Capítulo 27

Nova Agenda Global de Biodiversidade: Caminhos para a Construção de uma Civilização Ecológica

New Global Biodiversity Agenda: Pathways to Building an Ecological Civilization

Marcelo Bruno Bedoni de Sousa

Doutorando e Mestre em Ciências Jurídicas na Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Bacharel em Direito na Universidade Federal de Roraima (UFRR). Professor do Curso de Direito da Universidade da Amazônia (UNAMA).

Resumo: O presente trabalho analisa a Agenda Global de Biodiversidade Kunming-Montreal, aprovada durante a 15ª Conferência das Partes (COP-15) da Convenção sobre Diversidade Biológica, em dezembro de 2022. O acordo estabelece quatro objetivos a serem alcançados até 2050 e 23 metas com prazo até 2030, visando fortalecer a conservação da biodiversidade, o uso sustentável dos recursos naturais e a repartição justa e equitativa dos benefícios decorrentes dos recursos genéticos. Entre suas principais diretrizes, destacam-se a meta 30x30, a restauração de ecossistemas degradados, o controle de espécies exóticas invasoras, a redução da poluição e a mobilização de recursos financeiros. O estudo também aborda os desafios relacionados à implementação da agenda, especialmente quanto ao financiamento, à participação social e à efetividade das políticas públicas. Conclui-se que o cumprimento dos compromissos internacionais depende de ações concretas e articuladas entre os países para assegurar a proteção da biodiversidade.

Palavras-chave: biodiversidade; direito internacional ambiental; conservação ambiental; Agenda Kunming-Montreal; desenvolvimento sustentável.

Abstract: This paper analyzes the Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework, adopted during the 15th Conference of the Parties (COP-15) to the Convention on Biological Diversity in December 2022. The agreement establishes four goals to be achieved by 2050 and 23 targets to be met by 2030, aiming to strengthen biodiversity conservation, the sustainable use of natural resources, and the fair and equitable sharing of benefits arising from genetic resources. Its main guidelines include the 30x30 target, the restoration of degraded ecosystems, the control of invasive alien species, pollution reduction, and the mobilization of financial resources. The study also addresses the challenges associated with implementing the framework, particularly regarding funding, social participation, and the effectiveness of public policies. It concludes that fulfilling international commitments depends on concrete and coordinated actions among countries to ensure biodiversity protection and promote a more sustainable relationship between human activities and the environment.

Keywords: biodiversity; international environmental law; environmental conservation; Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework; sustainable development.

INTRODUÇÃO

A biodiversidade desempenha um papel fundamental para a manutenção do equilíbrio ecológico e para a sustentabilidade da vida no planeta, abrangendo a diversidade de espécies, os recursos genéticos e os diferentes ecossistemas

DOI: 10.47573/aya.5379.3.25.27

existentes. Sua conservação é indispensável não apenas para a preservação dos processos naturais, mas também para a garantia do bem-estar humano, da segurança alimentar, da disponibilidade de recursos naturais e do desenvolvimento sustentável. Entretanto, a intensificação das atividades humanas, o desmatamento, a poluição, as mudanças climáticas, a exploração excessiva dos recursos naturais e a introdução de espécies exóticas invasoras têm contribuído significativamente para a perda da biodiversidade em escala global.

Diante desse cenário, a cooperação internacional tornou-se essencial para estabelecer compromissos e estratégias capazes de enfrentar a crise ambiental. Nesse contexto, destaca-se a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), instrumento internacional que estabelece diretrizes para a conservação da biodiversidade, o uso sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios decorrentes da utilização dos recursos genéticos. Ao longo dos anos, diferentes conferências das partes (COPs) buscaram fortalecer esses compromissos, culminando na aprovação da Agenda Global de Biodiversidade Kunming-Montreal, durante a COP-15, realizada em dezembro de 2022.

A nova agenda representa um importante marco na governança ambiental internacional, estabelecendo quatro objetivos de longo prazo, com horizonte até 2050, e 23 metas a serem alcançadas até 2030. Entre suas principais diretrizes, destacam-se a conservação de pelo menos 30% das áreas terrestres, de águas continentais e marinhas, a restauração de ecossistemas degradados, o enfrentamento das espécies exóticas invasoras, a redução da poluição, a mobilização de recursos financeiros e a participação de povos indígenas e comunidades tradicionais nos processos decisórios.

Dessa forma, o presente trabalho tem como objetivo analisar os principais objetivos e metas estabelecidos pela Agenda Global de Biodiversidade Kunming-Montreal, destacando sua relevância para a proteção ambiental e para o fortalecimento do Direito Internacional Ambiental. Busca-se, ainda, compreender os desafios relacionados à implementação dos compromissos assumidos pelos países signatários, especialmente no que diz respeito ao financiamento, à efetividade das políticas públicas e aos mecanismos de monitoramento e fiscalização.

AGENDA GLOBAL DE BIODIVERSIDADE KUNMING-MONTREAL

O ritmo de mudança global na natureza durante os últimos 50 anos é sem precedentes na história. Os principais fatores deste processo são: mudanças no uso da terra e do mar, exploração direta de organismos, mudança climática, poluição e invasão de espécies estrangeiras. A natureza sofreu consideráveis alterações na maior parte do planeta, sendo que 75% da superfície terrestre padeceu dessas mudanças, 66% da superfície do oceano está experimentando efeitos crescentes cumulativos e mais de 85% de áreas úmidas foram perdidas (IPBES, 2019).

No âmbito do direito internacional, é da Convenção da Diversidade Biológica (CDB), assinada em 5 de junho de 1992, na Conferência do Rio de Janeiro (ECO-92), a responsabilidade direta de tentar frear todo esse processo de alterações da natureza. Essa Convenção funciona como uma espécie de "guarda-chuva" para as negociações e aprovações de instrumentos internacionais, tendo em vista o cumprimento dos seus objetivos gerais, a saber, a conservação da diversidade biológica (biodiversidade), a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos.

A implementação da CDB ocorre mediante iniciativas voluntárias nacionais, consolidadas e coordenadas por meio das Estratégias e Planos de Ação Nacionais de Biodiversidade (Epanbs) que são alinhadas com as estratégias globais e apoiadas financeiramente e tecnicamente por decisões das COPs, promovidas a cada dois anos (Dias, 2021). No caso do Estado brasileiro, por exemplo, a sua Epanb foi atualizada pela última vez em 2017, com o total de 5 objetivos estratégicos e 20 metas (MMA, 2017).

A atuação dos países-membros da CDB é orientada, por sua vez, pelas estratégias globais estabelecidas no âmbito das COPs. Em 2002, adotou-se a Estratégia Global para Conservação das Plantas (EGCP) com 16 metas. No mesmo ano, a primeira estratégia global de biodiversidade foi aprovada, sendo as metas acordadas em 2004 com o alcance previsto até 2010. O resultado dessa primeira iniciativa, contudo, passou longe de ser exitoso, o que se deu por várias razões, como o prazo reduzido de implementação, a demora nas negociações e, principalmente, nos indicadores, recursos limitados e falta de capacitação de pessoal, desatenção para os sistemas de produção e de consumo insustentáveis e até mesmo uma ausência de consciência a respeito dos benefícios da biodiversidade (Dias, 2021).

Na COP-10 de 2010, realizada em Nagoya, no Japão, os países-membros aprovaram o Plano Estratégico Global para a Biodiversidade, com validade de 2011 a 2020. O plano possuía 5 objetivos e 20 metas globais. As metas passaram a ser chamadas de Metas de Aichi, em homenagem ao nome da prefeitura da cidade japonesa. Essa conferência também resultou na atualização da EGCP, na aprovação da resolução da Assembleia Geral da Nações Unidas para o reconhecimento daquele período como a "Década da ONU para a Biodiversidade" e na instituição de regras de monitoramento (Dias, 2021).

Com o término de vigência para as Metas de Aichi, observa-se um cumprimento apenas parcial, com os resultados positivos limitados aos compromissos normativos, como o aumento da extensão territorial de áreas protegidas, a identificação e a priorização de espécies exóticas invasoras, as estratégias e os planos de ações nacionais sobre biodiversidade e a aprovação do Protocolo de Nagoya. Apesar desses avanços, sobra a lição de que as trajetórias atuais não permitem alcançar a proteção da biodiversidade de forma consistente, ocasionando um impacto negativo não apenas nos objetivos da CDB, mas também nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) (IPBES, 2019).

O próximo passo só poderia ser a negociação de uma nova agenda. Na COP-14, realizada entre os dias 17 e 29 de novembro de 2018, na cidade de Sharm El-Sheikh, no Egito, aprovou-se um amplo processo de consulta para negociar uma nova estratégia global de biodiversidade pós-2020 a ser adotada na COP-15, prevista inicialmente para acontecer em 2020, na cidade de Kunming, na China. A Covid-19 — o que não deixa de ser irônico, pois a pandemia guarda relação com o tema da conservação da biodiversidade — atrasou a conferência em dois anos, tendo sido realizada apenas recentemente, entre os dias 7 e 19 de dezembro de 2022. O evento teve a sua sede transferida para Montreal, no Canadá, com os trabalhos conduzidos por representantes do governo chinês.

O resultado da COP-15 não fugiu do esperado: os países-membros da CDB aprovaram a Agenda Global de Biodiversidade Kunming-Montreal com 4 objetivos e 23 metas. Dois dias antes do fim do evento, no entanto, surgiram rumores de que as negociações não chegariam a um consenso e que o evento poderia ser um fracasso comparável à COP-15 do Clima. Contudo, aos 45 minutos do segundo tempo, o representante da China, que presidiu à reunião plenária, apresentou versões alternativas dos documentos, de forma a atingir um entendimento comum. O esforço logrou êxito e o consenso foi consolidado em decisões, sendo a principal delas a adoção do texto para o novo marco global da biodiversidade. Vale salientar que alguns países africanos, como Congo e Uganda, se opuseram ao texto aprovado, mas a presidência considerou que a oposição não foi devidamente formalizada e bateu o martelo no projeto final.

O intuito principal deste texto, então, é apresentar brevemente os objetivos e as metas adotadas pela nova agenda global para a biodiversidade. O tema central da COP-15 era “Civilização ecológica: construindo um futuro compartilhado para toda a vida na Terra”. Resta saber, agora, se o resultado desta conferência é satisfatório para cumprir tão complexo desafio de ecologizar a nossa civilização.

A nova agenda global de biodiversidade se guiará mediante quatro objetivos gerais (Objetivos A, B, C e D), dentro de um horizonte para o ano de 2050. O Objetivo A reconhece a importância de uma proteção ampla a todos os ecossistemas, a interrupção na extinção de espécies ameaçadas, a redução em dez vezes da taxa de extinção de todas as espécies e o aumento da abundância de espécies selvagens nativas para níveis saudáveis e resilientes, além da manutenção da diversidade genética dentro das populações.

O Objetivo B estabelece um uso sustentável da biodiversidade e a valorização dos serviços ecossistêmicos, inclusive como fatores importantes ao desenvolvimento sustentável. O Objetivo C, por sua vez, trata do compartilhamento justo e equitativo dos benefícios monetários e não-monetários advindos da biodiversidade, além da garantia de adequada proteção do conhecimento tradicional associado aos recursos genéticos.

O Objetivo D, por fim, busca relacionar os meios adequados de implementação da nova agenda, considerando-se a necessidade de fechar progressivamente a lacuna de financiamento na ordem de US$ 700 bilhões anuais, que devem ser

destinados aos países em desenvolvimento, em particular os menos desenvolvidos e os insulares, bem como os de economia em transição.

No total, são 23 novas metas, com o período de vigência até 2030. Essas metas se orientam globalmente, tendo em vista que ainda prevalece uma forte resistência à adoção de compromissos individuais. Há o temor de alguns países frente a uma possível falta de cumprimento de metas quantificáveis; assim, a flexibilidade das metas globais possibilita ajustes às suas realidades e às prioridades nacionais (Dias, 2021). Na COP-15, as negociações para a adoção de compromissos para cada país restaram infrutíferas.

Dentro de uma extensa lista, destacam-se as metas 2 e 3, pois juntas compõem a chamada meta 30×30, que consiste em garantir que pelo menos 30% de áreas terrestres degradadas e ecossistemas costeiros e marinhos estejam em processo de restauração, assim como assegurar e possibilitar que pelo menos 30% das águas terrestres e áreas costeiras e marinhas sejam efetivamente conservadas e geridas de forma representativa.

Em comparação com a meta 11 de Aichi, que estabelecia uma proteção de pelo menos 17% das zonas terrestres e de águas continentais e 10% de zonas costeiras e marinhas, Kunming-Montreal simboliza um aumento relevante na porcentagem de áreas protegidas. Por outro lado, antes e durante a conferência surgiu um forte debate de que a proteção de 30% ainda não era suficiente. Assim, a meta de 50% apareceu como uma alternativa mais ambiciosa, porém, sem sucesso nas negociações.

É salutar mencionar também a meta 6, que busca eliminar, minimizar, reduzir e/ou mitigar os impactos de espécies exóticas invasoras sobre biodiversidade e serviços ecossistêmicos e estabelece: a) a introdução de espécies exóticas invasoras prioritárias deve ser impedida, b) a redução pela metade na introdução de outras espécies invasoras e c) a erradicação ou controle de espécies exóticas em locais prioritários, a exemplo de ilhas.

A meta 7, por sua vez, trata da redução de riscos de poluição e do seu impacto negativo, e aponta para a necessidade de diminuir pela metade o excesso de nutrientes perdidos ao meio ambiente e o risco geral de pesticidas e produtos altamente perigosos quimicamente, bem como reduzir a poluição plástica. Já a meta 8 contextualiza a proteção da biodiversidade com as mudanças climáticas e a acidificação dos oceanos, visando minimizar ao mesmo tempo impactos negativos e promover impactos positivos da ação climática sobre a biodiversidade. Outra meta que adota uma contextualização importante é a meta 12, uma vez que ela almeja aumentar significativamente a área, a qualidade e a conectividade de espaços verdes e azuis em áreas urbanas.

Pode-se indicar também a meta 10, que pretende assegurar que as áreas de agricultura, aquicultura, pesca e silvicultura sejam geridas de forma sustentável, inclusive com o aumento na adoção de práticas amigáveis à biodiversidade. A meta em tela aborda as atividades que são diretamente envolvidas no processo de perda de biodiversidade. Entretanto, a ausência de índices quantificáveis, a exemplo de outras metas, compromete a sua plena efetividade e atesta a sua baixa ambição.

A meta 15 aproxima a agenda da biodiversidade do setor econômico, em particular de grandes empresas transnacionais e instituições financeiras, com o intuito de tomar medidas legais, administrativas ou políticas para incentivar: a) o monitoramento, a avaliação e a divulgação dos riscos das atividades para a conservação da biodiversidade, b) o fornecimento de informações aos consumidores a fim de impactar o padrão de consumo; e c) a publicação de relatórios sobre o cumprimento dos regulamentos de acesso e repartição de benefício e de adoção de medidas.

A meta 18 faz uma orientação para futuros subsídios e financiamentos de projetos, que agora devem priorizar atividades que não causem impactos negativos à biodiversidade. A meta dispõe que até 2025 devem ser identificadas as fontes de financiamento prejudiciais e, logo em seguida, começar uma eliminação ou uma reforma, com prioridade para os incentivos mais nocivos. O objetivo acordado é reduzir esses incentivos em pelo menos 500 bilhões de dólares americanos anuais.

Em contrapartida, a meta 19 busca elevar o nível de recursos financeiros de todas as fontes para auxiliar na implementação das ações no âmbito doméstico, estabelecendo o patamar de 200 bilhões de dólares americanos anuais. Essa meta menciona uma lista de fontes de financiamento, tendo referenciado o estímulo a esquemas inovadores, como o pagamento por serviços ecossistêmicos, títulos verdes, compensações, créditos de biodiversidade e mecanismos de compartilhamento de benefícios.

A meta 22 traz um olhar da justiça ambiental, tendo em vista que busca assegurar a representação de gênero nas tomadas de decisão, o acesso à justiça e informações por povos originários e comunidades locais, o respeito aos direitos indígenas, de mulheres, crianças, jovens e pessoas com deficiência e a garantia da proteção total dos defensores de direitos ambientais. Essa preocupação, porém, é observada na integralidade da nova agenda.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Agenda Global de Biodiversidade Kunming-Montreal, com 4 objetivos com vigência até 2050 e 23 metas previstas para 2030, corresponde a uma nova esperança do Direito Internacional para proteger a biodiversidade do planeta Terra e para alcançar um patamar razoável de civilização ecológica. Essa nova agenda global é proveniente não apenas das negociações na COP-15, mas também das agendas anteriores, com seus sucessos e fracassos. Todavia, o tempo requer maior urgência e efetividade, com políticas públicas concretas no plano internacional e nos planos nacionais e subnacionais, pois talvez nenhum patrimônio ambiental esteja sendo tão agredido e ameaçado quanto a biodiversidade.

REFERÊNCIAS

DIAS, B. F. de S. **Degradação da biodiversidade e as Metas de Aichi no mundo e no Brasil: um balanço dos avanços e das perspectivas.** Bio Diverso, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 22-44, 2021. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/biodiverso/article/view/120642. Acesso em: 6 nov. 2026.

IPBES. **Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services: summary for policy makers**. Bonn: Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, 2019.

MMA. **Estratégia e Plano de Ação Nacionais para a Biodiversidade: EPANB: 2016-2020**. Brasília, DF: MMA, 2017.