

## OCUPAÇÃO HUMANA EM RORAIMA. II. UMA REVISÃO DO EQUÍVOCO DA RECENTE POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO E O CRESCIMENTO DESORDENADO<sup>1</sup>

Reinaldo Imbrozio Barbosa<sup>2</sup>

**RESUMO** - *O desenvolvimento da recente ocupação humana no atual estado de Roraima é analisado. Os mecanismos da política de ocupação do governo federal a partir de 1960 para a Amazônia são descritos e relacionados com os acontecimentos locais. As implicações da atual forma de gerenciamento do fluxo de migrantes e o interesse dos recentes governos locais em manter este processo também são abordados.*

**PALAVRAS-CHAVE:** Roraima; Demografia; Colonização; Migração; Amazônia.

**ABSTRACT** - *The recent development of human occupation of what is now the state of Roraima are analyzed. The mechanisms of federal government's occupation policy since 1960 for Amazonia are described and connected with local events. The implications of actual form for administration of migrant flux and interest of recent local governments to maintain this process are also broached.*

**KEY WORDS:** Roraima; Demography; Colonization; Migration; Amazonia.

<sup>1</sup> Este artigo é a continuação do trabalho "Ocupação Humana em Roraima I", publicado no número anterior desta revista. Duas ressalvas devem ser feitas neste estudo: 1) há pouca probabilidade de se confirmar "aldeias de repartição" sob domínio Carmelita no rio Branco desde 1725 e 2) os "diretórios indígenas" formados a partir de 1775 não poderiam ser caracterizados como povoaamentos missionários carmelitanos pois, além da região possuir apenas um religioso carmelitano (o outro era capucho), a Ordem não deve ter tido tempo hábil de elevar suas missões devido a "secularização" ter ocorrido pouco antes da formação destes núcleos (cf. Farage, N., 1991: 129). *As Muralhas dos Sertões*, RJ, Paz e Terra, 197p.). Portanto, mesmo com a influencia religiosa, o gerenciamento dos diretórios teria que ser obrigatoriamente militar.

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, Núcleo de Pesquisas de Roraima, Caixa Postal 96, CEP 69.301-150, Boa Vista, Roraima

## INTRODUÇÃO

As estratégias do poder público federal a partir dos anos 1960, em tentar uma "reforma agrária" sem se envolver com os latifúndios improdutivos do país, provocaram o deslocamento de massas de camponeses em direção à Amazônia. Este foi, e continua sendo, um processo dinâmico dentro da expansão da fronteira agrícola nacional por "frentes pioneiras". Entenda-se estas frentes como parte de uma vontade própria colonizadora ou, como o processo de expulsão de um campesinato falido de outras regiões (Coy 1988). Em Roraima, este processo de expansão tomou um maior impulso a partir de meados dos anos 1980, quando as forças políticas locais tomaram para si o aquecimento da corrente migratória. Este fluxo mais ativo é proveniente de uma política "bomba-relógio" do Estado, iniciada com os grandes projetos dos governos militares, que patrocinavam a abertura de frentes de colonização na Amazônia.

Após o esgotamento do expansionismo em estados tradicionalmente ocupados como Mato-Grosso, Pará e Rondônia, houve um redirecionamento das frentes. Roraima é a unidade federada mais atrativa neste momento, pois ainda apresenta baixa densidade demográfica e uma extrema vontade política local em atender uma população descapitalizada à procura de terra, formando a base de sustentação político-eleitoral do novo estado.

Este trabalho faz uma conexão entre fatos de um passado recente na política nacional de interiorização, analisando as conseqüências para Roraima. A operacionalização dos recentes planos do governo federal, através do poder público local e, os mecanismos de atrelamento entre a política eleitoral e o crescimento populacional desordenado também são destacados neste estudo.

## RECENTE POLÍTICA DE ASSENTAMENTO

### **O processo se inicia**

A interiorização da capital federal (Brasília), em 1960, foi um marco na expansão de frentes pioneiras de colonização em direção a Amazônia. Para que isto tomasse forma organizada, foi necessária a adoção de algumas medidas de base. A implantação definitiva de rodovias federais que interligassem a Amazônia ao restante do país (Belém-Brasília e Cuiabá-Porto Velho) e a criação de órgãos de apoio financeiro e fiscal à política governamental, como a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), formavam a infraestrutura dos planos federais para a região a partir dos anos 1960.

O ponto de destaque da nova política veio com o Plano de Integração Nacional (PIN) em 1970 (ver Mahar 1979). Com estas ferramentas de desenvolvimento, o Estado tentava promover o crescimento econômico da região, não só pela entrada de recursos financeiros, como também pelo deslocamento de parte da população de outros estados que viviam em "miséria" (Fearnside 1984). A colonização na Amazônia se propagava então como uma alternativa à reforma agrária necessária, apaziguando conflitos sociais que explodiam nas "velhas regiões" agrícolas do Nordeste e Sudeste (Coy 1988).

Para o então Território Federal de Roraima, esta política só foi realmente efetivada com a criação do POLORORAIMA em 1975, nascido dentro do programa de Polos da Amazônia (POLAMAZÔNIA). Este ato criava o incentivo financeiro para Roraima que nortearia "... o acréscimo na escassa mão-de-obra local, de população externa via migração" (MINTER 1975: 52). Este programa de âmbito regional seria a estratégia da política de desenvolvimento e integração nacional, articulada pelas forças políticas de então.

O POLAMAZÔNIA fez parte do II Plano de Desenvolvimento da Amazônia (II PDA), constituindo-se em um instrumento complementar e ao mesmo tempo concorrente do Fundo de Investimento da Amazônia (FINAM Decreto Lei nº1376 de 12.12.1974). Estas duas estratégias de investimento captavam recursos do imposto de renda de pessoas jurídicas (IRPJ). No caso do programa de polos, o Estado gerenciava diretamente os recursos destinados ao PIN e ao Programa de Redistribuição de Terras (PROTERRA), formadores de sua estrutura financeira. Neste caso, os investimentos eram exclusivamente realizados pelo setor público e seguiam os objetivos governamentais de desenvolvimento para a região (MINTER 1990). De forma diferente, o FINAM destinava-se somente a investimentos no setor privado, sendo gerido exclusivamente pelo Banco da Amazônia (BASA) e supervisionado pela SUDAM.

Para o primeiro período do programa (1975-79), o POLORORAIMA previa gastos que poderiam ser considerados pequenos se comparados com os efetuados a outros estados da região. Entretanto, os US\$53,8 milhões (valor convertido) orçados para este período, corresponderiam a 50,8 vezes a arrecadação de ICM pelo Governo de Roraima em 1980. Deste total, 45% estavam sob a responsabilidade direta do POLAMAZÔNIA. O restante deveria ser desembolsado por diversos ministérios (41,9%) e pelo próprio governo local, que participaria com 13,1% do total previsto (MINTER 1975). Deve-se

considerar, então, que apenas por uma questão de rubrica orçamentária os financiamentos não viriam totalmente do Governo Federal, já que Roraima não possuía receita própria, funcionando como um departamento do antigo Ministério do Interior.

No cronograma financeiro estavam embutidos itens como implantação de novas colônias, abertura de estradas e regularização da posse da terra, que dariam suporte ao enquadramento de novos colonos no Território. A previsão destes gastos equivalia a US\$ 12,2 milhões (22,7% do total). Na outra modalidade de incentivo (FINAM), havia uma consonância dentro do modelo de desenvolvimento regional proposto para a época. Embora a SUDAM tenha aprovado apenas dois projetos em Roraima para o mesmo período da programação orçamentária do POLORORAIMA, constatei que estes totalizavam US\$ 12,98 milhões pelo câmbio do ano das respectivas liberações-1978 e 1979 (MINTER 1990; IBGE s/d). Um volume de recursos igual a 89,7% do orçamento geral de Roraima para o ano de 1979.

Os grandes aportes financeiros formavam a infra-estrutura que possibilitaria a entrada de massas populacionais em Roraima a partir deste período. Este fluxo só não foi maior em números absolutos devido ao ainda difícil acesso e, em parte, ao fato de que todos os governos locais desta época eram regidos por militares pouco estimulados ao desenvolvimento de uma base política futura. Este quadro mudou a partir do início da década de 1980, com a simples possibilidade da transformação de Roraima em um Estado da federação.

O programa governamental mantinha firme a base de estruturação para uma expansão mais abrangente com a conclusão da BR-174 e parte da BR-210 entre 1974/77. Uma parte da verba para a construção destas estradas era proveniente do Ministério do Exército. Este fato permitia o cunho de segurança nacional a esta ação, proporcionando uma estratégia geo-política contida nos projetos dos governos militares para a Amazônia (ver Albert 1992). Estas rodovias federais podem ser consideradas como o início da recente história de ocupação humana na região, com Roraima quebrando seu relativo isolamento com o restante do país.

O Programa de Ação do Governo de Roraima (1975-79) se enquadrava dentro da estratégia do governo federal para a efetiva ocupação físico-territorial desta região. As diretrizes básicas do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) e do II PDA expressavam concordância plena com estas ações. Preconizavam a ocupação ao longo dos eixos rodoviários recém-implantados, com a instalação ou reestruturação de núcleos habitacionais para a prestação

de serviços e apoio a população de colonos (Freitas 1977). Esta concepção tentava entrar em consonância com os conceitos adotados no Estatuto da Terra/Título III/Cap.II/Seção I (Lei nº 4504 de 30/11/64), que trata sobre a colonização regida pelo Estado.

Patrocinado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), órgão do governo federal responsável pelas questões agrárias do país, Roraima deu início a fase dos programas de assentamento humano dirigido, principalmente entre o final dos anos 70 e início dos 80. A base dos projetos de maior expressão foi montada nas regiões (A) centro-oeste e leste do Território, com a Colônia do Alto Alegre e os Programas de Assentamento Rápido (PAR) Apiaú e Barauana, estes por estarem próximos a capital Boa Vista e, (B) ao sul, com o PAR - Jauaperi e os Programas de Assentamento Dirigido (PAD) Anauá e Jatapú, ao longo das BR - 174/210. A partir destes núcleos, várias pequenas vilas agrícolas foram se formando, como São João da Baliza, São Luís do Anauá e Rorainópolis (Vila do INCRA), todas embriões das chamadas "cidades pioneiras".

### **O Rebanho Bovino na Colonização**

A pecuária de corte favorecia neste período, menos por tradição regional e mais pelo incentivo governamental, o assentamento de colonos nos lotes agrícolas recentemente abertos em áreas de floresta. Segundo GTFR (1978), foram identificadas 7.604 cabeças de gado sendo criadas em 53 estabelecimentos rurais localizados nas regiões dos atuais municípios de Mucajaí e Caracarái em 1978. Isto representava uma pequena fração (8%) sobre o total levantado em todo Território. O documento relata ainda que grande parte deste rebanho estava alocado no Distrito Agropecuário, criado em 1977. Entretanto, os números são contraditórios. Segundo o INCRA/RR, havia neste período apenas dois lotes efetivamente ocupados no distrito, com uma modesta atividade pecuária (Macmillan 1993). Isto dificultaria a tese de que a maior parte deste rebanho fosse oriundo de apenas dois proprietários. Além disto, o Distrito foi originalmente concebido para atrair investimentos empresariais, estimulados pela isenção de alguns impostos e aquisição de propriedades rurais com área entre 1.000 e 23.000 ha (247 lotes no total). Estes não corresponderam inicialmente aos apelos governamentais da época (ver GTFR 1977) por causa da ainda fraca estrutura de transporte, comunicação e incipiente mercado regional.

Notadamente, a criação de rebanho bovino não podia ser definida como fator preponderante ao definitivo estabelecimento de grupos humanos nesta localidade e, naquele momento. Não haviam assentamentos dirigidos, mas sim grandes propriedades individuais direcionadas a projetos agropecuários, nos mesmos moldes do sul do Pará e norte do Mato Grosso (estes se tornariam mais tarde propriedade da classe média local). Somando-se aos fatores de infraestrutura, a dificuldade da criação destes animais em áreas de floresta da Amazônia eleva o custo do produto em relação ao benefício produzido (Browder 1988), fazendo com que financiamentos públicos tenham que existir para tornar atraente tal tipo de atividade. Outro fator complicador é o desmatamento e a rala cobertura das pastagens introduzidas. Estas provocam enormes perdas de solo através da erosão, propiciando a exaustão da fertilidade dos solos. Exatamente o contrário do esperado pelo governo ao incentivar projetos agropecuários na área de influência da região Amazônica (ver Fearnside 1979, 1989).

### **Implicações da migração na alteração da cobertura florestal**

Como as áreas de vegetação aberta em Roraima (nordeste) já estavam ocupadas por grandes fazendas de criação extensiva de gado desde o século XIX, oportunizou-se desenvolver os projetos fundiários do governo federal em regiões de floresta, por onde os recentes eixos rodoviários passavam. Esta ação provocou uma associação íntima entre a entrada de novos colonos e o ritmo e a magnitude do desmatamento nesta região. Em 1978, dos 225.017 km<sup>2</sup> de área total de Roraima, apenas 132 Km<sup>2</sup> (0,06%) da unidade tinham sofrido distúrbios por desmatamento. Em 1989, este valor se elevaria para 3.621 km<sup>2</sup> ou 1,61% de sua área total (Fearnside et al. 1990). Isto corresponde a um aumento de 27,4 vezes sobre a área desmatada de 1978, o maior verificado entre todos os outros estados amazônicos para o mesmo período. A taxa média anual de desmatamento nesta fase foi de 317 km<sup>2</sup>. Estes valores representam a intensidade em que se desenvolveu a entrada de colonos desde o final da década de 1970, em uma região praticamente isolada do restante do país.

Entretanto, a maior taxa anual disponível foi registrada entre 1988 e 1989, aproximadamente 800 km<sup>2</sup> (Fearnside 1993). Este período foi marcado por grande atividade política devido a extinção do Território Federal e a criação do Estado de Roraima (Artigo 14 das Disposições Transitórias da Constituição do Brasil de 05 de outubro de 1988). Este ato constitucional aumentou o número de cargos eletivos em Roraima para 8 deputados federais, 3 senadores,

24 deputados estaduais (hoje reduzidos para 17), além do governador e seu vice. Esta maior movimentação política e a vontade do poder estadual da época em aspirar futuros cargos eletivos necessitava de base eleitoral para se sustentar. O melhor meio seria o estímulo à migração (via maior oferta de terras e atividade mineral), aproveitando pressões fundiárias em outros estados do país. A população migrante seria alocada nas colônias agrícolas e na periferia de Boa Vista (melhor detalhado nos capítulos seguintes). Este modelo de um pretenso "desenvolvimento" apenas patrocinava crescimento desordenado da população nas zonas urbana e rural do Estado. O aumento do número de pessoas em áreas de colonização proporciona mais estradas de acesso, que eleva a taxa de desmatamento, que valoriza a terra, que motiva a especulação imobiliária, recomeçando um novo ciclo em outra localidade (Fearnside 1991).

### Os números da migração ao início dos anos 1980

A oferta de terras em Roraima e o surgimento de um fluxo migratório mais intenso, apesar de pouca expressividade no contexto nacional, representaria uma forma de expansão da fronteira caracterizada por um campesinato diferenciado (Silveira & Gatti 1988), com os novos colonos sendo oriundos de outras frentes de colonização na Amazônia. Estes teriam sofrido o impacto de uma maior demanda por terras ou mesmo passado pelo processo de "fracasso" dentro da agricultura nestas áreas.

Com as informações obtidas por Silveira & Gatti (1988) no Centro de Recepção e Triagem de Migrantes (CETREMI), constatei que, no ano de 1981, 60,7% (2.500 pessoas) da população de migrantes triados destinava-se à zona rural. Destes, 4% dirigiam-se para áreas de garimpo e 96% para as novas fronteiras agrícolas que estavam sendo abertas. O maior fluxo dirigia-se ao trecho sudeste da BR-210, onde hoje estão localizados os municípios de São João da Baliza e São Luiz do Anauá, com um total de 1.339 pessoas (53,6%).

O relatório da SEPLAN (1985) apresenta dados diferentes apenas quanto aos valores absolutos para o período de outubro de 1980 a novembro de 1984. Estes indicavam a mesma forte tendência de fluxo migratório rumo à zona rural de Roraima nesta fase. Dos 17.682 migrantes triados, 74,5% se dirigiam àquela direção (Tabela 1). Este trabalho abordava todas as entradas migratórias do Território (aérea, fluvial e terrestre), enquanto os do CETREMI apenas a terrestre. Não foram levantadas as origens e procedências dos migrantes pelo trabalho da SEPLAN e nem mesmo o destino final (garimpo, pecuária, área de assentamento, etc.).

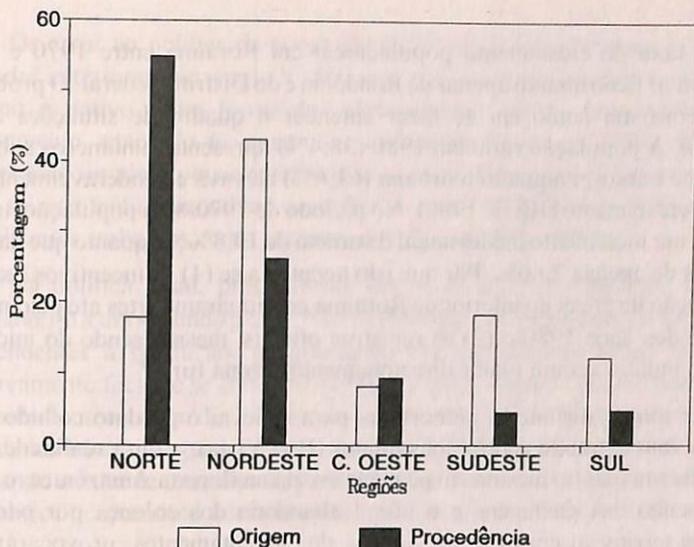
Tabela 1 - Distribuição do Fluxo Migratório para Roraima no Período Compreendido entre Outubro de 1980 e Novembro de 1984.

Ano	Zona		(Nº de Migrantes)
	Urbana	Rural	Total
1980	624	1546	2170
1981	1259	5281	6540
1982	862	2615	3477
1983	802	1778	2580
1984	956	1953	2909
Total	4503	13173	17676
(%)	25.5	74.5	-

FONTE: SEPLAN (1985)

Os dados do CETREMI, disponíveis apenas para os anos de 1981-84, apontam que a procedência de 81% dos migrantes era das regiões Norte (54,9%) e Nordeste (26,1%). Entretanto, o Nordeste foi responsável pela origem do maior número de migrantes, com uma participação de 43,2% (Figura 1). Em sua maioria, esta nova população rural procedia de antigas frentes de colonização, principalmente de Rondônia (28,9%). Por ordem, seguiam-se o Maranhão (19,0%), Estado tipicamente com problemas fundiários e o Amazonas (17,4%).

A origem destes migrantes por unidade federada foi dominada amplamente pelo Maranhão (20,4%), seguido pelo Amazonas (10,1%). Os números do CETREMI confirmam os dados obtidos em Roraima por Macmillan (1993) nas regiões das colônias do Alto Alegre e PAD-Anauá, com predominância de famílias nordestinas ao início do assentamento. Estes resultados indicam que estados antes receptores de migração (Rondônia) e com problemas fundiários (Maranhão) passaram a "expulsar" os pequenos agricultores e/ou posseiros de suas terras devido à existência de uma diferenciação sócio-econômica nestas regiões.



FONTE: Centro de Recepção e Triagem de Migrantes (CETREMI). Posto Jundiá/BR-174.

Figura 1 - Origem e Procedência dos Migrantes em Roraima no período compreendido entre novembro de 1981 e outubro de 1984, por regiões do país.

Com o aparecimento de aglomerados humanos, surgidos em função das colônias, deu-se a oportunidade política de justificar a entrada de recursos federais extras com a criação de novos municípios em Roraima (FPM Fundo de Participação dos Municípios). Esta iniciativa também era uma preparação para a futura criação do Estado. A Lei nº 7.009, de 01 de julho de 1982, desmembrava a área dos antigos Boa Vista e Caracarái em mais seis unidades municipais: Alto Alegre, Bonfim, Mucajaí, Normandia, São João da Baliza e São Luiz do Anauá.

As aglomerações nada mais eram do que tentativas dos migrantes em se adensarem, capitalizando força política e obtendo um mínimo de base organizacional dentro dos assentamentos. Com isso, poderiam criar oportunidades de reivindicar maior participação do governo no atendimento médico e facilidades na obtenção de recursos técnicos para a agricultura, condições primárias ao estímulo de sua permanência na localidade. Entretanto, a primeira metade da década de 1980 foi marcada por um eventual abandono dos colonos por parte do governo local.

A taxa de crescimento populacional em Roraima entre 1970 e 1980 (6,83% a.a) ficou abaixo apenas de Rondônia e do Distrito Federal. O problema maior consistia então em se fazer entender o quadro de situações agora montado. A população rural em 1980 (38,4%) apresentava números substancialmente baixos, enquanto a urbana (61,6%) elevava consideravelmente sua taxa de crescimento (IBGE 1990). No período de 1970/80 a população urbana indicou um incremento médio anual da ordem de 10,8%, enquanto que na zona rural foi de apenas 2,66%. Por que isto acontecia se (1) os incentivos federais à ocupação de áreas do interior de Roraima continuaram fortes até pelo menos o início dos anos 1980 e (2) os registros oficiais, mesmo sendo do início da década, indicavam um maior direcionamento à zona rural?

As longas distâncias percorridas para se levar o produto colhido até o maior e único grande centro consumidor (Boa Vista), a dura realidade de se enfrentar um plantio mesmo em pequena escala na floresta Amazônica, o fraco desempenho das pastagens e o literal abandono dos colonos por parte do governo territorial em meio as vicinais dos assentamentos, provocaram um conseqüente fluxo em direção à capital Boa Vista. Com isso, provocou-se um aglomerado populacional na periferia da cidade, iniciando nesta fase um cinturão de pobreza ao seu redor, já que os novos habitantes deste centro vinham a procura de melhores condições de vida não encontradas na zona rural.

A tônica do processo não era o de atender condignamente a população já existente nestes núcleos rurais. O modelo de ocupação acabou se tornando vicioso. Como a população rural não conseguia se fixar nas localidades interioranas, ela se deslocava para os centros maiores. Isto provocava demanda por gêneros alimentícios, sendo preciso alocar mais colonos nas áreas rurais para atender esta demanda e assim por diante. Este fato também proporcionou o aparecimento da concentração de terras dentro das colônias, com alguns poucos proprietários (capitalizados) encampando lotes vizinhos ao seu original. Isto demonstrava o aumento no grau de diferenciação sócio-econômica nas colônias.

Como no caso de Rondônia, a diferenciação social em Roraima manifestase sob diferentes formas de apropriação da terra. "O aumento da venda de lotes por colonos assentados facilita a formação de disparidades dentro da fronteira camponesa pela fragmentação das terras oposta à concentração da propriedade que ocorre simultaneamente, além do fato de que um número crescente de migrantes se vêem impedidos, a longo termo, de realizarem o objetivo básico de sua migração: a aquisição de terra" (Coy 1987: 255).

Os erros na política de ocupação de Roraima são gritantes e datam de períodos anteriores. No século XVIII, os portugueses sabiam da necessidade de utilizar o nativo como forma de colonizar estas áreas, visto ser o gentio amplamente adaptado às condições da região (Barbosa 1993). Em uma observação simples e pouco detalhista, é possível detectar que a falha do método luso foi em tentar incentivar os índios a troco de ladainhas religiosas e a humilhantes trabalhos como escravo, que de nada lhes valiam.

Na política atual, praticamente despreza-se o fator humano regional, relegando-o a um segundo plano. Não há estímulo para a população local e seus descendentes à produção, programando um crescimento lento, gradual e relativamente fácil de se conduzir política e economicamente. Ao contrário, é estimulada a entrada de grupos de outras regiões do país. Estes vêm de realidades adversas e passam pelas mesmas dificuldades de seus antecessores, provando a falta de interesse do poder público pelo homem e a má elaboração da política ocupacional adotada para as fronteiras do norte brasileiro.

Desestimulado, o colono geralmente vende seu lote agrícola a terceiros para que, com algum capital, possa partir em direção a novas frentes de colonização ou mesmo retornar a seu estado de origem. Quando nenhuma das duas possibilidades acontece, ele procede retirada em direção a Boa Vista, engrossando o contingente humano marginal já estabelecido. Cria-se assim uma rotatividade e a necessidade de criação de novas colônias, possibilitando o ingresso de novas levas de migrantes.

## O GARIMPO E A COLONIZAÇÃO NO NOVO ESTADO

Passada a primeira etapa dos grandes assentamentos, a atividade garimpeira surge com força ao final dos anos 80, indicando forte estímulo ao crescimento populacional. Entretanto, a exploração de ouro em áreas indígenas Yanomami, entre o final de 1987 e meados de 1990, fez Roraima tropeçar no degrau mais alto de sua lenta ascendência econômica neste período. Criou-se a ilusão de que a atividade mineral seria a salvação para o estado recentemente criado com a nova Constituição Nacional.

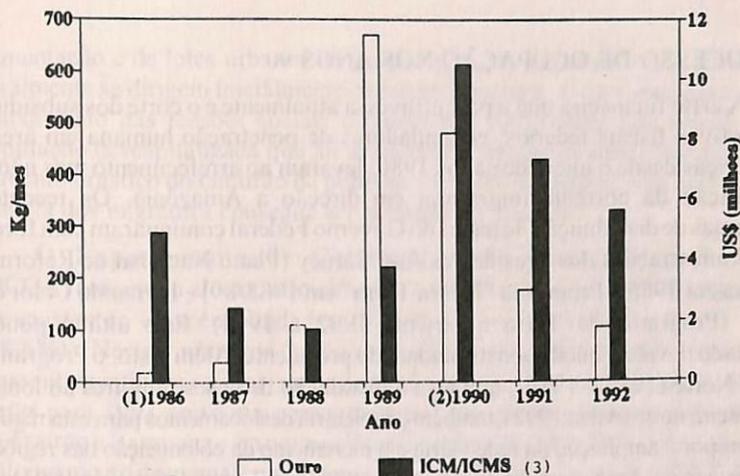
A Delegacia Regional da Fundação Nacional do Índio (FUNAI/RR) e a Comissão pela Criação do Parque Yanomami (CCPY) estimaram que cerca de 25.000 garimpeiros, originários das mais diversas regiões do país, “invadiram” diferentes pontos da área indígena. Isto propiciou grande demanda dos mais

variados gêneros de consumo, devido ao enorme envolvimento populacional que existia em função da extração e comércio de ouro em Boa Vista. Abriu-se a oportunidade na economia local para a entrada de mão-de-obra externa e, concomitantemente, o sonho de trabalho e vida fácil para todos em Roraima. Todo este aparato era incentivado nitidamente pelo governador indicado da época (Romero Jucá Filho) e apoiado na falida situação econômica que o país se encontra até o momento.

Além do fluxo de garimpeiros, criou-se o de pessoas que trabalhavam em prol do comércio de ouro e, aumentou-se o de pequenos agricultores. Estes últimos, incentivados pelas notícias (parentes e amigos) de oferta de terras em Roraima e pela contínua concentração de propriedades em outras regiões do país, engrossaram as fileiras de migrantes nesta direção.

O Plano de Metas do Governo de Roraima para o triênio 1988 a 1990 (GTFR 1988) tenta ressuscitar os anos dourados da década de 1970 em função da realidade de então. Propunha, como objetivos principais a serem alcançados, as seguintes estratégias: 1) implantar a colônia agrícola do Trairão/Tepequém, 2) expandir as já existentes e 3) estimular o estudo da viabilidade de se instalar o Projeto de Assentamento Equador, ao sul do estado. Estas metas eram para que se pudesse atender a demanda de uma "corrente migratória aurífera" estimada em média, na época, em 47 famílias por semana (GTFR 1988). O plano previa o assentamento de 2.400 famílias ao longo dos três anos, representando um total aproximado de 11.350 pessoas assentadas, se considerado o índice de 4,73 pessoas/família usado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A maioria destas famílias foram instaladas em colônias com relativa proximidade de Boa Vista, como Apiaú, Confiança e Paredão. Estas expandiram suas áreas de atuação com o alongamento e a abertura de várias vicinais e na recentemente instalada (como previa o plano) do Trairão/Tepequém.

A intervenção federal nas áreas indígenas em meados de 1990, fechando os garimpos, foi o ponto crucial na economia do novo estado, pois todo o comércio tinha voltado suas vendas à atividade garimpeira na expectativa de uma perpetuação deste ramo em Roraima. Os registros oficiais, quantificados pobremente devido à sonegação, mostram que a produção de ouro caiu de uma média de 670 kg/mês em 1989, para 104.3 kg/mês em 1992 (BRASIL 1993). Junto também caiu a expectativa de uma maior arrecadação de ICM/ICMS local, que esperava superar a marca de US\$ 10,5 milhões conseguida em 1990 (Figura 2).



FONTE: Secretaria da Fazenda do estado de Roraima e Delegacia da Receita Federal/RR.

(1) Plano Cruzado

(2) Intervenção federal na área Yanomami

(3) Transformado pelo dólar médio do ano de arrecadação

Figura 2 - Variação anual da arrecadação de ICM/ICMS pelo Governo de Roraima e a produção média mensal de ouro aluvionar entre 1986 e 1992.

Como suposição de que a quantidade de ouro produzida neste período estava diretamente relacionada com o número de habitantes (mesmo que flutuante) dentro do estado, é provável que tenha havido um fluxo de migração inverso. Uma parcela da população, não contabilizada, pode ter retornado ao seu local de origem. Uma outra parcela, sem motivação de retornar a terra natal ou completamente descapitalizada para fazê-lo, veio engrossar as fileiras de pobreza ao redor de Boa Vista. Este fato aumentou delicadamente o problema social na periferia da cidade, devido à completa falta de infra-estrutura nestas áreas (Abers & Lourenço 1992).

Mesmo com a provável saída de uma parte da população, o censo de 1991 do IBGE indicou 215.790 habitantes em Roraima. Este número representa quase o triplo do valor encontrado em 1980, apontando a maior taxa de crescimento do país no período analisado: 9,55% a.a. (IBGE 1992). Com as projeções confirmadas, a cidade de Boa Vista estaria com 142.813 habitantes em 1991. Este total só deveria acontecer próximo ao ano 2.005, se as taxas de crescimento anteriores continuassem a se confirmar nesta década.

## O PROCESSO DE OCUPAÇÃO NOS ANOS 90

A crise financeira que o país atravessa atualmente e o corte dos subsídios e incentivos fiscais federais, estimuladores de penetração humana em áreas fronteiriças desde o início dos anos 1980, levaram ao arrefecimento mas não a paralisação da corrente migratória em direção a Amazônia. Os recentes programas de distribuição de terras do Governo Federal continuaram com força nas administrações dos Presidentes José Sarney (Plano Nacional de Reforma Agrária em 1985 e Programa "Nossa Terra" em 1988/89) e Fernando Collor de Mello (Programa da Terra no triênio 1992 a 1994). Este último pouco articulado devido à queda constitucional do presidente. Além disto, o Programa Calha Norte (1985 e 1986), que visa à instalação de bases militares ao longo da fronteira norte (Allen 1992), também propiciaria deslocamentos para esta região visto propor a ampliação da rede viária e o incremento da colonização nas regiões fronteiriças da Amazônia (Setubal et al. 1986, citado por Fearnside 1991).

A abertura destes programas se deu pelas enormes pressões sociais em outras regiões do Brasil, exercendo forte influência na procura de terras. Mesmo que estes planos tenham se tornado inócuos quanto à essência da reforma agrária, favoreceram a migração de pequenos agricultores devido às oportunidades de oferta de terra na Amazônia. Este fato também está atrelado diretamente à política de colonização adotada em cada unidade estadual da região. Estas podem criar condições de uma eficiente penetração, através da melhoria e aumento da rede viária, favorecendo inclusive o aparecimento de assentamentos espontâneos.

Em Roraima, o primeiro governador eleito do Estado (Ottomar de Souza Pinto, nos anos de 1991 a 1994), ainda na fase de campanha eleitoral, declarou no "Debate dos Candidatos a Governador/1990", promovido pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Roraima (SINTER), em 22.09.90, a intenção de assentar 50.000 famílias em todo o Estado ao longo do período governamental. Isto reviveria o gigantismo dos antigos planos de governos federais militares. Com pressões sofridas localmente, esta alternativa deixou de ser viável do ponto de vista promocional-político à época. Entretanto, o próprio impacto da notícia tornou-se um incentivo indireto a um maior fluxo de migração nesta direção, transferindo uma gama considerável de pessoas de outras regiões para Roraima.

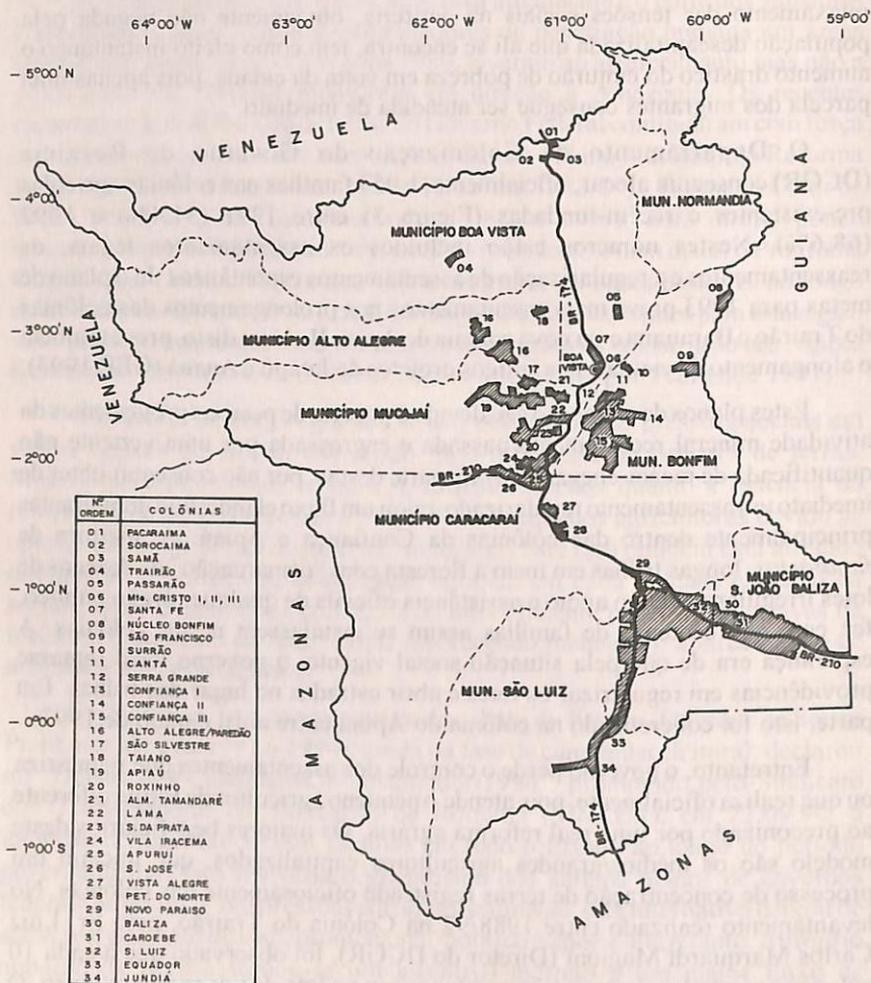
Na esperança da oportunidade de receber um lote de terra agrícola, os novos migrantes ficam a mercê da política paternalista do governo local. Esta política é vultuosamente continuada com a distribuição de cestas básicas de

alimentação e de lotes urbanos na periferia da capital, Boa Vista, para onde geralmente se dirigem inicialmente os recém chegados. Esta forma paternal de relaxamento das tensões sociais na periferia, obviamente não negada pela população descapitalizada que ali se encontra, tem como efeito instantâneo o aumento drástico do cinturão de pobreza em volta da cidade, pois apenas uma parcela dos migrantes consegue ser atendida de imediato.

O Departamento de Colonização do Governo de Roraima (DCGR) conseguiu alocar, oficialmente, 1.953 famílias nas colônias agrícolas pre-existentes e recém-fundadas (Figura 3) entre 1991 (31,4%) e 1992 (68,6%). Nestes números estão incluídos os assentamentos legais, os reassentamentos e a regularização de assentamentos espontâneos. Já o plano de metas para 1993 prevê mais assentamentos nos prolongamentos das colônias do Trairão e Barauana e na nova colônia do Apiaú II. Além disto, prevê também o alongamento de vicinais nos antigos projetos de Jatapú e Anauá (GER 1993).

Estes planos de expansão são devido à parcela de pessoas provenientes da atividade mineral recentemente passada e engrossada por uma vertente não quantificada de recém-chegados. Uma parte destas, por não conseguir obter de imediato um assentamento regularizado, criou um fluxo clandestino de migrantes principalmente dentro das colônias da Confiança e Apiaú. A abertura de *fundiárias*, longas trilhas em meio à floresta com “demarcação” de dezenas de lotes irregulares, sem o apoio e assistência oficiais de qualquer órgão público, fez com que centenas de famílias assim se instalassem nestas colônias. A esperança era de que pela situação social vigente, o governo local tomasse providências em regularizar os lotes e abrir estradas no lugar das trilhas. Em parte, isto foi concretizado na colônia do Apiaú entre abril e maio de 1993.

Entretanto, o governo perde o controle dos assentamentos que regulariza ou que realiza oficialmente, pois atende o pequeno agricultor de forma diferente ao preconizado por uma real reforma agrária. Os maiores beneficiários deste modelo são os médios/grandes agricultores capitalizados, que iniciam um processo de concentração de terras registrado oficiosamente nas colônias. No levantamento realizado entre 1988/92 na Colônia do Trairão, pelo Sr. Luiz Carlos Marquardt Magioni (Diretor do DCGR), foi observado que a cada 10 colonos assentados, apenas três permaneciam no lote de um ano para outro. O restante se desfazia do lote através da venda ou do abandono. Esta situação não deve ser diferente nas outras localidades devido à possibilidade de obtenção de novas terras através de outras frentes expansionistas em Roraima. Esta parece ser uma forma segura dos pequenos agricultores de se capitalizarem a curto prazo.



FONTE: Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado (SEAB/RR).

Figura 3 - Divisão Política, Principais eixos Rodoviários e a Situação das Áreas de Ocupação com Projetos de Colonização em Roraima até 1992.

Apesar das evidências contrárias, o governo local insiste em anunciar programas de distribuição de terra. Em declaração recente, o atual governador citou explicitamente: "Roraima tem muita terra: o Brasil está cheio de homens sem terra, quando aqui tem muita terra sem homens" (Pinto 1992). Era uma tentativa de reviver os discursos do então Presidente Garrastazu Médice na década de 1970 (ver Davis 1977), para anunciar que o estado colocaria 6.000 lotes rurais a disposição dos migrantes até o final de 1993. Além disto, o governo também já colocou parte dos 10.000 lotes urbanos também anunciados, à disposição da população carente, onde o nome dos novos bairros criados tem o sugestivo nome de "Pintolândia" (uma alusão ao próprio governador).

O questionamento que se deve fazer agora é o seguinte: Para que e para quem ainda interessa o fluxo incentivado, mesmo que indiretamente, de pequenos agricultores rurais e de uma parcela da população descapitalizada de outras regiões do país, em direção a Roraima?

A resposta para esta questão deve ser atrelada ao estímulo que o governo local e seus associados têm em patrocinar este tipo de política desenvolvimentista no estado. É sempre possível formar bases eleitorais com uma população de baixa renda e pouco esclarecida, simplesmente com o estabelecimento dos "favores" governamentais. É fato também que esta política está dando certo em Roraima. O atual governador foi eleito com a grande maioria dos votos do interior do estado e das camadas menos privilegiadas das cidades no pleito de 1990. Esta base eleitoral começou a ser criada exatamente no início da década de 1980, dentro do espírito político da futura transformação do Território em Estado da Federação (O.S.P. iniciou esta base quando foi governador indicado de Roraima entre 1979 e 1983).

## CONCLUSÕES

Com a criação do Território Federal em 1943, estabelecendo uma unidade federada com relativa autonomia administrativa e os incentivos fiscais proporcionados pelo governo federal para a Amazônia a partir das décadas de 1960-70, trocou-se radicalmente de tática no que se refere a política de assentamento e integração econômica em Roraima. Os migrantes, antes incentivados pela espontaneidade de se estabelecer principalmente nas áreas de campo do Rio Branco, se sentiram motivados, agora pelos planos federais, a promoverem movimentos migratórios nesta direção.

Mesmo considerando pequeno o valor absoluto dos deslocamentos para Roraima se comparado a outros Estados, deve-se levar em consideração a pouca base organizacional para recrutamento e recepção dos migrantes até meados dos anos 1980. Além disto, a menor infra-estrutura e vontade do poder político local ao final dos anos 1970 determinava, na realidade, uma maior ou menor entrada de recursos federais para criação e funcionamento dos assentamentos.

Como as oportunidades de obtenção de terras dentro de outras regiões da Amazônia começaram a diminuir, podemos considerar que houve um redirecionamento da corrente migratória para Roraima. Este fluxo foi incentivado mais recentemente pelos programas federais de distribuição de terras. O mais novo deles é o Programa Emergencial de Reforma Agrária do Governo Itamar Franco, para o período de 1993 a 1994. A diferença marcante a partir do final da década de 1980, é que o norteamento da política agrária está sendo também conduzida de forma decisiva pelo governo estadual.

Em Roraima as ações são marcadamente realizadas com intuito político-eleitoral, para formação de bases através de uma população carente. O assentamento de pessoas nos últimos anos neste novo Estado da Federação é algo só comparável, em números relativos, ao acontecido em Rondônia nas décadas de 1970 e 1980, já que a população triplicou entre 1980 e 1991. A formulação do modelo desenvolvimentista e de ocupação em Roraima segue os mesmos equívocos de um passado recente. Tenta-se realizar uma reforma agrária no país, distribuindo lotes agrícolas dentro do pretenso “espaço vazio” da Amazônia. Entretanto, não há uma política agrária-desenvolvimentista séria no país norteando e tentando fixar o homem em seus espaços de origem.

O discurso do início dos anos 1970 em tentar acabar com a “miséria” nas regiões mais afetadas por conflitos agrários acabou se transformando em uma ponte para a transferência da pobreza de uma região para outra. Em Roraima o mesmo discurso continua firme porém apenas com suporte de sustentação político-eleitoral de cunho meramente paternalista.

As conseqüências do modelo de ocupação utilizado em Roraima são o aumento a) da urbanização, b) da concentração de terras rurais e c) ao interesse mineral e fundiário de ocupação das terras destinadas às populações indígenas. Além disto, a entrada desordenada de migrantes promove danos nos ecossistemas de floresta, onde ainda não foram identificadas as restrições e os limites da capacidade de suporte humana.

As frentes pioneiras incentivadas não podem ser fator de eliminação de um processo de desenvolvimento consistente. Em contrapartida, em um Estado com

menos de 300.000 habitantes, o governo local não deve sobrepor equivocadamente as definições de desenvolvimento e crescimento desordenado. Pois, na continuidade do atual modelo de ocupação adotado em Roraima, é presumido um agravamento negativo nos indicadores sociais, econômicos e ambientais do estado, com difícil processo de retorno.

## AGRADECIMENTOS

À Secretaria de Agricultura e Abastecimento (SEAAB) e à Secretaria de Economia, Fazenda e Planejamento (SEFAP) do Estado de Roraima. Ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE/RR) pelo fornecimento de documentação básica. Gordon MacMillan gentilmente criticou o trabalho.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABERS, R. & LOURENÇO, A. 1992. Gold, geopolitics and hyperurbanization in the Brazilian Amazon: the case of Boa Vista. In: Fadda, G. (ed.) *La Urbe Latinoamericana ante el Nuevo Milenio*. Caracas, Fondo Editorial Acta Científica Venezolana.
- ALBERT, B. 1992. Indian lands, environmental policy and military geopolitics in the development of the Brazilian Amazon: The case of the Yanomami. *Development and Change* 23: 35-70.
- ALLEN, E. 1992. Calha Norte: military development in Brazilian Amazonia. *Development and Change* 23: 71-99.
- BARBOSA, R. I. 1993. Ocupação humana em Roraima. I. Do histórico colonial ao início do assentamento dirigido. *Bol. Mus. Para. Emilio Goeldi, sér. Antropol.*, 9(1): 123-144.
- BRASIL. 1993. *Aquisição de ouro ahivionar em Boa Vista no período de 1986 a 1992*. Boa Vista, Delegacia da Receita Federal de Roraima/Serviço de Fiscalização (DRF-RR). 1p.
- BROWDER, J. O. 1988. The social costs of rain forest destruction: a critique and economic analysis of the "hamburger debate". *Interciencia*, Caracas, 13(3): 115-120.
- COY, M. 1987. Rondônia: frente pioneira e programa POLONOROESTE. O processo de diferenciação sócio-econômica na periferia e os limites do planejamento público. *Tübinger Geograph. Stud.*, 95: 253-270.
- COY, M. 1988. Desenvolvimento regional na periferia amazônica organização do espaço, conflitos de interesses e programas de planejamento dentro de uma região de "fronteira": o caso de Rondônia. In: Aubertin, C. et al. (orgs.) *Fronteira*, Brasília, Ed. Universidade de Brasília, p.167-194.

- DAVIS, S. 1977. *Victims of the miracle: development and the indians of Brazil*. New York, Cambridge University Press. 205p.
- FEARNSIDE, P. M. 1979. Previsão da produção bovina na rodovia transamazônica do Brasil. *Acta Amazon.*, 9(4): 689-700.
- FEARNSIDE, P. M. 1984. Brazil's Amazon settlement schemes: conflicting, objectives and human carrying capacity. *Habitat Internat.*, 8(1): 45-61.
- FEARNSIDE, P. M. 1989. *A ocupação humana de Rondônia impactos, limites e planejamento*. (Programa Polonoroeste. Relatório de Pesquisa, nº5). Brasília, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico-CNPq. 76p.
- FEARNSIDE, P. M. 1991. Avaliação e identificação das causas e dos agentes de desmatamento. *Anais do Seminário Internacional sobre Meio Ambiente, Pobreza e Desenvolvimento da Amazônia*. Belém, Governo do Estado do Pará. p.177-184.
- FEARNSIDE, P. M. 1993. Deforestation in Brazilian Amazonia: the effect of population and land tenure. *Ambio* 22(8): 537-545.
- FEARNSIDE, P. M.; TARDIN, A. T. & MEIRA FILHO, L. G. 1990. *Deforestation rate in Brazilian Amazonia*. São Paulo, Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais & Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia. 8p.
- FREITAS, L. A. S. 1977. *A realidade de Roraima: suas potencialidades e os projetos em andamento*. I Encontro Empresarial de Roraima. Boa Vista. 28p.
- GER Governo do Estado de Roraima. 1993. *Relatório da Execução Física*. Boa Vista, Governo do Estado de Roraima, Secretaria de Agricultura e Abastecimento, Departamento de Colonização (GER/SAGRI/DC). (Memo. s/nº, janeiro, 1993).
- GTFR Governo do Território Federal de Roraima. 1977. *Roraima um novo mundo*. Boa Vista, Governo do Território Federal de Roraima. (sem paginação). (Folheto atrativo de investimentos setoriais em Roraima (distribuição nacional.)
- GTFR Governo do Território Federal de Roraima. 1978. *Levantamentos e cadastramentos das propriedades rurais do Território, com atividades pastoris*. Boa Vista, Ministério do Interior & Governo do Território Federal de Roraima, Secretaria de Economia, Agricultura e Colonização (MINTER/GTFR/SAGRI). 46p.
- GER Governo do Território Federal de Roraima. 1988. *Plano de metas 1988/90*. Boa Vista, Secretaria de Agricultura & Comissão de Planejamento Agrícola (SAGRI/CEPA). 49p.
- IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 1990. *Diagnóstico ambiental preliminar área Rio Branco*. Rio de Janeiro, Departamento de Recursos Naturais & Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (DERNA/FIBGE). 114p.
- IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 1992. *Brasil em números*, v. 1. Rio de Janeiro, Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). 92p.
- IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (s/d.) *Anuário estatístico do Brasil (1974 a 1989)*. Rio de Janeiro, Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

- MAHAR, D. J. 1979. *Frontier development policy in Brazil: a case study of Amazonia*. New York, Praeger.
- MACMILLAN, G. J. 1993. *Gold mining and land use change in the Brazilian Amazon*. Dissertação de doutorado. University of Edinburgh, Department of Geography.
- MINTER Ministério do Interior. 1975. *Programa de pólos agropecuários e agrominerais da Amazônia POLORORAIMA*. Belém, Ministério do Interior, Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (MINTER/SUDAM).
- MINTER Ministério do Interior. 1990. *Avaliação da política de investimentos do FINAM na Amazônia Legal*. Belém, Ministério do Interior, Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (MINTER/SUDAM). 467p.
- PINTO, O. S. 1992. "Ottomar anuncia programa para trazer sem-terras para Roraima." *Folha de Boa Vista*, Boa Vista, 23/12/92, p.3.
- SEPLAN Secretaria de Planejamento. 1985. *Anuário estatístico de Roraima*. Boa Vista, Governo de Roraima, Secretaria de Planejamento de Coordenação. 210p.
- SETUBAL, O. E.; COUTO, R. C.; SAYAD, J. & DENYS, R. B. 1986. Desenvolvimento e segurança na Região Norte das calhas dos rios Solimões e Amazonas Projeto Calha Norte, Exposição de Motivos (n. 770) para o Presidente José Sarney.
- SILVEIRA, I. M. & GATTI, M. 1988. Notas sobre a ocupação de Roraima, migração e colonização. *Bol. Mus. Para. Emilio Goeldi, sér. Antropol.*, 4(1): 43-64.
- WOOD, C. & SCHIMINK, M. 1982. Blaming the victim: farmer production in an Amazon colonization project. In: *Studies in Third World Societies*, v.7, p.77-93.

Recebido em 19.10.93  
Aprovado em 30.12.93