

DE PROPRIETÁRIOS RURAIS A PROPRIETÁRIOS DE RPPN: O CASO DO PARANÁ

From landowners to RPPN owners: the case of Paraná

De propietarios rurales a propietarios de una RPPN: el caso de Paraná

Gustavo Luis Schacht¹
Yuri Tavares Rocha²

RESUMO:

As Unidades de Conservação são a ferramenta mais utilizada para conservação da biodiversidade. Estes espaços, reconhecidos e regulamentados por lei, fazem parte do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, o SNUC, e dentre eles estão as Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN). Este artigo tem como objetivo principal mostrar a dinâmica de criação de RPPN no Paraná, discutindo o papel do proprietário diante de um cenário de criação que apresenta a necessidade de um realinhamento de posturas de criação e gestão das áreas. Para atingir tal objetivo, foram visitadas 132 RPPN no Paraná, entrevistando seus proprietários, a fim de compreender aspectos atrelados à criação e gestão destas Unidades de Conservação. Conclui-se pela ausência de contato entre proprietário e órgãos públicos, gerando relativa insatisfação dos proprietários e apresentado falhas no processo de criação.

Palavras-chave: Reserva Particular do Patrimônio Natural; Áreas Protegidas Privadas; Unidade de Conservação.

ABSTRACT:

Conservation Units are the most widely used tool for biodiversity conservation. These spaces, recognized and regulated by law, are part of the National System of Conservation Units, SNUC, and among them are the Private Natural Heritage Reserves (RPPN). This article aims to show the dynamics of creation of RPPN in Paraná, discussing the role of the owner facing a creation scenario that presents the need for a realignment of postures of creation and management of areas. To achieve this objective, 132 RPPN were visited in Paraná, interviewing their owners, in order to understand aspects linked to the creation and management of these Conservation Units. It is concluded by the absence of contact between owner and public agencies, generating relative dissatisfaction of owners and presented flaws in the creation process.

Keywords: Private Reserve of Natural Heritage; Private Protected Areas; Conservation unit.

RESUMEN:

Las Unidades de Conservación son la herramienta más utilizada para la conservación de la biodiversidad. Estos espacios, reconocidos y regulados por la ley, son parte del Sistema Nacional de Unidades de Conservación, SNUC, y entre ellos se encuentran las Reservas Privadas del Patrimonio Natural (RPPN). Este artículo tiene como objetivo mostrar la dinámica de la creación de RPPN en Paraná, discutiendo el papel del propietario frente a un escenario de creación que presenta la necesidad de una realineación de las posturas de creación y gestión de áreas. Para lograr este objetivo, se visitaron 132 RPPN en Paraná, entrevistando a sus propietarios, para comprender aspectos relacionados con la creación y gestión de estas Unidades de Conservación. Se concluye

¹Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. schacht@ufrb.edu.br

²Universidade de São Paulo. yurit@usp.br

SCHACHT, G. L.; ROCHA, Y. T.

por la ausencia de contacto entre el propietario y las agencias públicas, lo que genera una insatisfacción relativa de los propietarios y presenta defectos en el proceso de creación.

Palabras clave: Reserva Privada del Patrimonio Natural; Áreas protegidas privadas; Unidad de conservación.

1 INTRODUÇÃO

Diante de um cenário no qual a conservação da biodiversidade é incentivada por diferentes países, a conservação em terras privadas tem ganhado um importante espaço em políticas públicas desde o final do século XX.

O Brasil reconheceu no ano 2000 as Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN) em seu arcabouço oficial de áreas protegidas, fato reconhecido mundialmente. Este reconhecimento foi oficializado com a Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que regulamentou as categorias de Unidades de Conservação no Brasil. Segundo a lei do SNUC, em seu Artigo 21, uma RPPN é “uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica”. Antes do SNUC, as RPPN em território nacional eram regulamentadas pelo Decreto Federal nº 98.914 de 31 de janeiro de 1990, que as reconhecia como uma categoria de manejo e não Unidade de Conservação.

Entretanto, pode-se observar que a proteção em áreas privadas é citada oficialmente desde o Código Florestal de 1934 (Decreto Federal nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934), no qual era prevista a proteção com as então denominadas Florestas Protetoras. Em nível mundial, Cholchester (2000) aponta que as primeiras reservas de caça (áreas de proteção) apareceram na Assíria, em 700 a.C., depois na Índia, em 400 a.C.

Segundo informações da Confederação Nacional de Reservas Particulares do Patrimônio Natural – CNRPPN (2019) – existem 1.534 áreas criadas, protegendo 779.797 hectares no país. No Paraná, são 277 RPPN criadas até 2018, que protegem uma área de 53.343 hectares, ou 0,27% da superfície do estado. Não é possível, atualmente, dizer precisamente qual o número de áreas protegidas privadas no mundo. Autores como Langholz (2002), Cegana (2005), Gallo et al. (2009), Pellin (2010) e Solton et al. (2014) chamam a atenção para a dificuldade de se obter informações bibliográficas sobre a proteção em áreas privadas.

Solton, Redford e Dudley (2014) destacam o importante papel da RPPN, devido ao alto valor da terra no Brasil, que inviabiliza muitas vezes a criação de Unidades de Conservação Públicas em regiões de solo fértil. Dias et al. (2009) reforçam que as RPPN constituem uma interessante política de proteção com baixo custo para o Poder Público.

Dentre os mecanismos que possuem relação direta com os aspectos que serão adiante ex-

SCHACHT, G. L.; ROCHA, Y. T.

postos está a criação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) Ecológico. Na visão de muitos prefeitos a criação de Unidades de Conservação parece desvantajosa com a perda em área produtiva. Como forma de recompensar os municípios com Unidades de Conservação em seu território, foram elaborados incentivos no Paraná, como a Lei Estadual Complementar nº 59, de 01 de outubro de 1991, que prevê o repasse de 5% do ICMS gerado no estado para os municípios que possuem Unidades de Conservação ou mananciais utilizados para abastecimento público em estado preservado, valor este denominado de ICMS Ecológico.

Por isso, a relevância da obtenção de informações sobre a dinâmica de criação das RPPN no Paraná e em outros estados do Brasil. O principal objetivo deste artigo é apresentar um panorama da situação das RPPN no Paraná, segundo estado com maior número de RPPN no Brasil, discutindo as relações que fizeram parte do processo decisório de criação destas áreas do ponto de vista dos proprietários, traçando justificativas que podem explicar o atual cenário.

2 MATERIAIS E MÉTODOS

O estado do Paraná, localizado no sul do Brasil, tem 199.800 km², dividindo-se em 399 municípios (Figura 1). Com relação à cobertura vegetal, o estado apresenta predominância da formação de Mata Atlântica e suas fisionomias associadas, como a Floresta Estacional Semidecidual, Ombrófila Mista e Ombrófila Densa, havendo também pequenas porções campestres.



Figura 1: Localização do Estado do Paraná em relação à América do Sul e a divisão em municípios.

Fonte: Schacht (2017).

SCHACHT, G. L; ROCHA, Y. T.

A principal ferramenta para atingir os objetivos foi o trabalho empírico, realizando entrevistas com os proprietários de RPPN. Optou-se pela aplicação de questionário quali-quantitativo formulado previamente, que aponte o perfil daquele que cria uma RPPN e os principais problemas enfrentados em sua gestão. Para registrar os dados do questionário, foi utilizado o software *Le Sphinx Plus*.

No questionário foi avaliada a motivação para a criação da RPPN, os direitos e deveres do proprietário de RPPN, visando medir quais as dificuldades encontradas por este grupo. Considerando o total de RPPN do Paraná e o cálculo de amostragem de Gil (1999), concluiu-se pela necessidade de visitar ao menos 123 das 222 reservas existentes quando da aplicação da metodologia, considerando um erro amostral de 5% e margem de confiança de 90%. Foram visitadas 132 RPPN no total, entre os meses de agosto de 2015 a dezembro de 2017.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A criação de uma RPPN, considerando as obrigações do Poder Público Municipal, previstas pelo Decreto Estadual nº 1.529 de 02 de outubro de 2007, prevê como contrapartida ao recebimento do ICMS Ecológico, o apoio direto às RPPN, financeiro ou não, apoiando o gestor em suas atividades gerenciais. Logo, espera-se que o ente público municipal trabalhe conjuntamente ao Governo Estadual e a comunidade do entorno para sua manutenção efetiva.

No Paraná, ao observar a evolução da criação de RPPN, é possível verificar que é entre os anos de 1997 e 1999 que o Estado cria a maior parte das RPPN hoje existentes (Gráfico 1), talvez em um dos períodos de maior criação no país.



Gráfico 1: Número de reservas criadas por ano no Paraná por ano. **Fonte:** Schacht (2017).

SCHACHT, G. L; ROCHA, Y. T.

Pode-se observar que o Paraná passa a reconhecer RPPN em seu território em 1994, havendo entre os anos de 1996 e 1997 um aumento significativo na criação destas áreas, com posterior desaceleração progressiva, até o ano de 2000, onde passa-se a reconhecer novas áreas em quantidade similar ao atual. O reconhecimento de uma RPPN é função do Instituto Ambiental do Paraná (IAP), em nível estadual, e a criação de quantidade elevada de reservas simultaneamente pode ser vista como prejudicial, ao considerar a tramitação burocrática necessária, as visitas em campo por parte dos órgãos, entre outros fatores que podem apresentar prejuízo na criação das reservas com sua devida qualidade.

Ao buscar compreender a dinâmica das criações, com a qual o proprietário rural passa a ser proprietário de uma RPPN, é possível observar relações importantes entre os fatores até aqui apresentados. Dentre as questões aplicadas aos proprietários, está o conhecimento sobre a legislação específica de RPPN, papel fundamental para demonstrar a segurança na escolha por criar uma Unidade de Conservação de caráter perpétuo. Sobre isso, 62,1% dos questionados dizem não conhecer a lei específica (Gráfico 2), suas obrigações, seus direitos, fato que pode refletir na gestão e no tratamento dado a RPPN. Durante a entrevista, para aquele que afirma conhecer a legislação, é possível afirmar que nem sempre o conhecimento apresenta um nível de aprofundamento mínimo que demonstre de fato o afirmado.



Gráfico 2: Conhecimento da legislação específica de RPPN por parte dos entrevistados. **Fonte:** Schacht (2017).

Abordando a motivação para a criação de uma RPPN, foi possível observar que as motivações apresentadas refletem o modo como este proprietário gerencia sua área, ou seja, proprietários que criam a RPPN por ato voluntário, compreendendo seu compromisso, apresenta atividades de gestão melhor desenvolvidas. O Gráfico 3 apresenta as motivações relatadas pelos entrevistados, sendo que cada um poderia escolher mais de uma alternativa.

SCHACHT, G. L.; ROCHA, Y. T.



Gráfico 3: Principais motivações para a criação da RPPN. **Fonte:** Schacht (2017).

É possível observar que 56,8% dos proprietários afirmam que a criação seguiu seu interesse na conservação de espécies e ecossistemas, o que se esperaria da totalidade dos entrevistados. Entretanto, 56,1% dos entrevistados escolheram a opção “Outro”, justificando a criação por um pedido da Prefeitura ou outras entidades ambientais, pelos motivos mais variados, mas em geral após conversas e promessas de incentivo financeiro, apoio à gestão, e até oferecimento de horas de máquina da prefeitura, ou permuta do pagamento do asfalto, em um caso de RPPN urbana. Dos 74 entrevistados que indicaram a opção “outro”, 64% afirmam ter sido a abordagem da prefeitura que os fizeram criar uma RPPN, já que este órgão, inclusive, cuidou do processo junto ao IAP, agravando ainda mais o desconhecimento dos proprietários sobre a RPPN. Em alguns casos, ainda responderam “outros”, aqueles proprietários que tiveram a falsa ilusão de que fariam a doação da área para o Poder Público e passariam a não ter responsabilidade por incidentes no local. Cabe salientar que não é ruim o incentivo municipal e sim a forma como isso possivelmente foi feito, sem explicações detalhadas aos proprietários sobre, por exemplo, a perpetuidade de uma RPPN.

Autores como Cegana (2005), Machado (2007), Pellin (2010) e Simão Neto (2018) também encontraram como sendo o principal motivo para criação, à conservação de espécies e ecossistemas. Dentre outros motivos bastante citados, há a satisfação pessoal e a proteção de recursos hídricos. Com menor número de citações está a opção de criação para assegurar a posse da terra, tendo em vista que, ao criar uma RPPN o proprietário cumpre a função social do imóvel, estando protegido de desapropriação para fins de Reforma Agrária. Simão Neto (2018) destaca em seu trabalho que das 65 RPPN visitadas em Santa Catarina, cerca de 23% também apontaram a dificuldade para desapropriação como motivo para criação, desvirtuando da real motivação pela qual se cria uma RPPN.

É fato, observado nas entrevistas, que o ICMS Ecológico é um dos principais motivadores para que os municípios busquem criar estas RPPN. Inclusive, ao avaliarmos que o ICMS Ecológico foi implantado no Paraná em 1991, com a devida inclusão das RPPN pelo Decreto Estadual nº 2.791 de 27 de dezembro de 1996, e que o início da criação em quantidade, das RPPN ocorreu em 1997 e 1998,

SCHACHT, G. L; ROCHA, Y. T.

além disso, que boa parte das criações foram feitas com base em abordagem do Poder Público Municipal, o principal interessado no repasse dos recursos, é possível sugerir tal relação. Cegana (2005), realizando pesquisa no Paraná, confirma em sua conclusão, que o Poder Público Municipal foi o maior incentivador das RPPN, motivado pelos benefícios financeiros gerados pelo ICMS Ecológico.

Considerando os interesses até aqui expostos e as principais motivações para criação de RPPN no estado do Paraná, e considerando ainda que o proprietário rural que passa a ser proprietário de uma RPPN, em muitos casos, desconhece práticas de gestão de áreas protegidas, o papel de instrutor e apoiador ativo destas propriedades deve ser dado, em especial por órgãos vinculados ao tema, como o IAP, para o caso paranaense, ou mesmo ONGs e Universidades, por meio de projetos específicos. Ao perguntar aos entrevistados se há algum tipo de assessoria técnica, auxílio em atividades simples como a fiscalização de atividades na área, 71,2% dos entrevistados afirmam não receber qualquer tipo de acompanhamento de sua RPPN, como demonstra o Gráfico 4. Avaliando em campo as atividades inerentes à gestão, desempenhadas por seus proprietários, é possível constatar que estas praticamente não existem.

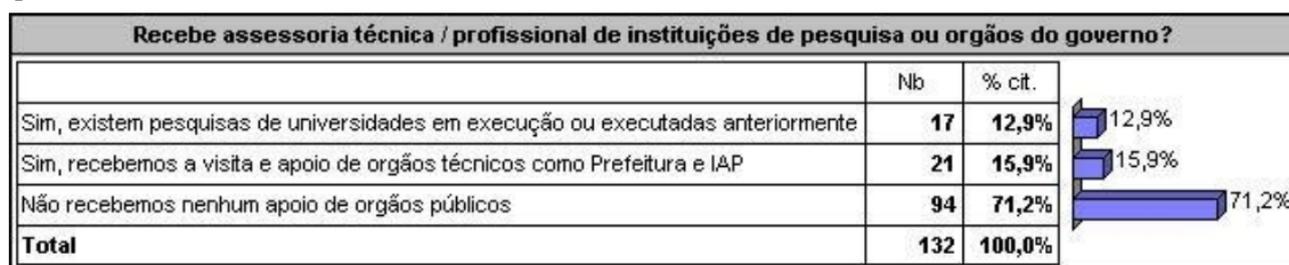


Gráfico 4: Oferta de assessoria na gestão da RPPN, por parte de órgãos públicos. **Fonte:** Schacht (2017)

Contrariamente aos resultados apresentados acima, Pellin (2010) afirma que, no Mato Grosso do Sul, o processo funciona com parcerias constantes entre entidades e proprietários, quando afirma que 65% dos seus entrevistados ou 22 proprietários afirmam existir incentivos à gestão da reserva.

Outra informação relevante é sobre o nível de satisfação existente entre os proprietários, diante do cenário exposto por cada um. Conforme apresenta o Gráfico 5, a maioria se diz satisfeita diante das adversidades, não estando “muito satisfeitos” justamente pela falta de apoio que julgavam necessária ao processo de gestão da RPPN.

SCHACHT, G. L; ROCHA, Y. T.



Gráfico 5: Satisfação do proprietário enquanto criador de uma RPPN. **Fonte:** Schacht (2017).

Ao considerarmos os fatos apresentados, mesmo quando parte dos proprietários se diz satisfeita, e ao observar a ausência de atividades de gestão em muitas das RPPN do Paraná, e a destacada ausência dos órgãos públicos, como afirmado pelos entrevistados, há a necessidade de pensarmos, em futuros estudos, sobre a efetividade destas RPPN, se não seriam áreas delimitadas que não atendem aos seus objetivos legais, os denominados parques de papel.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Torna-se inegável o fato de que as RPPN são uma figura com destacado potencial de conservação para o século XXI. Mesmo diante de particularidades quanto ao processo de reconhecimento destas áreas no Paraná, não se pode negar o relativo cumprimento de seu objetivo de criação, conservar a biodiversidade. Várias das áreas visitadas compõem corredores ecológicos, sem contar seu papel na manutenção de serviços ecossistêmicos.

Deve-se considerar o fato de que é importante, senão necessário, um retorno financeiro ao proprietário, pela prestação de serviços ambientais. Esta é uma discussão que precisa ser amadurecida mesmo já havendo em alguns estados uma legislação sobre Pagamento por Serviços Ambientais. A atração de proprietários com a revisão e ampliação dos benefícios econômicos, deve ser rediscutida, conjuntamente ao aprimoramento da legislação sobre os possíveis usos da área, revisando possibilidades de uso que podem colaborar com a conservação, como a meliponicultura, por exemplo.

A figura do ICMS Ecológico, que pode ter motivado a criação de uma grande quantidade de RPPN no Paraná, é a chave para atração do Poder Público às políticas de conservação. Trata-se de um mecanismo eficiente ao que se propõe. Este fato não descarta o fato de sua má utilização.

Torna-se necessária uma maior divulgação da legislação sobre RPPN, aos proprietários que já as possuem, e ainda, revisar as posturas de criação, em especial no estado do Paraná, realinhando aos objetivos reais de criação. Em conversas informais com técnicos do IAP, já se percebe o entendimento deste órgão sobre o assunto. Não podemos generalizar os fatos a todas as RPPN do Paraná e

SCHACHT, G. L.; ROCHA, Y. T.

muito menos do Brasil, havendo a necessidade de novos estudos, que apresentem o cenário em outros estados, realinhando os órgãos ambientais aos proprietários, e reafirmando seu real papel de proprietário de RPPN.

Agradecimentos

À Fundação de Amparo à Pesquisa de São Paulo (FAPESP), processo nº 2014/01871-8 e 2015/25460-0, pelo apoio financeiro.

SCHACHT, G. L.; ROCHA, Y. T.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto 23.793 de 23 de janeiro de 1934**. Aprova o Código Florestal. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 24 de janeiro de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d23793.htm. Acesso em 20 de jan. de 2014.

_____. **Decreto Federal 98.914 de 31 de janeiro de 1990**. Dispõe sobre a instituição, no território nacional, de Reservas Particulares do Patrimônio Natural, por destinação do proprietário. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 2 de fevereiro de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D98914.htm. Acesso 05 de ago. de 2015.

_____. **Lei 9.985 de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, §1, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 19 de julho de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em 01 de mar. de 2013.

CEGANA, A. C. V. **Reservas particulares do patrimônio natural do estado do Paraná: situação atual e perspectivas**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Agronomia, Universidade Estadual de Maringá. Maringá, 2005.

CHOLCHESTER, M. Resgatando a Natureza: comunidades tradicionais e áreas protegidas. In: DIEGUES, A. C. (Org.). **Etnoconservação: novos rumos para a conservação da natureza**. São Paulo: Annablume, 2000.

CNRPPN – **Confederação Nacional de Reservas Particulares do Patrimônio Natural**. <https://www.rppn.org.br/indicadores-de-rppns>. Acesso em 21 de jan. de 2019.

DIAS, R.; GARCIAS, C. M.; AISSE, M. M.; PAULA, R. G. A dinâmica do ICMS Ecológico em mesorregiões do estado do Paraná. In: **ENABER – Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**. São Paulo, 2009.

GALLO, J. A.; PASQUINI, L.; REYERS, B. ; COWLINE, R. M. The role of private conservation areas in biodiversity representation an target achievement within the Little Karo region, South Africa. **Biological Conservation**. V. 1, n. 42, p. 446-454, 2009.

GIL, A.C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 1999.

LANGHOLZ, J. Parques de propriedade privada. In: TERBORGH, J.; SCHAIK, C. V.; DAVENPORT, L.; RAO, M. (Org.). **Tornando os parques eficientes: estratégias para conservação da natureza nos trópicos**. Curitiba: Editora da UFPR / Fundação O Boticário, 2002.

MACHADO, M. **Reservas particulares no estado de São Paulo: avaliação da efetividade na conservação da natureza**. Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais) Universidade de São Paulo. São Paulo, 2007.

PARANÁ. **Lei Complementar 59 de 01 de outubro de 1991**. Dispõe sobre a repartição de 5% do ICMS, a que alude o art. 2 da Lei 9.491/1990 aos municípios com mananciais de abastecimento e unidades de conservação ambiental, assim como adota outras providências. Diário Oficial do estado do Paraná, Curitiba, PR. 1 de out. de 1991.

SCHACHT, G. L; ROCHA, Y. T.

_____. **Decreto Estadual 2.791 de 27 de dezembro de 1996**. Estabelece os critérios técnicos de alocação de recursos a que alude o art. 5º da Lei Complementar nº 59, de 1 de outubro de 1991, relativos a mananciais destinados a abastecimento público e unidades de conservação. Diário Oficial do Estado do Paraná, Curitiba, PR. 27 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.fazenda.pr.gov.br/arquivos/File/decreto2791.pdf> . Acesso em 05 de ago. de 2015.

_____. **Decreto Estadual 1.529 de 2 de outubro de 2007**. Dispõe sobre o Estatuto Estadual de Apoio à Conservação da Biodiversidade em Terras Privadas no Estado do Paraná, atualiza procedimentos para a criação de Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN – e da outras providências. Diário Oficial do Estado do Paraná, Curitiba, PR. 2 de outubro de 2007. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=50391&codItemAto=394178#394178> . Acesso em 05 de ago. de 2015.

PELLIN, A. **Avaliação dos aspectos relacionados à criação e manejo de reservas particulares do patrimônio natural no estado de Mato Grosso do Sul, Brasil**. Tese (Doutorado) Programa de Pós-Graduação em Ciências da Engenharia Ambiental. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

SIMAO NETO, I. **Análise de efetividade das Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNS) de âmbito federal em Santa Catarina**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento, Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

SOLTON, S.; REDFORD, K.; DUDLEY, N. (Org.). **Áreas bajo Protección Privada: mirando al futuro**. Suíça: UICN (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza), 2014.