

A MATRIZ ECONÔMICA-AMBIENTAL DO AMAZONAS, O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A POLÍTICA PÚBLICA

Resumo

O presente trabalho é uma pesquisa exploratória documental que pretende estabelecer paralelo entre o Desenvolvimento Sustentável e a problemática da Segurança Pública, circunscrevendo-a ao âmbito do Estado do Amazonas, a partir da análise em especial da Lei Estadual 4.419, de 29 de dezembro de 2016, publicada no Diário Oficial do Estado do Amazonas em 29.12.2016, Seção Poder Executivo, p. 41, que institui a Política Econômica Ambiental do Estado do Amazonas para o Desenvolvimento Sustentável, denominada “Matriz Econômica-Ambiental do Amazonas” e dá outras providências, relacionando-a com os chamados Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, conforme estabelecido no âmbito da Organização das Nações Unidas. Este paralelo entre a consecução do Desenvolvimento Sustentável com a temática da Segurança Pública, pretende avaliar o envolvimento do Estado do Amazonas na efetividade do Desenvolvimento Sustentável a partir dos ditames de sua legislação, e demonstrar que os Objetivos Globais, premissas acordadas no âmbito da Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, tem efeito prático sobre as questões de Segurança Pública. A formação das Políticas Públicas e como se dá a produção legislativa, por si já é um indício do respeito ou não aos valores de Sustentabilidade. E quando o Estado, enquanto entidade, toma à sociedade o senso de responsabilidade para com o futuro, os indivíduos desempoderam-se e tal tem reflexos negativos no âmbito Segurança. O paradigma da Segurança Pública, entendida como Segurança Estatal, deve dar lugar à Segurança Cidadã.

Palavras-chave: Matriz-econômica ambiental; ODS 16; Políticas Públicas.

Introdução

O presente trabalho tem como fito estabelecer um paralelo entre o Desenvolvimento Sustentável com foco na política pública, circunscrevendo-a ao âmbito do Amazonas, a partir da percepção dos ditames guarneidos na legislação local como parâmetro. Trata-se de pesquisa eminentemente teórica, exploratória e documental, assente nos chamados Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Tal caminho, óbvio, no sentido de que a problemática da Segurança Pública se relaciona diretamente em como as atividades econômicas são desenvolvidas em determinado território, não foi percorrido anteriormente. Ante tal dificuldade, em iniciá-lo, certamente não se esgotará o desafio no presente artigo. Pretende-se indicar as falhas havidas na formulação das políticas públicas de desenvolvimento e aclarar qual seria o caminho para correção dos senões.

Não se trata de meramente propor que o desenvolvimento econômico afete a segurança pública. Não é o desenvolvimento econômico, é como ele se dá. É a forma de desenvolver-se dentro dos parâmetros de sustentabilidade, é a urgência por práticas que não agredam ao meio ambiente e tragam sustentabilidade também nos âmbitos social e econômico. Sustentabilidade coliga-se com a ideia de ordem, paz e respeito. Para impedir que a satisfação da necessidade presente não comprometa as gerações futuras, é necessário conhecer as necessidades presentes e futuras, mas também as habilidades das novas gerações. Este exercício de planejamento se dá através de políticas públicas, que não devem ser confundidas com políticas meramente estatais. O ponto distintivo entre umas e outras, conforme se explicitará, são as competências governamentais minimamente necessárias para a promoção de um modelo de desenvolvimento em contexto democrático.

Para tanto, empregar-se-á uma metodologia de pesquisa básica qualitativa, baseada no formato de uma pesquisa exploratória da legislação estadual sobre o tema buscando a

relação de valor necessária entre Desenvolvimento Sustentável e Segurança Pública. Prefacialmente faremos uma breve incursão da legislação federal, eis que a questão é de competência concorrente da União e dos Estados, conforme artigo 24, incisos VI e VIII, da Constituição Federal.

A legislação federal brasileira apresenta o conceito de Desenvolvimento Sustentável na Lei n. 6.938/81 – Política Nacional de Meio Ambiente, a qual em seu art. 2º, dispõe que a Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana. E no art. 4º que a Política Nacional do Meio Ambiente visará: I – à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico. A menção à Segurança Nacional não pode ser desconsiderada como interesse orientador do desenvolvimento sustentável, devendo obrigatoriamente o operador do Direito, lembrar os ensinamentos de Renato Sérgio de Lima (2011), de que com a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988, a Segurança Pública substituiu o termo Segurança Nacional, que vigorou por mais de 20 anos, determinando que a máquina policial e o ordenamento jurídico, em matéria de Segurança, deveriam ser instrumentos que garantissem a manutenção da paz, da proteção dos cidadãos e do Estado Democrático de Direito.

Em 1988 a Constituição Federal em seus artigos 170 e 225 abraçou o conceito de Desenvolvimento Sustentável dado pela Lei n. 6.938/81, estabelecendo ao artigo 225 que todo têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial a sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Da mesma forma, ao artigo 170, impõe que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos, existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. Não por acaso, a Carta Magna estabelece no inciso seguinte, VII, a redução das desigualdades regionais e sociais.

Conforme leciona o José Afonso da Silva (2004), considerando tais mandamentos constitucionais exsurgem ao Poder Público deveres que lhe são inerentes à saber, o artigo 225 da Constituição impõe ao Poder Público o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. A ele incumbe também tomar todas as providências e medidas indicadas nos incisos do § 1º do mesmo artigo 225 para assegurar a efetividade do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. "Poder Público" é expressão genérica que se refere a todas as entidades territoriais públicas, pois uma das características do Estado Federal, como o nosso, consiste precisamente em distribuir o Poder Público para todas as entidades autônomas que o compõe, para que cada qual o exerça nos limites das competências que lhe foram outorgadas pela Constituição.

Da mesma forma, Arimá Rocha afirma no Jornal Diário do Nordeste, que “o aumento da violência urbana, em grande parte fruto de uma política econômica de exclusão social, tem em muito contribuído para a violação de direitos humanos e para o aumento da criminalidade em nossas cidades. Diante de uma população que se sente desprotegida, o Estado (União, Estados e Municípios) tem que oferecer uma resposta imediata, pois apesar das causas sociais, a criminalidade também tem seu caráter patológico, e deve ser combatida em qualquer situação social, esta é uma responsabilidade obrigatória do Estado para com a população”.

A redução das desigualdades sociais relaciona-se com os chamados Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, ODS, também conhecidos como Objetivos Globais. São premissas acordadas no âmbito da Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, processo iniciado em 2013, seguindo mandato emanado da Conferência Rio+20, se consubstanciando em chamado universal para ação contra a pobreza, proteção do planeta e para garantir que todas as pessoas tenham paz e prosperidade. Os ODS são parte da Resolução 70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas. O parágrafo 54 da Resolução, de 25 de setembro de 2015, contém os objetivos e metas acordados.

A 16^a meta, ou ODS 16, versa sobre o acesso à justiça, a segurança pública e a promoção de uma sociedade mais pacífica. Para consecução de tais objetivos, desenrola-se metas associadas à redução de mortes por violência (16.1), tráfico e tortura contra crianças (16.2) e à promoção de um Estado de Direito em que todos tenham direito a se defender (16.3). Ainda, relaciona-se com os crimes internacionais, como o tráfico de armas (16.4), e o fenômeno global da corrupção (16.5). A participação social nas instituições de poder (16.8), amparada por acesso público à informação (16.10), traz a dimensão da representação e da governança neste ODS.

Estabelece-se, portanto, que a promoção de sociedades pacíficas e inclusivas, garantindo o acesso à justiça para todas e todos é condição essencial para o alcance do desenvolvimento sustentável. O termo Desenvolvimento Sustentável aparece em 1987, tendo sido definido no Relatório Nossa Futuro Comum da "Brundtland Commision", e sua definição foi dada pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no sentido de que o desenvolvimento que atende às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das futuras gerações atenderem às suas próprias necessidades.

Desta feita, o conceito de segurança pública passa necessariamente a ser entendido a partir de uma perspectiva mais complexa do que em períodos anteriores. As questões de segurança vão além da esfera policial ou militar tradicional, passando a incluir obrigatoriamente problemas que têm um impacto direto na vida das pessoas, como a violência de gangues, criminalidade, tráfico de drogas ou armas. Há necessidade premente de se desenvolver legislações robustas, de onde emergam projetos e ações com o foco na promoção de instituições fortes, inclusivas e transparentes para fortalecer a manutenção da paz e o respeito aos direitos humanos. A este conceito chama-se Segurança Cidadã.

O termo surgiu quando a Comissão Interamericana de Direitos Humanos produziu, no ano de 2009, um relatório sobre segurança cidadã e direitos humanos nas Américas. Neste documento foi conceituado o que seria segurança cidadã, a partir do entendimento que a segurança vinha sendo, desde sempre, uma das funções principais dos Estados, mas urgia, dentro do marco de uma democracia, a evolução do conceito próprio de segurança. Isso porque o conceito utilizado de segurança estaria vinculado tão-somente à garantia da ordem como expressão de força e supremacia de poder, e tal seria representação de um estado totalitário. De outro modo, em uma democracia, essencial seria a promoção de modelos policiais construídos com a participação dos habitantes, sob o entendimento de que a proteção dos cidadãos por parte dos agentes públicos deve se dar em um marco de respeito à instituição, às leis e aos direitos fundamentais.

Assim é que iniciativas voltadas à promoção da paz e do desenvolvimento sustentável, necessariamente devem considerar ações multisectoriais, com foco no território, para a prevenção e controle da violência. A promoção da paz é um fator essencial, portanto, para o avanço rumo ao desenvolvimento sustentável, sendo o conceito de Segurança Cidadã consubstanciado em uma abordagem integrada e participativa para a construção de soluções

voltadas à redução da violência e da criminalidade, a partir de uma agenda de prevenção à violência, alicerçada nos ODS.

Desenvolvimento Sustentável no Amazonas

No âmbito do Estado do Amazonas, a Lei n. 4.266, de 1º de dezembro de 2015, que institui a Política do Estado do Amazonas de Serviços Ambientais e o Sistema de Gestão dos Serviços Ambientais, cria o Fundo Estadual de Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Serviços Ambientais, altera as Leis Estaduais n. 3.135/2007 e 3.184/2007, e dá outras providências; consigna no artigo 3º, II, o princípio do desenvolvimento sustentável no Estado como sendo: consubstanciado na adoção de incentivos aos provedores de serviços ambientais como uma ferramenta para a melhoria das condições econômicas e sociais das presentes e futuras gerações em harmonia com a conservação do meio ambiente.

No mesmo diploma legal, ao artigo 2º, XXVIII, é explicado que os serviços ambientais, ou ecossistêmicos, são processos e funções ecológicas relevantes gerados pelos ecossistemas, em termos de manutenção, recuperação ou melhoramento das condições ambientais, em benefício do bem-estar de todas as sociedades humanas e do planeta.

Estabelece-se ainda as modalidades de serviços ambientais como sendo:

a) serviços de provisão: são relacionados com a capacidade dos ecossistemas em prover bens, sejam eles alimentos (frutos, raízes, pescado, caça, mel); matéria-prima para a geração de energia (lenha, carvão, resíduos, óleos); fibras (madeira, cordas, têxteis); fitofármacos; recursos genéticos e bioquímicos; plantas ornamentais e água;

b) serviços de suporte: são os processos naturais necessários para a existência dos outros serviços, como a ciclagem de nutrientes, a decomposição de resíduos, a produção primária, a manutenção ou a renovação da fertilidade do solo, a polinização, a dispersão de sementes, o controle de populações de potenciais pragas e de vetores potenciais de doenças humanas, a proteção contra a radiação solar ultravioleta, a manutenção da biodiversidade e do patrimônio genético, entre outros que mantenham a perenidade da vida na Terra;

c) serviços de regulação: são os benefícios obtidos a partir de processos naturais que regulam as condições ambientais que sustentam a vida humana, como a purificação do ar, regulação do clima, purificação e regulação dos ciclos das águas, controle de enchentes e de erosão; tratamento de resíduos, desintoxicação e controle de pragas e doenças;

d) serviços culturais: os que proveem benefícios imateriais, educacionais, recreacionais, estéticos e espirituais;

Complementando a espécie serviços ambientais, no inciso XXIX, especifica- se sobre os serviços ambientais urbanos que seriam os processos e funções ecológicas relevantes, gerados pela interação entre os ecossistemas e os ambientes urbanos, em termos de manutenção, recuperação ou melhoramento das condições ambientais, em benefício do bem-estar e segurança das populações urbanas e demais populações do planeta.

Assim é que o bem-estar e a segurança aparecem no último inciso, como produto da recuperação ou melhoramento das condições ambientais, e não como esteio para consecução do desenvolvimento sustentável. O direito é um instrumento de criação de objetivos, e a construção lógica da norma estadual não está consentânea com o melhor entendimento da relação entre segurança e desenvolvimento sustentável.

A Matriz Econômica-Ambiental do Estado do Amazonas

A Matriz Econômica-Ambiental do Amazonas, está esposada no texto legal da Lei Estadual n. 4.419. A norma tem o condão de estabelecer a Política Econômica Ambiental do Estado do Amazonas para o Desenvolvimento Sustentável. A análise do texto legal visa entender o que seria a denominada “Matriz Econômica-Ambiental do Amazonas” e estabelecer se o disposto está apto a privilegiar o desenvolvimento sustentável.

Para fins da legislação local, o Desenvolvimento Sustentável apresenta características mais restritas, do que as positivadas na legislação nacional, e ainda se distancia da mais abrangente concepção supranacional. Tal elemento deve ser analisado sob a perspectiva de se verificar se é suficiente tanto ao desenvolvimento quanto à sustentabilidade, para a consecução da segurança necessária.

Para tanto, deve-se ter em mente que segurança é prevista no caput do artigo 5º e 6º da CRFB/88 como um direito social fundamental. Ainda, mesmo que a segurança pública continue como atribuição de estados e municípios, a partir da Lei 13.675, de 11 de junho de 2018, a União criará as diretrizes que serão compartilhadas em todo o País. As unidades da Federação assinarão contratos de gestão com a União, que obrigará o cumprimento das metas como a redução dos índices de homicídio e a melhoria na formação de policiais. Este diploma legal de 2018 disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da CRFB/88; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

3.1 O Comitê Executivo da Matriz Econômica-ambiental do Amazonas

O CEMEA (Comitê Executivo da Matriz Econômica Ambiental do Estado do Amazonas) é formado por sete pessoas, conforme Decreto nº 37.300, de 7 de outubro de 2016. Ao CEMEA cabe a construção, implantação e acompanhamento da Matriz Econômica Ambiental do Estado do Amazonas. Não há ônus financeiro, sendo todos os integrantes de secretarias de estado.

O decreto, de lavra do Governador do Estado no exercício da competência que lhe confere o artigo 54, VI, da Constituição Estadual, considera o disposto no artigo 3º, II da Lei nº 4266/2015, que consigna o princípio do desenvolvimento sustentável no Estado do Amazonas, como citado no introito. Ademais, alude à necessidade de promover o desenvolvimento socioeconômico no Interior do Estado, tomando por base a exploração sustentável dos ativos ambientais, e ainda a imperiosidade de conciliar o desenvolvimento socioeconômico do Estado com a preservação do meio ambiente.

No tocante à construção principiológica que rege as normas positivas no processo construtivo do Direito Ambiental, Jair Teixeira dos Reis (2007) ensina que o Princípio é uma proposição que se coloca na base da ciência, normatizando-a, informando-a e orientando-a. Princípios são enunciados genéricos que devem iluminar tanto a elaboração das leis, a criação de normas jurídicas autônomas e a estipulação de cláusulas contratuais, como a interpretação e a aplicação do direito. No mesmo sentido, os princípios de Direito Ambiental ou de Proteção Ambiental forma-se como concepções básicas, elementos instrutores para as ações políticas visando à conformação de uma política ambiental racional.

Com tal formação principiológica, estabelecem-se os objetivos do CEMEA em: I - propor as ações estratégicas e definir prioridades para a construção da matriz econômica ambiental do Amazonas; II - discutir e definir metas de execução; III - coordenar e incentivar estudos com vistas à elaboração da legislação que regulará a Matriz Econômica Ambiental

do Amazonas; IV - estabelecer as bases técnicas, políticas e institucionais da matriz econômica ambiental do Amazonas; V - acompanhar a execução das políticas programas, projetos e metas estabelecidas; VI - avaliar, periodicamente, a eficácia das soluções adotadas.

Compete ao Comitê Estratégico de Gestão do Governo do Estado (CEAG) a coordenação executiva do CEMEA, cuja intenção conforme se depreende, seria implantar políticas públicas de produção sustentável no interior do Estado. Ponto relevante, é o fato de que o decreto que institui o CEMEA não especifica o que é a Matriz Econômica Ambiental.

Quanto à composição, os 7 (sete) membros titulares são assim distribuídos: 1 (um) representante do Comitê Estratégico de Gestão do Governo do Estado - CEAG; 2 (dois) representantes da Secretaria Estadual de Planejamento Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia do Amazonas - SEPLANCTI; 2 (dois) representantes da Secretaria de Estado do Meio Ambiente - SEMA; 2 (dois) representantes da Secretaria de Estado de Produção Rural Sustentável – SEPROR. Não há menção a membro da pasta da Segurança Pública.

A participação da sociedade civil é tímida, eis que o artigo 4º especifica que apenas poderá, e não deverá ser convidado para participar e contribuir com os estudos e atividades do CEMEA, outros setores da Sociedade, tais como: organizações não-governamentais, movimentos sociais, outros órgãos governamentais, instituições de ensino e pesquisa, além do setor empresarial ligado à temática.

O Comitê Executivo, deu suporte técnico e administrativo para implementação das determinações contidas na Lei Estadual 4.419, funcionando até a efetiva instalação do Comitê Técnico criado por esta legislação.

3.2 Análise da Legislação de Regência

A instituição da chamada Política Econômica Ambiental do Estado do Amazonas para o Desenvolvimento Sustentável, é denominada Matriz Econômica- Ambiental do Amazonas, e faz parte do texto legal da Lei 4.419 de 29 de dezembro de 2016. Lembrando que o inciso III do Decreto nº 37.300, de 7 de outubro de 2016, tinha como objetivo do CEMEA coordenar e incentivar estudos com vistas à elaboração da legislação que regularia a Matriz Econômica-Ambiental do Amazonas.

A Matriz Econômica-ambiental do Estado do Amazonas é constituída por orientações estratégicas e programáticas para o desenvolvimento econômico e social do Estado, em bases sustentáveis e de baixa emissão de gases de efeitos estufa, se transmutando em processo permanente e integrado de desenvolvimento sustentável do Estado. Tais premissas visariam à consecução dos objetivos do Desenvolvimento Sustentável, sendo instrumento de contribuição do Estado do Amazonas para o atendimento de compromissos globais, sem, contudo, haver citar quais seriam tais compromissos e nem a que mensuração ou metas estariam adstritos.

O desenvolvimento, reza a lei, deverá privilegiar as riquezas naturais, a partir da valoração e valorização de ativos ambientais do território amazonense, como fonte de geração de novos negócios, inclusão produtiva, processos industriais e cadeias produtivas sustentáveis.

Os objetivos macro, seriam no sentido de: I - promover a valoração, valorização e monetização dos recursos naturais, renováveis e não renováveis, com potencial mercadológico; II - fortalecer a conservação e preservação ambiental com a utilização dos sistemas modernos de monitoramento, instrumentos econômicos e aperfeiçoamento das abordagens de comando e controle; III - fortalecer e ampliar as atividades econômicas no interior do Estado, de forma a favorecer as oportunidades de negócios e reduzir a dependência econômica das atividades estatais; IV - priorizar a utilização de áreas antropizadas como

forma de reduzir a pressão sobre áreas de florestas nativas e proteger a biodiversidade e os corpos d'água; V - buscar a ampliação, diversificação e consolidação do Polo Industrial de Manaus (PIM), de forma a torná-lo menos vulnerável às instabilidades políticas e econômicas, buscando promover maior participação dos recursos naturais disponíveis em seus atuais e novos processos produtivos; VI - aprimorar, ampliar e modernizar a infraestrutura de transporte, comunicação e energia, visando melhorar o acesso da população a bens e serviços em geral e aumentar a competitividade de produtos e serviços do Estado nos mercados nacional e internacional.

Não há menção ao vetor segurança pública quanto a macro objetivo. Ora, tal denota que o laime necessário entre Desenvolvimento Sustentável e Segurança Pública não foi estabelecido no âmbito da legislação. Ainda, a formação das Políticas Públicas e como se dá a produção legislativa, por si já é um indício do respeito aos valores de Sustentabilidade. O que se verifica é o planejamento estatal sem respaldo no âmbito social, tanto no quesito desenvolvimento sustentável como na variável segurança pública.

3.3 Os Instrumentos da Matriz Econômica-ambiental do Amazonas

Os instrumentos de planejamento do Estado do Amazonas observarão, na definição das políticas setoriais, além das diretrizes previstas na Constituição Estadual, os seguintes princípios: I - responsabilidade na gestão econômico- ambiental; II - valorização dos serviços ambientais que o bioma Amazônia oferece à humanidade; III - comprometimento com a segurança alimentar e a segurança hídrica; IV - reconhecimento da importância dos bens naturais para a diversificação da economia; V - respeito, valorização e integração dos saberes e direitos dos povos tradicionais, quilombolas e indígenas; VI - empoderamento das comunidades locais e seu engajamento no processo de desenvolvimento; VII - compromisso com a geração equânime de oportunidades econômicas e sociais; VIII - imposição de contrapartidas, econômicas, sociais e ambientais ao Polo Industrial de Manaus como vetor de desenvolvimento sustentável; IX - predominância do interesse público; X - fortalecimento do empreendedorismo da iniciativa privada, em todos os níveis da economia, familiar ou empresarial; XI - utilização de Ciência, Tecnologia e Inovação para modernização e capacitação competitiva dos segmentos econômicos vitais para a economia do Estado; XII - redução das desigualdades econômicas e sociais, com ampliação e modernização do sistema estatal na saúde, na educação, na cultura e na segurança; XIII - fortalecer a produção rural de base sustentável.

A partir do financiamento, o eixo estratégico da Matriz Econômica-Ambiental e suas respectivas orientações programáticas, perseguiria o desenvolvimento da economia dos recursos naturais, buscando a valorização do capital natural, pela implementação de conservação ambiental produtiva; ativos deste capital natural; empreendimentos econômicos garantidores dos serviços ambientais; mineração de baixo impacto e inclusiva. Ademais, deve-se primar pela interiorização do desenvolvimento, por meio de desenvolvimento e integração territorial; promoção e Fortalecimento da Gestão Municipal; produção rural sustentável, de baixo carbono, com inclusão socioeconômica, priorizando a utilização das áreas antropizadas; turismo sustentável como ferramenta de preservação e conservação dos recursos naturais e da inclusão social e da valorização da cultura local.

De sorte que a segurança é vista como um sistema estatal a ser modernizado, e não consentâneo com o objetivo 16.7 dos ODS, por exemplo, no sentido de garantir a tomada de decisão responsável, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.

3.4 Da Participação da Sociedade

No que tange à Matriz Econômica-ambiental, a participação da sociedade se dá através do Fórum Estadual da Matriz Econômica-Ambiental, que é órgão de natureza consultiva e de acompanhamento da implementação da política e instrumento de participação e controle social e será composto por representantes dos poderes públicos federal, estadual e municipal, além de representantes de outros fóruns e conselhos relacionados ao objetivo da Lei. É previsto no artigo 12 do diploma legal.

O primeiro Fórum, contudo, precedeu tanto a lei de regência, quanto o decreto que criou o Comitê Executivo da Matriz Econômica Ambiental do Estado do Amazonas, tendo se realizado em 1º e 2 de março 2016. Teve como chamada “Fórum Matriz Econômica Ambiental: construindo um novo modelo de desenvolvimento sustentável”. No evento foram anunciados como objetivos a discussão de bases sustentáveis para o desenvolvimento econômico, com respeito ao meio ambiente e aos povos e comunidades tradicionais residentes no território amazonense, a partir dos princípios estabelecidos pela Política Estadual de Serviços Ambientais.

Aconteceu no hotel Amazônia Golf Resort, no quilômetro 64 da rodovia AM- 010, e contou com a presença de 90 convidados, incluindo representantes de organizações não governamentais (ONGs) e instituições públicas, secretários de Estado, técnicos, embaixadores, além de representantes da Agência Alemã de Cooperação Internacional (GIZ). O evento, anunciou-se, foi criado a partir dos encontros da equipe administrativa do Amazonas com personalidades brasileiras e estrangeiras na 21ª Conferência do Clima da Organização das Nações Unidas (COP 21), realizada em Paris, na França, em dezembro de 2015.

Três eixos foram discutidos durante o Fórum. O primeiro foi uma matriz econômica sustentável para o Amazonas, que seria implantada em áreas degradadas do Estado, com projetos sustentáveis de produção rural, como a criação de peixe em cativeiro e fruticultura. Um segundo eixo, foi o asfaltamento e manutenção da BR-319, com as garantias de preservação do meio-ambiente. Por fim, o terceiro eixo foi o viés da ciência e tecnologia, buscando mecanismos para trazer o conhecimento de pesquisas sobre a Amazônia. A segurança não fez parte das preocupações e da formulação das recomendações.

Quanto à segurança pública no Estado do Amazonas, esta aparece como objetivo prioritário do Estado, artigo 2º da Constituição Estadual, e estabelece-se que a sociedade integrará, através de representantes democraticamente escolhidos, todos os órgãos de deliberação coletiva, estaduais ou municipais, que tenham atribuições consultivas, deliberativas ou de controle social na área de desenvolvimento socioeconômico e segurança pública, conforme artigo 7º. Ainda na Constituição Estadual, da leitura do artigo 114, estabelece-se a ideia de segurança pública apenas como atividade policial, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio público e privado.

Tal é reforçado pelos ditames da Lei Delegada 79, de 18 de maio de 2007, que dispõe sobre a Secretaria de Estado de Segurança Pública (SSP), e pela não operatividade do Conselho Estadual de Segurança Pública • CONESP, regulamentado pelo Decreto nº 34.187 de 2013.

Ora, Segurança Pública não é assunto apenas de Estado ou de Governo. Há necessidade imperiosa de ouvir a sociedade. É ponto crucial para o indivíduo se envolver com os demais problemas de uma sociedade. Sem segurança, o indivíduo tende a ficar inerte e imediatista, com inegáveis reflexos sociais, à despeito de privilegiar o instinto de sobrevivência e da fuga do perigo. A cidadania não se performa em um ambiente inseguro, pois foge o sentimento de desenvolvimento e prosperidade. Conforme pontua Evelina

Dagnino (1999) cidadania é uma estratégia política que expressa e responde a um conjunto de interesses, desejos e aspirações de uma parte significativa da sociedade e enfrentá-la sob essa perspectiva significa enfatizar o seu caráter de construção histórica para responder a dinâmica dos conflitos reais, tais como os vividos pela sociedade.

Conclusão e Considerações Finais

Notadamente, Programas e Projetos Governamentais não passam de manifestos de intenções. Ainda mais quando se mostra tímido o envolvimento da sociedade que o cerca e envolve. Sem envolvimento não há desenvolvimento, ainda mais sustentável.

O que se verifica é o planejamento estatal sem respaldo no âmbito social, tanto no quesito desenvolvimento sustentável como na variável segurança pública. Um binômio necessário que restou evidente após os chamados ODS.

Não se demonstram bases sólidas destes programas e projetos governamentais expressos nas normas analisadas, não há no mandamento legal uma manifestação a partir de efetivas dinâmicas econômicas, potenciais produtivos, gargalos das cadeias produtivas, ou seja, soluções para problemas reais e presentes a partir de incentivos a atores do ciclo econômico para que se consubstancie a efetiva superação das desigualdades sociais.

O que se buscou demonstrar foi que a formação de políticas públicas que envolvem o Desenvolvimento Sustentável no Amazonas não acompanham os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS's). A construção da Matriz Econômico-ambiental do Estado não considera aspectos de Segurança Pública, e não está preparada para o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) conforme de demonstrou. Mesmo que se considere que o SUSP é posterior à legislação amazonense, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável já não haviam sido considerados quando do Comitê Executivo da Matriz Econômica Ambiental do Amazonas, não há membro da pasta de Segurança Pública e a participação da sociedade civil é tímida.

Pela análise da legislação de regência, esmiuçando os instrumentos da política pública em referência e a participação da sociedade, o que fica é a percepção do desenvolvimento econômico apenas pelo viés econômico, e não social. O risco de se gerar exclusão a partir das premissas apresentadas é considerável. Isto talvez explique o Índice de Desenvolvimento Humano do Amazonas ser 0,674¹, apenas o 18º das 27 unidades da federação, em uma das áreas mais ricas do planeta.

Particularmente, o que se vê com a chamada Matriz Econômica- Ambiental, fruto da administração José Melo, é semelhante ao que se verificou com programas e projetos governamentais passados, à exemplo do chamado Terceiro Ciclo, na administração de Amazonino Mendes, e ainda a batizada Zona Franca Verde, na administração de Eduardo Braga. Não há diálogo com atores sociais, como associações de produtores, movimentos sociais, pequenos empreendedores, universidades e institutos de pesquisa. A sociedade não é ouvida e não participa.

Na questão da Segurança Pública, parece fazer sentido o alerta dado por Gilberto Cotrim (1989) no sentido de que infelizmente, o governo tem usado ferramentas erradas e conceitos errados na hora de entender o que é causa e o que é consequência. A violência que mata e que destrói está muito mais para sintoma social do que doença social. Aliás, são várias as doenças sociais que produzem violência como um tipo de sintoma. Portanto, não adianta

¹ Dados em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/pesquisa/37/30255?tipo=ranking>

super-armar a segurança pública, lhes entregando armas de guerra para repressão policial se a “doença” causadora não for identificada e combatida.

A violência é patente quando não há previsão de capitalização ou de inserção no meio econômico dos saberes dos povos antigos ou nativos, aqueles que provam empiricamente, que efetivamente possível o desenvolvimento de modo sustentável. Este ignorar a participação da sociedade, não possibilita a consecução do desenvolvimento sustentável e da segurança pública. Contrariamente, é violento quando há financiamento ou facilitação de formas que degradam de alguma forma o meio ambiente – seja o meio ambiente natural ou o do trabalho – como no caso de grandes instalações fabris a partir de incentivos econômicos, fiscais, administrativos e creditícios concedidos à iniciativa privada o Estado regulador, conforme leciona Roger Scruton (2016) confisca o risco do empreendimento e ao diminuir a resiliência humana se expulsa – de nossa experiência social – o fator essencial para a proteção das futuras gerações, o chamado senso de responsabilidade – a consciência de que eu (neste exato momento) tenho a responsabilidade por outros (que viverão no futuro).

O Estado, enquanto entidade, não pode substituir à Sociedade Civil. A formação de Políticas Públicas, ainda mais as de indução e ordenamento no que tange ao desenvolvimento econômico, devem contar com os critérios estabelecidos nos Objetivos de Desenvolvimento Social, sob o risco de se tornarem veículos de violência, contra o ambiente e contra os indivíduos, que uma vez desempoderados, trarão reflexos aos índices de desigualdade social e por conseguinte aos índices negativos de Segurança. Por fim, o que é desejável e esperamos ocorra, é a superação do paradigma da Segurança Pública, entendida costumeiramente como Segurança Estatal, para que se dê lugar à Segurança Cidadã. Para tal espero ter contribuído.

Referências

AMAZONAS. Constituição do Estado do Amazonas. Disponível em: <<http://www.ale.am.gov.br/wp-content/uploads/2015/01/Constituicao-do-Estado-do-Amazonas-atualizada-2015.pdf>>. Acesso em: 12 mai 2019.

AMAZONAS. Lei Estadual Delegada n. 79, de 18 de maio de 2007. Dispõe sobre a Secretaria de Estado de Segurança Pública SSP, definindo suas finalidades, competências e estrutura organizacional, fixando o seu quadro de cargos comissionados e estabelecendo outras providências. Disponível em: <<http://www.ssp.am.gov.br/wp-content/uploads/2015/03/Lei-Delegada-n.-79-de-18-de-maio-de-2007.pdf>>. Acesso em: 12 mai 2019.

AMAZONAS. Lei Estadual n. 4.266, de 1º de dezembro de 2015. Institui a Política do Estado do Amazonas de Serviços Ambientais e o Sistema de Gestão dos Serviços Ambientais, cria o Fundo Estadual de Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Serviços Ambientais, altera as Leis Estaduais n. [3.135/2007](#) e [3.184/2007](#), e dá outras providências. Disponível em: <http://online.sefaz.am.gov.br/silt/Normas/Legisla%E7%E3o%20Estadual/Lei%20Estadual/A no%202015/Arquivo/LE%204.266_15.htm>. Acesso em: 12 mai 2019.

AMAZONAS. Lei Estadual n. 4.419, de 29 de dezembro de 2016. Institui a Política Econômica Ambiental do Estado do Amazonas para o Desenvolvimento Sustentável, denominada “Matriz Econômica-Ambiental do Amazonas” e dá outras providências”. Disponível em:

<http://online.sefaz.am.gov.br/silt/Normas/Legisla%20Estadual/Lei%20Estadual/Ano%202016/Arquivo/LE%204.419_16.htm>. Acesso em: 12 mai 2019.

BRANDÃO, Júlio Cesar Lima. Organização e Notas. Vade Mecum: Legislação Ambiental do Estado do Amazonas. Procuradoria Geral do Estado do Amazonas, 2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 12 mai 2019.

BRASIL. Lei Federal n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938compilada.htm>. Acesso em: 10 mai de 2019.

BRASIL. Lei Federal n.13.675, de 11 de julho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/Lei/L13675.htm>. Acesso em: 12 mai 2019.

COTRIM, Gilberto V. Acorda Brasil: o que você deve saber sobre a Constituição. São Paulo, Saraiva, 1989.

DAGNINO, E. (org). Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: DAGNINO, E. (org). Os anos 90: política e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1996.

EMBRAPA: AM discute sua matriz econômica com base no respeito ao ambiente e aos povos tradicionais. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/noticia/10233250/am-discute-sua-matriz-economica-com-base-no-respeito-ao-ambiente-e-aos-povos-tradicionais>>. Acesso em: 12 mai 2019.

IDAM Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas: Em fórum com ambientalistas e ONGs, governador José Melo defende BR-319 e nova matriz econômica ambiental para o Estado. Disponível em: <<http://www.idam.am.gov.br/em-forum-com-ambientalistas-e-ongs-governador-jose-melo-defende-br-319-e-nova-matriz-economica-ambiental-para-o-estado/>>. Acesso em: 12 mai 2019.

LIMA, Renato Sérgio de. Entre Palavras e Números: violência, democracia e segurança pública no Brasil. São Paulo: Alameda, 2011.

ONU. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Disponível em: <<https://brasil.un.org>>. Acesso em: 12 mai 2019.

ONU. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. Disponível em: <https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E>. Acesso em: 12 de maio de 2019.

REIS, Jair Teixeira dos. Resumo de Direito Ambiental. 2^a Edição. Niterói: Editora Impetus, 2007.

ROCHA, Arimá. Violência: Direitos humanos e segurança. Jornal Diário do Nordeste. Caderno de Cultura. Ceará, 2005.

SCRUTON, Roger. Filosofia Verde: como pensar seriamente o planeta. Tradução Maurício G. Righi. 1^a. Edição – São Paulo. É Realizações, 2016.

SILVA, José Afonso da. Direito ambiental constitucional. 3 ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2004.

UNICEF. Relatório Sobre Segurança Cidadã e Direitos Humanos. Disponível em <<http://cidh.oas.org/pdf%20files/seguridad%20ciudadana%202009%20port.pdf>>. Acesso em: 12 mai 2019.