



RPPN S.A.: UMA ESTRATÉGIA LIBERAL PARADOXAL

Wilson Madeira Filho (UFF)
wilsonmadeirafilho@hotmail.com

Resumo

O presente trabalho pretende lançar uma questão: seria possível e viável estabelecer uma estratégia de preservação ambiental ligada estritamente à iniciativa privada de uma Sociedade Aberta, seguindo o trâmite tradicional de uma Assembléia Geral de Acionistas, que investiria na criação de Reservas Particulares do Patrimônio Natural - RPPNs, apostando na valorização de seu investimento como uma espécie de “moeda verde”? As atividades permitidas às RPPNs, por força da Lei n. 9.985, de 18.07.2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC, quais sejam, e de um modo geral, pesquisa científica e ecoturismo, poderiam servir de aporte suplementar para a manutenção da viabilidade econômica dessa sociedade virtual?

Tal indagação, contudo, para além de sua viabilidade, pretende servir como pretexto teórico para discutir-se a obsolescência do Estado brasileiro na manutenção do patrimônio ambiental e a pertinência da substituição deste pela iniciativa privada.

A questão será retomada, passando por alguns de seus aspectos mais salientes: 1) a importância das RPPNs dentro de uma estratégia global de preservação ambiental; 2) a análise dos métodos de compensação econômica aplicados às Unidades de Conservação; e 3) o Desenvolvimento Humano e a pertinência de uma S.A. como parte de uma estratégia liberal paradoxal.

Abstract

This work aims to launch an issue: it would be possible and feasible to establish a strategy for environmental preservation linked strictly to the private initiative of an Open Society, following the traditional process of a Stockholders' Meeting, which invest in the creation of the Private Reserves Natural Heritage -- RPPNs, betting on the recovery of their investment as a kind of “green money”? The activities permitted to RPPNs, under Law No. 9,985, 18.07.2000, which established the National

System of Units of Conservation - SNUC, which are, in general, scientific research and ecotourism, could serve as an additional contribution to maintaining the economic viability of the virtual society? This inquiry, however, in addition to its viability, is intended to serve as a pretext for theoretical discussions about the obsolescence of the Brazilian State in the maintenance of the heritage and environmental relevance of this replacement by private initiative.

The issue will be taken up through some of its most striking features: 1) the importance of RPPNs within an overall strategy for environmental preservation, 2) the analysis of the methods of economic compensation applied to the Conservation Units; and 3) Human Development and relevance of S.A. as part of a strategy liberal paradoxical.

Palavras-chaves: Unidades de Conservação, Liberalismo econômico, Excelência em gestão, Desenvolvimento sustentável

*Cesse tudo o que a antiga Musa canta
Que outro valor mais alto se alevanta
(Camões, Os Lusíadas, I, 3, 7-8)*

QUESTÃO EM ANÁLISE

O presente trabalho pretende lançar uma questão: seria possível e viável estabelecer uma estratégia de preservação ambiental ligada estritamente à iniciativa privada de uma Sociedade Aberta, seguindo o trâmite tradicional de uma Assembléia Geral de Acionistas, que investiria na criação de Reservas Particulares do Patrimônio Natural – RPPNs, apostando na valorização de seu investimento como uma espécie de “moeda verde”? As atividades permitidas às RPPNs, por força da Lei n. 9.985, de 18.07.2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, quais sejam, e de um modo geral, pesquisa científica e ecoturismo, poderiam servir de aporte suplementar para a manutenção da viabilidade econômica dessa sociedade virtual?

Tal indagação, contudo, para além de sua viabilidade, pretende servir como pretexto teórico para discutir-se a obsolescência do Estado brasileiro na manutenção do patrimônio ambiental e a pertinência da substituição deste pela iniciativa privada.

OBJETIVO

Averiguar a possível conjunção entre o modelo conservacionista das Reservas Particulares do Patrimônio Natural e a formação de uma Sociedade Anônima ou de uma Sociedade de responsabilidade por cotas Limitadas para a aquisição de patrimônio ambiental.

MÉTODO

A questão será retomada, passando por alguns de seus aspectos mais salientes: 1) a importância das RPPNs dentro de uma estratégia global de preservação ambiental; 2) a análise dos métodos de compensação econômica aplicados às Unidades de Conservação; e 3) o Desenvolvimento Humano e a pertinência de uma S.A. como parte de uma estratégia liberal paradoxal.

RESULTADOS

1. A importância das RPPNs dentro de uma estratégia global de preservação ambiental

A partir de 1981, em especial após a edição da Lei 6.938, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente, iniciou-se no Brasil a construção de estratégias políticas visando a preservação ambiental. O Estado, que, em sua representação em Estocolmo 72¹, liderara posição contrária, arguindo seu “direito ao progresso”, em prejuízo da natureza, pressionado pelos acordos internacionais e por crescentes mobilizações mundiais pela conscientização da premência de salvaguardas ambientais, reelaborou estratégias e iniciou verdadeira mudança de postura. Curiosamente, entre nós, coma anistia dos presos políticos em 1979, alguns desses exilados trouxeram na bagagem justamente a influência dos movimentos verdes europeus, contribuindo para ampliação de uma nova e arguta perspectiva, dinamizando a pauta da reivindicação social até então calcada num ideário marxista.

Todavia, e não estando de todo superadas atitudes conservacionistas – que visam a preservação da natureza, livrando-a da presença humana, considerada destruidora e permissiva – e trabalhando em busca de critérios democráticos para o desenvolvimento sustentável – sistematizados a partir da Agenda 21, fruto da Rio 92 – dois pontos básicos merecem ser destacados: 1) o aparelhamento do Estado, sobretudo através de um complexo normativo e da multiplicação de instâncias administrativas; e 2) a crescente participação de Organizações Não Governamentais na defesa ambiental seja através de iniciativas privadas, seja por meio de parcerias junto ao poder público.

Configura-se, desse modo, com a interseção entre as esferas do público e do privado, o que muitos autores denominam de “terceira via”, produto comum entre o Estado do bem-estar social e as demandas contemporâneas neoliberalistas. Nesse sentido, por exemplo, a normatividade em matéria ambiental estaria a privilegiar, como instrumentos de gestão inalienáveis, pela criação, nas esferas municipais, de Secretarias de Meio Ambiente e,

¹ Trata-se da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, promovida pela ONU em Estocolmo no ano de 1972 e que contou com 114 países.

fundamentalmente, de Comissões Municipais de Meio Ambiente ², dinamizando, localmente, os imperativos do SISNAMA, além de propor as urgências específicas da localidade ³. Por outro lado, a seguir o mesmo exemplo, aspectos administrativos afetos à municipalidade, como o lixo urbano, permitiriam licitações e a contratação de empresas para esse fim especialmente destinadas, assim como, sobretudo nos grandes centros, novas licitações objetivando a reciclagem do lixo; aspectos para os quais o imaginário nacional dificilmente comportaria a figura de servidores públicos realizando tal tarefa com um mínimo de eficiência e sem sobrecarga dos cofres públicos.

Vários são os exemplos possíveis frente às variadas questões interpostas pela tutela ambiental, basta que se reflita sobre tema como poluição de gases lançados por automóveis, o direito à água potável ou patrulhamento marítimo costeiro para percebermos a imensidão do caminho a ser ainda trilhado. Contudo, mesmo por força da CF/88, algumas megaestratégias merecem relevo, entre as quais, a definição dos chamados Espaços Especialmente Protegidos ⁴, que, por sua vez, dada a até então pluralidade de espécies contidas em seu gênero, propiciou o SNUC.

O SNUC, “nome de um cachorrinho”, na expressão plena de picardia do relator do projeto, deputado federal Fernando Gabeira ⁵, bem simboliza o confronto de ideários políticos e econômicos diversos, resultando num texto normativo com alguns avanços tímidos e muitos tropeços conceituais. Todavia, a Lei n. 9.985/00, reparte as Unidades de Conservação – principal estratégia administrativa de preservação ambiental no país – em duas grandes modalidades: aquelas de Proteção Integral e as de Uso Sustentável. Todas, à exceção das RPPNs, estão afetas à gestão pública.

Justamente este aspecto, a gestão pública, sujeita a práticas pouco satisfatórias, acarretando problemas como falta de pessoal, ausência de verbas, atraso em repasses, falta de

² Cf. MILARÉ, Edis. Sistema municipal do meio ambiente – Sismuma: Instrumentos legais e econômicos. *In Revista de Direito Ambiental*. São Paulo: RT, ano 4, abr./jun. 1999, p. 38-47.

³ Cf. SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: RT, 2004, o qual indica o Princípio do Interesse, afirmando; “... não se recusa aos Municípios competência para ordenar a proteção do meio ambiente, natural e cultural. Logo, é plausível reconhecer, igualmente, que na norma do art. 30, II, entra também a competência para suplementar a legislação federal e a estadual na matéria” (p.80).

⁴ Constituição Federal, art. 225, III.

⁵ A expressão foi utilizada em palestra do ilustre deputado na Faculdade de Direito da UFF, em 05 de junho de 2000, dia mundial do meio ambiente, por ocasião de Simpósio de Direito Agrário e Ambiental.

maquinário, desinteresse político, corrupção do funcionalismo, etc., tem contribuído para que a entrada de verbas internacionais no país seja condicionada a parcerias com ONGs e aprecie a capacitação da população de seus entornos como forma de contribuir economicamente com o sustento das populações tradicionais.

A RPPN talvez represente o patinho feio entre as Unidades de Conservação no país, uma vez que não corresponde ao perfil das demais, que elaboram mecanismos de salvaguarda, sobretudo, dos patrimônios faunístico e florístico, elegendo grandes áreas de interesse ambiental, pelo valor de sua biodiversidade, para baixar sobre esses ecossistemas a chancela da tutela do Estado; o que, muitas vezes, é a única ação efetiva do poder público, que não exerce a fiscalização devida por ausência de verbas e de pessoal, causados pelo desinteresse político. Já nas RPPNs dá-se justamente o inverso, trata-se da intenção de um particular em gravar com perpetuidade o patrimônio ambiental relevante existente em sua propriedade. Teoricamente, através do comando constitucional exigindo o cumprimento da função sócio-ambiental da propriedade ⁶, tal patrimônio já estaria garantido, servindo o gravame apenas para sublinhar a relevância especial da área.

O que leva, contudo, um proprietário particular a instituir uma RPPN, gravando com perpetuidade sua propriedade e restringindo por iniciativa própria a sua utilização? Trata-se à primeira vista de uma atitude tomada por ambientalistas apaixonados, com algum poder aquisitivo e que se tornaram proprietários de matas justamente para preservá-las. Porém, se assim é, a perpetuidade da defesa não estaria endereçada ao descumprimento da função sócio-ambiental pelos proprietários, posto terem sido eles justamente a tomar tal iniciativa; o depredador virtual contra o qual tais proprietários estariam a defender-se seriam talvez seus próprios herdeiros, os quais, talvez na figura de bisnetos ainda não nascidos e sequer ainda imaginados, poderiam vir a entregar tal patrimônio à especulação imobiliária ou às devassas da poluição ambiental.

Admitindo-se essa hipótese de índole romântica, a intenção louvável desses proprietários de garantir à Mãe Natureza parte de seus atributos, não deixaria de tornar-se ação polêmica frente à realidade social formada por uma maioria da população completamente desprovida de acesso à terra, mesmo para preservá-la. Tal defesa ambiental – e adiante veremos que a RPPN, pelo contrário, tem recebido leituras bastante diversas, desta ora proposta -, que funcionaria, na

⁶ CF, art. 186, II.

prática, como um mecanismo de gerar terras devolutas com status especial de inalienabilidade do patrimônio ambiental, se carrega o mérito de inverter os clássicos direitos de *usar, fruir e abusar*, devolvendo-os ao direito difuso da coletividade por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, por outro lado, não se coaduna, necessariamente, com os pressupostos de um desenvolvimento sustentável, o qual não implica apenas no desenvolvimento econômico com garantias do patrimônio ambiental, mas, via de mão dupla, deve compreender também, a noção de que não basta a conservação da natureza, se ao homem falta o desenvolvimento necessário para manter-se.

Vive-se, portanto, seja em relação às RPPNs, seja frente a delimitação da realidade fundiária das demais Unidades de Conservação, seja mesmo em qualquer outro apreço que se faça a partir da noção clássica de propriedade e a sublinhada função social, acentuada a partir da CF/88, uma reavaliação desse instituto ⁷, mormente frente a metamodelização e contínua interpenetração dos chamados direitos difusos e coletivos ⁸. O que, por sua vez, exige a elaboração de políticas públicas que contemplem essas intercessões.

Ora, o Direito Ambiental, ao surgir como tendência transversal de leitura no Direito como um todo, incita uma reavaliação da noção de propriedade consagrada desde o Código Civil de 1916, e que, mesmo com o Código Civil de 2003, ainda permite exarar uma doutrina que identifica no direito de propriedade um valor sagrado. Contudo, quando a Constituição de 1988 identifica uma função sócio-ambiental da propriedade, superpõe-se a este direito individual um direito considerado fundamental de aspecto comunal: o direito ao patrimônio ambiental ecologicamente equilibrado. Vale dizer, não se questiona a propriedade da terra, mas o seu uso, uma vez que o patrimônio ambiental não é mais – senão garantida sua sustentabilidade – objeto de uso indiscriminado. Ou, para valermo-nos da classificação do constitucionalista José Afonso

⁷ Cf., nesse sentido, OLIVEIRA, Artur Vidigal de. Função social da propriedade rural na democracia. In **Revista Jurídica Consulex**. Brasília: Consulex. N. 97, ano V, 31 de janeiro de 2001, p. 0-17, o qual comenta: Evidencia-se a discussão em torno do que seja direito privado e direito público, e a interação existente entre eles. Não se verifica por uma divisão estanque entre o que seja público e o que seja privado, mesmo porque o reflexo de um sempre gera a imagem do outro” (p. 14).

⁸ MANCUSO, Rodolfo Camargo. **Interesses difusos: conceito e legitimação para agir**. São Paulo: RT, 1997, o qual diferencia: “Por serem difusos, esses interesses tendem a se ‘repetir’, podendo vir a apresentar-se, em seqüência, a outros grupos sociais ou até mesmo que os exercitaram anteriormente; e isso, até que um dia venham a ganhar concreção conceitual e axiológica, quando poderão tornar-se, conforme o caso, direitos subjetivos públicos ou converter-se em interesses coletivos, aglutinados junto a um grupo social definido”(p. 84).

da Silva ⁹, trata-se de um bem de uso comum do povo, objeto de interesse difuso do cidadão e da coletividade, atendendo ao comando do art. 225 da Constituição, em seu duplo aspecto de constituir-se um dever de proteger o bem ambiental e de tornar-se um direito de ter aquele bem protegido.

A RPPN é uma modalidade de Unidade de Conservação que visa estabelecer uma Gestão ambiental alternativa, que promova um grau mais avançado nas relações de cidadania do Estado contemporâneo. Trata-se de considerar que, se a soberania é exercida pela dupla face do Poder Público e do Povo, a estrutura democrática não estará apenas na constante provocação, por parte da sociedade civil organizada, pela efetiva e eficiente aplicação das normas, como também na própria iniciativa individual e coletiva para propor ações e tecer intervenções concretas, seja diretamente ou através de parcerias com o Poder constituído. Para ser direto, e em consonância com parte da crítica contemporânea ¹⁰, trata-se de evoluir de uma “estadania” para uma cidadania de fato.

O art. 6 do Código Florestal, Lei 4.771, de 15 de setembro de 1996, já estipulava que o proprietário de floresta não preservada poderá, nos termos da lei, gravá-la com perpetuidade, desde que verificada a existência de interesse público pela autoridade florestal. Regulamentado inicialmente pelo Decreto n. 98.914, de 31 de janeiro de 1990, e em seguida pelo Decreto n. 1.922, de 5 de junho de 1996, permitia-se que a área de domínio privada, por iniciativa de seu proprietário, mediante reconhecimento de seu valor ambiental por parte do Poder Público, seja considerada de relevante importância para preservação. O SNUC, dando novo alento à matéria, em seu art. 21 assim se refere às RPPNs:

Art. 21. A Reserva Particular do Patrimônio Natural é uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica.

§ 1º. O gravame de que trata este artigo constará de termo de compromisso assinado perante órgão ambiental, que verificará a existência de interesse público, e será averbado à margem da inscrição no Registro Público de Imóveis.

§ 2º. Só poderá ser permitida, na Reserva Particular do Patrimônio Natural, conforme se dispuser em regulamento:

I – a pesquisa científica;

II – a visitação com objetivos turísticos, recreativos e educacionais.

⁹ SILVA, José Afonso da. José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: RT, 2004, p. 82-84.

¹⁰ Cf., entre outros, DEMO, Pedro. **Cidadania tutelada e cidadania assistida**. Campinas: Autores Associados, 1985; e CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados: o Rio de Janeiro e a república que não foi**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

III – (VETADO)

§ 3º. Os órgãos integrantes do SNUC, sempre que possível e oportuno, prestarão orientação técnica e científica ao proprietário da Reserva Particular do Patrimônio Natural para a elaboração de um Plano de Manejo ou de Proteção e de Gestão da unidade.

Apesar das polêmicas em torno de tratar-se ou não de uma servidão administrativa, alguns autores entendem que o reconhecimento da reserva pelo Poder Público limita especificamente o direito do proprietário sobre aquele determinado imóvel¹¹. Vale dizer, as atividades no imóvel passam a ser fiscalizadas, monitoradas e orientadas pelo Poder Público, podendo a propriedade desenvolver atividades de cunho científico, cultural, educacional, recreativo e de lazer” (Decreto n. 1.922/96, art. 3º., mantido pelo texto do SNUC). Observa-se, portanto, a índole preservacionista do proprietário que invoca a criação de uma RPPN.

Todavia, apesar da gravação com perpetuidade, que o direito recusa-se a pensar de outra forma, a RPPN e similares têm se tornado investimento em outros países. Para ficarmos no âmbito das Américas, podemos citar o México, com dez mecanismos para proteção ambiental de terras privadas; a Costa Rica, pioneira na questão; e os Estados Unidos, que estabelecem toda uma questão tributária em paralelo conforme o grau de comprometimento para projetos ambientais de porte. MUJICA e SWIFT¹², chegam a propor um “modelo” de projetos de lei para a criação de *gravamen ecológico* em países latino-americanos, como parte de uma dinâmica internacional por uma política preservacionista.

A RPPN, em seu formato atual, garante a isenção do ITR e apoio técnico do IBAMA. Contudo, é de se notar que nem o primeiro é o real motivo de sua constituição, nem o segundo poderá se tornar uma “camisa de força” para tais iniciativas. O desafio principal está em tornar tal modelo uma efetiva política ambiental. Não basta apenas subsidiar aquele proprietário que, por índole, já toma o equilíbrio ambiental como pressuposto, mas, sobretudo, propor a intensificação de estratégias de uso da terra que compartilhem a sustentabilidade de recursos vitais. Há de se pensar que tal estratégia é por si só multiplicadora e carrega em seu bojo modificações nos valores socioambientais de enorme relevância para a consecução de uma nova postura

¹¹ Ver, nesse sentido, ORLANDI NETO, Narciso. As Reservas Particulares e Legais do Código Florestal e sua averbação no Registro de Imóveis. In FREITAS, Vladimir Passos de (org.). **Direito ambiental em evolução**. Curitiba: Juruá, 1998, p. 187-218.

¹² MUJICA, Sérgio e SWIFT, Byron. El “Gravamen ecológico” – um gravamen real para asegurar la conservacion de tierras privadas em países de latinoamerica. In BENJAMIN, Antônio Herman (org.). **A proteção jurídica de florestas tropicais**. São Paulo: IMESP, 1999, p. 389-400.

comportamental, com visíveis possibilidades de transformações nas práticas laborais rurais. Em vários textos introdutórios às políticas de RPPN ou em palestras de apresentação do tema, não será raro ouvir-se a argumentação de que os Poderes Públicos estaduais ainda não se deram conta do excelente instrumento que a lei permite que intensifiquem; no entanto, pode-se ir além, e identificar nas RPPNs uma modalidade da cidadania conforme exposta acima: uma reunião da iniciativa individual e coletiva junto às demandas exigíveis do Poder Público legalmente constituído.

2. Análise dos métodos de compensação econômica aplicado às Unidades de Conservação: tentativa de construção de exemplo junto às RPPNs no Estado do Rio de Janeiro

A valoração econômica do meio ambiente é tema controverso. A final, como estabelecer o valor, por exemplo, de um mico-leão dourado ou de um córrego? Como critério valorativo por excelência, tomado como base em muitas análises, o Método de Avaliação Contingente (CVM – *Contingent Valuation Method*) internacionalmente reconhecido, possui como fulcro a existência de recursos natural e sua preservação. Vale dizer, trata-se de descobrir quanto o cidadão pagaria para manter preservado aquele patrimônio ambiental.

Pois, muito bem, a situação de renda *per capita* brasileira não permite levantar essa questão senão como parâmetro envolto em virtualidades teóricas. Contudo, tomando-se o meio ambiente enquanto objeto de interesse do Direito Internacional Público, é bastante provável que o CVM possibilite a aferição de uma espécie de Compensação Internacional do seguinte tipo: pressionado pelas leis ambientais locais, o poluidor do “Primeiro Mundo”, na impossibilidade de recompor seu meio degradado ou frente ao alto custo que isso representa em seu país, poderia vir a propor financiar ações conservacionistas em outro lugar do planeta.

Na busca de mecanismos compensatórios similares, Wilson Loureiro, do Instituto Ambiental do Paraná, tornou-se um dos principais incentivadores da aplicação do ICMS ecológico, explicando sua gênese:

O ICMS ecológico surgiu no Brasil, pioneiramente no Paraná em 1991, a partir da aliança do Poder Público estadual e de municípios, mediatizado pela Assembléia Legislativa do estado. Os municípios

sentiam suas economias combatidas pela restrição de uso causada pela necessidade de cuidar dos mananciais de abastecimento para municípios vizinhos e pela existência de unidades de conservação, enquanto o Poder Público estadual sentia a necessidade de modernizar seus instrumentos de ação.

Nascido sob a égide da ‘compensação’, o ICMS Ecológico foi se transformando ao longo do tempo em instrumento de incentivo, direto e indireto à conservação ambiental.¹³

Em estudo correlato, Mattos, Mattos e Ferreti Filho esforçam-se na tentativa de apresentar uma fórmula de valoração econômica da biodiversidade, constataando o crescimento econômico – descrito como um subsistema em crescimento dentro de uma biosfera finita – e a necessidade de garantirem-se padrões de sustentabilidade, incorporando padrões de sustentabilidade, incorporando nos preços dos produtos o custo da recomposição do ambiente. Nesse sentido, esclarecem:

Caso o subsistema econômico ultrapasse a capacidade de sustentação dos ecossistemas, os processos de manutenção da vida no planeta podem se romper. Como não há possibilidade de internalizar essa externalidade generalizada, representada pela destruição dos ecossistemas básicos do planeta, uma alternativa é a incorporação da destruição (externalidades) nos preços dos produtos e serviços.¹⁴

Em seguida, os autores, transpondo fórmula de Munasinghe¹⁵, apresentam a seguinte fórmula:

$$VET = VU + VNU = (VUD + VUI + VO) + (VE + VL)$$

Onde o Valor Econômico Total (VET) de um ecossistema resultaria do seu Valor de Uso (VU) conjugado ao seu Valor de Não Uso (VNU). Por sua vez, estes se desdobram em valores internos. O Valor de Uso é composto pelo Valor de Uso Direto (VUD) – a contribuição direta de um recurso natural para o processo de produção e consumo -, pelo Valor de Uso Indireto (VUI) – benefícios derivados pelo usufruto do ambiente em risco durante o processo de produção e

¹³ LOUREIRO, Wilson. ICMS ecológico na biodiversidade. In: **Anais do II Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação**, V. II. Campo Grande: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação/ Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2000, p. 573.

¹⁴ MATTOS, Katty Maria da Costa; MATTOS, Arthur e FERRETI FILHO, Neclair João. Valor econômico da biodiversidade: uma abordagem teórica. In: **Anais do II Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação**, V. II. Campo Grande: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação/ Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2000, p. 596.

¹⁵ MUNASINGUE, M. **Environmental economics and valuations in development decisionmaking**. Washington D.C.: The World Bank – Sector Policy and Research Staff, Environmental Department, 1992.

consumo – e pelo Valor de Opção (VO) – que se refere a quantia que os consumidores estão dispostos a pagar por um recurso não utilizado na produção para evitar o risco de não tê-lo no futuro. Por sua vez, o Valor de Não Uso se desdobra em Valor de Existência (VE) – subjetivo, difícil de conceituar, representando o valor atribuído ao meio ambiente, independente de sua utilização – e o Valor de Legado (VL) – relacionado ao usufruto do recurso pelas gerações.

Todavia, por complexa que parece tal fórmula, esta não escapa de representar a soma dos vetores econômicos com os princípios da sustentabilidade, ou, dito de outra maneira, os aspectos quantitativos e qualitativos dos recursos ambientais, trazendo para o somatório sua face utilitarista e seu ideário romântico, elementos que, na prática, têm guardado pouca conciliação. Nesse sentido, afirma Paulo Rogério Vargas:

(...) devemos colocar as coisas nos seguintes termos: não se trata de discutir a sustentabilidade em termos abstratos, mas sim a sustentabilidade ou não do processo de desenvolvimento capitalista, buscando-se identificar qual é a força essencial que se encontra na base da dinâmica deste modo de produção, para então, aí sim, poder-se discutir sua sustentabilidade ou não.¹⁶

Voltar-se-ia, desse modo, o olhar para uma outra e diferente noção de desenvolvimento, não necessariamente traduzida no tamanho das indústrias e no aporte do progresso tecnológico, porém, antes, no Desenvolvimento Humano, tomando-se como tal a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. Necessário, portanto, inserir tal elemento como divisor comum dos teoremas economicistas, cujo vórtice, pautado na livre circulação do capital, pode importar numa espécie de vírus a comprometer o resultado adequado dos sistemas. Nesse sentido, alerta Joan Martinez Alier:

A Economia Ecológica é a ciência da gestão da sustentabilidade. Então, deveríamos definir a taxa apropriada de desconto, para uma economia ecológica, como a taxa à qual o investimento aumenta a capacidade de produção sustentável. Sendo assim, definir que parte do investimento em capital produzirá um aumento de produção sustentável, e que parte produzirá um incremento na destruição da natureza, é um problema distributivo.¹⁷

Não parece ser outra a objeção de Paulo de Bessa Antunes, que ressalta criticamente:

¹⁶ VARGAS, Paulo Rogério. O insustentável discurso da sustentabilidade. In: BECKER, Dinizar Fermiano (org.). **Desenvolvimento sustentável: necessidade e/ou possibilidade?** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 1999, p. 226.

¹⁷ ALIER, Joan Martinez. **Da economia ecológica ao ecologismo popular**. Blumenau: Da FURB, 1998, p. 217.

Os fisiocratas foram os primeiros a estudar a economia sistematicamente. Eles partiram da concepção de que cada indivíduo deveria ser considerado isoladamente, como se fosse um átomo e que a sociedade não ultrapassava os limites da soma de todos os átomos; para eles, a ordem social era construída por homens livres que viviam do produto de seu trabalho (...) ¹⁸

Observando as mesmas questões sob o ponto de vista de sua pertinência para os temas da cidadania e da identidade nacional, Jürgen Habermas enfatiza:

(...) a economia capitalista, do mesmo modo que a instância estatal burocrática, desenvolveu um sentido sistêmico próprio. Os mercados de bens de capital e de trabalho obedecem a uma lógica própria, independente das intenções dos sujeitos. E, ao lado do poder administrativo, incorporado nas burocracias estatais, o dinheiro tornou-se um médium anônimo da integração social, cuja eficácia não depende das idéias dos participantes. Essa integração sistêmica entra em concorrência com a integração social mediada pela consciência dos atores, ou seja, com a integração que se dá através de valores, normas e entendimento. A integração política, que segue o caminho da cidadania democrática, forma um dos aspectos dessa integração social geral. Por esta razão o capitalismo e a democracia se encontram numa tensão – freqüentemente negada pelas teorias liberais. ¹⁹

Muitos outros autores poderiam ser chamados a participar desse debate, amplo por natureza. Todavia, para não perdemos o foco em nosso propósito, interessa-nos, no momento, identificar, na vitrine do marketing ambiental, o produto RPPN e suas peculiaridades.

Falou-se em vitrines mesmo a deixar nítida a idéia de lojas comerciais. O termo “loja”, por sinal, passou a ser utilizado largamente para definir novas investidas comerciais, como as agências bancárias que, no Brasil, a partir dos anos 1990, passaram por profundas modificações. Similar ao processo de diversificação agrícola contra a política de monocultura na passagem do século XIX para o século XX – revendo quebradeiras como a do plantio do café – a passagem para o século XXI transformou a atividade comercial dos bancos em verdadeiro leque financeiro, espalhando-se pela diversificação de atividades com suas cartelas de produtos. Desse modo, concorrendo com o apelo para a abertura de contas correntes e poupanças, as atividades bancárias, cingindo-se em novas pessoas jurídicas, passaram a financiar computadores, investir no mercado de *leasing*, subsidiar a aplicação nas bolsas de valores, amparar o depósito judicial, atuar vigorosamente no mercado de seguros etc., conforme os cálculos prévios de disponibilidade

¹⁸ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano ambiental**: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2000, pp. 205-206.

¹⁹ HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. V. II Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 290.

de capital e a análise de seus especialistas econômicos, traçando, a cada dia, o balanço comercial, com especial atenção às surpresas políticas.

As RPPNs, assim como um novo produto nas lojas bancárias, tornaram-se uma das demandas dos Fundos Internacionais via *approach* do Banco Mundial²⁰, obtendo no Brasil, pelo menos por enquanto, um espaço tímido de atuação. Vale dizer que, numa fria análise conservacionista, sairia mais em conta o capital ambiental internacional adquirir florestas a preços módicos, ou quase, e cercá-las devidamente, estando assim garantido o patrimônio visado²¹. Contudo, os óbices óbvios dessa atitude, em flagrante agressão da soberania nacional, assim como a perversão em face dos pressupostos do desenvolvimento sustentável, passam a exigir uma estratégia mais ampla, de convencimento do proprietário particular isolado em orquestrar-se a essa dinâmica, garantindo, agora sim, a dupla face da preservação, o homem e a natureza.

No Estado do Rio de Janeiro, a mata atlântica original foi reduzida a menos de 20%, colocando o estado em destaque no cenário nacional, com um dos maiores índices de desmatamentos. Dados do Plano de Ação para a Mata Atlântica²² revelam que a maior parte das áreas de florestas está nas mãos de particulares, o que as tornam vulneráveis, apesar dos inúmeros títulos jurídicos que protegem hoje a mata atlântica. De uma forma geral, apesar de incentivos e benefícios previstos pela lei que criou as RPPNs, não há, na prática, por parte dos órgãos públicos regionais, políticas ou instrumentos jurídicos específicos adicionais aos mecanismos federais que possam tornar estas iniciativas em estratégias públicas voltadas para atenuar o processo de empobrecimento biológico e promover a conservação desses ecossistemas nessas propriedades.

A Secretaria Estadual do Meio Ambiente, através da Diretoria de Conservação da Natureza do Instituto Estadual de Florestas realizou em 2007 reuniões específicas no sentido de

²⁰ Cf. Alberto Nínio, do Departamento Legal do Banco Mundial, a avaliação ambiental encontrava-se em destaque entre as principais políticas institucionais: “esta política prevê que todo e qualquer projeto do Banco Mundial deverá passar por um projeto de qualificação ambiental” (Cf. Nínio, Albero. Banco Mundial e meio ambiente: perspectivas legais e institucionais. In: **Revista de Direito da Associação de Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro**. V. 1. Rio de Janeiro: APERJ/Lúmen Júris, 1999, p. 3-4.

²¹ Em desempenho recente, a AMDL – Associação Mico-Leão Dourado adquiriu e doou à União terras para a regularização fundiária e ampliação da Reserva Biológica União, em Rio das Ostras RJ, em cerimônia realizada em maio de 2008

²² IBAMA/DIREC. **Manual informativo**: Programa Reseva Particlares do Patrimônio Natural. Brasília, 1999.

aprimorar propostas para a implementação de RPPNs estaduais, de maneira a ampliar a cobertura vegetal.

Várias ONGs também têm despertado interesse no incentivo às RPPNs nos últimos anos. Podemos destacar, por exemplo, com alguma trajetória na questão da divulgação e implementação de RPPNs no Estado do Rio de Janeiro, a REBRAAF – Rede Brasileira Agroflorestal – que procura, em parceria com a Comunidade Européia levantar diagnósticos locais; a Associação Mico-Leão Dourado – que trabalha o tema pelo viés da elucidação de questões pertinentes ao modelo, propondo projetos compatíveis e demonstrando que os imóveis assim gravados terão preferência junto a recursos do FNMA – Fundo Nacional de Meio Ambiente; nesse mesmo sentido, a Fundação Pró-Natura vem intensificando estratégias para melhor aceitação do formato preservacionista das RPPNs, estimulando sua conjugação com técnicas agroflorestais. Além dessas, é de destacar-se a Associação do Patrimônio Natural (APN), que busca garantir incentivos aos proprietários já existentes. A associação já possui representação Nacional e realizou em 2007, em Salvador BA, seu II Encontro, na linha de Congressos acadêmicos, com inscrições e apresentações de trabalho.

Conjugando os esforços dessas ONGs frente ao critério logístico acima aventado, poder-se-ia observar que, por exemplo, no Estado do Rio de Janeiro, a REBRAAF funciona, em certa medida, como interlocutora do Banco Mundial, avalizando a perspectiva ambiental internacionalizada, colaborando para a confecção de diagnósticos gerais, enquanto, por sua vez, a Associação Mico-Leão Dourado e a Pró-Natura estariam a atuar como intermediadores, quase pequenas empresas, agindo em menor escala, ou melhor dizendo, atuando de forma pontual, em projetos específicos, e mesmo podendo vir a agir, em alguns casos, como prepostos do interesse de ONGs estrangeiras. Já a APN, em pleno processo de amadurecimento, em clara ação corporativista, estaria a almejar, pelo menos em parte expressiva de suas proposições, antes um pragmatismo utilitarista que propriamente uma política que viesse a contribuir com aspectos como o desenvolvimento humano e a melhoria de condições de trabalho para as comunidades rurais. Em discursos em seus fóruns internos, a APN costuma invocar as vantagens da RPPN para o produtor rural, citando, como exemplo, a utilização de um cinturão de mata em torno de uma fazenda (uma vez que a parte a ser gravada com perpetuidade não necessita coincidir com o total da propriedade) como estratégia a um tempo para evitar “invasões” de sem-terras ou de desafetos

por questões limítrofes, passando, nesse mister, a ser o próprio IBAMA (ou o IEF) a funcionar como seu “capataz” e, por força de lei, a possuir apreciação preferencial junto ao FNMA – Fundo Nacional de Meio Ambiente, o que poderia significar, na prática, subsídios, estradas etc.

3. DESENVOLVIMENTO HUMANO E PERTINÊNCIA DE UMA S.A. COMO PARTE DE UMA ESTRATÉGIA LIBERAL PARADOXAL

RPPN S.A. representa uma profunda alteração no conceito de propriedade privada. O acionista ordinário de uma S.A. é dono de uma parte da mesma, em igualdades de condições por ação com os demais acionistas, exercendo um controle mínimo de sua propriedade, sujeito que está às decisões da Assembléia Geral, devendo integralizar as ações subscritas e votar no interesse da sociedade. Em contrapartida, tem o acionista comum o direito de participação nos lucros e, reavaliado o ativo, o direito às bonificações, como, ainda, o direito de fiscalizar, de garantias no caso de liquidação, de preferência na subscrição de títulos da sociedade etc. Destaque-se, nesse sentido, que a Lei das S.A., Lei nº 6.404, de 15.12.1976, preocupou-se, inclusive, em destacar a defesa do acionista minoritário, ressaltando-lhe, entre outros, o direito de eleger um membro do Conselho Fiscal (art. 161, § 4º, alínea *a*) e o direito de convocar a assembléia Geral (art. 123, parágrafo único, alínea *c*).

Esta proposta de política ambiental, que, ao que saibamos, nunca foi implementada em lugar algum, talvez consista, em última instância, em uma espécie de adaptação de utopias românticas à dinâmica do liberalismo econômico. Mas não se limitará, contudo, a uma espécie de versão *yuppie* das comunidades *hippies*. Trata-se antes de demonstrar a constante comunitarista frente às parábolas da economia liberal.

Talvez, no caso específico do Brasil, a idéia de uma RPPN S.A., pela magnitude do projeto, visando a grandes investimentos viesse a necessitar do aporte de empresas como o Banco do Brasil S.A., agindo como acionista majoritário, divulgando nacionalmente o produto e mesmo valendo-se de terras tomadas de devedores como forma de pagamento de dívidas, transformando-as eventualmente (aquelas que, obviamente, forem pertinentes a esse fim) em RPPNs. Essa possibilidade mais plausível, ainda que indicasse a permanência no modelo econômico da Sociedade de Economia Mista, não significaria a submersão do ideário liberal frente à necessidade da participação do Estado nas esferas pertinentes ao desenvolvimento social.

Mecanismos paralelos poderiam vir a serem criados, como a delimitação da participação societária do Estado, a avaliação do IDH no entorno das reservas como componente essencial de análise do investimento e uma política de diversificação e multiplicação social dos acionistas, além de participação acionária dos trabalhadores da rede de RPPNs da S.A.

Por outro lado, a existência de uma ou várias RPPNs S.A. não obsta o surgimento de modelos menos abrangentes e igualmente pertinentes, na linha de RPPNs Ltda., com a elaboração de sociedades por cotas de responsabilidade limitada, mesmo em função do artigo 298 da Lei 6.404, que já recomendava esta modalidade às sociedades com capital modesto.

Em todo caso, a possibilidade de intervenção privada para a manutenção do equilíbrio ecológico e do desenvolvimento sustentável, parece-nos, encontraria nesse modelo imenso apelo popular, uma vez que a demanda por resultados empíricos, independente das esferas políticas do governo, seria seu principal motivador. Por valores módicos, suponhamos lotes de ações subscritos a R\$ 1.000,00 (mil reais), poderia concorrer para uma rápida popularização do investimento, fazendo com que a S.A. adquirisse, paulatinamente, série de propriedades para os fins precípuos de uma RPPN.

Paralelo a atuação conservacionista, o estatuto societário deverá prever a ação propriamente preservacionista²³, investindo em ecoturismo e em educação ambiental, criando centros de visitas e parcerias com as comunidades científicas, o que poderia vir a ampliar enormemente o capital, tornando-se nova fonte de lucros, através da criação de redes hoteleiras ou mesmo de escolas agrícolas e escolas ecológicas.

Outra importante demanda – já argüida pela REBRAAF, pela Pró-Natura e por uma gama imensa de juristas – seria quanto à classificação das RPPNs no SNUC, a qual, embora encontrasse listada entre as unidades de conservação de uso sustentável, parece, pela imensa limitação de uso, consistir, na prática, em uma unidade de proteção integral. A técnica agroflorestal, se devidamente identificada e orientada, uma vez garantida a biodiversidade, objeto da RPPN, poderia vir a se transformar em novo e sensacional impulso à produção privada, destacando-se, pela qualidade do produto e conseqüente certificação especial, no mercado agrícola especializado.

²³ Num uso corriqueiro dessas duas expressões, tem sido atribuída ao preservacionismo a noção de tutela da natureza com a participação humana e ao conservacionismo a tutela da natureza enquanto ecossistema, preservando flora e fauna sem a presença humana.

Atuando no núcleo da vanguarda do desenvolvimento sustentável, marca da mudança dos ventos no novo milênio, a RPPN S.A. e suas congêneres, estabeleceriam um espaço privilegiado, em várias instâncias econômicas. Num patamar geral, fariam jus a projetos do Banco Mundial para aperfeiçoamento de seus sistemas e garantia de sua intensificação – linha trabalhada, no Estado do Rio de Janeiro, pelas ONGs acima comentadas. Contariam com a preferência junto ao FNMA, como poderiam vir a lançar projetos reclamando apoio de outros fundos, como o Fundo Estadual de Conservação Ambiental (FECAM) e o Fundo de Defesa dos Direitos Difusos (FDD) – no caso de haver tramitado ação civil pública que implique em reparação de danos ao meio ambiente.

Outra modalidade de aporte econômico, ainda que indireto, por via de uma ação coordenada pela política de Estado – e que rendeu excelentes resultados no Paraná – é, como já apontado, o ICMS Ecológico, aprovado no âmbito do Estado do Rio de Janeiro em 2007, o qual, como salientam Torrecilha e Loureiro, deve ser objeto de profundo debate comunitário, ingressando em estratégias de políticas públicas, em níveis federal, estadual e municipal e, na esfera dos proprietários privados, na construção de instâncias legítimas de organização, e destacam:

Quando se trata da apropriação de espaços sob domínio privado, visando vê-los transformados em áreas protegidas, ou seja, em instrumentos de interesse da coletividade, a compensação (ou paga) pelos serviços ambientais prestados pelas RPPNs, por conseguinte por seus proprietários, deve ser necessariamente discutido, com presença e responsabilidade.²⁴

Vê-se, portanto, que a RPPN S.A., além de consistir em um verdadeiro "fundo verde" de aplicação – o que, mesmo para os mais empedernidos especuladores, demonstra a constante valorização do ambiente ecologicamente equilibrado – permite amplo leque de apoio político e econômico, com linhas de crédito e de fomento em índices especiais.

²⁴ TORRECILHA, Sylvia e LOUREIRO, Wilson. A contribuição das RPPNs na construção das políticas públicas de conservação da biodiversidade. In: **Anais do II Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação**, V. II. Campo Grande: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação/ Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2000, p. 607.

CONCLUSÕES

A iniciativa da RPPN S.A. possui como elemento paradoxal valer-se da própria dinâmica do capital para incentivar um investimento em conservação ambiental, o que, frente aos antigos parâmetros de “desenvolvimento a qualquer custo”, constitui uma verdadeira nova face da antiga estética desenvolvimentista. Esta idéia pode ser incorporada ao que Boltanski e Chiapello²⁵ chamam de um “novo espírito do capitalismo”. Os valores de responsabilidade e de solidariedade foram capturados da “crítica artística” produzida nos anos 1960 e o atual capitalismo passou a adotar o empreendedorismo criativo através de uma proposição mais relacional na sociedade. Desta forma, contribui para justificar a ordem e legitimar os modos de ação e disposições coerentes com o capitalismo. Este “novo espírito do capitalismo”, ainda que não generalizado, é uma tentativa para construir uma justificativa ideológica que venha garantir sua legitimidade e o compromisso social dos indivíduos.

No que tange ao patrocínio de um novo ideário liberal, este, pela própria dinâmica da ação, está comprometido com seu fundamento societário, que forçosamente levará a soluções com base comunitaristas.

Não será a solução dos grandes problemas ambientais contemporâneos - mesmo por pressupor como “cidadão” aquele capaz de investir, o que leva à constatação de uma maioria da população alijada dessa “cidadania” – mas pode ser o início de um caminho que traz traços alternativos, numa estrada que vem sendo trilhada por todos aqueles que, na história das iniciativas, resolveram ousar.

REFERÊNCIAS

- ALIER, Joan Martinez. **Da economia ecológica ao ecologismo popular**. Blumenau: Da FURB, 1998.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano ambiental**: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2000.
- BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. **El nuevo esprito del capitalismo**. Madri: Akai, 2002.

²⁵ BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. **El nuevo esprito del capitalismo**. Madri: Akai, 2002.

- CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados: o Rio de Janeiro e a república que não foi**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.
- DEMO, Pedro. **Cidadania tutelada e cidadania assistida**. Campinas: Autores Associados, 1985.
- HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. V. II Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- IBAMA/DIREC. **Manual informativo: Programa Reserva Particulares do Patrimônio Natural**. Brasília, 1999.
- LOUREIRO, Wilson. ICMS ecológico na biodiversidade. In: **Anais do II Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação**, V. II. Campo Grande: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação/ Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2000.
- MANCUSO, Rodolfo Camargo. **Interesses difusos: conceito e legitimação para agir**. São Paulo: RT, 1997.
- MATTOS, Katty Maria da Costa; MATTOS, Arthur e FERRETI FILHO, Neclair João. Valor econômico da biodiversidade: uma abordagem teórica. In: **Anais do II Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação**, V. II. Campo Grande: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação/ Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2000.
- MILARÉ, Edis. Sistema municipal do meio ambiente – Sismuma: Instrumentos legais e econômicos. In **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo: RT, ano 4, abr./jun. 1999.
- SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: RT, 2004.
- MUJICA, Sérgio e SWIFT, Byron. El “Gravamen ecológico” – um gravamen real para asegurar la conservacion de tierras privadas em países de latinoamerica. In BENJAMIN, Antônio Herman (org.). **A proteção jurídica de florestas tropicais**. São Paulo: IMESP, 1999.
- MUNASINGUE, M. **Environmental economics and valuations in development decisionmaking**. Washington D.C.: The World Bank – Sector Policy and Research Staff, Environmental Department, 1992.
- NINIO, Alberto. Banco Mundial e meio ambiente: perspectivas legais e institucionais. In: **Revista de Direito da Associação de Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro**. V. 1. Rio de Janeiro: APERJ/Lúmen Júris, 1999.
- OLIVEIRA, Artur Vidigal de. Função social da propriedade rural na democracia. In **Revista Jurídica Consulex**. Brasília: Consulex. N. 97, ano V, 31 de janeiro de 2001.
- ORLANDI NETO, Narciso. As Reservas Particulares e Legais do Código Florestal e sua averbação no Registro de Imóveis. In FREITAS, Vladimir Passos de (org.). **Direito ambiental em evolução**. Curitiba: Juruá, 1998.

REALE, Miguel. **O Estado Democrático de Direito e o conflito das ideologias**. São Paulo: Saraiva, 1998.

TORRECILHA, Sylvia e LOUREIRO, Wilson. A contribuição das RPPNs na construção das políticas públicas de conservação da biodiversidade. In: **Anais do II Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação**, V. II. Campo Grande: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação/ Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2000.

VARGAS, Paulo Rogério. O insustentável discurso da sustentabilidade. In: **Desenvolvimento sustentável: necessidade e/ou possibilidade?** BECKER, Dinizar Fermiano (org.). Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 1999.