo o projeto) do valor financiado, como condição para conseguir o empréstimo. Com a extinção da SUDAM, e diante da insolvabilidade dos empresários (que esperavam reembolsá-lo com o dinheiro do financiamento) tornou-se proprietário de diversas firmas e companhias em Altamira. Suspeita-se inclusive que seja o verdadeiro dono de madeireira e postos de gasolina de que o proprietário titular, hoje apenas testa de ferro, foi obrigado a desfazer-se para pagar-lhe a dívida. Regivaldo financiou também várias campanhas políticas municipais, tendo recebido em guisa de pagamento dos prefeitos não eleitos (e que, assim, não puderam pagá-lo com fundos da Prefeitura através – por exemplo - de contratos superfaturados) áreas de terra não tituladas, sub-júdice etc. Uma dessas áreas, hoje de posse de Vitalmiro Bastos de Moura (Bida), no Anapú, acusado de envolvimento no recente assassinato da irmã Dorothy, teria sido transferida para Taradão por um ex-prefeito de Medicilândia. Vitalmiro é o "dono" dessa terra, ou seria apenas um "laranja" de Regivaldo?

As áreas griladas tornam-se assim moeda de troca, numa economia altamente especulativa, eventualmente alimentada por capitais de origem duvidosa e por vínculos subterrâneos, cujo funcionamento se baseia também na expectativa de ganhos oriundos do controle político sobre recursos públicos.

*

1) Exploração mineral e garimpo – abertura de estradas, reconhecimento dos terrenos e recursos existentes, atração de populações, controle sobre áreas relativamente restritas, loteamento e venda de parcelas auríferas.

2) Extração madeireira – abertura de estradas, reconhecimento das áreas e dos recursos existentes, extensão do controle sobre as áreas, falsos planos de manejo, regularização fundiária fraudulenta, loteamento e venda de terrenos para atividades agropecuárias, crédito privado, acesso a financiamentos estatais.

3) Pecuária – consolidação do domínio sobre as áreas e extensão de malhas viárias, regularização fundiária fraudulenta, loteamento e venda de terrenos para atividades agropecuárias, acesso a financiamentos estatais, agravação da destruição da cobertura vegetal até à extinção.

4) Soja – Créditos para a produção, vindos do setor privado. "Autonomização" da grilagem (multiplicação das quadrilhas especializadas?). Novo ciclo de apropriação fundiária, investindo o Oeste do Pará, inclusive em zonas de colonização até então relativamente poupadas por conflitos fundiários. Emergência de uma nova elite exógena, aliando-se com as elites locais, no Oeste do Pará (diferente do Sudeste paraense).

II. 3 – INSTITUIÇÕES, QUESTÃO FUNDIÁRIA E DEPENDÊNCIA SOCIAL

Os dados do INCRA fornecem um testemunho alarmante sobre a situação fundiária do Estado do Pará. Dos 124.770.268,33 hectares (cento e vinte quatro milhões setecentos e setenta mil duzentos e sessenta e oito hectares e trinta e três centiares) do Estado do Pará, apenas 40.095.952,00 (quarenta milhões e noventa e cinco mil novecentos e cinqüenta e dois hectares) estão nos cadastros oficiais do Sistema Nacional de Cadastro Rural (Fonte: SNCR/AESP OUT 2003), ou seja, 67,8 % das terras no Estado do Pará não possuem nenhum controle estatal ou - se registradas – foram-no através dos mecanismos fraudulentos da grilagem de terras.

Nos 32,2% restantes desse total de quase 125 milhões, temos 16.450.703,90 (dezesseis milhões quatrocentos e cinqüenta mil setecentos e três hectares e noventa centiares) cadastrados sob a forma de imóveis cuja área possui entre 2.000 a menos de 5.000 hectares. Ou seja, do montante cadastrado temos um total de 41,02% destinado ao estabelecimento de grandes propriedades. E a distribuição espacial dessas propriedades entre 2.000 a menos de 5.000 hectares coincide hoje com as últimas áreas de florestas

existentes no Estado do Pará (áreas de glebas, para além dos 10 km da colonização em torno das estradas federais)

Já o que poderíamos chamar de unidades de produção vinculadas à agricultura familiar (até 500 hectares) somam apenas 7.370.245,70 hectares (sete milhões trezentos e setenta mil duzentos e quarenta e cinco hectares e 70 centiares). A área destinada à pequena e média agricultura famíliar é basicamente a mesma das propriedades reconhecidas pela Justiça do Estado do Pará em favor da Incenxil e Raimundo Ciro Moura, que estão com aproximadamente 6.729.708,54 (seis milhões setecentos e vinte nove mil setecentos e oito hectares e cinqüenta e quatro centiares). A área para a agricultura familiar constando no cadastro é somente 18,38%.

Essa distribuição concentradora da propriedade na área cadastrada, aliada às enormes carências do cadastro, vem constituindo nos últimos 30 anos um terreno fértil para a grilagem e para o seu cortejo de arbitrariedades e violência, num movimento que avança no sentidos leste – oeste, pela Rodovia Transamazônica; e Norte – Sul, pela Cuiabá – Santarém.

Em torno da grilagem, organizam-se interesses corporativos que, em vários níveis, imprimem sua própria lógica à organização do território e das instituições. Isso traz profundas conseqüências para a gestão das necessidades das populações, base do processo político (acesso à terra, funcionamento do mercado de trabalho, acesso a bens e a serviços públicos, à cidadania etc.).

Os "empreendedores" da grilagem atuam assim, por um lado, através da expulsão pura e simples de populações cuja posse antiga poderia constituir um entrave às suas pretensões fundiárias, quando levadas à justiça (ribeirinhos nascidos no local, colonos estabelecidos há muitos anos etc.). Dezenas de famílias ribeirinhas vêm atualmente sendo tangidas desse modo para a periferia de cidades como Altamira, pela ação de grileiros no Xingu – como João Kléber e a Incenxil – onde vão permanecer sem qualquer recurso, vítimas da inoperência de um conjunto de instituições que – desde as forças de segurança aos tribunais de justiça – parecem incapazes de responder à sua função de manter a ordem pública e assegurar os direitos dos cidadãos.

Nessas condições, torna-se eventualmente fácil "comprar" as posses de outros moradores que, intimidados pelas ameaças de "guaxebas"[7], e sabedores de sua impossibilidade de defender-se, terminam por desfazer-se de suas terras. Claro está que, nesse caso, os termos de "compra" e "venda" dificilmente descrevem uma relação contratual estabelecida em termos de mercado e amparada pelo Estado e pela Lei!

Em outros casos, ainda, o grileiro ou seu preposto pode apresentar-se no local como o verdadeiro proprietário das terras, em virtude de documentos que detém, mas "outorgar" ao morador um direito de uso subordinado a certas condições que ele próprio estabelece (confinamento das roças a certas zonas, restrição das áreas permitidas para circulação etc.). Ele pode também oferecer trabalho a algumas famílias (derrubada, plantação de pastos, construção de cercas etc.) e, generosamente, oferecer transporte ou arcar com os custos de uma receita médica para um parente doente de seu trabalhador.

Muitas vezes, o "dono" de vastas extensões de terras organiza ele próprio o loteamento e a distribuição de parcelas entre seus "parentes e aderentes" ou funcionários. Este expediente, algumas vezes, é utilizado para a grilagem em si (lotes distribuídos entre "laranjas" que, na verdade, apenas forneceram seus dados cadastrais para um registro fundiário cujo verdadeiro beneficiário é um madeireiro, uma empresa etc. Esses "laranjas", uma vez consumada sua utilidade, podem viajar ou mudar-se do município, facilitando transferências posteriores do registro).

Outras vezes, no entanto, trata-se de consolidar a ocupação por um "patrão", estabelecendo na área populações que lhe são fiéis, constituindo assim um território sob seu controle. Esse povoamento controlado por "patrões" encontra-se, como vimos acima, na origem de várias sedes de distrito ou de município na região. Realizando-se sem qualquer real interveniência do poder público - e até à sua revelia – esse povoamento sob controle privado de vastas áreas do território engendra uma extraordinária subordinação dos dispositivos institucionais, e de seu funcionamento, aos interesses dos "donos" de terras.

[7] Termo local, sinônimo de "jagunço".

Os exemplos são múltiplos, a começar pelas prefeituras, cujos recursos são *sistematicamente* canalizados não para projetos de utilidade pública, e sim diretamente para a consolidação dos propósitos dos grileiros, às vezes sob a irônica designação de "parcerias público-privadas", como no caso da estrada que liga a Transamazônica ao Rio Curuá-una, utilizada sobretudo por empresas madeireiras e por fazendeiros. Ela foi construída com transferência de recursos públicos para os "donos de terra", proprietários dos tratores e equipamentos utilizados na abertura da estrada de que se serviriam posteriormente para escoar a madeira. A estrada sai do Km 180 km da Rodovia Transamazônica (Altamira – Itaituba), indo até o Rio Tutui, e daí alcança a Hidroelétrica de Curuá-una, dando saída para Santarém. Dessa região, dominada por grileiros (cf. Mapa 1), e por intermédio dessas estradas, retira-se hoje grande parte da madeira ainda existente entre a Rodovia Transamazônica e o Rio Amazonas.

Não obstante se fazerem diretamente - e apenas - em decorrência de seus interesses, e em detrimento de qualquer redistribuição social organizada democraticamente, a abertura de estradas, bem como as atividades madeireiras ou agropecuárias (na forma predatória como são implementadas) são apresentadas pelos donos de terras como "benefícios" que suas ações trazem para a região e para o seu desenvolvimento. Encabeçando dispositivos de retenção-redistribuição das riquezas de que se apropriam, eles administram a seu favor a dependência social de populações carentes de terras, de alternativas produtivas, de emprego e de acesso aos serviços de saúde, educação etc.

Essa situação representa um enorme risco para toda tentativa de implementar uma gestão verdadeiramente pública dos recursos naturais, num momento em que as ações de fiscalização e o esgotamento dos recursos florestais restringem o espaço de ação das grandes madeireiras, e as áreas de assentamento aparecem, então, como alternativa ao fornecimento de matéria-prima. Nesse contexto, as companhias madeireiras podem apresentar-se como solução para a economia dos assentamentos, liderando uma distribuição da terras condicionada ao fornecimento de matéria-prima para empresas, e perpetuando assim a dependência social.

II.4 - A REAÇÃO DOS DONOS DE TERRA ÀS TENTATIVAS DE IMPLEMENTAÇÃO DO ORDENAMENTO FUNDIÁRIO E DE UM ESPAÇO PÚBLICO

As ações recentes do governo Federal para implantar o ordenamento fundiário e o Estado de Direito na Amazônia suscitaram inúmeras reações favoráveis da opinião, nas cidades e zonas rurais do Pará. Mas elas têm sido sentidas como uma intervenção autoritária e "engessadora da economia da região" pelos donos de terras. Eles têm se organizado para denegrir essas ações diante da opinião pública, mobilizando para isso as frações de populações que vivem sob sua dependência, e agitando os fantasmas do desemprego e da penúria que virão caso seja contestada sua legitimidade enquanto empresários e promotores do desenvolvimento.

Numa recente sessão especial da Assembléia Legislativa do estado do Pará (dia 04/04/2005), uma porta-voz da FAEPA, organismo de classe das elites fundiárias, podia assim invocar – de forma aparentemente paradoxal – as figuras da lei e do Direito em defesa dos "donos de terras":

"Nós, fazendeiros (vamos utilizar o termo com orgulho), temos nosso próprio fórum para contestar (as medidas arbitrárias do governo federal): a justiça, os tribunais. (...) É inaceitável que atos que comprometem a república e são contrários à lei sejam imputáveis à classe produtiva, que leva – ou melhor, eleva – a produção deste estado aos patamares mais altos. (...) Quem quer que afirme isso é um inimigo, um mau patriota, um inimigo de si próprio e da população deste estado. (...) A população do Pará [concluía] *dará sua resposta nas próximas eleições".*

A referência à lei, aqui, deve ser entendida não no sentido do restabelecimento da justiça e da eqüidade das relações sociais: enunciada dessa forma, ela expressa a confiança da elite agrária nos meios de que dispõem para representar-se nos tribunais, meios desproporcionais quando se constata a impossibilidade em que se encontram muitas populações de levar suas razões a fórum, por mais justas e amparadas pela legislação que sejam.

Não é por acaso portanto que, com a criação dos territórios indígenas no Estado do Pará entre os anos 1980 e 1990, a dinâmica dos conflitos tenda a se concentrar em áreas onde sobraram florestas documentalmente cobertas por papéis do Estado como CATPS (Contratos de Alienação de Terras Públicas), títulos de posse emitidos pelo Governo do Estado do Pará, registro cartoriais que possam garantir as pretensões dos grileiros face aos tribunais. O judiciário tem sido largamente utilizado pelos donos de terras para bloquear situações ou para encaminhá-las de acordo com suas conveniências. Nestes últimos anos, até mesmo autos de infração ambiental emitidos pelo IBAMA vem servindo como argumento aos advogados agraristas para obter a sanção da justiça para o controle de grandes áreas de terras públicas por pessoas físicas.

A essa influência sobre o judiciário, acrescente-se ainda a ação dos "cartorários" nos órgãos de regularização fundiária. Um processo, assim, que deveria discriminar determinada área em favor da União simplesmente desapareceu desde o ano de 1982 (N. 00720/82, INCRA) e só veio a aparecer por milagre das mãos de um membro da Procuradoria do INCRA, no final de 2004, quando o órgão descobriu a existência de mais de 400 família impossibilitadas de ter acesso a escola, estrada e a financiamentos por causa de um documento oficial do cartório de Registro de Imóveis em Altamira cobrindo uma área de 128.000 hectares (cento e vinte oito mil hectares) e englobando o assentamento em questão.

Nas Terras do Estado a situação é bem pior, pois em alguns casos, mesmo quando existem ações de Nulidade e Cancelamento de Matrícula, Transcrições e Averbações do Cartório de Registro de Imóveis promovidas em várias comarcas no interior do Pará, o Estado do Pará não dá condições para que seus procuradores acompanhem de perto essas ações, favorecendo indiretamente as manobras de advogados bem pagos junto aos juízes das comarcas do interior. Vide caso do processo 8000683/99 do Iterpa – Instituto de Terras do Pará contra Indústria, Comércio, Exportação e Navegação Ltda – Incenxil da Gleba Curuá com 5.694.964 hectares (cinco milhões seiscentos e noventa e quatro novecentos e sessenta e quanto hectares), que desapareceu durante quase um ano da Comarca de Altamira e retornou acompanhado da decisão do Juiz em favor do Grileiro. Em muitos

outros processos, a Justiça do Estado do Pará revela-se curiosamente incapaz de intimar um indivíduo, apesar dele ser o morador vizinho do prédio da Comarca.

III – ALGUMAS PISTAS TEÓRICAS PARA A INTERPRETAÇÃO DO PROBLEMA DO PONTO DE VISTA DAS NECESSIDDES DA SEGURANÇA PÚBLICA

Nessas condições, o combate à grilagem de terras e à violência no campo não pode ser visto como uma política de curto prazo, nem se basear apenas em ações pontuais e desconexas. O que está em jogo é, claramente, a necessidade de construção de um espaço público e – naquilo que nos diz respeito – o papel da Segurança Pública nesse contexto.

É assim bem conhecida a tese de Max Weber, segundo a qual o monopólio do exercício legítimo da violência constitui a base de uma forma de dominação específica que se materializa no Estado Moderno:

"Para nossa consideração – diz assim o autor alemão – cabe constatar o puramente conceitual: que o Estado Moderno é uma associação de dominação institucional, que dentro de determinado território, pretendeu com êxito monopolizar a coação física legítima como meio de dominação, e reuniu para esse fim, nas mãos de seus dirigentes, os meios materiais de organização, ***depois de desapropriar todos os funcionários estamentais autônomos que antes dispunham destes meios*** *e de colocar-se, ele próprio, em seu lugar(...)" (Max WEBER, Economia e Sociedade, Tomo II: 529. Brasília, Ed. UNB, 1999. Grifo meu).*

Ora, nos casos que tivemos oportunidade de mencionar aqui, vemos todo um conjunto de indivíduos representantes de instituições – no quadro da Segurança Pública, da Justiça, e dos Legislativos municipais – disporem dos cargos que ocupam para auferirem vantagens ou benefícios pessoais, *na medida em que suspendem os efeitos da instituição que deveriam representar* quando assim lhes parece conveniente! O atual *status quo* da grilagem de terras, trabalho escravo e conflitos fundiários na Amazônia (cf. figuras 1 e 2 anexas) seria muito diferente, caso isso não constituísse uma estratégia articulada e coerente por parte dos grupos dominantes locais.

Subjacente às diferentes retóricas do desenvolvimento regional, e estruturada pelos sistemas de práticas, deparamo-nos assim com uma forma de auferir vantagens ou benefícios pessoais *de acordo com procedimentos implementados através da instituição, mas cuja implementação não corresponde ao* ***discurso do ideal institucional***.

Por ***ideal institucional*** deve-se entender não uma abstração sociológica (ao modo de um tipo-ideal weberiano) e sim uma construção simbólica, reconhecida pelo conjunto dos cidadãos, que referenda e legitima determinados comportamentos ou formas de redistribuição social. Todos sabem por exemplo o quanto a possibilidade de auferir benefícios patrimoniais através da instituição possui a propriedade de mobilizar forças e interesses diversos no jogo político. O senso comum se refere a isso, quando diz do ocupante de um cargo público que ele "rouba, mas faz". Porém nenhum candidato afirmaria que isso é legítimo, pois é algo que contraria o ***ideal institucional*** *em cujo nome* ele deve se apresentar.

Não se trata aqui de aprisionar a análise num pretenso conflito entre o ideal da instituição versus a realidade das práticas; práticas para as quais, em seguida, se encontrariam razões culturais ou psico-sociais, tais como o "caráter nacional", o "jeitinho brasileiro" etc. Trata-se de distinguir um campo social que se estrutura a partir da referência ao ideal institucional, em função – todavia - da sua subversão, para poder estudar as realidades e os impasses do desenvolvimento regional em correlação com a questão do Estado e da sustentabilidade político-institucional.

Os serviços prestados pela Polícia Militar – por exemplo - assemelham-se nessa situação àqueles fornecidos por empresas privadas de vigilância – quando não se confundem com as práticas da pistolagem. Nas próximas páginas, teremos a oportunidade de retornar mais amiúde à análise de algumas situações. Basta lembrar por ora que a polícia constitui, entre as instâncias da segurança pública e da justiça, uma primeira linha de amparo ao cidadão que se encontra sob a ameaça de esbulho ou de atentado contra sua integridade física. Nesse sentido, talvez seja lícito afirmar que as instâncias da segurança pública - na medida em que implementarem um "monopólio da violência legitimamente exercida", constituiriam uma condição sem dúvida insuficiente porém necessária ao próprio

funcionamento de um mercado (fundiário, do trabalho etc.) regido por relações verdadeiramente contratuais.

Seguindo a mesma linha de raciocínio, poderíamos tecer outras considerações sobre o papel da Segurança como garantia de um espaço público *tout court* (até mesmo no sentido de Habermas, de uma democracia fundada no consenso obtido através de uma "ação comunicativa"). Considerar o problema da Segurança Pública nesses termos, sem minimizar a importância decisiva de seus múltiplos aspectos, constitui um importante avanço para a sua resolução.

IV - SEGURANÇA E ESPAÇO PÚBLICO: ALGUNS EXEMPLOS (OU CONTRA-EXEMPLOS...)

A cidade de Altamira, hoje com aproximadamente 90.000 habitantes, é uma das principais cidades médias do Estado do Pará. Fundada na época áurea da borracha, quando o porto de Vitória do Xingu era um importante entreposto para a seringa extraída na região do Xingu-Iriri, Altamira sofreu profundas transformações com a abertura da Transamazônica e a instalação do PIC Altamira (Projeto Integrado de Colonização), desde o início dos anos 1970. O afluxo demográfico inter-regional, um maior dinamismo das redes comerciais e de suprimento em derivados do petróleo pela rodovia, e o desenvolvimento da agricultura e da pecuária, precedem – aqui como em outras regiões da Amazônia – a emergência de novos municípios e um processo de estratificação social desembocando na formação de novas elites locais.

Em virtude provavelmente da existência do projeto de colonização dirigida na área do PIC-Altamira, a apropriação ilícita de terras públicas não se deu, no início pelo menos, com a mesma intensidade que teve no Sul e no Sudeste do Pará, embora essa situação tenha se modificado na década passada – inclusive a partir da distribuição de financiamentos da SUDAM.

O crescimento desordenado das cidades da Transamazônica não foi acompanhado pelo desenvolvimento de planos eficazes de segurança Pública e de dotações correspondentes em efetivos bem formados, deixando lugar a uma violência pervasiva e à

impunidade de muitas ações criminosas na região. No trecho entre Altamira e Itaituba, por exemplo, é comum encontrar relatos sobre a existência de cemitérios clandestinos, onde foram enterrados garimpeiros roubados e assassinados, sem que os desaparecimentos tenham sido esclarecidos ou mesmo denunciados.

Uma série de crimes ocorreu em meados da década de 1980, e ao longo dos anos 1990, que despertaria maior atenção. Várias crianças de sexo masculino foram sendo encontradas mortas em Altamira que, todas, haviam sido emasculadas e – algumas delas – torturadas. Esses fatos tornaram-se objeto de diversos inquéritos policiais, realizados pela Polícia Civil e, posteriormente, pela Polícia Federal. Muitos anos depois do primeiro corpo ter sido encontrado, um tribunal do júri organizou-se em Belém, levando a julgamento alguns acusados.

Emasculações e mortes de crianças – possivelmente, como no caso de Altamira, relacionadas a ritos satânicos - ocorreram também em outras partes do Brasil, e o significado desses crimes mereceria uma análise à parte. Para nosso propósito aqui, basta somente assinalar a origem social dos acusados, pois entre eles figuravam dois médicos, um rico comerciante da cidade, dono de terras cuja família era conhecida pela truculência com que conduzia seus negócios e, no grupo dos executores, pelo menos um ex-policial militar. A influência social de que dispunham estes indivíduos fez valer durante muito tempo a suspeita de que até mesmo policiais locais contribuíam para acobertar e proteger os criminosos.

Isso de fato se depreende, por exemplo, de um depoimento obtido pela Polícia Federal sobre as circunstâncias do assassinato de uma testemunha, doméstica de um dos suspeitos, que tê-lo-ia visto chegar em casa ensangüentado no dia em que desaparecera uma das crianças:

"(...) Certa noite, quando (o depoente) voltava do trabalho por seu caminho habitual, por volta das 20:30 horas, próximo ao bairro da colina, foi abordado por uma equipe de policiais civis e militares que lhe perguntaram o que estava fazendo ali, de onde vinha e etc.; Que, após tal abordagem, os policiais, que utilizavam uma D-20 branca tomaram o rumo da Colina; (o depoente) continuou seu caminho e quando estava próximo às Três

Pontes, cruzou com um homem correndo pela estrada; Que após atravessar as pontes e ter caminhado uns 100 metros aproximadamente, cruzou com uma mulher morena, baixa e que cambaleava como bêbada,mais à frente encontrou uma turba de pessoas que procuravam o homem visto por ele anteriormente; Que imediatamente a D-20 da polícia chegou e os policiais lhe perguntaram se tinha visto alguém na estrada, tendo lhes respondido que cruzou com um homem correndo antes das pontes; Que todos os presentes acompanharam a equipe da polícia até a ponte, quando alguém disse "tem alguém na água, deve ser a mulher bêbeda", apontando para um corpo boiando de bruço; Que a pessoa que estava na água ainda batia os braços, bem devagar, sendo levada pela fraca correnteza, tendo o corpo parado a uns 10 metros, no outro lado do igarapé, preso pela galhada; ***Que os policiais não tentaram em momento algum socorrer tal pessoa e em lugar disso, empunharam suas armas e todos atiraram em direção ao corpo. Mais tarde alegaram que estavam testando as novas armas recebidas.*** *Ato seguinte, adentraram no carro e ofereceram carona aos que ali estavam, tendo a maior parte das pessoas descido na subida para as casas populares e ele seguiu até próximo à Praça da Brasília; Que no dia seguinte, quando voltava do trabalho, soube que encontraram uma mulher morta nas Três Pontes, deduzindo ter sido a mulher que viu cambaleando na noite passada. Que, sobre os policiais civis, lembra-se que um deles era o proprietário de um carro que puseram fogo, no bairro do mutirão, o outro era um que usava brinco e tinha o cabelo "arrepiadinho", o terceiro, lembra-se de tê-lo visto algumas vezes pela cidade".*

O assassinato de R., jogada no rio (por um desconhecido?) e friamente executada a tiros enquanto se debatia na água, foi assim presenciado por diversas testemunhas, capazes de identificar os atiradores. No entanto, com exceção da menção nesse relatório da Polícia Federal, e até onde se sabe, nenhum inquérito (relacionado ou não aos assassinatos dos menores), foi aberto para punir os culpados.

As circunstâncias desse crime sugerem que policiais de Altamira, ao terem conhecimento de que ela constituía peça-chave de uma importante investigação, mobilizaram-se não para registrar seu testemunho e sim para eliminá-la *publicamente*. Voltaremos mais adiante a comentar esse fato. Antes, porém, vamos relatar outros

exemplos, desta feita do Sudeste paraense, tal como compilados e apresentados em 2003 pela CPT-Xinguara à Relatora da ONU sobre execuções sumárias em Marabá.

Uma fazendeira (I.M) foi assassinada por vários homens armados no município de Bannach em meados de 2003. Ela morava – autorizada pelo INCRA, numa gleba da União, com a família de seu filho. A fazenda já tinha sido um mês antes invadida por seis indivíduos, que procuravam-na para matá-la, e obrigaram os moradores da casa a fugirem sob ameaça armada. Seu filho, na ocasião, prestou queixa na delegacia de Bannach. Segundo ele próprio, foi obrigado a pagar a polícia de seu bolso para que se deslocassem até a fazenda (desde aquele dia e nas semanas subseqüentes, na tentativa de acionar policiais para as diligências do inquérito sobre a morte de sua mãe, ele teria desembolsado R$ 40.000,00 !). Ao chegarem no local, e embora avisados pelos vizinhos de que os homens armados se escondiam nas matas dos arredores, os policiais não fizeram nenhum esforço para encontrá-los.

Uma semana depois, I.M e seu filho retornaram à Delegacia, pois estavam recebendo ameaças por telefone e os criminosos continuavam a ocupar a fazenda. *Não foram todavia atendidos pela polícia*. Dirigiram-se então ao Ministério Público para solicitar providências, mas isso não evitou que I.M fosse emboscada e morta nas cercanias de sua fazenda, em 28 de junho. Em julho, o juiz substituto da Comarca de Rio Maria decretou a prisão preventiva de quatro suspeitos, encarcerados alguns dias depois. Em agosto, o juiz titular, de retorno de suas férias, não parecia disposto a manter as prisões decretadas pelo substituto, mas acabou cedendo às razões de várias entidades - como Justiça Global - que manifestaram sua preocupação com o caso. Pouco depois, no entanto, um dos presos – que parecia disposto a falar - conseguiria inexplicavelmente escapar da Delegacia de Redenção, onde se encontrava sob a custódia da Polícia Civil, desaparecendo desde então.

Diversos outros casos naquele mesmo ano demonstram com igual eloqüência o acobertamento quando não a cumplicidade de policiais no trato com criminosos. Temos assim a tentativa de execução de J.G, jovem agricultor, quando um grupo de 15 homens armados e portando “armas pesadas” invadiram um acampamento montado por trabalhadores rurais ocupantes de uma fazenda de Ourilândia do Norte. Dizendo-se

policiais – e sem nem mesmo obedecer a qualquer mandado de reintegração de posse – passaram a espancar os posseiros e a queimar os seus barracos. J.G foi baleado na perna esquerda, perdendo-a em decorrência do ferimento, mas conseguiu sobreviver escondendo-se na mata. Segundo ele, "pelo menos dois dos assaltantes a gente sabe que é policial mesmo, em Redenção". Ou ainda, o assassinato de um agrimensor, D.S, e de seu filho, numa fazenda em que os executores pousaram num avião fretado pelo mandante, B.A, um empresário de Redenção, jamais incomodado pela polícia apesar desta possuir cópia do cheque com que o mandante pagou pelo transporte aéreo dos assassinos.

Um dos casos mais relevantes é sem dúvida o de L.A, que se apresentou espontaneamente em 01/2002 para testemunhar sobre o assassinato, em 11/2001, do secretário de finanças do município de Rio Maria. Apesar da extrema gravidade e credibilidade das denúncias formuladas na ocasião, o Delegado Especial encarregado do inquérito num primeiro momento sequer lavrou as informações que, além do assassinato de Rio Maria, diziam respeito a outros crimes no qual se encontravam também envolvidos os acusados, V. e seu irmão G.B. Este último havia participado ainda de um assalto ao Banco do Brasil em Vila Rica em 2001. Ele já havia sido indiciado em um inquérito policial por assalto e roubo de carga em Conceição do Araguaia e, no decorrer de 2003, descobriu-se que pesava sobre ele a acusação de ter sido um dos executores do agrimensor D.S e de seu filho de 12 anos.

L.A esteve um tempo no Programa Federal de Proteção às Testemunhas. Seus depoimentos demonstram cabalmente o vínculo entre a grilagem no SE do Pará e grupos de pistolagem (que provavelmente estiveram ou estão sediados em Redenção), mas agem também no Mato Grosso e na área da BR-163. Estes grupos, que também atuam no roubo de cargas, contam com a cumplicidade de indivíduos do aparato local de Segurança Pública. Seus serviços foram alocados a pelo menos um ex-prefeito - que se gaba de contatos privilegiados com altas autoridades políticas do estado de cujo apoio tentaria valer-se para fraudar projetos da SUDAM a partir de falsa documentação fundiária - e um ex-juiz. Este último parece estar implicado em operações de transporte de drogas em pistas de pouso do município de Moraes de Almeida, na BR-163.

Como explicar nesses casos um beneplácito manifesto das autoridades judiciárias? Apesar assim de G.B ter sido autuado após as denúncias de L.A, e estar preso por assalto ao Banco do Brasil na Comarca de Vila Rica, e estar respondendo a processo pelo assassinato do Secretário de Finanças de Rio Maria, o juiz da Comarca de Vila Rica havia decidido relaxá-lo em meados de 2003, alegando que o criminoso estava sofrendo de constrangimento ilegal, pois não havia providenciado advogado de defesa e a Comarca não dispunha de defensoria pública! Informado *pela CPT* de que o preso tinha prisão preventiva decretada em Conceição do Araguaia, o juiz decidiu transferi-lo para aquela Comarca. *Apenas 10 dias depois de sua transferência*, G.B articulou uma fuga de 13 presos da cadeia pública de Vila Rica. Desde aí, L.A, a testemunha, que havia saído do Programa de Proteção, passou a receber ameaças por telefone contra si e sua família.

A lista dessas transgressões seria interminável. Sua reiterada ocorrência, e a impunidade quase que totalmente assegurada aos executores, mandantes ou beneficários de **crimes sobre os quais não paira - na maior parte das vezes - mistério algum e que são pelo contrário de conhecimento público**, não podem resultar assim de um mero "desaparelhamento" dos órgãos de Segurança Pública, ou da "asfixia" de um sistema judiciário soterrado sob pilhas de processos. Violações flagrantes da lei aparecem há décadas em denúncias que, sem solução de continuidade, formulam órgãos como a Comissão Pastoral da Terra e diversas Associações de Direitos Humanos. O trabalho dessas entidades tem obtido sucessos na mobilização e informação da atuação de instituições como, por exemplo, o Ministério do Trabalho, em campanhas contra o trabalho escravo. Não obstante, em epígrafe a uma recente publicação sobre "A Violação dos Direitos Humanos na Amazônia: Conflito e Violência na Fronteira Paraense", o autor podia fazer uma triste constatação:

"O poder judiciário é rápido em autorizar ações policiais de despejo de trabalhadores rurais, decretar prisão de seus líderes, mas ao mesmo tempo confere inúmeros benefícios a latifundiários e grileiros. Mandantes e assassinos não são presos nem levados a julgamento; mandados de prisão não são cumpridos e pistoleiros agem em conjunto com policiais. Mesmo nos crimes em que houve julgamento, as ações judiciais só

foram possíveis depois de longos anos de luta, pressão e denúncia dos trabalhadores rurais e de entidades de direitos humanos nacionais e internacionais. A impunidade acoberta ações criminosas desses grupos e nenhum esforço é feito pelos órgãos de Segurança Pública e pelo Poder Judiciário para combatê-la. ***A "morosidade" da justiça é parcial e reflexo de uma sujeição à pressão do poder político e econômico, retardando ou influenciando o andamento dos processos e dos julgamentos****" (CPT et al., novembro de 2005:15).*

O que mais resta a dizer, depois da gravidade de uma tal constatação? Que sentido podem ter as denúncias de violação de direitos, quando as garantias do Estado Constitucional não constituem base suficiente para o funcionamento da sociedade civil? Que conclusões a análise sociológica deve tirar disso? Como, finalmente, a sociologia pode contribuir à formulação de políticas na área da segurança pública?

Questões ambiciosas que não temos a pretensão nem a possibilidade de responder neste relatório. Deve-se porém tentar fornecer algumas pistas para a reflexão. Em primeiro lugar, é forçoso constatar o *caráter estrutural da subversão das instituições*. **A hipótese da subversão das instituições como forma singular de constituição do campo político, adotada neste trabalho, é assim confirmada pelos dados da pesquisa.** O controle dos aparatos burocrático-administrativos, em particular mas não apenas nas instâncias da Segurança Pública, constitui um elemento importante do processo de acumulação (como tentamos demonstrar no enfoque sobre a apropriação ilícita de terras). Ele permite de fato impedir o funcionamento pleno do mercado fundiário e do mercado de trabalho segundo mecanismos contratuais, e caracteriza uma forma de dominação fundada na exclusão social a priori de populações dependentes do favor pessoal de políticos e empresários donos de terras.

O enfoque adotado neste trabalho permite assim interrogar o paradoxo aparente na expressão "ausência do estado" que tem sido amplamente utilizada na mídia e no discurso político (com diferentes versões segundo a posição dos atores). Pois essa "ausência..." não significa necessariamente que as instituições não estejam administrativamente representadas no território. O termo nada mais faz do que admitir, embora confusamente, o

fato de que “a sociedade constituída, tal como ela é pensada e percebida através do discurso das instituições [e da lei] acaba se tornando um objeto de desconfiança e de desprezo” (Geffray, 1997). Em outras palavras, na impossibilidade de reconhecer, na letra da lei, um princípio de funcionamento da sociedade civil, os indivíduos passam a rejeitar sobre as próprias instituições o ônus do uso que delas é feito pelos dominantes.

Diante disso, poderíamos desde já sugerir duas formas de atuação na área da Segurança Pública:

a) Currículo de Formação republicana

As conseqüências do desprezo das instituições são profundas, e se ramificam em todos os aspectos da vida social. No âmbito da Segurança Pública, o problema está diretamente relacionado à formação do policial. Pois via de regra tudo, na experiência social de um indivíduo, o leva a crer que o princípio da autoridade reside não no exercício de um cargo público, e sim no poder pessoal de que dispõe o ocupante desse cargo, independentemente da forma com que este seja exercido. A Polícia Militar, que constitui o grosso das forças de Segurança Pública nos Estados e municípios, talvez seja particularmente sensível ao problema, em decorrência da hierarquia reinante no seio da corporação. A SENASP poderia, no entanto, organizar e implementar a longo prazo um **Currículo de Formação Republicana** do policial, capaz de preparar (sobretudo) as novas gerações às pressões que inevitavelmente serão exercidas contra os órgãos policiais pela subversão institucional.

b) Zoneamento em Segurança Pública

A proposta de um “Zoneamento em Segurança Pública” deriva diretamente da metodologia que adotamos neste projeto, ao tentar mapear – de forma preliminar – os conflitos fundiários e a grilagem de terras em algumas áreas do Pará (cf. mapas anexos). O procedimento adotado consistiu em espacializar, da forma mais rigorosa possível, as informações obtidas em entrevistas com agricultores, líderes sindicais e em arquivos de órgãos fundiários. Elaboramos também uma tabela com nomes de grileiros e indicações sobre suas áreas de atuação (cf. em “Anexos”). No tempo impartido à execução do projeto,

e dadas as dificuldades inerentes ao levantamento e à síntese dos dados, o resultado é ainda preliminar. Pelo menos um caso permite demonstrar a pertinência desse esforço, ou seja: o fato de que as informações levantadas descrevem com razoável objetividade as situações de campo. Ele não constitui o único exemplo que pudemos verificar in loco, porém aqui obtivemos uma série completa de informações, que vão desde a denúncia da situação até à identificação da área pretendida pelo grileiro, sua plotagem, e os documentos falsificados de que lançou mão.

Trata-se do caso representado nos mapas III e IV. No mapa III, elaborado a partir de uma imagem de 1999, uma área de 35.000 ha pertencente a Rui Vilar, um grileiro, é aproximativamente representada de acordo com informações obtidas em entrevista. A área pretendida, que tem na verdade pouco mais de 23.000 ha, foi plotada como "fazenda Cachoeirinha" no mapa IV, a partir de uma imagem de alguns meses atrás. A área real coincide em grande parte com a área reconhecida nas entrevistas. E Rui Vilar de fato está explorando madeira ilegalmente, o que constitui um problema para a fiscalização do IBAMA. Sua pretensão coincide porém com dois PDS (Projetos de desenvolvimento Sustentável) implantados pelo INCRA em 13/12/2004, onde ainda não estão assentados todos os moradores. Seu preposto no local, um homem conhecido como "Mineiro" – que, na verdade, seria catarinense – tem ameaçado agricultores residentes na vicinal do Km 65. Ele é denunciado por diversas testemunhas como um assassino contumaz, que enterrava suas vítimas (garimpeiros itinerantes) no próprio lote. A averiguação desses fatos certamente está entre as atribuições das forças policiais locais.

Um "zoneamento em segurança pública", associando bancos de dados com informações locais à análise espacial, decerto constituiria um instrumento para melhor programar e direcionar as atividades das forças policiais a médio e longo prazo. Complementar aos Planos Estaduais de Segurança, ela contribuiria a solucionar a parca sistematicidade da ação policial nos municípios. Ela poderia ser coordenada pela SENASP, em associação por exemplo com o SIPAM, com instituições do MCT (INPE-SP; MPEG-PA; INPA-AM etc.), e mesmo com entidades como a CPT, cuja contribuição sobre as questões da violência na fronteira tem sido inestimável.

ANEXOS

Fig. 1 – Assassinatos Rurais

Fig. 2 – Trabalho Escravo no Pará

Mapas da Grilagem de Terras

Tabela de Grileiros