



ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE
ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE



13^a REUNIÃO INTERAMERICANA, A NÍVEL MINISTERIAL, SOBRE SAÚDE E AGRICULTURA

Washington, DC, 24 a 25 de abril de 2003

Punto 8.1 da Agenda Provisória

RIMSA13/6, Rev. 1 (Port.)
24 abril 2003
ORIGINAL: ESPANHOL

PRODUTOS FRESCOS: FRUTAS E VERDURAS

**Sr. Rodolfo Coto Pacheco
Ministro da Agricultura e Pecuária
Costa Rica**

ÍNDICE

	<i>Página</i>
Resumo	3
Introdução	5
Sistema de inocuidade dos alimentos: do campo à mesa.....	6
Uso de sistemas de informação, alerta precoce, vigilância e análises de risco	7
Políticas, legislação e regulamentação para garantir a inocuidade e a qualidade dos alimentos	9
Legislação e normas vigentes para garantir a inocuidade e a qualidade dos alimentos	11
Grau de harmonização da legislação com os acordos da Organização Mundial do Comércio (OMC) e com os padrões nacionais (Codex Alimentarius).....	11
Organização institucional dos programas de inocuidade dos alimentos.....	14
Cooperação técnica necessária nas esferas nacional e regional.....	17
Conclusões e recomendações.....	18
Referências	

Resumo

1. É importante reconhecer e destacar que uma das principais preocupações da maioria dos consumidores do mundo quanto aos alimentos relaciona-se com a presença de contaminantes naturais, resíduos de pesticidas e de fertilizantes. E, mais recentemente, a atenção se voltou às conseqüências biológicas causadas por microorganismos de alta patogenicidade e multirresistentes aos medicamentos. Perante tal conjuntura, governos e organizações privadas de produtores, centros universitários e instituições de pesquisa tecnológica destinada à busca da inocuidade dos alimentos têm uma responsabilidade inevitável de garantir a saúde pública mediante a proteção da saúde animal e da sanidade vegetal.

2. A Rodada Uruguai do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), realizada em 1986, estabeleceu o compromisso de exercer maior disciplina em três áreas do setor agropecuário: acesso a mercados, subvenções diretas e indiretas e medidas sanitárias e fitosanitárias. Em 1994, a Costa Rica, junto com os ministros da maioria dos países participantes na Rodada Uruguai assinou o Acordo sobre Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitosanitárias. Este acordo contribuiu para transformar radicalmente as práticas vigentes sobre produção e comercialização dos alimentos de origem animal e vegetal sem se tornar em uma justificativa para o estabelecimento de barreiras ao comércio.

3. De maneira semelhante ao que ocorre em quase todos os países, a Costa Rica identificou a maioria dos riscos e efeitos de natureza diversa produzidos pela contaminação dos alimentos sobre a saúde e a nutrição da população. No entanto, o reconhecimento do seu impacto negativo não está relacionado, em muitos casos, às políticas e ações preventivas em prática, o seu monitoramento e supervisão. As instituições federais, entretanto, não dispõem das condições necessárias para supervisionar as atividades de todos os produtores de frutas e hortaliças. Para o cumprimento desta importante exigência, faz-se necessário desenvolver programas baseados no binômio educação e organização dos produtores.

4. Grande parte dos riscos para a saúde decorrentes da produção de frutas e hortaliças ocorre pela utilização de técnicas inapropriadas ou sua aplicação inoportuna em culturas distintas.

5. Nos tempos atuais, diante das grandes transformações socioculturais e tecnológicas que rapidamente ocorrem no mundo, não é apenas por razões de saúde que a conquista da inocuidade dos alimentos se torna uma exigência e um desafio. A globalização, sinônimo de maior competitividade para os produtores e distribuidores dos próprios produtos nos mercados locais, regionais ou mundiais, representa hoje um

elemento que exerce grande pressão no sentido da inocuidade dos alimentos. Ambas as situações obrigam o mercado a dispor de alimentos inócuos para o consumo. Como consequência, não se pode evitar nem postergar a formulação e implementação de sistemas integrados de inocuidade dos alimentos. Isso transcende a execução de ações isoladas, que são realizadas individualmente por instituições públicas e privadas comprometidas com a prevenção, controle e verificação de medidas e normas destinadas a alcançar a segurança dos alimentos e a qualidade e inocuidade dos bens de consumo humano.

6. Estamos instados a promover processos que integrem e harmonizem a participação dos produtores, o Estado e os consumidores em programas e projetos que cumpram com o objetivo de produção, reduzindo as doenças e os riscos transmitidos pelos produtos agrícolas e pela contaminação ambiental; que compartilhem responsabilidades e deveres no cumprimento dos objetivos de inocuidade que estamos considerando para contribuir com a melhoria da qualidade de vida dos nossos cidadãos e uma maior e mais rentável participação nos mercados produtores.

7. A segurança alimentar constitui um direito de todo indivíduo. O conceito vai além da consideração do acesso a alimentos nutritivos e engloba o conceito de inocuidade. O enfoque que confere coerência a este conceito e que pode garantir aos cidadãos uma variedade de alimentos saudáveis e de qualidade para serem consumidos diariamente, deve ser integrado dentro de um esquema coerente, coordenado e de modo eficiente, em um órgão normativo e funcional que concretize em ações eficazes a nova ideologia “do campo à mesa”. Tal esquema serviria de base para a formulação e o desenvolvimento de um Plano Nacional Integrado de Inocuidade, cujo sustentáculo primordial seria um sistema de informação automatizado e integrado que reunisse todas as informações registradas em parte nos órgãos públicos e privados e as colocasse ao serviço de seus usuários, criando uma relação mais direta com os assuntos relativos à inocuidade dos alimentos.

8. O país dispõe dos principais elementos para elaborar, no curto prazo, um projeto que dê destaque aos objetivos de integração e coordenação multissetorial. O Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (CIIA) poderia se tornar, por suas características organizacionais e funcionais e seu empenho na obtenção do máximo de seus esforços, no eixo condutor do projeto sobre inocuidade dos alimentos que o país requer para dinamizar as condições de sanidade e competitividade no setor dos alimentos, determinadas pelas novas exigências do mercado.

Introdução

9. A produção agropecuária tem um peso determinante e estratégico na economia do nosso país. Trata-se de um setor que contribui com 24% do valor agregado da produção nacional e 73% das exportações. Este é o setor gerador de divisas de maior importância para o país, sendo que até 1997 representou 75% das exportações nacionais. Mesmo que sua participação relativa tenha diminuído devido ao crescimento de outros setores industriais (sobretudo o setor de microprocessadores), em termos absolutos o comércio exterior de produtos agroalimentares continua em expansão (de US\$ 1,3 bilhão em 1992 a \$2,3 bilhões em 1998). De acordo com a origem do capital e o volume de produção, esta atividade é exercida por pequenos, médios e grandes produtores de capital nacional, médios produtores e empresas de capital misto e algumas grandes companhias de propriedade de corporações multinacionais. Em torno de 125 mil pessoas estão envolvidas na produção de frutas e verduras, distribuídas por todo o território nacional.

10. O programa de incentivos fiscais para promover as exportações de produtos não tradicionais, estabelecido em 1987, resultou em um aumento dos produtos que compõem as quarenta seções principais da cesta de exportação: 31 delas (77,5%) não são do tipo tradicional. Este setor também contribui de maneira significativa com a geração de empregos ao constituir 27% da população economicamente ativa. As maiores contribuições vêm das culturas de café, banana e cana de açúcar e, na indústria de alimentos, da elaboração de produtos lácteos, preparo e empacotamento de frutas e verduras e fabricação de bebidas.

11. A inocuidade dos alimentos desempenha um papel de vital importância no âmbito da saúde pública. Entre 1995 e 1999, na Costa Rica foram registrados 601.850 casos de diarreia; desses casos, quase 600 mil tiveram como causa a doenças transmitidas por alimentos. No mesmo período, elas ocuparam o segundo lugar das causas de mortalidade por doenças de notificação obrigatória (561 óbitos). Das 5.864 internações hospitalares ocorridas em 1997, 45% foram decorrentes de diarreias e o grupo mais atingido foi o de crianças menores de 10 anos (22% da população).

12. É evidente a importância de garantir a inocuidade dos alimentos, tanto por razões internas de segurança alimentar como do ponto de vista da saúde pública, individual e coletiva, da sanidade agropecuária e para o acesso aos mercados altamente competitivos, favoráveis aos países mais desenvolvidos. Este panorama requer que os nossos países adaptem as medidas sanitárias e fitossanitárias e todas as outras disposições destinadas a garantir a inocuidade dos alimentos. Além disso, precisam estabelecer as normas e requisitos que regem o comércio agropecuario internacional, fundamentadas nos compromissos sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitosanitárias e o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio, da Organização Mundial do Comércio (OMC).

13. A situação da inocuidade dos alimentos, descrita no relatório apresentado pela Costa Rica no fórum da XIII Reunião Interamericana em Nível Ministerial de Saúde e Agricultura, abrange os êxitos e deficiências do país nesta área, assim como as expectativas para continuar o desenvolvimento dos processos que contribuem para alcançar objetivos maiores e mais ambiciosos. É evidente que para isso deve-se dar a tais processos um tratamento conceitual e metodológico multidisciplinar e intersetorial para que atuem instituições e organizações dos setores público e privado. Este é o enfoque pertinente para atender à diversidade decorrente da natureza e características dos riscos e suas conseqüências sobre os diferentes âmbitos e as ações devem ser integradas, com a rapidez que exige o momento, para garantir a saúde cidadã e tirar proveito de uma maior competitividade internacional.

14. Um dos maiores esforços do país para cumprir tais objetivos está fundamentado na recente criação (1999) do CIIA, como um organismo técnico consultivo (Decreto No. 30083-S-MAG), integrado aos representantes de instituições públicas e privadas, os quais possuem os maiores vínculos por sua intervenção na área. A função principal do CIIA é “coordenar, facilitar e promover os esforços dos organismos públicos, organizações privadas e sociedade em geral, para conseguir a garantia da inocuidade dos alimentos em prol da saúde pública, sanidade agropecuária e comércio justo e equitativo”. O CIIA é um organismo em processo de consolidação e, por sua estrutura e organização, reúne todos os atributos para se tornar o eixo estratégico, integrador e coordenador do trabalho realizado pelas organizações, públicas e privadas que atuam nesta área.

Sistema de inocuidade dos alimentos: do campo à mesa

15. Com a criação e funcionamento do CIIA, em setembro de 1998, a Costa Rica começou a dar os seus primeiros passos para formar um sistema voltado a integrar as ações que nesta área são executadas por vários ministérios, instituições governamentais e universidades, assim como organizações do setor privado.

16. O CIIA busca, como um de seus principais objetivos, a constituição e desenvolvimento de um Sistema Nacional de Garantia da Qualidade e Inocuidade dos Alimentos. Para isso, esta comissão realiza, desde 1999, diversas atividades de capacitação e conscientização das quais participam políticos, acadêmicos e técnicos, tanto de organizações nacionais como internacionais. Com esta participação, constrói-se o processo de coordenação intersetorial necessário tanto para estabelecer o Sistema Nacional de Garantia da Qualidade e Inocuidade dos Alimentos como um sistema de informação que dê sustentação à tomada de decisões nas diversas instituições e instâncias consideradas na sua formação. Neste sistema seria desenvolvido, como um componente essencial, uma rede de informação para assistir o governo e a indústria nacional e regional

na prevenção das doenças de transmissão pelos alimentos e garantir a inocuidade em todas as etapas do processo que leva os alimentos dos centros produtores à mesa dos consumidores.

Uso de sistemas de informação, alerta precoce, vigilância e análises de risco

17. Costa Rica não dispõe ainda de um sistema de informação em inocuidade dos alimentos que integre as informações produzidas pelos distintos órgãos públicos e privados da área e com o objetivo principal de proporcionar informações sobre doenças transmitidas pelos alimentos à sociedade civil e comunidade científica. O país dispõe menos ainda de um sistema de rastreio da etapa de produção ao consumo. É importante salientar falta de informação relacionada aos produtos processados como matéria-prima, insumos, equipamentos, análises laboratoriais, controles de marcas. O mesmo acontece com produtos frescos, quanto à ordem, limpeza, higiene pessoal e erradicação de agentes nocivos. Fazem parte dos problemas identificados em unidades industriais processadoras de alimentos aqueles que se originam da falta de um formato único dos registros codificados utilizados para coletar a informação de produção por lote e data de fabricação: cada empresa faz a sua própria administração.

18. No nosso país, por exemplo, existem bancos de dados em diferentes órgãos públicos e centros acadêmicos e de pesquisa: Ministério da Saúde (controles de alimentos, medicamentos etc.); Ministério da Agricultura (saúde animal e proteção fitossanitária); Conselho Nacional de Produção (qualidade agrícola), Órgão Nacional de Credenciamento (registro de empresas e laboratórios), Instituto Costarriquenho de Aquecidos e Sistema de Esgotos (vigilância sanitária e vulnerabilidade de aquecidos municipais), Instituto Costarriquenho de Pesquisa e Ensino em Nutrição e Saúde e Universidade da Costa Rica (registro de provedores de empresas de alimentos).

19. Além de construir um sistema de informação que em uma primeira etapa da sua formação reúna as informações existentes no banco de dados mencionado anteriormente, seria preciso incorporar componentes para permitir o rastreio e o alerta precoce de surtos de doenças e pestes. Ambos são essenciais para oferecer informações diárias sobre exportação de alimentos. Em resumo, o que o país necessita e o governo atual deseja dar atenção especial é a criação e desenvolvimento de um sistema de informação sanitária para conferir maior transparência ao comércio de gêneros alimentícios nas esferas nacional, regional e mundial.

20. A criação de um sistema integrado de informação sobre inocuidade dos alimentos não é tarefa muito difícil de se conseguir na Costa Rica. As principais instituições desta área, tanto públicas como privadas, possuem bancos de dados com informações sobre o assunto, de acordo com seu grau de participação no setor de alimentos. Os esforços para isso devem vir, em primeira instância, da vontade política dos altos escalões, mas

também da cooperação técnica internacional e do apoio do setor privado. A conjugação destes três agentes é indispensável para construir um sistema que previamente conta com o reconhecimento dos setores que se beneficiam com a informação fragmentada atualmente produzida, e que poderiam ser mais beneficiados com o produto de um sistema criado para dar apoio nas áreas da vigilância para prevenção, controle e supervisão do processo “campo-mesa” ou “produtor-consumidor”.

21. Segundo estudos e análises de risco feitas no nosso país, a seguir são descritos os serviços mais relevantes e as formas de controle:

- (a) **Seleção de material de sementeira.** A Repartição Nacional de Sementes controla a qualidade das sementes, sejam nacionais ou importadas, mas não o seu conteúdo genético. Não existem regulamentações expressas para o mercado nacional para aquelas (tomate) geneticamente modificadas (transgênicas). Por outro lado, muitos produtores de hortaliças usam suas sementes sem nenhum controle de qualidade e da sanidade do material. Até onde é possível, faz-se o controle para que os tratamentos aplicados durante a germinação sejam os aprovados em âmbito internacional.
- (b) **Fertilização.** A aplicação de fertilizantes não é baseada nas análises de conteúdo nutricional do solo, o que vem causando uma fertilização em excesso ou a utilização de materiais inadequados segundo a fisiologia da cultura. (Feito somente por empresas multinacionais e grandes produtores). É extremamente preocupante o acúmulo de nitratos e nitritos em hortaliças de folhas. Por sua vez, a fertilização inadequada das culturas, sobretudo de frutas e hortaliças, prejudica a capacidade destes vegetais de suportar o transporte, seu tecido se deteriora e favorece assim a penetração de contaminantes superficiais até os tecidos internos. A fertilização em excesso provoca a contaminação de águas superficiais e profundas e prejudica a qualidade da água para uso humano e para irrigação.
- (c) **Uso de produtos agrotóxicos.** Certos grupos de culturas – sobretudo hortaliças – são submetidas a condições desfavoráveis de clima para que se possam produzir espécies exógenas ao trópico assim como cumprir as exigências de qualidade dos mercados locais e de exportação. Na Costa Rica, a importação e venda de agrotóxicos são livres. O Ministério da Agricultura e o Ministério da Saúde apenas controlam a qualidade, a etiquetagem e o registro. Uma vez aprovados, são vendidos livremente e não se exige uma capacitação específica para o seu uso. É evidente que os agricultores estão mal informados e não são proporcionadas alternativas para que substituam os agrotóxicos. No entanto, são realizados controles mais restritos para os produtos de exportação porque a presença de

resíduos resulta na destruição do produto e no fechamento dos mercados internacionais. Até o momento, o Programa Integral de Comércio Agropecuário (PIMA) publicou manuais para os agricultores sobre o manejo da inocuidade. Além disso, o Conselho Nacional de Produção (CNP) e o Laboratório de Tecnologia Pós-Colheita da Universidade da Costa Rica desenvolveram programas sobre inocuidade dos alimentos voltados às organizações de produtores. Estas ações, no entanto, não são suficientes para minimizar o uso de agrotóxicos. A falta de informação adequada pode ser uma das principais causas para tal situação.

- (d) **Irrigação.** Não existem estudos sobre a qualidade microbiológica da água de irrigação utilizada no país. Desde os anos 1990 ocorre um crescimento urbanístico exagerado com a construção em zonas agrícolas na maioria do território. Este fenômeno representa uma grave ameaça para as fontes de água de irrigação pela contaminação fecal e produção de resíduos sólidos e rejeitos industriais, que atingem sobretudo as zonas de horticulturas próximas aos centros populacionais. Pouco tempo atrás foi sancionado um decreto que contém medidas para o tratamento de águas residuais e o Serviço Nacional de Irrigação e Drenagem (SENARA) vem realizando obras de infraestrutura para irrigação. No entanto, este serviço ainda não formulou planos de ação ou de monitoramento de qualidade desta água, que somente é realizado por empresas e produtores que utilizam irrigação por gotejamento ou aspersão, tecnologias em que a qualidade da água está diretamente implicada com a eficiência e durabilidade de ambos os sistemas. Os agricultores, em geral, não dispõem de mecanismos adequados para efetuar este tipo de controle.

Políticas, legislação e regulamentos para garantir a inocuidade e a qualidade dos alimentos

22. **Políticas.** Dos vários planos e estratégias que constituem o marco para a ação do governo atual, incluem-se projetos de políticas e medidas relacionadas à inocuidade dos alimentos, formulados com a finalidade de continuar sanando as deficiências que o país ainda apresenta nesta área. O assunto é tratado como parte da segurança alimentar. No Plano de Governo 2002–2006, destaca-se o papel da segurança alimentar como uma das principais estratégias para combater a pobreza. No Plano Nacional de Desenvolvimento 2002–2006 (Ministério do Planejamento e Política Econômica), no Plano Nacional de Desenvolvimento Agropecuário e no documento de “Políticas para o Setor Agropecuário” (Ministério da Agricultura e Pecuária) encontram-se propostos objetivos e ações de inocuidade dos alimentos com os quais se procura proteger vida humanas, animais e vegetais contra riscos decorrentes do uso de contaminantes.

23. Nos documentos citados, são definidos compromissos importantes: recriar e fortalecer a Secretaria de Política de Alimentação e Nutrição (SEPAN), estabelecida na Lei Orgânica do Ministério da Saúde emitida em 1997 (Art. 25 da Lei), como um órgão assessor dos ministros da Saúde para esta área, assim como medidas políticas relevantes no âmbito da inocuidade, tais como orientar os serviços de fitoproteção quanto à fiscalização, supervisão, inspeção, coleta de amostras, diagnóstico e certificação da qualidade dos produtos agrícolas importados e exportados, desenvolver programas de inocuidade, qualidade e monitoramento de resíduos de pesticidas e promover o credenciamento, certificação e inspeção dos alimentos. Isso com o propósito de dispor de maiores vantagens e menores restrições à entrada de produtos agropecuários nos mercados. Além disso, é dado tratamento privilegiado à coordenação com os demais setores, instituições e organizações de produtores que intervêm na inocuidade dos alimentos, com ênfase na abordagem integral da produção transgênica e seus efeitos sobre a biodiversidade e a saúde humana, regulação do comércio de microorganismos geneticamente modificados, propriedade intelectual e aspectos éticos concernentes. Busca-se uma posição nacional de comum acordo para tratar deste assunto em todas as suas dimensões.

24. Outras medidas importantes apontam para o estabelecimento de um código de inspeção para unidades industriais regionais e a harmonização e regulamentação uniforme das medidas sanitárias de caráter regional, mediante a cooperação técnica com organismos de proteção agropecuária (OIRSA, IICA, FAO).

25. A segurança alimentar e a inocuidade dos alimentos também se tornaram questões emergentes de significativa importância para a Promotoria dos Habitantes da Costa Rica. Ao final de 2001, esta instituição realizou, de ofício, um minucioso estudo sobre os efeitos nocivos à saúde pública do uso e abuso dos agrotóxicos utilizados na produção maciça de alimentos. Pesquisaram-se também os efeitos negativos na segurança alimentar das pessoas e do meio em que vivem, características e problemas apresentados. Os resultados da pesquisa respaldam o estudo e apóiam as recomendações feitas pela entidade à Presidência da República e a oito instituições públicas (ministérios e instituições descentralizadas), relacionadas com a execução de ações que compete a cada uma delas realizar para garantir a segurança alimentar e a inocuidade dos alimentos. De acordo com o Regulamento da Lei da Promotoria dos Habitantes, os órgãos públicos dispõem de quinze dias úteis para responder com um comunicado de cumprimento contendo as medidas propostas para cumprir as recomendações feitas, o prazo para executá-las e o nome e a posição do funcionário responsável. A Promotoria dos Habitantes é uma das instituições nacionais que desfrutam de maior respeito e confiança dos cidadãos. Suas intervenções constituem uma garantia de cumprimento da oferta governamental para inocuidade alimentar.

Legislação e normas vigentes para garantir a inocuidade e a qualidade dos alimentos

26. O marco legal que orienta o conjunto de leis e normas vigentes quanto à inocuidade dos alimentos se baseia em convênios e acordos multilaterais (OMC), regionais (Tratado Geral de Integração Econômica da América Central) e bilaterais (Tratados de Livre Comércio com México, República Dominicana e Panamá), assinados pela Costa Rica, e nas leis, regulamentos e normas de alcance nacional.

27. A legislação nacional foi se transformando e adequando às exigências do processo de globalização. No entanto, é preciso realizar um estudo que permita comparar a legislação atual da Costa Rica, no que se refere à adequação das normas em relação às de caráter internacional. Existem apenas estudos parciais. O Ministério da Economia, Indústria e Comércio (MEIC), junto com o Codex, elaboraram uma relação que compara alguns regulamentos técnicos com normas públicas. Mas esta somente oferece uma visão parcial do aspecto estudado. Outras organizações examinaram a legislação nacional mas sem obter o seu conhecimento completo. No quadro prevalente, convivem a legislação dos anos 20 com a atual.

28. As políticas atuais sobre inocuidade alimentar obrigam uma reformulação dos sistemas sanitários. O país vem assumindo novos compromissos ao assinar e ratificar tratados e convênios que implicam em mudanças no seu modelo de produção. Admite-se hoje a tutela do setor de alimentos como uma dimensão do processo integral de cadeia, que levam em consideração todas as etapas pelas quais os alimentos passam para serem levados do campo à mesa. Assim, a legislação nacional é atualizada em função das normas internacionais. As normas, diretrizes e recomendações desenvolvidas pelas organizações internacionais servem como referencia para elaborar e implementar as regras técnicas que regulam os aspectos sanitários e fitosanitários e a qualidade e inocuidade dos alimentos.

Grau de harmonização da legislação com os acordos da Organização Mundial do Comércio (OMC) e com os padrões nacionais (Codex Alimentarius)

29. O país continuou avançando no cumprimento dos compromissos resultantes do Acordo de Medidas Sanitárias e Fitosanitárias da OMC. Sancionou leis compatíveis com a criação das instâncias de informação e operação, exigidas no acordo. Além disso, foi promulgada a Lei de Proteção Fitosanitária, modernizou-se a organização do serviço fitosanitário do Estado e foram criados a Comissão Nacional de Medidas Sanitárias e Fitosanitárias, Unidade de Análise de Irrigação e Centro de Informação e Notificação Fitosanitária e Zoonosologia.

30. O crescimento do comércio internacional de produtos trouxe como consequência a adoção de leis e normas destinadas a proteger a saúde dos consumidores. A proteção da saúde dos consumidores é atualmente motivo de maior preocupação por parte dos países que adotaram leis e normas com a finalidade de proteger a saúde dos consumidores e estimular a exportação de produtos agropecuários. Por esta razão, os riscos que atingem o fluxo normal do intercâmbio comercial são maiores. Foi preciso criar organismos para homologar o processo de adoção de normas internacionais que contribuam para facilitar o comércio e evitar a imposição de barreiras. Para este propósito se dispõem do Codex Alimentarius, Convenção Internacional de Proteção Vegetal e Organização Internacional de Epizootias.

31. A Comissão Coordenadora do Codex Alimentarius foi criada mediante o decreto No. 1795-MEIC, de 23 de setembro de 1986. Integram-na representantes da Repartição Nacional de Normas e Unidades de Medida, Ministérios da Agricultura e da Saúde, Centro Nacional de Ciência e Tecnologia (CITA) e Comissão Nacional de Pesquisa em Ciência e Tecnologia (CONICIT). A Comissão Coordenadora organizou no país subcomitês técnicos para estudar os documentos do Codex segundo áreas de especialização. Com isso foi possível dar a estas entidades maior divulgação e dispor de um melhor critério técnico para respaldar os pronunciamentos do Comitê Nacional perante a Secretaria do Codex Alimentarius.

32. As normas nacionais vigentes para os distintos produtos alimentícios e aditivos usados nos alimentos foram homologadas de acordo com as normas internacionais recomendadas pelo Codex. Dependendo do caso, são adotadas de modo total ou parcial. A legislação da Costa Rica permite aplicar as normas do Codex quando não existem normas nacionais pertinentes. Os códigos e diretrizes de práticas higiênicas do Codex Alimentarius também servem de base à regulação nacional para o funcionamento dos estabelecimentos processadores de alimentos. A seguir, alguns casos em que normas do Codex foram homologadas na Costa Rica:

- Etiquetagem de alimentos e aditivos,
- Atuns,
- Creme em pó,
- Leite (condensado, em pó, evaporado),
- Toucinho, presunto, salsichão,
- Carne de leitão, picada, moída,
- Manteiga, doce de nata, iogurte, maionese e
- Palmito.

33. O Ministério da Saúde controla o cumprimento das normas sanitárias. O não cumprimento recebe sanções estabelecidas pela Lei Geral de Saúde. Trata-se de sanções que não guardam relação com a gravidade da falha, o que dá espaço à aplicação freqüente de medidas especiais de retenção, confisco e destruição dos produtos que podem comprometer a saúde, cancelamento da autorização sanitária de funcionamento ou do registro do produto e o fechamento definitivo do estabelecimento. Isso não exclui a aplicação de sanções civis e penais, de sanções pecuniárias estabelecidas por lei (Lei No.7472) e processos civis e penais.

34. A Repartição Nacional de Normas e Unidades de Medidas se encarrega da vigilância e aplicação da Lei No.7472. Este órgão desenvolve um programa permanente de coleta de amostras e análises de produtos no ponto de venda e o não cumprimento da norma implica em processo legal. As normas vigentes quanto à qualidade dos alimentos agem no âmbito do Sistema Nacional da Qualidade, em quatro áreas:

- Metrologia (o MEIC a aplica com pessoal da área jurídica e serviços)
- Regulamentação técnica (poder fiscalizador),
- Credenciamento (executado pelo ENA, circunscrito ao MEIC) e
- Normas (elaboradas pelo Instituto de Normalização Técnica Costarriquenho [INTECO], por solicitação da indústria).

35. Apesar do termo legal existente para controlar de modo adequado a inocuidade dos alimentos, deve-se ressaltar que o Estado não dispõe de infraestrutura e de recursos humanos suficientemente capacitados para verificar a sua aplicação.

36. **Sistemas de rastreio.** A forma como é aplicada atualmente a legislação sobre inocuidade impede a realização de um rastreio eficiente dos produtos. No caso dos produtos frescos, a cadeia de distribuição tem dificuldades de identificar os produtores. E o sistema atual de registro também não permite identificar os importadores de produtos de fabricação estrangeira devido, sobretudo, à falta de um sistema de informação ágil e conveniente. Atualmente está em curso a revisão dos decretos existentes em relação ao rastreio dos alimentos com a finalidade de eliminar os trâmites que dificultam o livre comércio. No entanto, algumas empresas nacionais elaboraram sistemas de rastreio aplicados a seus provedores e distribuidores. São aplicados sistemas parciais de rastreio no processo de comercialização de frutas e verduras frescas, processadores de aves e seus derivados, matadouros de gado, porcos, certos produtos enlatados, artigos de charcutaria e laticínios. O rastreio facilita a identificação dos responsáveis legais pela inocuidade destes produtos.

Organização institucional dos programas de inocuidade dos alimentos

37. O Estado costarriquenho é o responsável por ditar as políticas e estratégias nacionais de inocuidade dos alimentos. Esta tarefa é realizada por meio de suas instituições e em coordenação com organizações do setor privado (setores produtivos, industrial e acadêmico e consumidores) que, em conjunto e de modo combinado, estabelecem as regulamentações necessárias para controlar o seu cumprimento e avaliar os objetivos propostos.

38. O espectro institucional que desempenha funções e realiza intervenções na área da inocuidade dos alimentos é composto por ministérios do governo, instituições descentralizadas, programas nacionais e universidades estatais. Trata-se, no primeiro caso, do Ministério da Saúde (autoridade superior em inocuidade dos alimentos), Ministério da Agricultura e Pecuária (responsável por elaborar e executar políticas agropecuárias de saúde animal, sanidade vegetal e inocuidade dos alimentos frescos), Ministério da Economia, Indústria e Comércio (responsável por elaborar e coordenar as normas sobre alimentos), Ministério do Comércio Exterior (responsável por promover, facilitar e consolidar a inserção do país na economia internacional) e Ministério da Educação (responsável por desenvolver programas educacionais sobre as boas práticas agrícolas e manejo higiênico dos alimentos).

39. Com relação às demais instituições públicas que, junto com os ministérios do governo, executam ações na área da inocuidade dos alimentos, a responsabilidade de promover a qualidade dos produtos frescos exportados recai sobre o Conselho Nacional de Produção. Além disso, este se dedica a melhorar o grau de competitividade dos agroempresas, por meio de um convênio de cooperação com ações conjuntas com a Câmara Nacional de Agricultura e Agroindústria (CNAA), destinadas a proporcionar capacitação, formação profissional e conscientização dos produtores de frutas e hortaliças frescas quanto à qualidade e inocuidade dos alimentos. O governo federal considera este um programa de interesse nacional por ser um instrumento de transferência tecnológica para as empresas de produtos agropecuários e permitir aumentar a competitividade destas e a obtenção de certificação de seus produtos no curto e médio prazo. A aliança intersetorial foi concretizada pelo decreto executivo do final de 2002 e, nos poucos meses transcorridos desde então, tem trabalhado na elaboração do Projeto Nacional para a Gestão da Qualidade dos Alimentos e na capacitação de 200 pequenos e médios produtores de produtos agrícolas frescos.

40. O Instituto Costarriquenho de Pesca e Aqüicultura é responsável por estimular e regular a comercialização de produtos marinhos, o Instituto Nacional de Aprendizagem e os Colégios Técnicos desenvolvem programas de capacitação para produtores e manipuladores de alimentos, o Instituto Costarriquenho de Pesquisa e Ensino em Nutrição e Saúde ocupa-se da pesquisa científica e do desenvolvimento tecnológico em

saúde e nutrição, as universidades federais dão formação profissional aos recursos humanos e o Programa Integral de Comércio Agropecuário faz o controle dos mercados atacadistas e regionais.

41. As instituições públicas podem delegar atividades por meio do credenciamento, inspeção, certificação de qualidade e análises bioquímicas e microbiológicas dos produtos alimentícios. Com este mecanismo, obtém-se maior eficiência na verificação da confiabilidade oferecida a produtores, industriais e consumidores.

42. A capacitação, pesquisa científica e o desenvolvimento tecnológico podem ser assumidos pelo Estado, sob sua direção, e também pelas universidades e iniciativa privada. A seguir destacam-se as atividades que podem ser delegadas e as que não podem. As delegáveis são as seguintes: inspeção, certificação, análises laboratoriais, capacitação de recursos humanos, capacitação do consumidor e pesquisa e desenvolvimento. Políticas, regulação e regulamentação, credenciamento, controle estatal e vigilância são atividades não delegáveis.

43. **Comissão nacional e comissões locais.** A visão globalizada de mercado é refletida na relação entre os parceiros comerciais e seus consumidores. O país tem sentido a urgência de acelerar esforços para obter a integração das instituições que gravitam na área da inocuidade dos alimentos e a cooperação entre estas para oferecer aos usuários serviços de melhor qualidade. O Ministério da Saúde, por exemplo, como autoridade de saúde pública, hoje se ocupa de regular, credenciar e controlar o funcionamento dos serviços oferecidos aos organismos públicos e privados. Além disso, dá apoio aos sistemas de vigilância e controle de alimentos mediante a utilização das instalações físicas e demais recursos existentes nos vários laboratórios de outras instituições do Estado, do setor privado e acadêmico, com vistas a obter uma resposta mais rápida e confiável às demandas. Também trabalha na integração de um corpo de inspetores provenientes de todas as instituições com responsabilidades na vigilância da qualidade e inocuidade dos alimentos e que necessitam ser capacitados para homologar seus critérios.

44. Foram criados conselhos consultivos para estudar tópicos específicos da área de inocuidade dos alimentos. Esta função é desempenhada pela Comissão de Desregulamentação que se ocupa de revisar as leis e regulamentos relativos ao registro, controle, exportação e importação de produtos alimentícios com a finalidade de eliminar os requisitos e trâmites desnecessários que dificultam e até impedem a proteção eficiente da saúde e do meio ambiente. Por sua vez, a Comissão Técnica Consultiva sobre o Valor Nutritivo dos Alimentos conta com representantes de diversas instituições públicas e privadas (Câmara Costarriquenha da Indústria de Alimentos [CACIA], Ministério da Saúde, Fundo Costarriquenho de Seguro Social [CCSS], MEIC, INCIENSA, Centro

Nacional de Ciência e Tecnologia de Alimentos [CITA] e Escola de Nutrição da Universidade da Costa Rica) e foi criada com o propósito de promover reformas na norma sobre etiquetagem de alimentos de conteúdo nutricional.

44. Pretende-se estabelecer uma instância que permita integrar os ministros responsáveis pela inocuidade dos alimentos dentro da estrutura organizacional da Presidência da República e que se ocuparia de integrar as políticas e estratégias que devem reger esta área.

45. O país apresenta deficiências sérias em termos de organização comunitária que possa trabalhar na esfera local na área da inocuidade dos alimentos. Centros agrícolas cantonais (CAC/MAG) e administradores de feiras de produtos agrícolas que constituem mercados informais de comercialização de produtos frescos realizam atividades de assessoramento técnico e venda de insumos aos produtores mas ainda não desenvolvem com estes programas específicos de inocuidade dos alimentos.

46. Apesar do que foi mencionado anteriormente, deve-se destacar a gestão e promoção da segurança alimentar e nutricional realizada com grande êxito no projeto da Organização Pan-Americana da Saúde/Instituto de Nutrição da América Central e Panamá (OPAS/INCAP) em áreas fronteiriças da América Central, com a incorporação de componentes de inocuidade em sua concepção e prática. O projeto tem contribuído para fortalecer os governos locais e organizações de base das comunidades fronteiriças onde opera. Fazem parte da sua execução e coordenação representantes das diversas instituições e organizações de tais localidades, organizadas em Conselhos Cantonais de Segurança Alimentar e Nutricional. O objetivo de desenvolver processos de articulação de ações para segurança alimentar e nutricional entre municipalidades, instituições governamentais e não-governamentais começou a render frutos em pouco menos de cinco anos, como demonstram os resultados da III Feira de Segurança Alimentar e Nutricional realizada no nosso país, que serviu, entre outros objetivos, para avaliar os resultados do projeto na região.

47. Dentro desta perspectiva conceptual e operativa, encontra-se uma outra importante iniciativa de âmbito regional, o Projeto FAORLC-54496 de Segurança Alimentar na Mesoamérica, que conta com a adesão de todos os países da América Central e que será executado sob a responsabilidade da Associação Regional de Cooperação Agrícola (ARCA), Conselho Agropecuário Centro-Americano (CAC) e Ministérios da Agricultura dos países participantes. O Projeto visa aos resultados pretendidos ou obtidos por outros projetos regionais de cooperação, expirados em 2002, entre os quais: “fortalecimento dos Comitês Nacionais do Codex e aplicação de suas normas” e o “apoio ao comércio agrícola da região central da América para políticas, negociações internacionais e aplicação de medidas sanitárias e de inocuidade dos

alimentos”. Mais ênfase é dada na aplicação de resultados do que na elaboração de normas para o comércio e inocuidade dos alimentos.

48. É expressamente reconhecido que os maiores esforços de coordenação e gestão intersetorial na área da inocuidade dos alimentos foram empreendidos pelo CIIA, desde antes do seu estabelecimento formal por decreto executivo do ano 2001 (Decreto No.30083-S-MAG de 22 de outubro de 2001). As necessidades de coordenação superaram as da criação constitucional, promovida pelas autoridades do médio escalão, tanto dos ministérios do governo como das câmaras privadas e outros setores.

49. Esta comissão interdisciplinar trabalha *ad hoc* e suas realizações se destacam na área da planificação estratégica do sistema de inocuidade dos alimentos e capacitação. Recebeu um grande apoio do IICA, Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) e Organismo Internacional Regional de Saúde Agropecuária (OIRSA) para desenvolver cursos de capacitação, mesas redondas, conferências, seminários de planejamento e fóruns sobre inocuidade dos alimentos e com a finalidade de gestão da integração e coordenação intersetorial. Os avanços no seu desenvolvimento e consolidação dependem do apoio das autoridades políticas do país e de colaboradores nacionais e internacionais, que contribuam com recursos técnicos e financeiros para consolidar o desenvolvimento do plano operacional.

50. No que se refere à educação dos cidadãos em inocuidade dos alimentos, as instituições de maior vínculo à área de ação ainda não empreenderam, de modo sistemático, programas de educação em massa dirigidos a todos os setores sociais, apesar de a Lei de Promoção e Defesa Efetiva do Consumidor prever como função do Estado promover e defender efetivamente o consumidor. A resposta a este mandato legal é dada pela Área de Comércio e Apoio ao Consumidor do MEIC, instância que realiza programas de capacitação para as organizações de consumidores e comerciantes. Mas a participação de cidadania ainda não é exercida pelos grupos realmente representativos dos consumidores, de forma que sejam considerados nos processos de tomada de decisões como sua voz forte e oficial. Existem, no entanto, organizações superiores como as Câmaras, que se manifestam e atuam quando os assuntos de inocuidade afetam seus interesses.

51. No caso de alerta de saúde pública, o país dispõe de um sistema de vigilância epidemiológica que inclui o estudo de doenças transmitidas por alimentos mas que não permite determinar os agentes etiológicos nem os alimentos envolvidos. Mas a Costa Rica não se dispõe de um programa que mantém o consumidor informado sobre os riscos de adquirir produtos contaminados. Campanhas sobre manipulação de alimentos e higiene sanitária são realizadas somente quando os cidadãos devem ser alertados devido a situações extremas resultantes da contaminação de bactérias ou vírus.

Cooperação técnica necessária nas esferas nacional e regional

52. O país precisa de cooperação técnica para avançar com maior rapidez na melhoria das deficiências de instituições, públicas e privadas, que compõem o amplo espectro nacional da inocuidade dos alimentos. Não é racional nem eficaz continuar oferecendo soluções e destinando recursos sempre escassos de maneira segmentada, considerando individualmente as demandas de cada setor, instituição ou instância, sem assumir sua articulação, conceptual e operativa, como um todo. A visão integradora deve prevalecer acima da segmentada. Neste sentido, as entidades públicas e privadas devem unir-se para a formulação de um projeto nacional cujo grande objetivo de desenvolvimento consista em dotar com as ferramentas mais modernas e eficazes a atenção integral de suas necessidades. Elaborá-lo e desenvolvê-lo demanda recursos de cooperação técnica internacional.

53. As instituições do governo mais relacionadas com os organismos internacionais da área da inocuidade dos alimentos, como o Ministério da Agricultura e Pecuária, Ministério da Saúde, Ministério do Comércio Exterior e Ministério da Economia e Comércio, têm uma participação muito pequena nos encontros realizados de diferentes caracteres, visto que é nesta ocasião em que são discutidas e tomadas decisões muito importantes sobre aspectos diversos da inocuidade dos alimentos. Seus representantes somente comparecem às assembléias gerais, mas não podem participar de modo permanente dos grupos de trabalho em que são conhecidos e decididos assuntos específicos da inocuidade dos alimentos. Em caráter excepcional, participam quando constam da agenda assuntos de especial interesse para o país. Como casos de exceção, pode-se citar a participação na Comissão do Codex Alimentarius sobre frutas e verduras para propor normas relativas a este âmbito.

54. O país participa das mesas de discussão organizadas pelo fórum da OMC sobre medidas sanitárias, normas e técnicas, com diplomatas credenciados em Genebra. E, no que concerne ao Codex Alimentarius, as instituições vinculadas a assuntos da sua agenda específica trabalham na Comissão Nacional do Codex, oferecendo apoio aos comitês consultivos que coordenam a Repartição Nacional de Normas e Unidades de Medida (ONNUM), do MEIC. A participação nas assembléias, como membro da Convenção Internacional de Proteção Fitosanitária e da Organização Internacional de Epizootias, se dá através da Diretoria de Proteção Fitosanitária e Saúde Animal. Por sua vez, estas duas diretorias têm a responsabilidade de conhecer e estudar documentos técnicos enviados para consulta.

55. A Costa Rica necessita ter uma presença maior nos fóruns e encontros de qualquer natureza em que são discutidas e decididas questões relativas à inocuidade dos alimentos. As limitações econômicas do país impedem que as equipes técnicas das instituições

envolvidas na gestão desta área compareçam aos encontros para apresentar a sua posição, negociar e procurar influir nas decisões tomadas. É preciso obter o apoio dos organismos internacionais para o financiamento destinado a atender esta necessidade.

Conclusões e Recomendações

- Administrar os recursos locais e a assistência técnica e financeira para elaborar e desenvolver um projeto nacional sobre inocuidade dos alimentos que incorpore na sua estrutura, como principais componentes, a atenção das diferentes deficiências e necessidades destacadas pelas instituições do setor.
- O projeto trataria de elaborar políticas, estratégias do setor e a inclusão de seu próprio Plano Nacional de Ação com a finalidade operacional, todo ele concebido e organizado de modo integral. Ênfase seria dada à elaboração das estratégias, gestão da vontade política em apoio à questão da inocuidade, assim como à obtenção da cooperação técnica e financeira necessária para a sustentabilidade do seu desenvolvimento. O projeto incluiria também mecanismos de controle, supervisão e avaliação das suas diferentes atividades.
- As áreas de maior interesse devem estar relacionadas a:
 - fortalecimento das instituições públicas e privadas que desempenham um papel na área de inocuidade dos alimentos;
 - atualização e harmonização da legislação existente, tanto na esfera local como regional;
 - definição e estabelecimento de mais e melhores mecanismos de coordenação setorial e multissetorial;
 - formação de uma comissão de inocuidade dos alimentos de nível elevado;
 - envolvimento do setor privado nos processos de formulação de políticas e estratégias, simultaneamente à execução de programas e projetos;
 - elaboração e desenvolvimento de campanhas publicitárias; a capacitação de recursos humanos;

- criação de um sistema de vigilância em inocuidade dos alimentos e de um sistema de informação que proporcione a seus usuários, de maneira oportuna, eficiente e bem confiável informações necessárias aos processos de tomada de decisões e planejamento estratégico e integrado de suas ações.

Referências

Montero M. Diagnóstico de Situación y Propuesta de un Sistema Integrado de Vigilancia e Información sobre Inocuidad de Alimentos en Costa Rica. Universidade Nacional, Heredia, 2001.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica: Plan Nacional de Desarrollo Monseñor Víctor Manuel Sanabria, Administración Pacheco de la Espriella, 2002/2006, São José, Costa Rica, 2002.

Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA). Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario 2002–2006, São José, Costa Rica, 2002.

Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA). Políticas para el Sector Agropecuario Costarricense 2002-2006. São José, Costa Rica, Outubro de 2002.

Defensoría de los Habitantes: Situación de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Costa Rica. São José, Costa Rica, 2002.

Sáenz M. V. Diagnóstico General sobre la Situación de Inocuidad de Alimentos en Costa Rica. Editores: Sandra Murillo Fernando Rocabado, Consultores da OPAS/INCAP, São José, Costa Rica, 2001.

Hernández G, Jiménez A.C y otros. “Inocuidad de alimentos: La Perspectiva de Costa Rica”. São José, Costa Rica. Documento sem data.

FAO. FAORL-5496. Projeto “Seguridad Alimentaria en Mesoamérica. Preparación de un marco orientador de políticas, un programa y proyectos de inversión”. Documento do projeto. São José, Costa Rica, 2002.

ENTREVISTAS

Hugo Alfonso Muñoz. Assessor da Assembléia Legislativa.

Eng. Magda González, Chefe do Departamento de Sanidade Vegetal do Ministério da Agricultura.

Dra. Ligia Quirós, Chefe do Programa de Saúde Pública Veterinária. MAG

Eng. Agr. Pilar Fernández, Consultora Nacional de Serviços Fitosanitários. MAG

- - -