

O marco da biodiversidade global pós-2020: balanço geral e algumas questões fundamentais

Lim Li Lin e Lim Li Ching

O processo do MDG pós-2020

As negociações para o marco da biodiversidade global (MDG) pós-2020 têm sido contínuas, de modo intermitente, desde a primeira reunião do Grupo de Trabalho Ilimitado (*Open-ended Working Group*, OEWG) para o marco da biodiversidade global pós-2020, realizada em 2019. Subsequentemente, a segunda reunião do OEWG foi realizada em Roma em Fevereiro de 2020, quando a pandemia de COVID-19 já começava a espalhar-se pelo norte da Itália.

Os planos para realizar uma terceira e última reunião do OEWG e para adoptar o MDG na 15ª Conferência das Partes (COP 15) e a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) em 2020 foram suspensos quando o mundo inteiro impôs restrições, confinamentos e encerramento de fronteiras em resposta à pandemia.

A primeira parte do OEWG 3 (OEWG 3.1) foi finalmente realizada no ano passado, em Agosto de 2021, num encontro virtual. A segunda parte está planeada para Janeiro de 2022 em Genebra, com uma sessão presencial.¹ O COP 15, que foi remarcado para Outubro de 2021, será agora também realizado em duas partes: uma sessão maioritariamente online que ocorreu em Outubro e um encontro presencial planeado para Abril/Maio de 2022 em Kunming, na China.

Na sessão da COP 15 em Outubro não aconteceram negociações substanciais, que serão reservadas para a sessão em Kunming. Tratou-se principalmente de uma abertura formal e processual do encontro, no qual a presidência do COP foi transferida do Egipto para a China. Houve um segmento de alto nível que incluiu a adopção da “Declaração de Kunming” e negociações sobre o orçamento interino para o Secretariado da CDB para 2022.

A distribuição global inequitativa de vacinas, as novas variantes do coronavírus que enfraquecem a efectividade das vacinas e a implementação de restrições devido à pandemia ainda ameaçam este plano, mesmo com vacinação

¹ Este encontro acaba de ser adiado devido a medidas e restrições de viagem impostas por alguns países, entre eles a Suíça, devido ao surgimento da variante Omicron do vírus SARS-CoV-2, causador de COVID-19.

A **Rede do Terceiro Mundo (Third World Network, TWN)** é uma organização internacional independente sem fins lucrativos de investigação e ativismo que procura promover uma maior articulação das necessidades, aspirações e direitos dos povos do Sul e fomentar um desenvolvimento justo, equitativo e ecológico.

Publicado por Third World Network Berhad (198701004592 (163262-P))

Morada: 131 Jalan Macalister, 10400 Penang, MALÁSIA **Tel:** 60-4-2266728/2266159 **Fax:** 60-4-2264505

E-mail: twn@twnnetwork.org **Website:** www.twn.my

O conteúdo desta publicação pode ser republicado ou reutilizado gratuitamente para fins não comerciais, exceto quando indicado de outra forma. Esta publicação está registada sob uma Licença Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0.

em massa, principalmente em países desenvolvidos que têm acumulado *stocks* de vacinas, que tem fomentado o afrouxamento das restrições nesses países apesar de novas ondas da pandemia.

A pressão dos países desenvolvidos para realizar negociações formais de maneira virtual em vez de negociações presenciais durante a pandemia resultou primeiro nas reuniões online do 24º Órgão Subsidiário para Conselhos Científicos, Técnicos e Tecnológicos (SBSTTA 24) e no 3º Órgão Subsidiário para Implementação (SBI 3), em Maio e Junho de 2021, para “fazer progressos” em relação ao MDG. Diversas questões de ordem científica, técnica e de implementação relativas ao MDG precisaram de ser consideradas de forma sequencial, a começar pelos órgãos subsidiários do COP, para informar as negociações subsequentes do MDG.

Muitas organizações da sociedade civil (OSC) (ver [“Open letter on virtual negotiations under the CBD”](#), 9 de Abril de 2021) e partes de países em desenvolvimento que integram o CDB, a região africana em particular (ver [“Africa calls out inequitable virtual negotiations on biodiversity”](#), 2 de Junho de 2021), protestaram contra a iniquidade das reuniões formais de forma virtual, por muitas razões.

Além disso, a incapacidade de promover a boa coordenação regional e de interagir de maneira efectiva com outras partes contribuiu apenas para aumentar as lacunas e enrijecer os posicionamentos. O tempo limitado significou ainda que muitas questões e documentos nem sequer foram discutidos, dando sinais de que o trabalho deveria ser adiado e que seria necessário continuá-lo num encontro presencial. É claramente necessário que haja tempo suficiente e participação pessoal inclusiva das partes para fomentar a confiança e construir consenso com o objectivo de se chegar a uma compreensão e acordo comum (ver [“Biodiversity talks stymied by inequities in virtual negotiations”](#), 16 de Junho de 2021).

As primeiras partes do OEWG 3 e do COP 15 foram concluídas, e este briefing faz um balanço geral de onde estamos agora nas negociações do MDG, concentrando-nos em alguns aspectos fundamentais da discussão.

Esboço do texto do MDG pós-2020

Até agora, não houve negociações de facto a respeito do esboço do texto do MDG. Todos os esboços até agora foram elaborados pelos copresidentes do processo – Basile van Havre, do Canadá, e Francis Ogwal, do Uganda.

No OEWG 1, as partes deram opiniões sobre o que queriam ver no MDG, opiniões estas que foram compiladas e anexadas ao relatório da reunião. Em seguida, os copresidentes elaboraram um “esboço zero”. No OEWG 2, as partes opinaram sobre o esboço zero e o texto proposto, e estes avanços foram compilados e anexados ao relatório da reunião.

De seguida, os copresidentes elaboraram um esboço zero actualizado para facilitar as discussões sobre os elementos do MDG durante o SBSTTA 24 e o SBI 3. Subsequentemente, os copresidentes elaboraram um primeiro esboço do MDG com o objectivo de promover as negociações no OEWG 3.

Porém, devido à estrutura em duas partes do encontro do OEWG 3, mais uma vez as partes deram opiniões no OEWG 3.1, desta vez sobre o primeiro esboço, e fizeram propostas para o texto. Mais uma vez, estas foram compiladas e anexadas ao relatório da reunião. Foi também elaborado um “texto composto” para tentar reunir todas as propostas para o texto feitas pelas partes num texto alternativo coerente. Contudo, o primeiro esboço do MDG ainda será a base das negociações em Genebra e o novo texto também pode ser incluído. Para as partes, a utilidade do OEWG 3.1 é questionável; ainda assim, o levantamento de opiniões e propostas para o texto ocorrido nesta sessão ajudou a identificar as posições das partes.

Os copresidentes produzirão as suas “reflexões” durante as preparações para o encontro em Genebra. O objectivo é fazerem uma avaliação do ponto em que as negociações estão e onde parecem estar o consenso e as divergências entre as partes. As “reflexões” também podem incluir algumas propostas de texto dos copresidentes.

Assim, a frustração parece estar a aumentar, visto que, depois de dois anos, as partes do CDB ainda não puderam negociar de facto o texto do MDG. O processo ficou nas mãos dos copresidentes e do secretariado.

Ainda assim, estão muitas propostas na mesa por ora, e as partes esperam negociar e defender as suas posições no encontro de Genebra. A expectativa é que os resultados do encontro de Genebra sejam encaminhados para a segunda parte do COP 15 como esboço final do MDG, para as negociações finais e a sua adopção em Kunming.

Os elementos centrais do MDG são os objectivos para 2050 e as metas de acção para 2030, e possíveis marcos para 2030 para avaliar o progresso rumo aos objectivos de 2050. Inclui ainda a visão para 2050 e declarações de missões para 2030. O esboço da decisão do COP 15 para a adopção do MDG vislumbra que este seja adoptado junto com um marco de monitoração, com indicadores-chave.

Espera-se ainda que o COP 15 em Kunming adopte diversas decisões complementares sobre planeamento, monitoração, relatórios e revisões; o plano de acção actualizado para governos subnacionais, cidades e outras autoridades locais; a estratégia para a mobilização de recursos; o marco estratégico de longo prazo para a formação e o desenvolvimento de capacidades; o plano de acção de género; a estratégia de comunicação; a abordagem e o plano de acção de longo prazo para a integração; e a cooperação com outras convenções e organizações internacionais. No COP 15 também se espera a adopção de uma decisão sobre informações de sequência genética digital (*digital sequence information*, DSI) referentes a recursos genéticos, o que também está na agenda do OEWG (ver adiante), além de outras decisões sobre as recomendações dos órgãos subsidiários, muitos dos quais têm vínculos com o MDG.

Além disso, serão significativos ainda dois outros documentos: um glossário com definições de termos usados no marco e informações técnicas de apoio para cada objectivo e meta.

O MDG pós-2020 e a implementação do CDB

O objectivo do MDG é guiar a implementação das obrigações de CDB das partes para a década pós-2020 através de objectivos e metas específicos. Como um marco global, a sua implementação será de responsabilidade das partes ao nível nacional e regional. O primeiro esboço do MDG especifica que as metas nacionais são estabelecidas no âmbito dos planos de acção e estratégicos de biodiversidade nacional das partes (*national biodiversity strategy and action plan*, NBSAP), como contribuições para se alcançar as metas globais. O acompanhamento das metas nacionais permitiria a avaliação da sua suficiência para alcançar as metas globais e sinalizar qualquer necessidade de ajustá-las. Contudo, ainda não há acordo quanto a isto.

O MDG dá continuidade ao Plano Estratégico 2011-2020 de CDB e as suas Metas de Aichi para a Biodiversidade, que não foram totalmente atingidas. Este fracasso ocorre em meio a crises climáticas, económicas, de biodiversidade e de saúde que estão interligadas e cada vez mais graves. A pandemia aprofundou as desigualdades e, hoje, a situação é muito séria.

É largamente reconhecido que a implementação efectiva do CDB continua praticamente inexistente desde que entrou em vigor, há décadas. A implementação abrangente do CDB é um problema em aberto no MDG, visto que há preocupações com a escolha selectiva de questões a serem incluídas no formato de 4 objectivos e 20 ou mais metas do MDG. Uma preocupação é que isto resulte na não implementação da totalidade das obrigações do CDB. Aliás, há também preocupações com a possível suplantação do CDB, traçando paralelos com a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (CQNUMC) e o Acordo de Paris.

As partes em países em desenvolvimento têm consistentemente expressado a necessidade de um equilíbrio adequado no MDG quanto à abordagem dos três objectivos do CDB, que são a conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável dos seus componentes e a partilha justa e equitativa dos benefícios decorrentes da utilização dos recursos genéticos. Infelizmente, a implementação tem-se concentrado de forma desproporcional no primeiro objectivo, que é a prioridade das organizações de conservação e dos países desenvolvidos, enquanto os dois outros objectivos, que estão no cerne das realidades dos países em desenvolvimento, não recebem o mesmo tipo de atenção.

No OEWG 3.1, as partes em países em desenvolvimento apresentaram propostas de textos para aumentar o número de objectivos relacionados ao terceiro objectivo, na tentativa de promover uma implementação mais equilibrada do CDB.

Outro desequilíbrio refere-se aos “meios de implementação”. Por insistência das partes em países em desenvolvimento no OEWG 2, foi adicionado um quarto objectivo ao esboço zero actualizado para abordar não apenas os três objectivos da Convenção, mas também os meios para implementá-los, o que inclui recursos financeiros, o desenvolvimento de capacidades e a transferência da tecnologia apropriada. No entanto, as discussões no OEWG 3.1 sobre mobilização de recursos, em particular, continuou marcada por fortes divergências nos posicionamentos (ver adiante).

Equidade

Alcançar-se um equilíbrio entre os três objectivos do CDB é crucial para garantir a equidade. Historicamente, as partes em países em desenvolvimento têm defendido o terceiro objectivo devido às iniquidades norte-sul – grande parte dos recursos biológicos do mundo está localizada em países em desenvolvimento, enquanto a sua comercialização para fins lucrativos é impulsionada principalmente por entidades em países desenvolvidos. Deste modo, a divisão justa e equitativa de benefícios com os países fornecedores de recursos genéticos tem sido um pedido consistente dos países em desenvolvimento.

Outro aspecto-chave da equidade está relacionado ao uso sustentável de recursos biológicos. Grande parte dos recursos biológicos do mundo está localizada em países em desenvolvimento, mas um factor-chave da destruição da biodiversidade é o consumo excessivo pelo mundo abastado ao longo da história e até ao presente, levando a actividades extractivas em países em desenvolvimento. Ou seja, se uma boa parte da responsabilidade pela protecção da biodiversidade recai sobre os países em desenvolvimento, cabe aos países desenvolvidos abordar o consumo excessivo. Assim, as metas globais como as vislumbradas no âmbito do MDG implicam obrigações diferenciadas pelas partes. Este aspecto da equidade deve ser discutido e, no momento, está ausente do primeiro esboço do MDG, embora tenham sido feitas algumas propostas ao texto no OEWG 3.1, nas secções sobre objectivos e metas, para abordar esta questão.

Portanto, uma responsabilidade diferenciada crucial das partes em países desenvolvidos é providenciar os meios para implementar as obrigações do CDB. O princípio do Rio de “responsabilidades comuns porém diferenciadas” está operacionalizado no Artigo 20 do CDB, que requer que as partes em países desenvolvidos forneçam os recursos financeiros para as partes em países em desenvolvimento e reconhece que a viabilidade da implementação efectiva dos compromissos pelas partes em países em desenvolvimento depende da implementação efectiva pelas partes em países desenvolvidos dos seus compromissos relacionados a recursos financeiros e transferência de tecnologia. Tais obrigações não foram cumpridas, e as partes em países desenvolvidos continuam a mostrar resistência nesse sentido.

Como se isso não bastasse, os países industrializados ricos vêm acumulando enormes dívidas ecológicas e climáticas nos últimos 500 anos através do uso excessivo dos recursos mundiais e da sua contribuição desproporcional para as concentrações de gases do efeito estufa na atmosfera, o que também tem impacto negativo na biodiversidade. E, para piorar, o extractivismo tem custos sociais e ambientais que afectam de maneira desproporcional os povos indígenas e comunidades locais (PICL), pequenos produtores, mulheres e pessoas de cor, em especial no sul global.

A questão da equidade é hoje mais importante do que nunca, tendo em conta as enormes desigualdades existentes e que foram exacerbadas pela pandemia de COVID-19, como exemplificado pelo “apartheid da vacina” denunciada pelo director-geral da Organização Mundial da Saúde (OMS). Há uma necessidade urgente de acção nessa frente e de resistir ao desmantelamento sistemático de princípios de equidade, incluindo o das responsabilidades comuns porém diferenciadas em acordos internacionais, atitude que é evidente em outros âmbitos e que está a mostrar a cara de forma nociva nas discussões sobre o CDB.

Causas profundas de perda de biodiversidade

É evidente que o CDB não é capaz de abordar a crise de biodiversidade com mais das mesmas estratégias; há uma necessidade real de se abordar as causas profundas, estruturais e sistémicas, de perda de biodiversidade. É preciso incluir questões como o consumo excessivo pelos ricos, o poder de elites e corporações, regras de

comércio e investimento e fluxos financeiros que continuam a incentivar indústrias extractivas, e a falta de regulamentação para controlar as indústrias e actividades que prejudicam a biodiversidade.

O primeiro esboço do MDG decepciona nesse sentido, tendo muito poucas metas que abordem as causas profundas de perda de biodiversidade. A meta que lida com a “integração” (*mainstreaming*) da biodiversidade em todos os sectores é fraca, consistindo apenas de uma chamada para alinhar actividades e fluxos financeiros com a noção vaga de “valores de biodiversidade”, com pouca menção da necessidade de uma regulamentação forte. Além disso, em vez de obrigar os governos a tomar medidas concretas, as empresas são chamadas a “abordar e reportar as suas dependências e impactos na biodiversidade do âmbito local para o global e progressivamente reduzir impactos negativos...” Contudo, a experiência mostra que a autorregulação e medidas voluntárias não atingem a escala e a velocidade necessárias, além de poderem ter impactos ambientais e sociais negativos.

No OEWG 3.1, algumas partes tentaram fortalecer a linguagem de diversas maneiras, entre elas a propor textos à meta referente às empresas a reivindicar a regulamentação de empresas cujas actividades têm impacto na biodiversidade, a impor penalidades pelo não cumprimento, a garantir a responsabilização e rectificação de danos à biodiversidade, e a abordar conflitos de interesse que pudessem afectar a regulamentação ou influenciar a elaboração de políticas.

Em termos do consumo excessivo, o primeiro esboço do MDG ainda é fraco, concentrando-se nas escolhas de consumo dos indivíduos. Nada é mencionado sobre o papel crucial que os governos deveriam ter na operacionalização de ferramentas regulatórias e políticas para limitar o consumo excessivo. Além disso, o esboço não aborda em absoluto a questão da equidade (ver secção anterior). No OEWG 3.1, algumas dessas ideias foram inseridas nas secções sobre objectivos e metas, mas a discussão, de um modo geral, continua vaga. Assim, ainda há muito trabalho a ser feito em Genebra para abordar de forma adequada as causas profundas de perda de biodiversidade de maneira equitativa.

Direitos humanos, direitos de PICL, género e jovens

O CDB reconhece o papel decisivo dos conhecimentos, inovações e práticas de PICL na conservação e no uso sustentável da biodiversidade. Isto foi reafirmado recentemente pela Plataforma Intergovernamental sobre Biodiversidade e Serviços Ecosistémicos (IPBES), que confirmou que a biodiversidade está a diminuir de forma menos rápida nas terras administradas por povos indígenas. Contudo, em muitas áreas, os PICL estão a enfrentar ameaças de actividades extractivas como a extracção madeireira destrutiva, a agricultura e mineração industrial, além da violação persistente dos seus direitos. Para que os PICL continuem a liderar em termos de biodiversidade, há uma urgente necessidade de proteger os seus direitos de forma plena.

Portanto, a necessidade de integrar uma abordagem baseada em direitos humanos ao MDG é há muito tempo uma exigência das organizações de PICL e da sociedade civil. Isto significa que as políticas e a governança de biodiversidade não devem violar os direitos humanos; pelo contrário, esses direitos devem ser protegidos no desenho e na implementação de esforços de protecção da biodiversidade. As discussões sobre direitos também receberam um impulso com a recente adopção de uma resolução do Conselho de Direitos Humanos da ONU que reconhece o direito humano a um ambiente limpo, saudável e sustentável.

O relator especial da ONU sobre direitos humanos e meio ambiente também pediu que o MDG ponha no centro os direitos humanos. Este pediu atenção especial aos direitos de povos indígenas, povos de descendência africana, comunidades locais, camponeses, mulheres e jovens de zonas rurais, que são parceiros-chave na protecção e restauração da biodiversidade. A medida inclui o reconhecimento jurídico e a implementação dos seus direitos humanos, à terra e ao uso da terra, além de priorizar o seu empoderamento e a participação significativa na tomada de decisões sobre biodiversidade.

Além disso, o aspecto-chave da protecção a defensores do meio ambiente deve ser abordada urgentemente, pois muitos perdem a vida em defesa da biodiversidade. O relator especial propôs uma meta para o MDG de zero assassinatos de defensores de direitos humanos ambientais. Ele destacou o dever de todos os actores de

conservação de protegê-los e tomar medidas efectivas para garantir a sua liberdade de assédio, intimidação, violência, criminalização e outras formas de abuso.

Assim, muitos desses elementos foram propostos no OEWG 3.1, não apenas na meta que aborda essas questões como também em outras metas, para assegurar que a abordagem baseada em direitos humanos seja central e sistémica em todo o MDG.

Além disso, o CDB reconhece o papel vital das mulheres na conservação e no uso sustentável da biodiversidade e tentou integrar o género nos seus programas. O Plano de Acção de Género 2015-2020 foi elaborado de forma alinhada com o Plano Estratégico para a Biodiversidade 2011-2020 e as Metas de Aichi para a Biodiversidade. O Plano de Acção de Género pós-2020 está a ser elaborado para consideração das partes quando o COP 15 for retomado no ano que vem em Kunming.

No OEWG 3.1, foi proposta uma nova meta de género no MDG com o objectivo de garantir o acesso e benefícios equitativos para mulheres e raparigas do uso sustentável e conservação da biodiversidade, além da sua participação informada e efectiva em todos os níveis da tomada de decisões e da formulação de políticas sobre a biodiversidade.

Muitas partes também apoiaram as propostas dos participantes jovens, considerados actores vitais na garantia da viabilidade futura do nosso planeta. Em particular, uma proposta referente à “educação transformadora” a ser incluída na meta relevante do MDG e na secção do MDG sobre “divulgação, consciencialização e adopção” recebeu apoio de várias partes no OEWG 3.1. A integração de uma educação transformadora sobre biodiversidade e diversidade cultural em programas de ensino é fundamental para promover valores e comportamentos de longo prazo que protejam a biodiversidade.

As mudanças climáticas e as “soluções baseadas na natureza”

Reconhece-se cada vez mais que as crises conjugadas de perda de biodiversidade e mudanças climáticas derivam das mesmas causas sistémicas profundas. Além disso, as mudanças climáticas causam perda de biodiversidade e vice-versa, o que aumenta o ciclo negativo e exacerba ambas as crises. Por outro lado, a protecção da biodiversidade e limitação das mudanças climáticas reforçam-se mutuamente.

Uma das questões que tem ganhado cada vez mais proeminência no discurso sobre as crises de biodiversidade e mudanças climáticas, e no contexto do MDG e do Acordo de Paris sobre mudanças climáticas, gira em torno do termo “soluções baseadas na natureza” (SbN), cunhado recentemente e vagamente autoexplicativo. Compreensões variadas do termo conduziram a conclusões amplamente diferentes, dificultando que se chegue a um uso comum e coerente do termo.

As “SbN” são activamente promovidas por muitas organizações de conservação de grande dimensão, países desenvolvidos e empresas de combustíveis fósseis do Ocidente, com a alegação não substanciada de que a “natureza” poderia contribuir com cerca de um terço do esforço de mitigação das mudanças climáticas globais até 2030. A proposição promove a ideia de que a “natureza” pode contrabalançar (ou “compensar” através do mercado de carbono) a queima continuada de combustíveis fósseis através do sequestro de carbono.

Um coro vocal de defensores e detractores do conceito e a terminologia de “SbN” continua a crescer de ambos os lados. Muitas organizações da sociedade civil e algumas partes em países em desenvolvimento opõem-se fortemente ao uso do termo no MDG, preferindo usar os conceitos definidos e estabelecidos no CDB de “abordagens ecossistémicas” ou “abordagens baseadas no ecossistema”.

Elas opõem-se ao termo “SbN” devido ao seu vínculo com os mercados de carbono e compensações, que não reduzem a concentração total de dióxido de carbono na atmosfera; pelo contrário, cria amplas oportunidades de “lavagem verde” por actores da indústria de combustíveis fósseis para que continuem a fazer negócios como de costume. Isto obscurece a sua responsabilidade pelo fim das emissões de combustíveis fósseis e essa omissão causa mais danos à biodiversidade.

Além disso, as “SbN” conforme usadas actualmente fundem ecossistemas naturais como florestas, solos, savanas, estuários e pântanos com, por exemplo, monoculturas de árvores, que claramente não produziram os mesmos benefícios em termos de mitigação, adaptação ou outras funções dos ecossistemas. Há o perigo de que essas soluções falsas para a crise climática substituam as acções reais para proteger a biodiversidade.

Apesar das suas deficiências, os mercados de carbono e o modelo de “SbN” têm sido justificados como meios de financiar a conservação da biodiversidade. Contudo, o uso de floresta e terras como estratégias de “SbN” ameaça desapropriar os PICL, que são os verdadeiros guardiões da biodiversidade do planeta. A injustiça de que actores dos combustíveis fósseis usem ecossistemas que são habitados, protegidos e administrados por PICL para compensar as *suas* emissões e ainda argumentem que estão a financiar a conservação da biodiversidade não passa de “colonialismo carbónico”.

O esboço zero do MDG incluía o termo “SbN”, mas o primeiro esboço actual já não o inclui. Contudo, a meta para a mudança climática propõe que a biodiversidade seja responsável por mitigar 10 gigatoneladas de equivalente de dióxido de carbono (Gt CO₂-e) por ano, o que ainda se baseia na premissa das “SbN” de que a biodiversidade é capaz de mitigar uma parcela específica das mudanças climáticas. Esta premissa não se fundamenta em evidências científicas convincentes; a capacidade da natureza de absorver carbono é limitada e não pode compensar completamente a queima incessante de combustíveis fósseis. Isto pode conduzir, por exemplo, a esforços direccionados de forma errónea, como a monocultura de árvores e os controversos projectos de bioenergia com captura e armazenamento de carbono, usurpação de terras e violações de direitos em vez de cortes reais de emissões que protejam e restaurem a biodiversidade.

Muitas partes do OEWG 3.1 pediram que a quantia de 10 Gt CO₂-e por ano seja excluída, enquanto outras mantêm a posição a respeito da quantidade. Outras, ainda, procuraram reintroduzir o termo “SbN” no texto. Algumas partes pedem que se retome o foco na meta e na abordagem da ameaça à biodiversidade a partir das mudanças climáticas e de acções que possam ser tomadas para abordar as mudanças climáticas, reconhecendo o papel e protegendo os direitos dos PICL.

A meta de 30 aos 30

Estreitamente relacionada ao conceito de “SbN” e a pretensão de que os ecossistemas compensem as emissões de carbono, temos a proposta de proteger rigorosamente pelo menos 30% das terras e oceanos do planeta até 2030, objectivo que tem ganhado tracção nos últimos anos. É a meta conhecida como “30 aos 30”, reflectida no primeiro esboço do MDG.

A Meta de Aichi para a Biodiversidade correspondente tinha pedido a protecção de 17% de áreas terrestres e de corpos d’água interiores, e 10% de áreas litorâneas e marinhas até 2020. É possível que essas metas numéricas tenham sido alcançadas em termos de área de cobertura, mas o progresso foi mais modesto em termos dos aspectos qualitativos da meta – a garantia de que as áreas protegidas salvaguardem as zonas mais importantes para a biodiversidade, sejam representativas ecologicamente, estejam interligadas e ligadas ao entorno terrestre ou marinho e sejam administradas de forma equitativa e efectiva. Assim, como um todo, a meta foi alcançada apenas parcialmente.

No entanto, a meta de 30 aos 30 tem recebido forte impulso nas negociações do MDG. Os principais proponentes pertencem à Coalizão de Alta Ambição (High Ambition Coalition, HAC) para a Natureza e a Humanidade, um agrupamento intergovernamental de 70 países copresidido pela Costa Rica e a França, sendo o Reino Unido copresidente para os oceanos.

Os PICL e a sociedade civil têm fortes preocupações de que a meta de 30 aos 30, sem a devida atenção a uma governança equitativa e aos direitos de PICL, incluindo aqueles a um consentimento livre, prévio e informado (CLPI), resulte na desapropriação das terras, territórios e águas dos PICL. O legado da abordagem de conservação “fortaleza”, na qual os esforços de conservação desapropriam e excluem os povos das terras tradicionais e as suas fontes de sustento para “proteger” um ecossistema de valor sobre outras entidades, geralmente não locais, tais como organizações de conservação internacional, ainda é muito real hoje em dia.

A atenção crescente às “SbN” gera receios de que a meta de 30 aos 30 também esteja a ser usada para esses fins, reservando certos espaços de terra devido ao seu potencial de sequestro de carbono. Vale notar ainda que, embora vários países se comprometam a proteger rigorosamente 30% das suas terras e oceanos, a meta proposta no primeiro esboço do MDG é uma meta global que enfatiza a protecção de “áreas de particular importância para a biodiversidade e as suas contribuições para as pessoas”, e estas áreas ficam em grande parte em países em desenvolvimento.

Houve propostas na OEWG 3.1 que tentaram melhorar esse equilíbrio, com uma linguagem que enfatizasse os direitos de PICL, incluindo o CLPI, o reconhecimento e apoio às terras, territórios e recursos colectivos de PICL, incluindo área de conservação comunitária. Várias das partes não concordaram com a percentagem de 30%.

Mobilização de recursos

Esta questão deve ser compreendida, antes de mais, no contexto mais amplo da economia global profundamente extractiva e desigual que é a realidade histórica e actual. Para travar a perda de biodiversidade são necessários mais recursos, mas não se trata apenas de um problema de financiamento (ou carência de financiamento), e sim um problema com causas profundas político-económicas estruturais e sistémicas motivadas por elites e corporações ricas e poderosas.

As causas profundas incluem: governos que subsidiam activamente indústrias extractivas e prejudiciais à biodiversidade e que estimulam o extractivismo através de acordos de comércio e investimento; o ónus de políticas de austeridade e dívidas dos países em desenvolvimento, que esgotam as finanças públicas, impedem acções governamentais e incentivam ainda mais o extractivismo; e a evasão de impostos pelas elites e corporações abastadas, que drenam os cofres públicos.

Não há nada nos actuais objectivos e metas do esboço do MDG que trate dessas questões estruturais de mobilização de recursos – uma falha fundamental do documento.

No OEWG 3.1 foram discutidas questões-chave no âmbito das metas de mobilização de recursos, incluindo formas de abordar os incentivos e subsídios prejudiciais, que são muito maiores do que o financiamento pela biodiversidade. Os incentivos prejudiciais devem ser redireccionados, reutilizados, transformados ou eliminados, e de uma maneira justa e equitativa. E, quando a reforma de subsídios gerar economias financeiras, os recursos devem ser redistribuídos equitativamente, em especial para os actores que conservam e fazem uso sustentável da biodiversidade.

Há ainda outras questões-chave sobre mobilização de recursos que precisam de ser incluídas nas metas do MDG, como a necessidade de regular finanças, desinvestir em fluxos financeiros nocivos e implementar penalidades para as indústrias que violam os direitos de PICL, visto que a penalização de indústrias que prejudicam a biodiversidade também é uma componente-chave da abordagem aos incentivos nocivos.

Algumas partes pediram que a redução de subsídios seja contabilizada de forma separada da mobilização de recursos para a biodiversidade. Como disse com eloquência o Grupo Africano, “a redução de subsídios nocivos é uma tática de remoção de ameaças, não de mobilização de recursos”.

Na OEWG 3.1, na meta financeira, o valor de recursos financeiros de US\$200 mil milhões por ano foi considerado muito pouco ambicioso por muitas partes de países em desenvolvimento. Neste momento, estão na mesa diversos montantes e propostas que variam de quantias maiores a uma percentagem do PIB global e a uma proposta de criação de um mecanismo global multilateral de divisão de subsídios financiado por uma taxa de 1% das vendas a retalho em países desenvolvidos de todos os produtos derivados da biodiversidade. Além disso, a meta contemplou apenas “aumentar em pelo menos US\$ 10 mil milhões por ano os fluxos financeiros internacionais para os países em desenvolvimento...”, o que foi considerado totalmente insuficiente por muitas das partes em países em desenvolvimento.

Qualquer que seja o acordo celebrado, este precisa de ser justo e equitativo para os países em desenvolvimento, além de cumprir com o Artigo 20 do CDB. Além disso, é necessário canalizar recursos especificamente para o apoio aos PICL e para proteger os direitos destes, para que possam continuar a salvaguardar a biodiversidade com autonomia. Este aspecto ainda está em falta.

Outra pergunta-chave a ser respondida é de onde virão os recursos financeiros. Há muita atenção concentrada em “alavancar”, “mobilizar” e “expandir” financiamentos privados. Esta baseia-se no argumento de que o sector público não tem como fornecer todo o financiamento necessário, sendo necessária a ajuda do sector financeiro privado. Contudo, o historial do financiamento privado para a biodiversidade mostra que os fluxos são pequenos e apresentam riscos aos direitos e modos de vida daqueles afectados.

“Alavancar o financiamento privado” significa, essencialmente, combinar recursos financeiros – usar financiamentos públicos para “alavancar”, “liberar” ou “catalisar” investimentos privados. No entanto, com o financiamento combinado há o risco de ganhos privados e perdas sociais, visto que garante apenas o retorno para investidores e bancos de investimentos, mas não a protecção de povos e da biodiversidade.

Além disso, a crescente financeirização da natureza, com o surgimento de empresas de activos naturais e os desenvolvimentos na área de mercados de capital de activos naturais, é motivo de preocupação. Em vez desta fixação no financiamento privado e combinado e em financeirizar a natureza, o foco deve centrar-se, acima de tudo, em outras maneiras de mobilizar capitais públicos e estabelecer políticas que desincentivem a degradação ambiental.

Se a comunidade global abordar as barreiras estruturais – dívida, austeridade e evasão de impostos, por exemplo –, não faltarão recursos públicos adequados. No OEWG 3.1 houve pelo menos uma menção a alguns destes problemas sistémicos, propondo-se uma linguagem sobre a priorização de recursos públicos e o tratamento de dívidas soberanas de formas justas e equitativas.

Rastreamento, monitoração e avaliação do horizonte tecnológico

As Metas de Aichi para a Biodiversidade não tinham uma meta de biossegurança específica, algo que foi considerado um deslize significativo considerando as obrigações das partes com esta questão no âmbito do CDB, o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança e o Protocolo Suplementar de Nagoya – Kuala Lumpur sobre Responsabilidade e Compensação. O primeiro esboço do MDG inclui uma meta de biossegurança que está redigida em termos amplos de prevenção, gestão e controlo dos “potenciais impactos adversos da biotecnologia na biodiversidade e saúde humana”.

No OEWG 3.1, muitas partes estavam a favor de concentrar essa meta nos organismos vivos modificados resultantes da biotecnologia ou da biotecnologia moderna (as formulações do CDB e do Protocolo de Cartagena, respetivamente). Houve também uma proposta para incluir a biologia sintética e outras técnicas genéticas novas. Outras propostas levantaram as questões de considerações socioeconómicas, precaução, responsabilidade e compensação, a necessidade de consentimento livre, prévio e informado de PICL potencialmente afectados, e rastreamento, monitoração e avaliação do horizonte tecnológico. Estes são vistos como os elementos essenciais de biossegurança, para os quais as partes do Protocolo de Cartagena também estão a adotar um Plano de Implementação pós-2020 e um Plano de Acção de Desenvolvimento de Capacidades que têm a finalidade de complementar o MDG.

Em 2018, as partes do CDB concordaram sobre a necessidade de efectuar, de maneira mais ampla e regular, o rastreamento, monitoração e avaliação do horizonte de desenvolvimentos tecnológicos mais recentes. Este rastreamento permitiria examinar a literatura e as pesquisas existentes e acompanhar os desenvolvimentos, o que seria muito útil para identificar e monitorizar novos desenvolvimentos, além de antecipar potenciais efeitos adversos.

Considerando a velocidade dos desenvolvimentos não apenas em biologia sintética e outras técnicas genéticas novas como também em outras áreas de tecnologia, como a geoengenharia, no OEWG 3.1 houve esforços para

introduzir a ideia de um rastreamento, monitoração e avaliação do horizonte tecnológico abrangente no âmbito do CDB, para garantir que o desenvolvimento e a transferência de tecnologia se baseiem no princípio da precaução e não introduzam tecnologias que possam ter efeitos adversos na biodiversidade ou em PICL. Fizeram-se propostas de um parágrafo adicional na meta de biossegurança que abordasse o rastreamento, monitoração e avaliação do horizonte tecnológico, além de um marco para 2030 sobre os meios de implementação.

Informações de sequências digitais

Nos últimos anos, as discussões sobre a divisão justa e equitativa de benefícios derivados do uso de recursos genéticos têm-se concentrado na questão das “informações de sequências digitais (ISD) sobre recursos genéticos” devido aos avanços nas tecnologias de sequenciamento genómico. Graça a isto, as ISD não necessitam do recurso genético físico e ficam armazenadas nas chamadas bases de dados de “acesso aberto”, que na realidade são fontes gratuitas que as corporações utilizam para fins lucrativos. Não era esta a ideia quando foi negociado o Protocolo de Nagoya do CDB sobre acesso e benefícios. Portanto, o aproveitamento impróprio de recursos genéticos através do uso de ISD está a prejudicar o terceiro objectivo do CDB e privando de propósito o Protocolo de Nagoya.

São tantas as partes em países em desenvolvimento que dão importância à questão das ISD que, no COP 14, em 2018, várias delas vincularam o progresso da discussão sobre o MDG ao progresso sobre as ISD, tema que estava oficialmente na agenda do OEWG 3.1.

Em função da estrutura em duas partes do OEWG 3, não ocorreram negociações sobre as ISD no OEWG 3.1, apenas discussões, e na mesa para a retomada do encontro em Genebra há vários documentos para consideração, incluindo os potenciais elementos de um esboço de recomendação para o COP. Actualmente, o texto reflecte a divergência de opiniões das partes.

Dois aspectos que no momento ainda não foram acordados, mas são cruciais, são a necessidade de (i) desenvolver um sistema multilateral de divisão de benefícios com o pagamento de benefícios a um fundo internacional, sistema este que garanta a recolha de pagamentos para o uso comercial de ISD e a implementação obrigatória de termos e condições de divisão de benefícios por bases de dados de acesso aberto sobre os seus utilizadores; e (ii) o fundo apoiar os PICL, principalmente mulheres, dada a correlação entre os seus direitos à terra e a biodiversidade dos ecossistemas, priorizando o desenvolvimento autónomo dos sistemas de conhecimento próprios de PICL para a conservação e o uso sustentável da biodiversidade.

“Compromissos voluntários”

A decisão do COP de lançar negociações sobre o MDG convidou as partes e outros governos (os Estados Unidos são o único país que não faz parte do CDB) a considerarem “compromissos voluntários” que “contribuam para alcançar os três objectivos da Convenção, fortalecer as estratégias e os planos de acção nacionais para a biodiversidade, facilitar o alcance das Metas de Aichi para a Biodiversidade e contribuir para um marco da biodiversidade global pós-2020 efectivo”.

Ao mesmo tempo, PICL, organizações e outras partes interessadas, incluindo o sector privado, foram estimuladas a considerar “compromissos” com a biodiversidade que possam contribuir com um MDG efectivo e a disponibilização dessas informações como uma contribuição com a “Agenda de Acção para a Natureza e a Humanidade de Sharm El-Sheikh a Kunming”.

Assim, o Egipto e a China, anfitriões do COP anterior e do actual, respectivamente, lançaram uma plataforma online de envolvimento com a Agenda de Acção. Até ao momento, foram registados 293 “compromissos” na plataforma online, feitos pela academia e institutos de pesquisa, organizações não governamentais, o sector privado, o sistema das Nações Unidas, jovens, PICL e indivíduos.

Foram também registados “compromissos” de governos. Contudo, grupos da sociedade civil têm criticado a abordagem voluntária para as partes, já que um “compromisso voluntário” é apenas uma promessa, não um acordo vinculativo.

Em princípio, as contribuições de diversos sectores da sociedade são bem-vindas, mas não devem ser usadas para reduzir as obrigações vinculativas das partes no âmbito do CDB. Misturar as obrigações juridicamente vinculativas das partes com as contribuições voluntárias de outros actores confundem essa distinção, diluindo e diminuindo as obrigações das partes.

As contribuições de empresas e da indústria, em especial as que acirram a crise da biodiversidade, também são muito problemáticas. Acabam por ser uma oportunidade para que as empresas façam uma “lavagem verde” das suas práticas usando frequentemente acções simbólicas que deixam intactas as falhas sistémicas, abrem as portas para conflitos de interesse, permitem a introdução de “falsas soluções” que muitas vezes beneficiam as próprias empresas e fazem vista grossa ao lobby corporativo que impede a acção real. Há também evidências de que algumas corporações estão a destruir a biodiversidade e violar direitos humanos. Em vez de se sujeitarem à regulamentação, as corporações são convidadas a contribuir, sem meios de se distinguirem os esforços reais dos falsos. Além disso, não há exigências para a verificação independente dos “compromissos” ou para a divulgação de conflitos de interesse.

Por exemplo, a associação de comércio e indústria de agroquímica e biotecnologia, CropLife International, assumiu quatro “compromissos”: publicar um relatório bianual sobre as actividades dos seus membros relacionadas à biodiversidade e clima; “facilitar o acesso igual a inovações de ciência das plantas”, incluindo a “tomada de decisões baseadas na ciência sobre importações e cultivos de organismos modificados”; promover orientações efectivas sobre o manuseamento e uso apropriado dos seus produtos; e partilhar informações em apoio ao cumprimento do Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança através de três bases de dados. Entre os membros da CropLife estão as maiores empresas de agroquímicos e cultivos geneticamente modificados, que têm interesses próprios em garantir a continuidade das vendas dos seus produtos e em manter o modelo industrial e agrícola de cultivos geneticamente modificados, que têm sérios impactos negativos na biodiversidade.

Conclusão

Restam pela frente muitos desafios e o caminho para uma implementação bem-sucedida do CDB ainda é incerto.

Infelizmente, uma avaliação franca dos rumos do MDG pós-2020 não oferece muito conforto. As opiniões divergentes entre as partes sobre questões extremamente difíceis não serão fáceis de resolver de maneira satisfatória com as oportunidades limitadas e o pouco tempo que resta. Sem dúvida, as partes podem tentar deixar para trás diferenças e tentar chegar a um consenso. Neste sentido, é possível que se chegue a algum tipo de acordo capaz de pôr em prática algumas acções que impeçam um pouco a perda de biodiversidade.

No entanto, se as falhas sistémicas que são as reais causas profundas de perda de biodiversidade não forem desmanteladas, se não houver equidade entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, se os direitos de PICL não forem plenamente reconhecidos e protegidos, o produto final estará mal equipado para abordar de maneira efectiva a crise de biodiversidade.

Lim Li Lin e Lim Li Ching são pesquisadores sénior da *Third World Network (Rede do Terceiro Mundo)*.

Este artigo foi produzido com contribuição financeira parcial do SwedBio Resilience Centre/Estocolmo e Brot für die Welt.