

SUBSÍDIOS PARA O ESTABELECIMENTO DE PROGRAMAS DE INCENTIVO A CRIAÇÃO E GESTÃO DE RPPNs: ESTUDO DE CASO SOBRE OS ESTADOS DE SÃO PAULO E MATO GROSSO DO SUL

Allowances for the establishment of programs to encourage the creation and management of RPPNs: a case study of São Paulo and Mato Grosso do Sul states

ANGELA PELLIN*
FLAVIO SILVA OJIDOS

*IPÊ - INSTITUTO DE PESQUISAS ECOLÓGICAS - (angelaPELLIN@yahoo.com.br)

RESUMO

Apesar do crescimento do número de RPPNs no Brasil é notória a falta de incentivo à essas iniciativas, especialmente por parte do poder público. O desenvolvimento de programas eficientes de incentivo a conservação voluntária em terras privadas requer um extenso conhecimento sobre as motivações dos proprietários para conservação, suas dificuldades e o grau de aceitação sobre os benefícios oferecidos. Dessa forma, esse trabalho pretendeu avaliar as motivações para o estabelecimento de RPPNs nos estados do Mato Grosso do Sul e São Paulo, as dificuldades enfrentadas para seu reconhecimento, os incentivos recebidos para sua criação e gestão e as ações prioritárias segundo a percepção dos proprietários ou gestores dessas áreas. O trabalho discute, ainda, a necessidade de consolidação e algumas possibilidades de ampliação dos benefícios oferecidos. Para isso, foram entrevistados 84 proprietários ou gestores de RPPNs, sendo 34 do estado do Mato Grosso do Sul, entre 2008 e 2009 e 50 do estado de São Paulo, no ano de 2013. Os resultados demonstram que a conservação e proteção dos recursos naturais estão entre as principais motivações para criação destas áreas. A maioria dos proprietários alegaram dificuldades para o reconhecimento das áreas e a minoria contou com apoio nesse processo. A existência de parcerias ocorre em ambos estados, porém com maior frequência no Mato Grosso do Sul, sendo que o terceiro setor apresenta um papel de destaque. O estudo também demonstrou que a maioria dos benefícios aos proprietários de RPPNs previstos pela legislação não vem sendo adequadamente implementados e que o poder público tem tido uma participação pequena no apoio a essas iniciativas, segundo a percepção dos proprietários. Entre as prioridades de gestão dessas áreas estão: a elaboração de planos de manejo, captação de recursos, estabelecimento de parcerias, aumento da proteção, implementação do plano de manejo, apoio a pesquisas, monitoramento e educação ambiental. Destaca-se que são urgentes os esforços para consolidação e efetivo cumprimento dos benefícios já previstos pela legislação Brasileira, no entanto, considerando a importância que a conservação em terras privadas representa para a manutenção da biodiversidade e recursos naturais, e como forma de valorizar essas iniciativas, outras possibilidades de incentivos poderiam ser exploradas.

Palavras-chave: mata atlântica.

ABSTRACT

Despite the growing number of private reserves in Brazil is notorious the lack of incentive for these initiatives, especially by the government. The development of efficient programs to encourage voluntary conservation on private land requires an extensive knowledge of the motivations of owners for conservation, its difficulties and the acceptance of the benefits offered. Thus, this work aimed to evaluate the motivations for the establishment of private reserves in the states of Mato Grosso do Sul and São Paulo, the difficulties of recognition, incentives received for its creation and management and priority actions as perceived by the owners or managers of these areas. The work also addresses the need for consolidation and some enlargement of the possibilities offered benefits. For this, were interviewed 84 owners or managers of RPPNs, 34 of Mato Grosso do Sul, between 2008 and 2009 and 50 of São Paulo, in 2013. The results show that the conservation and protection of natural resources are among the main reasons for creating these areas. Most owners complain of difficulties for the recognition of areas and the minority was supported in this process. The existence of partnerships occurs in both states, but more often in Mato Grosso do Sul, and the third sector has an important role. The study also showed that most of the benefits to the owners of private reserves by the legislation has not been properly implemented and the government has had a small role in supporting these initiatives, according to the owners. The management priorities of these areas are: the development of management plans, fundraising, partnerships, increased protection, management plan implementation, support research, monitoring and environmental education. It is noteworthy that are urgent efforts to consolidation and effective implementation of the benefits already provided by the Brazilian legislation, however, considering the importance of conservation on private land has for the maintenance of biodiversity and natural resources, and as a way to value these initiatives, other incentives possibilities could be explored through new incentive programs.

INTRODUÇÃO

A conservação em terras privadas por meio do estabelecimento voluntário de áreas protegidas é um fenômeno que, apesar de não ser recente, tem se disseminado rapidamente ao redor do mundo nos últimos anos (Langholz & Lassoie, 2001; Langholz & Krug, 2004; Brent, 2005; IUCN, 2005). Apesar da inexistência de informações completas sobre a quantidade e integridade dessas áreas, a importância dessas iniciativas vem sendo cada vez mais reconhecida, principalmente pela inexistência de áreas públicas em número e área suficientes para garantir a conservação da biodiversidade (Langholz & Lassoie, 2001) e por diversos países contarem com a maioria do seu território formado por propriedades particulares (Environmental Law Institute, 2003).

No Brasil, a criação voluntária de Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs) também é crescente. A primeira regulamentação referente ao tema no país data de 1990, o Decreto Federal no 98.914 que posteriormente foi substituído pelo Decreto Federal no 1.992 de 1996. Atualmente a norma federal que regulamenta essa categoria de área protegida é a Lei Federal no 9.985 de 2000 que incluiu as RPPNs no Sistema Oficial de Áreas Protegidas Nacional. Mais recentemente, no ano de 2006, o Decreto Federal no 5.746 regulamentou o artigo 21 da Lei do SNUC e com isso as RPPNs passaram a ser a única categoria de UC que conta com uma regulamentação específica pós SNUC.

Essas áreas são criadas em caráter de perpetuidade, por iniciativa de seus proprietários, reconhecidas pelo poder público, por sua relevante diversidade biológica, aspectos paisagísticos ou características ambientais que justifiquem ações de recuperação. Seu objetivo principal é a conservação da biodiversidade, ficando a critério do proprietário os demais usos possíveis como pesquisa e visitação com finalidade educacional ou recreativa. Desta forma, uma RPPN poderia corresponder às categorias I, II, III e IV da IUCN de acordo com os objetivos estabelecidos pelo seu proprietário.

Desde o surgimento da figura da RPPN no Brasil, no ano de 1990, foram criadas 1.101 reservas, protegendo cerca de 704.000 ha, distribuídas em todos os estados Brasileiros e 571 diferentes municípios ou 10,26 % do total de municípios do país. Essa categoria de área protegida corresponde a 0,33 % do total de área protegida por UCs no país (CNRPPN, 2013). No entanto, acredita-se que esse número seja ainda maior podendo chegar a mais de 1.200 reservas, conforme apontado por Mesquita (2014).

Segundo Pellin & Pádua (2014) o maior número de RPPNs concentra-se na Mata Atlântica com 69% do total, no entanto, devido ao pequeno tamanho das RPPNs nesse bioma, isso representa apenas 20.2% do total de área protegida por essa categoria. O contrário ocorre, por exemplo, no Bioma Pantanal que apresenta apenas 2.2%, mas cuja área equivale a 38% da área total protegida por essa categoria. A área média das RPPNs no Brasil é de cerca de 640 ha, no entanto, 49% delas apresenta até 50 ha. Áreas maiores do que 500 ha representam uma pequena parcela, com apenas 15% do total das RPPNs. Porém existe uma grande variação entre os biomas, com a maior área média no Bioma Pantanal – 11.160 ha e as menores áreas médias no Bioma Mata Atlântica e Costeiro – 187 e 134 ha, respectivamente (Pellin & Pádua, 2014).

Apesar das RPPNs somarem uma área total relativamente pequena, se comparada a área total do território, essa estratégia de conservação representa uma perspectiva adicional de conservação em relação a maioria dos mecanismos existentes no país, já que trata-se de uma iniciativa voluntária e não de uma imposição legal. Entre os principais benefícios da criação destas áreas estão: o fortalecimento dos sistemas de áreas protegidas públicas; o apoio às pesquisas relacionadas à biodiversidade; o apoio às atividades de educação ambiental e sensibilização da sociedade; a possibilidade de aumento da conectividade da paisagem natural e a proteção de áreas chave ao longo dos biomas (Alderman, 1994; Mesquita, 1999; Langholz & Lassoie, 2001; Gallo et al. 2009; Pellin, 2010; Stolton, Redford & Dudley, 2014). Estas áreas tornam-se ainda mais relevantes quando presentes no entorno de outras áreas protegidas, pois isso potencializa os benefícios gerados por elas, ampliando a área efetivamente protegida (Langholz, Lassoie & Schelhas, 2000; Sepúlveda, 2002).

Apesar da expansão que o sistema de áreas privadas apresenta no Brasil é notória a falta de incentivos adequados e até mesmo de reconhecimento por parte do governo à essas iniciativas (Fonseca, 1994; Santos, 1994; Santilli & Ramos, 1996; Costa, 2006; Theulen & Borges, 1997; Morsello, 2001; Pádua, 2006; Pellin & Ranieri, 2009). Além disso, muitos são os desafios que os proprietários de RPPNs têm de enfrentar. Entre eles destacam-se: a) a burocracia excessiva que dificulta a criação dessas áreas; b) a falta de políticas públicas de incentivo à criação e apoio a gestão, e a falta de reconhecimento da própria sociedade sobre os benefícios associados a essas UCs e; c) a in experiência dos proprietários na gestão de áreas protegidas (Pellin & Pádua, 2014).

Para agravar esse cenário são escassos os trabalhos sobre esse tema, faltando dados sistematizados sobre as motivações para a criação de RPPNs, os incentivos que efetivamente estão sendo oferecidos pela iniciativa pública e privada para criação e gestão dessas áreas e a receptividade dos proprietários aos benefícios disponibilizados.

O presente artigo pretende avaliar as motivações dos proprietários para o estabelecimento de RPPNs, identificar as dificuldades enfrentadas para seu reconhecimento e os incentivos recebidos para sua criação e gestão, além de discutir algumas possibilidades de ampliação dos benefícios oferecidos atualmente. Com isso espera-se aumentar o conhecimento sobre essas questões e fornecer subsídios para o incremento de programas e projetos de incentivo a conservação em terras privadas, fornecendo elementos para aprofundar a discussão sobre esse tema no país.

MÉTODOS

O presente estudo foi realizado junto a RPPNs dos estados de Mato Grosso do Sul (Pellin, 2010) e São Paulo (WWF - Brasil, 2013) em períodos distintos, porém utilizando um roteiro de entrevista similar que permite a comparação dos seus resultados e o início do estabelecimento de uma linha de base mais ampla de informações sobre essas UCs.

No estado do Mato Grosso do Sul a pesquisa foi realizada entre 2008 e 2009. Na época o estado contava com 38 RPPNs as quais somavam mais de 128.000 hectares, distribuídas entre 18 municípios. Todos os proprietários foram convidados a participar, respondendo a questões sobre as motivações para a criação das reservas, as dificuldades ou os incentivos para sua criação, a existência de incentivos e parcerias para sua gestão e as ações prioritárias de manejo, segundo sua opinião. As entrevistas foram realizadas com apoio de um roteiro estruturado, contendo questões abertas e fechadas. Dentre os convidados, dois não tiveram interesse em participar e dois não possuíam informações sobre o processo de criação ou os incentivos recebidos pela unidade e foram desconsiderados na análise (Pellin, 2010).

No estado de São Paulo a pesquisa foi realizada no ano de 2013. Na época o estado totalizava 73 RPPNs que somavam cerca de 20.400 hectares de área protegida. Os proprietários de RPPNs do estado de São Paulo foram convidados a participar respondendo questões similares às comentadas acima, sendo o convite estendido também a 37 proprietários que possuíam processos de criação. No total 47 proprietários de RPPNs constituídas e 3 proprietários de áreas em processo de reconhecimento aceitaram participar. Parte dos proprietários (27) responderam aos questionários via uma plataforma online e o restante (23) foi entrevistada presencialmente (WWF - Brasil, 2013).

As informações coletadas foram analisadas conjuntamente buscando identificar a existência ou não de similaridades relacionadas as motivações dos proprietários para a criação dessas áreas, as dificuldades ou incentivos para a criação e gestão de RPPNs nos dois estados, e quais seriam as ações prioritárias de manejo, segundo os entrevistados.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esse estudo abrange uma amostra de 84 proprietários ou futuros proprietários de RPPNs, compreendendo os estados do Mato Grosso do Sul e São Paulo e abrangendo os biomas Mata Atlântica, Cerrado e Pantanal. Essa amostra representa 7,62% dos proprietários de RPPNs do país, cujas áreas somam 21,08% da área protegida por essa categoria de UC.

De acordo com CNRPPN (2013), no Brasil, a grande maioria dos proprietários é composta por pessoa física, com 74% do total. Já neste estudo a porcentagem de propriedades que pertencem à pessoa física é um pouco menor (63%), com o Mato Grosso do Sul apresentando 61% (Pellin, 2010) e São Paulo 64% (WWF - Brasil, 2013). Já se considerada a área protegida por essa categoria, as pessoas jurídicas se destacam com 58% do total, mas apresentam uma grande variação entre os dois estados com o Mato Grosso do Sul alcançando 54% da área protegida por pessoa jurídica (Pellin, 2010) e São Paulo apresentando 81% na época dos estudos (WWF - Brasil, 2013).

Segundo Stolton, Redford & Dudley (2014) a conservação em terras privadas ao redor do mundo tem sido motivada por uma série de fatores tais como: I) deixar um legado para as futuras gerações; II) qualidade de vida; III) filantropia; IV) questões econômicas; V) resultado de mobilizações sociais, programas e políticas de incentivo; VI) proteção de sítios sagrados; VII) prevenção de mudanças de uso da terra; VIII) parte integrante ou condicionante de projetos de desenvolvimento e; IX) para obtenção de suporte financeiro. Brent (2005) destaca que as motivações podem variar de acordo com o perfil do proprietário. Segundo o autor, organizações não governamentais seriam mais motivadas por suas missões de preservar a biodiversidade; empresas geralmente teriam motivações relacionadas à geração de lucro ou à produção de uma imagem mais positiva; já proprietários individuais apresentariam motivações variadas como o desejo altruísta de contribuir com a conservação da natureza ou perspectivas de incentivos externos.

No presente estudo as motivações que mais se destacaram foram: I) conservação de espécies ou ecossistemas, citada como motivação primária por 88% dos entrevistados, a mais citada para ambos os estados; II) proteger recursos hídricos, citada por 61% dos entrevistados. Vale destacar que essa motivação apresentou grande variação entre os estados, sendo citada como motivação primária para criação de RPPNs no Mato Grosso do Sul por apenas 26% dos proprietários (Pellin, 2010), mas lembrada por 84% dos proprietários de São Paulo (WWF - Brasil, 2013). Esse resultado parece ser reflexo das características da rede hídrica de São Paulo e da maior escassez do recurso no estado, que ainda é abundante na maioria do estado do Mato Grosso do Sul, principalmente região do Pantanal; III) satisfação pessoal, citada como motivação primária por 51% dos entrevistados, mas que também apresentou grande variação lembrada por 66% dos proprietários de São Paulo (WWF - Brasil, 2013) e 29% dos proprietários do Mato Grosso do Sul (Pellin, 2010) (Figura 01). Um aspecto interessante que pode ser observado é que os proprietários de São Paulo tenderam a citar um número maior de motivações se comparado aos proprietários do Mato Grosso do Sul. Além disso, de forma geral, as questões econômicas foram mais citadas pelos proprietários de São Paulo, como motivações primárias ou secundárias. Isso pode ser reflexo do perfil socioeconômico dos proprietários, da possível relação mais próxima entre os proprietários e as RPPNs ou da existência de custos maiores para a proteção das áreas que aparentemente em São Paulo sofreriam com maiores pressões externas. No entanto, estudos adicionais são necessários para compreender essas diferenças.

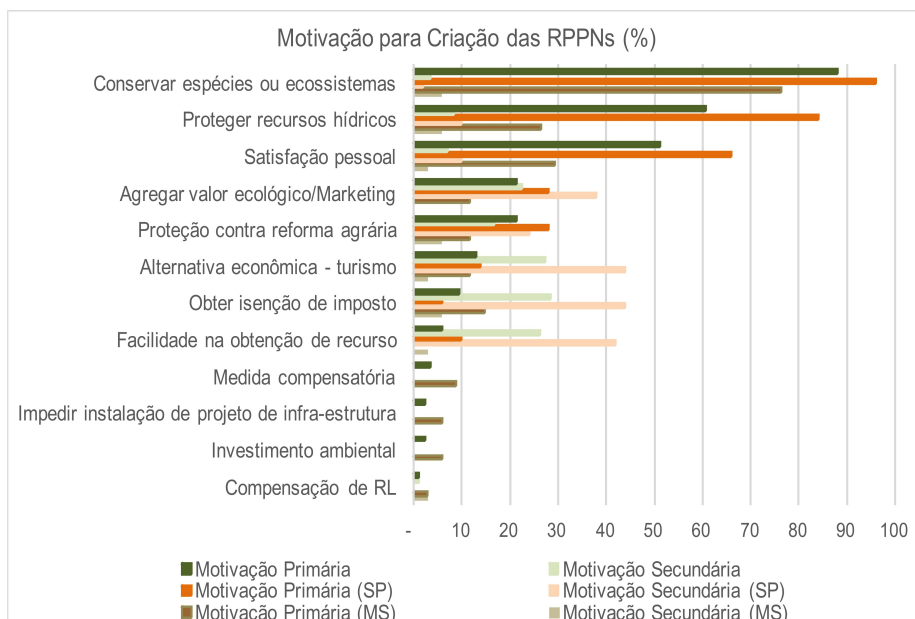


Figura 01. Motivação para a criação das RPPNs contempladas no trabalho e considerando São Paulo e Mato Grosso do Sul, em porcentagem. Fonte Pellin (2010) e WWF - Brasil (2013).

As entrevistas também levantaram a percepção dos proprietários sobre o processo de criação das RPPNs. Dentre os participantes 61% alegaram ter enfrentado dificuldades para o reconhecimento de suas áreas, sendo que o resultado foi bastante equilibrado entre os dois estados com o Mato Grosso do Sul apresentando 59% de proprietários com dificuldades (Pellin, 2010) e São Paulo com 62% (WWF - Brasil, 2013). Dentre os proprietários que alegaram dificuldades, as mais citadas foram a lentidão na análise do processo (31%), a burocracia no órgão responsável pela análise (27%) e as dificuldades para reunir a documentação exigida para o reconhecimento (18%). A Figura 02 apresenta a distribuição das dificuldades enfrentadas por estado.

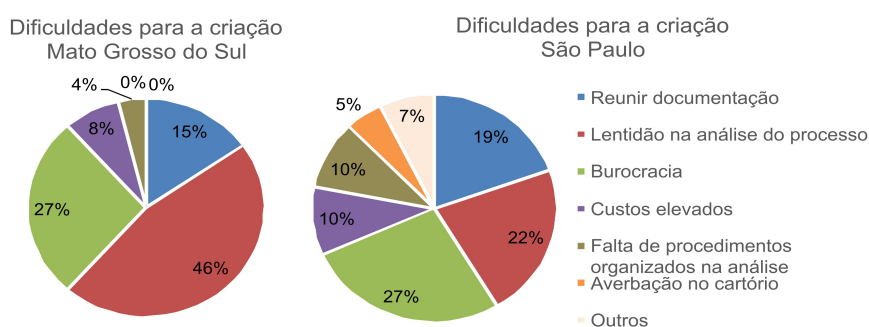


Figura 02. Dificuldades para a criação de RPPNs no Mato Grosso do Sul e São Paulo. Fonte: Pellin (2010) e WWF - Brasil (2013).

Um estudo realizado por Pellin, Ranieri & Santos (2008) indicou que no Mato Grosso do Sul o tempo médio de tramitação dos processos de criação, se desconsiderado quatro casos excepcionais, foi de 269 dias para o órgão estadual e 316 dias para o federal, o que pode ser considerado elevado. Por outro lado, o estudo demonstrou que dos 38 processos que resultaram na criação de RPPNs, apenas 14 não apresentaram qualquer tipo de pendência técnica ou jurídica. Entre as pendências mais comuns estavam: falta ou inadequação de mapas (29%), não apresentação de matrícula atualizada (26%), falta de comprovante de pagamento de ITR (24%), não apresentação de formulário de requerimento de criação (21%), ausência de memorial descritivo (16%) e não apresentação de documentos pessoais dos proprietários (16%) (Pellin, Ranieri & Santos, 2008). Esses resultados confirmam a percepção dos proprietários relacionada a demora dos processos, mas também destacam a necessidade de maior atenção dos proprietários na organização da documentação exigida.

Vale ressaltar que dentre os entrevistados apenas 33% alegaram ter recebido algum apoio para o reconhecimento das RPPNs, porém este valor variou entre os dois estados somando 53% que receberam apoio no Mato Grosso do Sul (Pellin, 2010) e 20% em São Paulo (WWF - Brasil, 2013). O apoio citado é predominantemente assistência técnica e auxílio para a realização do georreferenciamento da área, seja por assistência direta de ONGs ou doação de recursos por meio de editais. No Mato Grosso do Sul foram mencionados quatro casos de recebimento de recursos para a aquisição de áreas.

Em São Paulo as instituições citadas pelos proprietários foram: Aliança para a Conservação da Mata Atlântica (SOS Mata Atlântica e Conservação Internacional, através de edital de apoio) (50%), Fundação Florestal (30%), Universidade de Taubaté (10%) e Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente de Guaratinguetá (10%) (WWF - Brasil, 2013). Já no Mato Grosso do Sul as instituições citadas foram Associação de RPPNs do estado (REPAMS) e Conservação Internacional (através de edital de apoio) (22%), Conservação Internacional (22%) e The Nature Conservancy (16%). Também foram citados por um entrevistado cada: Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Oréades Núcleo de Geoprocessamento, Instituto Homem Pantaneiro, Fundação Grupo Boticário, Fundação Grupo Boticário em parceria com Fundação Neotrópica do Brasil, Fundação Neotrópica Brasil e Fundação Gordon Moore (Pellin, 2010).

Além do apoio para a criação das RPPNs os entrevistados também foram questionados em relação às parcerias desenvolvidas para a gestão da área, constatando-se que 56% das UCs possuem um ou mais parceiros. Porém o índice de parcerias foi maior no Mato Grosso do Sul do que em São Paulo, com 76% no primeiro (Pellin, 2010) e 42% no segundo (WWF - Brasil, 2013).

No Mato Grosso do Sul foram identificadas 20 instituições parceiras, sendo que a mais citada foi a REPAMS, considerada parceira de 49% das RPPNs (Pellin, 2010). Pellin & Ranieri (2009) analisaram os parceiros das RPPNs do estado indicando que além da REPAMS, ONGs foram citadas por 30% dos entrevistados, universidades por 9%, prefeituras e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade por 5% cada e o Instituto de Meio Ambiente do Mato Grosso do Sul por 2%. Já no estado de São Paulo foram identificadas 32 instituições parceiras, com as mais citadas sendo a Universidade Estadual Paulista, citada por 3 entrevistados, Instituto Ecosolidário, Universidade Federal de São Carlos e Ojidos & Marinho, citados por 2 entrevistados cada. Dentre as instituições parceiras citadas, a categoria mais frequente foram as ONGs, mencionadas por 30% das RPPNs, seguidas de universidades (14%), prefeituras (8%), instituições de pesquisa e empresas, citadas por 6% cada (WWF - Brasil, 2013).

Os resultados demonstram que a associação de RPPNs do Mato Grosso do Sul contribuiu ativamente para a criação e gestão dessas áreas. Criada no ano de 2003, a REPAMS exerceu um papel importante no apoio aos proprietários de RPPNs, auxiliando-os no processo de criação, na busca por recursos para gestão, na divulgação das unidades, na capacitação e intercâmbio entre os associados, e tentando aproximar órgãos ambientais, ONGs e proprietários rurais (Pellin, 2010). Já no estado de São Paulo a associação de proprietários não foi citada por nenhum entrevistado, já que, à época da aplicação do diagnóstico estava passando por um processo de reestruturação depois de um período de inatividade, devido à falta de estrutura, projetos e recursos. Outro aspecto que chama a atenção é o índice de filiação das RPPNs às associações, que totalizou 50% dos entrevistados, porém variou de 67% em Mato Grosso do Sul (Pellin, 2010) para apenas 34% em São Paulo (WWF - Brasil, 2013) reforçando a necessidade de maior articulação entre associação e proprietários, principalmente em São Paulo.

Stolton, Redford & Dudley (2014) destacam que a criação e fortalecimento das associações de proprietários podem ter um papel fundamental no auxílio ao cumprimento da missão de conservação destas áreas. No Brasil, atualmente existem 17 associações de proprietários de RPPNs, no entanto somente 11 encontram-se em atividade. Mesquita (2014) destaca que várias destas associações encontram-se desarticuladas e com pouca capacidade de influenciar políticas públicas no país. Fortalecer as associações estaduais e a Confederação Nacional de RPPNs e ampliar a representatividade dos proprietários auxiliaria a fortalecer esta categoria de UC, dando mais visibilidade e legitimidade às suas reivindicações.

Se por um lado os resultados destacaram a importância do terceiro setor no apoio a criação e gestão das RPPNs, por outro lado a falta de apoio do poder público também chamou atenção. Nesse sentido, vários autores já chamaram atenção para a falta de incentivos e até mesmo de reconhecimento por parte do governo à essas iniciativas (Fonseca, 1994; Santos, 1994; Costa, 2006; Theulen & Borges, 1997; Morsello, 2001; Pádua, 2006; Pellin & Ranieri, 2009, Pellin, 2010). Alguns benefícios previstos pela legislação são: a isenção do ITR sobre a área; a inclusão de prioridade de análise a projetos relacionados a RPPN em programas oficiais, além do FNMA; a preferência na análise de concessão de crédito agrícola para as áreas produtivas da propriedade; a possibilidade das RPPNs receberem recursos de compensação ambiental, quando diretamente impactadas pela instalação de empreendimentos com potencial de causar significativo impacto ambiental e que, portanto, devem passar por processo de licenciamento; e o apoio aos proprietários nas ações de fiscalização, proteção e repressão aos crimes ambientais (Decreto Federal 5.746/2006).

Neste estudo, a isenção do ITR foi o incentivo mais comum citado pelos proprietários, abrangendo 79% dos entrevistados do Mato Grosso do Sul (Pellin, 2010), mas apenas 16% dos proprietários de São Paulo (WWF - Brasil, 2013). É possível que o baixo número de citações relacionadas a esse benefício pelos proprietários de São Paulo esteja relacionado ao baixo valor que esse imposto representa dado que muitas RPPNs em São Paulo possuem áreas reduzidas. Nesse sentido, Pellin & Ranieri (2009) já destacaram que a isenção do ITR é considerado pouco atrativo devido ao seu valor relativamente baixo e por não ser um incentivo exclusivo (segundo a Lei Agrícola 9.393/1996, também estão isentas as áreas de preservação permanente, de reserva legal e outras áreas consideradas de interesse ecológico).

Em relação a prioridade de crédito agrícola, dentre todos os entrevistados, apenas um citou já ter contato com esse benefício o que teria ocorrido em São Paulo, no ano de 2010, via Banco do Brasil (WWF - Brasil, 2013). Não foi identificado dentre os entrevistados RPPNs com projetos aprovados junto ao FNMA ou outros programas oficiais do governo ou que já tenham recebido recursos de compensação ambiental, pela instalação de empreendimentos com potencial de causar significativo impacto ambiental.

Ao serem questionados sobre o recebimento de apoio institucional dos órgãos governamentais, apenas 18% dos entrevistados de São Paulo alegaram receber assessoria técnica e nenhum dos proprietários acredita que o fato de ser uma RPPN aumentou a proteção sobre a área (WWF - Brasil, 2013). No Mato Grosso do Sul quatro

entrevistados alegaram ter recebido algum tipo de orientação técnica, todos citando o órgão ambiental estadual e outros quatro consideraram receber alguma proteção adicional por conta da criação da área (Pellin, 2010).

Assim como ocorre no Brasil, a falta de incentivos à conservação em terras privadas parece ser uma realidade da maioria dos países da América Latina e é apontada por muitos autores como um dos fatores que impede que a rede de reservas privadas se estenda ainda mais na região (Alderman, 1994; Sepulveda, 2002; Arias, Hidalgo & Tobar, 2007; Chavarría & Belli, 2008; Solano et al., 2008; Proarca, 2006; Environmental Law Institute, 2003).

Nesse sentido, como já apontado por Pellin & Ranieri (2009) um primeiro desafio seria o efetivo cumprimento dos benefícios já previstos pela legislação Brasileira. No entanto, considerando a importância que a conservação em terras privadas representa para a manutenção da biodiversidade e recursos naturais, e como forma de valorizar essas iniciativas, outras possibilidades de incentivos poderiam ser exploradas.

Uma alternativa poderia ser o beneficiamento dos proprietários de RPPNs com recursos de ICMS ecológico. Segundo Mesquita (2014) a melhor equação seria aquela onde uma parte dos recursos obtidos pela situação atual de proteção ambiental no município seja reinvestida nesta atividade, de modo a ampliar ainda mais este repasse nos anos seguintes. No caso das RPPNs, ainda que seja vedado, também por dispositivo constitucional, a transferência direta de recursos públicos para entes privados, alguns estados e municípios vêm experimentando modelos inovadores de gestão e de arranjos institucionais que apontam oportunidades de cooperação e sinergia (Mesquita, 2014). Outra possibilidade é o apoio a prioridade de estabelecimento de títulos de cotas de Reserva Legal para as RPPNs que possuam áreas excedentes ao previsto por lei para compor a reserva legal da propriedade. Para isso, órgãos ambientais e associações de proprietários poderiam auxiliar as propriedades na realização do Cadastro Ambiental Rural, uma das condições para que essas cotas possam ser comercializadas.

O pagamento por redução de emissão do desmatamento e degradação ou outros serviços ambientais obtidos ou desenvolvidos a partir da conservação dos recursos naturais da UC, incluindo serviços de provisão, de regulação, de suporte ou culturais também poderia constituir mais uma boa oportunidade de geração adicional de recursos. No Brasil, a Política Nacional de Pagamentos por Serviços Ambientais é objeto do Projeto de Lei no 792 que tramita no Congresso desde 2007 e prevê um subprograma específico para RPPNs. No âmbito estadual, uma iniciativa recente que envolve pagamento por serviços ambientais ocorreu no Estado de São Paulo. A Resolução SMA nº 89/2013 institui as diretrizes para a execução do projeto de pagamento por serviços ambientais para as RPPNs do estado com recursos advindos do Fundo Estadual de Prevenção e Controle da Poluição. O primeiro edital, cujo resultado saiu em 2014, selecionou 11 RPPNs, perfazendo uma área total de 1.884,34 hectares, cujos proprietários serão remunerados pelos serviços ambientais comprovadamente prestados, por um período de cinco anos. A previsão é de que o segundo edital do programa de PSA das RPPNs paulistas seja publicado até meados de 2015.

Recursos advindos de compensação ambiental também podem constituir uma receita para apoiar a gestão dessas áreas, no entanto, estes tem sido destinado prioritariamente às UCs públicas. Outra possibilidade seria a facilitação de doação de produtos apreendidos em ações de fiscalização ambiental.

Vale ressaltar que os benefícios econômicos são importantes, mas outras medidas de apoio e incentivo mais simples podem ser profícuas. Em pesquisa junto a 34 proprietários de RPPNs do Mato Grosso do Sul Pellin (2010) identificou que o principal benefício que a maioria dos entrevistados gostaria de receber seria o aumento da proteção sobre a área declarada RPPN. Isso já é previsto desde o Decreto Federal no 98.914/1990, que determina que o poder público deveria conceder à RPPN a mesma proteção assegurada pela legislação às áreas cuja conservação fosse de interesse público. A Lei do SNUC também prevê que os seus órgãos, sempre que possível e oportuno, prestarão orientação técnica e científica ao proprietário de RPPN.

Outros possíveis benefícios poderiam ser: um maior reconhecimento destes proprietários; a facilitação da participação destes em fóruns de discussão sobre o tema, mais disponibilização das informações geradas pelo poder público de forma a contribuir com as decisões sobre a gestão destas áreas, oferecimento de assistência técnica e capacitação.

Adicionalmente, faz-se necessário o estabelecimento de estratégias mais amplas de monitoramento e avaliação do manejo destas áreas. Apenas dessa forma, será possível compreender os benefícios gerados por essas iniciativas, a real contribuição para a conservação da biodiversidade que proporcionam, e traçar estratégias adequadas de incentivo para a expansão dessa categoria de UC no país.

É necessário também ampliar os estudos sobre as expectativas dos proprietários em relação às RPPNs e o grau de aceitação destes sobre os incentivos oferecidos, o que auxiliaria no delineamento de programas de apoio mais eficientes, públicos ou privados, voltados para o estímulo à conservação em terras privadas Langholz, Lassoie e Schelhas (2000).

Outro aspecto interessante que precisa compor as informações para a construção de um bom programa de apoio é o conhecimento das prioridades de gestão dessas áreas. Neste estudo, dentre os 84 entrevistados, as ações consideradas prioritárias foram a elaboração de planos de manejo das áreas (61%), a captação de recursos (57%), estabelecimento de parcerias (55%), o aumento da proteção da RPPN (54%), implementação do plano de manejo (49%), apoio a pesquisas com (48%), monitoramento (43%) e educação ambiental (40%) (Figura 03). No entanto, é possível observar que os proprietários de RPPNs de São Paulo e Mato Grosso do Sul apresentam algumas diferenças em relação a essa hierarquização das prioridades. Enquanto em São Paulo destacam-se a elaboração e implementação do plano de manejo (citado por 70% cada), captação de recursos (58%), estabelecimento de parcerias (56%) e educação ambiental (50%) (WWF - Brasil, 2013), no Mato Grosso do Sul os principais destaques foram para o aumento da proteção (62%), captação de recursos (56%), estabelecimento de parcerias (53%), elaboração do plano de manejo (47%), ampliação da infraestrutura (47%) e apoio a pesquisas (47%) (Pellin, 2010).

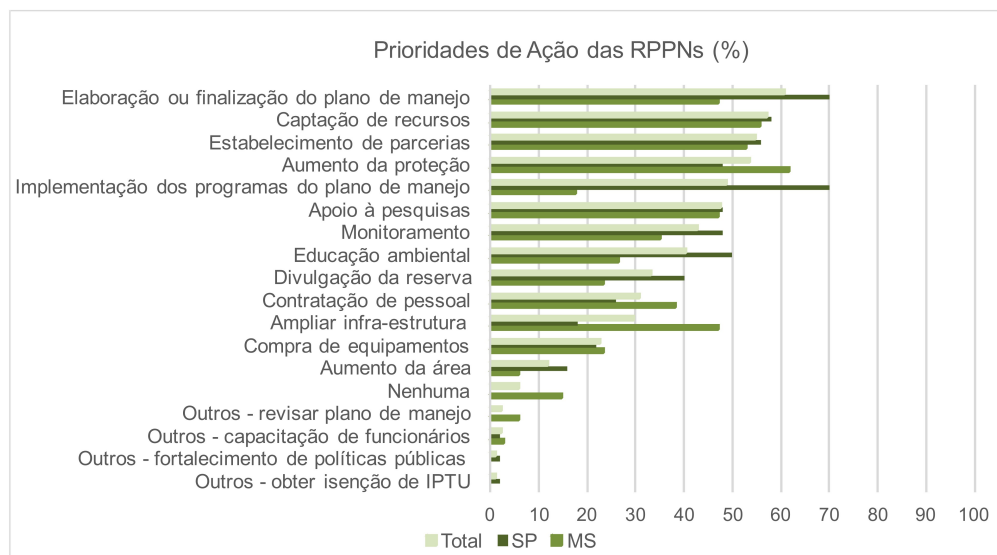


Figura 03. Prioridades de ação segundo os proprietários de RPPNs de São Paulo e Mato Grosso do Sul, em porcentagem. Fonte: Pellin (2010) e WWF - Brasil (2013).

CONCLUSÃO

Os resultados demonstraram que diversas são as motivações que impulsionam a criação de RPPNs em São Paulo e Mato Grosso do Sul, no entanto a maioria delas está relacionada a conservação e proteção dos recursos naturais, ou a satisfação pessoal em deixar um legado e contribuir para a conservação da natureza. Fatores econômicos algumas vezes também são citados, mas geralmente como motivações secundárias.

As dificuldades e falta de incentivos a essas iniciativas também chamam a atenção. Dentre os 84 participantes do estudo 61% alegaram ter enfrentado dificuldades para o reconhecimento de suas áreas e os proprietários de ambos os estados reclamam da lentidão na análise do processo, burocracia e dificuldades para reunir a documentação para o reconhecimento. A minoria das RPPNs (33%) contou com apoio para a sua criação, sendo que no Mato Grosso do Sul o apoio foi mais frequente do que em São Paulo.

A existência de parcerias para a gestão também é mais recorrente no estado do Mato Grosso do Sul, abrangendo 76% das RPPNs, contra 42% em São Paulo. Em ambos os estados o terceiro setor se destaca no estabelecimento de parcerias e o poder público apresenta pouca atuação, segundo a percepção dos proprietários. Um destaque é para a associação de proprietários de RPPNs no Mato Grosso do Sul que é reconhecida pelos proprietários como uma instituição importante, reforçando a necessidade do fortalecimento e articulação destas associações.

Outro aspecto interessante para compor futuros programas de apoio são as prioridades de gestão dessas áreas. Neste estudo, as ações consideradas prioritárias foram a elaboração de planos de manejo, a captação de recursos, estabelecimento de parcerias, o aumento da proteção da RPPN, implementação do plano de manejo, apoio a pesquisas, monitoramento e educação ambiental. No entanto, houve algumas diferenças entre os dois estados ressaltando a importância de levar em consideração o perfil e o contexto local no momento do delineamento de programas de apoio e incentivo.

O estudo também demonstrou que a maioria dos benefícios aos proprietários de RPPNs previstos pela legislação não vem sendo adequadamente aplicados e mesmo a isenção do ITR, que seria o benefício mais comum, não alcança todos os proprietários. Assim, são urgentes os esforços para consolidação e efetivo cumprimento dos benefícios já previstos. No entanto, considerando a importância que a conservação em terras privadas representa para a manutenção da biodiversidade e recursos naturais, e como forma de valorizar essas iniciativas, outras possibilidades de incentivos poderiam ser exploradas.

O estabelecimento de novos programas públicos ou privados de incentivo a criação e gestão de RPPNs poderia estimular um crescimento, ainda maior, do número de áreas protegidas por essa categoria, ampliando a sua contribuição para a conservação da biodiversidade e fornecendo o adequado reconhecimento aos proprietários que prestam essa valiosa contribuição voluntária ao país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alderman, C. L. 1994. The economics and the role of privately-owned lands used for nature tourism, education and conservation. In: Munasinghe, M; Mcneely, J. (eds.) Protected areas, economic and policy: linking conservation and sustainable development. Pp. 273-317. World Bank/IUCN.

Arias, V.; Hidalgo, R.; Tobar, M. 2007. Herramientas legales para la Conservacion voluntaria. The Nature Conservancy. Quito. Equador.

Brent, A. M. 2005. Private Protected Areas. Parks. 15 (2):1-5.

Chavarría, L.; Belli, C. 2008. Nicaragua: La conservación en tierras privadas: Un modelo a consolidar. In: Asociación Conservación de la Naturaleza. Voluntad de Conservar: experiencias seleccionadas de conservación por la sociedad civil en Iberoamérica. Pp. 105-113. San José, Costa Rica.

- CNRPPN - Confederação Nacional de RPPN. Cadastro Nacional de RPPN. Disponível em: <http://www.rppnBrasil.org.br/>. Acesso em 05/09/2013.
- Costa, C. M. R. 2006. Potencial para a implantação de Políticas de Incentivo às RPPNs. Fundação SOS Mata Atlântica; The Nature Conservancy. Belo Horizonte.
- Environmental Law Institute. 2003. Legal tools and incentives for private lands in Latin America: building models for success. Washington DC.
- Fonseca, G. 1994. Situação atual: áreas de conservação de caráter privado – modelos alternativos e incentivos. In: Workshop Áreas de Conservação de Caráter Privado: modelos alternativos de incentivo. Congresso de Zoologia, 20. Anais. Rio de Janeiro. Pp. 20-22. Instituto Iguazu de Pesquisa e Preservação Ambiental. Rio de Janeiro.
- Gallo, J.A.; Pasquini, L.; Reyers, B.; Cowling, R.M. 2009. The role of private conservation areas in biodiversity representation and target achievement within the Little Karoo region, South Africa. *Biological Conservation*. 1(42): 446-454.
- IUCN - The World Conservation Union. 2005. Beneficios más allá de las fronteras. Actas del V Congreso Mundial de parques de la UICN. UICN, Gland, Suiza, y Cambridge, Reino Unido.
- Langholz, J.; Krug, W. 2004. New forms of biodiversity governance: non-state actors and the private protected area action plan. *Journal of International Wildlife Law & Policy*. 7(1): 9-29.
- Langholz, J.; Lassoie, J. 2001. Perils and promise of privately owned protected areas. *BioScience*. 51 (12): 1079-1085.
- Langholz, J.; Lassoie, J.; Schelhas, J. 2000. Incentives for Biological Conservation: Costa Rica's Private Wildlife Refuge Program. *Conservation Biology*. 14 (6): 1735-1743.
- Mesquita, C. A. B. 2014. A natureza como o maior patrimônio: Desafios e perspectivas da conservação voluntária em áreas protegidas privadas no Brasil. 191 f. (Doutorado em Ciências). Programa de Pós-graduação em Ciências Ambientais e Florestais. Rio de Janeiro.
- Mesquita, C. A. B. 1999. Caracterización de las Reservas Naturales Privadas em América Latina. Dissertação. 120 f. (Mestrado em Ensino para o Desenvolvimento e Conservação). Centro Agronômico Tropical de Investigación y Enseñanza. Turrialba. Costa Rica.
- Morsello, C. 2001. Áreas protegidas públicas e privadas: seleção e manejo. São Paulo: Ed. Annablume.
- Pádua, M. T. J. Vitimando as reservas particulares. O Eco. Disponível em <http://arruda.rits.org.br/oeco/servlet/newstorm.ns.presentation.NavigationServlet?publicationCode=6&pageCode=78&textCode=15658&date=1139666400000>. Acesso em 28/11/2006.
- Pellin, A.; Padua, C.V. 2014. Country Reviews: Brazil. In: Stolton, S.; Redford, K.H.; Dudley N. The Futures of Privately Protected Areas. Gland, Switzerland: IUCN.
- Pellin, A. 2010. Avaliação dos aspectos relacionados à criação e manejo de Reservas Particulares do Patrimônio Natural no Estado do Mato Grosso do Sul, Brasil. 243 f. Tese (Doutorado em Ciências da Engenharia Ambiental). Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos.
- Pellin, A.; Ranieri, V. E. L. 2009. Motivações para o estabelecimento de RPPNs e análise dos incentivos para sua criação e gestão no Mato Grosso do Sul. *Natureza & Conservação*. 7(2):72-81.
- Pellin, A.; Ranieri, V. E. L.; Santos, C. C. 2008. Análise dos processos de criação de Reservas Particulares do Patrimônio Natural no Estado do Mato Grosso do Sul, Brasil. In: Congresso Interamericano de Conservação em Terras Privadas. 8. Memórias. Pp. 223- 226. Rio de Janeiro. CNRPPN; TNC; IBio; APN; IEF-RJ. Rio de Janeiro.
- PROARCA - Proyecto Ambiental Regional para Centroamérica. 2006. Diagnóstico del Potencial de Conservación de Tierras Privadas y Municipales en Honduras. CCAD; TNC; USAID.
- Santilli, J.; Ramos, A. 1996. Proprietários da Natureza. *Parabólicas*. Instituto Socioambiental. 3 (25):10-11.
- Santos, A. 1994. Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN. In: Workshop Áreas de Conservação de Caráter Privado: modelos alternativos de incentivo. Congresso de Zoologia, 20. Anais. Rio de Janeiro. Pp. 08-25. Instituto Iguazu de Pesquisa e Preservação Ambiental. Rio de Janeiro.
- Sepúlveda, C. 2002. Áreas privadas protegidas y territorio: la conectividad que falta. *Revista Ambiente y Desarrollo*. 18 (2):119-124.
- Solano, P.; Capella, J. L.; Cerdán, M. Baldovino, S.; Laos, M.; Monteferrri, B. 2008. Conservación privada y comunal en el Perú con seguridad jurídica. In: Asociación Conservación de la Naturaleza. Voluntad de Conservar: experiencias seleccionadas de conservación por la sociedad civil en Iberoamérica. Pp. 114-142. 1 ed. San José, Costa Rica.
- Stolton, S.; Redford, K.H.; Dudley N. 2014. The Futures of Privately Protected Areas. Gland, Switzerland: IUCN.
- Theulen, V.; Borges, C.R. 1997. Áreas Particulares Protegidas. In: Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação. Anais. v.1. Curitiba. Pp. 595-601. IAP/ Universidade Livre do Meio Ambiente/ Rede Pró-Unidades de Conservação.
- WWF - BRASIL – Brasil. 2013. Diagnóstico das RPPNs do estado de São Paulo. In: Lobo, A. C., Venturi, D.A. (WWF - BRASIL - Brasil), Alvarez, A., Batista, L. (Consultoria Sociedade Ambiental), Ojidos, F. (Frepesp), São Paulo - SP.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos a todos os proprietários de RPPNs que contribuem para a conservação da biodiversidade, em especial aos que aceitaram fazer parte desse estudo, e as instituições que apoiaram a realização destas pesquisas nos estados do Mato Grosso do Sul: REPAMS, Conservação Internacional e CNPq e São Paulo WWF - Brasil e Frepesp.