

Luciana Ruggiero Bachega et al.

A tutela jurídica da biodiversidade no Brasil e na Colômbia pós-1992: considerações e perspectivas atuais

The post 1992 biodiversity legal protection systems in Brazil and Colombia: considerations and perspectives

Luciana Ruggiero Bachega^aIsabela Battistello Espíndola^bLuiza de Lima Neves^cLuiz Eduardo Moschini^d

^aDoutoranda do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais (PPGCam),
Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos, SP, Brasil.
End. Eletrônico: bachegalr@gmail.com

^bMestranda do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais (PPGCam),
Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos, SP, Brasil.
End. Eletrônico: isaespindola@hotmail.com

^cMestranda do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais (PPGCam),
Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos, SP, Brasil.
End. Eletrônico: luiza.lneves@gmail.com

^dProfessor adjunto do Departamento de Ciências Ambientais,
Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos, SP, Brasil.
End. Eletrônico: lemoschini@ufscar.br

doi:10.18472/SustDeb.v8n1.2017.21323

Recebido em 04.11.2016

Aceito em 07.02.2017

ARTIGO - VARIA

RESUMO

O artigo apresenta como os ordenamentos jurídicos brasileiros e colombianos abordam a tutela da biodiversidade, sobretudo após a aderência de ambos à Convenção da Diversidade Biológica (CDB), durante a Conferência RIO-92. A biodiversidade é um dos fundamentos da natureza e seus recursos despertam o interesse dos Estados, não somente para o aproveitamento de seus patrimônios naturais, mas para proteção e conservação. Realizou-se um levantamento dos princípios e diretrizes da Convenção, apresentando as regulamentações internas de cada país. Concluiu-se que, apesar de apresentarem regulamentações ambientais antes de 1992, os dois países evoluíram seus regimentos sobre biodiversidade após a CDB, todavia, similarmente a outros acordos internacionais, a convenção tem dificuldade em avançar no que diz respeito à efetividade de seus mandamentos. Há exemplos claros de que a fauna, a flora e o meio ambiente como um todo carecem de mais suporte, expondo que as ações efetivas de conservação da diversidade biológica ainda não são evidentes.

Palavras-chave: Convenção sobre Diversidade Biológica. Legislação Ambiental. América do Sul. Conferência Rio-92. Meio Ambiente.

ABSTRACT

The article analyses how Brazilian and Colombian legal systems deal with the protection of their biodiversity, especially after both joined the Convention on Biological Diversity (CBD) during the RIO-92 Conference. Being one of the fundamental properties of nature, biodiversity is of interest of national states, not only for the use of their natural assets, but also for protection and conservation purposes. In this study, a survey of the principles and guidelines of the CBD was carried out. The internal regulations of each country were also taken into consideration. We conclude that, in spite of their previous environmental regulations, dating from before 1992, both countries fostered the evolution of their regiments on biodiversity after the CBD. However, and as it happens with other international agreements, the Convention's Commandments still find it difficult to be effectively applied. Scientific evidence shows that local fauna, flora and the environment as a whole are still in need of legal protection. The effective implementation of actions for the conservation of biological diversity is still unclear.

Keywords: Biological Diversity Convention. Environmental Law. South America. Rio-92 Conference. Environment.

1 INTRODUÇÃO

A América do Sul é considerada uma das regiões do mundo mais beneficiadas em termos de abundância de recursos naturais. Os países desse continente contam com grandes reservatórios de água (GLOBAL WATER PARTNERSHIP, 2015), diversidade de solos (RICHTER; BABBAR, 1991), extensas reservas de minérios (MILLER; STAPPENBECK; MAULL, 1927), além de fauna e flora diversificadas (BANDA *et al.*, 2016; REIS *et al.*, 2016). Em termos de biodiversidade, aqui compreendida como a “variabilidade de organismos de todas as origens e os complexos ecológicos de que fazem parte” (AMARAL *et al.*, 1999, p.1) e “componente do sistema de suporte à vida de nosso planeta” (JOLY *et al.*, 2011, p.4), a região sul-americana é a que detém o maior valor, apresentando-se “como um dos maiores centros de difusão de espécies vivas para os demais países” (VARELLA, 1997a, p.1). Sob esse olhar, especial atenção dever ser prestada para o Brasil e a Colômbia, países que se destacam internacionalmente por sua biodiversidade biológica.

O modelo de desenvolvimento adotado pela sociedade, pautado no consumismo, tem estabelecido uma relação com o meio ambiente baseada, sobretudo, na degradação, poluição, desperdício, contaminação e destruição (MARTINI; DINIZ, 2012; SILVA, 2008; VEIGA, 2013). Na América do Sul essas práticas levaram a séculos de exploração dos recursos naturais do continente, resultando em episódios como: a extração da prata na Bolívia no século XVII (GALEANO, 1971); o desmatamento da Mata Atlântica no Brasil para a produção de café na década de 1930 (MONBEIG, 1984); e os derramamentos de petróleo na Colômbia na década de 1980 (CUSARIA; ALFONSO, 2004). Atualmente esse continente evidencia principalmente a conversão de suas paisagens naturais em agrícolas (DE SY *et al.*, 2015; MITTERMEIER *et al.*, 2005; SILVA, 2008). Amaral *et al.* (1999) colocam que os impactos dessas atividades não são apenas perdas biológicas, mas também culturais e sociais.

Todavia, o reconhecimento dos impactos ambientais despertou na sociedade o anseio para a adoção de maiores cuidados e atenção com o meio ambiente, possibilitando a conscientização acerca da necessidade de criação de instrumentos técnicos e jurídicos que viessem dar proteção aos bens naturais via monitoramento, fiscalização e preservação (NAZO; MUKAI, 2001; VEIGA, 2013; XIMENES *et al.*, 2008). Soares (2003, p.24) afirma ser:

[...] inútil buscar em épocas anteriores à segunda metade do século XX qualquer manifestação do fenômeno da regulamentação internacional global do meio ambiente, dado o fato de que a deterioração deste, no âmbito das relações internacionais, somente a partir de 1969, passou a constar das preocupações dos Estados, isoladamente, e, em momentos posteriores, reunidos nas grandes organizações intergovernamentais.

Dessa forma, o direito ambiental contribui para que os países usufruam, sustentavelmente, de seus recursos ambientais, preservando, assim, a biodiversidade em escala local e global. As evidências mais tangíveis dessa evolução são as realizações de conferências internacionais ligadas ao meio ambiente,

sobretudo após a década de 1970, assim como a disseminação de acordos e tratados internacionais em matéria ambiental (AMARAL *et al.*, 1999; LIMA, ANDRADE, 2015; NAZO; MUKAI, 2001). Fonseca (2007) estima que as contagens de tratados internacionais atrelados ao meio ambiente assumam valores em torno de 500, desde internacionais, regionais e bilaterais, esboçando assim o estímulo do saber jurídico ambiental.

Nesse contexto concernente à proteção ambiental, destaca-se primeiramente a Conferência de Estocolmo (1972), a qual repercutiu em 1992 na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (RIO-1992). Nesta última foram desenvolvidos alguns dos documentos mais utilizados como base para a defesa ambiental. Entre eles podemos enumerar a Convenção sobre Mudança do Clima, a “Agenda 21”¹ e a Convenção da Diversidade Biológica (CDB), a qual ascende como principal documento internacional para a preservação da biodiversidade no planeta.

Considerando a relevância da CDB de 1992 para a preservação, conservação e proteção da biodiversidade, as características do Brasil e da Colômbia como países megadiversos, e que o meio ambiente é um dos temas mais discutidos na sociedade atual, este artigo apresenta a forma com que os ordenamentos jurídicos dessas duas nações abordam a tutela da biodiversidade em seus territórios, após a ratificação da Convenção, e posterior promulgação.

Nessa perspectiva, o desenvolvimento teórico da pesquisa fez-se uso de bibliografia tradicional, sítios eletrônicos de entidades públicas oficiais e legislação aplicável ao tema, em especial as constituições federais dos respectivos países a fim de se identificar as similaridades e diferenças entre os dois países. Recorreu-se também à Convenção da Diversidade Biológica, seus relatórios e documentos oficiais a fim de expor os seus conteúdos e fundamentar os argumentos apresentados. Para o estudo comparativo entre Brasil e Colômbia, optou-se por analisá-los separadamente, buscando descrever os principais instrumentos legais para a proteção da diversidade biológica, para posteriormente comparar os pontos centrais de cada política nacional com os princípios elementares previstos na CDB.

2 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Convenção da Diversidade Biológica (CDB) é um documento internacional acordado durante a reunião das Nações Unidas realizada no Rio de Janeiro em junho de 1992. Assinado por 193 países, esse tratado constitutivo em matéria de biodiversidade entrou em vigor em 1993 (MOREIRA, 2016). O principal objetivo da Convenção é a conservação da diversidade biológica. Todavia, cabe destacar que a CDB também apregoa outros objetivos como o uso sustentável e equitativo dos benefícios da biodiversidade, repartição justa dos recursos genéticos, proteção aos conhecimentos tradicionais, etc. (CUNHA, 1999). Ressalta-se que tanto o Brasil quanto a Colômbia são signatários desse tratado, tendo assim a responsabilidade de cumprir com os ordenamentos contidos nele. Ou seja, possuem o dever de respeitar e fazer respeitar o conteúdo da Convenção (FONSECA, 2007).

A participação desses países na Convenção é primordial, pois, apesar da diferença territorial existente, eles apresentam grande diversidade de biomas, fauna e flora, conforme demonstrado na Tabela 1. Para Moreira (2016), essas características conferem aos países uma posição de destaque no regime ambiental internacional, fazendo com que sejam vistos como líderes em fóruns e discussões internacionais pertinentes aos temas ambientais.

Tabela 1 - Características territoriais, populacionais, vegetais e de biodiversidade do Brasil e da Colômbia

	Brasil	Colômbia
Área do território (km²)	8.514.877 ¹	2.071.748 ⁴
População	205.106.000 ¹	48.417.996 ⁴
Área do território coberta com vegetação nativa (km²)	5.826.728 ²	612.467 ⁵
Principais biomas	Amazônia, Cerrado, Mata Atlântica, Caatinga, Pampas, Pantanal e Manguezais ²	Amazônia, Páramo, Caatinga, Planícies de savana, Desertos, Florestas de planície, Florestas úmidas tropicais, Pântanos, Savanas do Caribe, Florestas andinas, Florestas secas e Manguezais ⁶
Número de espécies no país – porcentagem em relação ao total de espécies mundiais	Vegetais: 49.520 – 18% ³ Invertebrados: 128.840 – 10% ³ Vertebrados: 7.150 – 12% ³	Vegetais: 30.776 – 11% ⁷ Invertebrados: 300.000* -23% ⁸ Vertebrados: 2.081 – 3,4% ⁷

Fonte: adaptado de ¹IBGE (2015), ²MMA (2015), ³LEWINSOHN, PRADO (2005), ⁴DANE (2015), ⁵FAO (2010), ⁶DEL LLANO (1989), ⁷RANCEL-CH (2015), ⁸FERNANDEZ *et al.* (2004), *valores

Entre os preceitos contidos na CDB, têm-se a necessidade da preparação de uma política nacional da biodiversidade para todos aqueles que concordaram com seus dizeres. Cientes dessas condições, tanto Brasil quanto Colômbia passaram a regular com mais tenacidade a temática da diversidade biológica. Nesse sentido, os países, em consonância com a evolução das normas internacionais relativas à biodiversidade, desde 1992, buscam atender aos objetivos impostos pela Convenção.

2.1 BRASIL

Ao tratar especificamente da diversidade biológica, no Brasil há uma compreensão difundida de que a legislação pertinente é abrangente e moderna. Moreira (2016) argumenta que o país desempenha um papel de liderança no que se refere às negociações ambientais, sendo um protagonista desde a Rio-92. A autora versa que o país é atuante, por exemplo, nas negociações que ocorrem em órgãos da CDB, como nos grupos de trabalhos específicos.

Ao longo dos últimos anos uma série de instrumentos legais e infralegais foram construídos visando, especificamente, tratar da biodiversidade. Segundo o 4º Relatório Nacional para a CDB existem em torno de 550 instrumentos legais relativos às metas de biodiversidade da CDB, sendo eles 53 leis de origem federal, dois decretos-leis, uma medida provisória, 194 decretos federais, 190 resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), além de 75 leis e 35 decretos estaduais. A combinação desses diversos instrumentos legais é implementada por vários órgãos e agências ambientais, servindo de base para a constituição da Estratégia Nacional de Biodiversidade (UICN; WWF-BRASIL; IPÊ, 2011).

A temática ambiental vem sendo desenhada juridicamente no Brasil desde o início do século XX com o Código Florestal de 1934 (Decreto n. 23.793, de 23 de janeiro de 1934) e tomou maior expressão a partir da década de 1960 em vários dispositivos, como, por exemplo, o Código Florestal de 1965 (Lei n. 4.771), a Lei de Proteção à Fauna de 1967 (Lei n. 5.197), a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente de 1981, e a Lei de Criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental de 1981 (Lei n. 6.902).

Todavia, o aparato constitucional da proteção ao meio ambiente ocorreu somente em 1988, com o advento da Constituição Federal, a qual veio sistematizar a Política Nacional do Meio Ambiente de 1981, estabelecendo o caráter imperativo da proteção ao meio ambiente (GALVÃO DA ROCHA, 2003).

Para Nazo e Mukai (2001), esse foi um momento de grande consolidação da matéria ambiental no país, pois na própria Constituição brasileira havia a previsão legal da proteção ao meio ambiente.

No campo da Constituição Federal, há destaque para o art. 255, o qual determina que cabem ao poder público e à coletividade a defesa e a preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, e que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito de todos, um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (BRASIL, 1988). Consoante a essa linha de raciocínio, Kishi (2003) indaga que proteger o meio ambiente é também veicular normas para a própria proteção dos direitos humanos. Salienta-se que a obrigação do poder público em proteger o meio ambiente está em sintonia com os princípios internacionais de direito ambiental.

A tutela da biodiversidade encontra um primeiro amparo no referido artigo, mais especificamente em seu §1º, inc. II, o qual incumbe ao poder público a tarefa de “preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do país e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético” (BRASIL, 1988). Nessa perspectiva, para preservar o meio ambiente e assegurar esse direito, impõe-se conservar a diversidade biológica e a integridade do patrimônio genético nacional (GALVÃO DA ROCHA, 2003). A Constituição declarou, por exemplo, como patrimônio nacional a Floresta Amazônica, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira.

Nota-se que a partir da década de 1980, com o acirramento dos movimentos ecológicos, as discussões sobre a importância do tema da biodiversidade, principalmente com a conscientização do valor econômico desse recurso, foram intensificadas (VARELLA, 1997b). E o Brasil, congruente a sua qualificação de país megadiverso, detentor de espécies endêmicas reconhecidas mundialmente por suas propriedades e valor (SILVA, 2008), não foi exceção.

O Brasil destacou-se como importante protagonista das negociações internacionais acerca da diversidade biológica, atuando diretamente na regulamentação e fornecendo auxílio na intermediação e busca de acordo entre as nações conflitantes (MITTERMEIER *et al.*, 2010; MOREIRA, 2016). A nação foi uma das primeiras a assinar a CDB (KISHI, 2003; KROPF; OLIVEIRA, 2013), ratificada pelo Congresso Nacional em fevereiro de 1994 e promulgada pelo Decreto n. 2.519, de 16 de março de 1998 (DOU, de 17 de março de 1998). Desde então, uma série de iniciativas foram tomadas para o cumprimento dos objetivos da Convenção (UICN; WWF-BRASIL; IPÊ, 2011).

No caminho à proteção da biodiversidade, o país decretou em 1995 a Lei n. 8.974, a qual estabelece normas para o uso das técnicas de engenharia genética e liberação no meio ambiente de organismos geneticamente modificados, autorizando o Poder Executivo a criar, no âmbito da Presidência da República, a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança. Essa lei foi revogada em 2005, com a promulgação da Lei n. 11.105, responsável por discernir as normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados, criar o Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS), e reestruturar a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio), dispondo também sobre a Política Nacional de Biossegurança. Vieira *et al.* (2004) consideram a Lei n. 11.105 como uma das mais completas e avançadas do mundo para dirimir riscos biológicos, impactos ambientais e demais consequências à saúde humana.

O arcabouço jurídico brasileiro para a questão da biodiversidade é complementado pela Lei de Crimes Ambientais (Lei n. 9.605/1998), que se refere às infrações e punições para qualquer crime contra o meio ambiente, distinguindo os crimes ambientais em seis categorias, sendo elas: (1) crimes contra a fauna, (2) crimes contra a flora, (3) poluição e outros crimes ambientais, (4) crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural, (5) crimes contra a administração ambiental, e (6) infrações administrativas. Outros exemplos de leis são a Política Nacional de Recursos Hídricos (1997), do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (2000), a Medida Provisória de Acesso e Repartição de Benefícios de 2001, Lei da Mata Atlântica (2006), Gestão de Florestas Públicas (2006), o Decreto da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (2007), o Zoneamento Agroecológico para a Produção de Etanol (2009), a Estratégia Nacional para Espécies Exóticas Invasoras (2009), Programa Terra Legal (2009) e a Política Nacional sobre Mudança do Clima (2009).

Embora a biodiversidade represente um dos maiores patrimônios do Brasil (GALVÃO DA ROCHA, 2003), o país adotou oficialmente uma política nacional para a biodiversidade somente em agosto de 2002, por meio do Decreto n. 4.339, estabelecendo um conjunto de documentos e metas de ação para a implantação da CDB com a participação dos governos federal, distrital, estaduais e municipais, e da sociedade civil (BRASIL, 2002). A Política Nacional da Biodiversidade (PNB) norteia seus princípios na CDB, na Declaração do Rio, ambas de 1992, na Constituição e na legislação nacional vigente sobre o tema. Tal como objetivado na CDB, a PNB enaltece o valor da biodiversidade, ressalta que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e incumbe às nações a responsabilidade pela conservação e proteção da diversidade biológica. A Política também promove a utilização e conservação sustentável da biodiversidade, e defende que isso deve ser uma solicitude comum a todos.

2.2 COLÔMBIA

Ao abordarmos a previsão legal da Colômbia no que tange à questão da biodiversidade, verificamos, primeiramente, que ela também se desenvolve conforme a do Brasil. Anteriormente à década de 1960, essa nação não possuía uma legislação específica para a temática ambiental, tampouco uma voltada à proteção da biodiversidade. O país instituiu a primeira tutela do meio ambiente por meio do Código Nacional de Recursos Naturais Renováveis e de Proteção ao Meio Ambiente (Decreto n. 2.811 de 1974). Esse decreto passou a regulamentar o uso dos recursos naturais renováveis, a defesa do meio ambiente e outros fatores que poderiam contribuir para o meio ambiente. Ainda que não tratasse especificamente da biodiversidade, a Lei n. 84 de 1989 veio no intuito de proteção da fauna em todo o território colombiano.

Não obstante, o marco normativo para a proteção do meio ambiente deve ser atribuído à promulgação da Constituição Política da Colômbia, em 1991. Em seu art. 8º é reconhecida a obrigação do Estado e da sociedade civil em proteger as riquezas culturais e naturais da nação. Em adição, o art. 79 assegura o direito da própria população em ter um ambiente sadio. A Constituição também resgata o conceito de desenvolvimento sustentável, ressaltando o dever do Estado em planejar o manejo dos recursos naturais, aproveitando-se dos benefícios oriundos da exploração. Ao mesmo tempo, estabelece o dever do Estado em garantir a conservação, restauração, substituição dos recursos naturais, assim como prevenir e controlar quaisquer danos ambientais, impor sanções legais e exigir a reparação dos danos causados ao meio ambiente (art. 80).

A proposta de desenvolvimento sustentável da Rio-92 refletiu diretamente na implementação da Política Ambiental Colombiana (Lei n. 99/1993), e na criação do Ministério do Meio Ambiente, o qual foi incumbido para formular políticas e regulamentações sobre a recuperação, conservação, proteção, ordenamento, manejo, uso e aproveitamento dos recursos naturais renováveis e o meio ambiente da nação. Concomitantemente, organizou-se o Sistema Nacional Ambiental (Sina), responsável por assegurar a adoção e execução das políticas, planos, programas e projetos, de forma a garantir o cumprimento dos deveres e direitos do Estado e das pessoas no que concerne ao meio ambiente e ao patrimônio natural da nação.

No tocante à CDB, esta foi ratificada no país por meio do Decreto n. 165 de 1994. Conquanto foi somente promulgada em 1996, via Decreto n. 205, e em resposta à Convenção, a Colômbia no mesmo ano instituiu uma política nacional para a biodiversidade. A PNB colombiana dispõe como principais objetivos comunicar a maneira como o país pretende orientar, em longo prazo, as estratégias nacionais sobre o tema da biodiversidade, fundamentando-se basicamente em três estratégias: conservação, conhecimento e utilização sustentável da biodiversidade.

Além da PNB, a Colômbia conta para a proteção da biodiversidade com a Lei n. 388/1997 (Lei do Ordenamento Territorial Municipal e Distrital), a qual regula o desenvolvimento e planejamento territorial com base na conservação, preservação e manejo sustentável dos recursos naturais. Essa lei cria o Sistema Nacional Ambiental trazendo os ordenamentos para a regulamentação e funcionamento do sistema de parques naturais, sendo esse um dos pressupostos da CDB. Outros exemplos são a Lei n. 1.333 de 2009 (Lei de Procedimentos de Sancionamento Ambiental), o Decreto n. 2.372/2010 (instituiu o Sistema Nacional de Áreas Protegidas), a Lei n. 599/2000 (Código Penal Colombiano) e o Decreto n. 3.570/2011.

No que diz respeito à Colômbia em si, pode-se dizer que nas últimas décadas é crescente o reconhecimento à biodiversidade, não só como expressão das diferentes formas de vida presentes no planeta, como também como a base do bem-estar e da qualidade de vida dos seres humanos (PNGIBSE, 2012).

2.3 AS POLÍTICAS NACIONAIS DA BIODIVERSIDADE DO BRASIL E DA COLÔMBIA

Ao abordarmos o desenvolvimento da temática biodiversidade, a qual está inserida na questão ambiental, observamos que o Brasil e a Colômbia seguiram os padrões dos países em desenvolvimento, onde, até a década de 1960 a proteção ambiental era considerada um impedimento da industrialização e modernização, necessárias ao exercício pleno de sua soberania (BENJAMIN, 1995). Embora os dois países já apresentassem de alguma forma regulamentações sobre as questões ambientais na década de 1960, a Convenção de Estocolmo é considerada o marco sobre o tema para ambos. Para Benjamin (1995), não existe Direito Ambiental na América Latina anterior a Estocolmo. O primeiro princípio da Convenção, o qual estabelece que “o homem tem um direito fundamental à liberdade, à igualdade e a condições de vida satisfatórias, em um ambiente cuja qualidade lhe permita viver com dignidade e bem-estar” (ESTOCOLMO, 1972), influenciou a inclusão de capítulos específicos sobre o meio ambiente nas constituições federais do Brasil e da Colômbia.

Dando continuidade ao desenvolvimento da temática ambiental, o termo “biodiversidade” foi utilizado primeira vez em 1988 pelo biólogo Edward O. Wilson (FRANCO, 2013), entretanto a Rio-92 o introduziu no panorama internacional por meio da CDB. Os signatários da Convenção, incluindo o Brasil e a Colômbia, a ratificaram em 1994 na primeira Conferência das Partes (COP1), realizada em Nassau. Entretanto, a promulgação de cada país ocorreu em momentos distintos, sendo em 1996 para a Colômbia, e somente em 1998 para o Brasil.

As análises das legislações brasileiras e colombianas quanto à conservação da biodiversidade demonstram, primeiramente, que a tutela jurídica evoluiu nos últimos anos, o que caminha em conformidade com a crescente preocupação desses países em se adequarem à convenção internacional estabelecida. A CDB é um marco em termos de proteção da diversidade biológica, e entre seus objetivos e princípios determina que os países devem desenvolver estratégias, planos ou programas específicos para a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica.

Como resultado, o Brasil e a Colômbia desenvolveram suas respectivas políticas nacionais sobre biodiversidade. Não obstante a perceptível diferença entre as datas de promulgação, observa-se que não existem grandes divergências entre seus princípios e objetivos. Tal fato é resultado de ambas fundamentarem-se no conteúdo da CDB e de seus protocolos adicionais. Apesar desse documento internacional estimular as nações a desenvolverem estratégias legais para a proteção do meio ambiente, seus participantes, aqui discutidos, restringiram suas características individuais para a adequação desse acordo internacional.

A particularidade de cada política se apresenta de maneira sutil. Vide como exemplo a colombiana, a qual ressalta que a biodiversidade é uma oportunidade para seu desenvolvimento ao defender que “A biodiversidade é um patrimônio da nação e tem um valor estratégico para o desenvolvimento presente e futuro da Colômbia” (COLÔMBIA, 1996, tradução nossa). Nesse aspecto o Brasil apenas a apresenta como uma ferramenta de suporte ao seu desenvolvimento, argumentando que “a conservação e a utilização sustentável da biodiversidade devem contribuir para o desenvolvimento econômico e social e para a erradicação da pobreza” (BRASIL, 2002).

Por outro lado, a política brasileira ressalta serem “bem-vindas as iniciativas de cooperação internacional” para a “adequação jurídica visando à gestão da biodiversidade, à integração e à harmonização de políticas setoriais pertinentes à biodiversidade”, colocando-a com uma das diretrizes a serem alcançadas (BRASIL, 2002). Já a política colombiana não elege esse tipo de cooperação como um objetivo a ser alcançado, expondo somente que “a conservação e o uso sustentável da biodiversidade devem abordar desde o ponto de vista global, sendo indispensável o compromisso internacional entre as nações” (COLÔMBIA, 1996, tradução nossa).

Cada Estado também versa diferentemente em relação à forma com que as adversidades relacionadas a danos à biodiversidade são tratadas. O Brasil salienta em sua política que o poluidor deverá suportar os custos de sua poluição como forma de remediar o problema, ou seja pós-adversidade. Apesar de não constar em seus princípios algo relacionado à responsabilização por atividades prejudiciais à biodiversidade, a Colômbia, ao contrário do Brasil, ressalta o princípio da precaução, uma ação pré-adversidade que visa conter esses acontecimentos antes mesmo de sua ocorrência. Apresentar as respectivas divergências se faz importante para essa análise, pois são esses pressupostos que norteiam as ações dos países e, ao mesmo tempo, contemplam a busca de cada um para a proteção da biodiversidade.

Após o desenvolvimento das políticas nacionais sobre biodiversidade, esses países continuaram o desenvolvimento de suas tutelas jurídicas sobre o meio ambiente por meio de leis e decretos. É nesse segundo momento que cada nação inicia a individualidade de suas necessidades perante a convenção ratificada. Atualmente o Brasil e a Colômbia se comprometeram com mais uma ação resultante da CDB, o Plano Estratégico de Biodiversidade 2011–2020, o qual estabelece um conjunto de metas de longo prazo voltadas à redução da perda da biodiversidade mundial.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto acima, o acesso à biodiversidade, em todas as suas particularidades, carece de uma regulamentação jurídica constantemente atualizada, atendendo e garantindo aos interesses e saberes de cada sociedade, além de propiciar condições para a promoção de um desenvolvimento harmônico com o meio ambiente.

A biodiversidade constitui um dos maiores patrimônios da humanidade, e a perda dela é uma forma de degradação ambiental que acarreta consequências à vida diária das pessoas. Isso deve ser reconhecido pelos países via previsões legais e institucionais suficientemente abrangentes para contribuir para essa tarefa vultosa e de grande importância para o mundo.

O conhecimento acerca da diversidade biológica do planeta ainda é pequeno tendo em vista a eminente potencialidade da existência de organismos desconhecidos pelo ser humano. O quadro atual é incompleto, existindo diversos habitats ainda muito pouco conhecidos, necessitando de muito estudo para se alcançar a totalidade. É de suma importância desbravar essas fronteiras inalcançadas, mas para que isso ocorra e que haja tempo para hábil para isso, necessitamos conservar o nosso entorno, alterando os padrões de desenvolvimento exploratórios e consumo ilimitado adotados até então.

A CDB é um marco para a proteção da natureza, um requisito essencial para a conservação da biodiversidade, devendo ser respeitada e resguardada. Países signatários da Convenção, como Brasil e Colômbia, já elaboraram e definiram estratégias para proteger a biodiversidade. Todavia, similarmente a outros acordos internacionais, a CDB tem dificuldade em avançar. Um dos maiores desafios será alcançar o equilíbrio entre as políticas públicas de todos os níveis da Federação, notadamente as políticas relacionadas ao meio ambiente, e as demandas de desenvolvimento que se auguram, integrando a biodiversidade nos setores econômicos.

Desde a edição de suas políticas nacionais de biodiversidade e atendendo às demandas da própria CDB, tanto o Brasil quanto a Colômbia buscaram instaurar ações governamentais, políticas públicas e planos nacionais para a conservação da diversidade biológica, apresentando relatórios periódicos acerca dos avanços e resultados obtidos. Os esforços empregados já propiciam avanços, mas há exemplos claros de que a fauna, a flora e o meio ambiente como um todo carecem de mais suporte, expondo que as ações efetivas de conservação da diversidade biológica ainda não são evidentes.

AGRADECIMENTOS

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP pela bolsa de Doutorado da primeira autora.

NOTA

¹ A Agenda 21 compreende um amplo programa dividido em quatro seções que abrangem os temas econômicos e sociais, conservação e administração de recursos, fortalecimento de grupos sociais e meios de implementação.

REFERÊNCIAS

AGENDA 21. **Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992)**. Brasília: Gráfica do Senado Federal, 1996.

AMARAL, W. A. N. *et al.* Políticas Públicas em Biodiversidade: conservação e uso sustentado no país da megadiversidade. **International Studies on Law and Education**, n.1. São Paulo: Mandruvá, 1999. Disponível em: <http://www.hottopos.com/harvard1/politicas_publicas_em_biodiversi.htm>. Acesso em: 10 nov. 2015.

ASSAD, A. L.; PEREIRA, N. M. Meio ambiente e a Convenção sobre Diversidade Biológica: algumas considerações sobre questões regulatórias. In: SEMINÁRIO CIÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, São Paulo. USP/ Instituto de Estudos Avançados, 1998, p. 326-334.

BANDA, K. *et al.* Plant diversity patterns in neotropical dry forests and their conservation implications. **Science**, v. 353, n. 6.306, p. 1383-1387, 2016.

BENJAMIN, A. H. V. **A proteção do meio ambiente nos países menos desenvolvidos: o caso da América Latina**. 1995.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias. **Conferências das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: agenda 21**. Brasília, 1995.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1991**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 25 mar. 2015.

BRASIL. **Decreto n. 4.339, de 22 de agosto de 2002**. Institui princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4339.htm>. Acesso em: 25 nov. 2015.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Biomass**. Disponível em: <<http://www.ministeriodomeioambiente.gov.br/biomass>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

_____. **Second national report for the Convention on Biological Diversity**. Brasil. Secretaria de Biodiversidade e Florestas, MMA, Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/sbf/chm/doc/estrateg/2natrep.pdf>>. Acesso em: 8 nov. 2015.

COLÔMBIA. **Constitución Política de Colombia de 1991**. Gaceta Constitucional n. 116, de 20 de julio de 1991. Disponível em: <http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html>. Acesso em: 01 dez. 2015.

COLÔMBIA. **Lei n. 388, de 18 de julho de 1997**. Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Disponível em: <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>>. Acesso em: 01 dez. 2015.

CUNHA, M. C. Populações tradicionais e a Convenção da Diversidade Biológica. **Estudos avançados**, v. 13, n. 36, p. 147-163, 1999.

CUSARIA, A.; ALFONSO, J. Petróleo, ambiente y conflicto en Colombia. **Guerra, sociedad y medio ambiente**, p. 464-501, 2004.

DANE - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. Disponível em: <<http://www.dane.gov.co>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

DEL LLANO, M. Biomas terrestres de Colombia. Recomendaciones para su protección. In: ASTRID, B. A.; HERNADO, R. S. (Ed.). **Colombia Gestión ambiental para el desarrollo**, 1989.

DE SY, V. *et al.* Land use patterns and related carbon losses following deforestation in South America. **Environmental Research Letters**, v. 10, n. 12, p. 124004, 2015.

ESTOCOLMO, Declaração de. **Declaração de Estocolmo**. 1972. Disponível em: <www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc>. Acesso em: 02 dez. 2015.

FERNANDEZ, C. F.; ANDRADE, C. M. G. Y.; AMAT, G. G. (Ed.). **Insectos de Colombia**, v. 3. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias, Bogotá, 2004. 604 p.

FIORILLO, C. A. P. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2006.

FONSECA, F. E. A convergência entre a proteção ambiental e a proteção da pessoa humana no âmbito do direito internacional. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 50, n. 1, p. 121-138, 2007.

FUNARI, C. S.; FERRO, V. O. Uso ético da biodiversidade brasileira: necessidade e oportunidade. **Revista Brasileira de Farmacognosia**, v. 15, n. 2, p. 178-182, abr./jun. 2005.

GALEANO, E. **As Veias Abertas da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

GLOBAL WATER PARTNERSHIP. South America, 2015. Disponível em: <<http://www.gwp.org/en/gwp-in-action/South-America/>>. Acesso em: 3 jan. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS. **Prodes estima 7.989 km² de desmatamento por corte raso na Amazônia em 2016**. Disponível em: <http://www.inpe.br/noticias/noticia.php?Cod_Noticia=4344>. Acesso em: 9 jan. 2017.

JOLY, C. A. *et al.* Diagnóstico da pesquisa em biodiversidade no Brasil. **Revista USP**, São Paulo, n. 89, p. 114-133, mar./mai. 2011.

KISHI, S. A. S. A tutela jurídica do acesso à biodiversidade no Brasil. In: Escola Superior do Ministério Público da União. **Série Grandes Eventos – Meio Ambiente**, 2003. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/linha-editorial/outras-publicacoes/serie-grandes-eventos-meio-ambiente>>. Acesso em: 16 nov. 2015.

KROPF, M. S.; OLIVEIRA, R. R. Áreas protegidas transfronteiriças. **Revista Perspectiva Geográfica**, Paraná, v. 8, n. 9, 2013.

LEWINSOHN, T. M.; PRADO, P. I. How many species are there in Brazil? **Conservation Biology**, v. 19, n. 3, p. 619-624, 2005.

LIMA, L. C.; ANDRADE, M. C. Uma corte internacional para o meio ambiente e sua inserção no debate acerca da fragmentação do direito internacional. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, n. 67, p. 373-398, jul./dez. 2015.

MARTINI, K. M.; DINIZ, P. D. F. O impacto do estado de direito socioambiental no princípio da dignidade. **Ius Gentium** - Curitiba, ano 6, n. 11, p. 101-114, jan./jun. 2012.

MILLER, B. L.; STAPPENBECK, R.; MAULL, O. **The Mineral Resources of South America**. 1927.

MITTERMEIER, R. A. *et al.* O Protagonismo do Brasil no Histórico Acordo Global de Proteção à Biodiversidade. **Natureza & Conservação**, v. 8, n. 2, p. 197-200, dez. 2010.

MITTERMEIER, R. A. *et al.* Uma breve história da conservação da biodiversidade no Brasil. **Revista Megadiversidade**, v. 1, n. 1, jul. 2005.

MONBEIG, P. **Pioneiros e fazendeiros de São Paulo**. São Paulo: Hucitec/Polis, 1984.

MOREIRA, R. Z. **Congresso e Política Externa**: a influência do legislativo brasileiro na tramitação do Protocolo de Nagoya à Convenção da Diversidade Biológica. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Florianópolis, 2016.

NAZO, G. N.; MUKAI, T. O direito ambiental no Brasil: evolução histórica e a relevância do direito internacional do meio ambiente. **Revista de Direito Administrativo**, v. 223, p. 75-104, 2001.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA **Brasil**. Disponível em: <http://www.fao.org/nr/water/aquastat/countries_regions/BRA/index.stm>. Acesso em: 15 jul. 2015. (A).

_____. Evaluación de los recursos forestales mundiales. **Informe nacional**, Colombia, 2010. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/013/al479s/al479s.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

RANGEL-CH, J. O. La biodiversidad de Colombia: significado y distribución regional. **Revista de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales**, v. 39, n. 151, p. 176-200, 2015.

REID, W. V. Biodiversity hotspots. **Trends in Ecology & Evolution**, v. 13, n. 7, p. 275-280, 1998. doi: 10.1016/S0169-5347(98)01363-9.

REIS, R. E. *et al.* Fish biodiversity and conservation in South America. **Journal of fish biology**, v. 89, n. 1, p. 12-47, 2016.

RICHTER, D. D.; BABBAR, L. I. Soil diversity in the tropics. **Advances in ecological research**, v. 21, p. 315-389, 1991.

ROCHA, F. A. N. G. da. Regulamentação jurídica do acesso à biodiversidade. **Revista de Direito Ambiental**, v. 8, n. 29, p. 167-185, jan./mar. 2003.

SILVA, A. M. **Biodiversidade e geração de trabalho e renda**: o caso dos produtos do cerrado. Tese (Mestrado em Agronegócios) – Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, UnB – Universidade de Brasília, 2008.

SOARES, G. F. S. **Direito Internacional do Meio Ambiente**: emergência, obrigações e responsabilidades. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

UICN; WWF-BRASIL; IPÊ. **Diálogos sobre Biodiversidade**: construindo a estratégia brasileira para 2020. Brasília, DF: UICN, WWF-BRASIL e IPÊ, 2011.

VARELLA, M. D. (A) Biodiversidade e instrumentos jurídicos relevantes. **Revista Sequência**, n. 35, ano 19, dez. 1997, p. 81-96. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15649>>. Acesso em: 11 nov. 2015.

VARELLA, M. D. (B) Biodiversidade: o Brasil e o quadro internacional. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v.1, n. 40, p. 123-141, 1997.

VEIGA, J. E. **A desgovernança mundial da sustentabilidade**. 1. ed. São Paulo, Brasil: Editora 34, 2013. 152 p.

VIEIRA, A. C. P. *et al.* Legislação de Biossegurança no Brasil. In: XXV CONGRESSO NACIONAL DE MILHO E SORGO, 29/08 a 02/09 de 2004, Cuiabá – MG.

XIMENES, I. F.; MAIA, M. J. C.; LIMA, C. S. Estudo de impacto ambiental em área de assentamento rural: uma avaliação do passivo ambiental do projeto de assentamento Porto Alonso. In: **XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**, 20 a 23 de julho de 2008, Rio Branco – Acre. Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, 2008.