

## 5 Conclusões e recomendações

O Capítulo 5 consolida resultados das análises realizadas no Capítulo 4, concluindo a discussão proposta pelo trabalho com base nos objetivos visados e propondo um conjunto de recomendações para o refino e aprimoramento das ações e da regulação brasileira para a questão.

### 5.1. Conclusões

A dissertação através da caracterização dos estudos de caso e da análise dos mesmos permitiu identificar uma ponte entre a ciência e a política pública, onde a metrologia e sua área correlata da regulamentação se constituem em ferramentas para a qualificação das iniciativas e ações tendentes ao melhoramento da saúde da população. Dessa forma, trazem transparência e credibilidade aos processos regulatórios, garantindo a qualidade dos produtos e ao mesmo tempo aportando dados confiáveis para a avaliação e aprimoramento das abordagens regulatórias. No caso específico da redução de teores de gordura *trans* em alimentos, deve-se garantir a saúde do consumidor através do exercício da metrologia legal.

Por outro lado, os resultados da análise levada a cabo na dissertação demonstraram que a rotulagem obrigatória do teor de ácidos graxos *trans* é um dos instrumentos regulatórios mais utilizados por governos nacionais para reduzir o consumo dos mesmos. Entretanto, a rotulagem, embora exerça pressão sobre a indústria de alimentos na redução dos conteúdos dos AGT promovendo alguns resultados, não é suficiente para garantir a proteção da população brasileira, especialmente da população infantil, contra os reconhecidos efeitos negativos advindos da ingestão da gordura *trans*. Essa avaliação também converge com as conclusões de Lobanco et al. (2009) de que apesar do avanço na legislação sobre rotulagem de alimentos no Brasil, os dados disponíveis na rotulagem nutricional de alimentos apresentam inconformidades.

Logo, para tornar mais eficiente a rotulagem, esta deve ser complementada com outras ações bem implementadas que incluam: programa educacional relacionado que atinja todos os segmentos da população, um verdadeiro compromisso de toda a indústria e não somente das grandes companhias, capacitação e participação do setor de restaurantes, refeições rápidas e afins e seus fornecedores, estabelecimento formal de parcerias institucionais para o acompanhamento e fiscalização dos resultados e metas pretendidas, e assessoria sistemática de centros de pesquisa à indústria na busca de soluções e inovações tecnológicas, assim como a ampla difusão e valorização dos resultados dos estudos desenvolvidos por instituições acadêmicas e outras.

Em seguida, o trabalho conclui que o tema da redução da gordura *trans* deve ser visto não somente como um assunto de interesse para a saúde pública da população, mas também como um diferencial de competitividade em mercados internacionais, levando em consideração o interesse global no tema, que continua a ganhar força nos acordos e organizações internacionais e suas prioridades em saúde. Isto, somado ao peso do poder de decisão do consumidor que vem desenvolvendo uma atitude mais alerta frente a suas escolhas alimentares.

Terceiro, conforme demonstrado no quadro 3, ainda que as regulamentações nacionais analisadas tenham sido promulgadas no decorrer do mesmo ano de 2003, a evolução das mesmas trilhou caminhos diversos e eles apresentam hoje balanços diferentes. Assim, a Dinamarca atingiu seus objetivos regulatórios em relação à gordura *trans* em menos de um ano, enquanto que nos outros países (Canadá, Estados Unidos e Brasil) o período de adequação somente para a rotulagem foi de aproximadamente dois anos.

Na seqüência, mostrou-se que a proibição por si só não é sinônimo de eliminação do problema, em função da forma de estabelecer os limites. Contrastem-se os casos da Dinamarca e do estado de Nova Iorque, Estados Unidos. Com o limite estabelecido pelo primeiro, o país conseguiu a eliminação virtual dos AGT-OI. Enquanto em Nova Iorque ainda é possível ultrapassar a recomendação diária da OMS, já que o limite estabelecido é por porção e corresponde à quantidade aceita pela regulação nacional a ter alegação ‘zero *trans*’, que como discutido no Capítulo 4, seção 4.3 não é equivalente a “zero”.

Do ponto de vista da evolução das trajetórias regulatórias nacionais, o trabalho mostrou que a Dinamarca foi pioneira em sua abordagem regulatória,

destacando-se primeiramente na sua trajetória o tempo decorrido para adequação da indústria à legislação. Em seguida destaca-se o fato que a mudança ocorreu sem maiores transtornos para a indústria, restaurantes e afins; demonstrando a viabilidade econômica da eliminação dos AGT-OI, mesmo em países pequenos e com uma forte inserção no comércio internacional de alimentos. Em consequência, a Dinamarca economizou esforços posteriores em re-desenho e desenhos e implementação de medidas complementares como vem acontecendo no Canadá, nos Estados Unidos e no Brasil.

O Canadá, mesmo com a rotulagem e fortes incentivos para a indústria originados em um extenso programa de monitoramento de dois anos (2007-2009) que apresenta resultados apontando limitações para a redução da gordura *trans* em alguns setores, não deu ainda por finalizada a discussão sobre as abordagens mais adequadas para uma total redução dos AGT-OI, evidenciando assim a importância de monitorar resultados e, principalmente, utilizá-los para continuar evoluindo o modelo a fim de atingir os objetivos traçados. Assim, o Canadá encontra-se no momento numa fase de avaliação do seu programa de monitoramento e anunciou que vai continuar a incorporar os *stakeholders* nas discussões sobre o tema, demonstrando uma regularidade no padrão de suas ações.

Em seguida, no que diz respeito ao tema do acompanhamento do mercado, se sobressai a transparência na evolução do processo canadense. Isso foi possível, em grande medida, por seu programa de monitoramento que provê ao público todas as informações relacionadas a amostras, métodos, resultados, posicionamento das empresas, justificativas sobre a escolha das amostras, e outras perguntas e respostas objetivando o esclarecimento das decisões e medidas de política pública a serem adotadas para resolução do problema do elevado consumo de gorduras *trans* pela população. Essa transparência foi também evidenciada na acessibilidade e disponibilidade das informações no site do *Health Canada* para construção e análise da experiência canadense.

Nessa linha, destaca-se novamente a Dinamarca, com acompanhamento nas mudanças nos teores de gorduras *trans* em alimentos dentro e fora do país desde 1992, com continuidade até o ano em curso. Entretanto, uma limitação do estudo foi não poder determinar através da bibliografia consultada como é feita a divulgação de tais resultados.

Outra conclusão é que embora os Estados Unidos tenha também adotado como principal medida a rotulagem, o país apresenta resultados positivos no setor de refeições rápidas. Comportamento esse que poderia ser atribuído às fortes campanhas conduzidas por ONGs envolvidas na redução da gordura *trans* e às proibições até agora estabelecidas em algumas cidades.

Em contraponto, o trabalho sugere que apesar dos diversos esforços, discussões e projetos; a evolução da redução da gordura *trans* no Brasil pode ser considerada frágil. Pois embora esteja em consonância com processos internacionais no que diz respeito a tipos de iniciativas e ações, a evolução das mesmas apresenta pontos fracos críticos, como por exemplo,

- Ausência de definição de prazos e limites claros sobre conteúdos de gordura *trans* em ingredientes usados na elaboração de alimentos e em alimentos acabados.
- O setor de lanches, restaurantes, comidas rápidas e serviços de alimentação, ainda não é parte ativa nas discussões e compromissos adquiridos para a redução dos teores da gordura *trans*.
- Necessidade de se dar maior transparência ao processo, de tal forma que a população realmente conheça o que está acontecendo, o que está por acontecer e principalmente, compreenda o que está em jogo, e logo busque saber como pode se envolver com o tema. Prova disso foi a dificuldade em se localizar e, ainda mais, obter informações detalhadas sobre a agenda acordada entre o Ministério da Saúde e a Abia.
- A multiplicidade de espaços de discussão demonstra, por um lado, o interesse de um grande leque de atores na proposta de iniciativas e programas. Por outro, a multiplicação desses espaços de forma descoordenada na ausência de diretrizes claras, faz com que se dilatem as responsabilidades e compromissos assumidos frente ao tema, e, logo, se debilite a ação do governo como entidade orientadora do processo.

Em geral, diferentemente do resultado que se obteve na análise de outros países, nota-se que é difícil caracterizar o desenvolvimento em curso, e identificar o término previsto para a consolidação das iniciativas propostas pelo governo brasileiro após o estabelecimento da rotulagem obrigatória. Isto, misturado aos resultados positivos na redução da gordura *trans* apresentados pelas associações

industriais Abia, Anib e Simabesp, ao mesmo tempo em que fazem declarações sobre as dificuldades para redução dos AGT-OI; parece evidenciar uma falta de coerência na lógica de acontecimentos do processo brasileiro e seus resultados limitados até o presente momento.

## **5.2. Recomendações**

A continuação serão propostas algumas recomendações para o Brasil derivadas da análise comparativa das diferentes abordagens e sua evolução, levando em consideração as lições e melhores práticas nos casos da Dinamarca, do Canadá e dos Estados Unidos.

Primeiro, a aplicação da legislação sobre rotulagem nutricional obrigatória dos AGT-OI precisa ser alvo de uma efetiva fiscalização que demonstre e incentive as mudanças na indústria de alimentos. Para isso, o Brasil deve se aproveitar da capacidade analítica disponível em instituições acadêmicas, institutos de pesquisa e organismos reguladores públicos para garantir a qualidade dos produtos alimentícios em conformidade ao regulamento técnico para gordura *trans* existente, e assegurar a avaliação dos compromissos assumidos pelo setor de alimentos. Ao mesmo tempo construir a partir dos resultados obtidos uma base de dados que permita ter informações confiáveis sobre os conteúdos de gordura *trans* dos alimentos processados consumidos no país.

Segundo, o governo deve determinar os valores médios de ingestão de gordura *trans* de sua população e quais os principais grupos de alimentos que contribuem na ingestão de AGT em diferentes grupos populacionais. Segundo Unnevehr & Jagmanaitė (2008) essas estimativas são muito importantes para se entender onde e em quanto a ingestão de AGT está sendo reduzida como produto das medidas adotadas pela indústria de alimentos.

Terceiro, ainda que recente, o programa de monitoramento em desenvolvimento pelo INCQS, precisa ser divulgado deixando claro qual será a periodicidade das análises, quais os produtos do escopo do projeto, seu período de duração, previsão sobre a divulgação de resultados e esclarecimento de como estes serão valorados pelo governo para a tomada de decisões. Na medida do

possível, recomenda-se espelhar dito programa no programa de monitoramento canadense, para desta forma garantir a transparência ao longo do processo.

Quarto, as organizações de defesa do consumidor devem intervir no assunto de maneira mais ousada e ativa (divulgação, capacitação, participação nos grupos de trabalho sobre o tema, proposição de ações judiciais), e não limitar-se à realização de estudos para avaliação dos conteúdos de AGT-OI. Esse tipo de pesquisa é muito importante para a avaliação da evolução do processo, mas deve ser fortalecida de forma a incentivar o setor de alimentos em geral na adoção de compromissos claros e inequívocos para a redução da gordura *trans*, como ocorreu no caso dos Estados Unidos. Durante o encontro ‘As Américas livres de gorduras *trans*’ no Rio de Janeiro em 2008 não houve qualquer participação de organizações dessa natureza.

Quinto, é crítico para a consolidação do processo a incorporação do setor de refeições rápidas, restaurantes e afins, produtores e fornecedores de matérias primas na discussão sobre a redução dos AGT-OI, incentivando seu comprometimento com a promoção da saúde da população. Considerando o desempenho deste setor frente a ações reguladoras em outros países, fica em evidência a sua capacidade de envolver-se na evolução do processo no Brasil. Até agora, segundo as informações disponíveis, a única companhia que tem mostrado comprometimento é a rede McDonald’s, que anunciou em 2006 a redução dos conteúdos de gordura *trans* e segundo o site Alimento Seguro, em notícia divulgada em 2009, teve êxito no seu propósito, mediante a troca do óleo usado na elaboração das suas refeições. A rede também teve participação no encontro ‘As Américas livres de gorduras *trans*’ no Rio de Janeiro em 2008.

Sexto, é necessário definir limites de AGT para ingredientes usados na preparação de alimentos industrializados e em restaurantes e afins, tal como foi feito na Dinamarca e está sendo feito no Canadá através da implementação das recomendações da força tarefa. Como foi analisado no processo dinamarquês, o controle sobre os ingredientes leva a uma redução maior no produto final. Ademais, conforme as recomendações da força tarefa canadense esse tipo de abordagem simplifica o cumprimento e a aplicação para o controle dos teores de AGT no caso de restaurantes e afins.

Sétimo, é preciso reforçar e ampliar a divulgação através de cartilhas e boletins informativos, especialmente ao setor de restaurantes, redes de *fast food*,

lanchonetes, cafeterias, instituições, supermercados, e fornecedores de matérias primas; sobre a gordura *trans*, seus efeitos, a viabilidade da sua substituição, e a importância do comprometimento do setor para a redução das mesmas. Na mesma linha, a fim de conscientizar e capacitar a sociedade - empresas, organizações e cidadãos - a se tornar um ator ativo no processo, recomenda-se melhorar o acesso e disponibilidade das informações relacionadas à redução da gordura *trans* no país (processo, andamento das discussões, acompanhamento do mercado, metas, entre outros), no site do Ministério da Saúde e da Anvisa.

Oitavo, recuperando uma das recomendações do workshop sobre gordura *trans* de 2007 em São Paulo, sugere-se que o governo crie condições para a adoção e desenvolvimento de novas tecnologias, estimule a produção sustentável de gorduras alternativas e facilite a importação de matérias primas enquanto a produção nacional não ocorrer. Além disso, esta ação deve ser complementada por programas de apoio para a pequena e média empresa para adequação tendente à redução dos AGT-OI. Isto porque não é suficiente estabelecer regulamentações sem propiciar o ambiente adequado para estas serem cumpridas.

Como reflexão final sugere-se que outras pesquisas relacionadas com o tema desta dissertação poderiam ser encaminhadas, por exemplo, ao diagnóstico do relacionamento e capacidade de envolvimento dos atores participantes na redução da gordura *trans* no Brasil; à análise de como o setor de alimentos dinamarquês superou os desafios tecnológicos para se adequar à legislação; à avaliação de como a metodologia empregada na rotulagem nutricional de alimentos afeta a veracidade da declaração de teores de AGT; e a um estudo mais aprofundado sobre o uso de material de referência certificado nas medições dos ácidos graxos *trans*.