

## O PAPEL DO ICMS ECOLÓGICO NA REPRODUÇÃO SOCIAL DOS POVOS FAXINALENSES NO ESTADO DO PARANÁ<sup>1</sup>

Marcelo Barreto<sup>2</sup>

### Resumo

O presente trabalho busca tecer reflexões sobre políticas públicas de implantação de Unidades de Conservação da Natureza em comunidades de faxinais. Neste caso, visa-se compreender em que medida a política pública do ICMS ecológico vem contribuindo para a manutenção do território faxinalense no estado do Paraná, a partir da implantação de Áreas Especiais de Uso Regulamentado (ARESURs). A pesquisa, que se encontra em andamento, propõe analisar seis comunidades faxinalenses ligadas à implementação das ARESURs, nas regiões Centro-sul e Sudeste do estado, e verifica como estas vêm reagindo a este processo. As comunidades apresentam situações diferenciadas no que tange ao repasse do recurso, visto que a realidade vem se construindo a partir de relações específicas com o poder público local. Estas relações, que ora se caracterizam por tensionamentos, não se restringem à esfera local, mas alcançam ambientes mais abrangentes na medida em que os faxinalenses se configuram como o sujeito da luta por meio da organização em torno do Movimento Social (neste caso a Articulação Puxirão dos Povos Faxinalenses - APF). A escolha das comunidades obedeceu a um critério de classificação em três grupos: faxinais com ARESUR implementada há mais de cinco anos, faxinais com ARESUR implementada recentemente e faxinais com ARESUR ainda em fase de implementação. Tal proposta se justifica diante de um momento em que poucos estudos sobre as ARESURs foram realizados, bem como vem sendo observada a falta de informações sistematizadas por parte dos órgãos responsáveis pela sua criação e gestão (Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado do Paraná-SEMA e prefeituras). Procura-se, assim, contribuir para o debate acerca das ARESURs e seu papel no campo paranaense como elemento da estratégia de resistência dos povos faxinalenses e fornecer subsídios para uma melhor gestão dos recursos provenientes do ICMS ecológico, tanto por parte dos faxinalenses quanto por parte do poder público.

**Palavras-chave:** Faxinais, ICMS ecológico, ARESUR.

### Introdução:

O presente trabalho busca compreender em que medida os projetos de implantação de Unidades de Conservação da Natureza em faxinais vêm contribuindo para a manutenção do território faxinalense no estado do Paraná. A implantação de Áreas Especiais de Uso Regulamentado (ARESURs) nos faxinais possibilita que estas comunidades recebam recursos

---

1 O presente trabalho faz parte do projeto intitulado *Territórios Faxinalenses em Áreas Especiais de Uso Regulamentado (ARESUR): um debate sobre política pública, sujeitos e desenvolvimento*, coordenado pelo prof. Dr. Jorge Ramón Montenegro Gomez da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e conta com a participação do prof. Dr. Willian Simões da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) e do Msc. Ralph Medeiros de Albuquerque do Ministério do Meio Ambiente (MMA). O projeto conta com o apoio do CNPq.

<sup>2</sup> Professor adjunto do Departamento de Geografia da Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO), campus de Irati, [marcelosp83@hotmail.com](mailto:marcelosp83@hotmail.com).

provenientes do ICMS ecológico. Neste sentido, propõe-se analisar seis comunidades faxinalenses ligadas ao processo de implementação de ARESURS nas regiões Centro-sul e Sudeste do estado e como estas vêm reagindo à criação desta política pública.

Os faxinalenses correspondem a um grupo camponês representado por diversas comunidades (faxinais) que estão, comumente, localizadas no Centro-sul e Sudeste do estado do Paraná e que possuem como característica, dentre outras, a prática do uso comum da terra para a criação de animais. As relações, travadas entre seus membros bem como com a sociedade circundante, obedecem aos costumes locais que perpassam cerca de duzentos anos de existência.

Atualmente, os faxinalenses fazem parte da categoria Povos e Comunidades Tradicionais. Embora as comunidades de faxinais se restrinjam ao estado do Paraná e parte de Santa Catarina, as terras de uso comum, bem como os Povos e Comunidades tradicionais, se fazem presentes em todo o território nacional. Atualmente, as terras de uso comum dos faxinais enquadram-se na categoria de Unidade de Conservação da Natureza (UC).

Em 25 de junho de 1997, o Estado do Paraná cria as Áreas Especiais de Uso Regulamentado (ARESUR) como UC através do Decreto Estadual nº 3446/97, dedicadas a “criar condições para a melhoria da qualidade de vida das comunidades residentes e a manutenção do seu patrimônio cultural, conciliando as atividades agrosilvopastoris com a conservação ambiental, incluindo a proteção da *Araucaria angustifolia* (Pinheiro do Paraná)” (PARANÁ, 1997). As ARESURs estão dedicadas apenas aos territórios “caracterizados pela existência do modo de produção denominado ‘Sistema Faxinal’” (PARANÁ, 1997).

O ICMS ecológico é uma política pública criada pela Lei Estadual 9.491/90. Esta política pública se constitui como compensação financeira para municípios que possuem Unidades de Conservação e mananciais no interior dos seus perímetros, o que dificulta o exercício de atividades econômicas que possam gerar impactos ao ambiente e, assim, gerarem impostos para as prefeituras locais. O recurso do ICMS ecológico, como protagoniza a Lei da sua criação, é destinado a atender demandas locais de educação e saúde.

No entanto, no caso das ARESURs, estas se constituem como uma modalidade específica de UC, pois os recursos gerados não têm como finalidade a compensação financeira para os municípios, mas o atendimento às demandas das comunidades de faxinais. Essa disparidade quanto ao destino final dos recursos (prefeituras ou faxinais) contribui para o surgimento de certas disputas e tensionamentos que ocorrem na esfera municipal no tocante

ao destino dos recursos, visto que a política pública não nasce das demandas específicas dos faxinalenses, mas do assistencialismo promovido pelo Estado.

Os conflitos entre a o capital empregado no agronegócio e o território dos faxinalenses são vários e se intensificaram na década de 1960. Desde então, o sujeito da luta vem adquirindo diversas “bandeiras” para garantir a permanência na terra e manutenção do seu território. Neste sentido, sobretudo no ano de 2005, foi com a criação do movimento social Articulação dos Povos Faxinalenses (APF) que este sujeito, agora com um nome coletivamente construído (faxinalense), adquiriu uma identidade para protagonizar a luta pela manutenção do seu modo de vida. O reconhecimento desta identidade não se constitui como mera atribuição do Estado, mas como resultado de uma conquista por parte do sujeito que se encontra em movimento.

Observa-se que é neste campo de disputa que a destinação dos recursos provenientes do ICMS ecológico se encontra. As situações diferenciadas que foram observadas durante o trabalho de campo evidenciaram que a luta política dos faxinalenses para a garantia do repasse se legitima pelos instrumentos jurídicos que se põem a seu favor. Luta esta que não se restringe à esfera local, mas que atinge relações travadas em nível global, pois a busca pelos direitos não é somente dos faxinalenses do Paraná, mas envolve uma diversidade de sujeitos que se encontram em conflito por toda parte.

Como metodologia de pesquisa, vêm sendo realizado trabalhos de campo nos faxinais, conversas com as prefeituras locais e levantamento de dados junto ao Instituto Ambiental do Paraná (IAP). Também vem sendo realizado um levantamento de teses, dissertações, artigos e livros que tratam do tema que questão.

Para os trabalhos de campo, optou-se por fazê-los em forma de oficinas com os membros das comunidades. Ao todo, foram escolhidos seis faxinais, dentre os quais: dois já possuem ARESUR implementada há mais de cinco anos, dois com ARESUR de criação recente e dois com ARESUR que estão em processo de implementação.

Na primeira parte do trabalho serão abordadas as estratégias do Estado frente à política pública do ICMS ecológico. Na segunda parte será apresentado o campo de disputa que envolve o poder público local e as ações dos faxinalenses no que se refere ao repasse dos recursos provenientes do ICMS Ecológico.

## **Estado e Sociedade na Construção da Política Pública do ICMS Ecológico:**

O ICMS Ecológico é uma política pública que busca promover o pagamento por serviços ambientais (PSA). Dentro da concepção de que os serviços ambientais prestados pela natureza devem ser remunerados, o ICMS Ecológico apareceu como uma ideia inovadora para os municípios que possuem restrições às atividades econômicas que degradam o ambiente, pelo fato de existirem, dentro de seu perímetro, Unidades de Conservação.

Parte do ICMS ecológico se constitui como um tributo que a sociedade paga para que proprietários de terras não causem modificações no ambiente devido à execução de suas atividades econômicas e as mantenham enquanto reservas de patrimônio. Isto acontece por meio da arrecadação do ICMS empregado na manutenção das Reservas Particulares de Proteção Natural (RPPNs).

Segundo Almeida (2012), alega-se que, com as crises econômicas, a questão ambiental se atrelou à do desenvolvimento sustentável. O Estado tomou para si a tarefa de fazer esta junção, tornando imprescindível a delimitação de recursos estratégicos, a reforma do código florestal e a regulação no processo de aquisição de terras para estrangeiros. Tudo isso para disciplinar e identificar os recursos estratégicos e de subordiná-los à introdução de grandes obras de infraestrutura e a expansão do mercado.

Neste sentido, Almeida (2012) aponta que a noção de território vem se remetendo a um “biologismo extremado”, ou seja, ao ambientalismo empresarial dos grandes fundos, em que se monitoram regiões de terras aráveis e solos férteis para posteriormente serem apropriados pelo capital. Atualmente, as florestas são eleitas como patrimônio genético e a biodiversidade como ativos ambientais.

A expansão da produção de *commodities*, orientada pela opção do Estado Nacional em se consolidar no cenário mundial como economia primário exportadora, força a flexibilização dos instrumentos jurídicos que visam à conservação ambiental. Recentemente, observamos o caso da tentativa do poder Executivo em extinguir a Reserva Nacional do Cobre e Associados (RENCA), criada pelo governo federal em 1984, sem que fosse feita qualquer consulta à sociedade e aos povos e comunidades tradicionais que ali se encontram.

O que se tem como resultado é o aumento de terras passíveis de compra e venda e, por outro lado, a disponibilização de terras públicas para os grandes empreendimentos. É a reestruturação do mercado de terras pela liberação das mesmas (ALMEIDA, 2012).

No entanto, a criação de Unidades de Conservação também é fruto de um processo oriundo da luta dos povos. As Reservas Extrativistas (RESEX), por exemplo, partiram da proposta dos seringueiros no ano de 1985, durante o 1º. Encontro Nacional dos Seringueiros, como forma de fazer frente ao avanço das pastagens na Amazônia e assim defenderem seus territórios.

Neste sentido, os faxinalenses encontraram no ICMS ecológico uma possibilidade que pudesse contribuir para a manutenção de seus territórios. Esta política pública, ao ser aplicada nas unidades de conservação, desempenha diversos papéis. As relações que envolvem a redistribuição do ICMS Ecológico atingem a sociedade como um todo. Por se tratar de um dinheiro proveniente do pagamento de impostos, o Estado apenas faz o remanejamento da destinação final do recurso.

Nos casos em que o município abriga áreas de mananciais e áreas de proteção ambiental (APAs), este recurso se traduz em uma compensação para que este possa destinar o recurso na sua integridade para as áreas de educação e saúde. Porém, em outros casos, como as ARESURs, Reservas Particulares de Proteção Natural (RPPNs), Reservas Indígenas (RI) e Parques Municipais (PM), parte do recurso gerado é reservada para ser destinada à própria manutenção destas UCs.

O Paraná foi o primeiro estado a incorporar o ICMS Ecológico ao seu ordenamento jurídico. A mobilização política para a implantação dessa política pública partiu das esferas municipais em conjunto com o trabalho de organizações não governamentais. Houve pressão para que o governo estadual modernizasse as políticas públicas ambientais, visto que o ICMS Ecológico já fazia parte da constituição estadual desde o ano de 1989.

Desde 1991, a criação de Reservas Particulares de Proteção Natural (RPPNs) no Paraná tem se tornado cada vez mais comum. No ano de 2014 existiam no estado do Paraná cerca de 290 unidades de Conservação conhecidas como RPPNs. Estas representavam 38,46% de uma quantidade total de 14 tipos de unidades de conservação e ocupavam no referido ano uma área total de 47.919,50 hectares no estado (IAP, 2015).

Já as ARESURs, unidades de conservação criadas no ano de 2014 para amparar os faxinalenses, ocupavam uma área total de 9.795,20 ha com uma quantidade de 27 unidades no estado (IAP, 2015). Desde o ano de 1997, quando foi sancionado o decreto estadual nº 34.446 (PARANÁ, 1997), os camponeses faxinalenses podem ter acesso aos recursos do ICMS

ecológico por meio da criação das AERSURs. Isto foi possível pelo fato de eles habitarem locais onde se encontram fragmentos da floresta nativa (Floresta Ombrófila Mista).

### **As ARESURs e os Desafios dos Faxinalenses:**

Os faxinalenses se constituem como sujeito que empreende suas ações em meio a espacializações diversas. Observa-se que, na atualidade, a construção da identidade faxinalense atrelada a um modo de vida específico vem figurando como importante elemento aglutinador na construção de um projeto de resistência. O ICMS ecológico aparece, portanto, como um mecanismo de política pública, desenvolvido em esfera estadual, que faz parte desta construção.

A opção por pensar o camponês faxinalense como sujeito diverso remete à preocupação com a busca de um entendimento que supere a visão destes a partir de uma unidade. O diverso seria, portanto, a possibilidade de se pensar o sujeito que procura se situar em um mundo em movimento.

Conforme demonstra Moreira (1999), o concreto vem se constituindo como fundamento para se trabalhar os contrários. O contrário se torna um contrário concretamente – o que vem reduzindo a dialética a um jogo de oposições concretas. Corre-se o risco de a unidade, seja ela construída a partir da identidade, conflito ou relação específica, aparecer como fator redutor da diferença na síntese.

Esta possibilidade pode conduzir a certo engessamento de práticas construídas historicamente e fechá-las par o caminho de encontro ao diverso. Isso pode acontecer de ambos os lados em uma situação de conflito, interferindo na busca do possível. A diferença se reduziria a uma mera representação a partir de modelos de classificação.

A coesão do grupo (unidade) depende não somente do reconhecimento consentido àquele que detém o poder, mas também da sintonia entre o discurso deste, que anuncia ao grupo a sua identidade, e da objetividade desse grupo na assimilação desse discurso, ou seja, nas afinidades econômicas ou culturais entre ambos. A relação está fundamentada no grau de pertinência na relação entre o econômico e o cultural (BOURDIEU, 2010).

O ICMS ecológico, no caso das ARESURs, procura contribuir não somente para a conservação de áreas de floresta nativa, mas também para que os sujeitos que habitam essas áreas (os faxinalenses) possam preservar suas práticas específicas como o uso comum da

terra. O recurso é repassado para os faxinais na forma de materiais. Alguns exemplos desses materiais são: arames e mourões para a manutenção de cercas, tijolos para construção de galpões, vacinas para os animais, construção de mata-burros nas estradas de acesso ao faxinal para os animais não atravessarem seus limites, etc. Os materiais são fornecidos pelas prefeituras locais e suas demandas ocorrem por meio de reuniões prévias entre os moradores faxinalenses e um representante da prefeitura.

Embora o ICMS ecológico esteja à disposição para a compensação de atividades prejudiciais ao meio ambiente, no caso dos indígenas e faxinalenses do Paraná, este recurso não serve somente a uma compensação para as prefeituras locais no sentido estrito, mas à manutenção das comunidades de faxinal que estão localizadas nas ARESURs. Nestes casos, o repasse dos recursos do ICMS ecológico não estaria associado à sua ideia original que era o de pagamento por serviços ambientais para as prefeituras, mas também para a manutenção de um modo de vida.

Neste sentido, algumas prefeituras acabam se embasando na ideia original do ICMS ecológico que aplica o recurso em educação e saúde e não repassam para os faxinais – o que não é um procedimento ilegal, visto que estas têm a soberania de decidir sobre a sua destinação. No entanto, as ARESURs perdem o seu sentido, o qual reside no binômio conservação da floresta nativa e manutenção de um modo de vida.

Já em outros casos, o repasse somente acontece mediante pressão por parte dos faxinalenses nas câmaras municipais para que seja garantida a destinação. Isso acontece com os faxinais São Roquinho no município de Pinhão, localizado no Centro-Sul do Paraná e Marmeleiro em Rebouças, no Sudeste do Paraná. Ambas prefeituras possuem Lei de apoio às comunidades de faxinais elaboradas no âmbito das câmaras municipais que obrigam o repasse dos recursos.

Há casos também em que as próprias prefeituras optam por não emitir as anuências exigidas pelo Instituto Ambiental do Paraná para que seja criada a ARESUR. Este é o caso do faxinal Meleiro no município de Mandirituba. Em 2006, os faxinalenses do Meleiro tomaram conhecimento da ARESUR e das leis que os amparavam e, em 2009, passaram a fazer parte da APF. A partir de então, foram inseridos no projeto “Nova Cartografia Social” e deram entrada com a solicitação da ARESUR junto ao Instituto Ambiental do Paraná (IAP). No entanto, a falta de apoio por parte do poder público local, juntamente com a ideia de que o faxinal é um entrave ao progresso, a criação da ARESUR no faxinal do Meleiro vem

enfrentando dificuldades para a sua efetivação. Isso se verifica ainda mais pelo fato de que os canais de diálogo com a prefeitura vêm sendo suprimidos. O mesmo acontece com os faxinais Espigão das Antas e Pedra Preta, no mesmo município, e com o Faxinal do Salso no município de Quitandinha, vizinho a Mandirituba.

Mesmo com todos os percalços, os faxinalenses procuram se organizar para ter acesso ao ICMS ecológico. Entende-se que a luta pela defesa do seu território passa pela demanda do apoio do Estado nas suas três esferas. Quando os faxinalenses optam por receber os recursos do ICMS Ecológico, passam a ter as suas práticas ligadas ao ordenamento jurídico estabelecido pelo governo estadual. Dessa forma, define-se o que pode e o que não pode ser feito dentro dos criadores para que a floresta seja preservada e para que o modo de vida não entre em colapso. Neste sentido, as regras estabelecidas em comum acordo entre os membros do faxinal passam pelo direito positivo, e as leis, oriundas da esfera estadual, são internalizadas nos faxinais de acordo com o direito costumeiro.

Os movimentos supressórios que procuram colocar fim aos faxinais são vários. O avanço da lavoura da soja, a venda de terras para plantação de pinus e eucalipto bem como para estabelecimento de chácaras de veraneio confrontam com as práticas historicamente construídas pelos faxinalenses. Ao adquirirem status jurídico, os faxinalenses conseguem mitigar os impactos causados pela implantação de atividades estranhas à comunidade, mas não conseguem erradicá-los de vez. Ainda faltam políticas públicas que busquem dirimir o avanço dessas forças supressórias em suas terras.

### **Considerações Finais:**

A possibilidade de os faxinalenses receberem o repasse dos recursos do ICMS ecológico e serem reconhecidos como povo tradicional inaugura um novo episódio na luta desses sujeitos. Luta essa pela permanência na terra que habitam e contra os movimentos supressórios que, historicamente, buscam levar ao fim a prática do uso comum da terra nos faxinais e a reprodução do seu modo de vida. Movimentos estes que se traduzem não somente no avanço da monocultura da soja e na implantação de chácaras de veraneio em áreas próximas e internas aos faxinais, mas também à ideologia calcada na modernização da agricultura como projeto de desenvolvimento.



O ICMS ecológico assegura certas condições para a manutenção dos criadouros dos faxinais. No entanto, a garantia de permanência na terra encontra-se ainda ameaçada. Primeiro, pelo fato de que nem sempre o repasse desse recurso é garantido pelas prefeituras locais, como citado anteriormente. Visto que o recurso é legalmente destinado à prefeitura e não diretamente aos faxinalenses, algumas delas acabam criando entraves para que estes tenham acesso. A influência ideológica por parte do discurso hegemônico de que o desenvolvimento somente se faz com o avanço do capital no campo, leva algumas prefeituras a barrarem o repasse e a se posicionarem contra os faxinalenses. Existem casos de prefeituras, como a de Mandirituba, que criam dificuldades para a criação de ARESUR em alguns faxinais.

Segundo, porque essa política pública não abrange a totalidade das demandas dos faxinalenses, principalmente no que tange às condições necessárias à manutenção do seu modo de vida. Isto acontece porque o ICMS ecológico, na sua concepção original, se constitui como uma compensação financeira para os municípios que possuem unidades de conservação dentro de seus perímetros. As implicações dessas limitações de acesso às políticas públicas são várias. Uma delas é que não é possível barrar a supressão das terras dos faxinalenses ocasionadas pelo avanço do agronegócio ou das chácaras privadas, o que vem gerando vários conflitos.

### **Referências Bibliográficas**

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terras de Quilombo, Terras Indígenas, “Babaçuais Livres”, “Castanhais do Povo”, Faxinais e Fundos de Pasto: terras tradicionalmente ocupadas.** Manaus: UFAM, 2006.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de; SOUZA, Roberto Martins de. (Orgs.) **Terras de Faxinais.** Manaus: Edições da Universidade do Estado do Amazonas, 2009.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico.** (Tradução de Fernando Thomaz). Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010. 322p.

IAP. **Memória de Cálculo e Extrato Financeiro.** Disponível em: <http://www.iap.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1213>. Acesso em: 12/07/2015.

MOREIRA, Ruy. A Diferença e a Geografia: o ardil da identidade e a representação da diferença na Geografia. In: **GEo**graphia, ano 1, no. 1, 1999.

PARANÁ. Decreto Estadual no. 3.446, de 25 de julho de 1997. Cria Áreas Especiais de Uso Regulamentado – ARESUR no Estado do Paraná e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, 14 de ago. 1997.