

Relatório de Chatham House | Sumário Executivo

Laura Wellesley, Catherine Happer and Antony Froggatt
Novembro 2015

Mudanças Climáticas, Mudanças na Alimentação Maneiras de reduzir o consumo de carne



Sumário Executivo e Recomendações

A demanda por proteína animal está aumentando. A previsão de aumento dos níveis atuais de consumo mundial de carne é de 76% até meados do século. Está ocorrendo uma "transição de proteína" nos países em desenvolvimento: quanto maior a renda, menor o consumo de carne. Nos países desenvolvidos, a demanda per capita de carne atingiu um platô, mas em níveis excessivos. Entre os países industrializados, uma pessoa comum consome cerca de três vezes a quantidade máxima recomendada por especialistas na área da saúde. Nos Estados Unidos, isso aumenta em cerca de três vezes.

Esta situação não é sustentável. A crescente população mundial não poderá convergir para os níveis dos países desenvolvidos em relação ao consumo de carne, sem apresentar alto custo ambiental e social. Um consumo excessivo de produtos de origem animal, em especial carnes processadas, está associado à obesidade e ao aumento do risco de doenças não transmissíveis (DNTs), como doenças cardíacas, diabetes tipo 2 e determinados tipos de câncer. A produção pecuária geralmente tem um uso altamente ineficiente da terra e da água em escassez. Trata-se de um dos principais causadores do desmatamento, destruição do habitat e perda de espécies.

Fundamentalmente, estas tendências de consumo são incompatíveis com o objetivo de evitar perigosas mudanças climáticas. O setor da pecuária já é responsável por emissões de 7,1 Gt CO₂e um ano de gases de efeito estufa (GEE), apenas 15% abaixo do total mundial, e equivalente a emissões veiculares de veículos em todo o mundo. Aumentar a demanda significa continuar a elevar as emissões. Mesmo com todos os esforços para reduzir as pegadas das emissões na produção pecuária, o setor consumirá uma quota cada vez maior da quantidade de carbono remanescente. Isso faz com que seja extremamente difícil atingir o objetivo de limitar o aumento da temperatura média global a 2°C acima dos níveis pré-industriais, acordado em 2010 pelas partes na conferência das Nações Unidas sobre mudanças climáticas em Cancun.

Mesmo os países se preparando para o acordo em uma nova negociação internacional na conferência da ONU sobre mudanças climáticas em Paris, em dezembro de 2015, ainda há uma significativa lacuna entre as reduções das emissões que os países têm proposto e o que é necessário para uma boa oportunidade de manter o aumento da temperatura abaixo de 2°C. Os governos precisam de estratégias críveis para fechar a lacuna, e reduzir o consumo de carne é uma das mais óbvias: a adoção mundial de uma alimentação saudável que gere mais de um quarto de redução de emissões necessárias até 2050.

Há, portanto, uma razão convincente para a mudança da alimentação, e acima de tudo para resolver a questão de consumo de carne. No entanto, os governos estão presos em um ciclo de inércia: eles temem as repercussões da intervenção, e a baixa conscientização pública significa que eles não sentem pressão para intervir.

Este relatório apresenta um desafio, já que estes obstáculos são difíceis de transpor. Elaborado em um estudo original, incluindo uma pesquisa inovadora sobre as atitudes públicas em 12 países e grupos focados extensivos, bem como consultas às partes interessadas no Brasil, China, Reino

Unido e Estados Unidos, esse relatório sugere como o ciclo de inércia pode ser quebrado e como uma dinâmica positiva da ação governamental e da sociedade pode ser criada. O relatório argumenta que, embora reduzir o consumo de carne e de laticínios esteja longe de ser fácil, não é uma tarefa insuperável nem mais desafiadora do que os outros imperativos climáticos, como descarbonizar a energia, a indústria e os transportes.

Principais conclusões

Os governos devem dar a direção

Os governos são os únicos atores com os recursos e capacidades necessários para redirecionar a alimentação para uma escala voltada para fontes de proteína mais sustentáveis à base de vegetais.

- **O Mercado está falhando.** Sem a intervenção governamental nacional e internacional, as populações não estão propensas a reduzir o consumo de produtos de origem animal e não há incentivos suficientes para levar as empresas a reduzir a oferta. O consumo excessivo mundial aumentará os custos para a sociedade e para o meio ambiente.
- **O Público espera a liderança do governo.** Grupos focados, realizados durante o estudo em quatro países com condições variáveis na política, economia e cultura, demonstraram uma crença geral de que é papel do governo liderar os esforços para resolver a situação insustentável de consumo de carne. A falta de ação governamental sinaliza para o público que a questão não é importante ou não merece preocupação.
- **Os governos superestimam o risco de reação adversa da opinião pública.** Intervenções brandas para aumentar a conscientização dos consumidores ou para "encorajá-los" para adotar opções mais sustentáveis, por exemplo, aumentando a disponibilidade e a oferta de opções alternativas no ponto de venda, provavelmente serão bem recebidas. Mais intervencionistas – porém necessárias – as abordagens como a tributação causam risco de resistência do público, mas os participantes dos grupos focados consideraram que isso seria passageiro, principalmente se as pessoas entenderem a lógica da política.

Aumentar a conscientização é o primeiro passo, não a solução

Existe uma grande lacuna de conscientização em relação aos vínculos entre a pecuária, a alimentação e a mudança climática. Embora uma maior conscientização por si só não seja suficiente para efeitos de modificação na alimentação, ela será crucial para garantir a eficácia das intervenções necessárias das políticas governamentais.

- **A compreensão por parte do público é pequena sobre o papel da pecuária nas mudanças climáticas,** em relação às fontes de emissão comparáveis. Esta conclusão se repetiu em todos os países pesquisados e em todos os grupos focados. As pessoas, em geral, não leram ou não ouviram sobre a conexão, e podem enfrentar dificuldades para comparar com a sua própria compreensão de como as emissões ocorrem.

- **O impacto do aumento da conscientização sobre o comportamento é complexo.** Uma maior compreensão da relação existente entre a pecuária e as modificações climáticas está associada a uma maior disposição em reduzir o consumo. No momento da compra, no entanto, considerações mais imediatas – tanto conscientes como subconscientes – têm mais influência sobre decisões de consumo. Preço, saúde e segurança alimentar pesam mais sobre as escolhas alimentares, embora as ideias sublimares oferecidas pelo ambiente de marketing influenciem na tomada de decisão automática por parte do comprador. Consequentemente, as estratégias focadas apenas no aumento da conscientização não resultarão em mudanças de comportamentos sociais.
- **Aumentar a conscientização pode reforçar o apoio à ação do governo.** Embora o aumento da conscientização provavelmente não tenha um impacto significativo no comportamento do indivíduo, pode tornar o público mais solidário e aceitar a intervenção da política. As discussões dos grupos focados revelaram que as pessoas estavam mais suscetíveis de apoiar a ação governamental, após serem expostas a informações sobre o papel da pecuária nas mudanças climáticas. Campanhas de informação pública foram consideradas um primeiro passo necessário em qualquer estratégia mais ampla para reduzir o consumo.

A questão é complexa, mas a mensagem deve ser simples

As pessoas respondem melhor a mensagens simples. Devem ser feitos esforços para elaborar mensagens significativas, acessíveis e impactantes sobre a necessidade de modificação na alimentação.

- **As emissões variam de acordo com o animal e o sistema de produção.** Em termos gerais, as emissões de ruminantes – vacas, ovelhas e cabras – são mais elevadas do que as dos animais monogástricos, como frangos ou suínos, e as emissões de produtos de origem animal em geral são consideravelmente mais elevadas do que as associadas a vegetais. No entanto, variações significativas podem resultar de diferenças nas metodologias de avaliação dos sistemas de produção e ciclos de vida.
- **As vantagens e desvantagens são enormes.** O que é melhor para o clima pode não ser o melhor para os animais ou para outros aspectos do meio ambiente. Por exemplo, as emissões dos gados criados em confinamento tendem a ser menores do que as de gados alimentados no pasto, mas a prática leva a outros problemas relativos ao bem-estar dos animais, uso ineficiente de culturas para ração, poluição da água e resistência antimicrobiana causada pelo uso abusivo de antibióticos. O quadro é complexo.
- **O risco de confusão é alto.** A complexidade representa uma oportunidade para os grupos interessados em ocultar o problema e criar dúvida ou incerteza na mente dos consumidores, por exemplo, ao unir as emissões diretas e de ciclo de vida ou colocar a culpa sobre outros países do problema das práticas insustentáveis de produção.
- **No entanto, a mensagem geral é clara: em todo o mundo devemos comer menos carne.** O consumo de carne per capita global já está acima dos níveis saudáveis, sendo mais crítico nos países desenvolvidos. Não podemos evitar as mudanças climáticas perigosas, a menos que as tendências de consumo se modifiquem.

Fontes confiáveis são a chave para aumentar a conscientização

A menos que sejam divulgadas e apoiadas por fontes confiáveis, as novas informações que incentivam as mudanças nos hábitos de consumo de carne provavelmente encontrarão resistência. Identificar os fornecedores de informações confiáveis e adotar abordagens cooperativas entre eles será fundamental para aumentar a conscientização e o envolvimento do público no que se refere a esta questão.

- **Estes fornecedores nem sempre precisam ser os governos.** Os dados da pesquisa indicam que a confiança no governo, como uma fonte de informações sobre a pecuária e as mudanças climáticas, varia consideravelmente entre os países. As mudanças climáticas foram percebidas como um problema político, especialmente nos grupos focados dos Estados Unidos e do Reino Unido, nos quais os debates públicos foram considerados estar estruturados por ideologias políticas e interesses econômicos.
- **Os especialistas são a fonte mais confiável.** Embora a confiança nos especialistas varie também entre os países, eles são sempre considerados a fonte de informações mais confiável sobre mudanças climáticas e pecuária dentro de cada país. As ONGs ambientais também são muitas vezes vistas como uma fonte de informações confiável.
- **A mídia social é menos dominante do que se espera.** Apesar da rápida ascensão da mídia social e uma mudança na forma como muitas pessoas ao redor do mundo têm acesso às notícias e compartilham informações, os principais meios de comunicação continuam a definir o conteúdo e o envolvimento direto e a opinião do público. Uma conscientização da influência política e financeira em relação a esses meios de comunicação e um amplo reconhecimento do viés generalizado em muitas das grandes agências de notícias não corroeram a confiança implícita na mídia dominante para esclarecer as questões de interesse público.

Recomendações

É necessário agir em três frentes.

Elaborar o processo de intervenção governamental

A base de evidências convincentes que repercute com os objetivos da política existente, como gerenciar os custos da saúde, reduzir as emissões e implementar estruturas internacionais ajudarão a mobilizar os elaboradores da política.

- **Avaliar as razões econômicas para a mudança.** Os custos sociais e ambientais do consumo excessivo de carne são significativos, em termos de um crescente ônus das doenças não transmissíveis, da obesidade, das mudanças climáticas e da depleção do capital natural. Uma força tarefa internacional poderia realizar uma primeira avaliação desses custos e quantificar os ganhos econômicos potenciais da redução do consumo.
- **Alinhar-se com a ampla agenda de sustentabilidade.** As estratégias de modificação na alimentação e na abordagem da produção e consumo insustentáveis de carne podem ser um

elemento central da agenda de desenvolvimento após 2015. À medida que a comunidade internacional se movimenta para concretizar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (SDGs, na sigla em inglês), os elaboradores da política devem aproveitar este momento de mudança e enfatizar a importância de uma redução global do consumo de carne, para promover o uso sustentável e justo dos recursos em todos os setores.

- **Estabelecer normas internacionais para uma alimentação saudável e sustentável.** Recomendações internacionais são necessárias para ajudar os governos a desenvolver e a integrar as normas ambientais em orientações sobre a alimentação. Essas recomendações podem ser elaboradas entre os organismos internacionais relevantes, como a Organização Mundial de Saúde, Organização para a Agricultura e Alimentos ou Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, e que proporcionam um ponto de referência para que os planos nacionais e os padrões de consumo possam ser avaliados.
- **Construir a base de evidências para os elaboradores da política.** A falta de evidências sobre a eficácia de diferentes intervenções para alterar a alimentação inibe a ação governamental. Mais estudos e programas pilotos são necessários para identificar lições que podem ser comunicadas a partir de intervenções nutricionais e de saúde. Os processos de avaliação sistemática e independente devem ser projetados para as estratégias de intervenção. Embora as evidências do impacto no clima causado pelo consumo de carne e laticínios sejam fortes, abordagens atuais para contabilização nacional do gás de efeito incentivam o foco sobre a mitigação do fornecimento. Uma abordagem mais abrangente, que mede todas as emissões associadas às práticas de consumo nacional, reforçaria ainda mais o racional da política para a obtenção de medidas colaterais para a alta demanda.
- **Trabalhos em todo o governo.** Os problemas associados ao consumo excessivo de produtos de origem animal são potencialmente relevantes para diversos ministérios, incluindo o meio ambiente (e/ou mudanças climáticas), a saúde, a educação, as empresas e a agricultura. A abordagem conjunta exigirá mobilização em todo o governo, por exemplo, através de uma força tarefa ou um grupo de trabalho interministerial.

Iniciar debates nacionais sobre o consumo de carne

Aumentar a conscientização pública sobre os problemas do consumo excessivo de produtos animais pode contribuir para interromper o ciclo de inércia, criando assim mais circunstâncias internas propícias e um espaço político para intervenção da política. Os governos têm um papel a desempenhar aqui, assim como os meios de comunicação, a comunidade científica, a sociedade civil e as empresas responsáveis.

- **Adaptar as estratégias aos contextos nacionais.** As atitudes em relação a carne e mudanças climáticas variam consideravelmente de um país para o outro e são afetadas por uma variedade de fatores políticos, sociais e culturais. As estratégias intervencionistas devem, portanto, considerar esses fatores.
- **Ampliar a mensagem.** As mudanças climáticas estão geralmente subordinadas a outras considerações mais pessoais, como preço, saúde, segurança alimentar e preocupações

ambientais localizadas. As mensagens devem focar nos benefícios colaterais da redução de consumo.

- **Assegurar que a mensagem esteja acessível.** Será difícil transmitir ao público a complexidade das relações entre o consumo excessivo de produtos de origem animal e a saúde e os impactos ambientais, já que os níveis de entendimento e interesse desse público são baixos. Para que as campanhas de comunicação sejam acessíveis, significativas e impactantes, elas precisarão focar nos fatos de grande impacto e vínculos visuais entre as carnes, laticínios e mudanças climáticas.
- **Mobilizar os meios de comunicação dominantes.** A cobertura da mídia sinaliza a importância. Os governos, as instituições acadêmicas e os grupos da sociedade civil devem estabelecer laços com os principais jornalistas, agências de comunicação especializada e especialistas não partidários, como os cientistas.
- **Envolver comunicadores independentes e surpreendentes.** Os especialistas não partidários terão uma maior confiança do público e devem estar no centro de todas as campanhas de conscientização. Em alguns contextos nacionais, as celebridades também podem ter um papel importante a desempenhar no estabelecimento e promoção das normas sociais de redução do consumo. Os atores incomuns ou inesperados podem ter um impacto especial – por exemplo, um grande varejista pode promover alternativas baseadas em vegetais.

Buscar abordagens abrangentes

As evidências indicam que a mudança na alimentação exigirá estratégias abrangentes para desenho de todos os componentes das ferramentas da intervenção. Essas estratégias serão mais do que a soma das suas partes, transmitindo um forte sinal para os consumidores de que reduzir o consumo de carne é benéfico e que o governo leva a questão a sério. As políticas de sucesso serão adaptadas aos contextos nacionais, e podem se beneficiar da estruturação de orientações alimentares lideradas pelo governo em torno de uma mensagem positiva de preservação cultural e promoção da diversidade gastronômica.

- **Expandir a escolha.** Deveria ser mais fácil para as pessoas mudar seus hábitos de compra, seja conscientemente ou automaticamente, através de uma maior disponibilidade e promoção de alternativas para a carne; uma escolha mais ampla de opções vegetarianas ou opções com pouca carne entre as refeições pré-preparadas em ambientes de varejo, por exemplo, ou uma maior proeminência de opções vegetarianas em lanchonetes.
- **Capitalizar contratos públicos.** Há oportunidades específicas para os elaboradores da política nas instituições públicas, como escolas e hospitais, e os governos podem também aplicar os regulamentos ou acordar metas com as empresas. Em muitos países, o setor público representa uma parte importante na compra de alimentos. Isso permitiria aos governos atingir uma grande parte da população e a direcionar mudanças mais amplas se as empresas harmonizassem as cadeias de fornecimento para economizar custos. Forneceria também um meio de demonstrar o compromisso com a questão.

- **Usar o preço.** As intervenções para alterar os preços relativos dos alimentos provavelmente estão entre as mais eficazes na alteração dos padrões de consumo. As oportunidades incluem a retirada de subsídios diretos ou indiretos para o setor pecuário, subvenções de alternativas vegetais ou intervenções para aumentar o preço da carne e outros produtos não sustentáveis, como um imposto sobre as emissões de dióxido de carbono.
- **Aprender fazendo.** Há uma necessidade de mais evidências sobre a eficácia de diferentes intervenções e a forma como isso é afetado por fatores contextuais. Algumas intervenções podem ter consequências inesperadas. Os governos devem testar estratégias, elaborar sólidos processos de monitoramento e avaliação, e estar preparados para modificar e refinar abordagens.
- **Apoio à inovação.** A ausência de um sinal forte do governo para promover a redução da alimentação baseada em carne desencoraja os investimentos privados em pesquisa e desenvolvimento (P&D) de alternativas, e pode ser um desincentivo à ação do setor para aumentar o alcance e a participação das opções vegetais na oferta. Apesar de tudo, esforços estão sendo feitos para desenvolver novas alternativas vegetais para a carne e a carne "criada em laboratório", embora estas inovações se mantenham de alguma forma fora da comercialização. Devem ser exploradas políticas de apoio à P&D e que ajudem a 'impulsionar' tecnologias promissoras para o mercado.
- **Promover e proteger a diversidade.** À medida que a transição de proteína avança, a alimentação tradicional recua e o consumo de alimentos processados e pré-preparados aumenta. Este relatório identifica os baixos níveis de entendimento sobre o que constitui uma dieta balanceada, e a participação relativa de produtos animais versus produtos vegetais neste entendimento. As campanhas educacionais para promover a alimentação balanceada e preservar o conhecimento sobre preparação de alimentos e culinária representa uma oportunidade de abordar estes problemas.

É hora de os governos reverem as premissas de que reduzir o consumo de carne é muito difícil ou demasiado arriscado. À medida que o ônus das doenças não transmissíveis e da obesidade aumenta, as políticas destinadas a reduzir a ingestão de sal, açúcar e gorduras não saudáveis estão se proliferando. A capacidade do governo em influenciar as dietas está se expandindo, e o público está cada vez mais aceitando o papel do governo nesta área.

Incluir a carne nestes esforços ajuda a manter a agenda de saúde pública e também atingir os objetivos ambientais. Em particular, conforme a comunidade internacional se prepara para avançar na implementação dos objetivos de desenvolvimento sustentável e fechar a lacuna das emissões após a conferência de Paris, os governos precisam conseguir oferecer políticas confiáveis. Reduzir o consumo de carne deve estar no topo da lista.

Independent thinking since 1920

A Chatham House, do Instituto Real de Assuntos Internacionais, é um instituto de política independente com sede em Londres. Nossa missão é ajudar a construir um mundo sustentavelmente seguro, próspero e justo.

A Chatham House é um organismo independente que promove o estudo rigoroso das questões internacionais e não expressa as suas próprias opiniões. As opiniões expressas nesta publicação são de responsabilidade do(s) autor(es).

© O Instituto Real de Assuntos Internacionais, 2015

Imagem da capa: Grand Central Market, em Los Angeles, Outubro de 2015

© Melina Mara/The Washington Post via Getty Images