

Proteção da natureza e conflitos ambientais em assentamentos rurais^{*}

Nature protection and environmental conflicts in rural settlements

Luis Henrique CUNHA^{**}
Aldo Manoel BRANQUINHO NUNES^{***}

RESUMO

Este artigo busca contribuir com o debate contemporâneo sobre a problemática ambiental em áreas de assentamentos no Brasil. Na contramão do caráter avaliativo e normativo de outros trabalhos, tem como objetivo apreender as dinâmicas dos conflitos ambientais e as limitações das ações de proteção da natureza nas áreas reformadas, articulando, analiticamente, os temas dos regimes de propriedade e os esforços de regulação dos acessos e usos a recursos naturais apropriados coletivamente pelas famílias assentadas. Com base em pesquisas realizadas em dois assentamentos localizados no semi-árido paraibano, defende-se que o processo de assentamento de famílias de trabalhadores rurais sem-terra passa, necessariamente, pela reorganização dos direitos de propriedade e pela constituição de arranjos sociais para o efetivo controle dos recursos comuns, como respostas tanto ao colapso dos regimes de propriedade que caracterizavam o latifúndio quanto aos conflitos entre as próprias famílias assentadas e com atores sociais externos referentes à exploração dos recursos naturais. O trabalho revela como as contradições entre a utilização efetiva dos recursos comuns e as formas institucionalizadas de proteção da natureza (as áreas de preservação permanente e de reserva legal) e a morosidade na definição do parcelamento criam incertezas que favorecem situações de “tragédia dos comuns” e dificultam a emergência de iniciativas de conservação ambiental.

Palavras-chave: regimes de propriedade; recursos comuns; MST.

ABSTRACT

This paper aims at contributing to the debate on contemporary environmental issues in settlement areas in Brazil. Contrary to other works of evaluative and normative character, this work aims at capturing the dynamics of environmental conflicts and the limitations of nature protection actions in agrarian reform areas through the analytical framework of property rights issues and the efforts of the settled families

^{*} A pesquisa de campo que fundamenta as conclusões deste trabalho foi financiada com recursos do CNPq, no âmbito do projeto “Manejo e conservação de recursos comuns, desempenho institucional e implementação dos planos de desenvolvimento em assentamentos do semi-árido nordestino”.

^{**} Doutor em Desenvolvimento Socioambiental, Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (PPGCS/UFCG-Universidade Federal de Campina Grande). Contato: luishcunha@uol.com.br.

^{***} Graduado em Direito. Contato: varzeavermelha@bol.com.br.

to regulate access to and the use of collectively appropriated resources. Based on research carried out in two settlements located in Paraiba's semi-arid region, this paper argues that the settlement process of landless rural workers goes, necessarily, through the reorganization of property rights and the establishment of social arrangements for the effective control of commonly shared resources as a response to the collapse of *latifundium* property rights and settlers' conflicts, both among themselves and with external actors, regarding the exploitation of natural resources. The work reveals how the contradictions between the effective use of commonly shared resources, and the institutionalized forms of nature protection and delay in the land distribution, create uncertainties that favor the "tragedy of commons" and hinder the emergence of environmental conservation initiatives.

Key-words: property rights; commonly shared resources; MST.

Introdução

O debate contemporâneo sobre a problemática ambiental em áreas de assentamentos rurais no Brasil tem sido marcado por diferentes maniqueísmos ideológico-científicos. A questão tem sido, muitas vezes, reduzida à identificação dos "mocinhos" e dos "bandidos", que trocam de papel de acordo com o gosto do analista. E como passo seguinte, segue-se um discurso de caráter normativo – implicando tanto o esforço de definir os valores que devem orientar as condutas das famílias assentadas quanto medidas mais práticas de institucionalização de mecanismos de controle sobre a gestão de recursos naturais nestas áreas.

O efeito mais direto desse direcionamento do debate tem sido o abandono de esforços analíticos que busquem compreender os processos de mudança ambiental, a institucionalização das políticas de proteção da natureza e os conflitos ambientais que emergem em áreas de assentamento, priorizando-se estudos que visam tão-somente revelar seja a degradação, seja a conservação da natureza. Este artigo busca reverter essa tendência, na tentativa de contribuir com a compreensão dos processos sociais que informam tanto os conflitos ambientais como as dificuldades relativas à proteção dos recursos naturais em assentamentos rurais por todo o Brasil, ainda que a pesquisa de campo que lhe dá fundamentação tenha sido realizada em dois assentamentos localizados no semi-árido paraibano.

A criação de um projeto de assentamento de reforma agrária, como muitos pesquisadores já explicitaram, desencadeia processos de transformação econômica, política, social e ambiental (LEITE et al., 2004). Estas transformações têm sido interpretadas, normalmente, como dinâmicas de construção de novos territórios de vida, de trabalho e de intervenção dos poderes públicos.

Os processos de desestruturação associados à implantação de um assentamento, no entanto, têm recebido pouca atenção nos estudos realizados, ainda que possam influenciar decisivamente diferentes esferas da vida das populações assentadas e, como pretendemos demonstrar aqui, particularmente as iniciativas de conservação e gestão dos recursos naturais.

A desapropriação de terras para fins de reforma agrária está relacionada, quase sempre, ao colapso dos regimes de propriedade que regulavam o acesso e o uso do solo e de outros recursos naturais nas áreas em que se instalaram os projetos de assentamento. Como resultado deste colapso, muitos assentamentos são palco, nos primeiros anos de existência, de diferentes conflitos ambientais referentes à exploração não controlada dos recursos naturais. O enfrentamento destes conflitos e as ações voltadas para evitar a degradação da base de recursos apropriados coletivamente pelas famílias assentadas fazem emergir novos regimes de propriedade e novas regras (na forma de acordos coletivos) para a regulação do uso e acesso (manejo) dos recursos comuns do novo assentamento.

O hiato entre o colapso das antigas formas de apropriação dos recursos naturais e a emergência dos novos arranjos institucionais que vão orientar de maneira efetiva o manejo do solo e de outros recursos do assentamento cria um ambiente de grande incerteza sobre os direitos e deveres relacionados à apropriação destes recursos, configurando-se como situações de acesso livre (*open access*) e abrindo o caminho para a concretização da "tragédia dos comuns", prevista por Hardin (1980). Uma das principais fontes de incerteza reside na morosidade em se definir quais serão as áreas ocupadas por cada família (através da definição da forma de loteamento e de que lotes serão destinados a que famílias), impedindo que se distribuam responsabilidades acerca do controle e monitoramento do uso dos recursos.

Neste artigo, analisamos as relações entre conflitos ambientais e a proteção de recursos naturais a partir da análise do processo de colapso e reconstrução dos regimes de propriedade que regulam o uso, acesso e controle dos recursos comuns nos assentamentos José Antônio Eufrosino, localizado no município de Campina Grande, e no assentamento Patativa do Assaré, localizado no município de Patos, ambos no semi-árido paraibano. Buscamos demonstrar como o processo de construção do assentamento pelas famílias assentadas teve que passar, necessariamente, pela desestruturação e reorganização dos direitos de propriedade e qual o efeito deste processo de mudança sobre a base de recursos naturais.

Os dois assentamentos representam vivências diferenciadas da problemática estudada. No assentamento José Antônio Eufrosino, o colapso dos regimes de propriedade se dá no momento mesmo da desapropriação, já que o assentamento foi oferecido pelo proprietário ao INCRA para que fosse incluído na política de reforma agrária. Até então, o proprietário exercia de maneira efetiva seus direitos sobre os recursos naturais das quatro fazendas que deram origem ao assentamento. Esta situação não impediu a eclosão de diferentes conflitos referentes ao acesso e uso dos recursos naturais do local, particularmente madeira e pastagens naturais. No assentamento Patativa do Assaré, o colapso dos regimes de propriedade característicos do latifúndio do semi-árido já havia ocorrido muito antes da desapropriação da área para fins de reforma agrária. Resultou da falência de um projeto agropecuário financiado com recursos da SUDENE e posterior arrendamento de suas áreas de pastagem para diferentes pecuaristas do entorno, permitindo o livre acesso a outros recursos naturais, principalmente madeira, árvores frutíferas e estoques pesqueiros dos açudes.

É preciso “desnaturalizar” as políticas de proteção da natureza que conformam o modelo atualmente vigente de conservação ambiental em áreas de assentamento. Desnaturalizar estas políticas implica questionar-se sobre a efetividade das formas institucionalizadas enquanto projetos de conservação da natureza (CUNHA; SILVA; NUNES, 2008). As formas legais de regulação do acesso e do uso de recursos naturais previstas para os assentamentos (por meio da delimitação de áreas de reserva legal e de preservação permanente) não são suficientes para se evitar a “tragédia dos comuns”. É preciso que se desenvolvam novos arranjos institucionais comunitários que garantam esta regulação

por parte do conjunto de famílias assentadas, num processo bastante complexo de negociação, resistência e disputas de poder entre grupos internos e externos ao assentamento.

Partimos do pressuposto de que os conflitos existentes em muitos assentamentos espalhados pelo Brasil relacionados à exploração dos recursos naturais, particularmente aqueles de uso comum, não resultam da falta de uma consciência ambiental por parte dos assentados, nem simplesmente da precariedade de suas condições de vida que os forçam a explorar intensivamente alguns recursos (principalmente madeira e pastagens, no caso dos assentamentos do semi-árido) para garantir a sobrevivência de suas famílias. A recusa destas “visões românticas” é essencial para que se busquem meios de reduzir o período de incerteza sobre os regimes de propriedade que caracteriza a etapa de instalação dos projetos de assentamento no Brasil e que compromete a conservação de seus patrimônios naturais.

Regimes de propriedade e manejo de recursos comuns

Os recursos naturais podem ser apropriados sob diferentes arranjos institucionais. Propriedade faz referência a um conjunto de direitos de apropriação sobre um recurso. Direitos de propriedade são determinados por meio do processo político e são assegurados pelos contratos ou acordos, os quais conferem algum controle sobre o recurso (FEENY et al, 1990; ACHESON, 1994).

Quatro tipos básicos de propriedade podem ser identificados:

- a) acesso livre (*open access*);
- b) propriedade privada (*private property*);
- c) propriedade comum (*common property* ou *communal property*); e
- d) propriedade estatal (*state property*).

Regimes de acesso livre são aqueles em que não há direitos de propriedade bem definidos. O acesso ao recurso não é regulado e é aberto para todos. No caso da propriedade privada, os direitos de acesso e uso do recurso pertencem a um proprietário individual ou a uma corporação, que tem ainda a oportunidade de transferir esse direito a uma outra pessoa. Em regimes de propriedade comum, o recurso é apropriado por uma comunidade de usuários bem definida e estes usuários têm o poder de excluir outros usuários

ao mesmo tempo em que regulam o acesso e uso interno. Finalmente, a propriedade estatal refere-se a situações em que o recurso é controlado por um governo central, seja em âmbito nacional, regional ou local; nestes casos, é o estado quem regula o acesso e uso do recurso. A classificação desses quatro tipos de regime de propriedade é simplista, mas analiticamente importante. Na prática, encontramos diferentes combinações das formas de propriedade acima mencionadas (FEENY et al, 1990; ACHESON, 1994).

Na perspectiva do novo institucionalismo, a criação de direitos de propriedade é uma resposta ao problema da produção de externalidades (BATES, 1994). Uma idéia dominante nesta literatura é que a propriedade privada é o arranjo institucional mais eficiente em situações de competição por recursos. Quando o recurso é abundante, não há competição por ele. Em tais circunstâncias, todos os membros de um dado grupo social têm acesso aos recursos, direito este que é garantido pela estrutura social do grupo. E mesmo pessoas estranhas ao grupo podem ganhar acesso ao recurso, seja estabelecendo relações de amizade ou parentesco, seja pagando pelo acesso. Quando se intensifica a pressão sobre o recurso, no entanto, aumenta a competição entre os usuários e, assim, cresce também a incidência de externalidades entre eles (BALAND; PLATTEAU, 1998).

Uma primeira decisão diante da pressão sobre o recurso, seguindo esta linha explicativa, é restringir o acesso ao recurso a pessoas estranhas ao grupo. Esta estratégia, no entanto, tem eficiência apenas temporária e, com o tempo, dois arranjos institucionais distintos podem evoluir: a) a regulação coletiva do acesso e uso do recurso, ou b) a divisão do recurso e a emergência de direitos individuais. As duas estratégias vão responder aos desafios de se evitar a perda na eficiência da exploração do recurso, ou sua degradação. Na ausência de custos transacionais, as duas opções seriam teoricamente equivalentes (BALAND; PLATTEAU, 1998).

Normalmente, os regimes de propriedade, para serem efetivos, devem ser garantidos pelo Estado, ou por outra instituição de governo. Entretanto, como afirma Acheson (1994), os direitos de propriedade nunca são completamente garantidos e alguns direitos sempre são retidos pelo Estado ou pela comunidade. A legislação brasileira tem exemplos de constrangimento aos direitos de propriedade (entendido como instituições que regulam acesso e uso de um recurso) quando, por exemplo, impede desmatamento de um determinado percentual de área a ser

preservada em cada propriedade rural; quando estabelece regras de construção em terrenos urbanos; quando exige que se obtenha autorização para explorar minérios no subsolo; entre outros.

Em geral, concorda-se que regimes de livre acesso levam à super-exploração do recurso e à ruína ambiental e social nas situações em que a taxa de exploração é maior do que a de regeneração. Não é necessário polemizar quanto a este ponto. Para Feeny et al. (1990), embora o regime de propriedade seja uma variável importante para entender o comportamento e os resultados em relação ao manejo de recursos comuns, é preciso dar atenção aos arranjos institucionais que governam o acesso e o uso do recurso.

Estes arranjos institucionais (na forma de regras que regulam comportamentos dos indivíduos) ajudam a superar os chamados dilemas sociais (contradição entre racionalidade individual e coletiva) e evitar a ação de aproveitadores ou oportunistas (*free-riders*) (CUNHA, 2004).

Mudanças nos regime de propriedade em projetos de assentamento

A desapropriação de terras com fins de reforma agrária normalmente resulta em importantes transformações nos regimes de propriedade. De propriedade privada, a terra é transformada numa combinação de propriedade estatal (formalmente é propriedade do estado brasileiro, sendo controlada pelo INCRA) com propriedade comum ou coletiva (alguns direitos e deveres são repassados às famílias assentadas).

Em muitos latifúndios, a propriedade privada se exercia de maneira concreta e efetiva quanto à regulação do acesso e uso dos recursos naturais (muitas vezes recorrendo inclusive à força e à violência). Esta situação faz com que muitas áreas sejam desapropriadas com um estoque de recursos naturais razoavelmente preservados, principalmente quando em comparação com pequenas propriedades e minifúndios das áreas de entorno. A desapropriação do latifúndio, no entanto, tem em muitos casos levado a uma exploração acelerada dos recursos naturais.

Isso ocorre porque ao anular os direitos da apropriação privada pelo latifundiário, os processos de desapropriação de terras instala apenas formalmente a regulação estatal

combinada com a regulação coletiva. A dificuldade do INCRA em exercer a regulação efetiva e a indefinição (que pode durar meses e anos) sobre os beneficiários da reforma agrária e os lotes que vão ocupar cria uma situação que, na prática, se aproxima do acesso livre. E, como vimos, nos casos em que há competição por recursos, os regimes de acesso livre (ou seja, a ausência de direitos de propriedade e de uso de recursos) levam à degradação ambiental.

No caso das propriedades rurais no Brasil, mesmo as privadas, a legislação estabelece limites quanto ao uso e acesso aos recursos florestais. Estes limites são definidos pela delimitação de Áreas de Proteção Permanente (APP) e de Reserva Legal. Entende-se por Área de Preservação Permanente a área coberta por vegetação – que pode ser tanto nativa quanto exótica – que exerce a função de preservar os recursos hídricos, paisagísticos, a estabilidade geológica, a biodiversidade, a reprodução da fauna e flora, a proteção do solo e do bem-estar das populações humanas (inciso II do artigo 1.º da lei 4771/65).

O artigo 2.º da mesma lei estabelece que as florestas e outras formas de vegetação localizadas ao longo de qualquer curso de água sejam consideradas APP e tenham, no mínimo trinta, cinqüenta, cem, duzentos ou quinhentos metros em faixa marginal, variando conforme a largura do rio. Determina ainda que deverá existir APP ao redor das lagoas ou qualquer reservatório de água natural ou artificial; nas nascentes ou olhos d'água, ainda que intermitentes (mínimo de cinqüenta metros), no topo e nas encostas de morros, montes, montanhas e serras; entre outros casos.

A vegetação de uma APP só poderá ser suprimida com autorização do Poder Público em caso de utilidade pública ou interesse social se não houver alternativa técnica ao empreendimento e se este for bem caracterizado e motivado (art. 4.º do Código Florestal). Essas áreas não deverão entrar na divisão dos lotes para agricultura em planos de colonização e reforma agrária (art. 8.º do Código Florestal).

O reconhecimento de áreas de preservação permanente não implica em isolamento dessas áreas nem em proibição total do acesso humano, que na legislação não é o fim a ser alcançado, mas apenas o meio. O objetivo seria garantir a manutenção dos recursos hídricos e paisagísticos; preservar a estabilidade dos solos e da geologia; assegurar a existência e a reprodução da biodiversidade. A própria lei prevê casos em que é permitido o acesso humano a essas áreas, como, por exemplo, do parágrafo 7.º do artigo 4.º

do Código Florestal que assegura a entrada de pessoas e animais não silvestres para obtenção de água, contanto que isso não comprometa a regeneração e manutenção da mata nativa a longo prazo e não exija sua supressão.

O inciso III do artigo 1.º do mesmo código define Reserva Legal como espaço localizado no interior de uma propriedade ou posse rural, computando-se as áreas de proteção permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à manutenção da biodiversidade, protegendo a fauna e a flora nativas. No semi-árido nordestino, 20% da área propriedade deve ser destinada à Reserva Legal.

A proibição quanto à supressão da massa vegetal não significa restringir o acesso e o uso do recurso; pelo contrário, o mesmo dispositivo permite tanto o acesso quanto o uso dentro de limites estabelecidos: a vegetação só pode ser utilizada sob o regime de Manejo Florestal Sustentável obedecendo a critérios técnicos e científicos estabelecidos no regulamento.

Os assentamentos

Assentamento José Antônio Eufrosino

O PA José Antônio Eufrosino foi criado no ano de 2001, quando da desapropriação das fazendas Monte Alegre, Castelo, Bonfim e Logradouro, ofertadas ao INCRA pelo antigo proprietário. A ocupação das fazendas foi encabeçada pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) e pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAG) e ocorreu de forma pacífica, pois o processo de desapropriação já estava em curso, com a etapa de vistoria já concluída.

Muitas das famílias que ocuparam a área estavam acampadas em um outro assentamento (Venâncio Tomé de Araújo), nas antigas fazendas Quixaba e Trapiá, e se deslocaram para as áreas das fazendas Monte Alegre, Castelo, Bonfim e Logradouro depois de um acordo com o INCRA. As famílias ligadas ao MST haviam sido mobilizadas e recrutadas pelo chamado “trabalho de base” feito nos sítios vizinhos e nos bairros periféricos de Campina Grande. As famílias ligadas à FETAG ou já moravam nas fazendas que seriam desapropriadas ou eram filiadas ao Sindicato de Trabalhadores Rurais de Campina Grande.

Inicialmente, a ocupação contou com 200 famílias. Atualmente, o assentamento possui 100 famílias assentadas. Essas famílias, em sua maioria (65,8%), são oriundas das periferias da zona urbana de Campina Grande, enquanto 18,4 % delas vieram da zona rural do mesmo município e 15,8% têm sua origem na zona rural ou urbana de pequenos municípios circunvizinhos, geralmente das regiões do Cariri e Curimataú, no semi-árido paraibano.

A economia do assentamento é baseada principalmente na agricultura – sendo o milho, o feijão e a batata-doce os principais produtos para comercialização e subsistência das famílias assentadas – e na criação de animais (aves, bovinos e eqüinos, principalmente). Em média, a área cultivada por cada família no ano de 2005 era de dois a quatro hectares.

Os assentados estão vinculados a duas associações. Uma, que conta com 73 famílias associadas e é ligada ao MST, e outra composta por pessoas ligadas ao Sindicato de Trabalhadores Rurais, que tem 17 famílias associadas. A instância máxima de decisão, oficial, é a Assembléia Geral que conta com a participação dos membros das duas associações.

Devido à grande extensão do assentamento, a organização interna é feita por quatro grupos criados por iniciativa do MST, correspondendo a cada uma das antigas fazendas: Logradouro, Bonfim, Castelo e Monte Alegre. Dessa maneira, na prática, a ação das associações limita-se à oficialização das decisões tomadas no âmbito dos grupos, ou seja, quando é exigido, principalmente pelos órgãos externos (INCRA, IBAMA, bancos), certas formalidades e ritos para que essas decisões sejam reconhecidas como legais.

Em 2003, foi realizado um pré-parcelamento no assentamento pelos próprios assentados, em que cada família ficou com uma área individual de aproximadamente 10 hectares. Foram respeitadas as áreas de Reserva Legal e as de Preservação Permanente e o restante da terra (cerca de 1.000 ha, já computadas as APP, as estradas, os açudes e barreiros) não foi dividida, foi cercada e utilizada como área de pastagem coletiva.

O parcelamento definitivo foi aprovado apenas em 2005, ficando cada família com uma área de cultivo individual de 18 hectares, já descontadas as áreas de Reserva Legal, Preservação Permanente, as estradas, os açudes e barreiros, e as benfeitorias das antigas fazendas que serão de uso coletivo. Não mais existem as áreas de pastagem

coletiva, apenas algumas áreas impróprias para cultivo permanecerão sob o domínio coletivo (ex.: áreas com alto grau de devastação, os pátios das casas-sede e as próprias casas que poderão ser utilizadas como escolas, postos de saúde, bancos de sementes, armazéns, etc).

Das duas áreas de reserva legal (“reserva da serra” e “reserva do açude”) é extraída madeira como fonte energética para cozinhar, varas e estacas para infra-estrutura do lote. Estas áreas também são utilizadas como pastagem para animais.

Existem, no que é intitulado como área comum, trinta e dois reservatórios de água entre açudes, barreiros, tanques naturais e cinco poços, dos quais dois estão desativados. Além de fornecer a água consumida no assentamento, esses reservatórios possuem peixes que são utilizados como reserva protéica na alimentação das famílias. O maior açude do assentamento está localizado na área do Bonfim e possui um espelho d’água de aproximadamente 17 hectares. A água do “açude grande” do Bonfim é impréstável para o consumo humano devido a sua salinidade, e só serve para o uso doméstico nas épocas chuvosas, quando o grau de salinidade está mais baixo.

O assentamento Patativa do Assaré

O Assentamento Patativa do Assaré localiza-se na divisa dos municípios de Patos e São José de Espinharas, vizinho ao distrito de Santa Gertrudes, localizado às margens da BR-230, no trecho que liga Patos a Pombal. A entrada do assentamento localiza-se às margens de uma estrada estadual que liga a BR-230 ao município de Serra Negra-RN.

A ocupação da Wanderley Agropecuária (Fazenda Jacu, de então propriedade do Sr. Agrimor Leite de Lima, tendo como ex-proprietários Dr. Alberto Wanderley e o Sr. Zeca Permínio) passou pelo processo ocupação/despejo/reintegração de posse que se estendeu de 1998 a 2002. Segundo lideranças do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) na Paraíba, a primeira ocupação, em 1998, foi desmobilizada pelo recuo que o MST sofreu no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso.

A segunda ocupação, já em dezembro de 2002, contando com trinta e cinco famílias, destas participando efetivamente apenas seis, que eram provenientes de uma propriedade ocupada em Piancó (PB), culminou com a

desapropriação indenizatória de R\$ 501.000,00 da fazenda em dezembro de 2003 e a criação do Assentamento Patativa do Assaré. Atualmente, o assentamento conta com 60 famílias, vindas, em sua maioria, das periferias das cidades circunvizinhas a Patos, como São José do Bonfim, Cacimba de Areia, Pombal e Lagoa. Desses 60 famílias, cinco eram moradoras da antiga fazenda Jacú que trabalhavam na usina de leite da fazenda.

O assentamento Patativa do Assaré possui área total de 2.239,6 hectares, dos quais aproximadamente 400 hectares foram reservados para a constituição de quatro áreas de reserva legal. Deduzidas estas e as áreas de preservação permanente do assentamento (exigidas por lei), a terra foi loteada (parcelamento realizado em julho de 2006 pela Associação de Cooperação Agrícola do Estado da Paraíba – ACA), cabendo a cada família lotes de aproximadamente 23,8 ha. No entanto, pelo fato de não ter sido liberado crédito destinado à produção (PRONAF) para todas as famílias, as áreas dos lotes têm sido pouco utilizadas. Devido à impossibilidade de cercamento, observa-se a utilização, por parte de todos os assentados, de todos os lotes, bem como das reservas legais como pastagem coletiva.

Em termos de moradia, formalmente são duas agrovilas, porém, na realidade geoespacial do assentamento, pode-se dizer que existem quatro agrupamentos de casas. Cada casa está situada em um lote de um hectare destinado à construção, além das residências familiares, de instalações como currais, baias, chiqueiros, que pode ser utilizado também para se cultivar pequenas lavouras. É encontrada, também, em cada residência, uma cisterna adquirida por meio do Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC), coordenado pela Articulação do Semi-árido (ASA).

Em termos de área coletiva, o assentamento possui sete açudes, sendo apenas quatro (“açude da lama”, “açude dos paus”, “açude da linha” e “o açude Jacobina”) de tamanho considerável. O maior deles, com espelho d’água, tem, aproximadamente, 80 hectares. Existe também um baixio (com aproximadamente 40 hectares), onde encontra-se uma plantação de mangueiras (em torno

de 600 árvores) de utilização coletiva, na qual os assentados colhem as mangas e as vendem, gerando uma renda de 3 mil a 4 mil reais anuais para a comunidade. Foi acordado entre os assentados que o restante dessa área de baixio fosse dividida (cabendo a cada família meio hectare) para plantar culturas destinadas à subsistência e à comercialização.

Nas áreas ao redor de cada açude (com exceção do “açude dos paus”, que é destinado apenas à utilização da água para uso doméstico¹), nos locais destinados à composição das Áreas de Preservação Permanente (APP), os assentados mantêm culturas de subsistência (batata, milho e feijão), além de plantios de capim. Esses espaços são denominados pelos moradores *vazantes* ou *represas*. Dessa maneira, somando-se cada parcela nos açudes, cada família dispõe de aproximadamente 50 metros de largura para plantar. O comprimento é indefinido, pois depende do movimento/quantidade das águas.

Ainda como infra-estrutura, o assentamento conta com a casa-sede, que é utilizada como escola e centro de reuniões, um alojamento em ruínas, currais, cocheiras, bretes, troncos, gíquias, galpões, cisternas, tanques e toda uma estrutura (que está desativada) adquirida pelo proprietário para a criação de vacas leiteiras, havendo inclusive uma câmara fria e um *container*.

A economia do assentamento é baseada principalmente na agricultura – sendo o milho, o feijão e o jerimum os principais produtos para comercialização e subsistência dos assentados – e na criação de animais – sendo o número de aves, bovinos e eqüinos os de maiores importância em termos quantitativos.

Como visto anteriormente, os assentados utilizam uma área localizada no baixio para cultivar os produtos (feijão, milho, principalmente, bem como culturas secundárias como mandioca, hortaliças e batata-doce), onde cada família dispõe de até meio hectare, que dista de um a oito quilômetros das casas, uma vez que os lotes são muito distantes e estão localizados em áreas não muito férteis. Dessa maneira, as estratégias produtivas dos assentados, em termos de agricultura, estão limitadas a cultivar as parcelas do baixio ou as vazantes/represas.

¹ As famílias que moram na agrovila 1 (cerca de trinta famílias) preferem utilizar a água da adutora Coremas-Sabugí, que passa nas margens da BR-230, que corta o assentamento, pois esta alternativa fica mais próxima que o “açude dos paus”.

Conflitos ambientais e a emergência de novos regimes de manejo dos recursos

Entre 2000 e 2003, vários conflitos relativos ao acesso e uso dos recursos naturais eclodiram no PA José Antônio Eufrosino, envolvendo os próprios assentados e pessoas não pertencentes ao assentamento. Esses conflitos levaram a uma exploração intensiva de alguns recursos, principalmente da madeira e das pastagens naturais.

As causas desses conflitos podem facilmente ser associadas à incerteza dos direitos de propriedade existentes naquele momento. Apesar de a área ser de propriedade estatal, constatou-se um estado de livre acesso (sem regulação de uso e de acesso aos recursos) em que não se sabia quais famílias iriam ficar, demonstrando uma situação em que várias pessoas com ou sem interesse em se assentar tiveram acesso aos recursos, argumentando que aquela área era do governo, portanto, era de “todo mundo”. Muitas pessoas passaram a explorar os recursos indiscriminadamente. Os órgãos estatais (INCRA e IBAMA), por outro lado, não foram capazes de garantir a regulação do acesso e o uso dos recursos.

No caso do assentamento Patativa do Assaré, num primeiro momento, em épocas da instalação dos acampamentos, a propriedade não estava sendo utilizada diretamente pelo proprietário, a fazenda encontrava-se arrendada a pecuaristas da região. Na fazenda Jacú, quando da chegada das famílias de trabalhadores rurais sem-terra, existiam seis arrendatários. O uso da propriedade limitava-se a explorar a pastagem, soltava-se gado nas “mangas”² e utilizavam-se as vazantes e represas para plantar capim-elefante a ser ensilado e fornecido nos períodos de estiagem. No momento anterior à ocupação, mesmo estando sob a égide da propriedade privada, devido à ausência (em termos de presença física, como também em termos de vontade empreendedora) do proprietário e como o interesse dos arrendatários era unicamente a pastagem, não existia uma efetiva regulação do acesso e uso da base dos recursos naturais, como as reservas de madeira, animais

silvestres (caça) e recursos pesqueiros. Dessa maneira, estando a fazenda em situação de livre acesso e incerteza dos direitos de propriedade³, os recursos naturais ficaram expostos a uma sobre-exploração e sujeitos ao perigo da total destruição. Nesse contexto, enquanto a terra ainda não tinha sido desapropriada, os acampados conviviam de certa maneira em atrito, tanto com os arrendatários (pois estes tinham o gado que comiam a lavoura dos acampados) como com alguns habitantes do distrito de Santa Gertrudes, que exploravam de forma indiscriminada as mangas do plantio, o peixe dos açudes, caçavam os animais silvestres, utilizavam a madeira⁴ (lenha, estacas, mourões) para vender ou fabricar carvão.

A situação, nas duas áreas, só começou a mudar com a iniciativa, dos próprios assentados, de realizar o pré-parcelamento da propriedade, definindo quais áreas seriam ocupadas pelas famílias assentadas. E, também, pela emergência de arranjos institucionais particulares que regulavam o acesso e o uso de recursos como madeira, pastagens, peixes e animais silvestres. No caso particular do assentamento Patativa do Assaré, a fiscalização em relação aos sujeitos externos é dificultada pela distância das casas e pela precariedade de acesso às matas reservadas. Assim, ocorre, esporadicamente, de os assentados encontrarem pessoas de fora caçando ou animais estranhos pastando nas áreas de Reserva Legal e nas dos lotes mais afastados.

A exploração da madeira nas áreas de preservação

O caso mais sério de exploração no assentamento José Antônio Eufrosino foi o da extração de madeira das áreas de preservação (Reserva Legal e APP), feita tanto por alguns assentados que a comercializavam diretamente ou a utilizavam para a fabricação de carvão, quanto por atravessadores que contratavam mão-de-obra para o corte, transportavam a lenha em caminhões para padarias em Campina Grande e vendiam as estacas e mourões para fazendas da região. Isso era feito sem autorização do

² Esse termo é usado pelos assentados para designar as áreas conservadas da caatinga utilizadas para o pastoreio.

³ Essa situação (*open access*) favorece o aparecimento de oportunistas (*free riders*), interessados em maximizar seus benefícios através de ações ou bens alheios sem arcar com nenhum custo direto (OLSON, 1999; OSTROM, 1998).

⁴ Em relação à utilização da madeira por moradores de Santa Gertrudes, pode-se dizer que não era uma atividade incompatível com uso pecuário da pastagem, pelo contrário, o ato de se retirar a cobertura vegetal mais alta (árvores), favorece o aparecimento de pastagem nativa acessível ao gado. O que não se pode afirmar, por não se ter informação, é se essa “cooperação” (arrendatário - exploradores de madeira) ocorreu de forma programada e planejada ou se é fruto de uma coincidência do devir.

coletivo dos assentados e sem o conhecimento do IBAMA. Alguns assentados relatam que a retirada da madeira foi tão intensa que hoje dificilmente encontram-se, nas áreas de reserva, árvores que sirvam para estaca.

Essa situação dos atravessadores foi resolvida por sucessivas denúncias, feitas pelos assentados, ao IBAMA, que esteve presente na área do assentamento em algumas oportunidades, como também pela fiscalização das lideranças e famílias assentadas, que se sentiram prejudicadas com a devastação da mata. Constatamos que um fator fundamental que contribuiu para o fim da exploração da vegetação nativa das áreas de reserva foi o pré-parcelamento, que deu uma nova configuração ao regime de propriedade e facilitou a inspeção feita pelos próprios assentados.

A exploração da madeira das áreas de preservação continua ainda a ser realizada, na medida em que a lenha é a principal fonte de energia utilizada para cozinhar. Um levantamento exploratório feito no assentamento revelou que cada família consome, em média, uma carroça de lenha (aproximadamente meio metro cúbico) a cada dez dias. Uma família de quatro pessoas utiliza aproximadamente dois metros cúbicos de lenha por mês.

Os assentados aprovaram, em assembleia, que só poderia ser retirada lenha de árvores mortas, mas não há mecanismos de monitoramento sobre o cumprimento dessa determinação. Por outro lado, dois incêndios registrados no assentamento, provavelmente criminosos, causados por indivíduos insatisfeitos com as proibições adotadas quanto ao uso de alguns recursos naturais, causaram a morte elevada de árvores. O uso da lenha não se baseia também em informações sobre o nível sustentável de exploração, não se sabendo se a taxa atual de exploração pode ser mantida sem implicar na degradação das áreas de preservação. As famílias costumam ainda retirar estacas e varas nas duas áreas de Reserva Legal, prática permitida apenas para uso próprio da família assentada, sendo proibida a comercialização.

Atualmente, apesar de as famílias assentadas partilharem de regras claras de proibição do uso da madeira das áreas de preservação para fabricação de carvão e para

a venda de estacas, essas regras eventualmente não são cumpridas. As pessoas que não cumprem as regras são repreendidas e advertidas nas assembleias ou nas reuniões de grupo.

Quanto ao uso da madeira⁵ pelos assentados, na área do Patativa do Assaré, pode-se dizer que é uma prática corrente, 75% das famílias responderam que utilizam com freqüência lenha para cozinhar, 41,6% assumiram também fazer carvão, apenas 4,1% das famílias já fizeram carvão para comercializar. Quando perguntadas se já retiraram estacas ou varas da área de reserva, 41,6% responderam que sim, mas que era apenas para fazer as cercas da área da casa, para construir chiqueiros e currais, nenhuma respondeu que já tinha comercializado varas, estacas ou mourões.

A pesca e a caça

Os recursos pesqueiros do assentamento José Antônio Eufrosino também sofreram, segundo relatos dos assentados, alto grau de exploração por sujeitos externos durante o período de acesso livre, no início da ocupação. Pescadores profissionais ou amadores, para fins comerciais ou de lazer, entravam indiscriminadamente na área do assentamento e levavam consigo grandes quantidades de pescado sem remunerar os assentados. As famílias se reuniram e tomaram uma série de providências para controlar a pesca, dentre elas, a proibição definitiva da entrada de pessoas estranhas no assentamento com o objetivo de pescar. Assentados relatam que, para que esta decisão fosse cumprida e respeitada, foram necessárias algumas ações fortes, como, por exemplo, confisco do pescado e dos instrumentos de pesca de alguns pescadores.

Atualmente, a pesca é liberada em qualquer época do ano para os assentados em qualquer reservatório, mas entre o ano de 2004 e 2005 os assentados resolveram proibir a pesca por um período de seis meses, porque foram colocados no “açude grande” alguns alevinos (carpa) e era necessário tempo para o crescimento e a reprodução dos peixes.

Da mesma forma que os peixes, os animais silvestres, durante a instalação do assentamento, foram alvos

⁵ As espécies mais utilizadas pelos assentados para lenha são preferencialmente jurema, algaroba, catingueira (*Caesalpinia pyramidalis*) e marmeiro (*Croton sonderianus*). Para fazer carvão, prefere-se jurema (*Mimosa* sp.), primariamente, e algaroba (*Prosopis juliflora*), de forma secundária. Para esses dois usos, prefere-se utilizar a madeira contida nos lotes das casas, pois esses são mais próximos e implicam menos custos transacionais em relação ao uso da madeira das áreas de reserva legal.

de caça predatória. Assentados que conheciam as áreas antes da oferta pelo proprietário expõem que existia uma grande variedade de animais e citam o exemplo da fartura das emas e aves de arribação, que passaram por um decréscimo no número de exemplares. O período de acesso livre e da generalização da caça por pessoas externas cessou diretamente depois das denúncias ao IBAMA e, indiretamente, depois do pré-parcelamento. Iniciou-se então um período de maior fiscalização estatal e de auto-regulação por parte dos assentados.

Em relação aos recursos pesqueiros, no assentamento Patativa do Assaré, os assentados relatam que os problemas (entrada de pessoas de Santa Gertrudes e de Patos para pescar) foram solucionados quando eles puderam ter controle de todos os açudes, fiscalizar quem estava pescando e proibir a pesca por pessoas externas. Obviamente, não é possível essa proibição quanto às pessoas internas. Persistem, ainda, problemas quando as pessoas externas são trazidas e pescam acompanhadas de assentados.

A pesca, que é liberada para todos os assentados, é muito praticada pelas pessoas do assentamento. 75% das famílias pescam com freqüência para complementar a dieta protéica, não existindo limite para a quantidade de pescado que cada família pode obter. Não há informação da existência de alguma família que explora essa atividade em escala comercial.

A atividade de caça⁶, apesar da dupla proibição (norma legal e norma interna), ainda é praticada por alguns assentados, 12,5% das famílias assumiram caçar, mas que só o faziam para comer. Esses assentados têm conhecimento da proibição e de possíveis advertências nas assembléias e denúncias ao IBAMA, mas preferem (racionalmente) correr o risco, por isso procuram caçar sem que sejam percebidos.

A utilização das áreas de pastagem coletiva

Outro grande problema que ocorreu no assentamento José Antônio Eufrosino, em relação ao uso dos recursos comuns, foi quanto à utilização da pastagem coletiva. Num primeiro momento (2001-2003), em que não havia sido

feito o pré-parcelamento e não se tinha estabelecido a área coletiva que serviria de pastoreio, houve a entrada de muitos animais pertencentes a alguns fazendeiros do entorno, que queriam se apossar de alguns lotes do assentamento.

Os assentados relatam o caso de um criador de gado que também é empresário em Campina Grande, que colocou cerca de 200 reses na área do assentamento e que destruiu boa parte da lavoura dos assentados. Ele chegou a iniciar o cercamento de uma área de 400 hectares. Os assentados denunciaram a ação do fazendeiro ao INCRA, que exigiu a retirada do gado, sem que a ação tenha surtido qualquer efeito. Os assentados, então, resolveram tomar medidas mais fortes: primeiro tentaram colocar o gado para fora do assentamento, o que também não funcionou. Concluíram que o fazendeiro só sairia dali quando tivesse algum prejuízo. Foi assim que os assentados abateram dois animais e distribuíram a carne entre as famílias.

Num segundo momento, já depois do pré-parcelamento, com a área de pastoreio coletivo definida, alguns assentados introduziam gado de fazendas vizinhas nas áreas coletivas e recebiam uma quantia em dinheiro referente ao aluguel do pasto. Cada família quis colocar uma quantidade ilimitada de animais para garantir uma renda extra, surgindo uma superpopulação de bovinos que chegou a três mil cabeças.

Quando apareceram os primeiros problemas de degradação ambiental causada pela superpopulação de bovinos (devastação da pastagem, compactação do solo e escassez de água), os assentados prejudicados, aqueles que também tinham animais que estavam competindo com o gado de estranhos, resolveram discutir e buscar soluções. Ficou proibido o aluguel do pasto e o acesso à pastagem coletiva ficou restrito a 500 cabeças de gado.

Com a nova configuração espacial no assentamento José Antônio Eufrosino, depois de concretizado o parcelamento oficial, não existe mais área de pastagem coletiva e os animais dos assentados terão que pastar nos próprios lotes. Sabe-se, porém, que, sempre, nos períodos de inverno, o gado será colocado nas áreas de protegidas.

Já em relação ao assentamento Patativa do Assaré, após a desapropriação, os arrendatários foram obrigados legalmente a deixar a área do agora assentamento. De

⁶ Pode-se inferir superficialmente que as famílias mais próximas ao MST tendem a não descumprir as regras que proibem a caça, talvez por ter absorvido um discurso ambientalista ou para tentarem ser legalistas ou politicamente corretas.

maneira geral, não houve problemas. Os assentados relatam apenas dois casos em que houve atrito e surgiu a necessidade de intervenção jurídica/policial: o primeiro, de um arrendatário que se recusou a abandonar e retirar seu gado das terras, em que foi preciso, após este chegar às vias de fato com alguns assentados, ser ameaçado, por um advogado do MST, a responder a uma ação penal. O outro refere-se a um proprietário vizinho ao assentamento que costumava violar as cercas e colocava, durante a noite, algumas vacas leiteiras para pastar nas vazantes dos açudes, onde os assentados tinham lavoura. Esse caso foi解决ado quando um grupo de moradores prendeu essas vacas em um curral e só as soltou quando o dono indenizou a destruição da lavoura e se comprometeu perante o delegado de São José de Espinharas (PB) a não mais colocar os animais nas vazantes.

Considerações finais

Os conflitos e os processos de reconstrução de regimes de propriedade em projetos de assentamentos são bastante complexos, implicando a necessidade de articular perspectivas teóricas que auxiliem no trabalho de descrição, explicação e interpretação dos processos sociais engendrados nos assentamentos rurais, particularmente quanto ao acesso e uso dos recursos naturais.

A luta pela reforma agrária não acaba com a desapropriação de fazendas para assentamento de famílias de agricultores familiares. Os desafios a serem superados são muito grandes também durante o processo de instalação dos assentamentos. Os conflitos e os dilemas sociais (em termos de conflitos entre interesses coletivos e individuais) envolvem os próprios assentados e as suas relações com o poder público (particularmente por meio dos técnicos do INCRA) e com outros atores sociais

interessados na exploração da base de recursos existentes no assentamento.

No caso dos assentamentos José Antônio Eufrósino e Patativa do Assaré, a fase de desapropriação das fazendas e criação do assentamento foi marcada pela intensificação na exploração dos recursos naturais, tendo em vista as situações de livre acesso, momento esse em que a ação de oportunistas (*free riders*) ameaçou a integridade dos estoques de recursos naturais das áreas. Impasses como esse serão resolvidos quando os assentados puderem assumir o controle dos recursos dos assentamentos, no processo ainda inacabado de instituição de novos regimes de propriedade. Esse momento é percebido como um momento de definição de quem são os assentados, de quais são seus direitos e suas responsabilidades. Percebemos também que, nesse primeiro momento, um fator preponderante para a reorganização e regulação do manejo comunitário dos recursos naturais foram o pré-parcelamento e parcelamento dos lotes.

Atualmente, observa-se que, apesar de o acesso aos recursos ser mais regulado, ainda persistem conflitos quanto à utilização dos recursos naturais causados pelo não cumprimento da legislação ambiental e das regras estabelecidas internamente por alguns dos assentados.

Para entender a lógica desses conflitos e dos dilemas da ação coletiva existentes entre assentados e/ou sujeitos externos na utilização dos recursos naturais, não devemos admitir a existência de uma única causa determinante, mas de um conjunto de fatores que, inter-relacionados, influenciam na ocorrência desses dilemas. É importante lembrar que a solução para os conflitos no manejo sustentável de recursos naturais não pode ser encontrada em leis nem em manuais, essas soluções são construídas ao longo do tempo, através do intercâmbio de experiências entre os assentados, de conflitos de interesse e da cooperação para alcançar fins comuns.

Referências

ACHESON, J. M. Welcome to Nobel country: a review of institutional economics. In: ____ (Ed.). *Anthropology and Institutional Economics*. University Press of America/Society for Economic Anthropology, 1994.

BALAND, J.; PLATTEAU, J. Division of the commons: a partial assessment of the new institutional economics of land

rights. *American Journal of Agricultural Economics*, v. 80, n. 3, p. 644-650, 1998.

BATES, R. H. Social dilemmas and rational individuals: an essay on the new institutionalism. In: ACHESON, J. M. (Ed.). *Anthropology and institutional economics*. University Press of America/Society for Economic Anthropology, 1994.

BRASIL. Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965. Institui o novo Código Florestal. Brasília: D.O.U de 16/10/1965.

CUNHA, L. H. Da tragédia dos comuns à ecologia política: perspectivas analíticas para o manejo comunitário dos recursos naturais. *Raízes*, v. 23, n. 1-2, p. 10-26, 2004.

CUNHA, L. H.; SILVA, J. I. A.; NUNES, A. M. B. Projetos territoriais, processos de territorialização e conflitos ambientais no semi-árido: a proteção da natureza em assentamentos e nas RPPNs. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 32. *Anais...* Caxambu, MG, 2008.

FEENY, D.; BERKES, F.; MCCAY, B. J.; ACHESON, J. M. The tragedy of the commons: twenty-two years later. *Human Ecology*, v. 18, n. 1, p. 1-19, 1990.

LEITE, S.; HEREDIA, B.; MEDEIROS, L.; PALMEIRA, M.; CINTRÃO, R. *Impacto dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro*. Brasília: IICA/NEAD; São Paulo: Editora UNESP, 2004.

HARDIN, G. The tragedy of the commons. In: DALY (Ed.). *Econ Ecol Ethics*. San Francisco: W. H. Freeman, 1980.

OLSON, M. *A lógica da ação coletiva*. São Paulo: EDUSP, 1999.

OSTROM, E. A behavioral approach to the rational choice theory of collective action. In: *American Political Science Review*, v. 92, n. 1, 1998.