

**XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI BELÉM – PA**

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO II

ISABELLE MARIA CAMPOS VASCONCELOS CHEHAB

NORMA SUELI PADILHA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direito ambiental e socioambientalismo II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/CESUPA

Coordenadores: Isabelle Maria Campos Vasconcelos Chehab; Norma Sueli Padilha – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-833-2

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, Desenvolvimento e Políticas Públicas: Amazônia do Século XXI

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Congressos Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI (28: 2019 :Belém, Brasil).

CDU: 34



XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BELÉM – PA

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO II

Apresentação

As pesquisas sobre o Direito Ambiental e o Socioambientalismo são indispensáveis para a construção de uma sociedade que considere o compromisso com a proteção do meio ambiente como essencial a sadia qualidade de vida, além de necessária contribuição para a conscientização da importância dos instrumentos de políticas ambientais, que permitem o enfrentamento das complexidades de um desenvolvimento que se quer sustentável, equitativo e inclusivo, em um País de realidades sociais, culturais e ambientais tão diversificadas em sua imensa área territorial.

Neste sentido, a realização do XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI em Belém do Pará proporcionou a grande oportunidade da ampliação deste debate tão central as questões que envolvem o meio ambiente, o desenvolvimento e as políticas públicas na Amazônia, por meio da oportunidade do diálogo e interação de pesquisadores de todo o território nacional, permitindo a grande participação de discentes e docentes do Norte do País que tão bem retrataram de forma científica a realidade dos problemas ambientais da Amazônia, acolhendo a todos os presentes com sua riqueza de diversidade ambiental, social e cultural.

O Grupo de Trabalho “Direito Ambiental e Socioambientalismo II” em Belém do Pará representou uma grande riqueza no debate de temas de pesquisas produzidas em diferentes regiões do País, além de uma grande oportunidade de ouvir os pesquisadores locais sobre as realidades de seus povos tradicionais, de sua rica biodiversidade, e da grandeza da Floresta Amazônica, e da essencialidade da proteção de sua integralidade.

Destacamos na sequência as especificidades dos artigos apresentados no Grupo de Trabalho, que não dispensam a leitura aprofundada de cada texto, que bem denotam toda a contribuição para o aprofundamento da pesquisa científica na área do Direito Ambiental. Nesses termos, a coletânea se compõem de 22 artigos escritos por docentes e discentes acerca dos grandes desafios da atualidade do Direito Ambiental e do Socioambientalismo, ora apresentados em sua ordem de apresentação e debate.

1. Artigo: “O direito humano e fundamental ao meio ambiente, a degradação ambiental e os valores da essência humana: reflexões e propostas de soluções”, de autoria de Regina Vera

Villas Boas Marcio Gonçalves Sueth”, que apresentou uma reflexão apurada acerca do meio ambiente e sustentabilidade, sob a ótica da questão do descarte inadequado dos resíduos sólidos;

2. Artigo “A implicação do direito dos desastres no reconhecimento dos direitos da natureza no ordenamento jurídico do Brasil”, escrito por Talissa Truccolo Reato e Cleide Calgaro, que discorre sobre o Direito dos desastres e o direito da natureza a partir do Constitucionalismo Latino Americano;

3. Artigo “As zonas úmidas urbanas como opção para a criação de reservas naturais urbanas”, do autor Jorge Luis Jurado Perez discorre sobre Zonas úmidas Urbanas apresentando casos concretos, exceções e perspectivas para a temática.

4. Artigo “Da concretização da proteção do meio ambiente pela função social da propriedade e pelo compliance ambiental”, dos autores Alexandre José de Pauli Santana e Gabriela Amorim Paviani apresenta uma pesquisa sobre os efeitos e as possibilidades da compliance ambiental;

5. Artigo “Entre paisagens e identidades, o progresso: o Vale Tombado e os desafios da preservação do patrimônio cultural”, de Humberto Gomes Macedo e Ana Virginia Gabrich Fonseca Freire Ramos discorre sobre o instituto do Tombamento analisando um caso concreto específico;

6. Artigo “Acordo de comércio entre Mercosul e União Europeia: os reflexos da globalização econômica sobre a sociobiodiversidade brasileira”, dos autores Francieli Iung Izolani e Jerônimo Siqueira Tybusch ressalta questões acerca do acordo de comércio entre Mercosul e União Europeia, trazendo uma discussão interdisciplinar, calcada, sobretudo, na geopolítica ambiental;

7. Artigo “Caça às baleias: o caso do Japão e de intensificação da prática pela Noruega e o Direito Ambiental Internacional”, dos autores Silvia Elena Barreto Saborita e Edson Ricardo Saleme apresentam a temática da caça às baleias, sob a ótica do Direito Internacional e do Direito Ambiental Internacional;

8. Artigo “Energia solar como modelo de gestão ambiental e socioeconômica para a Amazônia”, da autora Anna Walleria Guerra Uchôa apresenta uma pesquisa acerca da energia solar como modelo de gestão ambiental, discutindo os seus impactos ambientais, os conflitos que lhes são inerentes e os debates decorrentes dos seus impactos negativos.

9. Artigo “A criação do princípio da vedação ao retrocesso ambiental na jurisprudência brasileira: uma análise a partir de elementos do Common Law”, do autor Bernardo Augusto da Costa Pereira trata da vedação ao retrocesso ambiental, a partir do leading case de 2010, apontando, inclusive, os seus supostos precedentes, por meio de um cotejo racional.

10. O artigo “A responsabilidade pelo dano ambiental e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”, da autora Luana Nunes Bandeira Soares aborda o sistema de responsabilidade integral por danos ambientais, contextualizando impactos sobre comunidades tradicionais, bem como analisando jurisprudência do STJ e do TJ/PA.

11. Artigo “Retrocessos no sistema de comunicação de riscos na rotulagem de agrotóxicos: a classificação da ANVISA”, das autoras Erica Valente Lopes e Norma Sueli Padilha apresenta uma análise sobre o direito à informação no Sistema de comunicação de riscos referente aos agrotóxicos, notadamente, sobre a questão da (sub)rotulagem e da atual alteração na classificação da ANVISA, em prejuízo ao direito do consumidor e do cidadão;

12. Artigo “Justiça Ambiental como instrumento de promoção dos direitos da natureza”, da autora Roberta Fortunato Silva, que aborda a questão das complexidades referente a Justiça Ambiental contextualizada em questões concretas, e sob a ótica da promoção dos direitos da natureza.

13. Artigo “Do uso de transgênicos na zona de amortecimento da reserva de desenvolvimento sustentável do Iratapuru, como forma de biorremediação do desmatamento, e em benefício das populações tradicionais”, do autor Fábio Carvalho Verzola, que aborda a temática acerca do uso de transgênicos na zona de amortecimento da unidade de conservação “Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Iratapuru”;

14. Artigo “A defesa da propriedade intelectual do patrimônio cultural brasileiro: insuficiência e propostas de aperfeiçoamento”, dos autores Alan Pierre Chaves Rocha e Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida que aborda a questão da ineficácia dos instrumentos do patrimônio intelectual, notadamente relacionados à questão indígena;

15. Artigo “Ecofeminismos como via promotora de direitos humanos e justiça ambiental: uma alternativa à violência ambiental e de gênero”, dos autores Lorryne Barbosa de Miranda e Marina França Santos aborda a questão do ecofeminismos pontuando as suas definições, as ondas dos feminismos, os espaços e as ações ecofeministas mais emblemáticas;

16. Artigo “A criação de unidades de conservação versus o direito fundamental à propriedade privada: um estudo sobre a ótica do Supremo Tribunal Federal”, dos autores Beatriz Souza Costa e Viviane Kelly Silva destaca o tratamento constitucional sobre a propriedade privada analisando a ADI 3646 – SC e seus argumentos na sobreposição do tema da criação de Unidades de Conservação versus direito à propriedade privada;

17. Artigo “Aportes sobre a proteção jurídica do meio ambiente: do paradigma florestal ao estado de direito ambiental”, dos autores Alan Jenison Silva e Márcia Rodrigues Bertoldi faz um cotejo da evolução da proteção jurídica ao meio ambiente, sob a égide e perspectiva de Estado de Direito Ambiental apresentando uma análise de Direito Comparado;

18. Artigo “Onde tem fumaça, tem fogo? Considerações sobre a atuação dos órgãos ambientais em hipótese de desmatamento ocasionado por comunidades tradicionais”, da autora Janaína Nascimento Silva apresenta, por meio de uma metodologia diferenciada, uma análise interdisciplinar do ordenamento jurídico aplicável à matéria, destacando o uso cultural do fogo nas práticas agrícolas, e a imprescindibilidade da educação ambiental;

19. Artigo “ Os direitos de acesso ambiental como instrumentos de democracia ambiental, receptividade na legislação brasileira, expectativas frente ao acordo latino americano e caribenho”, dos autores Olinda Magno Pinheiro e Girolamo Domenico Treccani aborda a promoção e defesa dos direitos humanos, com realce para os direitos procedimentais de acesso à informação, participação e justiça destacando a importância do Acordo de Escazu;

20. Artigo “O princípio de vedação ao retrocesso ambiental na Amazônia: políticas públicas vs. desrespeito ao estado democrático de direito”, dos autores Lino Rampazzo e Christiane Vincenzi Moreira Barbosa aborda a temática da Agenda Ambiental das Nações Unidas de 2017 destacando a responsabilidade para com as gerações futuras, considerando a microética e a macroética a partir das quais ressaltam a questão da vedação ao retrocesso;

21. Artigo “Princípio da participação em licenciamento ambiental como fator preventivo de impactos sociambientais”, dos autores Sandy Rodrigues Faidherb e Aianny Naiara Gomes Monteiro aborda o Princípio da Participação no Licenciamento Ambiental como fator preventivo, dando destaque aos seus limites e indicando rumos para sua efetividade.

22. Artigo “Responsabilização jurídico penal pela não recuperação de áreas degradadas pela mineração”, dos autores Amanda Rodrigues Alves e Romeu Thomé aborda a ineficácia da

previsão normativa e destaca as exceções previstas na norma, bem como a ausência de julgados emblemáticos acerca da temática sugerindo adequação dos dispositivos legais uma maior efetividade.

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC

Profa. Dra. Isabelle Maria Campos Vasconcelos Chehab - UFG

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

AS ZONAS ÚMIDAS URBANAS COMO OPÇÃO PARA A CRIAÇÃO DE RESERVAS NATURAIS URBANAS

URBAN WETLANDS AS AN OPTION FOR THE CREATION OF URBAN NATURE RESERVES

Jorge Luis Jurado Perez ¹

Resumo

O artigo estuda a constituição de reservas naturais urbanas (RNU's) com a finalidade de analisar a possibilidade de criação destas em ecossistemas como as zonas úmidas urbanas, revisando a gestão dessas zonas em Bogotá. O método de pesquisa foi o teórico-dedutivo, porquanto se partiu do entendimento dos conceitos internacionais de área protegida e zona úmida, para definir o conceito de reserva natural urbana e suas características. Se revisaram instrumentos internacionais, legislação e bibliografia de doutrinadores nacionais e estrangeiros. Foi possível concluir que as zonas úmidas urbanas são espaços naturais que cumprem com as características apropriadas para a constituição de RNU's.

Palavras-chave: Reserva natural urbana (rnu), Zonas úmidas urbanas, Áreas protegidas, Convenção Ramsar, Governança ambiental

Abstract/Resumen/Résumé

The article studies the constitution of urban natural reserves (UNR's) in order to analyze the possibility of creating them in ecosystems such as urban wetlands, reviewing the management of these zones in Bogotá. The research method was the theoretical-deductive, because it was based on the understanding of the international concepts of protected area and wetland to define the concept of urban natural reserve and its characteristics. International instruments, legislation and national and foreign bibliography were reviewed. It was possible to conclude that urban wetlands are natural spaces that comply with the appropriate characteristics for the constitution of UNR's.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Urban natural reserve (unr), Urban wetlands, Protected areas, Ramsar convention, Environmental governance

¹ Advogado U. Santo Tomás. Mestre Direito dos Recursos Naturais U. Externado. Doutorando Direito Ambiental Internacional Universidade Católica de Santos. Bolsista do Programa Estudantes-Convênio de Pós-Graduação PEC-PG do CNPq - Brasil.

Introdução.

O rápido processo de urbanização no mundo impede hoje em dia a realização de estudos sobre o meio ambiente e as pressões que dia a dia impactam negativamente neste, assim como sobre as mudanças climáticas e seus efeitos nos ciclos ecológicos, sem abordar as diferentes atividades que acontecem nas cidades.

Uma abordagem ambiental que deixa de lado o tratamento do meio ambiente urbano resulta um tanto errada ou incompleta, já que não observa as cidades como ator importante na atual crise ambiental que está atravessando o planeta.

É bem sabido que os esforços dos Estados-Nação resultaram insuficientes para o cumprimento das metas e objetivos ambientais globais e que tão como argumenta Dourojeanni (2010, p. 59), a assinatura de acordos, tratados e convenções por parte dos governos nacionais não é a solução definitiva para resolver os problemas ambientais tal como é entendido por grande parte da população senão apenas o começo, razão pela qual as cidades podem ajudar de forma significativa nesse percorrer das soluções aos problemas ambientais globais.

Em palavras de Granziera (2015, p. 637) a expansão e criação das urbes modifica de forma definitiva o ambiente natural dando passo ao nascimento de um novo ambiente cheio de diversos equipamentos e construções, situação que exige aos diferentes atores da temática ambiental, procurar soluções integrais que respondam de forma adequada tanto às questões ambientais como às urbanísticas, as quais sem duvida alguma vão impactar de forma positiva na melhoria da qualidade de vida das pessoas e também no equilíbrio ambiental.

Alguns autores argumentam que uma forma de responder à crise ambiental é através da criação de unidades de conservação ambiental, pois assim se permitiria uma menor interferência nos ecossistemas e viabilizariam atividades de proveito destes recurso para as futuras gerações (LEITE, ÁVILA e FONTANA, 2010. p. 375).

O problema frente à anterior proposta é quando a intenção de criação dessas áreas de conservação é no perímetro urbano, já que existem diferentes interesses (econômicos, sociais, políticos, culturais etc.) que podem conseguir interromper um processo encaminhado em direção à conformação de sistemas de proteção especiais das áreas naturais urbanas.

Neste sentido, o objeto do presente artigo é a gestão ambiental dos espaços naturais urbanos especificamente das zonas úmidas localizadas no perímetro urbano das cidades, com o objetivo de elaborar uma proposta de conservação do meio ambiente urbano baseado na criação de reservas naturais urbanas (RNU's) em ecossistemas existentes como as zonas úmidas.

A proposta de conservação ambiental do presente trabalho serve igualmente como ferramenta de gestão ambiental das cidades, tão é assim que se revisará o exemplo da política das zonas

úmidas da cidade de Bogotá e o processo realizado para que recentemente estas fossem incluídas na Lista Ramsar da Colômbia.

Por outro lado, é importante mencionar que durante o desenvolvimento da pesquisa foi possível identificar como dificuldade, a pouca produção científica relacionada com as zonas úmidas urbanas, circunstância que pode ser um reflexo da pouca importância que alguns governos tanto nacionais como locais e outros atores outorgam a este tipo de área natural, já que grande parte da doutrina estudada dava ênfase nas zonas úmidas não urbanas dos países.

Ainda assim, o método de pesquisa utilizado foi o teórico-dedutivo porquanto partindo de uma revisão de instrumentos internacionais, legislação e bibliografia de doutrinadores tanto nacionais como estrangeiros, foi possível entender os conceitos de área protegida e zona úmida no cenário internacional, para posteriormente elaborar a definição e conceito de reserva natural urbana (RNU), como espécie de área protegida ao interior das cidades, sendo uma das possibilidades, seu estabelecimento nas zonas úmidas urbanas.

O presente artigo está composto por três diferentes itens. No primeiro item se faz uma abordagem do conceito de área protegida no cenário internacional, estudando igualmente a evolução que teve o objeto de proteção desde o nascimento das primeiras áreas protegidas no mundo, assim como uma revisão do conteúdo da Convenção Ramsar como instrumento de proteção internacional especial para as zonas úmidas, as quais se constituem como o único ecossistema do mundo com seu próprio instrumento de proteção internacional.

O segundo item está dedicado às áreas protegidas urbanas, definindo o que deve ser entendido por tais e analisando se nas classificações internacionais existe uma categoria de proteção específica para os espaços naturais urbanos. Neste mesmo item se faz uma conceituação das RNU's e dos diferentes elementos requeridos para sua constituição, colocando como exemplo o aproveitamento de ecossistemas naturais existentes tais como as zonas úmidas urbanas.

Finalmente, no terceiro item se estuda a gestão ambiental das zonas úmidas da cidade de Bogotá, as quais recentemente foram objeto de inclusão na Lista Ramsar da Colômbia, sob o entendimento de serem ecossistemas de importância internacional, sendo a primeiro caso no país e na América Latina que faz uso deste tipo de estratégia de proteção ambiental.

1. As áreas protegidas no cenário internacional: Evolução do conceito de proteção.

As áreas protegidas podem ser entendidas de forma geral como ecossistemas ou espaços naturais que por sua função ecológica nos diversos processos ambientais, merecem um tratamento especial tanto desde o ponto de vista jurídico como no referente a seu manejo, sendo importante em tal sentido sua conservação, manutenção e uso sustentável.

Conforme a definição anterior, fazer referência às áreas protegidas significa sem dúvida alguma falar de biodiversidade, proteção de espécies, conservação da natureza, entendimento dos processos e ciclos ecológicos, desenvolvimento sustentável, políticas ambientais, gestão dos ecossistemas e educação ambiental, entre outros temas, os quais se bem não são uma preocupação nova do homem¹, estão ganhando uma maior importância nas agendas públicas. Assim, a criação das primeiras áreas protegidas ocorreu nos Estados Unidos sob a categoria de parques, cujo objetivo principal era proteger a vida selvagem ameaçada pela civilização urbano-industrial (DIEGUES, 1997, p. 86), exemplo do anterior foi o nascimento em 1864 do parque *Yosemite* em Califórnia localizado entre os limites do *Yosemite Valley* e *Mariposa Grove*, cuja finalidade além da proteção das espécies naturais, era o uso público, descanso e recreação (LANGLEY, 2001, p. 120-121).

Anos depois, em 1872 foi criado o primeiro parque nacional dos Estados Unidos, o parque *Yellowstone*, fato que é considerado por alguns autores como ponto de partida da expansão mundial deste tipo de estratégias de conservação da natureza (MORSELLO, Op. Cit.) e marco moderno da proteção de áreas naturais contra os processos destrutivos da ação humana (MILANO, 2001, p. 4-9).

A mencionada experiência dos Estados Unidos de criar parques nacionais naturais foi replicada em diversas partes do mundo, em 1898 a África do Sul criou o *Kruger National Park*, cujo objetivo era garantir que os recursos naturais nele contidos, permanecessem em estado original para usufruto da população (Ibid.).

Na América Latina, a criação de parques nacionais também teve seu reflexo. Na Argentina, embora sua origem remonte ao ano 1903, só em 1934 instituiu seu primeiro parque nacional, o *Parque Nacional Nahuel Huapi*², o México fez o respectivo em 1917 com o *Parque Nacional Desierto de los Leones*³, em 1937 o Brasil criou o Parque Nacional Itatiaia⁴, a Costa Rica em 1955 declarou como parques nacionais o *Parque Nacional Volcán Turrialba*, o *Parque*

¹ Nesse sentido Morsello (2001, p. 21-24) argumenta que a ideia de preservação não é desconhecida. Menciona que os assírios estabeleceram reservas ainda antes do nascimento de Cristo e que na Europa Medieval a palavra parque designava um local delimitado no qual os animais viviam em natureza (RUNTE, 1979 apud Ibid.).

² Cf. PARQUE NACIONAL NAHUEL HUAPI. El Origen Disponível em: <https://www.nahuelhuapi.gov.ar/notas_principal/pnnh.html> Acesso em: 30 mar. 2019.

³ Cf. COMISIÓN NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS. México conmemora 100 años de conservación y de la Primera Área Natural Protegida. Disponível em: <<https://www.gob.mx/conanp/prensa/mexico-conmemora-100-anos-de-conservacion-y-de-la-primer-area-natural-protegida>> Acesso em: 30 mar. 2019.

⁴ Cf. INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. Parque Nacional do Itatiaia. Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/parnaitatiaia/>> Acesso em: 30 mar. 2019.

Nacional Volcán Poás e o *Parque Nacional Volcán Irazú*⁵ e finalmente a Colômbia em 1960 constituiu o *Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos*⁶.

Embora as diferentes áreas protegidas recebessem o nome de parque nacional, sua criação obedecia a diferentes fatores e objetivos, já que não existiam critérios padronizados para a seleção e manejo destas (Ibid.), razão pela qual em 1933 foi celebrada em Londres a Convenção para a Preservação da Flora e Fauna em seu Estado Natural, cujo objetivo principal era estabelecer uma definição de parque nacional (MORSELLO Op. Cit.).

Neste sentido, se determinaram as seguintes características para os parques nacionais: a) áreas controladas pelo poder público e cujos limites não poderiam ser alterados; b) áreas que tivessem como objetivo a propagação, proteção e preservação da fauna silvestre e da vegetação nativa, assim como a preservação de interesse estético, geológico, pré-histórico, arqueológico ou científico; c) áreas com proibição de atividades de caça e destruição de flora; d) áreas com instalações para ajudar ao público a observar a flora e fauna (BRITO, 2000 p. 23).

Porém, só em 1940, com a Convenção para a proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América assinada na cidade de Washington (MORSELLO, Op. Cit.; BRITO Op. Cit.), além da já conhecida definição de parque nacional, foram incluídas as categorias de reservas nacionais, monumentos nacionais e reservas de regiões virgens. Na Convenção igualmente foi introduzida a definição de aves migratórias, entendendo pelas mesmas aquelas aves de determinada espécie cujos indivíduos ou alguns deles atravessam em qualquer estação do ano as fronteiras dos países da América.

Posteriormente, em 1948 delegados de 18 países criaram na França a União Internacional para a Proteção da Natureza, cujo nome foi mudado em 1956 para União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN) (MILANO Op. Cit.). A UICN resulta um importante esforço no cenário internacional por conseguir consensos ao redor do objetivo comum de proteção da natureza e porque desde sua fundação acolhe não só representantes dos governos dos países senão também das organizações da sociedade civil (UICN, 2019a), em tal sentido, segundo Morsello (Op. Cit.) sua finalidade era a obtenção de cooperação internacional nessa área.

Observe-se como o processo de criação de áreas protegidas relatado até o momento se bem tinha como principal intenção a proteção das espécies de flora e fauna, estava limitado a um número reduzido de países, além de baseado em uma concepção utilitarista da natureza, sendo

⁵ Cf. SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN COSTA RICA. Parques Nacionales. Disponível em: <<http://www.sinac.go.cr/ES/turismo/Paginas/parquesnacionales.aspx>> Acesso em: 30 mar. 2019.

⁶ Cf. PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA. Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos. Disponível em: <<http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/ecoturismo/region-andina/parque-nacional-natural-cueva-de-los-guacharos/>> Acesso em: 30 mar. 2019.

a única relação com o homem aquela determinada pelo proveito econômico que pudesse obter de tais recursos naturais assim como a beleza que estes representavam dentro da composição da paisagem e os serviços que neste sentido poderiam brindar-lhe⁷.

Contudo, a visão anterior começou a mudar com a promulgação da Declaração de Estocolmo de 1972, onde as preocupações de proteção da natureza começaram a ser parte da agenda global e a se estabelecer ao redor do homem e sua qualidade de vida, assim como reconhecer não só o impacto que as atividades humanas estava deixando nos diferentes ecossistemas naturais da terra senão também a relação estreita existente entre a conservação das espécies e a supervivência das presentes e futuras gerações de pessoas.

Um dos primeiros acordos mundiais referentes à conservação das espécies sob o entendimento das novas concepções de preservação é a Convenção sobre Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção, assinada em 1973 no quadro das Nações Unidas, também conhecida como CITES. Embora esta convenção regule o comércio internacional de espécies ameaçadas e não faz referência ao estabelecimento de reservas naturais ou áreas protegidas, cria os primeiros lineamentos de conservação que serão utilizados nas abordagens posteriores.

Neste sentido, em 1992 é assinada a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), cujo conteúdo desde as considerações para sua estruturação estabelece como essencial para a proteção da biodiversidade a conservação *in situ* dos ecossistemas e habitats naturais. Já no artigo oitavo, a CDB impõe como obrigação para os Estados, a construção de sistemas de áreas protegidas, com diretrizes para sua seleção e ordenação, conforme os quais seja possível a administração e conservação dos recursos biológicos, sem deixar de lado igualmente a reabilitação e restauração dos ecossistemas degradados (ONU, 1992a).

1.1. As zonas úmidas: Um ecossistema estratégico e preocupação do direito internacional.

De forma paralela ao estudo das áreas protegidas, resulta impossível deixar de observar um espaço natural que por suas condições físicas especiais e importante função ambiental merece o desenvolvimento de estratégias de planificação visadas na sua conservação. Estamos falando assim das nomeadas zonas úmidas.

⁷ Segundo Maia (2010, p. 23-24) na época do utilitarismo ambiental, as preocupações com o meio ambiente enfocavam principalmente os recursos naturais que tivessem alguma aplicação econômica. Igualmente, chama este período, o período na “natureza virgem” devido a que o ênfase de proteção dos espaços naturais estava focado nos territórios virgens submetidos à colonização.

Para Granziera (Op. Cit. p. 581) as zonas úmidas constituem um recurso de grande importância econômica, cultural e científica, são ecossistemas com muita biodiversidade, produtivos demais e que cumprem funções ecológicas fundamentais.

No entanto existir consenso em quanto à importância das zonas úmidas, para Cortés (2017 p. 121) sua conceptualização gera intensas discussões, em razão à dinâmica ecológica destas áreas, delimitada por diversas variáveis climatológicas que lhes conferem características únicas e determinam seu tipo de fauna e flora.

Estamos frente a um ecossistema tão importante, que é o único que atualmente conta com seu próprio instrumento de direito internacional legalmente vinculante para as partes, a Convenção sobre as Zonas Úmidas de Importância Internacional Especialmente como Habitat de Aves Aquáticas, assinada em 1971 na cidade de Ramsar (Iran) e que segundo dados oficiais para o ano 2018 contava com 170 Estados parte⁸.

Conforme o artigo primeiro da convenção, as zonas úmidas são “*áreas de pântano, charco, turfa ou água, natural ou artificial, permanente ou temporária, com água estagnada ou corrente, doce, salobra ou salgada, incluindo áreas de água marítima com menos de seis metros de profundidade na maré baixa.*” e as aves aquáticas são pássaros que dependem para sua supervivência das zonas úmidas.

Por outro lado, a principal obrigação dos Estados é incluir na “*Lista Ramsar*” criada pela convenção, pelo menos uma zona úmida de especial importância internacional (RAMSAR, 1971. art. 1º), atividade que implica para o Estado a adoção de medidas de planificação e manejo especial de esses ecossistemas, com a finalidade de conservar sua integridade física, a biodiversidade neles contida e regular o aproveitamento sustentável dos recursos naturais.

Neste ponto, é importante ressaltar que se bem o objetivo original da Convenção era a proteção dos ecossistemas em razão da sua função de hábitat das aves aquáticas, conforme a evolução dos princípios ambientais da Convenção e das realidades ecológicas mesmas, hoje em dia não resulta apropriado argumentar que este instrumento internacional esteja unicamente limitado a este tipo de aves e seu hábitat.

Sobre o particular é suficiente revisar as funções das zonas úmidas que a mesma organização Ramsar lhes atribui, além de servir de hábitat de espécies menciona a função destas áreas como lugar de armazenamento da água, garantindo sua qualidade e mitigando eventos de seca,

⁸ Cf. RAMSAR. Partes Contratantes en la Convención de Ramsar. Disponível em: <https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/annotated_contracting_parties_list_s.pdf> Acesso em: 30 mar. 2019.

igualmente destaca seu papel como ferramenta de proteção contra alagamentos e tempestades, assim como seus serviços de produção de alimentos, transporte e recreação⁹.

É evidente então, que a convenção Ramsar consegue misturar de forma especial a conservação da biodiversidade e o uso sustentável dos recursos, fazendo deste instrumento internacional um dos mais importantes na consecução de diversas metas ambientais fixadas pelos atores internacionais mas infelizmente esquecido ou sem a relevância que podem ter outros tratados internacionais ambientais, um exemplo do anterior é a baixa produção acadêmica que sobre o mesmo pode se encontrar no cenário geral da doutrina meio ambiental.

Por conseguinte, as zonas úmidas devem ser consideradas como uma categoria dentro do conceito geral de área protegida, cuja identificação, conformação e posterior manejo permite aos Estados cumprir com os diferentes objetivos de conservação da biodiversidade e também mitigar diversos impactos negativos no meio ambiente.

2. As áreas protegidas urbanas.

Até o momento estudamos o relacionado com as áreas protegidas no contexto internacional e a evolução do conceito de proteção derivado do estabelecimento destas, igualmente foi abordado como as zonas úmidas deveriam ser consideradas como uma categoria específica de áreas protegida, em atenção a sua importância ecológica dentro dos diferentes processos ambientais do entorno no qual estão localizadas.

Não obstante, nenhum dos instrumentos internacionais estudados até agora faz referência de forma explícita aos ecossistemas presentes ao interior das áreas urbanas consolidadas, bem seja porque para o momento de criação destes a relação urbano-ambiental não era identificada tão fortemente como acontece hoje em dia ou porque simplesmente este não era um tópico relevante na hora de falar de biodiversidade e conservação da natureza.

Inclusive, fazendo uma revisão dos diferentes tipos de categoria de área protegida atualmente estabelecidos pela UICN¹⁰ os quais servem de guia para a estruturação dos diferentes sistemas

⁹ Cf. RAMSAR. Introducción a la Convención sobre los humedales. Disponível em: <https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/introduccion_a_ramsar_web_sp.pdf> Acesso em: 30 mar. 2019.

¹⁰ As categorias e funções das áreas protegidas da UICN foram reorganizadas no IV Congresso Mundial de Parques Nacionais e Áreas Protegidas sediado na cidade de Caracas em 1992 (MORSELLLO, Op. Cit. p. 26). Segundo informação oficial da UICN as categorias são as seguintes: a) Categoria I - Proteção estrita: *Reserva Natural Estricta e Área Natural Silvestre*; b) Categoria II – Conservação e proteção dos ecossistemas: *Parques Nacionales*; c) Categoria III – Conservação das características naturais: *Monumento Natural*; d) Categoria IV – Conservação através de gestão ativa: *Área de Manejo de Espécies ou Habitats*; e) Categoria V – Conservação da paisagem terrestre, marinha e recreação: *Paisagem Terrestre ou Marinha Protegida*; f) Categoria VI – Uso sustentável dos recursos naturais: *Área Protegida de Manejo de Recursos*. (UICN, 2019b)

nacionais de áreas protegidas na legislação interna de cada país em cumprimento das obrigações da CDB, nenhum deles está focado especificamente no meio ambiente urbano.

No entanto o anterior, as cidades e seu perímetro com certeza são parte das discussões internacionais em cenários diferentes e especializados, um exemplo é o desenvolvimento que as questões das cidades estão tendo no mundo como resultado da realização das conferências habitat no quadro da Organização das Nações Unidas (ONU).

Assim, conforme a Nova Agenda Urbana adotada em 2016 produto da Conferência Habitat III realizada na cidade de Quito, até 2050 espera-se que a população urbana quase duplique (ONU, 2016. p. 3), cifra que deixa ver sem maior análise os grandes desafios das cidades em termos de sustentabilidade não só no plano da habitação senão também no ambiental, já que os efeitos da urbanização estão se juntando com aqueles derivados das mudanças do clima, segundo a ONU-HABITAT de forma perigosa (ONU, 2012).

Como exemplo da anterior afirmação, a citada agência estabelece que se bem as cidades representam menos de 2% da superfície da terra, consomem 78% da energia do mundo e produzem mais de 60% do total de dióxido de carbono, assim como grande parte dos gases de efeito estufa (Ibid.).

Neste sentido, sem desconhecer que o tópico ambiental está sendo tratado com maior frequência nas diversas reuniões que desenvolvem as questões urbanas, existe uma realidade evidente, segundo a qual os espaços naturais existentes ao interior das cidades não estão recebendo a proteção adequada, fenômeno que pode ser consequência da não contemplação de um marco jurídico de conservação específico para os ecossistemas urbanos.

Por esta razão, o presente item tem como objetivo abordar essa situação, propondo eventuais saídas que permitiriam garantir a conservação do meio ambiente urbano, tão como seria a criação de reservas naturais urbanas naqueles lugares onde estão localizadas as zonas úmidas das cidades.

2.1. As reservas naturais urbanas como espécie de área protegida nas cidades.

É importante esclarecer, que se bem não existe nos diferentes instrumentos internacionais uma categoria de área protegida dedicada às áreas naturais urbanas, os objetivos e funções das categorias atualmente existentes, não impedem que sua constituição possa coincidir eventualmente com perímetros urbanos, porém não é tão comum que as administrações adiantem a criação de áreas protegidas com a finalidade de proteger ecossistemas urbanos.

Se bem existem nas legislações internas dos países obrigações dos governos locais de identificar e proteger as áreas naturais dos municípios, o planejamento urbano deixa ver que continua

existindo a convicção de que essas áreas naturais devem ser localizadas na periferia do perímetro urbano e não nos solos urbanizados ou urbanizáveis.

Por esta razão, como alternativa de melhoria da situação anteriormente descrita, no presente artigo se propõe a criação de Reservas Naturais Urbanas (RNU's) como forma de estabelecer áreas protegidas nas cidades. Neste sentido para efeitos do presente trabalho, uma Reserva Natural Urbana (RNU) deve ser entendida como uma área de proteção e manejo especial, estabelecida no interior do perímetro urbano das cidades em atenção a sua função ecológica ou ambiental¹¹ necessária para a manutenção e melhoria do meio ambiente urbano, assim como da qualidade de vida das pessoas, a mitigação de riscos derivados das mudanças climáticas e o crescimento sustentável das cidades.

Assim, um bom processo de constituição de uma RNU deveria reunir os seguintes requisitos:

a) Participação da população durante as etapas prévia e posterior de sua constituição: Este elemento é muito importante porque a implementação de diversas políticas e atividades de planejamento como seria o caso de criação uma área de especial regulamentação dentro do território da cidade, requer um relevante grau de concertação com a comunidade, evitando desta forma a geração de conflitos ao redor do projeto e igualmente construindo um sentido de pertença pelo mesmo.

Para Craig e Jeffery (2010. p. 110) a participação pública tem os seguintes benefícios funcionais: a) contribui para a qualidade da tomada de decisões; b) aumenta a legitimidade no processo de governança ambiental, o que facilita a implementação e cumprimento das políticas ambientais a longo prazo; c) constrói capacidades locais as quais melhoram a qualidade de vida do público, contribuindo assim para a desenvolvimento sustentável.

b) Definição de objetivos de conservação e função ambiental da RNU conforme estudos técnicos: Eles determinarão com clareza as razões que levaram a administração da cidade a criar a reserva, e o fato de que os mesmos tenham que ser estabelecidos com base em estudos técnicos permite reforçar o conceito de função ambiental e ecológica da RNU e identificar os usos permitidos e possíveis zoneamentos.

c) Delimitação clara do seu território, com cartografia e limites bem definidos, assim como o zoneamento interno: Este requisito permitirá identificar e estabelecer os usos permitidos tanto

¹¹ Entenda-se por função ecológica ou ambiental do território de uma RNU, sua vocação de participação direta nos diferentes fenômenos ecológicos e biológicos presentes no meio ambiente urbano, os quais podem ir desde a conservação mesma de biodiversidade, a captação de dióxido de carbono e produção de oxigênio (melhoria do ar), a prevenção de riscos derivados de fenômenos naturais, proteção de fontes de água, contribuição em fenômenos migratórios de pássaros, diminuição de poluição sonora, melhoria da qualidade do solo e conectividade de ecossistemas, entre outras.

no interior da RNU como na zona de amortecimento tomando como base o fato de que nos encontramos frente a uma área urbana.

Em referência ao zoneamento interno da RNU, alguns autores consideram que este é o processo mais prático para proteger e organizar uma superfície, bem seja terrestre ou marinha, já que permite além de conhecer os usos para cada zona, reduzir impactos de atividades conflitivas, como por exemplo as derivadas do turismo (SEGRADO, ARROYO e AMADOR, 2010 p. 75).

d) Administração efetiva e esquema de financiamento da manutenção da RNU: Permitirá saber com certeza quem será o responsável pela sua administração, se será realizada por órgãos públicos ou se será implementado algum tipo de concessão, quais as responsabilidades dessa entidade e a forma na qual sua manutenção vai ser exercida.

e) Plano de manejo e gestão da reserva, incluindo as atividades permitidas no interior do seu perímetro: É um requisito “*sine qua non*” existirá RNU, já que esse será o quadro de referência que determinará o manejo desta área e a realização de avaliações periódicas relativas ao cumprimento das metas e objetivos que fundamentaram a criação da reserva.

f) Publicação do instrumento normativo que declara a constituição da RNU: Vai garantir a oponibilidade da área a terceiros pessoas e o respeito dos seus direitos, dentro dos quais deve ser considerado o direito de oposição à constituição da reserva.

Revisado o conceito de RNU e os requisitos para sua constituição é importante estudar quais seriam as áreas urbanas onde elas poderiam ser localizadas. Em primeira medida podemos fazer referência às áreas naturais ou ecossistemas existentes que não contam com regime legal de proteção algum, mas isso não é impedimento para que em outras zonas das cidades seja possível adiantar um processo de criação de uma RNU, como por exemplo nos nomeados vazios urbanos¹² ou aquelas ocupadas por assentamentos precários e inclusive também em zonas contaminadas após um processo técnico que permita seu estabelecimento.

Contudo, o objetivo do presente artigo é estudar só a primeira possibilidade de conformação de uma RNU, tomando como base o caso específico das zonas úmidas urbanas, ecossistemas naturais existentes ao interior das cidades que algumas vezes não contam com um regime

¹² Em quanto a definição de vazio urbano, Leite (2012. p. 56) após explicar uma das diferentes interpretações emitidas frente à origem francesa “*terrain vague*”, manifesta: “*Assim, a relação entre todos os significados dá uma conotação abrangente ao termo “terreno vago” na sua dimensão urbana. À conotação negativa impõe-se a esperança do potencial presente: área sem limites claros, sem usos atual, vaga, de difícil apreensão na percepção coletiva dos cidadãos, normalmente constituindo uma ruptura no tecido urbano. Fratura urbana, mas também área disponível, cheia de expectativas, com forte memória urbana... Tais espaços residuais surgem, normalmente, do processo de mudança do modo de produção capitalista e seus reflexos no território metropolitano, são consequência direta das mudanças urbanas. O terreno vago é, usualmente, resultante do processo de desindustrialização metropolitana do final do século 20.*”

jurídico especial de proteção e que conforme sua função ecológica são espaços apropriados para ser objeto de conservação sob esta figura de áreas protegida.

2.1.1. As zonas úmidas das cidades como reserva natural urbana.

As zonas úmidas urbanas como áreas naturais localizadas ao interior das cidades, infelizmente contam com a mesma sorte de desproteção exposta no começo do presente item, sua importância nos ciclos e processos ecológicos do meio ambiente urbano não é suficiente para que os governos locais e inclusive parte dos cidadãos identifiquem a necessidade que têm estes espaços de contar com um regime jurídico especial de conservação.

Da leitura da definição de zona úmida contida na convenção Ramsar e que foi transcrita no primeiro item, as zonas úmidas urbanas não resultam ser um elemento destacado, porém desde a organização Ramsar em razão ao desenvolvimento dos princípios ambientais da convenção atualmente existe um interesse em reconhecer a importância destas áreas, reflexo do anterior foi a aprovação durante a 12ª conferência das partes (COP) da Resolução XII.10, cujo objetivo principal é estabelecer as condições para a outorga do reconhecimento “Cidade de Zonas Úmidas” (RAMSAR, 2017).

Desta forma, na 13ª COP realizada no ano 2018 em Dubai foram entregues os primeiros reconhecimentos a dezoito cidades de países como China, França, Hungria, República de Coreia, Madagascar, Sri Lanka e Tunísia (RAMSAR, 2018), estratégia que com certeza pode gerar uma maior preocupação tanto dos governos nacionais como locais na hora de proteger estas zonas. Resulta em todo caso interessante ver como nestes primeiros reconhecimentos os países latino-americanos não foram protagonistas e do Grupo de Países Megadiversos Afins (GPMA)¹³ só um deles teve relevância.

Agora, se bem na experiência de reconhecimento de cidades acima exposta, são os Estados os encargados de postular às cidades, na hora de adiantar um processo de criação de RNU's nas zonas úmidas das cidades é interessante observar que se requer um maior apoio e trabalho dos governos locais, sendo esta situação um claro exemplo da nomeada governança global ambiental, porque é evidente que as atividades dos atores subnacionais se relacionam de forma direta com o cumprimento de objetivos ambientais globais.

¹³ Grupo de países criado na cidade de Cancun em 2002 como mecanismos de consulta e cooperação para promover os interesses e prioridades de conservação e uso sustentável da diversidade biológica. Fazem parte deste grupo: Brasil, China, Costa Rica, Equador, Índia, Indonésia, Quênia, México, Peru, África do Sul e Venezuela. (ONU, 2002).

Sobre a anterior colocação, Pastrana e Pacheco (2010 p. 583) manifestam que os Estados não são atualmente os atores mais importantes no cenário internacional já que têm que compartilhar atividades, ações e a mesma política global com empresas multinacionais, organizações inter e supra regionais, organizações não governamentais e particulares.

Neste sentido os mesmos autores planteiam que a proteção das zonas úmidas por parte de autoridades locais deve ser entendida como uma relação local-global, já que seus bons resultados em matéria ambiental estão diretamente relacionados com as metas e objetivos que tem a comunidade global em matéria de proteção de biodiversidade (Ibid. p. 589).

Assim, para criar uma RNU em uma zona úmida urbana devem se seguir os requisitos mencionados no item 2.1. mas a natureza especial que desde o ponto de vista ambiental têm estes ecossistemas, faz necessário cumprir uma serie de atividades adicionais que permitam um bom processo de materialização da área protegida.

Inicialmente as cidades devem fazer uma identificação das zonas úmidas localizadas no perímetro urbano, se bem pode parecer uma ação logica, a realidade é que muitas cidades não conhecem com certeza este complexo de zonas já que na hora de estudar seu sistema hidrológico as pesquisas são restringidas a fontes de agua superficiais e subterrâneas de grande tamanho e importância como os rios, aquíferos e canais entre outros, esquecendo por exemplo aquelas zonas onde é frequente achar águas estagnadas, as quais sem duvida cumprem funções ambientais.

Uma das coisas importantes relacionada com a identificação das zonas úmidas antes mencionada é que a mesma não seja só o quadro teórico de um documento administrativo, senão que também seja incluída posteriormente dentro do instrumento de planejamento da cidade que para o caso do Brasil seria o plano diretor contemplado pelo artigo 4º do Estatuto da Cidade (Lei 10.257 de 2001).

Uma vez identificadas e como desenvolvimento do requisito b) para a criação de RNU's é necessário fazer uma caracterização das zonas úmidas, com a finalidade de conhecer desde o ponto de vista técnico e ambiental a função ecológica própria de cada zona, isso implica não só estudar o recurso natural água senão fazer uma pesquisa integral do ecossistema, com inventários de espécies, qualidade dos recursos naturais, usos atuais, causas de degradação, relações e interações com o entorno, etc.

Dentro do processo de caracterização resulta igualmente importante estudar a conectividade existente entre as zonas úmidas previamente identificadas, porquanto essa característica permitirá à cidade saber o papel das mesmas dentro de sua estrutura ecológica principal e em tão sentido a função que oferece sua existência dentro do sistema ambiental urbano.

Uma forma de realizar a citada caracterização é através da ecologia da paisagem, abordagem que segundo Cortés (Op. Cit. p. 125) permite determinar a composição, estrutura e funcionamento de um ecossistema, assim como fazer um diagnóstico e planejamento do uso dos recursos naturais, garantindo sua conservação e o uso sustentável. A mesma autora afirma que no caso da cidade Bogotá, se bem as zonas úmidas representam fragmentos da paisagem a realidade é que sua conexão com o sistema hídrico urbano conecta as diferentes áreas protegidas da cidade, argumento que com certeza pode ser aplicado em qualquer cidade do mundo.

Outro elemento para o estabelecimento de RNU's nas zonas úmidas tem como objetivo a elaboração de uma valoração econômica dos serviços ambientais prestados pelas mesmas. No estudo de Barrera *et al* (2009 p.) sobre recuperação de bairros baseado nas zonas úmidas e estuários da localidade de Placillas em Valparaíso (Chile) se propõe este requisito para identificar a viabilidade econômica da preservação das zonas úmidas, sendo ele fundamental no momento de justificar de forma técnica os diferentes benefícios que a conservação destas áreas vai representar não só para a comunidade vizinha senão para a totalidade de cidadãos e para a administração da cidade.

Um último elemento a levar em conta é o referido à inclusão das zonas úmidas urbanas constituídas como RNU dentro da Lista Ramsar, para o qual é necessário com base nos estudos técnicos e ambientais identificar sua importância internacional, porém resulta um tanto difícil não compreender que os serviços ambientais oferecidos pela conservação dos ecossistemas de zonas úmidas sem importar sua localização dentro do perímetro urbano das cidades vão além dos limites das cidades, como já foi dito esta estratégia de conservação proposta é um exemplo de relação local-global, razão pela qual a importância internacional está mais que justificada.

3. Zonas úmidas urbanas como sitio Ramsar: Caso Bogotá

Se bem a inclusão de zonas úmidas urbanas dentro da lista de zonas de importância internacional (Lista Ramsar) não implica *per se* que nos encontremos frente a uma RNU já que não existem obrigações de conservação e proteção estritas senão planos de gestão especial para os ecossistemas, é importante estudar como um dos resultados derivados da constituição de uma RNU em zonas úmidas urbanas pode ser a identificação destas como sítios Ramsar.

A inclusão de zonas úmidas urbanas dentro da Lista Ramsar não resulta ser uma proposta longe da realidade atual desse instrumento do direito internacional ambiental, no anterior item se ressaltava que hoje em dia existe um interesse em vincular cada vez mais às cidades e seus governos locais como ator importante dentro do cumprimento dos objetivos de conservação da convenção.

Em uma publicação da organização Ramsar se destacam zonas úmidas urbanas localizadas em cidades de países como China, Uganda, România e a República Democrática Popular do Laos, as quais fornecem diversos serviços ambientais nos espaços urbanos, tais como o controle de inundações, filtragem natural de águas poluídas e residuais urbanas, habitat de espécies de flora e fauna, assim como outros serviços relacionados com a produção de alimentos e desenvolvimento de pesquisas científicas e educação ambiental¹⁴.

Na América Latina o governo nacional da Colômbia através do Decreto 1468 de 2018 determinou começar o processo para a inclusão na Lista Ramsar de um complexo de onze zonas úmidas urbanas do total de zonas até o momento identificadas no perímetro urbano da cidade de Bogotá¹⁵, com o qual chegaria a um total de doze sítios Ramsar, constituindo assim a primeira experiência desta classe no país e na região¹⁶.

O caso de Bogotá é muito interessante porque se bem até o ano 2018 se anunciou que as zonas úmidas urbanas das cidades seriam um novo sítio Ramsar, deve se destacar que esse processo é o resultado de vários anos de pesquisa científica e trabalho comum entre as autoridades públicas da cidade e organizações não governamentais focadas na conservação das zonas úmidas da cidade¹⁷.

Conforme com o anterior, a existência de muitas zonas úmidas em Bogotá não é coincidência e tem uma explicação histórica. Segundo estudos arqueológicos, Santiago (2012, p. 171) afirma que as zonas úmidas do território de Bogotá foram estratégicas para o desenvolvimento cultural dos antigos indígenas Muisca, os quais além de obter alimentos começaram a observar esses ecossistemas como lugares sagrados que explicavam a origem da vida partindo da trilogia sol-água-terra.

Além disso, outros autores argumentam que parte do território que hoje é ocupado pelas construções urbanas de Bogotá fazia parte há muitos anos de um grande lago, porém para o ano

¹⁴ Cf. RAMSAR. Del dicho al hecho: humedales urbanos hacen que las ciudades sean más agradables para vivir. Disponível em: <https://www.worldwetlandsday.org/documents/10184/272665/WWD18_Handouts_3_spanish-pdf.pdf/387f486b-27b0-4f10-9baa-5c6ae296693c> Acesso em: 01 abr. 2019.

¹⁵ A fundação “Humedales de Bogotá” destaca a existência de um número de quinze zonas úmidas urbanas reconhecidas pelo governo local da cidade e vinte mais sem reconhecimento. Igualmente faz menção de outros corpos de água da cidade tanto públicos como particulares, cuja localização se haja dentro do perímetro urbano como nas áreas rurais. Cf. HUMEDALES DE BOGOTÁ. Disponível em: <<http://humedalesbogota.com/mapa-humedales-bogota/>> Acesso em: 01 abr. 2019

¹⁶ Cf. MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE DE COLOMBIA. Se firma decreto que designa el complejo de humedales de Bogotá como sitio Ramsar. Disponível em: <<http://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/4091-se-firma-decreto-que-designa-el-complejo-de-humedales-de-bogota-como-sitio-ramsar>> Acesso em: 01 abr. 2019

¹⁷ Porém algumas ONG ambientais indicam que o processo de inclusão das zonas úmidas urbanas de Bogotá dentro da Lista Ramsar foi realizado sem a suficiente participação dos atores não governamentais e organizações da sociedade civil. (MONGABAY, 2019).

2005 se estimava que dos 50.000 hectares que compendiam a área das zonas úmidas de Bogotá só restavam 1.500 hectares (MORENO, GARCÍA e VILLALVA, 2005 p. 2).

Assim, Bogotá é uma cidade com um intenso processo de urbanização marcado pela expansão da área urbana e o crescimento de sua população, desenvolvimento urbano que não representa um caso isolado senão que se repete na maioria de cidades da América Latina. No caso da cidade colombiana essa situação significou a perda de grande parte das zonas úmidas, as quais foram objeto de urbanização ilegal com suas consequências negativas como a poluição, perda de águas e a degradação dos ecossistemas e da paisagem (ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, 2006 p. 39).

Porém a preocupação pelas zonas úmidas da cidade está na agenda pública da cidade, algumas vezes com maior ou menor interesse, mas a realidade é que atualmente a cidade tem uma política pública para as zonas úmidas e diferentes investimentos para sua preservação foram e estão sendo realizados.

Uma leitura do Decreto 1468 de 2018 permite afirmar que as onze zonas úmidas urbanas de Bogotá selecionadas para fazer parte da lista de sítios Ramsar da Colômbia estão identificadas como integrantes da estrutura ecológica principal da cidade e contam com uma conectividade entre si através de sistemas naturais ou artificiais, motivo pelo qual se destacam serviços ambientais como ser reservatório de águas durante os eventos de chuva e portando ferramenta de mitigação de alagamentos, assim como a conservação do lençol freático dos solos.

Igualmente as zonas úmidas de Bogotá são consideradas como corredor ecológico entre duas reservas florestais da cidade e como áreas importantes para a conservação de flora e fauna, especialmente de aves tanto endêmicas como migratórias e de algumas espécies de vegetação e animais ameaçados de extinção ou em perigo crítico, característica que deixa ver a importância internacional destas zonas.

De igual forma, o conteúdo do Decreto menciona que a totalidade das zonas úmidas selecionadas contam com seu respectivo plano de gestão expedido pelas autoridades ambientais competentes e que na áreas onde elas se localizam não existia a obrigatoriedade de realizar consulta previa¹⁸ em razão da no presencia de comunidades de especial proteção, nem interesse na exploração de minerais ou petróleo, circunstâncias que permitiram adiantar o processo de inclusão destas zonas úmidas urbanas na Lista Ramsar do país.

¹⁸ O trâmite de consulta previa aqui referido corresponde ao estabelecido pelo Convenio 169 de 1989 da OIT.

Desta forma é possível observar como as áreas naturais urbanas e sua conservação através de diversos instrumentos normativos estão ocupando cada vez mais as agendas dos governos e da população.

No caso de zonas úmidas urbanas incluídas dentro da Lista Ramsar o principal benefício é a possibilidade de obter com maior facilidade acesso a recursos econômicos de cooperação internacional e sem dúvida alguma implica para o governo local um maior compromisso na conservação destas áreas protegidas já que os resultados relacionados com a efetividade da preservação destes ecossistemas vai ser objeto de análise internacional através dos relatórios que devem ser remetidos à secretaria permanente da Convenção (RAMSAR Op. Cit. art. 3º, 6º, 8º).

Neste sentido, se bem o caso de Bogotá pode ser observado como um passo importante para a conservação das zona úmidas urbanas da cidade também é necessário fazer um seguimento à efetividade desta estratégia ambiental, já que se as autoridades responsáveis da gestão das zonas úmidas não conseguem internalizar as diferentes obrigações ambientais que impõe a categoria de sitio Ramsar, com certeza os resultados não serão os mais satisfatórios e em tão sentido a maior afetação será para os ecossistemas e seus recursos naturais.

Conclusões.

A preocupação pela conservação ambiental fazendo uso do estabelecimento de áreas ambientais com um regime de proteção especial tem sua origem inclusive antes do nascimento do nomeado direito ambiental internacional que para grande parte dos doutrinadores aconteceu após o ano 1972 com a realização da Conferencia das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente Humano e a promulgação da Declaração de Estocolmo, porém o conceito de conservação que era utilizado nessa época estava baseado numa concepção utilitarista da natureza.

Embora a visão da conservação de anos atrás fosse diferente da predominante na atualidade, aquela que reconhece uma relação meio ambiente-homem indissolúvel e imprescindível para a supervivência mesma das espécies incluído o homem, assim como para o desenvolvimento e satisfação das necessidades das gerações presentes e futuras, a realidade é que aquelas primeiras gestões de proteção de grandes áreas naturais tiveram a boa sorte de ser replicadas no mundo permitido uns níveis ambientais ótimos.

Assim, com o nascimento em diferentes partes do mundo de diversas áreas protegidas sob o conceito geral de “Parque Nacional”, as quais não respondiam de maneira uniforme aos mesmos interesses e objetivos de conservação, no cenário internacional surgiram esforços importantes para criar um sistema de categorias das áreas protegidas, deixando de lado o

conceito de parque que até esse momento era manejado, um exemplo do anterior é a categorização adiantada pela União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN).

De forma paralela, o interesse na proteção das zonas úmidas de importância internacional fez sua aparição no contexto internacional através da Convenção Ramsar, no entanto este tipo de conservação nem o sistema de áreas protegidas se focaram no meio ambiente urbano, situação que talvez ajudo a desenvolver a crença de que as áreas ambientais urbanas não deveriam se proteger.

Contudo, a crise ambiental atual e o impacto cada vez maior que têm as cidades neste, fazem necessário repensar a forma de manejar o meio ambiente urbano, sendo uma das opções a conservação de áreas naturais por meio da constituição de Reservas Naturais Urbanas (RNU's) para o qual é possível aproveitar ecossistemas previamente existentes que não tem nenhum tipo de proteção, como por exemplo as zonas úmidas localizadas no perímetro urbano das cidades. Desta forma é importante compreender que ações locais de conservação ambiental ao interior das cidades têm impactos globais, sendo um modelo de governança ambiental onde atores subnacionais conseguem apoiar a consecução dos objetivos ambientais estabelecidos no cenário internacional.

Referências.

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ. **Política de Humedales del Distrito Capital**. 1ª Ed. Bogotá: Departamento Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, 2006. Disponível em: <http://ambientebogota.gov.co/c/document_library/get_file?uuid=b3186a1c-c2a6-4cae-8e85-3eaecfee4fb7&groupId=55886> Acesso em: 01 abr. 2019.

BARRERA, Francisco de la. et al. **Ecosistemas Públicos, red de Humedales y Esteros Urbanos de Placilla, Valparaíso: Una propuesta urbano-ambiental de recuperación de barrios**. Revista de Arquitectura: Universidad de Chile vol. 15 n. 19, 2009. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/81648016.pdf>> Acesso em: 01 abr. 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. **Decreto Legislativo no. 3, de 1948**. Aprova a Convenção para a proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América assinada pelo Brasil a 27 de dezembro de 1940. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, DF Seção 1, p. 1505, 14 fev. 1948 Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1940-1949/decretolegislativo-3-13-fevereiro-1948-364761-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 30 mar. 2019.

BRITO, Maria Cecília Wey de. **Unidades de Conservação: intenções e resultados**. São Paulo: Annablume: FAPESP, 2000.

CORTÉS, Lorena Andrea. **Aproximación al Paisaje de los Humedales Urbanos de Bogotá dentro de la Estructura Ecológica Principal de la Ciudad**. Bogotá: Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía 27 (1): 118-130, 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/rcdg/v27n1/0121-215X-rcdg-27-01-00118.pdf>> Acesso em: 30 mar. 2019.

CRAIG, Donna e JEFFERY, Michael. **Non-lawyers and legal regimes: Public participation for ecologically sustainable development**. Em: LEARY, David e PISUPATI, Balakrishna (Edit.). **The future of international environmental law**. Hong Kong: United Nations University, 2010.

DIEGUES, Antonio Carlos S. **As Áreas Naturais Protegidas, o Turismo e as Populações Tradicionais**. Em: SERRANO, Célia M. Toledo e BRUHNS, Heloisa T. (Org.). **Viagens à Natureza: Turismo, cultura e ambiente**. Campinas, SP: Papyrus Editora, 1997.

DOUROJEANNI, Marc J. **Áreas Protegidas de América Latina en los Albores del Siglo XXI**. Em: BENJAMIN, Antônio Herman (Coord.) **Direito Ambiental das Áreas Protegidas**. Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 2001.

MAIA FILHO, Romero Gonçalves. **Conflito entre as determinações da Convenção sobre Diversidade Biológica e as regras do Acordo TRIPS**. Brasília: FUNAG, 2010.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**. 4ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

LANGLEY, Sherri. **The System of Protected Areas in the United States**. Em: BENJAMIN, Antônio Herman (Coord.) **Direito Ambiental das Áreas Protegidas**. Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 2001.

LEITE, Carlos. **Cidades Sustentáveis, Cidades Inteligentes: Desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. Porto Alegre: Bookman, 2012.

LEITE, José Rubens Morano; ÁVILA, Candice; FONTANA, Lara. **Estação Ecológica e Reserva Biológica. Direito Ambiental Posto ou Aplicado?**. Em: BENJAMIN, Antônio Herman (Coord.) **Direito Ambiental das Áreas Protegidas**. Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 2001.

MILANO, Miguel Serediuk. **Unidades de Conservação – Técnica, Lei e Ética para a Conservação da Biodiversidade**. Em: BENJAMIN, Antônio Herman (Coord.) **Direito Ambiental das Áreas Protegidas**. Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 2001.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE DE COLOMBIA. **Decreto 1468 de 2018**. Disponível em:

<<http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/decretos/86-Decreto%201468%20de%202018.pdf>> Acceso em: 01 abr. 2019.

MONGABAY. **¿Qué ha pasado con los humedales Ramsar de Bogotá?** 2019 Disponible em: <<https://es.mongabay.com/2019/02/humedales-urbanos-de-bogota-ramsar-situacion/>> Acceso em: 01 abr. 2019.

MORENO, Vanesa; GARCÍA, Juan Francisco; VILLALVA, Juan Carlos. **Descripción General de los Humedales de Bogotá, D.C.** 2005 Disponible em: <<https://www.sogeocol.edu.co/documentos/humed.pdf>> Acceso em: 01 abr. 2019.

MORSELLO, Carla. **Áreas Protegidas Públicas e Privadas: Selección e manejo.** São Paulo: Annablume Editora, 2001.

ONU. **Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres.** 1973. Disponible em: <<https://www.cites.org/sites/default/files/esp/disc/CITES-Convention-SP.pdf>> Acceso em: 30 mar. 2019.

_____. **Convenio sobre la Diversidad Biológica.** 1992a. Disponible em: <<https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>> Acceso em: 30 mar. 2019.

_____. **Declaración de Cancún de Países Megadiversos Afines.** 2002 Disponible em: <<https://www.un.org/spanish/conferences/wssd/documentos/aconf199pc17.pdf>> Acceso em: 31 mar. 2019.

_____. **Declaración de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano.** 1972. Disponible em: <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf>> Acceso em: 30 mar. 2019.

_____. **Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento.** 1992b. Disponible em: <http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao_Rio_Meio_Ambiente_Desenvolvimento.pdf> Acceso em: 31 mar. 2019.

_____. **El cambio climático.** 2012. Disponible em: <<https://es.unhabitat.org/temas-urbanos/cambio-climatico/>> Acceso em: 30 mar. 2019.

_____. **Nova Agenda Urbana: Declaração de Quito sobre cidades e aglomerados urbanos sustentáveis para todos.** Quito, 2016. Disponible em: <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese.pdf>> Acceso em: 30 mar. 2019.

PASTRANA, Eduardo e PACHECO, Yilly Vanessa. **La Convención Ramsar a lo Largo del Eje Local-Global: Protección de Humedales en el Valle del Cauca.** Bogotá: Revista Papel Político, vol. 15, no. 2., 2010. Disponible em:

<http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-44092010000200007>
Acesso em: 30 mar. 2019.

RAMSAR. **Acreditación de ciudad humedal – convocatoria de candidaturas**. 2017.
Disponível em: <<https://www.ramsar.org/es/news/ach-convocatoria>> Acesso em 31 mar. 2019.

_____. **Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas**. Disponível em:
<https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/current_convention_s.pdf>
Acesso em 30 mar. 2019.

_____. **Reconocimiento a 18 ciudades por la protección de sus humedales urbanos**. 2018.
Disponível em: <<https://www.ramsar.org/es/nuevas/reconocimiento-a-18-ciudades-por-la-proteccion-de-sus-humedales-urbanos>> Acesso em: 31 mar. 2019.

SANTIAGO, Henny Margoth. **Importancia Histórica y Cultural de los Humedales del Borde Norte de Bogotá (Colombia)**. Bogotá: Revista U.D.C.A Actualidad & Divulgación Científica. vol. 15 n. 1, 2012. Disponível em:
<http://www.scielo.org.co/pdf/rudca/v15n1/v15n1a18.pdf>> Acesso em: 01 abr. 2019.

SEGRADO, Romano Gino; ARROYO, Lucinda; AMADOR, Karina. **La Zonificación y su Aplicación en las Áreas Naturales Protegidas de Uso Turístico de Quintana Roo**. México D.F.: Universidad Autónoma del Estado de México: Revista El Periplo Sustentable. n.19, 2010: Disponível em: <<https://www.redalyc.org/html/1934/193415591005/index.html>> Acesso em 01 abr. 2019.

UICN. **Breve Historia de la UICN**. 2019a. Disponível em: <<https://www.iucn.org/es/acerca-de-la-uicn/union/breve-historia-de-la-uicn>> Acesso em: 30 mar. 2019.

_____. **Categorías de Manejo de Áreas Protegidas de UICN**. 2019b. Disponível em:
<<https://www.iucn.org/es/regiones/am%C3%A9rica-del-sur/nuestro-trabajo/%C3%A1reas-protegidas/categor%C3%ADas-de-manejo-de-areas-protegidas-de-uicn>> Acesso em: 31 mar. 2019.

UNESCO. **Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas**. Disponível em:
<https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/scan_certified_s.pdf> Acesso em: 30 mar. 2019.