

**PROGRAMA TESOURO VERDE:
UMA REFLEXÃO ACERCA DA VIABILIDADE DE SUA
REGULAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
DA REGIÃO AMAZÔNICA**

**GREEN TREASURE PROGRAM:
A REFLECTION ON THE FEASIBILITY OF ITS REGULATION
FOR AMAZON REGION SUSTAINABLE DEVELOPMENT**

GERARDO CLÉSIO MAIA ARRUDA¹
JOSÉ EVANDRO DA COSTA GARCEZ FILHO²

RESUMO: Explicita-se neste artigo o Programa Tesouro Verde, adotado no estado do Amapá, que busca proporcionar geração de trabalho e renda e, paralelamente, preservar florestas e restabelecer o equilíbrio de ecossistemas impactados pela exploração econômica. Objetiva-se verificar, à luz da pauta ambiental, globalmente elaborada a partir de meados do século XX, a efetividade desta ação estatal para o desenvolvimento sustentável na região amazônica, assim contemplando as dimensões econômica, social e ambiental. O estudo apoiou-se numa abordagem metodológica histórico-estrutural, que privilegiou o campo econômico e o jurídico-político, alicerçando-se na pesquisa bibliográfica e documental, de sorte a construir um encadeamento lógico das regulações orientadoras das políticas públicas implementadas anteriormente e as que substanciaram o Programa Tesouro Verde. Conclui-se que, em relação à política de mercado de carbono, o programa demonstra avanços, principalmente no que concerne à continuidade de ações propositivas executadas pelos agentes envolvidos, mas pode ainda agregar ações estatais, atualmente propugnados no meio técnico-científico, como efetivas para o desenvolvimento sustentável.

PALAVRAS-CHAVES: Desenvolvimento Sustentável; Política pública; Programa Tesouro Verde;

¹ Professor do Mestrado em Direito do Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS) e Professor Titular da Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Doutor e mestre em sociologia; especialista em geografia humana e graduado em ciências econômicas.

² Procurador do Estado do Amapá. Mestre em Direito e Acesso ao Desenvolvimento pelo Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC).



ABSTRACT: This article shown Green Treasure Program, adopted on Amapa State, seeking to provide labor and income, in parallel, reestablish ecosystem and forest preservation affected by economic exploration. Verification is aimed, lighted by environmental agenda, globally detailed since mid XX century, amazon region sustainable development effective state policy, therefore envisaging economic, social and environmental dimensions. The study was leaned on historic-structural method approach, economic and legal-politic field has been privileged, bibliographic and documental research rooted, beforehand public policies enacted and Green Treasure Program, manning to construct a logical chain of guiding bylaws. It is concluded, in relation carbon market politic, the program show advances, mainly on constructive actions executed by envolved agents continuity concerned, however state action can still be aggregated, nowadays technical-cientific field embodied, as sustainable development effective.

KEYWORDS: Sustainable development; Public policy; Green Treasure Program.

INTRODUÇÃO

A boiada passou!³ Eis uma verdade inexorável. No interstício de agosto de 2020 a julho de 2021, de acordo com o Instituto do Homem e do Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON), a Amazônia Legal sofreu uma perda de 10.476 Km² de floresta, o que representou uma taxa de crescimento da ordem de 57%, em relação ao período imediatamente anterior, agosto de 2019 a julho de 2020, quando o desmatamento atingiu uma área de 6.688 Km². Esse dado indica um ritmo de crescimento mais intenso do que o registrado nos últimos dez anos. (Globo, 2021)

O espírito humano produtor de signos, inventivo, operando para o desenvolvimento de fórmulas visando à produção de bens essenciais para a invenção de necessidades de criação de cadeias produtivas e de sistemas de produção, conduziu-nos à busca permanente do controle e da transformação da natureza, porém, ao alcançar seu ápice, trouxe-nos de volta à natureza, retirando-a da condição exclusiva de objeto. Homem e natureza imiscuíram-se numa relação simbiótica, de tal modo que a crise do projeto civilizatório moderno é também a crise ambiental e vice-versa.

Consoante à tese de que a crise ambiental e a crise civilizatória, hoje, são partes constituintes de um mesmo fenômeno e, principalmente, que demandam ações globais uníssonas, faz-se aqui um esforço para trazer para o debate o Programa Tesouro Verde. Com isto, objetiva-se fazer uma análise crítica da efetividade dos seus elementos normativos e operacionais para o fomento do desenvolvimento

³ Expressão usada por Ricardo Sales, em reunião ministerial no dia 22 de abril de 2020, quando ministro do Meio Ambiente, ao defender a tese de que a pandemia da Covid-19 era uma oportunidade para alterar regras contenciosas de exploração depredatória, uma vez que sociedade e mídia estavam voltadas para o combate da pandemia (Globo, 2020).

socioeconômico da população local, e, principalmente, para a viabilidade da preservação do bioma amapaense.

O estado do Amapá teve refreada a exploração econômica do tipo que tradicionalmente causou danos ambientais à região Amazônica. Esse fenômeno foi ocasionado, em grande parte, pelas características ambientais e populacionais amapaense, uma vez que as pessoas se encontram espacialmente distribuídas de tal modo a constituir uma baixa densidade populacional, bem como devido à inexistência de adensamentos populacionais pouco atrativos comercialmente e a predominância de uma economia de subsistência. Tem-se ainda o fato de que os limites territoriais, ao guardarem enormes distâncias dos grandes centros produtores de mercadorias, inibem o tráfego terrestre. Essas características legaram ao Amapá, contemporaneamente, biomas em bom estado de conservação, deixando-o como *locus* de ações que podem funcionar para a criação de modelos de conservação das florestas intactas ou ainda pouco impactadas.

Ao examinar os elementos constituintes do Programa, levantou-se a seguinte questão: as regulações norteadoras das ações públicas, instituidoras do Programa Tesouro Verde, são capazes de frear a devastação ambiental no Amapá e de preservar as áreas ainda intactas, em consonância com a promoção de bem-estar social? Pressupõe-se que, em virtude do Programa se pautar em temáticas essenciais à agenda ambiental, principalmente no que se refere aos consensos científicos recepcionados nos acordos e protocolos internacionais, é plausível a hipótese de que o Programa Tesouro Verde se constitui numa proposta factível, embora ainda passível de aperfeiçoamentos sustentados no meio técnico-científico, e que pode funcionar como espelho para medidas de contenção de danos, de recuperação e de preservação ambiental em outras áreas da região amazônica.

Adotou-se metodologicamente uma abordagem histórico-estrutural, privilegiando a dimensão econômica e o campo político-jurídico, no sentido de pontilhar as variáveis intervenientes que se encontram na base da produção normativa e da consecução das ações estatais instituidoras do programa amapaense de conservação e preservação dos ecossistemas locais. Apoiou-se também em pesquisa bibliográfica e documental para a fundamentação teórica e o encadeamento dos marcos fundantes da questão ambiental e das regulações que substanciaram as políticas públicas.

O artigo está dividido em três tópicos; sendo que, no primeiro, fez-se um registro dos eventos que fincaram os pilares da agenda ambiental, principalmente nos aspectos concernentes ao que se pactuou como ideal para a produção de riqueza e de sua distribuição associada à preservação dos ecossistemas. Também se referenciou a trajetória das reflexões que culminaram com o entendimento da importância das dimensões sociais para a questão ambiental; além de se descreverem alguns parâmetros balizadores do surgimento e do desenvolvimento do direito ambiental e de sua recepção no ordenamento nacional. No segundo tópico, expõem-se as políticas públicas que foram sucessivamente efetivadas

anteriormente à implantação do Programa Tesouro Verde, bem como as regulações que substanciaram tais políticas, dessa forma, explicitam-se os ensaios, os acertos e os erros, que se constituíram num banco de informações basilar às ações estatais direcionadas ao combate aos danos e favoráveis à preservação ambiental. No terceiro tópico, descreve-se o escopo do Programa Tesouro Verde, indicando, dentre outros aspectos, os fatores que o colocam como inovador frente à política de crédito de carbono, idealizado na Convenção-Quadro das Nações Unidas para Mudança do Clima.

2. A EMERGÊNCIA DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A REGULAÇÃO AMBIENTAL

A racionalidade industrial, lógica sobre a qual se assenta a produtividade *ad infinitum* de mercadorias do capitalismo hipermoderno, foi alçada à condição de fator fundante dos danos ambientais em escala global, ainda em meados do século XX. Na Conferência de Estocolmo, sob a égide da Organização das Nações Unidas (ONU), colocaram-se em evidência as consequências do modelo de desenvolvimento assentado no capitalismo urbano industrial para o equilíbrio das condições naturais e para a sobrevivência dos seres vivos no futuro próximo. Os debates que se seguiram trouxeram, como afirma Lago (2006), os países industrializados para o estatuto de objeto de estudo das implicações do aumento e da diversificação da produção e do consumo dos elementos da natureza, industrialmente processados e transformados em bens incorporados ao funcionamento das organizações empresariais e governamentais e ao cotidiano das unidades familiares.

Os movimentos organizados da sociedade civil foram paulatinamente recrudescendo e ganhando espaço no debate público mundial, de sorte que, a partir das organizações não governamentais, robusteceram-se as denúncias dos danos ambientais decorrentes da hiperprodução e do hiperconsumo. A Conferência de Estocolmo funcionou para deflagrar o debate científico estruturador de uma base orientadora das estratégias diplomáticas visando aos acordos mundiais. Daí se originaram as forças que flexionaram o sentido até então atribuído majoritariamente à ideia do desenvolvimento econômico. Como esclarecem Souza et all (2009), de uma concepção dissociada da questão social, o conceito de desenvolvimento econômico passou a comportar a categoria de inclusão social e alargou o conceito de distribuição da riqueza, conduzindo-o a abarcar, para além da renda, as oportunidades e a autonomia das comunidades, sem descuidar da criação de condições favoráveis à preservação do meio ambiente e, principalmente, do entendimento de que o desenvolvimento deve promover melhorias da qualidade de vida da coletividade.

Dessa forma, com o passar dos anos e a manutenção, e mesmo com o agravamento, das desigualdades sociais, a despeito do constante crescimento econômico (Piketty, 2019), o conceito começou a ser pensado para além do mero

incremento do produto interno do país (Ranis; Stewart, 2002) . Em outras palavras, o aumento do Produto Interno Bruto (PIB) passou a ser observado como sendo incapaz de, por si só, solucionar todos os problemas socioeconômicos. Consagrou-se a ideia de que se deveria ir além dos aspectos econômicos para que a sociedade compartilhasse os proveitos desse desenvolvimento, dado que os prejuízos advindos da busca incessante do lucro foram sentidos desde sempre sem discriminação, a exemplo da poluição do ar e das águas.

Assim, além do crescimento do PIB de um país, tornou-se uma exigência legitimada no campo técnico-científico a necessidade de se verificar como o incremento da riqueza de um território ou Estado-nação está distribuído entre as diversas camadas do estrato social, de sorte a estar propiciando a ampliação do bem-estar da população como um todo e levando em consideração a saúde, a educação, o emprego, a moradia, o acesso aos serviços públicos essenciais como energia elétrica, água e esgoto (Souza,1993).

Destarte, o discurso técnico-científico ambiental incorporou a hipótese de que a Revolução Industrial trouxe como benefícios a produção em larga escala de mercadorias diversas, o constante aperfeiçoamento tecnológico, os ganhos em eficiência e a redução dos custos de produção, mas trouxe também no seu rastro a produção de bolsões de miséria, de pobreza, e a precarização do trabalho e do meio ambiente. Esse entendimento conduziu ao fortalecimento das conjecturas acerca da promoção de fórmulas de desenvolvimento efetivo, inclusivo e responsável diante do consumo dos recursos naturais (Souza *et al.*,2009).

Enfim, no âmbito dos países da primeira e da segunda onda de industrialização, assistiu-se ao recrudescimento das discussões acerca das consequências danosas causadas ao meio ambiente em razão da progressiva extração de recursos naturais e do descarte irracional do material excedente, o que fez vir à tona, como um dos temas permanentes e de alcance global, a pauta da proteção ambiental (Oliveira, 2002). No contexto brasileiro, pode-se afirmar que a questão ambiental se tornou tema essencial no debate acadêmico e no político-jurídico a partir da Conferência do Rio ou Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento ocorrida em 1992 (Lago,2006).

Na Conferência do Rio, foram revisitados os pontos que orbitavam em torno das questões fundantes da crítica às políticas de desenvolvimento econômico e às consequências para a natureza já consagradas entre os europeus. As ideias compartilhadas no evento derivaram como fator de fundamental importância para o enfrentamento da questão ambiental a produção e a disseminação do conceito de desenvolvimento sustentável, inaugurando, dessa maneira, os três pilares que deveriam sustentar o desenvolvimento para o presente século, quais sejam as dimensões econômica, social e ambiental (Lago,2006).

A Conferência do Rio contribuiu de forma considerável para ampliar a conscientização sobre os danos ao meio ambiente e, por conseguinte, distinguiu os países desenvolvidos, com elevado padrão tecnológico aplicado à produção de

mercadorias, como os mais implicados nos efeitos nefastos ao meio ambiente. Também, neste evento, estabeleceu-se o consenso da premência do desenvolvimento de uma estratégia de apoio direcionado aos países em desenvolvimento. Isto porque a evolução do sistema produtivo dos países periféricos e semiperiféricos esbarra nos limites impostos pelo estado de degradação ambiental que os países do centro encetaram a partir de uma longa trajetória de uma produção econômica ambientalmente irresponsável (Lago, 2006).

Subsequentemente aos avanços alcançados com a Declaração do Rio, em 1992, aconteceram as tratativas concernentes ao evento Rio +10, transcorrido em 2002, em Joanesburgo, que reiterou os consensos e as proposições elaboradas na década anterior, principalmente no que se refere às questões relativas às mudanças nos padrões de produção e de consumo dos países ricos. O diagnóstico foi peremptório na conclusão de que muito pouco se observou de mudanças entre os países industrializados para adotar política de desenvolvimento em consonância à pauta climática. No transcurso desse período, a evidência mais concreta do descaso com a questão ambiental foi a inobservância do Protocolo de Kyoto, decorrente principalmente da não transferência de recursos aos países em desenvolvimento (Lago, 2006).

No alvorecer do século atual, os debates foram se tornando mais frequentes e ganhando densidade científica, o que gerou maior adesão entre os cidadãos em contexto mundial e tornou o tema ambiental em bandeira política de vieses ideológicos de diversos espectros. Com efeito, novas sugestões de alternativas às políticas econômicas tradicionais foram sendo elaboradas e incorporadas às proposições já consagradas de desenvolvimento sustentável, dentre outras inovações, pontue-se o enfoque na produção de energias alternativas que se propagou após discussões realizadas na Cúpula de Joanesburgo.

Não há dúvidas quanto à relação do crescimento da produção e da riqueza dos países centrais e a consistente poluição dos espaços naturais. Entretanto, de acordo com Lago (2006), chegou-se à conclusão, nas primeiras décadas do século atual, de que o enfrentamento dos problemas ambientais é de responsabilidade da comunidade mundial, de sorte que as responsabilidades são comuns, mas considerando-se atribuições e ênfases diferenciadas a partir das características particulares de cada formação social. Esta abordagem da questão ambiental abriu espaço para os países em desenvolvimento combinar a adoção de políticas de desenvolvimento econômico e social, assim intentando reduzir a distância que os separam dos países ricos, mas insertos nas estratégias consensuadas globalmente que visam à redução do impacto ambiental resultante das ações humanas.

Ressalte-se a constatação de que alguns países semiperiféricos, industrializados e com acentuado desenvolvimento das atividades de comércio e de serviços, apresentam significativas taxas de áreas ambientais ainda preservadas. Isto que se verifica entre países é também uma realidade encontrada no interior de algumas nações, ou seja, há nações que possuem nos seus limites territoriais algumas áreas em bom estado de preservação e, simultaneamente, áreas densamente povoadas e

com intensa atividade econômica. Saliente-se que é frequente nos territórios, municípios ou estados, que apresentam boas condições ambientais, taxas elevadas de pobreza relativa, mensurada em relação aos demais estratos da população, e mesmo absoluta, concernente ao corte de pobreza dado pelos organismos internacionais.

Enfim, o desenvolvimento socioeconômico e a degradação do meio ambiente não possuem um padrão linear, quando analisados na perspectiva da localização geográfica. Esta percepção conduziu, num primeiro momento, à construção da tese de que é preciso pensar políticas de desenvolvimento sustentável adequadas às características de cada formação social em particular. Embora seja um argumento coerente, ao se analisarem as causas pertinentes a cada país, prevaleceu o entendimento de que a questão ambiental deve ser enfrentada numa perspectiva global, uma vez que as fronteiras são resultantes de construções histórico-políticas, sendo, portanto, artifícios inócuos para a contenção dos danos a espaços delimitados.

A materialização normativa desse entendimento se observa no princípio 7 da Declaração do Rio Sobre o Meio Ambiente que prescreve ser a abordagem da matéria ambiental conduzida prioritariamente de forma coletiva, resguardadas as diferenças nas tarefas e responsabilidades atribuídas a cada estado. No entendimento de Colombo (2006), este princípio afirma que a responsabilidade dos estados é comum, mas diferenciada em consonância às implicações específicas na degradação ambiental.

Por sua vez, a questão da promoção do desenvolvimento dos países periféricos e semiperiféricos deve partir da constatação de que cada formação social possui contingências concernentes ao bioma, vegetação e relevo, bem como estágio específico de condição de bem-estar de seus estratos populacionais. Com efeito, considerando o potencial dos recursos naturais, da infraestrutura física e do capital humano específicos de cada território para a produção de riqueza, torna-se inviável a transposição, sem as necessárias mediações e modulações, de modelos de desenvolvimento socioeconômico. É nessa perspectiva que Brodhag (1994) aponta, dentre outros fatores, o nível de educação da população em geral e as políticas de saúde pública como elementos propiciadores de um ambiente viabilizador de soluções adequadas ao desenvolvimento sustentável.

Colombo (2006) segue a mesma linha de argumentação e justifica que, para um desenvolvimento sustentável, faz-se mister considerar, além dos fatores da natureza e do padrão técnico-científico, as dimensões sociais referentes à saúde, à educação, à cultura, ao acesso às oportunidades e ao direito de usufruir de um meio ambiente e político saudável e justo. Enfim, conclui o pesquisador que, como os efeitos da exploração do meio ambiente são generalizadamente sentidos, sem limites fronteiriços regionais, o desenvolvimento para ser sustentável é preciso ser inclusivo. Corroboram ainda com esta tese Brasil e Freitas (2019), ao afirmarem a necessidade de uma relação socialmente inclusiva e saudável com o meio ambiente,

que já demonstra estar no limiar de seu esgotamento, mas perene em sua imprescindibilidade à sobrevivência humana e à dignidade das futuras gerações.

Esta compreensão acerca da questão ambiental e, principalmente, do enfrentamento aos danos a partir de uma relação harmônica do homem com os recursos naturais na produção do bem-estar coletivo trata-se de um advento que emergiu no rastro da Declaração de Estocolmo. Daí também se assomou, como afirma Silva (2011), regulações inseridas nos ordenamentos nacionais, que passaram a incorporar a ideia do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental, guardando proximidade com o princípio da dignidade humana.

Particularmente no Brasil, a Constituição Federal de 1988 observa o princípio do desenvolvimento sustentável, disposto no art. 225, que estabelece a necessidade de se alcançar uma relação satisfatória entre as atividades produtivas e a exploração dos recursos naturais. Tem-se aí a proposição da manutenção das condições vitais para a reprodução social, de sorte a garantir os elementos necessários a vida humana digna.

Brasil e Freitas (2019) interpretam que o art. 174, em seu §1º, prescreve o estabelecimento de diretrizes e as bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, bem como se deve buscar o desenvolvimento da nação a partir de um desenvolvimento harmonizado das regiões. Salientam ainda os autores que, no art. 205, tem-se a discriminação do desenvolvimento da pessoa como condição *sine qua non* ao desenvolvimento sustentável. Enquanto a ciência e a tecnologia são distinguidas no art. 218 como fatores essenciais para a promoção do desenvolvimento, considerando-se os limites impostos pelo equilíbrio dos ecossistemas.

Estão dados aí os parâmetros balizadores do surgimento e do desenvolvimento do direito ambiental. Com efeito, a situação constitucionalmente posta da necessidade de harmonização das dimensões do desenvolvimento conduziu à produção de uma regulação que equacione o desenvolvimento econômico à necessidade da proteção do meio ambiente, assim promovendo a geração e a distribuição de riqueza e, simultaneamente, coibindo a precarização dos recursos naturais.

A regulação pertinente à questão ambiental está fundamentada no histórico-normativo concernente aos direitos fundamentais de terceira geração. Bonavides (2015) explica que se trata de direitos que, para além de interesses individuais ou de grupos, destinam-se à proteção do bem comum. Portanto, consoante ao direito ao desenvolvimento, à paz, à comunicação, o direito ao meio ambiente possui o estatuto de proteção do patrimônio comum da humanidade.

Cortina (2005) acresce que categorizar o direito ambiental como direito fundamental se legitima no fato de que se está no âmbito de uma regulação que intenciona proteger os bens de todos indistintamente, uma vez que a natureza é caracteristicamente um bem comum ou social, portanto pertencente a todos os membros das diversas sociedades. Sustenta-se neste entendimento o consenso que se estabeleceu na comunidade internacional quanto à imprescindibilidade do

direito ao meio ambiente saudável e equilibrado como direito fundamental. Como sintetiza Medeiros (2004), sem a garantia de proteção jurídica ao meio ambiente, não há como se falar em condição de vida digna.

Assentam-se nestes princípios jurídicos as iniciativas nacionais em busca de um ordenamento que assegure ampla proteção ao meio ambiente enquanto bem jurídico de suma importância à sobrevivência da espécie humana. Como assevera Souza (2015), o entendimento amplo de que o direito ao meio ambiente se constitui num direito fundamental, no cerne da dicotomia direito/dever remete à ideia de que a proteção e a manutenção do meio ambiente se tratam de um dever de todos em garantia da presente e das futuras gerações.

Freitas (2011, p. 144), por sua vez, atenta para a questão de que a sustentabilidade do meio ambiente se revela como princípio constitucional a partir do disposto no art. 3º, 170 e 225, da Constituição Federal, uma vez que se deriva desses artigos a prescrição quanto ao “desenvolvimento continuado e durável, socialmente redutor das iniquidades, para presentes e futuras gerações, sem endossar o crescimento econômico irracional, aético, cruel e mefistotéflico”.

Enfim, está pressuposto no ordenamento nacional que as iniciativas de crescimento econômico desvinculadas dos freios capazes de gerar sustentabilidade ambiental comprometem as liberdades das gerações futuras, dada a ameaça de escassez plena dos recursos naturais. Alexandra Maciel e Marcela Maciel (2012, p. 216), ao salientarem a necessidade de superação do foco exclusivo na economia e no incremento do Produto Interno Bruto, chamam a atenção para as externalidades negativas desse modelo de crescimento econômico, como se observa no exemplo de poluentes químicos lançados num rio, “que não é contabilizado como custo do ponto de vista do empreendedor, mas que provoca diversos impactos ambientais negativos, que acabam sendo suportados pelas gerações futuras.”

3. POLÍTICAS PÚBLICAS E REGULAÇÕES QUE ANTECEDERAM O PROGRAMA TESOURO VERDE

É desafiadora a proposição de uma regulação adequada às condições naturais e ao estágio de desenvolvimento econômico do Amapá, pois, como expressam Tavares, Chelala e Avelar (2018), é preciso considerar para esta realidade local o fato de o incipiente setor produtivo ponderar que as ações de manutenção da floresta funcionam como obstáculos ao crescimento, uma vez que, em suas avaliações, impedem iniciativas de geração de riqueza. Este entendimento é, na opinião de Bercovici (2005), forjado na prática da exploração econômica historicamente realizada na América Latina.

De fato, os países latino-americanos inseriram-se, inicialmente, na divisão internacional do trabalho exclusivamente como exportadores de bens primários, o que os levou a uma menor apropriação da riqueza globalmente produzida, de sorte que foram guardando distância dos países centrais em termos de acumulação de capital. Com o desenvolvimento técnico-científico da produção de mercadorias, os

países do centro especializaram-se no desenvolvimento das inovações e foram transferindo as plantas de produção fabril mais simplificadas para os países semiperiféricos, como foi o caso da produção de automóveis nos anos 1950. Em suma, os países latino-americanos hoje estão voltados para a produção agrícola e pecuária que demandam grandes extensões de terras e de bens industriais emissores de gases e grandes quantidades de resíduos sólidos poluentes.

Como esclarece Bercovici (2005), os países em desenvolvimento, ao se apropriarem de uma parcela menor do capital produzido nas trocas internacionais, encontram-se sempre em retardo quanto às inovações econômicas e sociais, assim chegando tardiamente ao acesso e à adoção dos recursos técnicos avançados quando comparados aos países centrais. Para Myrdal (1967), este processo cumulativo ocorre em duas direções, sendo uma na formatação da ampliação da riqueza dos países ricos e outra no aprofundamento da pobreza dos países que se encontram nesta condição. Constata-se nas experiências concretas que existe uma circularidade positiva concernente aos países detentores de capital acumulado em larga escala que promove a elevação dos lucros, que gera poupança e, por conseguinte, possibilita expansão de investimentos e a geração de mais lucros.

Por isto, faz-se necessária a intervenção estatal intencionando mitigar os efeitos do livre jogo das forças de mercado sobre a geração e ampliação das desigualdades regionais. Myrdal (1967) assevera que o êxito de qualquer iniciativa de enfrentamento das desigualdades está condicionado aos esforços de implantação e de melhoria permanente na educação, intencionando a formação de capital humano tanto para o setor produtivo como para o desenvolvimento de conhecimento científico. Entretanto, o Brasil tem se pautado por um modelo de intervenção nas áreas rurais que não privilegia a adoção do conhecimento científico visando à produção de riqueza sem que sejam causados danos ambientais de grandes proporções.

O Amapá encontra-se circunscrito a uma área que possibilita uma reversão da política de desenvolvimento historicamente efetivada nas áreas rurais do país. Enfim, uma vez que este estado abriga uma grande biodiversidade, um largo estoque de florestas nativas e já possuindo áreas legalmente protegidas, ele possui uma vocação natural para recepcionar o Programa Tesouro Verde. Antes de descrever os seus aspectos mais relevantes, vale fazer um breve relato dos marcos regulatórios das políticas públicas anteriores a este programa direcionados ao desenvolvimento do Amapá.

O antigo território do Amapá foi alçado à condição de estado da federação após promulgação da Constituição de 1988. Annibal Barcellos ascendeu ao governo do estado por intermédio de eleições diretas para o mandato de 1991 a 1994. Em sua gestão foi implantado o Plano de Ação Governamental que ensaiou a proposição de um modelo de desenvolvimento calcado na preservação dos recursos naturais. Como esclarece Nascimento (2014), nesse período, foram fixadas diretrizes de proteção das unidades de conservação por intermédio da instituição da Coordenadoria Estadual do Meio Ambiente (CEMA), em 1989, que se

responsabilizou pela realização de estudos e pesquisas de mapeamento dos ecossistemas do estado.

A promulgação da Constituição Estadual do Amapá, em 20 de dezembro de 1991, substanciou o desenvolvimento sustentável do estado via ordenamento jurídico assentado numa propositura de política ambiental regional. Nascimento (2014) aponta, dentre outros instrumentos jurídicos, o Decreto Estadual nº 0142, de 29 de dezembro de 1993, que delimitou os marcos regulatórios da política pesqueira no âmbito do território estadual, bem como a Lei nº 005, de 18 de agosto de 1994, que dispõe sobre a política ambiental no espaço geográfico do Amapá. Ressalte-se ainda o Decreto Estadual nº 1.417/1992, que, para além da especificidade de garantir a proteção ambiental da região do Curiaú, intenciona a promoção do desenvolvimento local através do fomento à agricultura de subsistência, fórmula discriminada como de baixo impacto ambiental devido estar assentada na produção familiar das culturas de mandioca, milho, feijão e banana.

Nascimento (2014) chama a atenção ainda que a Lei nº 005 dispõe sobre a política estadual do meio ambiente. Este dispositivo compreende o conjunto de diretrizes referentes à administração pública, que visa orientar as ações estatais quanto à preservação ambiental sem descurar da recuperação dos danos já ocasionados. Observa-se neste instrumento um avanço em relação ao que se dispunha no país, pois observa a preservação ambiental como sendo condição essencial para a promoção da dignidade humana, além de focar o desenvolvimento econômico associado aos fatores sociais viabilizadores da sustentabilidade.

Enquanto ação complementar, sobreveio a aprovação do Código Ambiental do Amapá, Lei nº 0165, que criou o Fundo Especial de Recursos para o Meio Ambiente (FERMA). Nascimento (2014) explicita que este instrumento intenciona fomentar projetos, pesquisas e ações viabilizadoras do uso racional dos recursos naturais, através do controle, da fiscalização e da defesa da fauna e da flora. Entretanto, apesar da preocupação ambiental, destaque-se que, na segunda metade do governo de Barcellos, foi preponderante o planejamento alicerçado no conceito de polos de crescimento, denominados de Programa Polamazônia, o que trouxe sérias consequências ambientais.

É inquestionável que este período se caracterizou pelo desenho de uma ordenação alinhada aos consensos internacionais quanto às políticas desenvolvimentistas adequadas a um meio ambiente saudável e correlacionadas à promoção da dignidade humana, mas, sobretudo, foi um período permeado de ações práticas que se contrapuseram a este ideal normativo, uma vez que se buscou impulsionar o crescimento econômico no estado do Amapá por meio de iniciativas totalmente alicerçadas na exploração dos recursos naturais. Como ressalta Vasquez (1997), a inobservância de critérios técnicos e gerenciais pacificados como adequados à exploração de áreas ambientais, com predominância de fauna e flora nativas, trouxe impactos nefastos ao território do Amapá, pois perturbou *habitats*,

reduziu a diversidade biológica, enfim, contraditou o ideal desenvolvimentista que substanciou o ordenamento federal e estadual.

Ao final da gestão Barcellos, delineou-se uma concepção de política econômica assentada na exploração de minérios e no plantio de eucalipto, direcionado à produção de papel. Quanto à mineração, destaque-se a exploração de manganês no município de Serra do Navio; já o cultivo de eucalipto concentrou-se no município de Laranjal do Jari e em Vitória do Jari. Essas atividades econômicas causaram danos ambientais irreversíveis, uma vez que a atividade mineradora abriu crateras que descaracterizaram fortemente o relevo de extensas áreas e a produção de eucalipto alterou completamente a paisagem natural, assim, ao desnaturalizar a flora (Nascimento, 2014).

Nos oito anos subsequentes à gestão Barcellos, o interstício de 1995 a 2002, configurou-se uma gestão governamental mais correlacionada ao conjunto normativo já disposto e em consonância com os parâmetros concernentes a um desenvolvimento econômico sustentável. Enfim, envidaram-se ações de restrições e de impedimentos a projetos antigos que ocasionavam danos ambientais, buscou-se ainda a modernização da gestão estatal a partir da descentralização de recursos visando atender diretamente às comunidades impactadas. Neste período, que corresponde à governança de João Alberto Capiberibe, privilegiou-se o fomento à agricultura, objetivando renda de subsistência e o fortalecimento do mercado de gêneros alimentícios.

Com efeito, a partir de 1995, com a criação do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá (PDSA), buscou-se realizar um desenvolvimento fincado nas unidades agrícolas familiar de pequeno porte, via incentivo à produção de subsistência para consumo e para excedente comercializável localmente. Para Nascimento (2014), com essa ação estatal, possibilitou-se a garantia alimentar de um vasto segmento populacional, constituído dos membros familiares, dos trabalhadores agregados aos grupos familiares e dos consumidores locais de baixa renda. Deu-se, com estas iniciativas, um enorme passo na direção da conciliação do desenvolvimento econômico consoante à imprescindibilidade da preservação dos recursos naturais. Inaugurou-se na região um modelo de geração de riqueza destoante da prática histórica que vem legando um futuro incerto para as gerações futuras.

A pesquisa de Nascimento (2014) destaca ainda dois instrumentos normativos de gestão ambiental do estado do Amapá. Trata-se do Decreto Federal n.º 3.331, de 12 de dezembro de 1995, e do Decreto n.º 4112, de 17 de outubro de 1996, que dispõem sobre a criação do Zoneamento Ecológico Costeiro e Regulamenta a Lei Federal que criou o Programa de Gerenciamento Costeiro-GERCO. Tais diplomas normativos, concebidos no âmbito do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá (PDSA), nortearam-se pela Agenda 21. Deriva-se daí também a Lei n.º 0392, de 11 de dezembro de 1997, que buscou regulamentar o controle e o acesso à biodiversidade, criando a Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Iratapuru. Nesse mesmo ano, foi produzida a Lei Complementar n.º 015, de 9 de

maio, que organizou a Polícia Militar do Amapá e criou a estrutura do Batalhão Ambiental, respondendo à preocupação manifestada pelo legislador estadual referente à questão ambiental.

Teve início, em 2002, a governança de Antônio Waldez Goes que, via voto secreto, manteve-se por mais tempo à frente do governo estadual do Amapá. Destaque-se que a temática ambiental constituiu parte significativa da agenda política. Em sua gestão, como salienta Nascimento (2014), Waldez Goes elaborou e executou o Plano de Desenvolvimento Integrado do Amapá. Nesse contexto, o Produto Interno Bruto (PIB) do estado representava 0,2% do PIB nacional, enquanto sua população correspondia 0,29% da população total do país. Nascimento (2014) ressalta que a renda *per capita* do Amapá se encontrava na 14ª posição no *ranking* nacional. De sorte que a renda *per capita* do Amapá se encontrava abaixo da média nacional, correspondendo a 69% desse patamar.

O setor terciário, de acordo com Nascimento (2014), possuía um peso significativo no conjunto das atividades econômicas, de tal maneira que representava 86,2% do total; destaque-se no rol do setor terciário a administração pública que correspondia a 38,7% das atividades econômicas do Amapá. Por sua vez, os setores primário e secundário da economia amapaense somavam conjuntamente 13,8% das atividades produtivas. Em contrapartida, a taxa de crescimento populacional alcançava o patamar médio de 6% ao ano, o que representava um acréscimo populacional anual correspondente a quatro vezes a taxa de crescimento da população nacional. Nascimento (2014) chama a atenção de que o quadro de desempenho econômico e crescimento populacional tendia a se agravar, pois era perceptível que a produtividade econômica do estado se mostrava incapaz de gerar as condições necessárias para a absorção do acréscimo de pessoas em idade ativa no Estado.

Vê-se aí o desafio posto, que era combinar o crescimento da produtividade econômica, ampliação da iniciativa privada, aumento da oferta de oportunidades de trabalho, concomitantemente ao atendimento da regulação ambiental vigente. Ressalte-se como ações estatais, que associadas visavam atender simultaneamente a demanda econômica e a ambiental, o Programa Luz para Todos, sob a responsabilidade do Governo Federal, e o Programa Corredor da Biodiversidade (Nascimento, 2014). Enquanto o primeiro, por intermédio do aumento da oferta de energia elétrica, possibilitava a ampliação da produção econômica dos mais diversos setores de atividades; o segundo estava direcionado à garantia do patrimônio natural do Amapá, principalmente através da incorporação das terras indígenas às unidades de conservação existentes no território do estado.

Nascimento (2014) pondera acerca do Programa Corredor de Biodiversidade do Amapá salientando que as unidades de conservação foram abordadas como elemento essencial para o desenvolvimento econômico sustentável na região. Isto porque se instituiu a maior área contígua de unidades de conservação no país, o

que funcionou, de forma efetiva, para a utilização racional dos recursos naturais e para a conservação da biodiversidade.

Assistiu-se, no período supra enfocado, ao reconhecimento, a partir das ações estatais no âmbito federal e estadual, do patrimônio ambiental e cultural, observando a necessidade do desenvolvimento econômico intencionando a ampliação da produção econômica e das oportunidades de trabalho. De fato, deu-se um largo passo na direção de atender aos requisitos propugnados como adequados à promoção do desenvolvimento sustentável nos encontros, conferências e acordos internacionais celebrados nas três décadas anteriores. Isto porque se buscou efetivamente compatibilizar metas do desenvolvimento econômico, com distribuição de renda, com a ampliação da oferta de serviços básicos e a preservação da fauna e da flora.

De acordo com Abrantes e Fernandes (2008), identificaram-se no estado do Amapá, com potencial de desenvolvimento econômico, a atividade de extração mineral, a pesca, a indústria madeireira, a exploração dos produtos florestais não madeireiros e os bens e serviços relacionados com o extrativismo rudimentar. Em seguida, no escopo do Plano de Desenvolvimento Integrado do Amapá, promoveu-se o Zoneamento Ecológico-Econômico, de modo que a gestão estadual procurou identificar as áreas com maior e menor potencial de recepção de investimentos, as áreas que deveriam ser preservadas e protegidas e, por fim, as áreas que poderiam ser exploradas de forma sustentável.

Por fim, vale mencionar o fomento e o incentivo ao ecoturismo que também foram desenvolvidos nesse período, atividade adotada justamente nas áreas protegidas. Mas, como destaca Nascimento (2014), apesar de favorecer o desenvolvimento sustentável da região, o investimento público no setor ainda fica aquém do potencial que a região oferece, uma vez que, por meio do ecoturismo, é possível oferecer às comunidades tradicionais a oportunidade de desempenharem uma atividade que lhes possibilite meios de subsistência e uma inserção social sem obstar a promoção do desenvolvimento econômico sustentável.

4. PROGRAMA TESOURO VERDE: ACERTOS E OMISSÕES

O Programa Tesouro Verde foi regulamentado pelo Decreto-Lei estadual nº 2.894/2018. Seus objetivos estão delineados no art. 1º, no qual se prescreve que o estado do Amapá deve ter como propósito o estímulo da expansão da produção e do emprego, mas consoante à dinâmica da economia verde, portanto privilegiando as atividades com emissão de carbono reduzida, com uso racional dos recursos e buscando a inclusão social (Amapá, 2018, *online*).

Nesse sentido, o marco regulatório parte do princípio de que se faz mister promover o desenvolvimento econômico da região; por outro lado, a questão ambiental não está posta como óbice, pois deve ser apreciada como um bem essencial à dignidade humana, o que está gravado na determinação de que é dever do estado mobilizar esforços para efetivar um controle coerente dos registros dos ativos de natureza intangível e a preservação e a recuperação de biomas.

Essa previsão normativa é instrumento de concreção do Direito Fundamental ao Meio Ambiente, uma vez que se subordina o desenvolvimento econômico à preservação ambiental. Como explicitam Viana *et al* (2014), o que está disposto na regulação do Programa Tesouro Verde conduz à atração de investimentos adequados à utilização racional dos recursos naturais, sendo também indutor de um *modus operandi* na política econômica alicerçado na sustentabilidade ecológica.

De fato, as condições ambientais do território amapaense requerem ação estatal dessa envergadura. Isto porque, como apontam Viana *et al* (2014), os relatórios produzidos pela Embrapa, IBGE e SUDAM indicam que aproximadamente 70% do território do Amapá é inadequado para o uso agrícola; portanto incentivar a produção agrícola para o consumo local por meio de unidades familiares se mostra como uma alternativa factível para o uso benéfico do solo e para o bem-estar populacional, resultando em baixo impacto negativo ao meio ambiente.

É preciso atentar para o fato de que o baixo potencial para o desenvolvimento da agricultura na região finda funcionando como estímulo à exploração da atividade de mineração que, em curto prazo, pode gerar lucros elevados, mas, em longo prazo, como historicamente registrado para outras áreas da região Norte do país, ocasiona danos ambientais irreversíveis. Essa realidade do Amapá impõe a conclusão de que a floresta pode ser mais viável economicamente se preservada, o que pode ser viabilizado via implantação de formas de monetização do patrimônio ambiental. Enfim, a conservação e a recuperação de biomas podem se converter no fortalecimento de ativos ambientais, assim se constituindo em parte substancial de uma política econômica geradora de trabalho e renda.

O Decreto-Lei nº 2.894/2018 atende pressupostos relevantes construídos nos debates e fóruns instituidores da “agenda verde” nas três últimas décadas. Alinhado ao Acordo de Paris e à Agenda 2030 da ONU, busca criar uma rede colaborativa com a participação do poder público associado à iniciativa privada, visando à utilização dos recursos naturais através da emissão de ativos monetizadores dos bens ambientais intangíveis. O Programa Tesouro Verde encontra lastro para a adoção dessa política no art. 7º, que discrimina o sistema de Cota de Retribuição Socioambiental (CRS), em que se delimitam as etapas do processo de quantificação de usos dos recursos naturais e dos impactos ambientais ocasionados num período específico, para posteriormente ser equivalentemente compensado na forma de conservação da vegetação nativa.

É por intermédio desse dispositivo legal que se pode obter o Selo Sustentabilidade Tesouro Verde. Para tanto, faz-se necessário que a entidade privada se cadastre no sistema e identifique o programa de seu interesse, assim se capacitando para a efetivação da compra do crédito florestal, mecanismo de acesso ao selo. Vê-se, então, que o programa segue lógica semelhante à do crédito de carbono. Em suma, sua operacionalização se dá a partir do indicador “pegada ecológica”, que mensura o impacto por unidade empresarial, com base em informações referentes ao consumo de energia elétrica, de água, de combustíveis

fósseis, dentre outros; com base nesses dados, define-se a Cota de Retribuição Socioambiental, ou seja, o impacto a ser compensado.

O crédito de carbono pode ser resumidamente definido como um título concernente à redução de emissão de Gases Efeito Estufa (GEE), concebido pelos países signatários da Convenção-Quadro das Nações Unidas para Mudança do Clima. A proposta buscava alcançar as nações desenvolvidas poluentes com o intuito de levá-las à redução de suas emissões de GEE no período de 2008 a 2012. Os entraves para sua implantação se deram em função de os Estados Unidos se recusarem a ratificar o acordo (Gutierrez, 2009). A operacionalização do crédito de carbono ocorre com base no pagamento para adquirir o direito de emitir GEE para outra entidade recebedora do pagamento, que se obriga a investir em fontes de energia renováveis ou a preservar mata nativa, assim privando-se de atividades causadoras de desmatamento ou emissão de carbono na atmosfera. Quanto ao valor, tem-se que o crédito equivale ao aquecimento ocasionado por uma tonelada métrica de CO₂.

Ainda com relação ao Programa Tesouro Verde, vale ressaltar que, apoiado em uma rede colaborativa público-privada, formata-se um inventário florestal, que segue padrões internacionais e a metodologia registrada na ONU. Mas de forma diferente da usualmente adotada nos contratos tradicionais para emissão de créditos de carbono, em que se dá ênfase aos compromissos a serem cumpridos no futuro, o Crédito de Floresta ou Cota de Retribuição Socioambiental é emitido com base em trabalhos efetivados no último ano.

Conforme afirmam Tavares, Chelala e Avelar (2018), tem-se aí uma abordagem assentada numa lógica geradora de condições para o financiamento contínuo, de sorte que esta experiência suplanta o gargalo das metodologias já adotadas para a concessão de créditos de carbono, que é a descontinuidade nas ações de preservação ambiental. Portanto, diferente do que acontece nas políticas de crédito de carbono já praticadas, em que é frequente o descumprimento dos requisitos característicos da economia verde, no Programa Tesouro Verde, as condições aprioristicamente estabelecidas para o ingresso possibilitam a obediência régia aos requisitos dispostos

Outrossim, o Programa Tesouro Verde inovou quanto ao modelo transacional no mercado de carbono, trazendo uma importante contribuição para a estruturação desse mercado, em suma, para a monetização da floresta preservada no território amapaense, anteriormente exclusivamente observada como um passivo econômico e um obstáculo ao desenvolvimento econômico do estado. Entrementes, mesmo considerando o esforço estatal, via regulação e políticas públicas, a mentalidade quanto à possibilidade de produção de riqueza a partir das atividades tradicionalmente desenvolvidas na região Norte ainda resiste.

A questão que está posta é, na verdade, como consagrar a alternativa do potencial econômico da floresta que se contrapõe às alternativas predatórias. Sem dúvida, já se observa uma mudança de mentalidade, mesmo em segmentos empresariais. De fato, como salientam Thalere Sustain (2019), até entre ideólogos

do mercado, que creem ser esta a fórmula única para a organização societária, já se encontram aqueles que concordam que o livre comércio, por si só, não é capaz de gerar resultados eficazes no concernente à proteção ambiental. Por outro lado, embora conheçam os efeitos danosos ao meio ambiente registrados nos relatórios produzidos pelas agências nacionais e internacionais, predomina entre os produtores de mercadorias o não reconhecimento das graves implicações em médio e longo prazos, de sorte que muitos reagem fortemente às iniciativas de responsabilização, criando, assim, obstáculos no campo político-jurídico para ações estatais mais rigorosas como, por exemplo, a de punição pecuniária aos agentes poluidores.

De acordo com Thaler e Sustain (2019), para uma ampla mudança de mentalidade que compreenda todos os agentes sociais envolvidos, seja no exercício do papel de agente poluidor ou na figura de vítima direta ou indireta do dano ambiental, faz-se necessário gerar consenso quanto ao entendimento do meio ambiente como sendo um sistema global de escolhas, em que as decisões devem ser compartilhadas entre todos os atores, dos cidadãos às empresas transnacionais e aos entes governamentais. É também elementar que se delimitem as relações de trocas como parte do sistema ambiental global e que, a despeito de seus benefícios para o atendimento das necessidades materiais de todos, é inerente à lógica racional de produção de mercadorias as irracionalidades causadoras de danos ambientais.

Observam ainda os pesquisadores Thaler e Sustain (2019) que é preciso inculcar a ideia do consumo consciente de maneira a reverter a atual mentalidade, a “tragédia dos comuns”, em que o dano ocasionado pela livre escolha do consumidor não causa constrangimento coletivo capaz de conduzir a produção do debate acerca do ressarcimento dos prejuízos. Outro problema levantado é a inexistência de *feedback* das consequências ambientais, por exemplo, concernente à poluição atmosférica resultante do tipo adotado de energia, da combustão do veículo etc.

Vê-se aí a necessidade de se elaborar e executar fórmulas indutoras de consciência coletiva acerca da questão ambiental. Esse é um fator ainda a ser enfrentado pelas regulações e pelas políticas públicas, uma omissão também constatada no Programa Tesouro Verde, pois não são suficientes as ações que objetivam tão somente a prevenção e o combate ao dano ambiental, é premente o incentivo à geração de uma força social formadora de um amplo consenso que alcance cidadãos de todos os estratos sociais.

Não é exagero afirmar que o Programa Tesouro Verde, embora inove em relação ao que se praticou historicamente no Brasil, ainda não traz elementos imperiosos para combater a lógica do seguinte comportamento: “pode manter seus modos de agir, desde que pague pelo prejuízo social!” Isto porque o Programa não investe abertamente numa política de conscientização. Seguindo esta premissa, Thaler e Sustain (2019, p. 203) defendem que “se a ideia é lidar de maneira eficaz com o

problema das mudanças climáticas, será preciso que a estratégia escolhida seja baseada em incentivos e não em comandos e controle.”

Com efeito, ao Programa Tesouro Verde poder-se-ia associar as denominadas licitações sustentáveis, que são consideradas instrumento de políticas públicas potencialmente realizadoras do Direito Fundamental ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado. Ao se considerar que, dentre os setores econômicos do Amapá, destacam-se o de serviços industriais e o de construção civil, a aquisição do Selo Sustentabilidade do Tesouro Verde reveste-se de suma atratividade se associada à proposição de uma política pública de licitações sustentáveis, uma vez que tais setores da economia são potencialmente poluentes.

É importante considerar também o papel do estado no sistema de trocas de mercadorias que demandam mercadorias e serviços para a efetivação dos serviços direcionados às unidades familiares e às unidades produtivas. Nesse sentido, como consumidor em larga escala, pode funcionar como referência no consumo responsável, assim optando pela aquisição de produtos e serviços das instituições privadas que comprovadamente atendam às demandas da “agenda verde”

Finger (2013, p. 130) considera como sendo licitações e contratações administrativas sustentáveis a compra de bens e a contratação de serviços e de obras compatíveis aos requisitos socioambientais pacificados como sendo apropriados ao desenvolvimento sustentável, compreendendo a matriz produtiva que adota recursos produtivos e “materiais e condições de trabalho adequadas, com maximização e utilização racional dos recursos existentes e utilização racional e que sejam produzidos por meio de processos que não acarretem degradação do meio ambiente.”

Enfim, as licitações sustentáveis são compatíveis com o princípio da solidariedade, ou seja, com o compromisso intergeracional, ao remeter a ação estatal para a valorização da responsabilidade ambiental visando ao futuro. Para Finger (2013), tem-se aí o interesse público voltado para um horizonte intertemporal dilatado, haja vista as escolhas serem assentadas no compromisso moral com as gerações futuras; portanto, numa perspectiva ética, as licitações sustentáveis podem funcionar para a execução de políticas públicas que atendam aos interesses manifestados no tempo presente, mas colocando em primeiro plano um legado ambiental enriquecido para as gerações vindouras.

5. CONCLUSÃO

A paisagem ambiental do Amapá dificulta o trânsito de mercadorias e o fluxo de pessoas, em função do acesso geograficamente acidentado. Ademais, as distâncias em relação aos grandes mercados produtores e consumidores funcionam como elemento que retardou a penetração das atividades econômicas tradicionalmente adotadas na Amazônia, como a extração de minérios e a indústria madeireira. Considere-se ainda a distribuição populacional extremamente esparsa no estado, o que resulta na inexistência de aglomerados urbanos expressivos e atrativos comercialmente, de sorte que se constituiu uma economia

predominantemente de sobrevivência e de circulação restrita ao mercado local e geradora de baixos lucros.

Estas variáveis concernentes à geografia, à população e à economia amapaense explicam, grande parte, a existência de ecossistemas ainda intactos e de grandes áreas com danos ambientais ainda reversíveis. Por outro lado, o fato de ter se constituído em território, ao ser desmembrado do estado do Pará, em 1943, objetivando a defesa militar das áreas fronteiriças, e estado somente após a vigência da Constituição de 1988, quando então teve empossado o primeiro governador e promulgada a Constituição estadual, contribuiu para a baixa atratividade de empreendimentos de grande porte que se deslocavam para as áreas com fomento de recursos públicos.

Enfim, condicionantes históricos relativos à estruturação do estado do Amapá formularam as condições para a implantação do Programa Tesouro Verde, que emergiu da confluência de ideias e ensaios de políticas públicas que deram início à construção da agenda ambiental no século passado e se consagrou como referência de governança visando ao desenvolvimento sustentável no século atual. A sua consecução no estado do Amapá apresenta-se como uma fórmula de oferta de trabalho e de renda, compatível com a necessidade de promoção de bem-estar da população local, concomitantemente à preservação das florestas intactas e à recuperação de ecossistemas agredidos pela exploração econômica que tradicionalmente foi adotada na região amazônica.

Sob inspiração da política instituidora do mercado de carbono, ou seja, da emissão de títulos de crédito de carbono lastreado na redução de Gases Efeito Estufa (GEE), o Programa Tesouro Verde está alicerçado na parceria público-privada e propugna a monetização dos bens ambientais intangíveis. Nesse sentido, efetiva-se no processo de quantificação de uso dos recursos naturais e o respectivo impacto ambiental, visando compensação por intermédio da preservação das florestas nativas.

O Programa Tesouro Verde avançou em relação à política de mercado de carbono, como originalmente concebida, na medida em que se assenta em compromissos do que se está fazendo no momento presente, de sorte que o Crédito de Floresta é calculado e emitido com base nas ações efetivadas no último ano. Isso gera uma dinâmica de financiamento contínuo, de sorte que as realizações no último ano funcionam como parâmetro para o que poderá ser feito no próximo, com incremento.

Entretanto, mesmo considerando o caráter inovador do programa amapaense, a crítica construtiva tem apontado que é possível avançar ainda mais. É preciso agregar às regulações e políticas públicas já efetivadas atividades socioeducativas, de largo e profundo alcance, intencionando a criação de um consenso que legitime culturalmente ações punitivas pecuniárias, tornando-as de fato inibidoras de danos ambientais. Deve-se também posicionar o estado para a figura de agente principal da promoção do desenvolvimento, mas, ao contrário do que historicamente se

realizou, faz-se necessário direcioná-lo para o desenvolvimento sustentável, assim, efetivando compras de bens, contratações de obras e de serviços que estejam adequadas aos requisitos pactuados globalmente. Enfim, pode-se potencializar o programa de modo a torná-lo modelo a ser aferido, aperfeiçoado e adotado em outras áreas.

REFERÊNCIAS

ABRANTES, Joselito Santos; FERNANDES Aristóteles Viana. Amapá Produtivo: possibilidades e desafios do desenvolvimento do estado. **T&C Amazônia**, Ano VI, n.14, jun. 2008. Disponível em: <https://SEmpu.com/pt/document/view/15745787/amapa-produtivo-possibilidades-e-desafios-do-fucapi>. Acesso em 11 ago.2021.

AMAPÁ. **Decreto-lei n. 2.894, de 3 de agosto de 2018**. Dispõe sobre a regulamentação do Programa Tesouro Verde - Amapá, instituído pela Lei Estadual nº 2.353/2018. Diário Oficial do Estado, 3 ago. 2018. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=365899>. Acesso em: 11 ago.2021.

AMAPÁ. **Tesouro Verde: Plataforma Digital de Ativos Ambientais**. Plataforma Tesouro Verde [site], [201?]. Disponível em: <https://www.plataformatesouroverde.com.br/#:~:text=Sistema%20de%20Cota%20de%20Retribui%C3%A7%C3%A3o,por%20meio%20de%20pessoas%20f%C3%ADsicas>. Acesso em: 25 ago. 2021.

BERCOVICI, Gilberto. O estado de exceção econômico e a periferia do capitalismo. **Boletim de Ciências Económicas**, Coimbra, v. XLVIII, pp.1-9, 2005. Disponível em: https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/24875/1/BoletimXLVIII_Artigo1.pdf. Acesso em: 14 jul. 2021.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

BRODHAG, Christian. **As quatro verdades do planeta: por uma outra civilização**. Tradução de Armando Pereira da Silva. Portugal: Instituto Piaget, 1994.

BRASIL, Deilton Ribeiro; FREITAS, Érica Patrícia M. Processo coletivo e os mecanismos de proteção ao meio ambiente e à sustentabilidade. In: NUNES, Dierle; COSTA, Fabrício Veiga; GOMES, Magno Federici (Orgs.). **Processo coletivo, desenvolvimento sustentável e tutela diferenciada dos direitos fundamentais**. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2019, cap. 10. Disponível em:



https://3c290742-53df4d6fb12f6b135a606bc7.filesusr.com/ugd/48d206_e91da806a71e468b8ca6df420dd464e6.pdf. Acesso em: 28 abr. 2021.

COLOMBO, Silvana. Crescimento, Desenvolvimento e Meio Ambiente. **Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental**, v. 17, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://1library.org/document/y4gmk70y-crescimento-desenvolvimento-e-meio-ambiente.html>. Acesso em: 26 abr. 2021.

CORTINA, Adela. **Cidadãos do mundo: para uma teoria da cidadania**. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

FINGER, Ana Cláudia. Licitações sustentáveis como instrumento de política pública na concretização do direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. **A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 13, n. 51, p. 121-153, jan./mar. 2013. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaec/article/view/146/266>. Acesso em: 31 ago. 2021.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

GLOBO (G1). **Ministro do Meio Ambiente defende passar 'a boiada' e 'mudar regras enquanto atenção da mídia está voltada para a Covid-19'**. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/22/ministro-do-meio-ambiente-defende-passar-a-boiada-e-mudar-regramento-e-simplificar-normas.ghtml>. Acesso em: 05 abr 2022.

GLOBO (G1). **Desmatamento na Amazônia na temporada 2020/2021 é o maior dos últimos dez anos**. Disponível em: <https://g1.globo.com/natureza/amazonia/noticia/2021/08/19/taxa-anual-de-desmatamento-na-amazonia-e-a-maior-do-ultimos-dez-anos-diz-imazon.ghtml>. Acesso em: 9 abr 2022.

GUTIERREZ, Maria Bernadete. O Brasil e o Mercado de Carbono. **IPEA: regional, urbano e ambiental**, n. 3, p. 121-130, dez. 2009. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5492/1/BRU_n3_Brasil.pdf. Acesso em: 24 jun. 2021.

LAGO, André Aranha Corrêa do Lago. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das nações unidas**. Brasília: Instituto Rio Branco, 2006.



MACIEL, Alexandra Albuquerque; MACIEL, Marcela Albuquerque. A eficiência energética como caminho para as construções sustentáveis: uma análise dos cenários normativos brasileiro e europeu. *In: BLIACHERIS, Marcos Welss; FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira. Sustentabilidade na Administração Pública: valores e práticas de gestão socioambiental.* Belo Horizonte: Fórum, 2012.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio ambiente: direito e dever fundamental.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

NASCIMENTO, Cristiane Valéria dos Santos. **Concepções sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e o seu uso nas políticas ambientais implementadas no Amapá (1995-2010).** 2014. 123fl. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2014. Disponível em: http://repositorio.unifap.br/bitstream/123456789/292/1/Dissertacao_ConcepcoesSobreMeio.pdf. Acesso em: 11 ago. 2021.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. *Revista FAE*, v.5, n.2, mai/ago. 2002, p. 37-48. Disponível em: <http://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/477/372>. Acesso em: 21 mai. 2022.

529

PIKETTY, Thomas. **Capital et idéologie.** Paris: Éditions du Seuil, 2019.

RANIS, Gustav; STEWART, Frances. Crecimiento económico y desarrollo humano en América Latina. *Revista de la CEPAL*, n. 78, dez/2002, p. 7-24. Disponível em: [Artigo_desarrollo humano y crecimiento económico.pdf](#). Acesso: 20 mai. 2022.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental constitucional.** 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

SOUZA, Elizabeth Castelo Branco de; OLIVEIRA, Francisco Correia de; PINHEIRO, Daniel Rodriguez de Carvalho; CHACON, Suely Salgueiro. **Meio Ambiente e Desenvolvimento** *Revista de Administração FACES Journal*, v. 8, n. 4, out. /dez., 2009, pp. 137-159. Disponível em: <http://www.redalyc.org/pdf/1940/194014451008.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2021.

SOUZA, Maria. Rumo à prática empresarial sustentável. *Revista de Administração de Empresas*, v. 33, n. 4, p. 40-52, jul./ago. 1993.



SOUZA, Karla Karolina Harada. **A proteção internacional do meio ambiente como um direito humano fundamental**. 2015. 167 f. Dissertação (Mestrado em Direito)-Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

Disponível em:

<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/6904/1/Karla%20Karolina%20Harada%20Souza.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2021.

TAVARES, Eduardo Corrêa; CHELALA, Cláudia; AVELAR, Júlio. **Tesouro Verde: instrumento econômico de política ambiental**. [S.l.]: Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia, 2018. Disponível em:

<http://www.meioambientepocos.com.br/Trabalhos%20Cient%3%ADficos/Valora%3%A7C3%A3o%20e%20Economia%20Ambiental/16.%20TESOURO%20VERDE%20INSTRUMENTO%20ECON%3%94MICO%20DE%20POL%3%8DTICA%20AMBIENTAL.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2021.

THALER, Richard H.; SUSTEIN, Cass R. **Nudge: como tomar melhores decisões sobre saúde, dinheiro e felicidade**. Trad. Ângelo Lessa. Rio de Janeiro: Objetiva, 2019.

VASQUEZ, C. **Processos participativos em la planificación de áreas silvestres protegidas: um reto para América Latina**. Congresso Latino-americano de Parques Nacionales y Otras Áreas Silvestres Protegidas, Santa Marta, Colômbia: CATIE, 1997.

530

VIANA, Virgílio; VIANA, Cecilia; EULER, Ana; GRIEG-GRAN, Maryanne; BASS, Steve. **Economia Verde no Estado do Amapá, Brasil: Avanços e perspectivas**. Londres: IIED Country Report, 2014.