

# AS RPPN COMO POLÍTICA PÚBLICA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL: APONTAMENTOS SOBRE AS EXPERIÊNCIAS NO ESTADO DO AMAPÁ

Ivanci Magno de Oliveira<sup>1</sup>

Eliane Superti<sup>2</sup>

## RESUMO

O presente artigo discute as Reservas Particulares do Patrimônio Natural – RPPN como mecanismo de proteção ambiental e a necessidade da participação popular na constituição dessas reservas. Buscou-se compreender a criação das RPPN como política pública, os interesses presentes na sua elaboração e o contexto que marca a promulgação da lei que regulamenta as reservas particulares no Brasil. Procurou-se caracterizar as RPPN localizadas no estado do Amapá, apresentando os principais problemas apontados pelos proprietários e os conflitos existentes com os moradores do entorno das reservas.

**Palavras-chave:** Política pública. Reserva particular do patrimônio natural. Proteção ambiental.

## ABSTRACT

The present article discussed the Private Reserves of the Natural Patrimony - RPPN as mechanism of environmental protection and the need of the popular participation in the constitution of these reserves. The article meant to understand the creation of RPPN as public policies, the interests in its elaboration and the context that involved the creation of the law that regulates the private reserves in Brazil. RPPN located in the state of Amapá were characterized considering the main problems pointed by the proprietors and the existent conflicts with the inhabitants who live around it.

**Keywords:** Public policie. Private reserves. Environmental public policies.

## INTRODUÇÃO

Durante a ditadura militar a sociedade brasileira foi tolhida de participar da discussão e implementação das políticas públicas. A partir de 1980, com o processo de redemocratização do país, houve a retomada da participação popular que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, denominada de “Constituição Cidadã”.

Em relação ao meio ambiente, a Constituição Federal (1988), em seu Artigo 225, prevê ser o meio ambiente ecologicamente equilibrado direito de todos, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de preservá-lo para a presente geração e para as futuras. Estabeleceu a Carta federal, portanto, uma função – a função ambiental, cuja titularidade foi outorgada ao Estado e à sociedade de um modo geral. A importância da promulgação na nova constituição na proteção do meio ambiente deve-se ao fato de fazer

<sup>1</sup> Advogado, professor, mestrando do Curso de Direito Ambiental e Políticas Públicas da Universidade Federal do Amapá.

<sup>2</sup> Professora e pesquisadora do Programa de Pós Graduação em Direito Ambiental e Políticas Públicas da Universidade Federal do Amapá. Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal de São Carlos.

ressurgir na sociedade brasileira a idéia de livre associação na relação Estado - sociedade. Esta relação permite a participação da sociedade na defesa do meio ambiente num constante processo de fiscalização, tanto na proteção da natureza, quanto na definição das políticas públicas ambientais.

Contudo, mesmo antes da constituição de 1988, a questão ambiental começava a ser inserida na agenda política brasileira, ainda que por força de discussões internacionais. A Lei 6.938/1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, editada sete anos antes da promulgação da CF/1988, é reflexo do enorme avanço alcançado após a realização da Conferência de Estocolmo, em 1972.

Uma das consequências mais relevantes da conferência foi a inserção da questão ambiental como elemento de discussão política em praticamente todos os países. No Brasil, as discussões que se seguiram após a conferência e a promulgação da Lei 6.938/81 representaram importantes passos no sentido da consolidação de uma proteção normativa do ambiente natural de forma mais abrangente, determinando o desenvolvimento e a implementação de ações ambientais no país.

Os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente, definidos nos incisos do Artigo 4º, refletem claramente a intenção de conciliar desenvolvimento econômico e social com proteção ao ambiente natural, a partir da apreensão do conceito de ecodesenvolvimento, mais tarde rebatizado como desenvolvimento sustentável.

Com relação a participação popular, a política nacional do meio ambiente instituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), composto de órgãos e entidades federais, estaduais e municipais responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. Na condição de órgão consultivo e deliberativo, foi criado o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), cujas competências encontram-se definidas no Artigo 8º da Lei. Ainda que os órgãos governamentais constituam a maioria absoluta na atual composição do CONAMA, oportunizou-se a participação da sociedade civil, através das entidades de defesa do meio ambiente.

Uma lei pioneira, em que contempla categoricamente a participação popular é o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Fruto de longo processo de gestação, a Lei 9.985, de 18.07.2000, nasceu depois de incertezas, fluxos, refluxos e ansiedades em relação às unidades de conservação. Como toda legislação ambiental num país que vê seu patrimônio natural e o seu meio ambiente degradado, a nova lei trouxe esperanças de que com a implantação do SNUC estaria garantida a preservação do meio ambiente.

No aspecto da participação popular, o SNUC coloca como necessidade a participação dos moradores do entorno das unidades de conservação. A referida lei prevê em seu Artigo 2º, as zonas de amortecimento remetendo uma relação harmônica entre essas unidades e os moradores de seu entorno. Na mesma lei, há obrigatoriedade do plano de manejo que deve prever medidas com o fim de promover a integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas.

Em relação às reservas privadas, o SNUC classificou a Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) na categoria de Unidades de Uso Sustentável. A instituição de RPPN exige o estabelecimento de mecanismo eficiente e regulamentação mais detalhada para as áreas protegidas privadas. Entretanto, apenas em 5 de abril de 2006 é assinado o Decreto nº 5.746/2006 que regulamenta o Artigo 21 da Lei nº 9.985 de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), tratando especificamente da Reserva Particular do Patrimônio Natural. Foi a primeira categoria de unidade de conservação com decreto específico que a regulamenta, após a implantação do SNUC.

A participação popular na implementação das reservas privadas é um desdobramento necessário de sua constituição, como política pública de proteção ao meio ambiente.

## **1 PARTICIPAÇÃO POPULAR E POLÍTICAS PÚBLICAS**

A discussão sobre constituição da RPPN se insere no contexto de reflexão sobre a **democracia participativa**, pois só num regime democrático é possível debater a construção de políticas públicas com a exigência legal de participação popular.

Inicialmente, na tentativa de estabelecer conceitos gerais e contextualizar o surgimento da democracia participativa, Santos (2005) afirma que a democracia participativa é um fenômeno evolutivo do regime democrático, no bojo da construção de concepções não hegemônicas de democracia. Para tanto, é fundamental o reconhecimento inicial de que as sociedades humanas são plurais e de que é necessário haver o reconhecimento de que muito mais importante do que seguir os padrões formais da democracia, é preciso que se constituam concepções que primem pela substancialidade, pela materialidade dos valores democráticos, ressaltando-se ainda ser necessário que se crie uma nova gramática social e cultural e de que

se deve articular um novo arranjo institucional para dar suporte à democracia em sua versão participativa.

Outro importante fator propulsor da democracia participativa nos países do sul é que ela tem ajudado a repensar as heranças e parâmetros culturais originalmente herdados dos dominadores/colonizadores, haja vista que:

Os atores que implantaram as experiências de democracia participativa colocaram em questão uma identidade que lhes fora atribuída externamente por um Estado colonial ou por um Estado autoritário e discriminador. (SANTOS, 2005, p. 57).

Bonavides (2003, p. 4-5) corroborando com o sentido afirmativo da identidade social presente no movimento político da democracia participativa, afirma que a “democracia participativa é a democracia dos libertadores constitucionais. Quem diz sim a esse gênero de democracia diz não à recolonização”; constituindo-se o movimento em uma verdadeira “revolução francesa inspiradora de cada povo da periferia”. O autor chama atenção ainda para o fato de que uma das grandes lutas e conquistas essenciais da democracia participativa é a busca da legitimidade das decisões tomadas pelo Estado, afirmando que, diante da perda de legitimidade dos órgãos legislativos, é necessário introduzir uma nova legitimidade, baseada na cidadania.

A formação do sujeito como cidadão envolve um aprendizado político que a vivência democrática propicia no espaço da participação. A questão ambiental, quando tratada sob o prisma da democracia participativa, recoloca a necessidade da formação do cidadão e avança, apontando para a construção da cidadania ambiental. Portanto, no aspecto da participação popular na instituição de uma RPPN e ainda no seu funcionamento como mecanismo de proteção ambiental é necessária a participação da comunidade em geral e de maneira específica dos moradores no entorno. Se a comunidade for chamada a participar da discussão de criação e manutenção, sendo informada dos objetivos e dos benefícios que uma RPPN pode lhe proporcionar, muitos dos conflitos existentes serão minimizados. De maneira imediata poderiam ser minimizadas as invasões, degradações ambientais, caça de animais e outros prejuízos sofridos não apenas aos proprietários das RPPN, mas à natureza como um todo.

A instituição de uma RPPN está fundamentada em uma política pública. Assim, necessário se faz também discutir o conceito de políticas públicas visto que, desde o seu nascedouro até sua implantação, sofrem influências dos mais diversos segmentos sociais. As RPPN, como políticas públicas, têm como amparo legal especialmente a Lei nº 9.985, de

18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidade de Conservação e o Decreto 5.746/2006, de 05 de abril de 2006, tratando especificamente das RPPN.

Segundo Boneti (2006, p. 74), políticas públicas são:

As ações que nascem do contexto social, mas que passam pela esfera estatal como uma decisão de intervenção pública numa realidade social, quer seja para fazer investimentos ou para uma mera regulamentação administrativa”, a qual é “resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelece no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil.

A definição dada pelo autor implica em compreender políticas públicas como resultado de uma correlação de forças sociais que estão presentes no contexto da sociedade civil e na sua relação com o Estado. A criação da RPPN tem esse painel de correlação de forças sociais como definidoras de sua constituição. A implantação de uma reserva particular envolve o poder público, representado pelo Governo Federal através do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), o interesse particular do proprietário da terra e os moradores do entorno.

O decreto 5.746/2006, que disciplinou a criação das RPPN, especifica os benefícios assegurados aos proprietários com a criação de uma RPPN, tais como: direito de propriedade assegurado, isenção do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) referente à área criada como RPPN, prioridade na análise dos projetos, pelo Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), preferência na análise de pedidos de concessão de crédito agrícola, junto às instituições oficiais de crédito, para projetos a serem implementados em propriedades que contiverem RPPN em seus perímetros e possibilidades de cooperação com entidades privadas e públicas na proteção, gestão e manejo da RPPN.

Esse decreto destaca também a importância da conservação da natureza, os critérios de criação de uma RPPN e os interessados que podem efetivá-la. Além disso, em se tratando de uma política pública ambiental, rege-se por um conjunto ordenador de ações e instrumentos que a sociedade, ou parte dela, empreende a fim de proteger, promover e aproveitar o meio ambiente.

As garantias dadas aos proprietários podem atrair interesses particulares que não tenham no horizonte de suas pretensões, a finalidade de proteção ao meio ambiente ao instituírem suas propriedades como RPPN. Valendo-se de políticas públicas com o objetivo apenas de obter financiamento ou proteger suas áreas em caso de desapropriação. Por ser uma política pública, fruto, portanto de uma correlação de forças, a instituição de uma RPPN pode

esconder interesses que não sejam o de preservar a natureza. O próprio ato de regulamentar as RPPN através de um decreto, deixa dúvidas, pois, constitui-se num ato próprio do poder Executivo. O fórum mais adequado para essa discussão seria o CONAMA que, apesar de a grande maioria dos seus membros representarem o governo federal, permite a participação de membros da sociedade.

Dentre as obrigações dos proprietários das RPPN para com o órgão fiscalizador, no caso o IBAMA, está a elaboração do plano de manejo, sistematizando a atividade e fornecendo explicações detalhadas a respeito de cada etapa. Ele contém itens como: 1) a caracterização da área em termos de localização e características dos entornos; 2) a descrição dos equipamentos e facilidades existentes no local; 3) a caracterização do meio físico, biológico e climático; 4) a descrição das atividades desenvolvidas ou planejadas e sua localização dentro da RPPN; 5) os recursos humanos e financeiros; 6) a relação com a comunidade local; 7) e, por fim, problemas e ameaças à conservação enfrentadas pela área. Dentre as obrigações, a execução do plano de manejo e a relação com a comunidade local têm sido desprezadas, colocando em risco a finalidade de criação da reserva.

## **2 APONTAMENTOS SOBRE AS RPPN NO BRASIL E NO ESTADO DO AMAPÁ**

A crise ambiental, debatida nas últimas décadas, põe em evidência a necessidade de ações que a mitiguem. No dizer de Capra (2006):

É uma crise complexa, multidimensional, cujas facetas afetam todos os aspectos de nossa vida - a saúde e o modo de vida, a qualidade do meio ambiente e das relações sociais, da economia, tecnologia e política. É uma crise de dimensões intelectuais, morais e espirituais; uma crise de escala e premência sem precedentes em toda a história da humanidade. Pela primeira vez, temos que nos defrontar com a real ameaça de extinção da raça humana e de toda a vida no planeta.

As modificações bruscas no clima em algumas regiões do mundo, a escassez de alimentos, a falta de água são exemplos claros de que alguma coisa não está bem no planeta.

Nesse painel de crise, as Unidades de Conservação (UC) se destacam como um dos mecanismos eficazes para a conservação da diversidade e tornam-se motivo de grande

atenção por parte dos ambientalistas e autoridades. Seu potencial de proteção ao meio ambiente foi levado em consideração mais seriamente pela primeira vez no último Congresso Mundial de Unidades de Conservação em Caracas, 1992. Nesse Congresso, recomendou-se que as mudanças globais como incrementos populacionais, alterações no clima e poluição devem ser considerados na formulação das políticas relativas às áreas protegidas (MCNEELY, 1993).

No Brasil, até o ano 2000, existiam três tipos de UC de caráter privado e uso indireto: reservas ecológicas, áreas de relevante interesse ecológico e reservas particulares do patrimônio natural. Essas três categorias têm um histórico de alterações em suas formulações/conceituações e, inclusive, em suas denominações.

A primeira reserva com a denominação de Reserva Particular do Patrimônio Natural criada no Brasil fica localizada na Fazenda Lageado, situada no município de Dois Irmãos do Buriti/MS, reconhecida em 1990. Atualmente existem 462 RPPN federais em todo território nacional, perfazendo um total de 447.801,70 ha.

O decreto em vigor que regulamenta as RPPN é o Decreto nº 1992, de 5 de junho de 1996, que apresenta diversas características. Em primeiro lugar, ficam mais bem explicitadas as atividades que podem ser executadas dentro da área, ou seja, “[...] poderão ser utilizadas para o desenvolvimento de atividades de cunho científico, cultural, educacional, recreativa e de lazer” (Artigo 3º). Esta era uma das principais deficiências do antigo decreto (CÂMARA, 1994; SANTOS, 1994; WIEDMANN, 1994) e, segundo WIEDMANN (1994), nesta forma ficava dúbia a possibilidade de realização de ecoturismo nas RPPN, já que com essa atividade elas poderiam ser consideradas produtivas e, a rigor, não poderiam ser beneficiadas pela isenção do Imposto Territorial Rural (ITR). O aspecto econômico das RPPN é relevante, como já indicado, que historicamente tem sido negligenciado no plano de manejo de áreas protegidas brasileiras.

No Amapá existem cinco RPPN, sendo duas localizadas em Macapá, uma em Santana, uma em Porto Grande e outra abrangendo o Município de Porto Grande e Ferreira Gomes. O Estado contribuiu significativamente na preservação de suas florestas e matas. Possui um total de 10.113,97 ha. em terras gravadas como RPPN. Proporcionalmente na dimensão de seu território, é o Estado da região Amazônica que mais possui terras em extensão nessa modalidade de unidade de conservação.

Segundo dados obtidos através do Atlas - Unidades de Conservação do Estado do Amapá (2005), são as seguintes RPPN:

- Reserva Particular do Patrimônio Natural Retiro Paraíso. Sua base legal é a Portaria nº 86-N IBAMA, de 6 de agosto de 1997. Consta como proprietário cadastrado no IBAMA, o Sr. Zildekias Alves de Araújo, porém, na pesquisa exploratória realizada verificou-se que o mesmo já é falecido, sendo atualmente responsável a Sra. Alba Martins de Araújo, viúva do ex-proprietário. Está localizada no Município de Macapá, nas imediações do Km 8 da BR-156. Possui uma área de 46,75 ha, predominantemente plana, abrangendo um mosaico de diferentes ambiente, como campos inundáveis e não-inundáveis. O solo é do tipo latossolo vermelho/amarelo, sendo que a vegetação espelha as diferentes condições ecológicas do ambiente. A reserva é cortada pelo lago do Curiaú, tendo a vegetação dominada por campos cerrados e florestas de galeria. Nos campos cerrados sobressaem o estrato herbáceo, dominado por gramíneas e ciperáceas, e o estrato arbustivo/arborescente. É formada por árvores diversas, com troncos tortuosos e folhas coriáceas. A floresta de galeria acompanha e protege as margens de córregos e rios. No período menos chuvoso, a reserva vem sofrendo ameaças de incêndio, em virtude das atividades exercidas por moradores do Curiaú e das áreas vizinhas à propriedade.

- Reserva Particular do Patrimônio Natural REVECOM. Tem como base legal a Portaria nº 54-N IBAMA, de 29 de abril de 1998. Tem registrado como proprietária a empresa REVECOM- Comércio e Serviços Ambientais. Está localizada no Município de Santana, nas imediações da área urbana de Vila Amazonas. Possui uma área de 17,18 ha. É limitada ao sul pelo Canal Norte do Amazonas, no qual deságuam dois igarapés, um deles chamado Mangueirinha, que corta grande parte da reserva. A topografia é plana. A área apresenta um cenário constituído por flora e fauna regionais típicas, junto a um braço do rio Amazonas no qual existe um ponto de parada de aves migratórias. A vegetação constitui-se de floresta densa de várzea e floresta densa de terra firme. Existem muitas espécies arbóreas típicas. Foi criada para assegurar a integridade dos ecossistemas.

- Reserva Particular do Patrimônio Natural Seringal Triunfo. Sua base legal é a Portaria nº 89-N IBAMA, de 10 de julho de 1998. Tem como proprietário o Sr. Alfredo Félix Távora Gonsalves. Está localizada na margem esquerda do Rio Araguari, em Ferreira Gomes. Limitada pela margem esquerda do Rio Araguari, desde a foz do Igarapé Bate-bate (a jusante) até a foz do Igarapé João Bicudo (a montante). Possui uma área de 9.996,16 ha, constituindo a maior reserva particular do estado. Possui uma vegetação de floresta densa de terra firme, floresta densa aluvial e campos cerrados. O acesso se dá pela rodovia BR-156, até o Km 147. O terreno predominantemente é plano e boa parte do mesmo está sujeito às inundações periódicas do Rio Araguari. Os solos predominantes são os latossolos, concrecionários, gley e



as lateritas e esta variabilidade está diretamente associada à diversidade de ambientes verificadas no local. Em função de sua considerável extensão territorial, a reserva abrange lagos, igarapés, corredeiras e ilhas, além da própria influência do Rio Araguari. A vegetação da área combina floresta densa de terra firme, floresta densa aluvial e campos cerrados.

- Reserva Particular do Patrimônio Natural Retiro Boa Esperança. Criada através da Portaria nº 120-N IBAMA, de 24 de agosto de 1998. Fica localizada no município de Porto Grande, limítrofe à Estrada de Ferro do Amapá, é de propriedade de Maria Edmilson Paulino de Lima. Sua área é de 43,01 ha. Como caracterização física do solo os mesmos são predominantes latossolo amarelo, concrecionário e gley húmico. O relevo é medianamente acidentado. A unidade é cortada por um igarapé de águas cristalinas denominado Tracoá, margeado por exuberante vegetação característica de várzea.

No histórico das RPPN localizadas no Amapá, a primeira a ser instituída foi a RPPN Retiro Paraíso, em 6 de agosto de 1997. A última foi a RPPN Aldeia Ekinox, em 21 de novembro de 2000.

O conflito mais comum identificado pela pesquisa foi a invasão das reservas pelas populações locais para a manutenção de suas atividades tradicionais, como a caça ou o pastoreio de animais domésticos. A proibição a essas atividades gera ressentimentos que estão na base dos atos de vandalismos como, por exemplo o ateamento proposital de fogo e até atos de violência .

Como consequência, a relação entre o administrador da UC e a comunidade do entorno não é boa: o responsável vê a comunidade local como uma ameaça potencial, não reconhecendo seu possível papel de auxílio às medidas de conservação.

De um modo geral os problemas das unidades de conservação são semelhantes. Tais problemas estão relacionados a não participação dos moradores do entorno dessas unidades quando da implementação.

### **3 OS CONFLITOS DAS RPPN DO ESTADO DO AMAPÁ**

Para se ter uma visão das principais dificuldades das RPPN localizadas no Estado do Amapá efetuou-se uma entrevista semi-estruturada, procurando identificar as principais reclamações e as dificuldades dos proprietários.

Há que se considerar que os proprietários das RPPN, de um modo geral, não disponibilizam recursos financeiros específicos para investimento nas áreas protegidas. O IBAMA, segundo os proprietários, quase nada contribui para minorar os custos de manutenção de uma RPPN.

O principal incentivo financeiro para a criação de uma RPPN é a isenção do Imposto Territorial Rural. Como o próprio nome do imposto sugere, destina-se apenas para áreas consideradas rurais. O Amapá, diferentemente do que ocorre em outras unidades da federação, possui duas RPPN situadas na zona urbana: REVECOM e Aldeia Ekinox. Essas duas não recebem o citado benefício da isenção, não existindo lei municipal que isente do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU).

Quanto à isenção do ITR, essa vantagem não é homogênea entre os diferentes lugares do Brasil. Nos ambientes em que o lucro das atividades produtivas é pequeno, como por exemplo, na existência de solos ou relevo inadequados, a isenção do ITR pode fazer com que a melhor alternativa seja deixar a área intacta e, conseqüentemente, instituir uma reserva. Todavia, para os locais em que o lucro é alto, o valor do ITR pode não ser suficiente para incentivar a “conservação”. Geralmente, esses locais contêm *hábitats* que estão mais ameaçados, exatamente porque são mais intensamente utilizados pela atividade produtiva. Ou seja, o incentivo enfatiza a conservação dos locais que “ninguém quer” para as atividades econômicas tradicionais e que, portanto, são os menos ameaçados.

### **3.1 RPPN: Seringal Triunfo**

O proprietário, Sr. Alfredo Távora Félix Gonçalves, apontou as invasões na área da RPPN como o principal problema e questionou o fato do IBAMA não ter ações para impedir ou minimizar o problema. O proprietário do Seringal Triunfo é um dos maiores latifundiários do Estado do Amapá. Ressaltou, também, que tem dificuldades para conter ou intimidar os invasores e que seria preciso, na sua opinião, poder de polícia para resolver a situação. Mas quando questionado se, para a implantação houve participação das comunidades que moram no entorno da unidade de conservação, ele respondeu que não. O que demonstra fragilidade e pouca clareza na criação das RPPN.

### **3.2 RPPN: REVECOM comércio e serviços ambientais**

O responsável legal da RPPN, Sr. Paulo Roberto Neme Amorim, mostrou ser conhecedor da causa ambiental e fez contundentes críticas quanto ao apoio dos governos federal, estadual e municipal para a instalação e manutenção das reservas particulares.

Informou que possui gastos consideráveis com a segurança da área da RPPN, que, apesar de estar totalmente cercada, possui riscos de invasão. Contudo, esse problema vem sendo minimizado com o envolvimento da comunidade do entorno em projetos de limpeza do bairro, projetos sociais e ambientais. Para o proprietário, a proximidade da população com RPPN modificou a relação outrora estabelecida e diminui consideravelmente as invasões.

Esta RPPN se difere das demais, pois, está localizada na área urbana. Em função de sua localização, ela possui problemas peculiares, como a cobrança de IPTU. Nas zonas urbanas dos municípios do Amapá não existe legislação municipal que isente a cobrança do imposto ou ofereça incentivos à preservação, apesar da especificidade as cidades se encontrarem em áreas de florestas nativas. Tramita um projeto de iniciativa do executivo no município de Santana isentando a cobrança, porém ainda não foi aprovada.

Quanto aos moradores locais, o proprietário desenvolve projetos com a participação da comunidade, como projetos de limpeza do bairro, projetos sociais, o que aproxima a população da RPPN e diminui consideravelmente as invasões.

### **3.3 RPPN: Aldeia Ekinox**

O responsável legal, Sr. Jean-François Le Cornec se disse decepcionado com a criação da RPPN. Suas expectativas de apoio do governo federal através do IBAMA foram frustradas e a reserva foi colocada à venda.

O proprietário ressaltou, ainda, as constantes invasões por moradores do entorno e a cobrança do IPTU, posto estar a reserva também situada em área urbana. Segundo ele, a questão da invasão é tão grave que a própria placa que alerta que a propriedade é uma RPPN atrai caçadores. Quando questionado sobre a participação da comunidade na criação da

RPPN e em possíveis projetos, o responsável disse não ter empreendido nenhuma ação nesse sentido.

### **3.4 RPPN: Retiro Paraíso**

Esta RPPN também está localizada próxima à área urbana, apesar de sua localização oficial ser em área rural. Está registrada em nome do Sr. Zildekias Alves de Araújo, porém com o falecimento do responsável legal, sua viúva, a Sra. Alba Martins de Araújo, é quem responde pela reserva.

Os problemas vivenciados, apontados pela responsável, repetem os relatos anteriores, quais sejam: invasão e ausência de apoio governamental. No caso específico dessa reserva, a invasão tem por objetivo a caça, inclusive de animais em risco de extinção. A comunidade também não participou da sua criação.

### **3.5 RPPN: Retiro Boa Esperança**

Não foi possível a realização da entrevista com a proprietária, Sra. Edmilsan Paulino de Lima. Em contato telefônico, ela informou que após transformação da área de sua propriedade em RPPN, não fez investimento algum e que o objetivo único é a conservação da reserva.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A instituição de políticas públicas deve ter como referência as comunidades ou grupos sociais a serem beneficiadas (ou não) na sua implementação. Partindo do espírito democrático presente na Constituição, é imprescindível a participação popular, como aferição de um processo que pode levar a efetividade de tais políticas.

O Decreto nº 1992/96 que disciplinou as atuais RPPN confirma a participação das comunidades que moram nas proximidades das áreas das reservas. Apesar de ser propriedade particular, a necessidade da participação dos moradores do entorno foi mantida e garantida, aferindo o princípio democrático da participação popular.

No entanto, um dos pontos em comum observado nas entrevistas com os proprietários foi a exclusão das comunidades na discussão, criação e manutenção das unidades de conservação. Possivelmente, com a participação e conscientização dos moradores do entorno, seria possível mitigar os problemas de invasão. Exemplo disso é a RPPN REVECOM, que implantou projeto de participação dos moradores, o que diminuiu, consideravelmente, os conflitos com eles.

A pesquisa bibliográfica sobre o tema confirma que, de um modo geral, as problemáticas das unidades de conservação com os moradores de seu entorno, não diferem dos problemas encontrados nas RPPN do Estado do Amapá. O que também confirma que a não participação popular na instituição desta política pública é usual.

O Amapá é o Estado da região norte que mais possui área instituída como RPPN em relação proporcional à sua extensão. Refletir sobre a necessidade da participação popular na constituição das reservas como mecanismo de proteção ambiental reveste-se de grande importância, na medida em que se configura como uma forma efetiva de permitir a manutenção eficiente das reservas.

No cenário atual em que o poder público defronta-se com dificuldades financeiras para indenizar as áreas desapropriadas para criação de unidades de conservação e em que a necessidade de proteção ao meio ambiente é gritante, as RPPN constituem-se como uma das soluções viáveis, enquanto política pública de proteção ambiental.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, José da Silva. *Direito ambiental constitucional*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, ano.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%EA7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%EA7ao.htm)>. Acesso em: 26 jun. 2008.

BONAVIDES, Paulo. *Teoria constitucional da democracia participativa*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BONETI, Lindomar Wessler. *Políticas públicas por dentro*. Ijuí: Unijuí, 2006.

CAPRA, Fritjof. *O ponto de mutação*. Tradução: CABRAL, Álvaro. São Paulo: Cultrix, 2006.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado constitucional ecológico e democracia sustentada. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato. *Estado de direito ambiental: tendências – aspectos constitucionais e diagnósticos*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 3-16.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. *Direito ambiental na sociedade de risco*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

MORSELLO, Carla. *Áreas protegidas públicas e privadas: seleção e manejo*. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2001.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. *Sistema Nacional de Unidades de Conservação*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.