

RESUMO EXPANDIDO 13

COOPERAÇÃO INTERNACIONAL TÉCNICO-CIENTÍFICA EM MATÉRIA AMBIENTAL E A CONVENÇÃO DE RAMSAR SOBRE ÁREAS ÚMIDAS

Edeilson Ribeiro Bona

Mestre em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Especialista em Direito Constitucional pela Academia Brasileira de Direito Constitucional (ABDConst). Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR). É membro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP). Advogado, consultor e parecerista.

 Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5479288538836112>.

 E-mail: edeilsonbona@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

A atual preocupação com o meio ambiente representa uma nova postura diante da prevalência de uma cultura pautada no desenvolvimento material que desconhecia os danos causados à coletividade. Em determinado momento, passou-se a entender que a conservação e a preservação da natureza é condição essencial para a fruição da vida no planeta.

A emergência do Direito Internacional do Meio Ambiente se deu a partir da herança negativa deste modelo de produção. Nesse contexto, o despertar internacional para as questões ambientais ocorreu a partir do enfrentamento de problemas que traziam consigo a necessidade de olhar conjunto para o tema, exemplificado através da preocupação com a biodiversidade, que se tornou patente a partir da extinção de diversas espécies da fauna e da flora, bem como a poluição e os danos ambientais transfronteiriços. Todas estas matérias demandam cooperação internacional para um tratamento adequado.

Esta pesquisa tem como tema a proteção internacional sobre as áreas úmidas. Especificamente, pretende-se investigar as possibilidades decorrentes da cooperação internacional a fim de concretização desta proteção ambiental. No texto, aborda-se desde os registros da cooperação internacional nas Convenções das Organizações das Nações Unidas (ONU) que tratam do meio ambiente, até as formas de cooperação existentes no Brasil, que concretizam os princípios e diretrizes estabelecidas na ordem internacional, sobretudo na Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional, especialmente como Habitat de Aves Aquáticas, conhecida como “Convenção de Ramsar”, firmada em 1971.

Justifica-se a apresentação em razão das diversas ameaças relacionadas às áreas úmidas, especialmente ao Pantanal mato-grossense brasileiro, acentuada em razão da rica biodiversidade da região, que exhibe milhares de espécies da fauna e da flora. A riqueza e interdependência de outras regiões com as áreas úmidas igualmente realça a justificativa de apresentar as formas de cooperação internacional, especialmente técnico-científica, para uma adequada e melhor proteção ao meio ambiente. Ademais, atualmente se encontra em operação o Instituto Nacional de Pesquisa do Pantanal (INPP), criado com a finalidade de integrar e articular ações na região do Pantanal, promover novas iniciativas e propiciar o desenvolvimento de modelos e de bancos de dados para integrar a transferência do conhecimento gerado na região.

2 OBJETIVOS

O objetivo geral deste projeto é explorar a previsão da cooperação internacional em matéria de proteção ambiental, especialmente em relação às áreas úmidas.

Tem-se como objetivos específicos: 1) Identificar a previsão da cooperação internacional nos documentos ambientais firmados no âmbito da ONU, especialmente a cooperação técnico-científica; 2) Contextualizar a cooperação internacional no âmbito das áreas úmidas, especialmente a partir da Convenção de Ramsar; 3) Apresentar as formas de cooperação regulamentadas pelo Ministério das Relações Exteriores e a operacionalização do Instituto Nacional de Pesquisa do Pantanal, criado através da Lei 12.954/2014.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O trabalho parte de uma pesquisa descritiva e se vale do método hipotético-dedutivo e dos métodos auxiliares estruturalista e histórico, com estudo documental (análise de documentos oficiais públicos) e estudo bibliográfico.

Através do estudo bibliográfico dos trabalhos das áreas do Direito e das Relações Internacionais, buscar-se-á contextualizar a preocupação global acerca da questão ambiental a partir dos subsídios fornecidos pelo Direito Internacional do Meio Ambiente e dos Direitos Humanos e, através do estudo documento, busca-se investigar a cooperação internacional, sobretudo técnico-científica, em matéria ambiental e na Convenção de Ramsar.

4 DISCUSSÃO E RESULTADOS

A compreensão das áreas úmidas, por si só, demonstra a necessidade da pesquisa científica e seu compartilhamento para garantir sua existência. Isto porque os ecossistemas tradicionalmente foram diferenciados somente em ecossistemas terrestres e aquáticos. Como

afirmam Cunha, Piedade e Junk (2014, p. 16), “desde o começo das ciências exatas, os cientistas estudaram esses ecossistemas e elaboraram conceitos científicos para a descrição de suas estruturas e do seu funcionamento”, contudo, foi na interfase destes dois que se encontrou um sistema de transição, posteriormente denominado de área úmida. Somente através deste conhecimento é que se passou a todo estudo e preocupação com este peculiar ambiente.

Assim, de grande valor se mostra cooperação científica internacional para a mitigação dos riscos e busca pelo desenvolvimento adequado para tais áreas, visto que atualmente as ameaças ao bem estar das áreas úmidas – sobretudo do Pantanal, no caso brasileiro – só aumentam (Alho et. al., 2019; Irigaray; Cunha; Junk, 2020). Destaca-se, no caso do Pantanal, que para além da fauna e da flora, emerge a importância de proteção dos conhecimentos tradicionais, como já reconhecido na literatura acadêmica nacional, a exemplo do afirmado por Silva et. al. (2023), que apontam a ocorrência de 217 espécies nativas usadas ou com potencial de uso no Pantanal.

De acordo com Mazzuoli (2011, p. 620), a cooperação ganhou ênfase no plano internacional a partir da Carta das Nações Unidas ao se almejar a resolução dos problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário a partir dela (art. 1º, § 3º). No âmbito dos documentos internacionais ambientais, a cooperação internacional para proteção e mitigação dos riscos contemporâneos já pode ser visualizada no Princípio 24¹ da Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano,

¹ “Princípio 24: Todos os países, grandes ou pequenos, devem empenhar-se com espírito de cooperação e em pé de igualdade na solução das questões internacionais relativas à proteção e melhoria do meio. É indispensável cooperar mediante acordos multilaterais e bilaterais e por outros meios apropriados, a fim de evitar, eliminar ou reduzir, e controlar eficazmente os efeitos prejudiciais que as atividades que se realizem em qualquer esfera possam acarretar para o meio, levando na devida conta

de 1972. Igualmente, o Princípio 12² prevê especificamente a necessidade de destinação de recursos para que os países em desenvolvimento possam desenvolver as pesquisas para o desenvolvimento, com assistência técnica e financeira para tal (Organizações das Nações Unidas, 1972).

Estas preocupações foram reafirmadas na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, que foi além para determinar que a conservação proteção e restauração do ecossistema se dá a partir da cooperação, a exemplo do Princípio 9³, que reafirmou a necessidade de cooperação internacional científica, através do intercâmbio dos conhecimentos (Organizações das Nações Unidas, 1992).

Ainda, vê-se tal preocupação também na Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional, especialmente como Habitat de Aves Aquáticas, conhecida (Convenção de Ramsar), de 1971, que se revela um documento internacional de grande valia para proteção internacional destas áreas que merecem especial atenção, assim definidas:

Nos termos da Convenção de Ramsar, as áreas úmidas são definidas como: “[...] áreas de pântano, de turfa, naturais ou artificiais, permanentes ou temporárias, com água estática ou fluída, fresca, salobra ou salgada, incluindo áreas de água marinha cuja profundidade não é suficiente à maré baixa exceder seis metros.” [...] O termo “Área Úmida” (AU) envolve

a soberania e os interesses de todos os Estados” (Organização das Nações Unidas, 1972).

² “Princípio 12: Recursos deveriam ser destinados para a preservação e melhoramento do meio ambiente tendo em conta as circunstâncias e as necessidades especiais dos países em desenvolvimento e gastos que pudessem originar a inclusão de medidas de conservação do meio ambiente em seus planos de desenvolvimento, bem como a necessidade de oferecer-lhes, quando solicitado, mais assistência técnica e financeira internacional com este fim” (Organização das Nações Unidas, 1972).

³ “Princípio 9: Os Estados devem cooperar no fortalecimento da capacitação endógena para o desenvolvimento sustentável, mediante o aprimoramento da compreensão científica por meio do intercâmbio de conhecimentos científicos e tecnológicos, e mediante a intensificação do desenvolvimento, da adaptação, da difusão e da transferência de tecnologias, incluindo as tecnologias novas e inovadoras” (Organização das Nações Unidas, 1992)

uma grande variedade de habitats, desde manguezais ao longo das costas tropicais; turfeiras, como as veredas; brejos; campos sazonalmente úmidos; várzeas e até o Pantanal. [...] Os conceitos estruturadores utilizados pela Convenção de Ramsar foram introduzidos formalmente há cerca de cinco décadas (1970). Essa estrutura conceitual visa parar e, sempre que possível, inverter a perda e degradação das áreas úmidas no mundo. Toda base estrutural foi desenvolvida por cientistas do mundo inteiro em grupos de trabalho. No Planejamento Estratégico da Convenção Ramsar (2003–2008), o Painel Científico e Técnico de Revisão (STRP) reexaminou os conceitos de: uso inteligente, caráter ecológico e mudanças do caráter ecológico, assim como sua aplicabilidade e consistência com os objetivos do desenvolvimento sustentável (Irigaray; Cunha; Junk, 2020, p. 14).

A Convenção de Ramsar foi internalizada no Brasil através do Decreto nº 1.905, de 16 de maio de 1996. Especificamente sobre a cooperação internacional relacionadas às áreas úmidas, extrai-se do seu artigo 4º que *“as Partes Contratantes procurarão incentivar a pesquisa e o intercâmbio de dados e publicações relativas às zonas úmidas e à sua flora e fauna”* (Brasil, 1996). Em entrevista realizada no ano de 2013, Paulo Rogério Gonçalves (Diretor de Biodiversidade Aquática, Mar e Antártica no Ministério do Meio Ambiente do Brasil) apresenta as obrigações e benefícios decorrentes da assinatura da Convenção de Ramsar:

Os países que ratificaram a convenção de Ramsar comprometem-se a conservar e utilizar de forma sábia as zonas úmidas. Portanto, tornam-se responsáveis por uma série de atividades, como, por exemplo, formular e implementar planos que promovam a conservação de zonas úmidas; identificar e designar zonas úmidas de importância internacional em seu território (Sítios Ramsar), promover e revisar a convenção, entre outras.

Aceitando essas obrigações, o país tem acesso a benefícios tais como cooperação técnica e apoio financeiro para promover a utilização dos recursos naturais das zonas úmidas de forma sustentável, favorecendo a implementação, em tais áreas, de modelos de desenvolvimento que proporcione qualidade de vida aos seus habitantes. (Gonçalves, 2013).

Em 2013, o Brasil contava com um total de 11 sítios Ramsar que ocupam uma área de 6.568.359 hectares (Gonçalves, 2013), de modo que, diante das peculiaridades das áreas úmidas, deve-se buscar o desenvolvimento de forma adequada aos riscos próprios de tais zonas. Igualmente, a mitigação dos riscos se dará a partir do intercâmbio de conhecimento no que diz respeito aos impactos resultantes das mudanças climáticas e dos desafios políticos enfrentados em âmbito nacional, regional e internacional.

É relevante destacar que a cooperação técnica internacional, em sede administrativa nacional, é regulamentada pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE), através da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), que divulga os acordos vigentes de cooperação técnica a partir de três perspectivas: a) multilateral; b) entre países em desenvolvimento e c) bilateral. Em relação aos acordos vigentes de “cooperação técnica entre países em desenvolvimento”, encontra-se documentos internacionais de cooperação com países da África, América Latina e Caribe, Ásia e Leste Europeu (Brasil, 2024). Quanto aos acordos vigentes de “cooperação técnica bilateral”, identifica-se com os seguintes países: Alemanha, Canadá, Espanha, Estados Unidos, França, Itália, Japão, Noruega, Países Baixos, Portugal e Reino Unido (Brasil, 2024a).

Portanto, imprescindível a cooperação técnica no âmbito das áreas úmidas não apenas para se identificar os riscos a tempo (como também determinado na Convenção de Ramsar) ou, ainda, para auxiliar no diagnóstico dos problemas que se apresentarem. Além disso, a partir dos bons costumes adotados para a proteção ambiental, bem como do conhecimento para uso racional das zonas úmidas, pode-se buscar ações representativas e eficazes de sustentabilidade.

No Brasil, instituiu-se a partir da Lei 12.954/2014 o Instituto Nacional de Pesquisa do Pantanal (INPP) que, nos termos do §2º do art. 1º,

“tem por finalidade integrar e articular ações na região do Pantanal, promover novas iniciativas e propiciar o desenvolvimento de modelos e de bancos de dados para integrar a transferência do conhecimento gerado na região” (Brasil, 2014). A operacionalização efetiva do INPP se deu somente em 2022, como é apresentado em documento oficial, denominado “Histórico”, encontrado no site oficial (Brasil, 2024b):

O MCTI publicou o Decreto nº 11.257, de 16 novembro de 2022, em processo de reformulação de sua estrutura organizacional, e promoveu a consolidação do INPP como unidade de pesquisa. Em abril de 2023, o MCTI publicou o Decreto nº 11.493, de 17 de abril de 2023, aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do MCTI e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança, incluindo o INPP. Por fim, em maio de 2023, foi publicada a Portaria MCTI nº 6.988, de 08 de maio de 2023, que aprovou o Regimento Interno do Instituto Nacional de Pesquisa do Pantanal.

No ano de 2024, foi aberto o primeiro concurso público do INPP (Edital Nº 1 - MCTI/INPP, de 21 de outubro de 2024) para o provimento de vagas e a formação de cadastro de reserva em cargos de pesquisador adjunto e de tecnologista (Brasil, 2024c).

Tem-se, por isso, como relevante em grande medida a cooperação internacional em matéria ambiental, especialmente a cooperação técnico-científica para concretização da proteção das áreas úmidas, destacando-se, a este título, a importância do INPP na proteção do Pantanal reconhecido em cadernos especializados (Ruivo; Silva, 2017).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das peculiaridades das áreas úmidas, deve-se buscar o desenvolvimento de forma adequada, de modo que a mitigação dos riscos

se dará a partir do intercâmbio de conhecimento no que diz respeito aos impactos resultantes das mudanças climáticas e dos desafios políticos enfrentados em âmbito nacional, regional e internacional.

Os documentos internacionais e, sobretudo, a Convenção de Ramsar apontam pela necessidade de cooperação internacional e estimulam o intercâmbio técnico-científico para tal finalidade. É relevante destacar os acordos possibilitados através da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), do Ministério das Relações Exteriores (MRE) nesta matéria.

Portanto, imprescindível a cooperação técnica no âmbito das áreas úmidas não apenas para se identificar os riscos a tempo ou, ainda, para auxiliar no diagnóstico dos problemas que se apresentarem, mas para que, a partir dos bons costumes adotados para a proteção ambiental, bem como do conhecimento para uso racional das zonas úmidas, possa-se buscar ações representativas e eficazes de sustentabilidade.

É relevante, em grande medida, a cooperação internacional em matéria ambiental, especialmente a cooperação técnico-científica para concretização da proteção das áreas úmidas, destacando-se, a este título, a importância do Instituto Nacional de Pesquisa do Pantanal (INPP).

A operacionalização das atividades do INPP, bem como a realização de concurso para provimento dos cargos de ... e.... denotam a importância das pesquisas a serem realizadas que permitem intercâmbio sobre o Pantanal e todo o ecossistema relacionado às áreas úmidas.

REFERÊNCIAS

ALHO, Cleber J. R.; MAMEDE, Simone B.; BENITES, Maristela; ANDRADE, Bruna S.; SEPÚLVEDA, Jose J. O. Ameaças à biodiversidade do Pantanal brasileiro pelo uso e ocupação da terra. **Rev. Ambiente & Sociedade**, v. **22**, São Paulo, 2019

BRASIL. **Decreto nº 1.905, de 16 de maio de 1996.** Promulga a Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1905.htm. Acesso em 24 out 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Agência Brasileira de Cooperação. **Acordos Vigentes de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento.** Disponível em <http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/AcordosVigentes/CGPD> Acesso em 24 out 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Agência Brasileira de Cooperação. **Acordos Vigentes de Cooperação Técnica Bilateral.** 2024a. Disponível em: <http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/AcordosVigentes/CGCB>. Acesso em 24 out 2024.

BRASIL. Ministério da Ciência e da Tecnologia. Instituto Nacional de Pesquisa do Pantanal (INPP). **Histórico do INPP.** 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/inpp/pt-br/acao-a-informacao/institucional/HistoricodoINPP.docx.pdf>. Acesso em 24 out 2024.

BRASIL. Ministério da Ciência e da Tecnologia. Instituto Nacional de Pesquisa do Pantanal (INPP). **Edital nº 1 - MCTI/INPP, de 21 de outubro de 2024.** Publicado no Diário Oficial da União em 22/10/2024c. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/edital-n-1-mcti/inpp-de-21-de-outubro-de-2024-591543559>. Acesso em 24 out 2024.

CUNHA, Catia N. da; PIEDADE, Maria Teresa F.; JUNK. Wolfgang J. **Classificação e delineamento das áreas úmidas brasileiras e de seus microhabitats.** Cuiabá: Ed. UFMT, 2014.

IRIGARAY, Carlos Teodoro José Huguene; CUNHA, Catia Nunes da; JUNK, Wolfgang J. (org.). **Pantanal à margem da lei:** panorama das ameaças e perspectivas para a conservação. Cuiabá: Mupan, 2020.

GONÇALVES, Paulo Rogério. **Entrevista realizada ao site IHU Online.** “Convenção de Ramsar, garantia legal de preservação das áreas úmidas”. Por Ricardo Machado. Edição n. 433, de 2 de dezembro de 2013. Disponível em: <https://www.ihuonline.unisinos.br/artigo/5293-paulo-rogério-goncalves>. Acesso em 24 out 2024.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano (Declaração de Estocolmo), adotada de 5 a 16 de junho de 1972**. Disponível em:
<https://legal.un.org/avl/ha/dunche/dunche.html>. Acesso em 24 out 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Declaração do Rio), adotada de 3 a 14 de junho de 1992** Disponível em:
<https://www.mpf.mp.br/sc/municipios/itajai/gerco/volume-v>. Acesso em 24 out 2024.

RUIVO, Maria de Lourdes Pinheiro. SILVA, Carolina Joana da. A importância do Instituto Nacional de Pesquisa do Pantanal para o conhecimento e a preservação do bioma Pantanal e o entendimento de suas interações ecológicas. **Rev. Bol. Mus. Para. Emílio Goeldi. Cienc. Nat.**, Belém, v. 12, n. 2, p. 165-167, maio-ago. 2017.

SILVA, D. B.; GARCIA, L. C.; SANTOS, S. A.; DAMASCENO JUNIOR, G. A.; BOARETTO, A. G.; BORTOLOTTI, I. M. Bioma Pantanal: da complexidade do ecossistema à conservação, restauração e bioeconomia **Revista Ciência & Cultura**, 2023.