#### PERSPETIVAS DA CONTEMPORANEIDADE

N. 1 abril/2021 - Anual ISSN 2184-9021

Disponível em: http://www.perspectivas.periodikos.com.br

# Sustentabilidade no prado e justiça no prato: Estratégia europeia para a sustentabilidade e a justiça da alimentação

Sustainability in the farm and justice in the fork: European strategy for food sustainability and justice

> Alexandra Aragão Universidade de Coimbra, Portugal aaragao@fd.uc.pt ORCID: https://orcid.org/0000-0002-4084-6321

#### Resumo

Em tempo de crise ambiental, económica e social, importa definir as fronteiras entre direito à alimentação e direito ao ambiente, respondendo a duas questões:

- 1. Até que ponto pode o direito à alimentação ser exercido, quando causa danos importantes ao ambiente?
- 2. Até que ponto se pode levar a proteção do ambiente, quando isso condiciona os hábitos alimentares?

O conteúdo do direito à alimentação é apresentado numa escala graduada de intensidade, entre o dever de garantir uma quantidade mínima de ingestão nutricional, de qualidade aceitável, que permita a sobrevivência em condições humanas, e o abuso do direito à alimentação ou seja, o excesso de ingestão de alimentos. No meio situa-se o direito subjetivo a uma alimentação segura e sustentável, ambicionado pela União Europeia na sua recente estratégia "do Prado ao Prato".

Palavras-chave: Direito fundamental à alimentação; Segurança alimentar; Sustentabilidade Alimentar; Desperdício Alimentar; Rótulos Alimentares.

#### **Abstract**

In times of environmental, economic and social crisis, it is important to define the boundaries between the right of access to food and the right to a protected environment, answering two questions:

- 1. To what extent can the right of access to food be exercised, when it causes significant damage to the environment?
- 2. To what extent can the environment be protected, when it conditions the eating habits?

The content of the right to food is presented on a graduated scale of intensity, between the duty to guarantee the minimum quantity of nutritional intake, of acceptable quality, which allows surviving in human conditions and the abuse of the right to food, or, in other words, the overconsumption of food. In between lies the subjective right to safe and sustainable food, promoted by the European Union in its recent strategy "From the Farm to the Fork".

**Keywords:** Fundamental right to food; Food Sustainability; Food Waste; Food Labelling.

# 1. Produção alimentar e ambiente

Num mundo globalizado, a produção de alimentos deixou há muito de ser uma atividade local. Por analogia com "grandes empresas", o fenómeno da "grande comida" é a rentável atividade do setor económico da alimentação, que abrange todas as etapas desde a produção à distribuição. No mundo ocidental das economias liberais, esta atividade é tipicamente dominada por empresas multinacionais e mercados oligopolistas que produzem alimentos hiper-processados e os impõem ao consumidor com preços atrativos e políticas de marketing sofisticadas, varrendo os pequenos produtores e lojas locais com o seu maior poder comercial e superioridade económica.

Em contraste com o *imperialismo* do mercado, tem começado a emergir o conceito de democracia alimentar, visando apoiar o lançamento de novas redes cívicas de produção de alimentos<sup>2</sup> que sejam verdadeiras alternativas à "grande comida". Ao mesmo tempo, a democracia alimentar refere-se ao desenvolvimento de estratégias para capacitar as pessoas, reconhecendo-lhes o estatuto de cidadania alimentar<sup>3</sup> pela

<sup>2</sup> RENTING, Henk; SCHERMER, Markus; ROSSI, Adanella dão como exemplos cooperativas de consumidores, grupos de compra solidária de alimentos locais e orgânicos, práticas agrícolas apoiadas pela comunidade e iniciativas de agricultura coletiva ou jardinagem urbana ("Building Food Democracy: Exploring Civic Food Networks and Newly Emerging Forms of Food Citizenship", *International Journal of Sociology of Agriculture and Food* 19 (2012) 3 p. 289-307).

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> O fenómeno da "big food" é descrito com grande precisão por BOOTH, Sue e COVENEY, John no trabalho *Food Democracy, from consumer to food citizen*, Springer, 2015, p. 3-11.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> O conceito está a começar a ser generalizado na doutrina. Ver por exemplo o texto de GÓMEZ-BENITO, Cristóbal e LOZANO, Carmen "Consumidores ou cidadãos? Reflexiones sobre el concepto de ciudadanía

devolução da capacidade de influenciar a oferta de alimentos alternativos, mais sustentáveis e justos.

Este estatuto implica um conjunto de direitos e obrigações. Em relação ao mercado, os cidadãos têm o direito de conhecer a origem, composição e efeitos ambientais da produção, transformação e fornecimento de alimentos. Desta forma, a transparência do mercado garante o direito de fazer escolhas eticamente mais corretas, que permitem aos cidadãos optar por uma dieta correspondente às suas legítimas aspirações, com menores impactes ambientais, sem causar danos desnecessários aos animais e aos ecossistemas. Encurtar e "civilizar" cadeias de produção alimentar é um imperativo categórico num planeta que sofre uma perda acelerada de solo, água e biodiversidade<sup>4</sup>.

# 2. A estratégia alimentar da União Europeia no contexto de crise ambiental

Em 2020, em plena pandemia da Covid 19, a União Europeia aprovou diversas estratégias, todas elas convergentes com a visão política de um Pacto Ecológico Europeu que promete "transformar a UE numa sociedade equitativa e próspera, dotada de uma economia moderna, eficiente na utilização dos recursos e competitiva, que, em 2050, tenha zero emissões líquidas de gases com efeito de estufa e em que o crescimento económico esteja dissociado da utilização dos recursos (...) igualmente proteger, conservar e reforçar o capital natural da UE e proteger a saúde e o bem-estar dos cidadãos contra riscos e impactes relacionados com o ambiente"<sup>5</sup>.

Destas, destacamos três:

- O Plano de Ação para a Economia Circular que afirma a necessidade de a UE "acelerar a transição para um modelo de crescimento regenerativo que restitua ao planeta mais do que lhe retira, progredir no sentido de o consumo de recursos não ultrapassar os limites do planeta e, nesse intuito, envidar esforços para reduzir o impacte ecológico do

alimentaria", *Panorama Social: Comida y alimentación: hábitos, derechos y salud* n.19, 2014 (disponível em https://www.funcas.es/revista/comida-y-alimentacion-habitos-derechos-y-salud-septiembre-2014/)

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Agência Europeia Do Ambiente, Down *to earth: Soil degradation and sustainable development in Europe A challenge for the 21st century,* Environmental Problems, n. 16, Copenhagen, 2002 (disponível em https://www.eea.europa.eu/publications/Environmental\_issue\_series\_16/download)

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> *Pacto Ecológico Europeu*, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, COM(2019) 640 final, Bruxelas, 11.12.2019 pág.2 (https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0008.02/DOC\_1&format=PDF).

consumo e duplicar a taxa de utilização de materiais circulares na próxima década" <sup>6</sup>.

- A Estratégia para a Biodiversidade que se propõe, até 2030, "trazer a natureza de volta às nossas vidas" simplesmente porque "nós, seres humanos, somos parte integrante desta teia vital e totalmente dependentes dela: dá-nos os alimentos que comemos, filtra a água que bebemos e fornece o ar que respiramos. A natureza é tão importante para o nosso bem-estar mental e físico como para tornar a nossa sociedade capaz de fazer face às alterações globais, às ameaças sanitárias e às catástrofes. Precisamos de natureza nas nossas vidas"<sup>7</sup>. A importância direta da biodiversidade para salvaguardar a alimentação é especialmente posta em evidência: "a perda de biodiversidade ameaça os nossos sistemas alimentares, colocando em risco a segurança alimentar e a nutrição. A biodiversidade também está na base de regimes alimentares saudáveis e nutritivos e melhora os meios de subsistência rurais e a produtividade agrícola. Por exemplo, mais de 75 % dos tipos de culturas alimentares mundiais dependem da polinização animal"8. - A Estratégia agroalimentar, "do Prado ao Prato", para um sistema alimentar justo, saudável e respeitador do ambiente. É esta estratégia assume pela primeira vez uma nova dimensão da responsabilidade ambiental: a dimensão da sustentabilidade da

como objetivo "reduzir a pegada ambiental e climática do seu sistema alimentar e reforçar a sua resiliência, assegurar a segurança alimentar face às alterações climáticas e à perda de biodiversidade e liderar uma transição mundial para a sustentabilidade competitiva do prado ao prato, explorando as novas oportunidades". As três estratégias, em conjunto, funcionam como catalisadores da transição para

alimentação. Com a estratégia «Do prado ao prato» a União Europeia pretende

"conceber um sistema alimentar justo, saudável e amigo do ambiente". Mais, a UE tem

um novo estádio, mais sustentável e justo, de produção e consumo de alimentos.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Plano de Ação para a Economia Circular Para uma Europa mais limpa e competitiva, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões (COM/2020/98 final Bruxelas, 11.3.2020 pág.2 lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9903b325-6388-11ea-b735-01aa75ed71a1.0022.02/DOC\_1&format=PDF).

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030. Trazer a natureza de volta às nossas vidas, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, COM(2020) 380 final, Bruxelas, 20.5.2020, pág (https://eurlex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0380&from=FR). <sup>8</sup> Pág. 2.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Estratégia do Prado ao Prato. Para um sistema alimentar justo, saudável e respeitador do ambiente Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, COM(2020) 381 final, Bruxelas, 20.5.2020 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1590404602495&uri=CELEX%3A52020DC0381).

## 3. Um olhar jurídico do problema: o direito à alimentação

O direito à alimentação é um direito de conteúdo variado. A dieta mediterrânica, por exemplo, é uma atividade coletiva marcadamente cultural, reconhecida como património mundial intangível pela UNESCO em 2013 <sup>10</sup>. Com efeito, além de ser uma atividade absolutamente vital para a sobrevivência de qualquer ser vivo, e além de ser um direito fundamental de todos os seres humanos, as atividades de produção, transporte e distribuição de alimentos têm, ao mesmo tempo, enormes impactes no ambiente.

A nível mundial, a diversidade de práticas, hábitos, estilos, alimentares é surpreendente<sup>11</sup>. Do ponto de vista da saúde, algumas práticas alimentares têm efeitos mais nocivos e riscos mais elevados do que outras; do ponto de vista ambiental, algumas atividades de produção de alimentos têm impactes ecológicos mais graves, sérios ou irreversíveis do que outras; do ponto de vista cultural, algumas são mais tradicionais e enraizadas do que outras. Por isso é que nem sempre o direito à alimentação é um direito humano.

O objeto da presente reflexão é definir os limites ambientais do direito à alimentação e os limites *alimentares* do direito ao ambiente. Pretende-se responder a duas questões:

- 3. Até que ponto pode o direito à alimentação ser exercido, quando causa danos importantes ao ambiente?
- 4. Até que ponto se pode levar a proteção do ambiente, quando isso condiciona os hábitos alimentares?

\_

Nas palavras da Unesco, «a dieta mediterrânica envolve um conjunto de aptidões, conhecimentos, rituais, símbolos e tradições relativos às culturas, colheita, pesca, criação de animais, conservação, transformação, cozedura e, particularmente, a partilha e consumo de alimentos. Comer em conjunto é a base da identidade cultural e da continuidade das comunidades em toda a bacia mediterrânica. É um momento de intercâmbio e comunicação social, uma afirmação e renovação da identidade familiar, grupal ou comunitária. A dieta mediterrânica enfatiza os valores da hospitalidade, vizinhança, diálogo intercultural e criatividade, e um modo de vida orientado pelo respeito pela diversidade. Desempenha um papel vital em espaços culturais, festivais e celebrações, reunindo pessoas de todas as idades, condições e classes sociais. Inclui o artesanato e a produção de recipientes tradicionais para o transporte, conservação e consumo de alimentos, incluindo pratos e copos de cerâmica. As mulheres desempenham um papel importante na transmissão de conhecimentos sobre a dieta mediterrânica: salvaguardam as suas técnicas, respeitam ritmos sazonais e eventos festivos, e transmitem os valores dos elementos às novas gerações. Os mercados também desempenham um papel fundamental como espaços de cultivo e transmissão da dieta mediterrânica durante a prática diária de intercâmbio, acordo e respeito mútuo». Mais informação disponível em: https://ich.unesco.org/en/RL/mediterranean-diet-00884.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Em números, a National Geographic permite-nos comparar a ingestão diária de vários componentes nutricionais em diferentes países (https://www.nationalgeographic.com/what-the-world-eats/). Em imagens, são MENZEL, PETER e D'ALUISIO, FAITH que melhor revelam as diferenças chocantes entre as dietas semanais médias das famílias nas aldeias incluídas em *What the World Eats*, Tricycle Press, 2008.

O conteúdo do direito à alimentação pode ser apresentado numa escala graduada de intensidade, entre o conteúdo mais intenso do direito à alimentação, correspondente ao direito de garantir o mínimo existencial, ou seja, a quantidade de ingestão nutricional, de qualidade aceitável, que permita a sobrevivência em condições humanas. Corresponde ao direito de não morrer de fome e de não ter que sobreviver subnutrido. É o direito da *asseguração alimentar* ou *food security*, em inglês.

No outro extremo da escala, o direito vai perdendo intensidade até chegar ao excesso de ingestão de alimentos que configura um abuso do direito subjetivo à alimentação. Podem existir diferentes práticas abusivas. O abuso pode ser quantitativo (demasiada comida para as necessidades humanas) ou qualitativo (comida com demasiado impacte ambiental porque é completamente fora da época ou que é produzida do outro lado do mundo). O abuso do direito de alimentação não é obviamente protegido por nenhuma lei.

No meio, temos o direito subjetivo a uma alimentação segura e a uma dieta sustentável. Isto corresponde essencialmente à *segurança alimentar*.

Direito humano à alimentação | Direito subjetivo a uma alimentação sustentável | Abuso de direito à alimentação

# 3.1 Grau mínimo: direito fundamental à alimentação

Um olhar sobre as constituições de todos os países do mundo mostra que mais de cinquenta países incluem referências a alimentos nas suas constituições<sup>12</sup>. A maioria deles, como um dever fundamental dos Estados<sup>13</sup>, embora também encontremos casos de constituições em que se trata de obrigações entre privados.

No Paraguai, a alimentação é um dever das famílias, enquanto em Cabo Verde é

Em África: África do Sul, Congo, Egipto, Etiópia, Gâmbia, Malawi, Níger, Nigéria, Seychelles, Serra Leoa, Sudão do Sul, Uganda, Zimbabué.

Na Ásia: Bangladesh, Brunei, Índia, Irão, Coreia do Norte, Mianmar, Nepal, Paquistão, Filipinas, Sri Lanka. Na Oceânia, Fiji.

Na América Central e do Sul: Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Panamá, Paraguai, Suriname, Venezuela.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Numa perspetiva que conjuga do direito interno e o direito internacional ver Leonardo Corrêa (org.) *Diálogos sobre o Direito Humano à Alimentação Adequada*, Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, MG: 2019.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Na Europa: Alemanha, Hungria, Suécia, Moldávia.

um dever dos pais para com os seus filhos<sup>14</sup>. Na maior parte dos países a alimentação é configurada como um direito fundamental dos cidadãos em geral<sup>15</sup>. Curiosamente, em alguns, o direito tem um titular especial: a alimentação como direito das mulheres (Colômbia), das crianças (Honduras), dos prisioneiros (Equador), dos povos indígenas e dos soldados em guerra (México) ou dos trabalhadores (Uruguai).

Finalmente, algumas constituições referem-se a aspetos muito concretos do direito da alimentação: o direito à informação sobre a qualidade dos alimentos (Ucrânia), o controlo estatal das empresas alimentares (Quénia), ou mesmo a proibição do uso de alimentos para corrupção eleitoral (Nova Zelândia).

As principais conclusões retiradas desta breve sondagem são que quase um quarto das constituições mundiais inclui alguma referência à alimentação; destas, a maioria pertence a países em desenvolvimento, onde a alimentação é um dever garantido pelo Estado.

A abordagem da União Europeia à segurança alimentar baseia-se num elevado nível de proteção<sup>16</sup>. Apesar de ser uma região privilegiada tanto do ponto de vista económico como climático, a Europa não está livre de injustiças alimentares, especialmente com a pandemia do Covid-19 a aumentar o risco de pobreza por todo o mundo, e também na Europa<sup>17</sup>. A injustiça alimentar na Europa acontece quando os consumidores com menos poder de compra são empurrados para fontes alternativas de alimentos com menos qualidade, que escapam ao controlo das autoridades de segurança alimentar, e que comportam riscos para a saúde<sup>18</sup>. É o consumo de produtos vegetais de produção própria em solos contaminados ou irrigados com água sanitária, o consumo de água obtida em pontos de abastecimento público como fontes ou nascentes, o abastecimento em mercados paralelos, como feiras ou vendas ambulantes, ou a ingestão

.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Em El Salvador, o Estado tem o dever de garantir a qualidade dos alimentos. Em Cuba os cidadãos têm direito a uma alimentação saudável e adequada.

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Bielorrússia, Congo, Cuba Egipto, Quénia, Níger, África do Sul, Uganda, Zimbabwe, Nepal, Bolívia, Maldivas, Nicarágua.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> O Regulamento 178/2002 de 28 de janeiro de 2002, que estabelece os princípios e normas gerais da legislação alimentar, institui a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos e estabelece procedimentos em matéria de segurança alimentar, declara expressamente: "O presente regulamento constitui a base para assegurar um elevado nível de proteção da saúde humana e dos interesses dos consumidores em relação aos alimentos (...)" (Artigo 1 n.1, sobre objetivo e âmbito de aplicação).

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Zosia Wanat, "Coronavirus will increase number in EU at risk of going hungry, experts warn", Politico, May 2020 (https://www.politico.eu/article/coronavirus-could-double-number-of-europeans-at-risk-of-going-hungry-experts-warn/).

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> O *Guia Justiça Alimentar e Cidadania*, produzido pelo *Instituto REAJA - Rede de estudos e ações em Justiça Alimentar em 2016*, apresenta propostas concretas de justiça alimentar (disponível em https://institutoreaja.files.wordpress.com/2016/09/guia-justic3a7a-alimentar-e-cidadania-2016.pdf).

de produtos fora do prazo de validade.

Além disso, algumas condições pessoais podem atuar como fatores agravantes de riscos alimentares: baixa alfabetização (dificuldades em compreender os rótulos e os prazos de validade), barreiras linguísticas (entre comunidades de imigrantes ou refugiados), barreiras visuais (ler letras pequenas requer bons óculos e boa iluminação, especialmente para a população mais idosa) ou barreiras habitacionais (se a habitação não tiver meios de refrigeração, ou se tiver excesso de humidade), são circunstâncias que aumentam a probabilidade de sofrer danos de saúde em virtude de uma deficiente alimentação.

Se não forem medicadas, as doenças relacionadas com uma má nutrição (gastrite, diarreia, desidratação, alergias, diabetes, colesterol, hipertensão arterial) podem ser muito graves ou potencialmente fatais.

Em suma, os cidadãos economicamente desfavorecidos são ao mesmo tempo mais vulneráveis e menos resilientes em termos de saúde, o que contribui para agravar a probabilidade de ocorrência de riscos alimentares. Alguns fatores cumulativos de vulnerabilidade social são: a ausência de cuidados de saúde privados, a dificuldade de acesso a hospitais ou centros de saúde em transporte público, as dificuldades de acesso económico a produtos farmacêuticos, as más condições de habitação e higiene (maior probabilidade de desenvolver diarreias, por exemplo), ou até a falta de isolamento ou condições térmicas das habitações (aquecimento ou arrefecimento).

Muitas vezes, vários fatores combinam-se na mesma pessoa ou na mesma família para agravar a espiral negativa da precariedade económica<sup>19</sup>.

#### 3.2 Grau máximo: abuso de Direito

No outro extremo da escala graduada de intensidade está o abuso do direito à alimentação. O abuso ocorre quando o direito é exercido para além da sua função individual ou social. A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia afirma, no preâmbulo, que "O gozo destes direitos implica responsabilidades e deveres, tanto para

\_

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> O relatório de 2015 sobre o primeiro "Inquérito Nacional de Saúde com exame físico" elaborado pelo INSTITUTO NACIONAL DE SAÚDE RICARDO JORGE (www.insa.pt) sobre o estado de saúde da população entre os 25 e 74 anos de idade, residente em Portugal, mostra que a diabetes, hipertensão e obesidade variam de acordo com a idade, escolaridade e estado de trabalho. Mais precisamente, a diabetes, a hipertensão arterial e a obesidade são sistematicamente mais elevadas na população mais velha, com o mais baixo nível de escolaridade e sem atividade profissional remunerada (relatório disponível em http://repositorio.insa.pt/handle/10400.18/4115)

com as outras pessoas individualmente consideradas, como para com a comunidade humana e as gerações futuras". O artigo 54, sobre proibição de abuso de direito, vai mais longe e esclarece que "nenhuma disposição da presente Carta deve ser interpretada no sentido de implicar qualquer direito de exercer atividades ou praticar atos que visem a destruição dos direitos ou liberdades por ela reconhecidos, ou restrições maiores desses direitos e liberdades que as previstas na presente Carta".

No caso do direito à alimentação, embora os alimentos sirvam para satisfazer uma necessidade fisiológica básica, muitas vezes a ingestão de alimentos não serve para satisfazer necessidades fisiológicas reais. Pior: pode configurar um abuso de direito na medida em que a forma de exercício do direito à alimentação destrua ou ponha diretamente em perigo outros direitos fundamentais. Em alguns casos o ato de se alimentar tem consequências tão graves para o ambiente ou para a saúde que claramente não se trata do exercício, mas apenas de um abuso de direito puro e simples.

Vamos ver alguns exemplos que ilustram as situações mais flagrantes.

### 3.2.1 Comer o quê? Os efeitos indiretos das opções alimentares

A globalização dos mercados, a rápida evolução dos transportes, os avanços nas tecnologias de embalagem e conservação, os aditivos alimentares para conservar e prolongar a vida dos produtos, permitiram o desenvolvimento de uma concorrência planetária no mercado dos alimentos. A mesmo tempo precipitaram o fim do autoconsumo, dos mercados locais e do consumo diretamente condicionado pelas colheitas e pela sucessão das estações do ano. Agora, desde que alguém tenha dinheiro e esteja disposto a pagar, pode consumir o alimento que quiser, quando quiser, onde quiser.

O abuso qualitativo do direito à alimentação ocorre quando se escolhe um produto alimentar que tenha sido produzido no outro lado do mundo, que seja transportado por avião ou navio, cruzando os oceanos até chegar ao mercado consumidor. A pegada de carbono dos alimentos cuja cadeia de produção se estende por todo o mundo é inaceitável.

É ainda pior quando a preferência por uma comida exótica tem como consequência privar alguém do seu direito a uma dieta tradicional.

A quinoa, produzida a grande e altitude na Bolívia e em toda a região andina, era o alimento dos Incas e continua a ser a base da alimentação dos povos andinos. No mundo ocidental, agora a quinoa está na moda pelo seu alto teor em proteínas, fibras, lípidos e

minerais, e o seu consumo generalizou-se<sup>20</sup>. Outro exemplo é o açaí, um alimento rico em proteínas, fibras, lipídios, minerais, e vitaminas, produzido na região amazónica do Brasil. Como resultado das exportações volumosas, os produtos tornam-se escassos na origem e os preços disparam, mesmo nos mercados locais. Como resultado, os povos indígenas deixam de ter acesso ao consumo dos grãos ou frutos, que eram a base da sua dieta tradicional<sup>21</sup>.

Claro que é possível, com investimento suficiente de solo, água, nutrientes e energia, produzir tudo, não importa onde. É possível produzir quinoa em estufas refrigeradas e açaí em estufas aquecidas. Mas será isso razoável? Não. É abusivo. É abusivo comer algo que tenha sido produzido fora da estação agrícola ou numa região cujo clima não é de todo propício à sua produção e que exige por isso uma enorme intensidade energética e química.

Também é inaceitável comer algo que tenha sido produzido à custa da perda de áreas extensas de biodiversidade. A desflorestação para a produção de gado no Brasil<sup>22</sup> ou de óleo de palma na Indonésia<sup>23</sup> são alterações diretas do uso da terra que devem ser legalmente proibidas<sup>24</sup>.

Já a *alteração* indireta do *uso do solo* (*indirect land use change* ou *ILUC*) é muito mais difícil de controlar e tornou-se uma grande preocupação que levou as Nações Unidas a aprovar um programa de apoio à redução das emissões provenientes da desflorestação e degradação florestal<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> HAMMARLING, Maria, *Bolivian Quinoa in the context of globalization*, Lund, 2014 (disponível em http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOId=4933922&fileOId=4937496)

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE, *Healthy Diet*, Factsheet n.394, Setembro de 2015 (disponível em http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs394/en/).

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> SANTOS, Paulo, "Como a moda dos 'superalimentos' está a afetar os povos indígenas", revista *Visão*, 19 de dezembro de 2016 (disponível em https://visao.sapo.pt/atualidade/sociedade/2016-12-19-como-a-moda-dossuperalimentosesta-a-afetar-os-povos-indígenas/).

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> RIVERO, Sérgio et alii, "Pecuária e desmatamento: uma análise das principais causas diretas do desmatamento na Amazônia", *Nova Economia*, vol.19 n.1 Belo Horizonte, janeiro-abril, 2009 (disponible em\_http://dx.doi.org/10.1590/S0103-63512009000100003).

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> WORLDWATCH INSTITUTE, *Global Palm Oil Demand Fueling Deforestation* (disponível em https://www.enn.com/articles/39655-global-palm-oil-demand-fueling-deforestation). Em 2015, o ministro francês da Ecologia desencadeou controvérsia ao associar o consumo de Nutella à degradação das florestas (https://www.theguardian.com/environment/2015/jun/17/stop-eating-nutella-and-save-the-forests-urges-french-ecology-minister).

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Se a mudança indireta do uso do solo se destinar à produção de biocombustíveis é ainda mais grave e eticamente mais condenável, uma vez que afeta um recurso tão escasso como o solo, que deveria ser reservado à produção de alimentos, à produção de energia que poderia provir de outras fontes renováveis. A Diretiva europeia relativa à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis apenas considera, para efeito do cumprimento das metas de utilização de energias renováveis, os biocombustíveis e biolíquidos que cumpram os critérios de sustentabilidade legalmente estabelecidos (artigo 17º n.º3 da Diretiva 2009/28/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril.

## 3.2.2 Comer quanto? Saúde e desperdício alimentar

As estatísticas mostram que em pleno século XXI muitos povos do mundo ainda lutam com o grande flagelo que tem marcado a humanidade desde os tempos mais antigos: a fome. Como se pode ver no mapa produzido pelo Banco Mundial<sup>26</sup>, são principalmente os países do hemisfério sul os mais afetados pela fome.



Fig. 1 - Mapa do Banco Mundial sobre a fome no mundo

A injustiça na distribuição dos recursos em geral, e dos alimentos em particular, é claramente visível quando comparamos as pegadas ecológicas dos países ou regiões<sup>27</sup>, de acordo com os cálculos da organização não governamental internacional Ecological Footprint Netweork<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> O programa chama-se UN-REDD *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* e é implementado nos países em desenvolvimento (mais informação está disponível em https://www.un-redd.org/).

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> O mapa interativo mostra a evolução da prevalência da subnutrição como percentagem da população entre 1991 e 2018 (base de dados do Banco Mundial, disponível https://data.worldbank.org/indicator/SN.ITK.DEFC.ZS?end=2018&start=2001&view=map).

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> O cálculo da pegada ecológica baseia-se na biocapacidade dos países, que inclui, para além dos alimentos, também energia, fibras, madeira, papel e espaço disponível, ou seja, urbanização (mais informação está disponível em http://www.footprintnetwork.org/our-work/ecological-footprint/). O cálculo da pegada individual também é possível com a calculadora https://www.footprintnetwork.org/resources/footprint-calculator/.

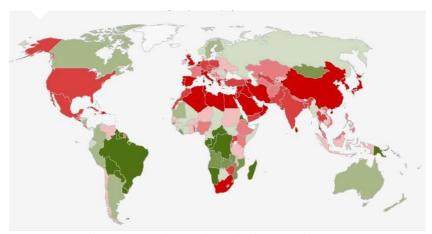


Fig. 2 - Mapa da pegada ecológica mundial

Marcando em rosa ou vermelho os países com maiores dívidas ecológicas e em tons de verde os países com créditos ecológicos<sup>29</sup>, concluímos que a distribuição geográfica dos países onde as pessoas morrem de fome não seria a mesma se não existisse comércio mundial que conduza os recursos dos países onde eles existem em maior abundância para aqueles que têm capacidade económica para os consumir.

Neste contexto, nos países desenvolvidos, a injustiça mais óbvia está associada ao desperdício de alimentos. De um ponto de vista ecológico, produzir alimentos e depois desperdiçá-los é intolerável. Do ponto de vista dos direitos humanos, o desperdício de alimentos é um abuso de direitos.

Na Europa, em dezembro de 2015, o Primeiro Vice-Presidente da Comissão Europeia, Frans Timmermans, apresentou um pacote sobre a economia circular, considerado uma das principais iniciativas políticas da Comissão, visando lutar contra uma abordagem de "extrair, fazer, utilizar e deitar fora". Neste contexto, explicou que "o desperdício alimentar é uma área prioritária onde queremos uma mudança rápida. É económica, social e simplesmente moralmente inaceitável que um terço dos alimentos do mundo seja desperdiçado. Queremos reduzir os resíduos alimentares para metade até 2030, em conformidade com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Facilitaremos a doação de alimentos e analisamos a marcação da data, em particular o rótulo "o melhor antes". Em 2016, foi o Tribunal de Contas Europeu que apresentou um relatório sobre o uso eficiente dos recursos na cadeia de produção de alimentos<sup>30</sup>.

n.º

**Especial** 

Relatório

2016

(disponível

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> O mapa produzido pela *Global Footprint Network* está disponível e pode ser experimentado em https://data.footprintnetwork.org/?\_ga=2.92128666.148626080.1612471251-41737839.1612471251#/.

Mais controversa é a questão do excesso de comida. É sabido que as necessidades nutricionais dos seres humanos são muito variáveis. A ingestão diária de energia e proteínas necessárias para uma vida saudável depende de diferentes fatores tais como idade, sexo, estado fisiológico ou atividade física. Num relatório de 2001, a Organização Mundial da Alimentação e Agricultura (FAO) demonstrou a necessidade de uma definição científica das necessidades energéticas humanas<sup>31</sup>.

Mas tanto as culturas alimentares como os padrões de atividade física estão a mudar. As dietas e estilos de vida estão a levar à ingestão de calorias em excesso, muito acima das necessidades nutricionais do organismo, tendo em conta a atividade diária. Consequentemente, as doenças crónicas relacionadas com a nutrição, tais como diabetes, colesterol ou hipertensão são uma causa crescente de morbidade e mortalidade nos países desenvolvidos.

Paradoxalmente, a obesidade está a crescer nas sociedades ocidentais, onde os modelos de beleza correspondem a um índice de massa corporal demasiado baixo e onde a pressão social para a perda de peso em alguns grupos etários, leva a situações extremas e por vezes fatais de anorexia, bulimia e outros distúrbios alimentares.

A generalização das perturbações alimentares, bem como a incidência de obesidade mórbida devido ao excesso de ingestão calórica, particularmente entre as crianças, começam a levantar questões de responsabilidade do Estado, das famílias e das comunidades educativas<sup>32</sup>.

# 3.3 Grau médio: a alimentação sustentável

Entre o mínimo existencial e o máximo excessivo, ou por outras palavras, entre o direito fundamental à alimentação e o abuso do direito à alimentação, é onde se situam as questões de sustentabilidade alimentar.

Na representação gráfica clássica, tipo tabuleiro de xadrez, dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, "fome zero" é o objetivo número dois, e aparece depois de "acabar com a pobreza" e antes de "saúde e bem-estar". Porém, esta representação não revela claramente as inter-relações mútuas entre os objetivos de

https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16\_34/SR\_FOOD\_WASTE\_EN.pdf)

Relatório das necessidades energéticas humanas Relatório de uma consulta conjunta FAO/OMS/UNU de peritos Roma, 17-24 de outubro de 2001 (disponível em http://www.fao.org/docrep/007/y5686e/y5686e00.htm)

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> KORTHALS, Michiel (editor), Genomics, obesity and the struggle over responsibilities, Springer, 2011.

desenvolvimento sustentável.



Fig. 3 - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (2015-2030)

Em 2015, esta visão mudou. Numa conferência organizada pela Fundação EAT em Estocolmo<sup>33</sup>, Johan Rockström e Pavan Sukdev propuseram uma nova representação gráfica dos objetivos de desenvolvimento sustentável, com enfoque na alimentação. A nova imagem, chamada "bolo de noiva", organiza os objetivos numa ordem mais lógica e sistemática. O modelo de três camadas torna as relações internas entre os objetivos de desenvolvimento visualmente evidentes. Com os alimentos no centro, os outros objetivos seguem uma ordem lógica que coloca na base os objetivos associados à biosfera, dos quais depende a nossa alimentação, no meio os objetivos sociais, relativos ao acesso justo aos alimentos, e no topo os objetivos económicos em torno dos quais as atividades de extração, transformação e produção são organizadas. A "cereja" no topo do bolo são as parcerias para alcançar os objetivos.

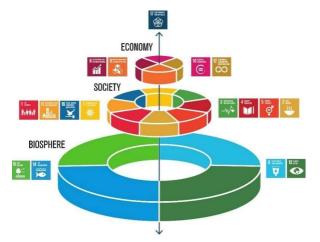


Fig. 4 - O "bolo de noiva" dos objetivos de desenvolvimento sustentável

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> Em 13 de junho de 2015 (informação disponível em http://eatforum.org/).

É precisamente na relação entre a biosfera e os objetivos alimentares que se levantam questões de sustentabilidade.

Uma sondagem de opinião aos cidadãos europeus sobre a capacidade de a alimentação das resposta aos desafios do futuro<sup>34</sup>, feita em 2020, revelou que as os impactes ambientais reduzidos são uma das caraterísticas da comida sustentável.



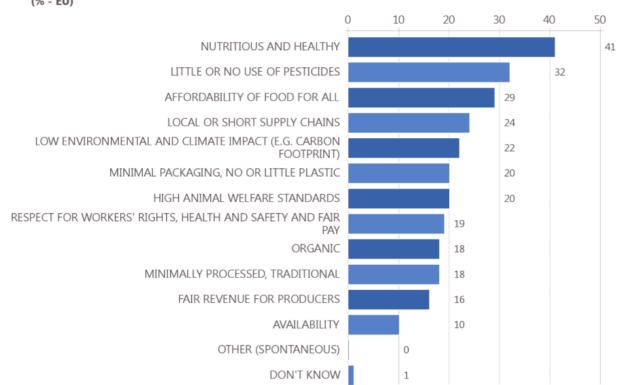


Fig. 5 - Comida apta para o futuro, Relatório Eurobarómetro 505, 2020

Identicamente, ser "boa para o planeta" é um dos aspetos importantes, para o consumidor, de uma dieta sustentável.

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> Special Eurobarometer 505, *Making our food fit for the future – Citizens' expectations*, December 2020 (https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/yearFrom/1974/y earTo/2021/surveyKy/2241).

QB3T What aspects of a sustainable diet are important to you? Firstly? And then? (MULTIPLE ANSWERS POSSIBLE) (% - EU)

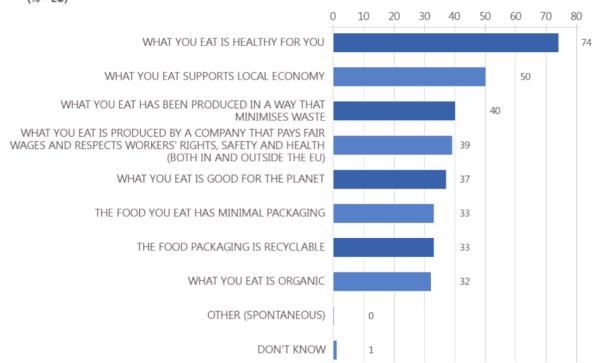


Fig. 6 – Comida apta para o futuro, Relatório Eurobarómetro 505, 2020

# 3.3.1. Alimentação versus ambiente

Os conflitos entre os alimentos e o ambiente não são tão raros como podemos imaginar. Vejamos alguns exemplos que ilustram as dificuldades típicas que ocorrem quando os alimentos desafiam a proteção do ambiente, e quando o ambiente desafia a segurança alimentar.

Na realidade, as escolhas alimentares de uma população humana de quase 8 biliões e em crescimento, têm impacte no ambiente de muitas maneiras, tais como extinção de espécies, contaminação do solo, ou esgotamento da água<sup>35</sup>.

Um exemplo concreto é o bacalhau do Atlântico (*Gadus morhua*), uma espécie alimentar muito tradicional na Península Ibérica, atualmente ameaçada, com um estatuto de conservação "vulnerável", devido à pesca excessiva. Pior ainda, o atum (*Thunnus thynnus*), consumido em todo o mundo, está ainda mais eminentemente em perigo. Paradoxalmente, a preocupação generalizada da opinião pública com as capturas

21

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> De acordo com o relatório do WWF, *Stopping Illegal Trade in Cites-Listed Species from World Heritage Sites* (elaborado por Dalberg Global Development Advisors), em 2017, a caça furtiva, a pesca ilegal e a desflorestação ameaçam mais de um quarto dos sítios do Património Mundial da UNESCO (disponível em http://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/no\_esta\_en\_venta\_analisis\_wwf\_cites\_2017\_es.pdf).

acessórias de golfinhos<sup>36</sup>, uma espécie que estabelece relações simbióticas com o atum, não se estende ao próprio atum. O atum é um peixe mais carecido de proteção do que os golfinhos, mas tem a "infelicidade" de ser um alimento generalizado e incluído na dieta de muitos povos.

Algumas tradições alimentares que consistem em comer espécies juvenis podem também pôr em perigo a sobrevivência da espécie. É o que acontece com as enguias bebés (*Anguilla anguilla*), também conhecidas como meixão, muito apreciadas na Península Ibérica, ou com o carapau juvenil (*Trachurus trachurus*), carinhosamente apelidado de "jaquinzinhos", um prato tradicional em Portugal.

Os efeitos ambientais em cascata da extinção de qualquer uma destas variedades de peixe são incalculáveis. Mas outras consequências, particularmente culturais, também não podem ser ignoradas<sup>37</sup>.

Um problema mais complexo é o dos hábitos alimentares de algumas comunidades indígenas tradicionais que colidem frontalmente com as proibições ambientais internacionais. Dois exemplos possíveis são os cetáceos e as focas. Os cetáceos, excepcionalmente, podem ser consumidos como alimento de subsistência pelos povos aborígenes<sup>38</sup>, apesar da Convenção Internacional de 1946 para a Regulação da Atividade Baleeira e da moratória à atividade baleeira comercial acordada na Comissão Internacional em meados da década de 1980. Outro exemplo são as focas, um mamífero adaptado à vida marinha, cuja caça é proibida na Europa, mas cujo consumo pelas comunidades indígenas foi reconhecido como legal<sup>39</sup>.

Para além da proteção das espécies animais, há também exemplos na produção agrícola: a substituição da agricultura tradicional alimentada pela chuva (sequeiro) pela produção de variedades vegetais abundantemente irrigadas (regadio). A produção de

37

\_

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> Um artigo publicado por RUTTERFORD, Louise A. *et alii* na *revista Nature Climate Change* in 2015 "Future fish distributions constrained by depth in warming seas" (disponível em https://www.nature.com/articles/nclimate2607) levou a reportagens alarmistas nos meios de comunicação social sobre o risco de que o prato favorito da Grã-Bretanha, *peixe e batatas fritas*, pudesse desaparecer como resultado das alterações climáticas. "Peixe e batatas fritas 'ameaçados pelas alterações climáticas' pode ser lido no jornal *The Week* (disponível em https://www.theweek.co.uk/63339/fish-and-chips-threatened-by-climate-change).

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> As reclamações no painel de resolução de disputas da ONU associadas às capturas acessórias de golfinhos continuam a ocorrer. Ver o caso "United States - Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products" com decisão de maio de 2017 (disponível em https://www.wto.org/english/tratop\_e/dispu\_e/cases\_e/ds381\_e.htm).

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> Mais informações estão disponíveis no website da International Walling Commission (https://iwc.int/aboriginal).

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> Atualmente é o Regulamento 1007/2009 de 16 de setembro de 2009 sobre o comércio de produtos derivados da foca e o Regulamento de Implementação 2015/1850 de 13 de outubro de 2015.

culturas hortofrutícolas em regiões onde não há abundância de água pode resultar na sobreexploração dos recursos hídricos ou em técnicas controversas de gestão da água, tais como transferências de água entre bacias hidrográficas ou dessalinização<sup>40</sup>.

Do mesmo modo, a substituição de práticas agrícolas extensivas por sistemas agrícolas mais intensivos, sem pousio, requer a adição regular de nutrientes agroquímicos no solo. Os fertilizantes químicos degradam a qualidade do solo e das massas de água superficiais e subterrâneas, podendo mesmo levar à eutrofização definitiva de alguns cursos de água.

Outro exemplo de um conflito cada vez mais relevante é a já referida conversão de terras florestadas e com alta biodiversidade em terras agrícolas. A mudança indireta do uso da terra<sup>41</sup> é ainda mais onerosa se a terra recentemente desmatada for cultivada com variedades vegetais destinadas à produção de energia (biocombustíveis) e à produção de alimentos para seres humanos ou animais<sup>42</sup>.

Finalmente, o caso mais sensível e controverso de alimentos *versus* ambiente é a utilização de variedades vegetais geneticamente modificadas na produção agrícola, sugestivamente designada na União Europeia como *libertação de organismos geneticamente modificados no ambiente*. O principal risco ambiental dos chamados organismos geneticamente modificados é a contaminação genética de variedades agrícolas convencionais. As palavras do Parlamento e do Conselho são muito claras: "os organismos vivos libertados no ambiente em grandes ou pequenas quantidades, para fins experimentais ou como produtos comerciais, podem reproduzir-se no ambiente e atravessar fronteiras nacionais, afetando assim outros Estados-Membros; os efeitos de tais libertações no ambiente podem ser irreversíveis"<sup>43</sup>. A alteração da diretiva, após

\_

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> Hipóteses consideradas em Portugal para viabilizar o Plano Nacional de Regadio (aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 133/2018, de 12 de outubro e disponível em https://dre.pt/application/file/a/116653678) num país como Portugal cuja aptidão para produção agrícola de regadio é muito baixa em virtude das reduzidas disponibilidades hídricas.

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> ILUC ou *mudança indirecta do uso da terra* na sigla inglesa. BERTZKY, Monika; KAPOS, Valerie; SCHARLEMANN, Jörn P.W., *Indirect Land Use Change from biofuel production: implications for biodiversity*, agosto de 2011 (disponível em https://www.cbd.int/agriculture/2011-121/UNEP-WCMC-JNCC%20report-sep11-en.pdf).

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> Foi este grave problema que levou à adoção da Diretiva 2015/1513 de 9 de setembro de 2015 que altera a Diretiva 98/70/CE relativa à qualidade da gasolina e do combustível para motores diesel e a Diretiva 2009/28/CE relativa à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis. O artigo 2 n. 12 define "biocombustíveis com baixo risco de alteração indireta do uso do solo" como "biocombustíveis cujas matérias-primas tenham sido produzidas ao abrigo de esquemas que reduzam a deslocação da produção para outros fins que não a produção de biocombustíveis e que tenham sido produzidos de acordo com os critérios de sustentabilidade dos biocombustíveis".

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> Ponto 4 do preâmbulo da Diretiva 2001/18/CE de 12 de março de 2001 relativa à libertação deliberada no ambiente de organismos geneticamente modificados.

catorze anos, para aceitar o princípio da precaução<sup>44</sup> e permitir que os Estados-Membros proibam a produção de OGMs em determinados solos ou por razões de proteção ou manutenção dos habitats, ecossistemas e paisagens<sup>45</sup> é bem ilustrativa das apreensões dos Estados e dos cidadãos<sup>46</sup>.

# 3.3.2 Ambiente versus alimentação

Por outro lado, no sentido inverso, o ambiente pode pôr em risco a segurança alimentar. Isto acontece quando as catástrofes ambientais afetam a produção de alimentos e consequentemente comprometem o objetivo de garantir a segurança alimentar. A contaminação por radioatividade após os desastres nucleares de Chernobyl (1986) e Fukushima<sup>47</sup> (2011) resultou na proibição da ingestão de alimentos das áreas afetadas. No caso de Chernobyl, 30 anos mais tarde, a carne de javali é ainda demasiado radioativa para ser consumida<sup>48</sup>.

Em Portugal, após os graves incêndios de junho e outubro de 2017, que queimaram mais de 500 mil hectares de floresta<sup>49</sup>, os riscos de contaminação de alimentos como óleo, vinho ou leite por HAP, PCB ou dioxinas devido à contaminação do solo e da água com cinzas provenientes dos incêndios são elevados.

Da uma perspetiva oposta, a gestão ambiental pode também pôr em perigo a segurança alimentar. Referimo-nos a certas práticas pecuárias que visam a recuperação de resíduos sólidos ou a reutilização agrícola de águas residuais que conduziram a crises alimentares com consequências muito graves.

<sup>11</sup> 

<sup>&</sup>lt;sup>44</sup> Sobre a aplicação do princípio da precaução à segurança alimentar veja-se SADELEER, Nicolas de, "Sécurité alimentaire et précaution", em *Sécurité alimentaire Nouveaux enjeux et perspectives*, Katia Merten- Lentz, Stéphanie Mahieu (coordenadores) Larcier, 2013, p. 301-339.

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> Ponto 4 do preâmbulo da Diretiva 2015/412 de 11 de março de 2015 que altera a Diretiva 2001/18/CE no que respeita à possibilidade de os Estados-Membros restringirem ou proibirem o cultivo de organismos geneticamente modificados (OGM) no seu território.

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> De acordo com dados do Eurobarómetro, 74% dos suecos e a mesma percentagem de gregos acreditam que os OGM são perigosos para o ambiente. Em Espanha e Portugal, apenas 33% da população pensa o mesmo, contra 28% que acreditam que os OGM são seguros para o ambiente (o nível de ignorância, em ambos os países, é muito elevado: 39%. (*Relatório Especial* 341: *Biotecnologia*, outubro de 2010, p. 30, disponível em https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs\_341\_en.pdf).

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> Relativamente às medidas adotadas pela Coreia para controlar o peixe proveniente do Japão, a Organização Mundial do Comércio interveio para resolver o litígio na sequência da queixa do Japão (DS 495: Korea - *Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides,* disponível em <a href="https://www.wto.org/english/tratop\_e/dispu\_e/cases\_e/ds495\_e.htm">https://www.wto.org/english/tratop\_e/dispu\_e/cases\_e/ds495\_e.htm</a>).

<sup>&</sup>lt;sup>48</sup> "Chernobyl's Radioactive Legacy in Europe Continues 30 Years Later", jornal *El Diário*, 25 de abril de 2016, disponível em http://www.eldiario.es/sociedad/contaminacion\_radiactiva-Chernobilenergia nuclear 0 509199814.html .

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> De acordo com os dados do *Sistema Europeu de Informação sobre Incêndios Florestais* (EFFIS) disponíveis em http://effis.jrc.ec.europa.eu/).

Os exemplos são a introdução de resíduos animais (farinha de ossos) na alimentação do gado que desencadeou a crise das vacas loucas e o embargo decretado pela União Europeia, primeiro sobre a carne de bovino britânica<sup>50</sup> (entre 1996 e 1999) e depois sobre a carne bovina de Portugal entre 1998 e 2001<sup>51</sup>.

Em 2011, entre maio e junho, na Alemanha ocorreu uma crise alimentar que causou 51 mortes devido à ingestão de rebentos de soja contaminados com bactérias *Escherichia coli*, devido ao processo de irrigação usado numa exploração dedicada à produção biológica, com água sanitária<sup>52</sup>.

Finalmente, uma crise que se anuncia e cuja magnitude ainda não compreendemos está associada aos riscos dos microplásticos na água e nos alimentos<sup>53</sup>. Nano e micro plásticos são um contaminante na cadeia alimentar que se generalizou e cuja presença no meio ambiente está a aumentar exponencialmente. O seu controlo é excepcionalmente difícil porque ao contrário dos aditivos para alimentação anima, não é uma substância deliberadamente adicionada à alimentação animal, mas, pelo contrário, trata-se de um poluente de origem humana que atualmente é quase omnipresente no ambiente (no solo, na água interior, na água do mar, etc.) à custa da pá gestão de resíduos de plásticos finos.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>50</sup> Decisão 96/239/CE da Comissão, de 27 de março de 1996, que adota determinadas medidas de emergência em matéria de proteção contra a encefalopatia espongiforme bovina.

<sup>&</sup>lt;sup>51</sup> Decisão 2000/418/CE da Comissão, de 29 de junho de 2000, que regula a utilização de matérias de risco no que respeita às encefalopatias espongiformes transmissíveis. Até o levantamento do embargo ser controverso. No processo C-393/01, com o acórdão de 22 de maio de 2003, a República Francesa obteve do Tribunal de Justiça a anulação da Decisão 2001/577/CE da Comissão, de 25 de julho de 2001, que fixa a data em que pode começar a expedição a partir de Portugal de produtos bovinos.

<sup>52</sup> Exemplos de más práticas na produção alimentar, tais como a alimentação de animais com substâncias farmacêuticas não autorizadas, são abundantes. A chamada crise do nitrofurano em 2003 levou à morte preventiva de milhões de aves (galinha, peru e codorniz) suspeitas de estarem contaminadas com a substância cancerígena com funções antimicrobianas. Em 2017, o Estado foi forçado pelos tribunais a pagar 12 milhões de euros em compensação pela decisão de abate preventivo de aves então decretada (https://www.jornaldenegocios.pt/empresas/agricultura-e-pescas/detalhe/abate-de-aves-obriga-estado-a-pagar-12-milhoes-de-euros-a-produtores). Outro exemplo a nível europeu foi a retirada do mercado de um aditivo para a alimentação animal (a substância virginiamicina produzida exclusivamente pela empresa farmacêutica Pfeizer), devido ao risco de poder gerar resistência cruzada aos antibióticos nos seres humanos ao ingerir carne produzida com o referido aditivo promotor de crescimento animal. A decisão da União Europeia foi contestada em tribunal, mas sem sucesso, perante o Tribunal de Primeira Instância da União Europeia, que manteve a justificação cautelar avançada pela Comissão Europeia (Processo T-13/99 *Pfizer Animal Health SA contra Conselho da União Europeia*).

<sup>&</sup>lt;sup>53</sup> AUTORIDADE EUROPEIA DE SEGURANÇA ALIMENTAR, Painel sobre Contaminantes na Cadeia Alimentar, *Microplásticos e nanoplásticos em alimentos e mariscos*, EFSA Journal, 23 junho de 2016 (disponível em DOI:10.2903/j.efsa.2016.4501).

# 4. Alimentação sustentável e cidadania alimentar

Resta-nos um olhar sobre os dados estatísticos para ter um panorama mais real do verdadeiro envolvimento dos consumidores. Dos relatórios do Eurobarómetro publicados em 2020, sobre o ambiente<sup>54</sup> e sobre a alimentação<sup>55</sup>, resulta que a poluição agrícola é o sétimo problema ambiental mais preocupante para os cidadãos europeus.

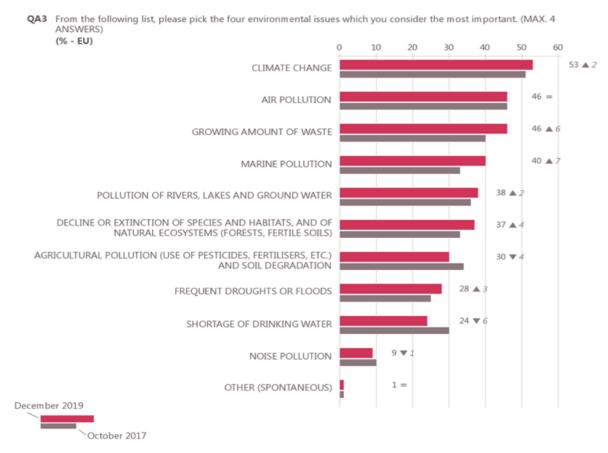


Fig. 7 - Atitudes dos Europeus perante o ambiente, Relatório Eurobarómetro 501, 2020

Por seu turno, 22% consideram que tornar mais sustentável o sistema de produção e consumo de alimentos é uma forma eficaz de resolver os problemas ambientais.

earTo/2021/surveyKy/2257)

<sup>&</sup>lt;sup>54</sup> Special Eurobarometer 501, Attitudes of European citizens towards the Environment, March 2020 (https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/yearFrom/1974/y

<sup>&</sup>lt;sup>55</sup> Special Eurobarometer 505, Making our food fit for the future – Citizens' expectations, December 2020 (https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/yearFrom/1974/y earTo/2021/surveyKy/2241).

QA10 In your opinion, which of the following would be the most effective ways of tackling environmental problems? (MAX. 3 ANSWERS)

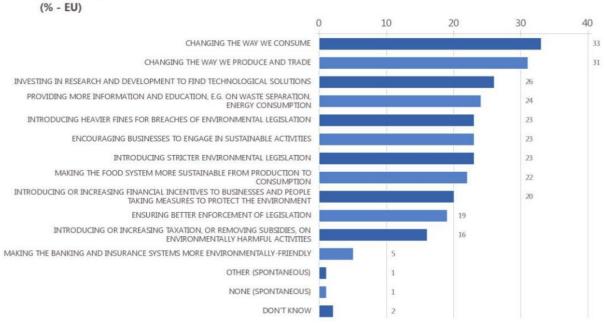


Fig 8 - Atitudes dos Europeus perante o ambiente, Relatório Eurobarómetro 501, 2020

Já no relatório sobre alimentação, 43% dos inquiridos consideram que cabe aos consumidores uma quota parte da responsabilidade de mudar os sistemas alimentares, embora apenas 19% tenham mudado de dieta por essa razão nos últimos 6 meses e apenas 15% escolham os alimentos em função da sustentabilidade.

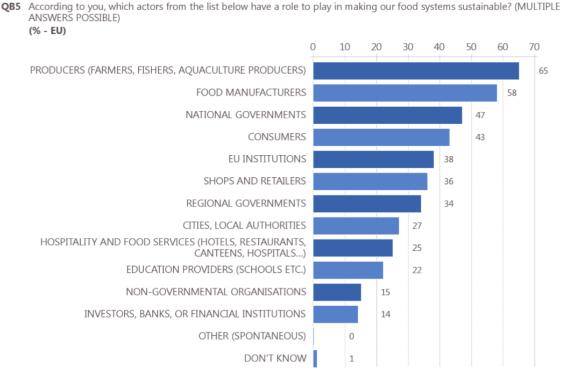


Fig. 9 - Comida apta para o futuro, Relatório Eurobarómetro 505, 2020

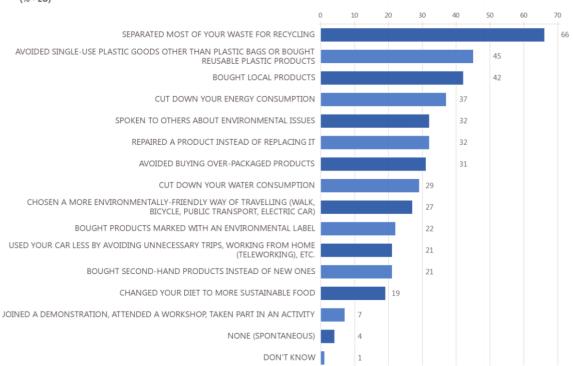


Fig. 10 - Comida apta para o futuro, Relatório Eurobarómetro 505, 2020

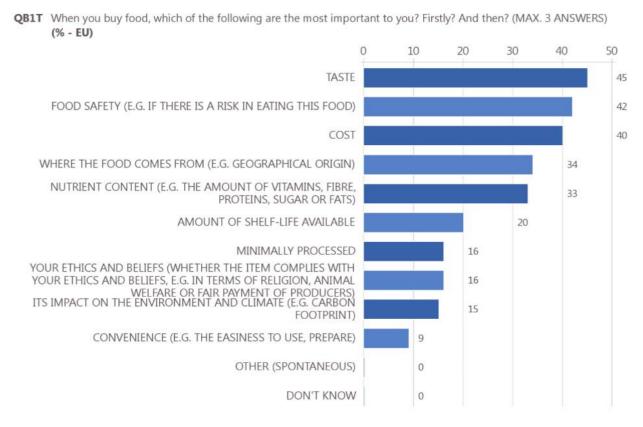


Fig. 11 - Comida apta para o futuro, Relatório Eurobarómetro 505, 2020

É aqui que entram algumas das medidas propostas na Estratégia Europeia do Prado ao Prato, que se destinam a incentivar os consumidores a fazer as escolhas alimentares mais corretas. Apesar de sabermos que os consumidores fazem as suas opções de alimentação orientados por um conjunto de motivações pessoais, comunitárias, culturais, económicas, etc, existem formas eficazes de induzir mudanças de comportamento. Referimo-nos à utilização de estratégias das ciências comportamentais<sup>56</sup> ou *nudges* aplicados através de regimes jurídicos novos devidamente publicitados e monitorizados.

Um bom exemplo é a proposta de introdução de rotulagem obrigatória harmonizada sobre a sustentabilidade do produto, aposta na frente da embalagem<sup>57</sup>. A informação transmitida pela rotulagem dos géneros alimentares deve ser suficientemente visível, clara e sugestiva para orientar as escolhas dos consumidores. A informação pode versar sobre diferentes aspetos do alimento: teor nutricional, pegada de carbono ou outros aspetos climáticos, impactes ambientais, impactes sociais, origem geográfica ou regime fiscal do produto, por ex..

O objetivo é fornecer aos consumidores respostas diretas, claras e comparáveis, por exemplo, às seguintes questões:

- este alimento é verdadeiramente bom para a saúde?
- quais os impactes da sua produção no clima?
- quais os impactes diretos ou indiretos deste alimento no ar, na água, no solo ou na biodiversidade?
- quem trabalhou para produzir, quem transportou e quem lucrou com a produção deste alimento?
- onde foi produzido, transformado ou embalado este alimento?
- que impostos, taxas ou tarifas oneram este alimento?

A ser adotada a proposta de um "passaporte dos produtos"<sup>58</sup>, ele poderia fornecer aos consumidores indicações claras sobre todas as caraterísticas indiciadoras dos impactes socio-ambientais dos alimentos. Desta forma se incentivariam produtos nutritivos, energeticamente eficientes, que contribuíram para paisagens biodiversas, fruto

<sup>&</sup>lt;sup>56</sup> The Behavioural Insights Team, *A Menu for Change. Using behavioural science to promote sustainable diets around the world*, 29th Jan 2020 (https://www.bi.team/wp-content/uploads/2020/03/BIT\_Report\_A-Menu-for-Change\_Webversion\_2020.pdf.pdf).

<sup>&</sup>lt;sup>57</sup> Ponto 2.4. da Estratégia do Prado ao Prato.

<sup>&</sup>lt;sup>58</sup> A introdução de um passaporte para produtos é mencionada expressamente na Agenda Europeia para a Economia Circular.

de um trabalho digno, cujos benefícios económicos revertem de forma equitativa para todos operadores económicos envolvidos, que resultam de cadeias produtivas curtas e que beneficiam de um regime fiscal mais benéfico, refletindo com isso caraterísticas consideradas pelo legislador fiscal como desejáveis.

Por fim, igualmente importante é harmonizar as alegações ecológicas voluntárias que pululam no mercado dos alimentos e cujo conteúdo informativo e benefícios ambientais ou para a saúde dos consumidores são frequentemente duvidosos.

Alguns exemplos são informações relativas a caraterísticas da embalagem ou do produto, processos de produção do alimento ou ações de compensação ecológica adotadas pela empresa.

### Comecemos pelas embalagens:



Fig. 12 - Rótulos de composição de embalagens de alimentos

Nos rótulos relativos às embalagens são descritos atributos de sustentabilidade, como por exemplo o facto de utilizar menos material (25% menos plástico numa garrafa de água), a origem do material (70% de fibras recicladas pós-consumo numa embalagem de bebidas quentes), ou até autoproclamações infundadas ou dificilmente demonstráveis (a renovabilidade do cartão produzido em florestas sustentavelmente geridas).

Em seguida, informações relativas ao comportamento desejável do consumidor durante ou após o consumo (consumir pouca água, achatar a embalagem, saborear a natureza "com respeito", o que quer que isso signifique).



Fig. 13 - Rótulos de comportamento do consumidor de alimentos

Outra categoria de rótulos são os que dão informação sobre a sustentabilidade do processo de produção do alimento: galinhas criadas ao ar livre, atum pescado sem prejuízo para os golfinhos, agricultura biológica e sem químicos, ou até... frutos polinizados por abelhas!



Fig. 14 - Rótulos sobre processo de produção dos alimentos

Por fim, informação relativa a medidas compensatórias adotadas pelas empresas: apoio social ou ambiental (plantação de árvores).



Fig. 15 - Rótulos sobre medidas compensatórias alimentos

Em suma, em matéria de promoção da sustentabilidade da alimentação através de informação ao consumidor através dos rótulos, há muito caminho a ser percorrido. Esta é apenas uma das estratégias avançadas pela Comissão Europeia para garantir "uma melhor proteção dos ecossistemas naturais, juntamente com os esforços para reduzir o comércio e o consumo de espécies selvagens, ajudará a prevenir e a reforçar a resiliência face a futuras doenças e pandemias" e sobretudo para garantir a sustentabilidade dos sistemas alimentares e a justiça da alimentação para as gerações atuais e para as gerações futuras.

Artigo Recebido a 30 de novembro de 2020 | Aceite a 28 de janeiro de 2021