

A governança da biodiversidade e a promoção de soberania e segurança alimentar e nutricional: limites e possibilidades da Lei da Biodiversidade

Guilherme de Queiroz-Stein

Universidade de Münster

Resumo

Apesar de discursos hegemônicos tratarem a segurança alimentar apenas como uma questão de expansão de monoculturas agrícolas, a biodiversidade é essencial para a soberania e segurança alimentar e nutricional (SSAN). Os objetivos estabelecidos na Convenção da Diversidade Biológica de promover a conservação da biodiversidade, os usos sustentáveis dos recursos genéticos e uma repartição justa e equânime dos benefícios trazem consigo contribuições cruciais para garantir SSAN. No Brasil, esses objetivos embasaram a Lei da Biodiversidade de 2015, que estabeleceu um novo regime de acesso a recursos genéticos e ao conhecimento tradicional associado e de repartição de benefícios. Este trabalho questiona em que medida esse regime favorece a harmonização e a coordenação da governança da biodiversidade com ações para promoção da SSAN. Essa questão é abordada a partir de entrevistas semiestruturadas realizadas entre 2021 e 2022 com agentes-chave na governança da biodiversidade brasileira, trianguladas com revisão de *policy papers* e literatura científica. As conclusões apontam oportunidades associadas às cadeias de valor da sociobiodiversidade e ao fomento de práticas agroecológicas. Porém, restam obstáculos significativos em função de predominar uma concepção restrita de repartição de benefícios e das isenções para setores econômicos, com destaque para a produção agrícola.

Palavras-chave: governança; biodiversidade; soberania e segurança alimentar e nutricional; acesso a recursos genéticos; conhecimentos tradicionais associados;

Resumo Expandido

A governança da biodiversidade é um tópico crucial para se promover a soberania e a segurança alimentar e nutricional (Coelho-de-Souza, Zúñiga-Escobar, Teixeira, & Boziki, 2018; Ramos, 2019). Historicamente, povos indígenas e populações camponesas foram responsáveis por descobrir, aprimorar e manejar plantas, animais, insetos e fungos (Carneiro da Cunha, Magalhães, & Adams, 2021; Shiva, 2001). A diversidade biológica, assim, sempre esteve associada à diversidade cultural, conformando corpos de conhecimentos profundos sobre o funcionamento da natureza e sobre as relações que as sociedades humanas estabelecem com ecossistemas, estando a alimentação, fator básico da sobrevivência humana, no centro desses sistemas de conhecimento (Emperaire, 2021). Contudo, esse é um tema muitas vezes ofuscado por discursos hegemônicos, que tratam a segurança alimentar apenas como uma questão de expansão de monoculturas agrícolas, tecnologicamente intensivas, tais como a soja, o milho e a cana-de-açúcar. Mais grave ainda é o uso desses discursos para justificar a expansão de atividades agrícolas sob áreas de preservação e territórios indígenas e de comunidades tradicionais. Desse modo, este trabalho procura justamente enfatizar as contribuições essenciais para garantir a soberania e segurança alimentar e nutricional trazidas pelos objetivos estabelecidos na Convenção da Diversidade Biológica de promover a conservação da biodiversidade, os usos sustentáveis dos recursos genéticos e uma repartição justa e equânime dos benefícios.

No Brasil, esses objetivos guiaram a formulação da Lei da Biodiversidade, aprovada em 2015. Essa lei embasou o novo regime de acesso a recursos genéticos e ao conhecimento tradicional associado e de repartição de benefícios e estabeleceu um complexo arranjo institucional para implementá-lo, incluindo o Conselho Gestor do Patrimônio Genético e o Fundo Nacional de Repartição de Benefícios (Castro & Santos, 2022; Queiroz-Stein, 2025). A conservação de sementes nativas, o uso de espécies da biodiversidade brasileira para fins alimentícios e os direitos de povos indígenas sobre plantas adaptadas ao consumo humano são temas potencialmente afetados por esse regime. Além disso, a repartição de benefícios pode gerar recursos valiosos para estruturar programas ligados ao manejo sustentável de culturas alimentícias, fortalecimento de práticas agroecológicas e fomento de cadeias de valor da sociobiodiversidade, aliando os objetivos de conservação e usos sustentáveis.

Apesar de haver ampla literatura sobre esses tópicos (Altieri & Toledo, 2011; Moura et al., 2022; Queiroz-Stein, Martinelli, Dietz, & Siegel, 2024; Ramos, Cruz, Coelho-de-Souza, & Kubo, 2017), ainda há poucas avaliações sistemáticas sobre como

essa lei afetará a segurança e soberania alimentar e nutricional em nosso país. Assim, este trabalho procura avançar na seguinte questão: em que medida esse regime favorece a harmonização e a coordenação da governança da biodiversidade com ações para promoção da soberania e da segurança alimentar e nutricional? Aqui, o conceito de coordenação diz respeito a evitar que as regulações adotadas em uma área de política representem um risco ou gerem efeitos deletérios para outra. Já a harmonização se refere a gerar sinergias de modo que as ações tomadas em uma área potencializem as de outra (Queiroz-Stein & Siegel, 2023; Runhaar et al., 2020).

Metodologicamente, essa questão é abordada a partir de entrevistas semiestruturadas realizadas entre 2021 e 2022 com agentes-chave na governança da biodiversidade brasileira, abrangendo cientistas, representantes do setor privado, servidores públicos federais e lideranças de povos indígenas e do movimento campesino. Os dados coletados nessas entrevistas foram triangulados com *policy papers* publicados por organizações da sociedade civil e movimentos sociais, procurando captar olhares críticos sob a legislação vigente. A discussão também se embasou em literatura científica sobre esses temas, oriunda de áreas como antropologia (Carneiro da Cunha et al., 2021) e etnobotânica (Smith & Fausto, 2016; Smith et al., 2022).

As conclusões apontam excelentes oportunidades associadas a cadeias de valor da sociobiodiversidade e ao fomento de práticas agroecológicas. Porém, restam ainda obstáculos significativos em função de predominar uma concepção restrita de repartição de benefícios e de isenções concedidas para setores econômicos, com destaque para a produção agrícola. Argumenta-se que existem excelentes oportunidades de harmonizar ambas as áreas de políticas públicas, principalmente pela valorização de cadeias de valor ligadas à sociobiodiversidade e pelo fomento de práticas agroecológicas. Também, é possível utilizar de recursos de repartição de benefícios para projetos de conservação, cruciais para manutenção de serviços ecossistêmicos e para a oferta de alimentos. Porém, ainda existem obstáculos significativos associados a uma concepção restrita de repartição de benefícios e a isenções para setores robustos, com destaque para a produção agrícola, exigindo maior coordenação entre as duas áreas.

Referências

- Altieri, M. A., & Toledo, V. M. (2011). The agroecological revolution in Latin America: Rescuing nature, ensuring food sovereignty and empowering peasants. *Journal of Peasant Studies*, 38(3), 587–612. <https://doi.org/10.1080/03066150.2011.582947>
- Carneiro da Cunha, M., Magalhães, S. B., & Adams, C. (2021). *Povos tradicionais e biodiversidade no Brasil – Contribuições dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais para a biodiversidade, políticas e ameaças*. Retrieved from <http://portal.sbpcnet.org.br/publicacoes/povos-tradicionais-e-biodiversidade-no-brasil/>
- Castro, B. S. de, & Santos, A. C. C. dos. (2022). Genetic Heritage Management Council and the coordination of the access and benefit-sharing policy in Brazil. *Ambiente e Sociedade*, 25. <https://doi.org/10.1590/1809-4422asoc20200178r1vu2022L1AO>
- Coelho-de-Souza, G., Zúñiga-Escobar, M., Teixeira, A. R., & Boziki, D. (2018). Sociobiodiversidade, Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional: uma análise da governança do butiá. *II Encontro Internacional Da Rota Dos Butiazais*, (2006), 68–72. Pelotas: Embrapa Clima Temperado.
- Emperaire, L. (2021). Gerar, cuidar e manter a diversidade biológica - Introdução. In M. C. da Cunha, S. B. Magalhães, & C. Adams (Eds.), *Povos Tradicionais e Biodiversidade no Brasil: Contribuições dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais para a biodiversidade, políticas e ameaças*. (pp. 14–18). São Paulo: SBPC.
- Moura, L. H. L. de, Rezende, R. S., Santos, R. R. dos, Torres, M. A. M. R., Postigo, A. de A., Straatmann, J., ... Gouveia, E. de S. (2022). O Estado e a floresta: uma reflexão sobre as políticas públicas brasileiras de apoio a produtos da sociobiodiversidade amazônica a partir de uma experiência na Terra do Meio (Pará, Brasil). *Planejamento e Políticas Públicas*, (64), 221–244. <https://doi.org/https://doi.org/10.38116/ppp64art8>
- Queiroz-Stein, G., Martinelli, F. S., Dietz, T., & Siegel, K. M. (2024). Disputing the bioeconomy-biodiversity nexus in Brazil: Coalitions, discourses and policies. *Forest Policy and Economics*, 158, 103101. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2023.103101>
- Queiroz-Stein, G., & Siegel, K. M. (2023). Possibilities for mainstreaming biodiversity? Two perspectives on the concept of bioeconomy. *Earth System Governance*, 17, 100181. <https://doi.org/10.1016/j.esg.2023.100181>
- Queiroz-Stein, G. (2025). *Governing Biodiversity in Brazil: Effectiveness and Inclusiveness in the Access to Genetic Resources and Benefit-Sharing*. University of Münster, Münster.
- Ramos, M. O. (2019). *Cadeias Agroalimentares sob o enfoque da Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional: uma Construção a partir do Estudo de Cadeias de Frutas Nativas da Mata Atlântica* (Universidade Federal do Rio Grande do Sul). Retrieved from <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/197590>
- Ramos, M. O., Cruz, F. T. da, Coelho-de-Souza, G., & Kubo, R. R. (2017). Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade no Sul do Brasil: valorização de frutas nativas da Mata Atlântica no contexto do trabalho com agroecologia. *Amazôn., Rev. Antropol. (Online)*, 9(1), 98–131.
- Runhaar, H., Wilk, B., Driessen, P., Dunphy, N., Persson, A., Meadowcroft, J., &

Mullally, G. (2020). Policy integration. In F. Biermann & R. Kim (Eds.), *Architectures of earth system governance. Institutional complexity and structural transformation*, (pp. 183–206). Cambridge: Cambridge University Press,.

Shiva, V. (2001). *Biopirataria: a pilhagem da natureza e do conhecimento*. Petrópolis: Vozes.

Smith, M., & Fausto, C. (2016). Socialidade e diversidade de pequis (*Caryocar brasiliense*, Caryocaraceae) entre os Kuikuro do alto rio Xingu (Brasil). *Boletim Do Museu Paraense Emilio Goeldi: Ciências Humanas*, 11(1), 87–113. <https://doi.org/10.1590/1981.81222016000100006>

Smith, M., Labate, B. C., Antunes, H., Assis, G., Gomes, B., & Cavnar, C. (2022). Access and benefit-sharing legislation: An ethnobiological approach to overcoming epistemic injustices through intercultural dialogue. *Transcultural Psychiatry*, 59(5), 711–713. <https://doi.org/10.1177/13634615221123609>