

<http://dx.doi.org/10.21707/ga.v10.n04a05>

ABORDAGEM COMPARATIVA DA ESTRUTURA DOS SISTEMAS NACIONAIS AMBIENTAIS NA COLÔMBIA E NO BRASIL

ANA CELECINA L. DA C. RANGEL¹; LORENA ANDREA CORTES BALEN¹;
BELINDA PEREIRA DA CUNHA² & BARTOLOMEU ISRAEL DE SOUZA³

¹ Universidade Federal da Paraíba. Centros de Ciências Exatas e da Natureza. Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente – PRODEMA. João Pessoa, Paraíba. Brasil.

² Coordenadora do Grupo de Pesquisa Sustentabilidade, Impacto, Direito E Gestão Ambiental UFPB/CNPq. E-mail: belindacunha@hotmail.com.

³ Professor adjunto da Universidade Federal da Paraíba, estando lotado no Departamento de Geociências.

Recebido em 01 de julho de 2015. Aceito em 23 de maio de 2016. Publicado em 30 de setembro de 2016.

RESUMO – A Conferência de Estocolmo de 1972 e a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92) demonstraram a proteção da natureza e dos seus recursos naturais como questão de relevância internacional, necessários para uma efetiva sustentabilidade em nível planetário. Atentos a isso, a Colômbia e o Brasil delinearão leis, que precederam ou sucederam a Carta Política dos respectivos países, a fim de integrar princípios e instrumentos de tutela ambiental. Estruturaram, assim, seus Sistemas Nacionais Ambientais em organismos e funções para o amparo e a gestão dos bens naturais. Para compreender a evolução desta temática, e sem pretender encerrar o assunto, apresentaram-se as políticas do meio ambiente da Colômbia e Brasil, especialmente em relação à respectiva Lei Maior, seguida da descrição dos seus Sistemas Nacionais Ambientais, para, por fim, traçar um quadro sinótico, ressaltando as principais diferenças e semelhanças entre eles. Entre outros aspectos, o desenvolvimento de suas políticas tem em comum o fato de o panorama mundial da crise ambiental pressioná-los a evoluir, em direção a um efetivo desenvolvimento nos moldes sustentáveis. Diferem, entre outros aspectos, por possuírem sistemas políticos administrativos diferentes. Concluiu-se que conhecer a estrutura e funcionamento de cada um desses sistemas é importante para viabilizar uma avaliação e proposição de medidas que procurem a proteção aos bens ecológicos essenciais à vida.

PALAVRAS CHAVE: DIREITO AMBIENTAL; MEIO AMBIENTE; POLÍTICA AMBIENTAL; SISTEMAS NACIONAIS AMBIENTAIS.

COMPARATIVE APPROACH TO THE STRUCTURE OF NATIONAL ENVIRONMENTAL SYSTEMS IN COLOMBIA AND BRAZIL

ABSTRACT – The Stockholm Conference of 1972 and ECO-92 showed nature as an international relevant issue. Thus, Colombia and Brazil have outlined laws, which preceded or followed the political constitution to integrate principles and instruments of environmental protection. Their national environmental systems were structured in organisms and functions for the protection and management of natural resources. To understand the evolution of these situation without attempting to close the debate around this, there were identified the environmental policies, especially with regard to its highest law, followed by the description of the system to finally draw a synoptic framework, highlighting differences and similarities in these evolution. The development of these policies has in common the fact that the panorama of the environmental crisis put pressure on them in order to evolve. differing, among other things, because they have different administrative political systems. It concludes that the knowledge of how each of these systems is of utmost importance to first, provide the exchange of experiences between the two countries and to provide an assessment and propose measures seeking the protection of ecological goods essential for life.

KEY WORDS: ENVIRONMENT; ENVIRONMENTAL LAW; ENVIRONMENTAL POLICY; NATIONAL ENVIRONMENTAL SYSTEMS.

ABORDAJE COMPARATIVO DE LA ESTRUCTURA DE LOS SISTEMAS NACIONALES AMBIENTALES EN COLOMBIA Y BRASIL

RESUMEN – La Conferencia de Estocolmo de 1972 y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (ECO-92) demostraron la protección de la naturaleza y los recursos naturales como un asunto de importancia internacional, necesaria para la sostenibilidad efectiva a nivel planetario. Consciente de ello, Colombia y Brasil han esbozado Leyes, que precedieron o sucedieron la Carta Política de los respectivos países con el fin de integrar los principios y los instrumentos de protección del medio ambiente. De esta forma, estructuraron los Sistemas Ambientales Nacionales para la protección y gestión de los recursos naturales. Para entender la evolución de este tema, sin ánimo de presentar un exhaustivo análisis, se presentaron las políticas de medio ambiente relacionadas con la temática, seguido por una descripción de los Sistemas Nacionales de Medio Ambiente, para finalmente realizar un cuadro sinótico, destacando las principales diferencias y similitudes entre ellos. Fue posible evidenciar que en el desarrollo de sus políticas existe en común la preocupación global de la crisis ambiental y los está orientando a evolucionar hacia un desarrollo efectivo de una manera sostenible. Difieren, entre otros aspectos, por poseer sistemas políticos administrativos diferentes. Se concluye que el conocimiento del funcionamiento de cada uno de estos sistemas es de suma importancia para primero, proporcionar el intercambio de experiencias entre los dos países, así como para facilitar una evaluación y proponer las medidas que buscan la protección de los bienes ecológicos esenciales para la vida.

PALABRAS CLAVE: DERECHO AMBIENTAL; MEDIO AMBIENTE; POLÍTICA DE MEDIO AMBIENTE; SISTEMAS NACIONALES AMBIENTALES

INTRODUÇÃO

Os recursos naturais foram durante muito tempo concebidos como uma fonte inesgotável que poderia ser utilizada sem nenhum tipo de restrição.

No entanto, posteriormente à Segunda Guerra Mundial, implantou-se em nível global o modelo econômico e ideológico do capitalismo que, aliado ao aumento da população, trouxe consigo uma considerável pressão sobre o meio ambiente, originando uma crise socioambiental, onde era necessária a mudança da visão que se tinha sobre a natureza, devido a que os limites dos recursos naturais estão a cada dia a se esgotar.

Neste sentido, um dos primeiros espaços de debate relacionado com os acelerados padrões de produção e consumo da humanidade foi o Relatório dos Limites do Crescimento, comissionado pelo Clube de Roma em 1972, que apresentou as consequências da rápida expansão da população mundial e da exploração econômica, considerando os recursos naturais limitados, ficando claramente exposto como o nível daqueles crescimentos ultrapassariam facilmente os limites da natureza (Meadows *et al* 1973).

Em 1972 aconteceu na Suécia a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, também chamada Conferência de Estocolmo. Foi o primeiro evento da Organização das Nações Unidas (ONU) que fez do meio ambiente uma questão de relevância internacional.

Nela estabeleceu-se uma declaração contendo 26 princípios e um plano de ação com 109 recomendações, formando um conjunto de instrumentos de caráter não obrigatório, já que eram conhecidos como *soft law*, embora o seu objetivo fosse tentar harmonizar ou aproximar o Direito interno dos Estados (Long 2000).

A Conferência de Estocolmo permitiu a introdução de grandes mudanças para o entendimento da problemática ambiental e sua inclusão em instrumentos da política das nações. Segundo Clarke e Timberlake (1982), em primeiro lugar, articulou o direito das pessoas a viverem em um ambiente de qualidade tal que lhes permita levar uma vida de dignidade e bem-estar; em segundo lugar, o papel do meio ambiente foi uma prioridade em uma série de agendas regionais e nacionais, e em terceiro lugar, grande parte das legislações nacionais relativas ao meio ambiente foram desenvolvidas.

Na última década do século XXI, na América Latina e no Caribe, houve uma tendência em nível constitucional de princípios norteadores, contornos da proteção ambiental, obrigações e direitos do Estado e dos cidadãos em relação ao meio ambiente. Em muitos países esses tipos de preceitos se consolidaram na forma de leis, com o propósito de integrar em uma mesma norma os princípios, os delineamentos e as normas superiores para a proteção dos bens e recursos ambientais (Clarke e Timberlake 1982).

Nesse contexto, desde meados dos anos 1970, alguns países como o Brasil, a Colômbia, a Venezuela e o México, entre outros, iniciaram a formulação e expedição de documentos formalizando suas políticas ambientais nacionais (Becerra e Espinoza 2002).

Nos anos 1990, as participações ativas da sociedade civil e do setor privado influenciaram significativamente nos processos de elaboração de alguns informes nacionais, tais como as considerações da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, que ocorreu no Rio de Janeiro, em 1992, ou também em diversos processos de reforma interna das instituições ambientais em muitos países (Becerra e Espinoza 2002).

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento foi mais um evento relevante para a história da preocupação pela crise ambiental contemporânea. Foram 172 governos, incluindo 108 chefes de estado e de governo, que adotaram três acordos importantes para orientar o desenvolvimento futuro: a Agenda 21, consistindo em um plano de ação global para promover o desenvolvimento sustentável; a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, caracterizado como um conjunto de princípios que definem os direitos civis e obrigações dos Estados; e, por fim, uma declaração de princípios sobre florestas, reunindo um conjunto de orientações para a gestão sustentável das florestas do mundo (Pnuma 2001).

O objetivo final desta Convenção foi reafirmar a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, adotada em Estocolmo, Suécia, em 1972, buscando avançar a partir dela, com o objetivo de estabelecer uma nova e justa parceria global através da criação de novos níveis de cooperação entre os Estados, os setores-chave da sociedade e os indivíduos, trabalhando no sentido de firmar acordos internacionais em que os interesses de todos sejam respeitados e a integridade do sistema global de desenvolvimento ambiental seja protegida e se reconheça a natureza integral e interdependente da Terra (Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo 1992).

Estes eventos foram de fundamental importância para a instituição de políticas ambientais em todo o mundo, influenciando, em particular, os países da América Latina, e entre eles, o Brasil e a Colômbia.

Aproximadamente 75% da biodiversidade do planeta concentra-se em apenas 17 países, e entre eles estão a Colômbia e o Brasil (Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt 2015), sendo, assim, reconhecidos por possuírem áreas importantes de biodiversidade, e conter em seu seus respectivos territórios uma amostra representativa dos grupos taxonômicos de fauna e flora a nível global.

Diante do exposto, e sem pretender exaurir o assunto, este artigo tem como objetivo central conhecer a origem, estrutura e funcionamento dos sistemas nacionais ambientais da Colômbia, denominado SINA (Sistema Nacional Ambiental), e o Brasil, conhecido como SISNAMA (Sistema Nacional do Meio Ambiente), com intuito de identificar as diferenças e semelhanças em matéria de proteção ambiental.

Por fim, ressaltamos que apresentar um estudo acerca das políticas ambientais desses países sem delinear os seus aspectos históricos, sociais e jurídicos, faria com que este artigo se tornasse “cartesianamente” reduzido em suas intenções, embora tais pontos não sejam o enfoque principal deste trabalho, e sim o cotejamento entre o SINA (Sistema Nacional Ambiental) e o SISNAMA (Sistema Nacional do Meio Ambiente), sistemas ambientais da Colômbia e do Brasil, respectivamente.

MATERIAL E MÉTODOS

De acordo com o exposto e com o objetivo de conhecer de forma geral como evoluiu o processo de estabelecimento das políticas e dos sistemas ambientais nacionais da Colômbia e do Brasil, e posteriormente fazer uma breve comparação entre eles, sintetizado em um breve quadro, os métodos e técnicas utilizados neste artigo foram os seguintes: qualitativa, dedutiva, comparativo e bibliográfico.

A vertente metodológica desta pesquisa é de natureza qualitativa, haja vista considerar uma análise sistemática dos fenômenos, sem requerer o uso de métodos e técnicas numéricos ou estatísticos, buscando, assim, os seus inter-relacionamentos (Gil 2008).

Ainda segundo Gil (2008, p. 9), o método dedutivo, em sua acepção clássica, consiste no “método que parte do geral e, a seguir, desce ao particular”.

Já o método comparativo visa analisar semelhanças e diferenças entre dado (s) fenômeno (s), “deduzindo elementos constantes, abstratos ou gerais nele presentes” (Prodanov e Freitas 2013, p. 38).

Por fim, para o desenvolvimento deste estudo, necessário se fez a utilização de “material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (Gil 2002, p. 44), razão pela qual a pesquisa é classificada também como sendo bibliográfica.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Aspectos históricos e jurídicos para o estabelecimento da Política Nacional do Meio Ambiente na Colômbia

Dentre os países da América Latina que evoluíram em matéria de políticas ambientais, como resultado da crise ambiental que já se tinha manifestado em espaços internacionais, encontra-se a Colômbia, um país localizado na região noroeste da América do Sul, que conta com uma população de quarenta e sete milhões de pessoas (Departamento Administrativo Nacional de Estadística 2015), uma superfície territorial de 2.070.408 km², distribuídos em uma área continental de 1.141.748 km² e uma área marítima de 928,660 km², limitado geograficamente com países como a Venezuela, o Equador, o Peru, o Panamá e o Brasil (Instituto Geográfico Agustín Codazzi 2014). Com mais de 54.000 espécies registradas, a Colômbia está identificada pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) como um dos 17 países megadiversos, que abrigam os 70% da biodiversidade mundial ocupando só os 10% de todo o território do planeta Terra (Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt Colômbia 2015).

Colômbia é um Estado Social de Direito, e em seu art. 1º a *Constitución Política de Colombia* (Constituição Política da Colômbia), de 1991, estabelece:

Art. 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general (Constitución Política de Colombia 1991).

Colômbia organiza-se administrativamente em ramos do poder público, a saber: Executivo, Legislativo e Judiciário. Além dos órgãos que integram cada um desses poderes, existem outros, autônomos e independentes, para o cumprimento de outras funções do Estado. Os diferentes órgãos do Estado têm funções distintas, mas devem cooperar harmoniosamente para alcançar seus objetivos. Dentro deles, encontramos com funções de controle a *Procuraduría General de la República*, a *Controladuría General de la República* e a *Fiscalía General de la Nación*; com funções de

organização eleitoral, o *Consejo Nacional Electoral* e a *Registraduría Nacional del Estado Civil*; com funções de Banco Central, o *Banco de la República*; e, por fim, com funções de administração e supervisão das carreiras dos servidores públicos, a *Comissão Nacional del Servicio Civil*.

Os primeiros esforços no estabelecimento de um marco político ambiental tiveram espaço desde a época de 1968, com a criação do *Instituto Nacional de Recursos Naturales* (INDERENA). Este instituto foi orientado à conservação, concentrando-se na proteção dos recursos naturais nas zonas rurais, e fazendo com que a gestão ambiental urbana fosse muito inferior, diante do fenômeno de crescimento populacional que acompanhava o desenvolvimento das grandes cidades.

Como resultado da Convenção de Estocolmo, o Congresso colombiano promulgou a Lei nº 23/1973, que concebeu o meio ambiente como um patrimônio comum da Colômbia e autorizou o Poder Executivo a emitir um código de recursos naturais, posteriormente instituído pelo Decreto-Lei nº 2.811/1974, que harmonizou a legislação fragmentada existente à época e colocou a gestão ambiental a cargo do Poder Executivo. Antes do estabelecimento deste código, os recursos naturais eram tratados como patrimônio comum, sujeitos a exploração e ainda não se manifestava uma estrutura real que procurasse a conservação e preservação dos recursos naturais (Colômbia 1974).

O Decreto-Lei Nº 2.811/1974 estabelecer o meio ambiente como patrimônio comum, regulamentou a gestão dos recursos naturais, em especial pela utilização dos recursos renováveis, os da paisagem e a proteção do ambiente, denotando a este um caráter de utilidade pública e de interesse social. Foram assim realizados progressos em princípios de gestão e regulamentação ambiental. No entanto, o desenvolvimento institucional necessário para fazer efetiva a implementação de uma política ambiental era inexistente (Tobasura 2006).

A Carta Magna Colombiana de 1991 estabeleceu a necessidade de um quadro institucional para a proteção ambiental. Assim, a obrigação do Estado de proteger a riqueza cultural e natural foi consagrada. Igualmente, foi introduzida para a propriedade privada uma função ecológica inerente, com direção de que exista uma conservação e um ambiente saudável como direito fundamental na Colômbia. Desta forma, a Constituição Política de 1991 instaura a ordem jurídica básica dos diversos setores da vida social e da política, e prefigura um modelo de sociedade, onde convergem uma Constituição econômica, social, ecológica e cultural (Colômbia 1991).

A Corte Constitucional também assinalou o caráter ambiental da Constituição na *Sentencia de tutela T-411*, de 17 de junho de 1992, referência na jurisprudência da Colômbia, e que, entre outros aspectos, destacou as trinta e quatro disposições dedicadas à proteção do meio ambiente e dos recursos naturais (Corte Constitucional de Colombia 1992). Vejamos os dispositivos e os respectivos valores tutelados (entre parênteses):

Preámbulo (vida); párrafos del Preámbulo: 2º (fines esenciales del Estado: proteger la vida) y 8º (obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación); Artículos: 11 (inviolabilidad del derecho a la vida), 44 (derechos fundamentales de los niños), 49 (atención de la salud y del saneamiento ambiental), 58 (función ecológica de la propiedad), 66 (créditos agropecuarios por calamidad ambiental), 67 (la educación para la protección del ambiente), 78 (regulación de la producción y comercialización de bienes y servicios), 79 (derecho a un ambiente sano y participación en las decisiones ambientales), 80 (planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales), 81 (prohibición de armas químicas, biológicas y nucleares), 82 (deber de prote-

ger los recursos culturales y naturales del país), 215 (emergencia por perturbación o amenaza del orden ecológico), 226 (internacionalización de las relaciones ecológicas, 268-7 (fiscalización de los recursos naturales y del ambiente), 277-4 (defensa del ambiente como función del Procurador), 282-5 (el Defensor del Pueblo y las acciones populares como mecanismo de protección del ambiente), 289 (programas de cooperación e integración en zonas fronterizas para la preservación del ambiente), 300-2 (Asambleas Departamentales y medio ambiente), 301 (gestión administrativa y fiscal de los departamentos atendiendo a recursos naturales y a circunstancias ecológicas), 310 (control de densidad en San Andrés y Providencia con el fin de preservar el ambiente y los recursos naturales), 313-9 (Concejos Municipales y patrimonio ecológico), 317 y 294 (contribución de valorización para conservación del ambiente y los recursos naturales), 330-5 (Concejos de los territorios indígenas y preservación de los recursos naturales), 331 (Corporación del Río Grande de la Magdalena y preservación del ambiente), 332 (dominio del Estado sobre el subsuelo y los recursos naturales no renovables), 333 (limitaciones a la libertad económica por razones del medio ambiente), 334 (intervención estatal para la preservación de los recursos naturales y de un ambiente sano), 339 (política ambiental en el plan nacional de desarrollo), 340 (representación de los sectores ecológicos en el Consejo Nacional de Planeación) y 366 (solución de necesidades del saneamiento ambiental y de agua potable como finalidad del Estado) (Corte Constitucional de Colombia 1992).

Esta “*Constitución ecológica*” (Pérez 2002) tem dentro do sistema legal colombiano três dimensões, a saber: a proteção ambiental como um princípio que se irradia por toda ordem jurídica, uma vez que é dever do Estado de proteger as riquezas naturais da Nação; o direito de todas as pessoas a desfrutar de um ambiente saudável, assegurado por vários recursos judiciais; e finalmente, um conjunto de obrigações que derivam de autoridades e indivíduos.

Política Nacional do Meio Ambiente na Colômbia – Lei nº 99, de 22 de dezembro de 1993

Os instrumentos de política de gestão ambiental que existiam na Colômbia antes da Lei nº 99-/1993, não faziam parte de uma política integral para controlar a poluição e conservar os recursos. Os instrumentos não estavam à procura de modificar o comportamento de poluidores ou desmatadores, devido a que eram usados principalmente como instrumentos financeiros. A fraqueza das instituições e das técnicas, as insuficiências no acompanhamento e no controle, na falta de vontade política e na existência de outras principais fontes econômicas e de fácil acesso enfraqueceram a aplicação de tais instrumentos para a gestão ambiental (Pérez 2002).

A falta de instrumentos claros para a execução da política ambiental conduziu a que, em 1991, após vários debates na *Asamblea Nacional Constituyente* (Assembleia Nacional Constituinte), a Constituição da Colômbia tivesse um importante conteúdo ambiental que relaciona o desenvolvimento econômico e social com o meio ambiente.

Desta forma, ficou estabelecido um caminho de proteção constitucional no País para enfrentar o desafio de redefinir a política ambiental, que teria fortes mudanças à luz dos eventos e espaços abertos nos debates internacionais sobre a tutela ambiental que chegaram anos depois (Gaviria 2011).

A política ambiental é considerada “*como el conjunto de las relaciones y la evolución de éstas en el transcurso del tiempo entre las instituciones estatales y los recursos y las condiciones naturales*” (Roth

2007). De fato, é possível afirmar que na Colômbia esse conjunto de relações entre Estado, meio natural e sociedade teve uma mudança significativa com a promulgação da Lei nº 99/1993, que considerou como base os princípios gerais adotados na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada no Rio de Janeiro em 1992, assim como o paradigma marcante que acompanhou estes espaços internacionais de discussão ambiental, qual seja, o desenvolvimento sustentável. Esta Lei cria o *Ministerio del Medio Ambiente* (Ministério do Meio Ambiente) e o Sistema Nacional Ambiental (SINA), e deixa-se ao setor público a responsabilidade pela gestão e conservação do meio ambiente e dos recursos naturais (Colômbia 1993).

Assim, percebe-se a adoção expressa, pela Colômbia, das disposições adotadas na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), implantadas um ano após aquele evento internacional de política ambiental, na sua Lei ambiental (Lei nº 99/1993), baseando-se, precipuamente, nos princípios gerais delineados naquele.

A Lei nº 99/1993, instituiu uma estrutura legal, financeira e institucional sólida, que permitisse uma melhor gestão e uso adequado dos recursos naturais (Acuña 1999). Nela estabeleceram-se as formas e os procedimentos de participação cidadã, detalhados nos seus artigos 69 a 76, os quais tratam:

Del Derecho a Intervenir en los Procedimientos Administrativos Ambientales; Del Trámite de las Peticiones de Intervención; De la Publicidad de las Decisiones sobre el Medio Ambiente; De las Audiencias Públicas Administrativas sobre Decisiones Ambientales en Trámite; De la conducencia de la Acción de Nulidad; Del Derecho de Petición de Información; De la Intervención del Ministro del Medio Ambiente en los Procedimientos Judiciales por Acciones Populares e De las Comunidades Indígenas y Negras (Colômbia 1993).

Foram instaurados os tipos de sanções e medidas preventivas, assim como as atribuições de polícia por parte de “*Ministerio del Medio Ambiente y las Corporaciones Autónomas Regionales, además de los departamentos, municipios y distritos con régimen constitucional especial*” (art. 83, da Lei nº 99/1993).

A política identificou instrumentos com responsabilidades de apoio e financiamento para ações e desenvolvimento de projetos ambientais, como o *Fondo Nacional Ambiental (FONAM)* e o *Fondo Ambiental de la Amazonia*, administrados pelo *Ministerio del Medio Ambiente* e as entidades representantes deste tipo de gestão que o Ministério delegue ao nível *Departamental e Municipal* (art. 87 a 96, da Lei nº 99/1993).

Sistema Nacional Ambiental (SINA)

O SINA surgiu com a Lei 99/1993, como resultado de uma consciência gradual entre as entidades ambientalistas públicas e privadas no País sobre a necessidade urgente de dos padrões institucionais e sociais consistentes com a responsabilidade de proteger e fazer uso sustentável do patrimônio ambiental da Colômbia.

Dentro dos princípios gerais ambientais, propostos pela Política Nacional Ambiental Colombiana, encontramos um emanando que para o manejo ambiental do País é preciso de um Sistema Nacional de Meio Ambiente, denominado SINA, cujos componentes e interação definam os mecanismos de ação do Estado e da sociedade civil. De acordo com o art. 4º, da Lei nº 99/1993,

o SINA é o conjunto de diretrizes, normas, atividades, recursos, programas e instituições, que permitam a aplicação dos princípios gerais contidos nesta Lei ambiental.

Além disso, o SINA integra os diferentes agentes públicos, sociais e privados envolvidos na temática do meio ambiente, com o propósito de fornecer um modelo de desenvolvimento sustentável, através de um manejo ambiental descentralizado, democrático e participativo.

Logo, é notável o enfoque ampliativo dado por aquela Lei, que definitivamente não restringiu seu Sistema Ambiental para um simples detalhamento de órgãos e/ou entidades, mas antes considera seus fundamentos, diretivas e instrumentos legais e administrativos, para uma completa consecução da defesa do conjunto dos bens e recursos da natureza.

A hierarquia das entidades que integram o SINA tem uma ordem decrescente que começa com o *Ministerio del Medio Ambiente*, seguido das *Corporaciones Autónoma Regionales y de Desarrollo Sostenible*, *Departamentos* e *Distritos* ou *Municipios*. O primeiro é o representante dos processos políticos e ambientais a nível nacional; já as segundas e terceiras atuam como autoridades ambientais regionais e têm funções de execução dos planos e políticas indicados pelo Ministério, sendo entidades responsáveis pela gestão dos recursos naturais renováveis e do ambiente em sua jurisdição; e, por fim, as autoridades a nível local.

Os institutos de pesquisa desempenham um importante papel dentro do Sistema Ambiental Colombiano, sendo responsáveis pela prestação de apoio técnico e científico, a exemplo do *Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM)*, do *Instituto de Investigaciones Marinas Cosieras José Benito Vives de Andreis (INVERNAR)*, do *Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt*, do *Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI)* e do *Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico John von Neumann*; autoridades ambientais urbanas nas grandes cidades e a *Unidad de Parques Nacionales*.

No SINA, fica estabelecido a criação de um *Sistema de Información Ambiental (SIA)*, que consiste em fatos, estatísticas, bases de dados, documentos, livros, e, em geral, equipamentos referentes ao setor ambiental. O sistema deve facilitar a recolha, tratamento, análise e difusão das informações necessárias para o planejamento da tomada de decisões na política ambiental e o estabelecimento de normas. Este sistema de informação é administrado pelo IDEAM, e a operação e coordenação central do mesmo ficará a cargo deste e dos outros quatro institutos de pesquisa, mencionados anteriormente, e vinculados ao Ministério do Meio Ambiente Colombiano.

Aspectos históricos e jurídicos para o estabelecimento da Política Nacional do Meio Ambiente no Brasil

Em paralelo ao processo de produção legislativa em matéria ambiental que aconteceu nos países da América do Sul, o Brasil apresentou um relevante desenvolvimento histórico e jurídico quanto à proteção do meio ambiente, por influência direta da atuação dos organismos internacionais, assim como na mudança na valoração da relação homem-natureza ao longo do tempo, conforme expomos a seguir.

Contudo, antes disso, cabe ponderar que o Brasil possui uma extensão territorial de 8.515.767,049 km² e uma população formada por mais de duzentos milhões de habitantes (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística 2015). Sua dimensão continental proporciona que ele divida fronteiras com quase todas as nações sul-americanas, com exceção do Chile e do Equador. Além do mais, e em função de suas características espaciais e de variedade de

ecossistemas, o Brasil é a Nação que abriga a maior biodiversidade do Planeta, correspondendo em mais de 20% deste total (Ministério do Meio Ambiente 2015).

Nesse sentido, muito mais se almeja a instituição, em âmbito nacional, de um sistema protetivo dos recursos naturais.

A política ambiental brasileira se desenvolveu nos últimos quarenta anos como resultado da ação de movimentos sociais locais e de pressões externas (Lima 2014).

Até a década de 1970, existiram legislações que tratavam das questões ambientais de maneira particionada, não existindo uma ação que fosse coordenada pelo governo ou por uma entidade gestora específica (Bredariol 2001).

Somente a partir de 1972, com a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, realizada naquele mesmo ano em Estocolmo, na Suécia, é que os países de todo o globo discutiram sobre os problemas ambientais, e constataram a premência de tutelar-se o meio ambiente e os seus recursos naturais.

Após uma série de debates gerados nesta Conferência, dirigidos enfaticamente ao fato de que o Brasil e os demais países em desenvolvimento não desejavam sacrificar seu crescimento econômico pelas questões ambientais, principalmente em função da maior responsabilidade que os países desenvolvidos possuíam relativamente à crise ambiental, a política ambiental brasileira passou a adotar um modelo que se concentrava no controle da poluição e na criação de unidades de conservação da natureza (Ferreira 1998).

Ainda que este evento internacional tenha demonstrado ao mundo a premência dos problemas ambientais, que deveriam ser cuidados urgentemente, o Brasil estava sob o jugo da ditadura militar, que perdurou até o ano de 1985, e que adotou diretrizes desenvolvimentistas, buscando o crescimento “a qualquer custo”, inclusive pelo uso desmesurado dos bens ambientais, que ainda eram abundantes no País (Albergaria 2014).

No entanto, esse regime entrou em decadência a partir da década de 1980.

No ano de 1981, foi publicada a Lei nº 6.938, que estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, constituindo o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e instituindo o Cadastro de Defesa Ambiental.

E, embora tenha precedido a Constituição Federal de 1988, foi ratificada por esta em todos os seus termos.

Essa Política ambiental, conjuntamente com a Carta Magna, inaugurou uma retomada da democracia no país, e de um novo pensamento e atitude frente às questões ambientais, baseadas na tríade do desenvolvimento, quais sejam, humano, ambiental e econômico, com vistas à sustentabilidade. Nesse caso, a Constituição garante que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é bem de uso comum do povo e cabe ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, *caput*).

Além do art. 225, a Constituição Republicana do Brasil trouxe uma infinidade de outros artigos que denotam o seu caráter orgânico e integrativo, para a finalidade de amparo aos recursos naturais, quais sejam: Preâmbulo (bem-estar e desenvolvimento); artigos 1º, inciso II (dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil); 5º (direitos e garantias fundamentais, como as referentes à segurança e propriedade, que deve atender a sua função social), 20 (bens da União, entre eles as terras e lagos para a preservação ambiental, e as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios); 22 (competência da União para legislar, entre outros,

sobre águas, jazidas, minas e outros recursos minerais, bem como sobre populações indígenas); 23 (competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, assim como preservar as florestas, a fauna e a flora); 24 (competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição); 25, § 1º (competência complementar dos Estados para legislar em matéria ambiental); 26 (bens dos Estados); 30 (competência subsidiária dos Municípios para legislar sobre matéria ambiental); 60, § 4º (caráter de cláusula pétrea dos direitos e garantias fundamentais); 129 (função institucional do Ministério Público para promover inquérito civil e ação civil pública, para a proteção do meio ambiente); 170, III e VI (a atividade econômica tem que se basear na função social da propriedade e na defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação, para poder atuar em regime de livre concorrência); 182 (política urbana deve pautar-se pelo bem-estar dos habitantes e desenvolvimento das funções sociais da cidade); e 186, II (a função social da propriedade rural é garantida quando utiliza adequadamente os recursos naturais disponíveis e preservar o meio ambiente), entre outros (Brasil 2015).

Disto, percebe-se a feição eminentemente protecionista dada ao meio ambiente, erigida a verdadeiro direito humano fundamental da coletividade.

Percebemos assim, a ideia de abandono da visão antropocêntrica pela visão biocêntrica do meio ambiente, integrando o homem em um todo orgânico com a natureza, fugindo da arcaica ideia de uma relação utilitarista.

Política Nacional do Meio Ambiente no Brasil – Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981

A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) estabelece uma série de objetivos, princípios, diretrizes, instrumentos, atribuições e instituições. Em seu art. 2º destaca como objetivo principal a preservação ambiental propícia para a vida, visando a assegurar, no país, condições para o desenvolvimento socioeconômico, os interesses da segurança nacional e a proteção da dignidade da vida humana. Já o art. 4º traz os objetivos específicos da Política Nacional. Dentre elas, o seu inciso I eleger o do desenvolvimento sustentável, que visa a compatibilizar o desenvolvimento econômico social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico (Brasil 2015).

Os seus princípios, que não encerram *numerus clausus*, estão dispostos nos incisos do art. 2º. Outrossim, “relacionam, sobretudo, programas, metas ou modalidades de ação” (Garcia e Thomé 2010), dentro dos propósitos e objetivo central de proteção ambiental, traçados pela Lei da Política Nacional Ambiental.

As conceituações de termos, como o de meio ambiente, de degradação da qualidade ambiental, de poluição, de poluidor e de recursos ambientais, constante nos incisos do art. 3º, da Lei da PNMA (Brasil 2015), foram relevantes para a compreensão do conteúdo desta e das legislações posteriores, revelando que o estudo desta seara deve ser integrado e sistêmico, diferente do que ocorria na normatização anterior, cujas temáticas tinham tratamento isolado umas das outras.

Séguin (2006) salienta a aceção de bem incorpóreo, abordado na concepção do meio ambiente (art. 3º, inciso I, Lei nº 6.938/1981), como “o conjunto de condições, leis, influências

e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. Assim, não só os seres vivos compõem o meio ambiente, como também as relações travadas entre eles, e, por conseguinte, as deles com o próprio ambiente.

Dentre os instrumentos por ela enumerados, destaque-se o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; o zoneamento ambiental; a avaliação de impactos ambientais; o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental; a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas; o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente (SINIMA); o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumento de Defesa Ambiental (CTF/AIDA); as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental; a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente (RQMA), a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA); a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes; o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais (CTF/APP); e instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros (art. 9º, incisos I a XIII, Lei nº 6.938/1981), procedimentos esses ratificados pela lei fundamental, a partir de 1988 (Brasil 2015).

Dentre esses instrumentos, temos o Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (SINIMA), que é responsável pela gestão da informação no âmbito do Sistema Nacional do Meio Ambiente, de acordo com a lógica da gestão ambiental compartilhada entre as três esferas de governo, sendo administrado pelo Ministério do Meio Ambiente, utilizando-se, porém, dos dados elaborados e coletados pelos demais Órgãos componentes do Sisnama (Ministério do Meio Ambiente 2015).

A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 ainda trata de diversos pontos; porém, não constitui enfoque deste artigo.

Ressalte-se, por fim, que ainda há um percurso bastante longo até que tenhamos uma legítima mudança de paradigma com relação ao especial tratamento que deve ser dado aos recursos naturais, até porque “a Política Nacional do Meio Ambiente foi um importante passo para se estabelecer, no plano jurídico, um tratamento global na defesa da qualidade ambiental do Brasil” (Séguin 2006, p. 235). No entanto, a sua divulgação e discussão de fato só ocorreu a partir da Rio-92, encontrando entraves para sua efetiva implementação em vários campos até hoje.

Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA)

A instituição do Sistema Nacional do Meio Ambiente pela Lei nº 6.938/1981 tem suas origens ainda na década de 1970, quando foi concebida a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), pelo Decreto nº 73.030/1973, por influência direta da Conferência de Estocolmo, bem como das pressões externas de outros países.

Antunes (2010, p. 107) nos informa que a referida Secretaria Especial “foi criada no âmbito do Ministério do Interior, como órgão autônomo”, diretamente subordinada ao Ministro de Estado, e orientada precipuamente “para a conservação do meio ambiente e o uso racional dos

recursos naturais”. Não obstante, sua atuação foi pálida e insuficiente, especialmente em função do ideário neoliberal preponderante no país à época.

Conjuntamente com aquela Secretaria, atuavam o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), criado pelo Decreto-Lei nº 289/1967, a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE), instituída pela Lei Delegada nº 10/1962, e a Superintendência da Borracha (SUDHEVEA), estabelecida pela Lei nº 5.227/1967.

Somente com a Lei nº 7.735/1989, quando já existia a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, de 1981, extinguiu-se definitivamente a SEMA e a SUDEPE (art. 1.º, I e II), dando-se origem ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), conforme disposto no seu art. 2.º. Já a Lei nº 7.732/1989 extinguiu o IBDF e a SUDHEVEA (arts. 1.º, I, e 2.º).

A extinção dos referidos órgãos se deu, em especial, em função da sua atuação na preservação ambiental ser “reduzida a ilhas dentro de suas estruturas, pois foram criados para dar incentivos fiscais e fomentar o desenvolvimento econômico” (Ministério do Meio Ambiente 2015), não se coadunando com a nova abordagem, conferida ao meio ambiente, a partir da década de 1980, quando, então, brotou a necessidade de se criar um órgão que trabalhasse de maneira integrada com as questões ambientais, surgindo, assim, o IBAMA.

O SISNAMA ou Sistema Nacional do Meio Ambiente é definido como o conjunto dos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como das fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental.

Tal disposição organizacional é devido às características políticas do país, concernentes à organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, constituída como Estado Democrático de Direito, compreendendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos e com funções próprias, nos termos da Constituição (Martins et al. 2012). De idêntica forma, nesta também foi estabelecida a organização dos três poderes, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, independentes e harmônicos entre si, pela adoção do modelo clássico da separação dos poderes, atribuída ao filósofo *Montesquieu*, mas que se controlam reciprocamente, em um sistema denominado *checks and balances* (freios e contrapesos) (Câmara dos Deputados 2007).

Em decorrência desta organização do Estado brasileiro, o SISNAMA tem a sua estruturação e atuação de forma piramidal e escalonada, onde no topo encontramos os órgãos e entidades da União, no centro estão os dos Estados, e na base, os dos Municípios. Os localizados no topo da pirâmide exercem funções prioritárias na tutela ambiental, tendo como Órgão Superior o Conselho de Governo, que assessora a Presidência da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais; como órgão consultivo e deliberativo, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA); como órgão central, em âmbito federal, o Ministério do Meio Ambiente (MMA), da Presidência da República; e, por fim, como órgãos executores das políticas e diretrizes traçadas, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), conforme emanada da Lei nº 6.938/1981, art. 6.º, e seus incisos (Brasil, 2015).

Os denominados órgãos seccionais são os órgãos e entidades estaduais responsáveis pela execução, controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental, e como órgãos locais, os municípios, que também são competentes para controlar e fiscalizar essas atividades, mas somente nas suas respectivas jurisdições. Aqueles poderão atuar e elaborar normas supletivas e

complementares às normas e aos padrões federais. No caso das municipalidades, deverão obedecer às normas e aos padrões federais e estaduais (§§ 1º e 2º, do art. 6º, Lei nº 6.938/1981).

Cabe ressaltar, todavia, dois aspectos relevantes:

- Quanto às funções executivas dos Estados/DF/Municípios: Com o advento da Lei Complementar nº 140/2011 instituiu-se a cooperação entre aqueles e a União, para o exercício de ações administrativas no âmbito da sua competência comum, visando proteger o meio ambiente, as paisagens naturais notáveis, combater a poluição em qualquer de suas formas e preservar as florestas, a fauna e a flora (art. 1.º). Tal atuação poderá ser supletiva ou subsidiária, ou seja, substitutiva ou auxiliar do ente federativo detentor da atribuição (art. 2.º), objetivando, finalisticamente, proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado, garantir o desenvolvimento sustentável, harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente, e garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais (art. 3.º) (Brasil, 2015).

- Quanto às funções legislativas dos Estados/DF/Municípios: as normas federais estabelecem as normas gerais, e ao qual os Estados terão competência legislativa plena, caso inexistam, ou, inversamente, suspende-se a sua eficácia, no que for contrário (art. 23, §§ 1.º ao 4.º da Constituição Federal). Obviamente, aqueles entes federativos poderão legislar mais restritivamente no âmbito de suas jurisdições, desde que atendidas as suas particulares regionais e locais (Brasil, 2015).

Dentre os órgãos e entidades mencionados na Lei instituidora da Política Nacional do Meio Ambiente brasileira, quais sejam, Conselho de Governo, CONAMA, o MMA, o IBAMA e o ICMBio, os Estados e Municípios (Órgãos Seccionais e Locais, respectivamente), aquela cuidou mais detidamente do órgão consultivo e deliberativo, denominado Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), no seu artigo 8º, da Lei nº 6.938/1981.

Tal atenção especial deve-se ao fato de o CONAMA ser o único órgão colegiado deste Sistema, composto por representantes de ministérios e entidades setoriais da Administração Federal diretamente envolvidos com a questão ambiental, bem como de órgãos ambientais, estaduais e municipais, de entidades de classe, de organizações não-governamentais (ONGs) e representantes da sociedade civil.

Acerca desta formação organizacional, Machado (2013, p. 194) preconiza que:

Os colegiados visam na pureza de sua conceituação a inventariar as opiniões de setores que tem interesse na matéria a ser tratada. Colhem-se ideias e informações, confrontando-se as mesmas em busca da formação de uma posição comum ou, pelo menos, uma posição majoritária.

Esta diversidade na representatividade do Conselho Nacional do Meio Ambiente é imprescindível para a oitiva de todas as vozes componentes da sociedade, do governo e da iniciativa privada, como consectário da participação democrática no Brasil, sendo necessárias para a elaboração das regulamentações das diversas legislações que tratam de matéria ambiental em nosso ordenamento jurídico, através das normas infraconstitucionais, intituladas “resoluções”.

Breve quadro comparativo da estrutura dos Sistemas Ambientais Nacionais estabelecidos nas Políticas do Meio Ambiente na Colômbia e no Brasil

No que diz respeito ao desenvolvimento da política do meio ambiente na Colômbia e no Brasil, ambas tem em comum o fato de que o panorama internacional da crise ambiental foi o fator predominante para pressioná-los a evoluir, no sentido de elaborarem legislação protetora dos recursos naturais, dissonante da atual sociedade absolutamente consumista. Vale a pena assinalar que, tanto a Lei 99/1993 da Colômbia, como a Lei nº 6.938/1981, do Brasil, sem ter em conta seu nível de eficiência, forneceram ferramentas básicas para entender a organização administrativa em matéria ambiental e reuniram numa mesma norma todas as iniciativas, atividades e princípios constitucionais que já tinham sido estabelecidos, mas sua aplicabilidade era muito baixa devido a sua existência isolada do contexto ambiental.

Nesses dois sistemas, importa ressaltar que para evitar conflitos de competência ou jurisdição dos órgãos competentes, devem-se observar três aspectos gerais básicos: harmonizar o exercício das funções constitucionais e legais relativas ao meio ambiente e aos recursos naturais renováveis de forma coordenada, sem prejuízo das regras de caráter superior e das diretrizes da política ambiental nacional, para garantir uma gestão unificada, racional e coerente dos bens ecológicos; obedecer a uma gradação normativa, onde o caráter superior e hierárquico das normas ditadas pelas autoridades e organismos será levado em consideração para feita da legislação pertinente (Corte Constitucional de Colombia 2007); e finalmente, possibilitar o estabelecimento de regramentos mais específicos e eficazes para a Política Ambiental, nos Estados e Municípios.

A seguir, a Tabela 01 expõe um quadro sinótico, comparando a estrutura dos Sistemas Nacionais Ambientais segundo, elaborado pelas autoras. Senão vejamos:

Tabela 01 - Quadro comparativo SINA (Colômbia) e SISNAMA (Brasil).

CRITÉRIOS COMPARATIVOS	COLÔMBIA	BRASIL
Fundamento Constitucional	Constituição Política de 1991 anterior à lei que estabelece a política ambiental no País.	Constituição Federal posterior à lei do PNMA, ratificando-a quando da sua promulgação.
Origem dos princípios da Política do Meio Ambiente	Declaração do Rio de Janeiro em de 1992, e princípios ambientais estabelecidos na Constituição.	Conferência de Estocolmo de 1972.
Definição do Sistema Nacional do Meio Ambiente	É o conjunto de diretrizes, normas, atividades, recursos, programas e instituições que permitem a aplicação dos princípios gerais contidos na lei.	São órgãos e entidades da União, Estados, Distrito Federal, e Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental

Hierarquia organizacional	Ministério do Meio Ambiente, Corporações Autônomas Regionais, Departamentos, Distritos ou Municípios.	Órgãos e Entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, e dos Municípios.
Componentes	<p>Sina Nacional:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ministério do Meio Ambiente, como o corpo governante dos regulamentos políticos e ambientais; - 34 Corporações Autônomas Regionais, que atuam como autoridades ambientais regionais; - 5 Institutos de pesquisa, responsáveis pela prestação de apoio técnico e científico para a gestão; - 5 autoridades ambientais urbanas nas grandes cidades e uma unidade de Parques Nacionais. <p>Sina territorial: Autoridades locais (municípios, departamentos, territórios étnicos), onde a política ambiental nacional deve ser executada localmente, com a orientação do <i>Departamento Nacional de Planeación</i> (DNP).</p> <p>Sina sectorial ou transectorial (Pérez 2002): Representado pelos ministérios, institutos e outros organismos do Estado com responsabilidades ambientais, tais como INVÍAS ou CORPOICA. Também fazem parte os organismos de controle como a <i>Contraloría</i>, a <i>Procuraduría General</i> e <i>Defensoría del Pueblo</i>, delegados na temática ambiental.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sina social: são liderados pelas organizações não-governamentais, como ONGs, organizações comunitárias e as organizações étnicas territoriais, representantes dos povos indígenas, afro-colombianos e/ou agricultores. Também são atores relevantes as universidades e as agências de pesquisa científica e tecnológica. 	<ul style="list-style-type: none"> I - Órgão superior: Conselho de Governo; II - Órgão consultivo e deliberativo: Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA); III - Órgão central: MMA; IV - Órgãos executores: IBAMA e ICMBio; V - Órgãos Seccionais: órgãos ou entidades estaduais; e VI - Órgãos Locais: órgãos ou entidades municipais.

Entidade Coordenadora	Ministério do Meio Ambiente	Ministério do Meio Ambiente
Entidade Fiscalizadora	O Governo Nacional regula a organização e funcionamento do Sistema Nacional de Meio Ambiente e fiscaliza por meio dos organismos de controle como são a <i>Contraloría</i> , a <i>Procuraduría</i> e a <i>Fiscalía General de La Nación</i> .	Em âmbito federal: IBAMA e ICMBio; Em âmbito estadual: órgãos/entidades estaduais, a exemplo das Secretarias Estaduais do Meio Ambiente e/ou Superintendências Estaduais do Meio Ambiente; e Em âmbito municipal: órgãos/entidades municipais, a exemplo das Secretarias Municipais de Meio Ambiente.

Fonte: Elaborada pelos autores (2015).

Ao fazer uma análise da estrutura dos dois Sistemas Ambientais podemos constatar algumas semelhanças, como, por exemplo: possuem um mesmo objeto de estudo, constituindo um conjunto de determinações e agentes que procuram a proteção e melhoria da qualidade ambiental. Da mesma forma acontece com a entidade coordenadora, que para ambos os casos é o Ministério do Meio Ambiente.

Além do mais, é possível determinar conformidades também na estrutura dos dois sistemas nacionais ambientais, porque os componentes referem-se a organismos plenamente identificados pela lei, com funções específicas, que vão desde a consultiva até organismos de controle e vigilância.

Os dois sistemas identificam os organismos componentes da estrutura hierárquica conforme os seus âmbitos de ação.

Outrossim, embora Colômbia e Brasil possuam sistemas políticos administrativos diferentes, a hierarquia organizacional que acompanha os Sistemas Nacionais Ambientais guardam muitas semelhanças, colocando no nível mais alto destes, em âmbito nacional, um Ministério do Meio Ambiente, até um nível mais detalhado, aos Municípios.

Assim, o conhecimento das características e do funcionamento destes sistemas ambientais é fundamental para entender a maneira como se protegem e se faz um uso sustentável dos recursos naturais nos países em diversas escalas espaciais, tendo em conta especialmente que, tanto Colômbia como Brasil são países reconhecidos mundialmente por apresentar altos índices de biodiversidade e endemismos de espécies.

O sucesso de um Sistema Nacional Ambiental se encontra na eficiência de suas disposições e é por isso que no estabelecimento da sua estrutura devem participar atores do setor privado e público, tendo em conta a participação da sociedade civil.

CONCLUSÃO

O atraso na consolidação da democracia nos países latino-americanos colaborou para que os atores sociais e políticos não fosse o suficientemente capazes de criticar e de participar do

exercício do governo, situação que entorpece o surgimento do estudo e o desenvolvimento das políticas públicas, principalmente na seara ambiental.

Nesse sentido, os espaços internacionais de discussão da problemática ambiental representaram grandes avanços na conservação dos recursos naturais e no desenvolvimento das Nações, em especial às concernentes ao nosso estudo, Brasil e Colômbia, favorecendo a construção de disposições legislativas efetivas e propícias para o estabelecimento de medidas de proteção dos recursos ecológicos.

Ao comparar a evolução dos sistemas nacionais ambientais da Colômbia e do Brasil constatou-se a existência de uma formação e formulação de políticas ambientais diferentes uma da outra, originados principalmente por contextos jurídicos e constitucionais que responderam as necessidades de desenvolvimento que caracterizaram estes Países. Não obstante, o cenário de crise ambiental internacional unificou de certa forma a resposta para a criação de leis e normas que objetivavam proteger os recursos naturais, e que envolvam um conceito fundamental na luta pela conservação dos recursos naturais, como é o do desenvolvimento sustentável.

O desenvolvimento sustentável só pode ser concebido através de um fortalecimento das instituições ambientais e de um planejamento que procure atender as necessidades da população, sem esquecer que em matéria ambiental a natureza se expressa em períodos de tempo diferentes à escala humana, sendo premente que exista uma linguagem comum entre as políticas públicas, o desenvolvimento humano e a conservação dos recursos naturais.

Para o desenvolvimento dos ideais dos Sistemas Nacionais Ambientais é preciso promover os princípios constitucionais, tendo em conta que tanto para a Colômbia como para o Brasil as Constituições têm um conjunto superior de disposições que fixam a proteção do meio ambiente como um princípio que se irradia através do sistema legal; estabelecem o meio ambiente saudável como o direito de todas as pessoas e reconhecem um conjunto de obrigações tanto para as autoridades como para a sociedade civil com respeito à conservação do meio ambiente.

De igual forma, é imprescindível que nestes tipos de sistemas fique clara a espacialidade dos recursos naturais em diferentes escalas de análise e temporalidade, devido a que muitos dos erros no planejamento ambiental dos territórios acontecem geralmente por um falta de prevenção e precaução da expressão dos fenômenos naturais.

Acima de tudo, uma política ambiental deve ser apoiada em uma base institucional sólida, que garanta a existência de organismos responsáveis e regramentos plenamente aplicáveis, acerca das disposições protetivas dos recursos naturais, e obviamente que a troca de experiências e das realidades dos respectivos Países fornece ferramentas de conhecimento importantes para a tomada de decisões para ambos, procurando, assim, finalística e precipuamente, um desenvolvimento sustentável.

REFERÊNCIAS

Acuña G. 1999. Marcos regulatorios e institucionales ambientales de América Latina y el Caribe en el contexto del proceso de reformas macroeconómicas: 1980 – 1990. In: **Serie Medio Ambiente y Desarrollo**. NU. CEPAL. División de Meio Ambiente e asentamentos humanos. Santiago de Chile: Naciones Unidas. [acesso em 11 maio de 2015]. Disponível em: <http://www.monitoreolaboral.cl/ambiental/lcl1311e.pdf>.

Albergaria B. 2014. História do direito ambiental. In: Castellano EG, Rossi A and Crestana S (Editores Técnicos). **Direito Ambiental: princípios gerais do direito ambiental**. v. 1. Brasília, DF: Embrapa, 940 p.

Antunes PB. 2010. **Direito ambiental**. 12. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 960 p.

Becerra MR; Espinoza G. 2002. **Gestión ambiental en América Latina y el Caribe: Evolución, tendencias y principales prácticas**. Banco Interamericano de Desarrollo. Departamento de Desarrollo Sostenible. División de Medio Ambiente. [acesso em 11 maio de 2015]. Disponível em: <http://www.manuelrodriguezbecerra.com/gestiona.htm>.

Brasil. Câmara dos Deputados. 2007. A função legiferante dos três poderes. [acesso em 11 maio de 2015]. Disponível em: [http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/temas-antiores-desativados-com-texto-da-consultoria/tres_poderes/FUNCaO%20LEGIFERANTE%20DOS%20TRES%20PODERES%20-%20TEXTO%20DA%20CONSULTORIA.doc./](http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/temas-antiores-desativados-com-texto-da-consultoria/tres_poderes/FUNCaO%20LEGIFERANTE%20DOS%20TRES%20PODERES%20-%20TEXTO%20DA%20CONSULTORIA.doc/).

Brasil. Leis, Decretos e etc. 1988. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acesso em: 11 mai. 2015.

Brasil. Leis, Decretos e etc. Ministério do Meio Ambiente. 2015. Biodiversidade Brasileira. [acesso em 20 de maio de 2015]. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/biodiversidade/biodiversidade-brasileira>.

Brasil. Leis, Decretos e etc. Ministério do Meio Ambiente. 2015. Histórico. [acesso em 13 de maio de 2015]. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/aceso-a-informacao/historico>.

Brasil. Leis, Decretos e etc. Ministério do Meio Ambiente. 2015. **Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente**. [acesso em 11 de maio de 2015]. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/informacao-ambiental/sistema-nacional-de-informacao-sobre-meio-ambiente-sinima>.

Brasil. Leis, Decretos e etc. 1981. **Lei Complementar n° 140, de 08 de dezembro de 2011**. [acesso em 14 de maio de 2015]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm.

Brasil. Leis, Decretos e etc. 1981. **Lei n° 6.938, de 31 de agosto de 1981**. [acesso em 11 de maio de 2015]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938compilada.htm.

Brasil. Leis, Decretos e etc. 1989. **Lei n.° 7.804, de 18 de julho de 1989**. [acesso em 11 de maio de 2015]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7804.htm.

Brasil. Leis, Decretos e etc. 1990. **Lei n.° 8.028, de 12 de abril de 1990**. [acesso em 11 de maio de 2015]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8028.htm.

Brasil. Leis, Decretos e etc. 2013. **Lei n.° 12.856, de 2 de setembro de 2013**. [acesso em 11 de maio de 2015]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12856.htm.

Bredariol C. 2001. **Conflito ambiental e negociação para uma política local de meio ambiente**. Tese (Doutorado em Planejamento Energético). Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, 244f.

Clarke R, Timberlake L. 1982. **Stockholm Plus Ten: Promises, Promises? The Decade Since the 1972**. UN Environment Conference. London: Earthscan.

Colômbia. 1991. **Constitución Política de Colombia de 1991**. [acesso em 11 de maio de 2015]. Disponível em: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>.

Colômbia. 1992. Corte Constitucional de Colombia. **Sentencia T – 411 de 1992**. Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero. [acesso em 11 de maio de 2015]. Disponível em: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-411-92.htm>.

Colômbia. 2007. Corte Constitucional de Colombia. **Sentencia C – 554 de 2007**. Magistrado Ponente Dr. Jaime Araujo Renteria. [acesso em 17 de maio de 2015]. Disponível em: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-554-07.htm>.

Colômbia. 1974. **Decreto 2811 del 18 de diciembre de 1974**. [acesso em 11 de maio de 2015]. Disponível em: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1551>.

Colômbia. 1973. **Ley 23, del 12 de diciembre de 1973**. [acesso em 11 de maio de 2015]. Disponível em: <http://www.eird.org/cdfororegional/pdf/spa/doc1535/doc1535-1.pdf>.

Colômbia. 1993. **Ley 99, del 22 de diciembre de 1993**. [acesso em 11 de maio de 2015]. Disponível em: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=297>.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. 2015. **Dirección de Censos y Demografía: grupo de proyecciones**. [acesso em 11 de maio de 2015]. Disponível em: <http://www.dane.gov.co/>.

Ferreira LC. 1998. **A Questão Ambiental: Sustentabilidade e Políticas Públicas no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 154 p.

Garcia L, Thomé R. 2010. **Direito Ambiental**. 2. ed., rev., ampl. e atual. Salvador: Jus Podivm, 367 p.

Gaviria GAM. 2011. Análisis de la Política Ambiental Colombiana en la década 2000-2010. **Semestre Económico**, v. 14, n. 30, pp. 121-134. [acesso em 11 de maio de 2015]. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-63462011000300007&lng=pt&nrm=iso.

Gil AC. 2002. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 175 p.

Gil AC. 2008. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 200 p.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2015. **Projeções e estimativas da população do Brasil e das Unidades da Federação**. [acesso em 11 de maio de 2015]. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>.

Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. 1992. **Declaração do Rio de Janeiro**. v. 6, n. 15, pp. 153-159. [acesso em 11 de maio de 2015]. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141992000200013>.

Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt Colômbia. 2015. **Biodiversidad**. [acesso em 20 de maio de 2015]. Disponível em: www.humboldt.org.co/es/biodiversidad/.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. 2014. **Mapas temáticos**. [acesso em 11 de maio de 2015]. Disponível em: <http://www.igac.gov.co/igac>.

Lima GF. 2014. A institucionalização das políticas e da gestão ambiental no Brasil: avanços, obstáculos e contradições. In: Cunha BP and Augustin S. (Orgs.) **Sustentabilidade ambiental: estudos jurídicos e sociais**. Caxias do Sul, RS: Educus, 485 p. [acesso em 11 de maio de 2015]. Disponível em: http://www.ucs.br/site/midia/arquivos/Sustentabilidade_ambiental_ebook.pdf.

Long BL. 2000. **International Environmental Issues and the OECD 1950-2000: An historical perspective**. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development.

Machado PAL. 2013. **Direito ambiental brasileiro**. 21 ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 1311 p.

Martins IGS, Mendes GF and Nascimento CV. 2012. **Tratado de direito constitucional**. 2. ed. v. 1. São Paulo: Saraiva.

Meadows, DL; Meadows, DH; Randers, J; Behrens III, WW. 1972. **Limites do Crescimento: Um relatório para o projeto do Clube de Roma sobre o dilema da humanidade**. São Paulo: Perspectiva.

Organização das Nações Unidas. Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente e desenvolvimento. 2001. **Agenda 21**. Brasília: Senado Federal.

Peréz GS. 2002. Desarrollo y medio ambiente: una mirada a Colombia. In: **Revista Economía y Desarrollo**. v. 1, n. 1. Bogotá: Fundación Universidad Autónoma de Colombia. [acesso em 11 de maio de 2015]. Disponível em: <http://www.fuac.edu.co/revista/M/seis.pdf>.

Prodanov CC; Freitas EC. 2013. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Nova Hamburgo: Feevale, 2013, 276 p.

Roth A. 2007. **Políticas públicas: Formulación, interpretación y evaluación**. Bogotá: Aurora.

Séguin É. 2006. **O Direito Ambiental: Nossa casa planetária**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 450 p.

Tobasura I. 2006. La política ambiental en los planes de desarrollo en Colombia 1990-2006: Una visión crítica. In: **Revista Luna Azul**, n. 22, enero-junio, p. 8-19. Manizales: Universidad de Caldas. [acesso em 15 de maio de 2015]. Disponível em: <http://www.redalyc.org/pdf/3217/3217272224002.pdf>.