



**AÇÕES PRIORITÁRIAS PARA
SOLUCIONAR O GRANDE PUZZLE
DA ALIMENTAÇÃO EM PORTUGAL**

SUMÁRIO EXECUTIVO

Os atuais sistemas alimentares são a maior ameaça à conservação da natureza e à saúde humana, mas também podem ser a principal solução para as múltiplas crises enfrentadas pela humanidade. Apesar de nos últimos anos esta questão ter começado a entrar muito lentamente na agenda política nacional, ainda existem lacunas em termos de ambição, estratégia e implementação.

Infelizmente, não existe uma solução única que funcione para todos os países. Diferentes regiões enfrentam oportunidades e desafios variados, moldados pela ecologia local, cultura e história. Essa variação cria um desafio em identificar ações consistentes para transformar os sistemas alimentares. E foi por este motivo que a WWF desenvolveu o estudo The Great Food Puzzle, estabelecendo tipologias de sistemas alimentares que permitem identificar países com contextos análogos e ações que possam ter maior impacto para cada tipo de sistema alimentar.

No estudo publicado este ano, foram identificados seis tipos de sistemas alimentares, com base na análise de várias variáveis ambientais e socioeconómicas. Esta análise permitiu verificar a existência de padrões nos valores das variáveis para os diferentes tipos de sistemas alimentares, que ajudam na compreensão do desempenho destes quanto às variáveis analisadas. Por exemplo, sistemas do Tipo 5 tendem a ter níveis mais altos de desempenho ambiental e segurança alimentar, mas níveis mais baixos de biodiversidade, enquanto sistemas do Tipo 1 têm maior biodiversidade, mas menor desempenho ambiental. O Tipo 4, no qual Portugal se insere, destaca-se dos outros tipos por apresentar um elevado risco hídrico.

No estudo, procedeu-se ainda à identificação de um conjunto de ações com elevado potencial para transformar os sistemas alimentares e à seleção, dentre essas, das principais “alavancas” com maior potencial transformador para cada um dos tipos de sistemas alimentares.

É com base nas conclusões do estudo, que apresentamos de seguida 8 mensagens-chave sobre os sistemas alimentares e 10 ações prioritárias para o contexto português, estratégicas para transformar a forma como produzimos e consumimos os nossos alimentos.

Precisamos de transformar o atual Sistema Alimentar se queremos alcançar os objetivos de proteção da biodiversidade, estabilização do clima e promoção da saúde.

8 MENSAGENS-CHAVE DO GRANDE PUZZLE DA ALIMENTAÇÃO

- 1. Gestão de Recursos Naturais:** A transformação dos sistemas alimentares é impossível sem uma melhor gestão dos recursos naturais, especialmente em regiões onde a expansão agrícola ameaça paisagens naturais;
- 2. Papel da Educação:** Desbloquear o potencial transformador da educação é vital para melhorar dietas e reduzir o desperdício de alimentos;
- 3. Apoio aos Pequenos Produtores:** Ampliar o apoio aos pequenos produtores é crucial, especialmente em áreas geográficas onde estes contribuem significativamente para a segurança alimentar da respetiva região;
- 4. Infraestrutura:** Melhorar a infraestrutura é essencial para facilitar a transformação dos sistemas alimentares, especialmente em áreas que carecem de instalações básicas como estradas e armazenamento;
- 5. Finanças e Comércio:** Redesenhar políticas financeiras e comerciais é fundamental para todos os países, com ênfase em redirecionar subsídios e aumentar os investimentos que reduzam riscos;
- 6. Evidências Científicas:** Fortalecer a investigação e a recolha de dados pode acelerar a adoção de práticas sustentáveis de produção de alimentos;
- 7. Equilíbrio entre Tecnologia e Ações:** Soluções de alta tecnologia têm menor impacto potencial; focar em soluções práticas e de baixo custo, além de inovações sociais, pode ser muito mais eficaz;
- 8. Proteínas Alternativas:** Embora as proteínas alternativas estejam progressivamente a ganhar espaço, são poucos os países a alavancar o seu potencial.

AQUILO QUE COMEMOS TEM (MESMO) IMPACTO SOBRE O PLANETA

Os sistemas alimentares são responsáveis pela destruição massiva de habitats, impulsionando a perda de biodiversidade e contribuindo significativamente para as emissões de gases com efeito de estufa (Figura 1). Paradoxalmente, apesar da produção recorde de alimentos, o sistema alimentar global não consegue fornecer nutrição adequada, com 735 milhões de pessoas em todo o mundo com fome¹, enquanto as taxas de obesidade continuam a aumentar² – 43% dos adultos têm excesso de peso e 16% são obesos (mais do dobro de há 30 anos)³. A produção de alimentos é não só a principal causa de perda de habitats, mas também é responsável por 70% do uso global de água e por mais de um quarto das emissões de gases com efeito de estufa^{4,5}. Os custos escondidos associados aos problemas de saúde e à degradação ambiental resultantes do sistema alimentar atual são impressionantes, somando entre 10 a 15 mil milhões de dólares anualmente – 12% do PIB global^{6,7}.

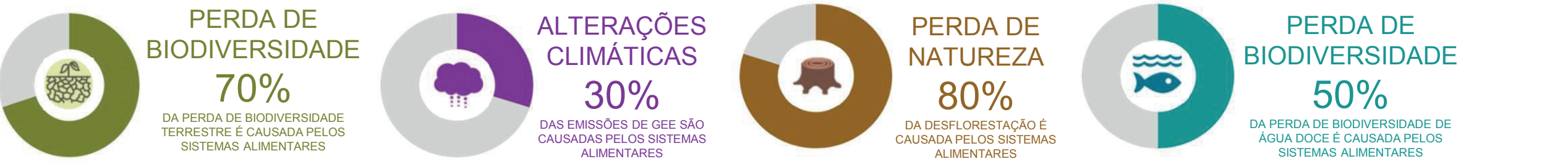
A produção de alimentos alterou drasticamente a paisagem do planeta, com 40% de todas as terras habitáveis agora dedicadas à alimentação humana⁸. Deste valor, 71% é utilizado para pastagem de gado, e a maioria das terras agrícolas é destinada à produção de ração para o gado, colocando a descoberto a ineficiência dos sistemas alimentares atuais. A diversidade de culturas e gado diminuiu drasticamente, com 75% da produção global de alimentos concentrada em apenas 12 plantas e 5 espécies animais⁹. Além disso, a pesca industrial e a aquicultura têm levado a uma degradação significativa dos ecossistemas marinhos e costeiros, exacerbando os desafios ambientais¹⁰. A trajetória atual dos sistemas alimentares é insustentável, comprometendo a nossa capacidade de responder às necessidades futuras de segurança alimentar, tornando imperativo adotar abordagens mais sustentáveis e equitativas.

OS SISTEMAS ALIMENTARES SÃO A PRINCIPAL AMEAÇA PARA A SAÚDE DAS PESSOAS E DO PLANETA

SOBRE-EXPLORAM E UTILIZAM DE FORMA INEFICIENTE OS RECURSOS NATURAIS



CONDUZEM A UM PLANETA EM DETERIORAÇÃO...



E A PESSOAS POUCO SAUDÁVEIS...



Figura 1. Os sistemas alimentares são atualmente a principal ameaça à natureza e à saúde humana, mas também podem ser a principal solução para múltiplas crises enfrentadas pela humanidade.

1 FAO. Tracking Progress on Food and Agriculture-Related SDG Indicators 2023. Rome, Italy: FAO, 2023

2 KC KB, Dias GM, Veeramani A et al. When too much isn't enough: Does current food production meet global nutritional needs? Struik PC (ed.). PLoS ONE 2018;13:e0205683.

3 2024 Global Food Policy Report: Food Systems for Healthy Diets and Nutrition. Washington, DC: International Food Policy Research Institute. <https://hdl.handle.net/10568/141760>

4 Benton TG, Bieg C, Harwatt H et al. Food System Impacts on Biodiversity Loss: Three Levers for Food System Transformation in Support of Nature. Chatham House, 2021.

5 IPCC. Climate Change 2022 – Mitigation of Climate Change: Working Group III Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Shukla PR, Skea J, Slade R et al. (eds). Cambridge, UK and New York, NY, USA: Cambridge University Press, 2023.

6 Laderchi CR, Lotze-Campen H, DeClerck F et al. The Economics of the Food System Transformation. Food System Economics Commission (FSEC), 2024.

7 FAO. The State of Food and Agriculture 2023. Revealing the True Cost of Food to Transform Agrifood Systems. FAO, 2023

8 WWF. Bending the Curve: The Restorative Power of Plant-Based Diets. Gland, Switzerland: WWF, 2020:60

9 CBD. UN Biodiversity Convention partners with Slow Food International in celebrating the International Day for Biological Diversity. 2019

10 Kroodsma DA, Mayorga J, Hochberg T et al. Tracking the global footprint of fisheries. Science 2018;359:904–8

EM PORTUGAL...

Em Portugal, **os hábitos alimentares acarretam consequências que não fogem ao cenário global da crescente taxa de população com excesso de peso**. Segundo o Inquérito Alimentar Nacional e de Atividade Física¹¹, os hábitos alimentares dos portugueses são desequilibrados e desadequados face às recomendações nacionais da Roda dos Alimentos Portuguesa. Estamos a consumir, em média, mais alimentos de origem animal do que o recomendado. Produtos alimentares que são fontes de calorias vazias, como bolos, doces, bolachas, snacks salgados, refrigerantes e bebidas alcoólicas – que estão entre os alimentos menos saudáveis e sustentáveis –, representam ainda cerca de 21% do nosso consumo total diário, em detrimento dos alimentos frescos de origem vegetal, cujo consumo em mais de metade da população portuguesa (56%) não atinge a recomendação da Organização Mundial da Saúde (OMS) de aproximadamente 5 porções por dia. Este padrão alimentar inadequado, aliado à baixa atividade física, é responsável pelo problema de excesso de peso que abrange mais de metade da população portuguesa, com 34,8% da população a apresentar pré-obesidade e 22,3% com obesidade. É também um dos **principais fatores de risco que contribui para o total de anos de vida saudável perdidos**. Ou seja, apesar de estarmos, enquanto sociedade, a viver mais anos, os últimos anos de vida são caracterizados por menos saúde do que aquela que teríamos se nos alimentássemos melhor.

AÇÕES PRIORITÁRIAS PARA TRANSFORMAR O NOSSO SISTEMA ALIMENTAR

A transformação dos sistemas alimentares exige uma abordagem multifacetada que integre várias ações estratégicas, adaptadas ao contexto único de cada país. O relatório The Great Food Puzzle foi desenhado para facilitar este processo, reduzindo a complexidade e oferecendo a todos os stakeholders um ponto de partida.

Embora tenha sido feito um progresso significativo ao nível da UE para integrar diversas áreas políticas relacionadas com a alimentação, é necessário um maior esforço em todos os outros níveis de governança. A responsabilidade recai assim sobre os governos nacionais e locais, que devem não apenas implementar as políticas europeias de forma coerente entre os ministérios, mas também desempenhar um papel central na construção de uma visão comum para um sistema alimentar diversificado. Os Estados-Membros devem adotar uma abordagem sistémica para a alimentação a nível nacional e definir estratégias alimentares nacionais em conformidade com o Pacto Ecológico Europeu, a Estratégia de Biodiversidade, a Lei do Restauro da Natureza e a Estratégia Do Prado ao Prato. As estratégias alimentares nacionais devem direcionar de forma holística todos os componentes políticos que têm o potencial de tornar a produção e o consumo de alimentos sustentáveis, incluindo educação, política fiscal e programas de saúde e bem-estar.

¹¹ IAN-AF. Inquérito Alimentar Nacional e de Atividade Física, 2015 - 2016

10 AÇÕES PRIORITÁRIAS PARA TRANSFORMAR O SISTEMA ALIMENTAR EM PORTUGAL

1. Restaurar a biodiversidade: A Lei do Restauro da Natureza, adotada recentemente pela UE, prevê o restauro de pelo menos 20% dos habitats terrestres até 2030. Com esse objetivo em mente, é importante estimular a adoção de práticas e modos de produção alimentar que restaurem a biodiversidade em áreas agrícolas, como a agroecologia e a agricultura regenerativa, mas também converter áreas menos produtivas em habitats naturais para a conservação da biodiversidade;

3. Inclusão de critérios de sustentabilidade nas Compras Públicas: Atualmente, o processo de contratação pública enfrenta várias barreiras, como a complexidade do processo, dificuldades na elaboração de cadernos de encargos, falta de recursos humanos e a terceirização das refeições. Para ultrapassar estes desafios, há que integrar critérios além do preço, promover a cooperação intermunicipal, incentivar a preparação de refeições nas próprias cantinas escolares, e garantir maior envolvimento dos municípios na promoção de alimentação sustentável para além das ações de sensibilização. Para mais informações sobre este tema, consulte [aqui](#) um relatório específico sobre alimentação sustentável nas compras públicas dos municípios portugueses;

2. Apoio aos pequenos produtores: Reformular os programas de desenvolvimento agrícola, organização de mercado, e apoio às pescas de forma a fornecer assistência técnica e financeira, infraestruturas e capacitação para apoiar os agricultores/pescadores na produção/captura e comercialização de alimentos sustentáveis, tradicionais e nutritivos e no acesso aos mercados;

4. Reforçar a ciência, a investigação e o desenvolvimento: Recanalizar o foco dos apoios à investigação e desenvolvimento nas universidades nacionais, redirecionando dos sistemas agrícolas intensivos para os modos de produção mais positivos para a saúde humana e a natureza, e envolvendo os produtores de alimentos no processo de produção de ciência e transferência de conhecimento. Medidas que podem auxiliar nesse esforço incluem

- 1) o reforço das sinergias entre o apoio à investigação do PEPAC e as ações e projetos no âmbito do Horizon Europe, focados nos modos de produção agrícola positivos para a natureza;
- 2) Capacitar os agricultores (especialmente os pequenos agricultores) para a adoção em larga escala de práticas e modos de produção positivos para a natureza apostando nos serviços de extensão rural;
- 3) Redirecionar o foco da iniciativa 12 - “Dinamização da rede nacional de investigação da agricultura” da Agenda de Inovação para a Agricultura 2020-2030, para a investigação e inovação em agricultura e alimentação sustentáveis (e não para a agricultura num sentido lato);
- 4) definir criteriosamente o que é entendido por “agricultura sustentável”, para evitar que modos de produção claramente pouco ambiciosos ambientalmente como a Produção Integrada sejam abrangidos.

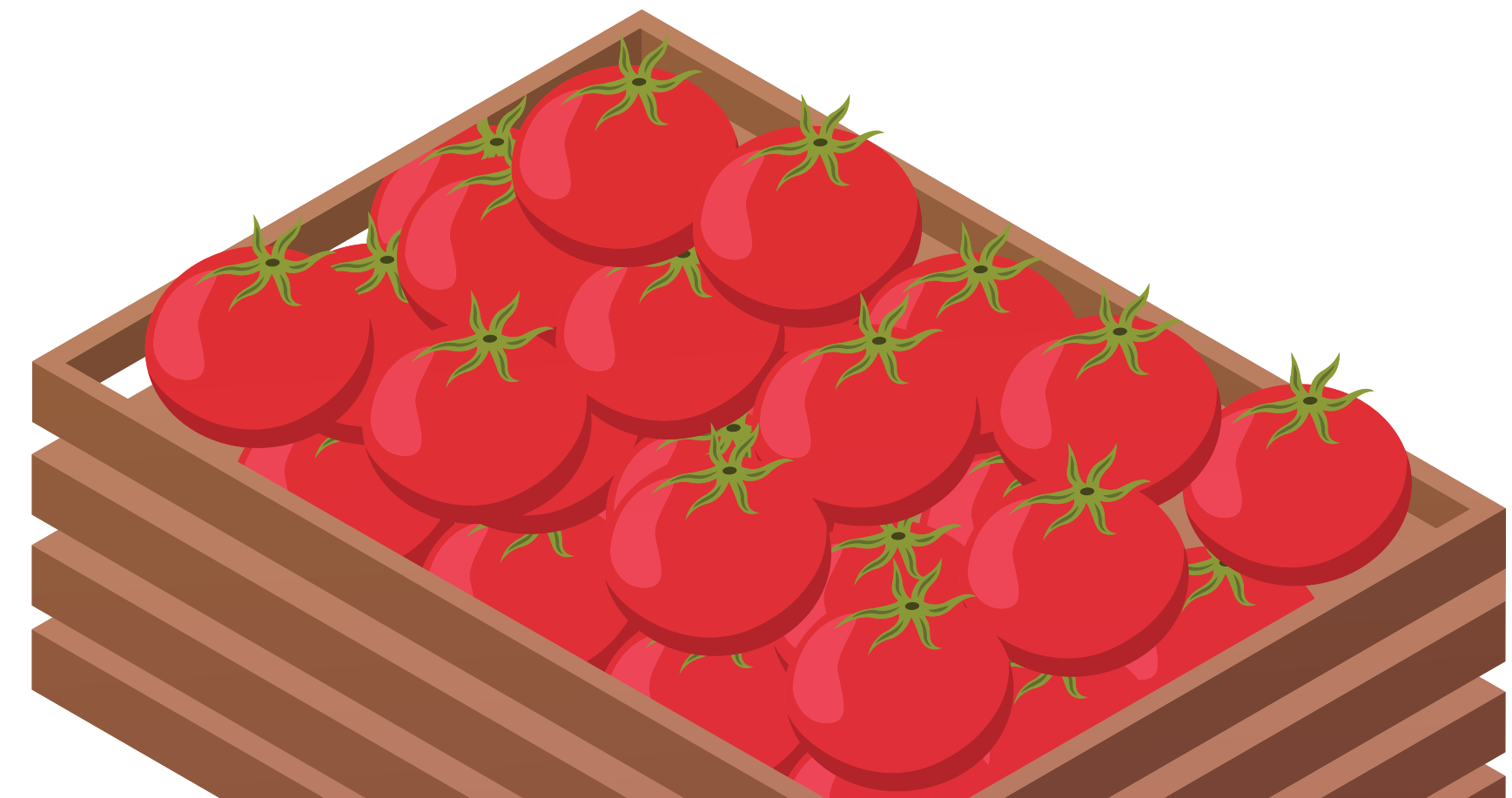


5. Melhorar a recolha de dados e medição: Direcionar o financiamento público para melhorar a recolha de dados e medição dos hábitos de consumo dos portugueses e dos impactos ambientais dos sistemas alimentares (abrangendo um conjunto alargado de indicadores ambientais), e regulamentar a exigência a uma maior transparência, por parte dos diferentes atores da cadeia alimentar, na monitorização e divulgação desses dados. A recolha e o tratamento de dados, assente em metodologias de referência, contribuem para uma melhor compreensão dos efeitos da produção e consumo alimentar em Portugal e permitem aos decisores políticos tomarem decisões mais informadas para evitar custos desnecessários, desenvolver cadeias alimentares mais justas e garantir maior sucesso no alcance dos compromissos globais em termos de saúde, clima e biodiversidade.

7. Promover alimentos saudáveis, sustentáveis e tradicionais: Há que promover as culturas alimentares tradicionais sustentáveis associadas a uma boa nutrição, apoiando, valorizando e protegendo os alimentos e pratos tradicionais sustentáveis. Alguns exemplos de mudanças que devem ocorrer incluem: apostar mais na implementação de práticas agrícolas mais positivas para a natureza não só ao nível da exploração agrícola mas também ao nível da paisagem, através de abordagens de envolvimento coletivo de vários produtores para reduzir a pressão e/ou potenciar impactos positivos sobre determinados recursos naturais (massas de água, elementos paisagísticos, etc.); maiores incentivos ao estudo dos hábitos de consumo dos portugueses e das suas implicações, e ao aumento da literacia alimentar, mas, sobretudo, incentivos à modificação dos ambientes alimentares, para um melhor acesso a alimentos saudáveis e sustentáveis, assim como à informação disponível, permitindo aos consumidores fazer escolhas mais informadas; mais do que enveredar quase exclusivamente pelo investimento na inovação e desenvolvimento de novas fontes de proteína, importa recuperar hábitos de produção e consumo de alimentos tradicionais (p.ex., as leguminosas) que são, por norma, mais interessantes nutricionalmente e associados a menores impactos ambientais e de saúde do que as fontes proteicas animais ou as vegetais altamente processadas.

6. Aumentar a consciencialização do público: Os hábitos alimentares são determinados por diversos fatores e estão fortemente associados a uma componente emocional. Promover a mudança para hábitos alimentares mais saudáveis e sustentáveis deve apostar nesta componente. Fortalecer e ajustar as campanhas de comunicação aos diferentes públicos é fundamental, mas a adoção de boas práticas por organismos públicos e privados, com uma clara correlação com a proteção da natureza e saúde humana, serão fundamentais no desenvolvimento de relações empáticas para com a urgência da mudança;

8. Mais inovações sociais, menos alta tecnologia: Os sucessivos governos portugueses têm apostado fortemente em soluções de alta tecnologia. No entanto, a adoção deste tipo de métodos é vista pelos peritos consultados como tendo um impacto potencial menor do que a maioria das outras “alavancas”, sendo frequentemente referido que a transformação do sistema alimentar se deve centrar menos no desenvolvimento de novas soluções ou inovações tecnológicas e mais no investimento em soluções de baixo custo ou inovações sociais, como o apoio aos pequenos agricultores. Para evitar conflitos entre o potencial de amplificação das soluções tecnológicas e a importância da justiça social, da equidade e do empoderamento da comunidade, há que encontrar um equilíbrio entre estes paradigmas. Além disso, estas soluções não devem ser vistas como a única resposta, pois são muitas vezes orientadas para a produção e ignoram outras medidas com elevado potencial para resolver problemas relacionados com o impacto sobre o clima, a biodiversidade e o uso de recursos naturais, como as Soluções baseadas na Natureza;



9. **Desenvolver infraestrutura e cadeia de abastecimento:** Promover sistemas de rastreabilidade (como *blockchain*) para monitorizar os impactos ambientais e fornecer informações ao consumidor sobre os alimentos, mas também aos retalhistas; Incentivar a circularidade nos sistemas alimentares nos centros urbanos e periurbanos e nas zonas rurais, podendo ser implementadas medidas como o reforçar da integração de medidas de circularidade nas práticas agrícolas previstas no PNEC, PEPAC e outras políticas públicas relacionadas com o uso do solo, assim como da integração, nas estratégias municipais, de medidas de circularidade abrangendo toda a cadeia alimentar, bem como a capacitação dos funcionários dos municípios para uma melhor compreensão e implementação dessas medidas.

10. **Redirecionar subsídios, aumentar os investimentos de redução do risco e apoiar Soluções baseadas na Natureza:** Redirecionar os subsídios a práticas de produção agro-alimentares prejudiciais para apoiar o aumento da produção de alimentos nutritivos que respeitem a natureza. No quadro financeiro plurianual da PAC 2014-2020, estavam programados em Portugal apenas 3,45 M€ (3,5%) para investimentos relacionados com a prevenção de riscos decorrentes de calamidades e catástrofes naturais nas explorações agrícolas contra 95,76 M€ (96,5%) destinados a repor o potencial produtivo agrícola perdido na sequência de catástrofes naturais. Ou seja, do financiamento previsto para o conjunto destas medidas, **96,5% correspondiam a medidas de compensação de danos** sofridos por fenómenos climáticos adversos e apenas 3,5% desse montante estava programado para a mitigação do risco. Adicionalmente, este último apoio para prevenção do risco nas explorações agrícolas nem sequer contempla apoios para a adoção de Soluções baseadas na Natureza (apenas investimentos com infraestruturas).



NOTA FINAL

Apelamos ao Governo português que considere estas recomendações e tome medidas, nomeadamente já no próximo Orçamento do Estado, para cumprir as suas obrigações e compromissos assumidos, seguindo um caminho de ação climática com ambição crescente, voltado para a transição alimentar de forma socialmente justa e garantindo a proteção da natureza. Defendemos ainda a elaboração de um Plano Nacional de Alimentação Sustentável que integre as prioridades referidas neste relatório e contribua para acelerar a transição dos sistemas alimentares. Esperamos que o objetivo de assegurar a participação da sociedade civil no planeamento, tomada de decisões e revisão das políticas alimentares (agrícolas, de saúde, etc.) seja alcançado. Para tal, ANP|WWF está à disposição para colaborar com as instituições sempre que necessário.

Para qualquer esclarecimento adicional sobre o presente Policy Brief, p.f. contactar:
Sofia Almeida | salmeida@natureza-portugal.org
Bianca Mattos | bmattos@natureza-portugal.org



ANP em associação com WWF

©1986 Símbolo do Panda WWF – World Wide Fund For Nature (anteriormente World Wildlife Fund).
Laboratórios do AUDAX, Rua Adriano Correia de Oliveira, 4A - Lab A1, 1600-312 Lisboa | anp@natureza-portugal.org

