

UNIVERSIDADE DE TRÁS-OS-MONTES E ALTO DOURO

**Comunicação de risco – Estudo de caso: Análise de
risco de dioxinas em produtos avícolas**

Dissertação de Mestrado Integrado em Medicina Veterinária

Susana Isabel Ferreira Guedes Pombo

Orientadora: Professora Doutora Maria Madalena Vieira-Pinto

Co-orientadora: Professora Doutora Maria Luísa Pedroso de Lima



VILA REAL, 2014

UNIVERSIDADE DE TRÁS-OS-MONTES E ALTO DOURO

UNIVERSIDADE DE TRÁS-OS-MONTES E ALTO DOURO

**Comunicação de risco – Estudo de caso: Análise de
risco de dioxinas em produtos avícolas**

Dissertação de Mestrado Integrado em Medicina Veterinária

Susana Isabel Ferreira Guedes Pombo

Orientadora: Professora Doutora Maria Madalena Vieira-Pinto

Co-orientadora: Professora Doutora Maria Luísa Pedroso de Lima

Composição do Júri:

Cristina Maria Teixeira Saraiva

José António de Oliveira e Silva

Maria Madalena Vieira Pinto

VILA REAL, 2014

As ideias apresentadas no presente trabalho são da responsabilidade da autora.

“Quando escrita em chinês a palavra crise compõe-se de dois caracteres: um representa perigo e o outro representa oportunidade.”

John F. Kennedy

*Aos três homens mais importantes da minha vida,
pela paciência, pelo alento, pelo amor, enfim...por tudo!
Diogo, Vasco e Rui*

AGRADECIMENTOS

Para a realização deste trabalho, muitos foram aqueles que, de alguma forma, prestaram o seu apoio, incentivo, colaboração e confiança, aos quais não posso deixar de manifestar o meu apreço, reconhecimento e sincero agradecimento:

À Professora Doutora Maria Madalena Vieira-Pinto, desde logo, pela disponibilidade manifestada na sua orientação, mas também porque acreditou desde a primeira hora na pertinência do tema, tendo mostrado enorme disponibilidade para me auxiliar a encontrar quem me prestasse apoio nos conceitos relacionadas com às áreas de comunicação. Agradeço também o seu profissionalismo, a revisão crítica do texto, cordialidade e simpatia demonstradas;

À Professora Doutora Maria Luísa Pedroso de Lima, que me recebeu no ISCTE – IUL, para ouvir uma médica veterinária perdida no “mundo da comunicação”. Obrigada por ter abraçado comigo este desafio, e pelo grande auxílio no acesso à documentação consultada, pelos profícuos comentários, esclarecimentos, pela sua acessibilidade e pela motivação durante todo o trajeto;

Ao Eng.º Jorge Proença dos Reis, Subinspetor-Geral da ASAE ao tempo, porque sem ele não tinha sido possível concretizar este projeto, uma vez que foi responsável por me conduzir até às pessoas certas, reconhecidas na área da comunicação de risco;

À Professora Doutora Maria Teresa Mendes Vítor Villa de Brito, Diretora-Geral de Alimentação e Veterinária em tempo, pelas facilidades concedidas no acesso aos dados necessários à realização do Estudo de Caso;

Aos meus colegas de trabalho na DGV, nomeadamente Miguel Cardo, Ana Gonçalves e Patrícia Inácio, entre outros, que acompanharam de perto a gestão deste incidente sanitário, pelo seu grande profissionalismo e pela sua imprescindível colaboração, mesmo nas alturas mais críticas que implicaram um grande sacrifício físico e emocional;

Aos meus pais e aos meus irmãos pelo constante incentivo e apoio, pelo alento, pela proteção e pelo suporte, físico e emocional e pela preciosa ajuda familiar e invariável disponibilidade que me proporcionam;

E, não menos importante, ao Rui e aos meus filhos, Vasco e Diogo, pela incansável paciência, pelo dom de me fazerem esquecer o cansaço e o desânimo com um simples sorriso e um abraço apertadinho, pelos sacrifícios suportados e pela imprescindível fonte de motivação e apoio.

A todos, reitero o meu bem-haja.

RESUMO

O objeto de estudo deste trabalho é promover a análise do processo de comunicação de risco, encetado pela DGV, durante um incidente relacionado com contaminação de carne de aves por dioxinas, que ocorreu no verão de 2011, à luz dos conceitos existentes e consolidados em matéria de comunicação de risco. As questões que na altura se colocaram sobre a oportunidade e o modo de se realizar a necessária comunicação, face à urgência de implementação dos procedimentos, conduziu à vontade de elaborar este estudo, no sentido de, em situações futuras, as decisões tomadas estarem suportadas em modelos e teorias sobre o modo de se promover uma comunicação de risco eficaz.

O desafio de encetar todas as diligências necessárias, desde a confirmação da suspeita, aliada à necessidade imperiosa de se promover um processo de rastreabilidade com a consequente retirada de mercado e destruição de produto, num processo que envolveu explorações avícolas localizadas em vários pontos do país, foi potenciado pelo elevado número de pessoas envolvidas em todo o processo.

A gestão sanitária deste incidente teve desde o início um carácter multidisciplinar, com o envolvimento de vários organismos oficiais, sendo que a DGV assumiu desde a primeira hora a coordenação e normalização de todo este processo.

Durante a sua gestão esteve sempre presente na memória de todos, a situação que havia sido vivida muito recentemente pelas Autoridades oficiais alemãs na gestão sanitária da crise conhecida como “crise dos pepinos” conotada por toda a comunidade internacional como “desorientada” e caracterizada por notícias desencontradas que citavam fontes oficiais. Em resposta a esta situação a OIE tinha apelado, em junho de 2011, a todos os países membros, a designação de um ponto de contacto para os assuntos relacionados com comunicação nos serviços veterinários, no sentido de facilitar a comunicação entre *stakeholders* e o público em geral, incluindo os *media*, sobre questões relativas à saúde e bem-estar animal, e saúde pública. O propósito também passava por estabelecer uma rede de peritos em comunicação dentro de cada país e, caso fosse considerado pertinente, dentro da região, e para estabelecer contactos com redes já existentes. À data do incidente ainda não tinha sido formalizada pela OIE a primeira ação de formação, que veio a ocorrer no final do mês de setembro de 2011.

É um facto que a proximidade temporal com este episódio, condicionou a atuação da DGV no que respeita à relação com os *media*, sendo importante analisar com o necessário distanciamento se a estratégia assumida deveria ter sido diferente.

No entanto, a experiência vivida nos serviços veterinários oficiais, e considerando algumas das situações de crise que foram geridas, permitem afirmar que é necessário dotar

os médicos veterinários de formação específica na área da comunicação, nomeadamente os profissionais que se dedicam às áreas de promoção da saúde pública global, uma vez que uma comunicação eficaz permitirá o sucesso dos outros componentes do processo de análise de risco, quer se trate da avaliação, como da gestão do risco em si.

Palavras-chave: comunicação; crise; risco; *media*; serviços veterinários.

ABSTRACT

The object of study of this work is to promote analysis of the risk communication process, promoted by the DGV, during an incident related to poultry meat contamination by dioxins, which occurred in the summer of 2011, in the light of the existing and consolidated concepts in the field of risk communication. The issues which at the time stood about the correct time and the appropriated way to accomplish the necessary communication, in view of the urgency of implementation the procedures, led to the desire to perform this study, in order to, in future situations, decisions taken are supported on models and theories on how to promote effective risk communication.

The challenge to take all the necessary steps, since the confirmation of the suspicion, coupled with the urgent need to promote a process of traceability with the consequent withdrawal of market and product destruction, a process that involved poultry holdings located in various parts of the country, was boosted by the high number of people involved in the whole process.

The sanitary management of this incident had from the beginning a multidisciplinary character, with the involvement of various official bodies, however the DGV has taken since the first time the coordination and standardization of this whole process.

During this management has always been present in the memory of all, the situation that had been experienced recently by the German Competent Authorities in the health crisis known as "crisis of cucumbers" connoted by the entire international community as "disoriented" and characterized by mis-matched news quoting official sources. In response to that situation, the OIE had appealed in June 2011, to all Member Countries, the designation of a contact point on communication issues for the Veterinary Services, in order to facilitate communication among stakeholders and the general public, including the media, on matters relating to animal health and welfare, and public health. The purpose was also to establish a network of relevant communication experts within each country and, when relevant, within the region, or to communicate with already existing networks. At the time of the incident had not yet been formalized by OIE the first training course, which occurs at the end of September 2011.

It is a fact that the temporal proximity with this episode conditioned the DGV action, regarding the relationship with the media, being therefore important to analyze with the necessary objectivity if the assumed strategy should have been different.

However, the experience in the official veterinary services and considering some of the crises that were managed, allow to affirm that it is necessary to provide veterinarians

professionals specific training in communication skills, namely the professionals who are dedicated to the areas of global public health promotion, since effective communication will allow the success of other components of the risk analysis process, whether the evaluation, and the management of risk itself.

Keywords: communication; crisis; risk; media; veterinary services.

ÍNDICE GERAL

AGRADECIMENTOS	IX
ABSTRACT	XIII
ÍNDICE GERAL	XV
I – REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	1
1. INTRODUÇÃO	1
2. IMPORTÂNCIA DA TEMÁTICA – COMUNICAÇÃO DE RISCO	3
2.1 Conceito de “risco” e “perigo”	6
3. ENQUADRAMENTO DA COMUNICAÇÃO DE RISCO	9
3.1 Análise de risco	9
3.2 Avaliação de risco	11
3.3 Gestão de risco	13
4. O PROCESSO DE COMUNICAÇÃO DE RISCO	15
4.1 Diferentes estratégias de comunicação de risco	19
4.1.1 Comunicação de risco em situações normais/rotina	19
4.1.2 Comunicação de risco em <i>food issues</i>	21
4.1.3 Comunicação de risco em surtos alimentares	22
4.1.4 Comunicação de risco pelos operadores da cadeia alimentar	25
4.2 Teorias da comunicação de risco	26
4.3 Objetivos e estratégias da comunicação de risco	31
4.4 Princípios da comunicação de risco	33
5. A MENSAGEM DE RISCO	39
5.1 Que informação o público quer?	42
5.2 Construção e apresentação da mensagem	43
5.3 Impactos da mensagem de risco	46
6. A COMUNICAÇÃO DE RISCO E AS MÚLTIPLAS AUDIÊNCIAS	49
6.1 Confiança	50
6.2 Identificar <i>stakeholders</i> externos	52
7. MÉTODOS E MEIOS DE COMUNICAÇÃO	55
7.1 Trabalhar com os <i>media</i>	59
7.2 Sistemas e ferramentas em comunicação de risco	63
8. FUNÇÕES E RESPONSABILIDADES NA COMUNICAÇÃO DE RISCO	65
8.1 Organizações internacionais	66

8.2	Governos nacionais	68
8.3	Operadores económicos	68
8.4	Consumidores e suas organizações	69
8.5	Instituições académicas e de investigação	69
8.6	<i>Media</i>	70
9.	A COMPLEXIDADE DA COMUNICAÇÃO DE RISCO	71
10.	DESAFIOS GLOBAIS DE ANÁLISE DE RISCO	75
10.1	Mecanismos de controlo e prevenção	77
10.1.1	Serviços Veterinários	78
10.2	O contexto da UE	81
II.	TRABALHO EXPERIMENTAL	85
11.	ESTUDO DE CASO	85
11.1	Toxicidade das dioxinas	85
11.2	Antecedentes do problema	87
11.3	Caracterização do caso de positividade à presença de dioxinas	89
11.3.1	Cooperação de outras Instituições	94
11.4	Cronologia das ações face à estratégia de comunicação adotada	95
11.5	Apresentação de resultados	100
11.5.1	Discussão da estratégia de comunicação	105
12.	CONCLUSÕES	111
13.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	113
III.	ANEXOS	119

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Componentes da análise de risco (Fonte: Codex Alimentarius).....	9
Figura 2 - <i>Stakeholders</i> da crise	101

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Alguns casos de surtos/crises alimentares	22
Tabela 2 - Propósito da comunicação de risco relativamente à visibilidade e novidade (Lundgren & McMakin, 2004)	31
Tabela 3 - Estratégias prioritárias identificadas pela EFSA para a comunicação de risco 2010-2013	32
Tabela 4 - Fatores que influenciam a percepção de risco.....	41
Tabela 5 - Potenciais stakeholders – (FAO-WHO, 2006).....	53
Tabela 6 - Algumas abordagens para envolver potenciais stakeholders – (FAO-WHO, 2006)	58
Tabela 7 - Núcleos da exploração de origem - n.º de animais e tipo de camas utilizadas	90
Tabela 8 - Tabela: Identificação dos 3 focos da exploração F1	91
Tabela 9 - Identificação dos focos relacionados com a empresa fornecedora de aparas.	91
Tabela 10 - Destino das carcaças de acordo com o fator de risco aplicado.....	93
Tabela 11 - Resultado do abate dos 3 pavilhões da exploração.....	93

LISTA DE ABREVIATURAS UTILIZADAS

ASAE – Autoridade de Segurança Alimentar e Económica
CE – Comissão Europeia
DGAV – Direção Geral de Alimentação e Veterinária
DGV – Direção Geral de Veterinária
DR – Diário da República
DSHPV – Direção de Serviços de Higiene Pública Veterinária
ECDC - *European Centre for Disease Prevention and Control*¹
EEB – Encefalopatia Espongiforme Bovina
EFSA - *European Food Safety Authority*²
EPA - *Environmental Protection Agency*³
EU – *European Union*⁴
EUA – Estados Unidos da América
FAO – *Food and Agriculture Organization of the United Nations*⁵
GPP – Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral
IGAOT – Inspeção Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território
INRB – LNIV - Instituto Nacional de Recursos Biológicos, I. P - Laboratório Nacional de Investigação Veterinária
LATC - Laboratório de Análises Tecnológicas e de Controlo da ASAE
LCR - Laboratório Comunitário de Referência
LMR - Limite máximo de resíduos
MAMAOT – Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território
MEE – Ministério da Economia e do Emprego
MCM – Meios de comunicação de massa
NCV – Número de Controlo Veterinário
OGM – Organismos Geneticamente Modificados
OIE - *Office international des épizooties*⁶
OMC – Organização Mundial do Comércio
OMS – Organização Mundial de Saúde
ONG – Organizações Não-Governamentais
PCB – Policlorobifenilos

¹ Centro Europeu de Prevenção e Controlo das Doenças

² Autoridade Europeia de Segurança Alimentar

³ Agência de Proteção Ambiental dos EUA

⁴ União Europeia

⁵ Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura

⁶ Organização Mundial de Saúde Animal

PCDD – Dibenzo-dioxinas policloradas

PCDF – Dibenzofuranos policlorados

pg – picogramas (10^{-12} g)

PNPR – Plano Nacional de Pesquisa de Resíduos

POP – Poluentes Orgânicos Persistentes

PVC – Policlorovinilos

RASFF – *Rapid Alert System for Food and Feed*⁷

SEFDR – Secretaria de Estado das Florestas e do Desenvolvimento Rural

TCDD – Tetracloro-dibenzeno-para-dioxina

TDI – *Tolerable Daily Intake*⁸

TEF – Fatores de Equivalência de Toxicidade

TEQ – Concentração Tóxica Equivalente de TCDD

TV - Televisão

µg - micrograma (10^{-6} g)

⁷ Sistema de Alerta Rápido para os Géneros Alimentícios e Alimentos para Animais
⁸ Exposição Diária Tolerável

I – REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho de investigação tem como objetivo geral a aplicação dos conceitos do processo de comunicação de crise, a um caso que ocorreu no verão de 2011, relacionado com a contaminação por dioxinas de carne de aves, e como objetivos específicos analisar a estratégia que foi seguida pela Autoridade competente (DGV), a documentação que foi produzida e ainda, analisar os efeitos e a reputação organizacional em situação de crise. Esta análise abordará ainda as reações obtidas pelos envolvidos à estratégia seguida. No final deve ser possível avaliar sobre se a gestão da crise foi eficaz e efetiva.

Naquele período, foram desenvolvidas pela DGV um conjunto de ações, com o intuito não só de garantir que aquele produto (carne de aves) era retirado da cadeia alimentar, numa ótica de proteção da saúde do consumidor, mas também compreender os motivos que estiveram por base na presença deste contaminante e implementar medidas de salvaguarda à ocorrência de situações futuras.

Assim, ao tempo, a DGV estava a braços com uma situação para a qual era necessário implementar o processo de análise de risco, nas suas várias componentes. Se para o caso da avaliação e gestão de risco, existiam normativos legais e regulamentação comunitária que previam as principais diligências a adotar, a componente de comunicação de risco foi implementada de acordo com a estratégia proposta pela gestão de topo da DGV, com a aprovação do membro do governo com a sua tutela, o MAMAOT, subsistindo dúvidas durante os três meses que durou a gestão deste incidente, sobre se o relacionamento com os *media* deveria ser proactivo ou reativo.

Sabendo que a comunicação do risco é um processo interativo e deliberado de troca de informação sobre riscos entre indivíduos, instituições e comunidades relativo a situações que ameaçam a saúde, a segurança ou o ambiente (Almeida, 2007), é um facto que uma das suas principais finalidades é promover a aptidão do público-alvo a determinadas situações. No entanto, as consequências que poderiam advir, pela transmissão de uma mensagem incorreta por parte dos *media*, causando pânico entre os consumidores, com os efeitos nefastos junto do setor produtivo e para a imagem, não só da DGV, mas também de Portugal, estiveram na base das decisões que foram tomadas e que aqui se pretendem analisar.

Assim, a revisão bibliográfica que se realizou sobre a temática “comunicação de risco” teve como principal objetivo habilitar a autora deste trabalho com os conceitos base, de modo a que a estratégia de comunicação definida no estudo de caso selecionado pudesse ser analisada e avaliadas alternativas à mesma.

Pretende-se ainda poder habilitar futuros decisores nos processos de gestão de risco, sobre os tempos e o modo de conduzir uma comunicação de risco eficaz e apropriada à situação em curso.

Em suma, o desempenho dos profissionais de saúde, designadamente médicos veterinários, deve tomar cada vez mais um rumo de envolvimento com a sociedade civil, de modo a construir relações de confiança, construindo credibilidade, que permitam em situações de crise melhor informar o público em geral, sabendo direccionar mensagens para grupos específicos da população, facto que será abordado ao longo do presente trabalho.

2. IMPORTÂNCIA DA TEMÁTICA – COMUNICAÇÃO DE RISCO

A comunicação de risco é uma área de extrema importância dentro e fora das organizações, uma vez que, através dela conseguimos prever, controlar e analisar possíveis eventos que podem colocar em risco uma organização e os seus principais clientes. Ao incluir conselhos sobre comportamentos redutores do risco (por exemplo, durante uma emergência sanitária), a comunicação do risco assume-se como um instrumento fundamental de gestão de risco em saúde pública.

Todo o processo de comunicação é complexo e se, por regra, não se anuncia o sucesso de determinada comunicação efetuada, o seu insucesso produz por vezes resultados catastróficos, com consequências de vária ordem. A lição mais importante evidencia que os investigadores, ao combinarem incertezas com consequências assustadoras, podem desencadear pânico na sociedade civil. Esta situação é sempre exacerbada, quando existe um interesse particular dos *media*⁹ sobre determinada questão, dando por vezes origem a trabalhos e reportagens sensacionalistas (Berry, 2004).

São vários os exemplos internacionais que demonstram como uma falha na construção de uma mensagem de risco ou no modo como o comunicador pretendia que a mesma fosse apreendida, pode desencadear efeitos negativos, muito significativos no comportamento humano.

Por exemplo, em 2011 a crise sanitária que surgiu na Alemanha, resultante da presença de *E. Coli* em sementes de feno-grego¹⁰ provenientes do Egito, conhecida como “crise dos pepinos”, resultou em perdas económicas avultadas para os agricultores espanhóis e numa crescente insegurança dos consumidores europeus relativamente aos mecanismos de proteção existentes na UE, motivadas por uma estratégia de comunicação pouco eficiente que evidenciou a resposta desajeitada das Autoridades competentes alemãs à situação. Durante várias semanas fontes oficiais arriscaram dar explicações prováveis que o desenrolar dos acontecimentos veio a contrariar. Ao longo desse tempo, os *media* foram ampliando contradições, fazendo arrastar um clima de incerteza que teve como consequência mais visível, a diminuição drástica no consumo de vegetais. Neste contexto, promoveu-se uma comunicação desorientada com instruções de proteção à população europeia, em particular àquela residente na Alemanha. Diariamente os *media* ampliavam notícias desencontradas, citando fontes oficiais. Em Portugal, a noticiabilidade deste surto ia fazendo eco de um eventual contágio da população portuguesa (em território nacional e fora dele) e dos efeitos que os alertas internacionais podiam ter nas exportações nacionais.

⁹ Em comunicação *media* (um termo derivado do latim *medium*) são os canais ou ferramentas usados para armazenamento e transmissão de informação ou dados (American Psychological Association, 2013).

¹⁰ *Fenugreek seeds*

Sobre o comportamento das fontes oficiais, em matéria de comunicação de risco, ficou patente a ausência de uma verdadeira estratégia assente num diagnóstico seguro. A reação imediata e a multiplicação de explicações descredibilizaram o seu papel de protetores da saúde pública, confundiram as populações e afetaram as relações com os *media* (Lopes, Ruão, Marinho, & Araújo, 2012).

Consoante o momento da comunicação e os objetivos que se pretendem atingir, existem autores que fazem distinção entre comunicação do risco (*risk communication*), comunicação de crise (*crisis communication*) e comunicação do risco em situações de crise e de emergência (*crisis and emergency risk communication*) (Almeida, 2007).

A comunicação do risco tem por finalidade capacitar antecipadamente o processo de tomada de decisão, sem pressão temporal, sendo utilizada antes de ocorrer um risco, de modo a evitá-lo ou atenuá-lo. Neste sentido, contém mensagens sobre a probabilidade de ocorrerem resultados nefastos e anuncia estratégias que possam reduzir ou evitar o risco (Rossmann, Meyer, & Ziegler, 2014). Este tipo de comunicação está, tradicionalmente, associado à comunicação na saúde e aos esforços desenvolvidos por entidades diversas para prevenir as populações sobre os riscos associados a determinado comportamento ou a determinados perigos (Lopes, Ruão, Marinho, & Araújo, 2012).

A comunicação de crise aplica-se tipicamente a organizações que enfrentam um acontecimento inesperado com possíveis repercussões na sua reputação ou viabilidade e que, desta forma, têm necessidade de o aclarar com a maior brevidade (Almeida, 2007). Neste tipo de comunicação o acento deve incutir a urgência da ação sempre que apropriado, e assegurar ao público que se procuram respostas, evitando provocar alarme ou confusão entre os diretamente envolvidos (Lundgren & McMakin, 2004). As suas mensagens pretendem informar sobre a situação atual, as suas causas, quem são os potencialmente afetados, bem como os responsáveis pelo evento específico, possíveis consequências negativas e como estas podem ser reduzidas (Rossmann, Meyer, & Ziegler, 2014). Esta comunicação está assim relacionada com os esforços comunicativos que são necessários empreender, para prevenir ou reparar perceções durante ou após uma situação de crise ou de desastre de forma a reduzir os prejuízos da crise tanto para as organizações como para todos os envolvidos (Lopes, Ruão, Marinho, & Araújo, 2012).

A comunicação do risco em situações de crise e emergência integra a urgência da comunicação da crise com a necessidade de comunicar riscos e benefícios às partes interessadas, distinguindo-se da comunicação de crise pelo facto da participação do comunicador no acontecimento adverso se limitar a atuar como perito na resolução da situação (*postevent participant*) e não como participante na crise (Almeida, 2007). Este modelo de atuação pretende gerir as diferentes necessidades comunicativas face às várias

audiências e às múltiplas exigências em fases distintas de uma ameaça e/ou evento crítico (Lopes, Ruão, Marinho, & Araújo, 2012).

Em saúde é frequente estas distintas comunicações derivarem de risco para crise, pelo que o que parece ser essencial é o desenvolvimento de planos de comunicação capazes de devolver a confiança às autoridades oficiais e à sua capacidade de produzir orientações credíveis de atuação perante um problema público (Lopes, Ruão, Marinho, & Araújo, 2012).

Neste sentido, têm vindo a ser desenvolvidos modelos de comunicação que procuram melhorar a gestão de riscos e crises nos desafiantes contextos globalizados. A natureza das emergências, os níveis de ameaça enfrentados e a onnipresença da cobertura mediática parecem exigir abordagens mais compreensivas à comunicação e o desenvolvimento de sistemas de informação mediáticos mais credíveis (Lopes, Ruão, Marinho, & Araújo, 2012).

Consequentemente, os comunicadores têm que usar "a mensagem melhor trabalhada, entregue pelo método mais eficaz para um público preciso" a fim de ser bem-sucedidos. Isto implica a recolha, processamento e divulgação de informações necessárias para enfrentar determinada situação, bem como o conhecimento sobre quem é afetado pela mesma e o modo como essas pessoas podem ser atingidas (Rossmann, Meyer, & Ziegler, 2014).

A confiança na mensagem, mas também na fonte desta informação são elementos essenciais para garantir uma comunicação de risco/crise eficaz (McCrea, 2005). No atual contexto, em que todos têm acesso a informação vária, por diversas vias, a possibilidade de circular, num dado momento, uma mensagem deturpada, é enorme, pois as fontes de informação estão acessíveis às massas. Chegam por variadíssimas formas, desde artigos em jornais, livros publicados, panfletos, canais de televisão, atingindo uma maior dimensão através dos sítios disponíveis na *internet*. Paralelamente verifica-se ainda que toda a sociedade anseia por informação suplementar. Todos pretendem saber mais sobre determinada doença ou determinado risco ambiental. Cientes desta apetência, o modo como se transmite uma mensagem de risco deve ser merecedor da melhor atenção, uma vez que dele também depende o sucesso das medidas definidas para debelar determinado risco e reduzir ou eliminar as suas consequências.

Assim, quando se constata a evidência de um risco, revela-se imperioso informar, em tempo, os grupos populacionais potencialmente afetados, tendo em vista proteger a sua saúde, a saúde dos animais ou mesmo proteger o meio ambiente. Considerando o papel reconhecido aos profissionais de saúde como veículo de informação sobre riscos em saúde destinada ao público em geral, as competências que estes possam adquirir na área da

comunicação de risco trarão garantias adicionais de sucesso a este processo complexo. Naturalmente que os médicos veterinários estão incluídos neste projeto de aprendizagem, face à função que assumem no garante da saúde dos animais, da segurança dos seus produtos e na confiança e tranquilidade dos consumidores.

À medida que enfrentamos coletivamente potenciais desastres, como a pandemia da gripe ou outras graves ameaças, a capacidade de comunicar apropriadamente para a imprensa e para o público, embora nunca com plenas certezas, pode ser mais eficaz se forem cumpridos determinados princípios básicos. É oportuno, portanto, analisar os princípios que asseguram uma comunicação eficaz e responsável; a base de conhecimento a partir do qual os tomadores de decisão devem suportar as estratégias de comunicação de risco para lidar com a prevenção e controlo das doenças transmissíveis; se existem padrões gerais ou exemplos específicos de "boas práticas" que podem ser adquiridos e aplicados na definição das políticas; e que lacunas e/ou inconsistências podem ser abordadas em futuras investigações/pesquisas (Infanti, et al., 2013).

Para que possamos abordar as metodologias que estão descritas para comunicar sobre risco, é importante definir o que se entende como risco e distingui-lo da definição de perigo.

2.1 Conceito de “risco” e “perigo”

“Risco”, “perigo” e “probabilidade” são parte integrante do léxico dos órgãos de comunicação social e restantes atores sociais (incluindo público em geral) (Almeida, 2007).

A definição de risco engloba sempre duas componentes: um fator de probabilidade e a evidência de um perigo, ou seja pode resumir-se como a probabilidade de algo desagradável acontecer associado à dimensão dos seus efeitos (Moreau & Jordan, 2005). O Código Terrestre da OIE designa risco como a probabilidade de ocorrer um incidente prejudicial para a saúde das pessoas ou dos animais e a magnitude provável das suas consequências biológicas e económicas. A utilização deste termo é universal, mas tem especificidades de aplicação consoante a área de estudo em que nos situamos (Berry, 2004).

No entanto, para definir “risco” é preciso entender o que se entende por “perigo” pois é um termo que muitas vezes lhe é associado. Perigo é definido como um fator ou evento que pode causar um potencial dano, ou, melhor precisando, um elemento que pode causar um efeito adverso ou originar um resultado nefasto (Moreau & Jordan, 2005). O perigo é considerado a origem do risco, no entanto não produz necessariamente risco, ou seja

potencialmente poderá produzir risco se existir um processo de exposição e se essa exposição criar a possibilidade de ocorrência de consequências adversas.

No caso dos alimentos estes podem ser inseguros porque podem atuar como vetores de um ou mais perigos alimentares acima dos níveis seguros regulamentares. Estes perigos podem ser de vários tipos, por exemplo, biológicos (bactérias patogénicas e vírus e parasitas), químicos (por ex., resíduos de pesticidas e medicamentos) ou físicos (por ex., pedaços de metal ou de rocha). Alguns perigos estão associados a determinados alimentos (por ex. *E. coli* é geralmente associada a carnes e produtos cárneos.), outros são toxinas presentes no próprio alimento (por ex. determinados tipos de cogumelos ou no peixe-balão) ou podem estar associados a um determinado ambiente no qual uma planta ou um animal cresceu e/ou a matéria-prima ou a mercadoria com que esteve em contacto (como aflatoxinas em amendoins ou *Vibrio parahaemolyticus* em bivalves vivos). No entanto, não há regras de atribuição de determinado perigo a determinada comida, principalmente devido à possibilidade de contaminação ou contaminação cruzada. (Moreau & Jordan, 2005).

Logo, identificar o perigo consiste em identificar se estamos perante determinado agente ou determinadas condições que periguem por exemplo o estatuto sanitário dos efetivos pecuários existentes em determinada zona. A sua identificação implica sempre uma descrição sobre o que pode correr mal e como isso poderá acontecer (Moreau & Jordan, 2005). Este processo requer muito bons conhecimentos técnicos, nomeadamente sobre doenças dos animais, modelos de doença e sobre as características dos seus agentes patogénicos. Para o seu sucesso é imprescindível aceder a muitas fontes de informação e priorizar a realização do trabalho em equipas multidisciplinares (MacDiarmid & Pharo, 2003).

Ao longo dos anos foi crescendo a atenção da sociedade sobre os impactos que têm estes termos, face nomeadamente aos vários tipos de risco com que nos deparamos diariamente, especialmente quando aqueles estão relacionados, ou têm impacto, com a saúde humana. Também por este motivo, foram sendo constituídas nos vários países diferentes Autoridades e Entidades Reguladoras que definem políticas, regulamentos e legislação que influenciam diretamente o nosso modo de vida (Berry, 2004). Em Portugal, um exemplo destas organizações públicas é a ASAE que representa a autoridade administrativa nacional especializada no âmbito da segurança alimentar e da fiscalização económica, sendo responsável pela avaliação e comunicação dos riscos na cadeia alimentar (ASAE).

Quando se estuda o risco é considerado que lhe estão associadas cinco diferentes dimensões fundamentais, como sejam a identidade, a permanência, o tempo, a probabilidade e o valor (Berry, 2004). A dimensão identidade aplica-se porque existem riscos que são conhecidos e outros que não se conhecem, sendo que estes últimos são os

que preocupam mais a sociedade em geral. A permanência está relacionada com o facto de determinados riscos terem efeitos permanentes e outros efeitos temporários. A dimensão tempo está associada ao tempo que medeia entre o conhecimento do risco e a revelação dos seus efeitos, uma vez que existem situações em que as consequências nefastas ocorrem imediatamente, mas também outras situações em que estas se revelam passados dias, semanas, meses ou mesmo anos. A probabilidade aplica-se porque os riscos variam entre si em probabilidade de ocorrência, podendo esta ser expressa de diferentes maneiras (numérica, gráfica, texto) o que tem influência no modo como as pessoas reagem. Por último existem valores intimamente associados a determinados riscos, por determinados grupos de pessoas, que também afetam o modo como as pessoas interpretam e respondem a diferentes riscos. O que uns julgam ser uma catástrofe, outros poderão entender como um “mal necessário” (Berry, 2004), traduzindo-se em diferentes perceções do risco.

3. ENQUADRAMENTO DA COMUNICAÇÃO DE RISCO

Depois de clarificados os conceitos estão reunidas as condições para se proceder a um melhor desenvolvimento sobre o que caracteriza a comunicação de risco.

Começo por recordar que a comunicação de risco é uma das componentes do processo de análise de risco, à semelhança da avaliação de risco e da gestão de risco, cuja dimensão individual de cada componente é imperioso conhecer para deter um melhor domínio sobre o processo de comunicação de risco.

O processo de análise de risco constitui atualmente o suporte para a conceção de medidas sanitárias e fitossanitárias harmonizadas, baseadas em normas fixadas pelos organismos internacionais reconhecidos, como refletem, nomeadamente, os diplomas legais relacionados com alimentação nos países desenvolvidos (UE, EUA, Austrália, Canadá), sendo a comunicação de risco uma parte fundamental deste processo. No caso da UE, este facto está espelhado no Regulamento (CE) n.º 178/2002, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro, que está na base da *Food Law*¹¹ (EDES, Risk Communication, 2012).

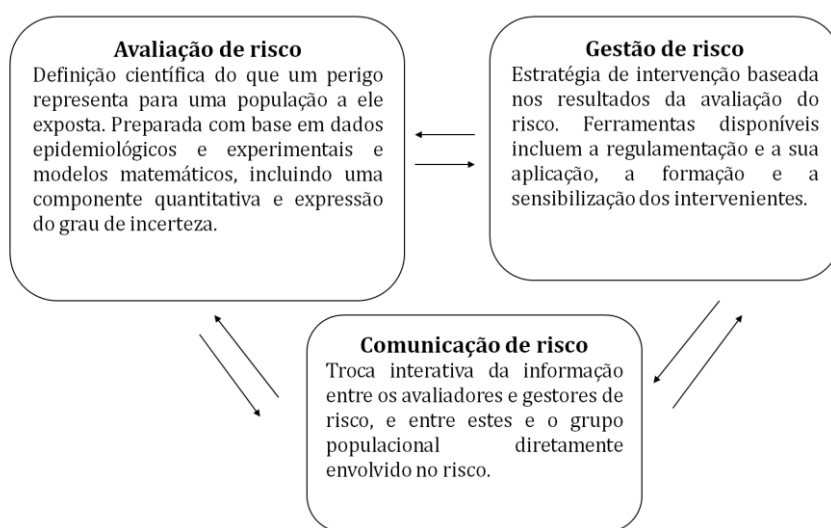


Figura 1 - Componentes da análise de risco (Fonte: Codex Alimentarius)

3.1 Análise de risco

A Comissão do *Codex Alimentarius* define análise de risco como um processo constituído por três componentes: avaliação, gestão e comunicação de risco. Acresce ainda a citada organização, que a análise de risco deve seguir uma abordagem estruturada, compreendendo os três distintos, mas estreitamente ligados, componentes da análise de risco, cada um constituindo um componente essencial para uma análise de risco global. Na

¹¹ Legislação alimentar

UE o já referido Regulamento (CE) n.º 178/2002, partilha este entendimento (EDES, Risk Communication, 2012).

No processo de análise de risco, apesar de existir o envolvimento de várias partes interessadas, os governos dos países estão envolvidos em primeira linha, não só porque lhes compete a implementação e o desenvolvimento do processo de análise de risco, através dos organismos oficiais, mas também porque os consumidores recorrerão imediatamente àqueles serviços públicos, tais como aos serviços de inspeção de géneros alimentícios ou de saúde pública, em caso de deteção de problemas alimentares ou aquando da sua perceção (EDES, Risk Communication, 2012).

A realização de uma análise de risco pretende responder a determinadas questões (MacDiarmid & Pharo, 2003), como sejam:

- O que pode correr mal?
- Qual a probabilidade de correr mal?
- Quais são as consequências se correr mal?
- Como reduzir a probabilidade de correr mal ou mitigar as possíveis consequências negativas?

Analizadas estas questões, e à luz dos conceitos definidos pela OIE, a primeira resposta provém do processo conhecido como identificação do perigo, que se aplica a qualquer atividade que se esteja a analisar, quer seja no âmbito dos programas de controlo e vigilância no âmbito da promoção da saúde animal, quer associado aos riscos inerentes ao comércio de animais vivos e seus produtos. As duas questões que se seguem encontram resposta no processo de avaliação de risco, aplicado a todos os processos de avaliação que estudam a probabilidade de ocorrência de consequências nefastas, quer associadas à incapacidade de deteção de determinada doença no âmbito de planos de vigilância existentes, quer associadas à probabilidade de propagação de determinado risco num país importador. A última questão tem enquadramento no processo de gestão de risco, que envolve por si todas as medidas implementadas para reduzir a probabilidade de ocorrência de eventos indesejados ou a magnitude de suas consequências (MacDiarmid & Pharo, 2003).

A análise de risco consiste assim num processo de identificar perigos, analisar a probabilidade de ocorrerem efeitos adversos, determinar o resultado dos seus potenciais impactos, conceber métodos para a sua gestão e comunicar esta avaliação a todos os interessados (Moreau & Jordan, 2005). Este processo constitui-se na ferramenta de eleição adotada pelos profissionais que trabalham na área da saúde animal e segurança sanitária dos seus produtos, facto intimamente relacionado com os incentivos promovidos pela OMC

e pela promulgação do Acordo SPS¹² (MacDiarmid & Pharo, 2003). Desde a assinatura deste acordo, a segurança sanitária dos alimentos aliada à proteção dos consumidores assumiram uma relevância crescente ao nível do comércio de alimentos, tanto a nível nacional como internacional, nomeadamente nos países desenvolvidos (EDES, Risk Communication, 2012). É particularmente interessante sublinhar que este Acordo não abrange só a segurança sanitária dos alimentos, mas também a promoção da saúde animal (com especial incidência nas zoonoses) e a fitossanidade.

Ao longo dos tempos são muitas as evidências que demonstraram como os prejuízos de saúde animal, especialmente no caso de animais de produção destinados à alimentação humana, podem provocar situações de graves crises alimentares. Exemplos deste facto são a deteção da EEB, popularmente conhecida como "doença das vacas loucas" e, mais recentemente, a Influenza aviária (também conhecida como "gripe aviária" ou "gripe das aves"), associada ao vírus H5N1 (EDES, Risk Communication, 2012). Por estes motivos considera-se a análise de risco uma disciplina que facilita o comércio internacional, enquanto, simultaneamente, protege a saúde humana, animal e a das plantas num país importador, sendo uma ferramenta essencial para identificar que animal ou produto pode entrar em determinado país e sob que condições (MacDiarmid & Pharo, 2003).

3.2 Avaliação de risco

A avaliação de risco está relacionada com a identificação, a caracterização e a quantificação do risco (Berry, 2004).

De acordo com a OIE consiste em estimar a probabilidade e as consequências biológicas e económicas da entrada, estabelecimento e propagação de um perigo no território de um país importador.

O processo de avaliação de risco é científico, objetivo e repetitivo, envolvendo quatro fases interrelacionadas (OIE, 2013):

- Avaliação do risco de introdução, que descreve e quantifica o potencial de uma fonte de risco para libertar ou introduzir um perigo, em função das quantidades e do momento, assim como as alterações que podem resultar das diversas ações, circunstâncias ou medidas. Se desta fase de avaliação resultar que não existe risco significativo, a avaliação não necessita de continuar para as fases seguintes;
- Avaliação da exposição, que descreve e quantifica as características e condições relevantes associadas à exposição aos potenciais perigos

¹²*Sanitary and Phytosanitary Agreement*. O Acordo SPS consta do Anexo 1A do Acordo de Marraquexe da Constituição da OMC de 1994 e entrou em vigor no dia 1 de janeiro de 1995

produzidos por uma fonte de risco, nomeadamente quantidade, duração, frequência, vias e taxas de exposição, bem como número, espécie e características da população provavelmente exposta. Se a avaliação de risco de exposição revelar a inexistência de risco significativo, a avaliação conclui-se aqui;

- Avaliação das consequências, que descreve e quantifica as consequências nefastas da exposição a determinado risco específico, normalmente associadas a impactos na saúde humana ou animal, ou ambientais, tais como, mortalidade e morbilidade, perdas de produção, custos comerciais e sanitários associados ao controlo e debelação;
- Estimativa do risco, que integra os resultados das três fases anteriores para produzir uma mensuração global de risco. Os resultados deste processo são estimados na magnitude das potenciais consequências adversas em saúde ou ambiente e incluem a probabilidade, incertezas e, se possível, o grau de confiança associados a essa estimativa. Esta fase engloba todo o processo, desde a identificação do perigo às potenciais consequências da exposição, resultando no somatório das fases anteriores (Moreau & Jordan, 2005).

Esta avaliação pode ser quantitativa quando aparece representada numericamente e qualitativa quando representada por termos qualitativos, como seja alto, médio, baixo ou negligenciável (Moreau & Jordan, 2005).

Segundo Berry (Berry, 2004) o maior problema da avaliação de risco está relacionado com o modo como se pode obter uma quantificação exata e realista sobre determinado risco, particularmente quando o grau de risco varia ao longo do tempo ou se está na presença de níveis de risco muito baixos. Esta situação torna-se mais difícil quando se pretende determinar se um risco particular pode ser considerado aceitável. Segundo aquela autora os riscos podem cair numa de três classes:

- a) Aqueles que detém muita avaliação estatística disponível e a informação sobre os seus danos nefastos pode ser recolhida com exatidão;
- b) Aqueles que detém alguma informação disponível, mas a relação existente entre o perigo e os seus efeitos adversos não é possível estimar com fiabilidade;
- c) Aqueles para os quais não foram ainda identificados os efeitos nefastos, e a sua previsão é efetuada com base em probabilidade.

Uma dificuldade acrescida nesta avaliação resulta também no facto dos indivíduos alterarem o seu nível de alerta e exposição a determinado risco, em resposta às suas perceções subjetivas sobre o risco (Berry, 2004), pelo que a avaliação de risco deve ter em

conta o papel das emoções e da cognição nas conceções públicas de perigo, devendo os especialistas estar mais atentos e sensíveis a esta situação. Assim, a conceção de políticas deve conter em determinada fase a interação com o público, ou seja o público deve ter acesso e levar em conta as avaliações de risco realizadas pelos peritos, devendo estes respeitar os vários fatores, desde culturais a emocionais, que resultam na perceção do público sobre risco (Gorman, 2013).

Outro problema consiste no reporte de informação sobre as ocorrências. Nem sempre a comunicação efetuada por parte dos intervenientes corresponde à totalidade de ocorrências de determinado evento, o que dificulta a definição e estabilização de proporções (Berry, 2004).

A informação que provém da avaliação de risco é amplamente utilizada pelos gestores de risco para decidir o que fazer perante determinado risco, designadamente o modo como o devem comunicar e a quem.

3.3 Gestão de risco

A gestão de risco é a terminologia que se aplica a todo o processo de identificar, estimar, avaliar, reduzir e controlar o risco (Berry, 2004). É um processo que tem por base a tolerabilidade do risco estimado (Moreau & Jordan, 2005).

A OIE define-a como o processo de identificar, seleccionar e aplicar as medidas que permitem reduzir o nível de risco.

Os três grandes objetivos da gestão de risco consistem em controlar e reduzir os perigos para um nível considerado aceitável, reduzir o nível de incerteza no processo de decisão e aumentar a confiança da população em matéria de risco (Berry, 2004).

De acordo com a OIE, o processo de gestão de risco é constituído por quatro componentes. A primeira componente, designada por apreciação do risco, consiste em comparar o nível de risco obtido aquando da avaliação de risco com o nível de protecção considerado apropriado para determinado grupo populacional ou para toda a sociedade. A segunda componente, designada por avaliação das opções, consiste em identificar, avaliar em termos de eficácia e viabilidade, e seleccionar as medidas adequadas para reduzir o risco para níveis considerados aceitáveis. A eficácia de uma opção é o grau em que esta reduz a probabilidade ou a magnitude das consequências adversas, seja em termos económicos ou de saúde. Esta avaliação é um processo iterativo que implica a inclusão destas opções na avaliação de risco inicial para posterior comparação entre o nível de risco obtido e aquele que é considerado aceitável, mensurando assim o grau de redução de risco. A avaliação da viabilidade prende-se normalmente com fatores de índole técnica, operativa e económicos relacionados com a aplicação das opções de gestão de risco. A terceira componente,

denominada aplicação, consiste em implementar a decisão de gestão de risco e assegurar a aplicação das medidas. A última componente, designada por monitorização contínua e revisão, é um processo ininterrupto no qual se verificam sucessivamente as medidas de gestão de risco para assegurar que são obtidos os resultados previstos.

A gestão de risco pode ocorrer de modo individual ou organizacional. Um exemplo de uma gestão de risco individual é a aquisição de um plano de seguro. No entanto, a gestão de risco como a conhecemos está mais relacionada com respostas coletivas ao risco do que com reações individuais (Berry, 2004).

Naturalmente que ao considerarmos as respostas coletivas, consideramos a responsabilidade dos organismos governamentais nacionais, comunitários ou internacionais, na definição de adequadas políticas para debelar o risco, mas também no setor privado pela capacidade de implementação dos mecanismos de autorregulação. Em ambos os casos procuram-se respostas a três questões essenciais: Qual o nível de certeza sobre o risco e se são fortes as suas evidências? Existem hipóteses de escolha pessoal quando cada indivíduo estiver sujeito ao risco? Qual é a magnitude e a aceitabilidade do risco a ser considerado? (Berry, 2004) Sempre que se trata de regular sobre o risco, definir diretrizes e informar a população, os organismos públicos têm nesta matéria uma relevância e responsabilidade únicas. A discussão sobre as medidas que devem ser adotadas, muitas vezes está centrada numa análise custo-benefício sobre determinada intervenção. Atualmente, e porque são cada vez maiores as preocupações financeiras, existe uma grande pressão para reduzir o nível de risco considerado publicamente aceitável (Berry, 2004). Sobre esta matéria, em 1990 a *British Medical Association* definiu que uma situação pode ser considerada segura, e os perigos a ela associados negligenciáveis, se os técnicos com informação e experiência naquela matéria menosprezarem o risco. No entanto, o modo como a população considera negligenciável determinado risco, está muito dependente do grau de confiança na sua capacidade, ou na do organismo competente, de gerir aquele risco.

A gestão do risco está assim muito dependente das opiniões e perceções do público em geral, e da confiança que se lhe consegue transmitir. Por outras palavras, e mais uma vez se refere que, por muito melhor e bem elaborada que esteja determinada informação a ser divulgada ao público em geral, nunca será possível comunicar efetivamente o risco se aquele não tiver estabelecido previamente uma relação de credibilidade e confiança com o comunicador e em primeira linha com a sua organização.

4. O PROCESSO DE COMUNICAÇÃO DE RISCO

A verdadeira comunicação de risco, como parte da Análise de Risco, é um processo por definição, tal como prevê o *Codex Alimentarius* e o citado Regulamento (CE) n.º 178/2002. Se a comunicação não pode ser estruturada na forma de um processo não será "comunicação de risco". A palavra "processo" entende uma série de ações interdependentes, estruturadas e ligadas, bem como alterações e tarefas que conduzem a um resultado específico (ou serviço/produto). Em regra, compreende o seguinte:

- Função e responsabilidade do pessoal designado para executar a ação, alteração ou tarefa;
- Ferramentas e equipamentos adequados para apoiar o pessoal responsabilizado por desempenhar determinada ação ou tarefa;
- Procedimentos e métodos claros que definem o "como" realizar a ação e a sua relação com as ações anteriores e posteriores do processo.

Por regra, num processo de comunicação pretende-se transmitir informação científica ou técnica a um determinado grupo ou à sociedade em geral. O propósito do mesmo pode ser informar, educar ou mesmo persuadir o público-alvo (Lundgren & McMakin, 2004) (Lima, 2014). No entanto, o processo de comunicação de risco detém características próprias. Essencialmente, pretende comunicar algum tipo de risco, quer seja a um grupo restrito ou transversalmente à população em geral (Lundgren & McMakin, 2004).

A comunicação de risco tem características particulares dentro do processo de Análise de Risco. Os outros dois componentes da Análise de Risco - Gestão de Risco e Avaliação de Risco – em termos práticos, são altamente estruturados e sistematizados, e por exemplo o *Codex Alimentarius* reconhece a existência de "gestores de risco" e "avaliadores de risco". No entanto, no caso da comunicação de risco, em princípio todos têm o "direito" de participar neste processo (EDES, Risk Communication, 2012). Em termos formais, é possível definir o papel de um organismo governamental na comunicação de risco, tal como um grande operador da cadeia alimentar pode definir o seu próprio departamento de comunicação de risco. No entanto, isso não limita o direito de outras instituições (por exemplo, associações de consumidores ou ONG) ou mesmo de indivíduos, se expressarem livremente sobre temáticas relacionadas com risco alimentar. A imposição de limites à comunicação de risco seria, realmente, infringir o conceito de comunicação (EDES, Risk Communication, 2012).

A informação sobre risco resulta da transmissão e troca interativa de informações e opiniões ao longo do processo de análise de risco - sobre o risco em si, os fatores de risco e a perceção do risco - e deve envolver quem está encarregue de avaliar o risco, quem está encarregue de gerir o risco e aqueles que estiverem encarregues de informar sobre o risco,

envolvendo ainda o público em geral e todas as partes interessadas. Esta troca de informação inclui a explicação dos resultados da avaliação de risco e a base das decisões de gestão de risco. É a todo este processo que se designa comunicação de risco, de acordo com a definição da OIE.

Os gestores de risco, por vezes, entendem a comunicação de risco como um processo externo, que serve apenas para transmitir informação transparente e oportuna direcionada ao exterior, sobre risco e medidas adequadas à sua gestão. Esta é de facto uma das suas principais funções. No entanto, a transmissão de informação pelos vários intervenientes no processo de análise de risco é igualmente importante. Através dela, os decisores obtêm informação vital, dados e pareceres e recolhem contributos dos *stakeholders*¹³, essenciais à tomada de decisão. A sua utilização aumenta a probabilidade das avaliações de risco realizadas e das decisões do processo de gestão de risco estarem em convergência com as preocupações dos *stakeholders* externos. Deste modo é essencial para os comunicadores de risco solicitar o retorno da informação a todos os participantes externos, ouvindo as suas opiniões e contributos, a fim de aperfeiçoar a mensagem chave comunicada e solucionar as preocupações manifestadas por estes. A comunicação de risco estará assim em condições de providenciar aos *stakeholders* externos informação adequada sobre o risco de segurança sanitária dos alimentos e sobre as medidas adequadas à sua gestão. Esta informação deve ser comunicada de forma que as partes interessadas facilmente possam entender, nomeadamente utilizando um canal de comunicação de fácil acesso (EDES, Food safety system, 2012).

Nesta sequência, a comunicação de risco ajuda a fornecer informações oportunas, relevantes e precisas para, e a obter informações de, membros da equipa de análise de risco e *stakeholders* externos, a fim de melhorar o conhecimento sobre a natureza e os efeitos de um risco específico de segurança alimentar. Uma comunicação de risco bem-sucedida é um pré-requisito para uma efetiva gestão e avaliação dos riscos, contribuindo para a transparência do processo de análise de risco e promovendo uma compreensão mais ampla e a aceitação das decisões de gestão do risco (Lundgren & McMakin, 2004).

Para o sucesso deste tipo de comunicação, tem particular importância conhecer o público-alvo e ser capaz de promover o seu envolvimento. Ou seja, é primordial atingir diferentes públicos com interesses comuns, conhecer as suas perceções e preocupações (Lundgren & McMakin, 2004). Pretende-se por isso, facultar à sociedade em geral ou a determinados grupos em particular, informação credível e fidedigna, de modo a que estes

¹³*Stakeholders*: conceito usado nos estudos de comunicação organizacional para designar grupos de pessoas/públicos que podem ou não estar representados nas organizações, mas com os quais estas têm relações de interdependência, de acordo com Heugens (2002), citado por Pinto (2008).

possam tomar as suas decisões em consciência, nomeadamente sobre se determinado risco é aceitável ou se será necessário tomar determinadas ações para prevenir ou reduzir o risco (Berry, 2004). Ora para tomar uma decisão, as pessoas necessitam compreender a informação que lhes é fornecida para que a possam aplicar à sua situação particular.

Numa época de crescente democratização, abertura e transparência, os consumidores são mais exigentes com os governos nas tomadas de decisão e nos processos regulamentares. Sempre que existe falta de confiança dos consumidores no processo de tomada de decisão, estes não estão necessariamente dispostos a aceitar as decisões regulamentares, podendo sujeitar essas decisões a desafios consideráveis (McCrea, 2005).

Todos os países do mundo devem assegurar aos seus cidadãos que os seus governos – e os governos dos países vizinhos - têm planos eficazes e bem testados para lidar com surtos de doença e/ou com a contaminação da cadeia alimentar, quer seja por motivo accidental ou intencional. A disponibilização de informação precisa e oportuna acarreta benefícios internacionais diretos, uma vez que os países vizinhos estarão seguros da adoção de todas as medidas possíveis para controlar e conter qualquer surto, sendo assim menos provável a imposição de restrições comerciais (Pearson, 2006). Quanto mais transparentes forem as atividades do governo do país em que ocorreu um surto, maior e mais rápido será o apoio e a assistência internacional.

Todos estes factos que se mencionaram estão assentes em processos de comunicação de risco eficaz, que constituem a base da transparência na aplicação de quaisquer medidas sanitárias.

Reconhecendo o seu valor, é certo que por vezes a comunicação de risco é muitas vezes subestimada. Por vezes a envolvimento é mais superficial pois os organismos oficiais estão empenhados na recolha de informação e na formulação das decisões. Esta comunicação também pode ser difícil de fazer bem, pois requer competências e treino especializado que nem sempre são disponibilizados a todo o pessoal técnico, bem como planeamento abrangente, pensamento estratégico e uma adequada afetação de recursos. Acresce que a comunicação de risco é o mais novo dos três componentes da análise de risco a ser conceptualizado como uma disciplina distinta, sendo por isso muitas vezes o elemento menos familiar para os profissionais da análise de risco. No entanto, o valor acrescentado que a comunicação acarreta para qualquer análise de risco justifica o desenvolvimento de esforços para garantir a sua participação efetiva no processo (EDES, Food safety system, 2012).

A disciplina de comunicação em saúde existe desde meados da década de 70, do século passado, tendo prosseguido uma notável expansão desde meados dos anos 90,

quando o processo de análise de risco começou a ser introduzido em termos regulamentares. Na prática é rica em teorias, paradigmas, debates e metodologias. Nesta sequência, uma série de assuntos estão em permanente análise, como a confiança social, a amplificação social do quadro de risco, a heurística afetiva¹⁴ e a influência do risco nos *media*.

Uma eficaz comunicação de risco é cada vez mais vista como crucial para a prevenção e gestão de riscos para a saúde, sendo cada vez mais reconhecida como comparável à importância que detém a formação epidemiológica e os resultados laboratoriais para o efetivo controlo de um surto (Infanti, et al., 2013).

No entanto, é certo que toda a comunicação de risco opera num domínio de incerteza, uma vez que as doenças transmissíveis são, por si, fenómenos complexos, dinâmicos e incertos, associados por exemplo a novos vírus emergentes, doenças reemergentes, influenciados pela geografia, alimentação, ocupação, crescimento populacional, viagens globalizadas e a inúmeros outros comportamentos sociais e culturais. Este tipo de comunicação está ainda associado a ambientes com elevada carga emocional. Sentimentos como medo, ansiedade, desconfiança, raiva, indignação, impotência e frustração são reações comuns aos riscos associados à saúde provocados por doenças transmissíveis. Em tais contextos, muitas vezes as regras usuais de comunicação de risco ficam aquém ou podem agravar a situação (Infanti, et al., 2013).

Uma comunicação de risco eficaz requer por isso a definição de uma estratégia que identifique a audiência com a qual se quer comunicar, a mensagem, a fonte e o canal de comunicação mais eficiente (Comisión Regional de la OIE para las Américas, 2004). Tal como é referido por alguns autores (Lundgren & McMakin, 2004), quando avaliamos as implicações da comunicação de risco não podemos descurar o papel de cada um destes componentes. A fonte de informação é credível para o grupo populacional envolvido? A mensagem foi preparada para ser facilmente perceptível pela audiência? Quais as vias de comunicação mais adequadas à situação? Que comportamento dos recetores pode prejudicar a correta perceção da mensagem? Pode ser implementado um modelo que permita avaliar não só o processo de comunicação de risco, mas também todo o processo de decisão?

A comunicação de risco baseia-se em projeções em curso e cálculos de potencial dano futuro. Comunicar efetivamente com diferentes audiências requer consideráveis conhecimentos, competências e planeamento, quer se trate de um investigador (avaliação de risco), um técnico oficial de segurança alimentar (gestão de risco), um especialista em

¹⁴ Processo no qual as pessoas deixam que suas simpatias, antipatias e afinidades pessoais determinem as suas crenças e ações.

comunicação ou um porta-voz para uma das muitas partes interessadas envolvidas no processo de análise de risco (EDES, Food safety system, 2012).

O impacto da comunicação vai depender do conteúdo e do modo de apresentação da mensagem, da sua fonte e das características particulares do público-alvo. Considerando esta abordagem, aplicar-se-ão diferentes estratégias de comunicação consoante o objetivo que se pretende atingir.

O ECDC identificou sete elementos-chave como essenciais para um quadro abrangente sobre risco: (i) formulação do problema; (ii) envolvimento das partes interessadas; (iii) comunicação; (iv) componentes de avaliação quantitativa de risco; (v) iteração e avaliação; (vi) construção de uma decisão informada e (vii) flexibilidade.

Na UE a legislação alimentar reconhece duas possíveis estratégias em comunicação de risco. A primeira refere-se à comunicação de risco em situações normais/rotina, com as quais se pode lidar conforme previsto no Regulamento (CE) n.º 178/2002. A segunda refere-se a situações de emergência ou crise, como um surto ou crise alimentar, que requer uma gestão mais cuidada e por consequência uma comunicação específica e mais direcionada (EDES, Risk Communication, 2012).

Alguns autores sugerem ainda uma estratégia adicional relacionada com a comunicação de risco no caso de "questões alimentares". Nestas situações, o risco pode ser ou não justificado cientificamente e muitas vezes as evidências epidemiológicas ou científicas são insuficientes para justificar as preocupações do consumidor. No entanto, do ponto de vista da comunicação de risco, o aspeto fundamental são as respostas que os consumidores procuram por parte dos serviços de saúde pública e dos operadores da cadeia alimentar (EDES, Risk Communication, 2012).

Assim, a possibilidade de uma situação comum resultar nalgum tipo de crise ou surto alimentar depende do impacto em saúde pública, mas depende também da capacidade de promover uma comunicação de risco efetiva. Considerando as diferentes estratégias, serão melhor analisadas as especificidades inerentes à comunicação de risco em cada uma delas.

4.1 Diferentes estratégias de comunicação de risco

4.1.1 Comunicação de risco em situações normais/rotina

Este tipo de comunicação não será o mais apetecível em termos políticos ou de exposição mediática. No entanto, revela-se como o mais importante e efetivo na proteção diária da saúde do consumidor, e como tal necessita de adequada gestão.

Uma situação dita normal, no contexto do comércio internacional de géneros alimentícios, face ao previsto no Acordo SPS, entende-se como o nível adequado de

proteção sanitária ou fitossanitária. Em muitos países é também conhecida como “nível de risco aceitável”.

A primeira referência mais abreviada ao nível adequado de proteção sanitária pode traduzir-se na esperança média de vida em cada país. Este fator é um dos diretamente responsáveis pelo desenvolvimento do mundo ocidental nestes dois últimos séculos (EDES, Risk Communication, 2012). A preocupação constante dos consumidores nos países desenvolvidos no acesso a alimentos ainda mais seguros pode ser vista na perspetiva de que as sociedades pretendem continuar a aumentar a esperança de vida à nascença. Considerando que parte deste aumento poderá advir do desenvolvimento de fármacos e dos cuidados de saúde, não restam dúvidas de que uma parte resultará do acesso a melhor nutrição e a alimentos mais seguros.

É importante sublinhar que a referência a uma situação "normal" não é um estado constante, mas corresponde a um processo de evolução onde se esperam melhorias na segurança sanitária dos alimentos e portanto na redução das doenças de origem alimentar. Nesta necessidade permanente de aumentar esta segurança reside um dos principais problemas da comunicação de risco. Os consumidores nem sempre estão dispostos a aceitar menos do que "risco zero". No entanto, ao se assumir que se procura a melhoria nas condições sanitárias dos alimentos, assume-se que o risco zero é um objetivo a atingir e ainda não alcançado (EDES, Risk Communication, 2012).

A avaliação sobre o risco alimentar de um país só pode ser realizada através de informação técnica e científica disponível. Tal como refere a EFSA, um dos objetivos da comunicação de risco é reforçar a confiança do consumidor no modo como o risco é avaliado. Os resultados desta avaliação começaram a aparecer quando os países desenvolvidos implementaram o processo de análise de risco de um modo sistemático e o risco das doenças de origem alimentar foi enquadrado num conceito mais fácil de quantificar e, eventualmente, controlar (EDES, Risk Communication, 2012). A implementação deste procedimento de avaliação permite afirmar que a maioria das doenças de origem alimentar ocorre em casos esporádicos e isolados, não associadas a surtos do foro alimentar, apesar de serem estes últimos o alvo de constante atenção por parte dos *media*.

A implementação do procedimento de análise de risco permite trabalhar com ferramentas adequadas para avaliar o nível de risco alimentar existente. Esta implementação possibilita um esforço direcionado e mais específico que facilita a minimização do risco nos alimentos. Assim, o esforço na comunicação de risco não deve ser apenas dedicado a surtos alimentares, mas principalmente na prevenção dos mesmos, de uma forma contínua e sistemática (EDES, Risk Communication, 2012).

A construção de mensagens de risco é habitualmente efetuada nesta fase, antes de emergir uma crise, tendo como objetivo reduzir a probabilidade de determinado evento ocorrer a longo prazo (Infanti, et al., 2013).

4.1.2 Comunicação de risco em *food issues* ¹⁵

Alguns surtos alimentares podem ser derivados, por exemplo, pela persistência ou repetição dos chamados *food issues*. Muitas destas questões alimentares geralmente estão relacionadas com temas sobre os quais o conhecimento científico é escasso, incompleto ou contraditório, ou nalguma combinação desses fatores. Alguns exemplos são:

- Possível impacto de OGM sobre a saúde pública;
- Presença de mercúrio em peixes;
- Resíduos de pesticidas e aditivos nos alimentos.

Atualmente as "questões alimentares" são estendidas a aspetos éticos e ambientais que, em princípio, não têm uma relação direta com a segurança sanitária dos alimentos, mas que são consideradas inaceitáveis para os consumidores dos países desenvolvidos, como sejam:

- Trabalho infantil e/ou condições desumanas de trabalho em geral;
- Consumo de espécies animais ameaçadas de extinção;
- Bem-estar dos animais destinados à alimentação humana;
- Preocupações ambientais.

A comunicação de risco alimentar em situações "normais", como sejam a presença de agentes patogénicos conhecidos em alimentos que, como perigo, são bem conhecidos os seus aspetos epidemiológicos, permite uma abordagem mais convencional e de forma mais geral. No entanto, para a maioria das "questões alimentares" são necessários estudos adicionais, por vezes em áreas fora da segurança sanitária dos alimentos e, eventualmente, a definição de novos mecanismos de ação para implementar opções de gestão de riscos (EDES, Risk Communication, 2012).

Muitas vezes, em oposição ao senso comum sobre assuntos de segurança sanitária dos alimentos, alguns dos problemas alimentares podem ser apoiados por associações privadas que concordam com a existência de determinado perigo. Assim, mesmo que nem todos os consumidores possam concordar com uma determinada "questão alimentar", os governos têm de olhar e agir proactivamente, e tratar as diferentes questões a partir de um ponto de vista político e social. (EDES, Risk Communication, 2012).

¹⁵ Questões alimentares

4.1.3 Comunicação de risco em surtos alimentares

Tal como já afirmado, atualmente são os casos isolados que contribuem para maioria das doenças provocadas por alimentos. No entanto, foram reportados grandes surtos e crises alimentares incitados pelo enorme impacto em termos de número de pessoas envolvidas, perdas de todos os tipos e, em particular, pelo envolvimento dos *media*. A tabela seguinte exemplifica algumas dessas situações:

Ano	País	Incidente	Impacto	Causa
1990	França	Benzeno em água mineral	Retirada de mercado global; 160 milhões de garrafas destruídas (cerca de 57 milhões de euros)	Ausência de boas práticas
1994	EUA	Gelado contaminado com <i>Salmonella enteritidis</i>	227 000 doentes	Contaminação cruzada por ovo líquido cru
1996	Espanha	Óleo de colza desnatado industrial vendido como azeite	600 mortes e 25 000 com invalidez	Fraude/corante de anilina
1999	Bélgica	Frango, ovos e carne de porco contaminados com dioxinas (PCBs) ¹⁶	7 milhões de frangos e 50 000 porcos abatidos e destruídos. Custos estimados de 625 milhões de euros	Fraude/inclusão de fluido refrigerante industrial em gordura reciclada para utilização na ração para animais
2005	Chile	<i>Vibrio parahaemolyticus</i> em mexilhões crus e outros frutos do mar	3 600 casos clínicos	<i>V. parahaemolyticus</i> é um agente que faz parte da flora marítima
2008	China	Leite adulterado para lactentes	300 000 afetados, 6 mortes, 860 hospitalizados	Fraude/melamina
2011	Alemanha	<i>E. coli</i> (STEC) ¹⁷	48 mortes na Alemanha, 1 Suíça; 4 178 casos reportados na UE, Noruega e Suíça	Contaminação em sementes de feno-grego importado do Egito

Tabela 1 - Alguns casos de surtos/crises alimentares

Todos os casos referidos na Tabela 1 são bem conhecidos e "famosos", em parte devido à grande cobertura mediática que receberam. Destes casos podemos referir o seguinte:

- Os surtos e crises alimentares são em geral produzidos por perigos microbiológicos e químicos. No entanto, também existem exemplos de crises alimentares provocadas por perigos físicos (por ex. vidro);

¹⁶ polychlorinated biphenyls - Bifenilos policlorados

¹⁷ *Escheria Coli* produtora de toxinas Shiga, estirpe 0104:H4

- Os surtos alimentares comuns resultam de incidentes como sejam a contaminação cruzada, HACCP¹⁸ defeituoso, planos de higiene e boas-práticas incompletos. No entanto, alguns surtos são provocados por simples fraude;
- Estes incidentes também ocorrem nos países em desenvolvimento.

O impacto de grandes surtos e crises alimentares é múltiplo, sendo que os impactos em saúde pública são certamente os mais importantes. No entanto, os impactos sociais e económicos não devem ser desconsiderados pois para além de uma quebra na confiança dos consumidores nos organismos oficiais, na indústria e nos alimentos envolvidos, eles também podem implicar o encerramento de instalações, subida nos preços dos alimentos e eventualmente escassez de algum género alimentício no mercado (EDES, Risk Communication, 2012).

No início de um surto alimentar, não é possível conhecer todos os detalhes do incidente e, portanto, nem sempre é possível estabelecer uma causa-efeito. No entanto, as autoridades de saúde pública têm que tomar medidas, o que significa não só “aplicar a lei”, mas também saber comunicar para tranquilizar os consumidores sobre as medidas apropriadas que estão sendo adotadas. Não é possível prever quando e onde um surto alimentar específico irá acontecer. Da mesma forma, não é possível prever quando um surto normal se vai transformar num maior, ou quando um grande surto ou uma “questão alimentar” se transformará numa crise alimentar.

No entanto, é possível preparar mecanismos apropriados para possíveis ocorrências, quer sejam mais ou menos concebíveis. Tais mecanismos serão acionados imediatamente, assim que o problema surja, para começarem a produzir resultados, incluindo formas de comunicação de risco. A preparação para este tipo de eventos é a chave para lidar com eles, de modo a ser possível uma comunicação eficaz e apropriada com todos os envolvidos, quer se tratem de autoridades oficiais, quer sejam operadores da cadeia alimentar (EDES, Risk Communication, 2012).

Nestas situações, uma adequada estratégia de comunicação deve sustentar os seguintes pressupostos:

- Aspectos específicos podem variar de caso para caso;
- Atribuir a devida importância às ideias que se pretendem transmitir na mensagem e sua oportunidade (no momento certo);
- Necessidade absoluta de coordenação, coerência e transparência. Isto é importante quando o número de envolvidos é muito grande, evitando crises

¹⁸ HACCP - Hazard Analysis and Critical Control Point

"secundárias" causadas por falta de coordenação, inconsistências e transparência;

- Não limitar os possíveis canais de comunicação, desde que apropriados à situação. Isto é importante não só do ponto de vista da flexibilidade, mas também para atingir diferentes públicos;
- Uma comunicação precoce com os *stakeholders* é um aspeto clássico e essencial da comunicação de risco. Nesta inclui-se uma comunicação eficaz com os vários países, necessária e muito importante, uma vez que eles irão ser envolvidos no processo de comunicação até que este esteja terminado (EDES, Risk Communication, 2012).

Em situações de emergência causada por um surto (ou ameaça de um surto) de doenças transmissíveis, o ECDC identifica cinco fases: (i) fase de pré-crise (mensagens sobre riscos, avisos, preparações); (ii) evento fase inicial (redução de incerteza, autoeficácia, confiança); (iii) a fase de manutenção (redução de incerteza em curso, autoeficácia, garantia); (iv) fase de resolução (atualizações a respeito de resolução, discussões sobre a causa e acerca de novos riscos/novos entendimentos de risco); e (v) fase de avaliação (discussões sobre a adequação da resposta, consenso sobre lições e novos entendimentos sobre riscos) (Infanti, et al., 2013). Em cada uma destas fases existem características específicas de comunicação de risco que devem ser atendidas, face aos objetivos distintos das mesmas, que essencialmente podem agrupar-se em três grupos (Sheppard, Janoske, & Liu, 2012):

- Preparação: a comunicação de risco pré-evento que define medidas práticas de preparação, incluindo a educação em características de risco prováveis de várias ameaças (por exemplo, diferenciação de fatores associados a um ataque terrorista provocado por um dispositivo nuclear improvisado *versus* um terramoto);
- Resposta (Avisos iminentes): comunicação e orientação a respeito de ações de proteção para tomar imediatamente antes, no meio de, ou durante as horas imediatamente após um evento de crise;
- Recuperação: mensagens comunicando necessidades e orientação nas semanas, meses e anos que se seguem a um evento.

A maioria das teorias de comunicação de risco e respetivos modelos, que serão abordados posteriormente neste trabalho, são transversais e aplicáveis a todas as três fases de risco (preparação, resposta e recuperação).

4.1.4 Comunicação de risco pelos operadores da cadeia alimentar

Um surto ou crise alimentar envolvendo um operador em qualquer das fases da cadeia alimentar, para além do risco para os consumidores, pode representar um grave risco económico para o mesmo, provocado por:

- quebra de confiança dos consumidores na marca do operador, associada ao facto de fornecer alimentos sanitariamente inseguros. Para muitos operadores a marca, marcas associadas e/ou marcas comerciais são, ou poderão ser, uma parte substancial do valor da empresa. Um grande surto alimentar poderá assim reduzir o valor de uma empresa do ramo alimentar;
- desvalorização no mercado do produto envolvido. Um operador pode produzir/transformar muitos produtos diferentes. O surto pode afetar apenas um dos produtos e a expectativa é que isso afete apenas as vendas do produto em causa. As grandes empresas, mesmo mantendo a mesma marca, tentam diferenciar os seus produtos, por vezes através de marcas secundárias ou segundas marcas;
- todo o setor que labore com o mesmo produto pode ser afetado (ex. carne de frango), uma vez que o consumidor poderá não identificar facilmente qual a marca no momento de compra;
- custos de recolha e de retirada do mercado. Mesmo que as Autoridades oficiais participem ativamente, este é um procedimento em que o custo inerente à responsabilidade para o operador é geralmente maior do que o custo da eliminação do produto;
- atribuição de responsabilidade (administrativa, civil ou criminal) à empresa e/ou funcionários;
- quebra de confiança pelos parceiros comerciais, que pode provocar desvalorização do produto após o surto;
- eventual redução das exportações, uma vez que o consumidor poderá recusar determinado produto de determinado país;
- A ocorrência de uma crise ou surto alimentar que envolva determinado operador, pode provocar a insolvência dessa empresa.

Como não há risco zero e, por vezes, os próprios consumidores podem adotar comportamentos menos adequados no consumo de determinado alimento, os operadores têm de seguir, no mínimo, uma rotulagem adequada dos produtos, que permita comunicar ao consumidor possíveis riscos alimentares.

No entanto, é cada vez mais comum que os operadores assumam iniciativas de comunicação de riscos voluntárias, para além das exigências regulamentares, para

comunicar com os consumidores sobre segurança sanitária dos alimentos e questões de qualidade.

A mensagem de um operador aos consumidores, no caso de uma recolha ou retirada de mercado, especialmente nos casos de surtos associados a alimentos, pode ser a peça mais importante na comunicação de risco para qualquer indústria ou empresa da cadeia alimentar. O mesmo é válido para qualquer comunicado de imprensa e entrevistas, comunicação com os funcionários e parceiros comerciais (EDES, Risk Communication, 2012).

Em geral, os consumidores ficam satisfeitos ao saber que em face de um problema, o operador, logo que o detetou, iniciou as ações corretivas adequadas e informou, quer as Autoridades competentes, quer o consumidor sobre o assunto. Este tipo de exercícios, arriscados e dolorosos para o operador, quando implementados corretamente, podem tranquilizar os consumidores e aumentar o prestígio e a fidelização do consumidor à marca. Atualmente, estas mensagens são curtas e muito objetivas, escritas numa linguagem pouco técnica e que contém todas as informações necessárias para o cliente comum tomar as medidas adequadas (EDES, Risk Communication, 2012).

4.2 Teorias da comunicação de risco

A comunicação eficaz de riscos requer compreensão sobre o público, com o propósito de o convencer a melhor se preparar para determinado risco.

Aquando da construção deste tipo de comunicação direcionada a determinada população alvo, é necessário focar na informação que está em défice, ou seja, no que as pessoas precisam de saber mas ainda não sabem. Na maioria dos casos, nesta área, não existe um procedimento sistemático que informe o que as pessoas sabem efetivamente e, consequentemente, o que precisam de saber, procedimento este que permitiria confirmar empiricamente se a comunicação elaborada seria eficaz tendo em conta o objetivo da mesma. Sem uma análise sistemática do conhecimento, das crenças efetivas e da informação necessária às decisões diárias a que as pessoas estão sujeitas, o que acontece muitas vezes na área da Perceção e Comunicação de Risco é que as comunicações elaboradas são geralmente baseadas no que os peritos “pensam” que os leigos devem saber. A elaboração das comunicações de risco tende a ser construída e verificada por peritos que pouco ou nada sabem acerca de qual o conhecimento que a população alvo tem ou necessita, pelo que não é de surpreender que ocasionalmente o objetivo da comunicação se torne confuso e desinteressante. (Navalho, 2013)

Os modelos teóricos sobre comunicação de risco, nomeadamente as teorias de perceção do risco, são transversais a muitas disciplinas. Neste subcapítulo serão abordados

quatro modelos teóricos da comunicação de risco: percepção de risco, *Mental Noise Model*, dominância negativa e determinação por confiança.

Atualmente é considerado um lugar-comum a vivência numa sociedade de risco. O mais importante nesta afirmação é sublinhar que para além de estarmos expostos a mais e maiores riscos do que anteriormente, toda a sociedade acredita que este facto é uma realidade. A percepção do risco é pelo menos tão importante como conhecermos as ameaças concretas a que estamos expostos, e é entendida como a avaliação subjetiva da probabilidade de um tipo específico de incidente acontecer e a preocupação com as suas consequências nefastas. Esta percepção vai para além do individual, e é uma construção social e cultural que reflete valores, símbolos, história e ideologias. Decorre da especificidade e variabilidade da existência social humana e não deve simplesmente presumir que pontuações e classificações de metodologias idênticas tenham os mesmos significados em diferentes contextos (Sjöberg, Moen & Rundmo, 2004). O modelo de percepção de risco sustenta que há uma miríade de fatores (*outrage factors*¹⁹) que influenciam o modo como os indivíduos percebem o risco que os afeta, como por exemplo, a voluntariedade, a equidade, a incerteza, a reversibilidade e a origem (humana/natural) do risco. Por sua vez, estes fatores alteram as respostas emocionais, cognitivas e comportamentais à informação sobre risco e influenciam individual e coletivamente os níveis de preocupação, raiva, ansiedade, medo, hostilidade e ultraje (Infanti, et al., 2013). Quando presentes, estes fatores podem assumir fortes implicações morais e emocionais, predispondo um indivíduo a reagir emocionalmente, podendo, por sua vez, amplificar significativamente os níveis de risco (Covello, Peters, Wojtecki, & Hyde, 2001).

A reação do público aos riscos tornou-se uma questão de fundamental importância na formulação de políticas, sendo considerada, por vezes, como um obstáculo à tomada de uma decisão racional. Isto acontece porque aos olhos dos peritos o público tende a ver riscos onde estes não existem, como sucede em muitas questões alimentares conhecidas. No caso dos OGM ou dos aditivos alimentares, os peritos entendem o risco como desprezível ou negligenciável, enquanto o público se revela bastante preocupado. O “conflito” entre peritos e público face à percepção de risco tem estado na base de alguns dilemas sociais de gestão de risco (Sjöberg, Moen & Rundmo, 2004). Salienta-se também, que a discordância entre os peritos e a falta de compreensão plena sobre os reais riscos tem contribuído para o ceticismo entre o público e as organizações (Sjöberg, 1999).

¹⁹ Indicadores de indignação

Compreender a percepção de risco, melhora a comunicação de risco, porque permite diminuir a distância entre leigos e peritos. As primeiras pesquisas sobre a percepção de risco assumem que as pessoas avaliam o risco de forma racional, pesando as informações existentes antes de tomar uma decisão.

Atividades específicas de pesquisa sobre percepção de risco sugerem que esta deve idealmente ser realizada como parte do esforço de comunicação de risco. Para este efeito, em primeiro lugar, é importante recolher e avaliar informação empírica obtida por meio de pesquisas, grupos focados, ou entrevistas sobre os juízos dos *stakeholders* relativamente a cada um dos fatores de percepção de risco (particularmente confiança, benefícios, controlo, justiça e medo). Esta interação sustentada e a troca de informações sobre áreas de preocupação previamente identificadas também são necessárias. Para organizar estratégias de comunicação de risco eficazes, é essencial um entendimento compartilhado quanto às percepções e preocupações dos *stakeholders* e os níveis esperados de preocupação, medo, hostilidade, *stress* e indignação (Covello, Peters, Wojtecki, & Hyde, 2001). As percepções de risco constituem assim desafios significativos aos esforços de comunicação de risco.

O segundo modelo teórico de comunicação de risco *Mental Noise Model*, procura compreender como os indivíduos processam a informação de risco em condições de *stress* e como mudanças na forma como a informação é processada afeta a sua comunicação. O modelo mantém que "quando as pessoas estão num estado de grande preocupação porque percebem uma ameaça significativa, a sua capacidade de processar de forma eficaz e eficiente a informação é severamente prejudicada" (Infanti, et al., 2013). Quando as pessoas sentem que os seus valores estão sob ameaça, experimentam uma ampla gama de emoções, que vão desde a ansiedade à raiva. A excitação emocional e/ou agitação mental gerada por estes fortes sentimentos provoca o chamado "ruído mental"²⁰. A exposição a riscos associados a atributos psicológicos negativos (por exemplo, riscos involuntários, que não estão sob controlo, injustos ou temidos) é também muitas vezes acompanhada de grave "ruído mental", o que, por sua vez, pode interferir com a capacidade da pessoa se envolver num discurso racional (Covello, Peters, Wojtecki, & Hyde, 2001). No entanto, se dispuserem de um mapa conceptual ou "modelo mental" que os ajude a entender o risco, as informações fornecidas pelos comunicadores de risco serão aceites e entendidas com maior probabilidade. Este modelo teórico sugere que a compreensão sobre as convicções cognitivas de um público leigo em alto risco, em estados de agitação elevada, ajudará os comunicadores de risco a traduzir conceitos técnicos e científicos em mensagens compreensíveis. Estes modelos fornecem uma estrutura para entender percepções públicas

²⁰ *Mental noise*

preexistentes sobre riscos menos conhecidos e que provocam maior pavor, para permitir desenvolver mensagens de comunicação testadas com vista a melhorar a sensibilização, compreensão e preparação, que poderão estar previamente prontas para lançar antes de determinado evento ocorrer.

Os modelos mentais são significativos na “fase de preparação” por duas razões. Em primeiro lugar, realizar uma abordagem deste tipo requer tempo (semanas ou meses) e consome muitos recursos. Não é uma abordagem de reação rápida. O seu objetivo é orientar a comunicação durante a fase de resposta por conhecer antecipadamente como o público pode perceber o “evento” de risco, pelo que o processo deve ser concluído antes de um evento ocorrer de modo a que as mensagens estejam prontas a ser emitidas. Em segundo lugar, estes modelos podem ser eficazes para avaliar a compreensão do público sobre os riscos, por forma a conhecer a diferença entre a forma como os especialistas e o público avaliam determinado risco e quais são as áreas de convergência e divergência. Estas informações podem ajudar os comunicadores a enquadrar as suas campanhas de preparação para a educação, informando o público sobre os riscos que estão a ser estabelecidos pela primeira vez, o que já conhecem sobre o assunto e quais as áreas de dúvida. (Sheppard, Janoske, & Liu, 2012)

Esta abordagem promove o uso de entrevistas perspicazes e outros meios de recolha de elementos, para reunir informações acerca de interpretações populares de risco e auxiliar na adaptação das mensagens de comunicação de risco. Além disso, é importante garantir que os materiais de comunicação de risco são de fácil compreensão e contêm informação adequada com vista a atender às expectativas da população-alvo (Infanti, et al., 2013).

O modelo de dominância negativa é baseado no teorema central da psicologia moderna: quando as pessoas estão aborrecidas dão maior valor às perdas e outras informações negativas do que aos ganhos, resultados ou outras informações positivas (Infanti, et al., 2013). Em geral, a relação entre informação negativa e positiva é assimétrica, com as informações negativas a receber significativamente maior peso (Covello, Peters, Wojtecki, & Hyde, 2001). Em termos práticos, em comunicação de risco as mensagens negativas devem ser contrabalançadas por um maior número de mensagens positivas, orientadas para a solução ou, mais especificamente “a maioria das comunicações de risco são eficazes quando se concentram no que está sendo feito e não no que não está sendo feito” (Infanti, et al., 2013). Outra implicação prática desta teoria é que comunicações que contêm mensagens negativas - por exemplo, as palavras não, nunca, nada - tendem a receber mais atenção, são lembradas por mais tempo e têm maior impacto, do que as que contêm mensagens positivas. Como resultado, o uso de negativos desnecessários no

diálogo com os *stakeholders* em situações de grande preocupação pode ser altamente prejudicial, tendo efeitos indesejados, como o de abafar informação positiva ou orientada para soluções, prejudicando a confiança (Covello, Peters, Wojtecki, & Hyde, 2001).

Refere-se ainda que um traço comum em todas as estratégias de comunicação de risco é a necessidade de estabelecer confiança, onde assenta o modelo teórico de determinação por confiança. Só quando existe confiança se podem definir outras metas, tais como: educação e consenso. A confiança, portanto, deve ser bem estabelecida antes da ocorrência de uma crise ou evento real.

Desde 2001, ano em que foram identificados por Covello (Covello, Peters, Wojtecki, & Hyde, 2001) os modelos acima identificados, tem vindo a registar-se uma alteração de paradigma relativamente à comunicação do risco, enfatizando-se a importância dos fatores sociais e culturais na aceitação das mensagens de risco e na assimilação das informações de risco pelo público. Esta abordagem “construcionista social” foi conceptualizada tendo por base muitos dos princípios fundamentais dos referidos modelos, particularmente o papel da confiança do público na organização ou no comunicador de risco, na forma como o risco é percebido. Além disso, diferentes pessoas e diferentes comunidades podem atribuir um valor diferente a um mesmo risco ou diferir na sua interpretação e no peso que atribuem a informações e conhecimentos específicos relacionados com o risco (Infanti, et al., 2013).

Para agravar a complexidade da definição e dos modelos teóricos sobre comunicação de risco e os inúmeros fatores que influenciam as perceções de risco, um ambiente multicultural e multilinguístico, como o que se vive na Europa, apresenta o seu próprio desafio a uma comunicação de risco eficaz no âmbito das doenças transmissíveis. Este desafio é exacerbado uma vez que perante um mundo interligado, caracterizado por fluxos transnacionais de capital, trabalho, produção e consumo, a ameaça de doenças infecciosas num determinado local provoca ramificações em todo o sistema global. Assim, enfrentar eficazmente o desafio de doenças infecciosas numa região, deve ser entendido como um processo fluido e dinâmico e não como um espaço territorialmente delimitado, enfatizando a importância da preparação intersectorial e transnacional para o risco, a vigilância, as estratégias de monitorização e resposta, e a cooperação e coordenação em toda a região (Infanti, et al., 2013).

Os estudos sobre a comunicação de risco para as doenças transmissíveis têm sido amplamente empregues na exploração de fatores complexos envolvidos na ambivalência das pessoas, suas perceções e respostas ao risco. Além disso, um número de técnicas de recolha de dados, como a constituição de grupos focalizados e entrevistas, foram utilizadas para desenvolver e testar as mensagens de comunicação de risco, incluindo a sua compreensibilidade e credibilidade, o nível de interesse no assunto, a importância de

determinada informação, a probabilidade de ação após serem expostos à informação e as consequências imprevistas da informação. Estes estudos têm comprovado o papel complexo das influências psicológicas, sociais e culturais na percepção de risco e no planeamento realista da comunicação de risco (Infanti, et al., 2013).

4.3 Objetivos e estratégias da comunicação de risco

Quando se comunica sobre risco existem duas variáveis que devem ser consideradas, ou seja, porque se comunica o risco (propósito) e o que se espera ganhar com essa comunicação (objetivo). O propósito é uma afirmação que responde a questões, como: Porquê comunicar? Porquê educar este grupo? Porque se tenta construir consenso? O propósito de uma comunicação de risco pode ser muito variável: construir confiança e incutir consensos, criar consciencialização, educar, influenciar percepções, atitudes e crenças, promover ações e/ou alterações de comportamento (Rutsaert, et al., 2014).

O objetivo é uma afirmação com detalhes específicos e mensuráveis sobre o que se pretende atingir e responde a questões sobre o modo de o alcançar: Como vamos comunicar? Como vamos decidir quantas vezes comunicar? Logo que decididos os propósitos e os objetivos de uma comunicação, estes devem ser redigidos e partilhados por toda a organização, inclusive a gestão de topo (Lundgren & McMakin, 2004).

No entanto, o propósito e os objetivos de uma comunicação podem ser influenciados por determinados fatores. Numa primeira análise referem-se as questões de legalidade, que influenciam claramente as escolhas que podemos fazer. Podem existir diplomas legais ou normativos internos que balizem a atuação do comunicador ou limitem o conteúdo da mensagem a transmitir. Muitas vezes estes normativos não precisam de ter uma forma escrita, mas estão enraizados na cultura da organização.

Também o próprio risco condiciona a definição de propósito e objetivo, bem como o tipo de comunicação mais aconselhado. O facto de estarmos perante um risco novo ou a sua visibilidade na audiência são fatores que influenciam muito este planeamento (Tabela 2).

Muito visível	Lidar com medo, hostilidade e outras reações emocionais por parte da audiência	Construir o interesse da audiência
	Aumentar a consciência da audiência	Partilhar informação nova
Pouco conhecido		
Novo		Antigo

Tabela 2 - Propósito da comunicação de risco relativamente à visibilidade e novidade (Lundgren & McMakin, 2004)

Acresce referir as exigências da audiência como um fator influenciador destas decisões. De facto, as exigências e preocupações do público condicionam o tipo de comunicação que deve ser realizado, pelo que devem ser prioritárias na definição de propósito e objetivos (Lundgren & McMakin, 2004).

Posteriormente, no processo de planeamento da comunicação de risco, deve estabelecer-se o tema, quem participa e quando, e em que fase do processo de análise de risco (EDES, Food safety system, 2012).

Considerando que o objetivo final da comunicação de risco é sempre a proteção da saúde pública, é possível ainda definir objetivos operacionais, particularmente no caso de grandes surtos e crises alimentares, tendo em conta a análise da perceção de risco pelos consumidores.

Na UE, principalmente se tivermos em conta a diferença cultural que existe relativa à alimentação e os diferentes e complexos assuntos de segurança alimentar sobre os quais se poderá ter que comunicar o risco, considera-se que os contributos da EFSA são muito importantes nesta abordagem (EDES, Risk Communication, 2012). Esta organização definiu prioridades estratégicas para a comunicação de risco, que se elencam na Tabela 3 abaixo.

Simplicidade e transparência	Aumentar a relevância e a compreensão das comunicações direcionadas a públicos-alvo e melhor informar o consumidor comum, em cooperação com os Estados-membros
Independência	Aumentar as comunicações pró-ativas no âmbito da avaliação de risco independente realizada
Visibilidade e divulgação	Melhorar a divulgação na UE e fora dela, aumentando a consciência e reconhecimento sobre o trabalho desenvolvido, bem como sobre o seu papel como avaliador de risco
Coerência	Aumentar a coerência da comunicação de risco em toda a UE e não só
Diálogo	Reforçar o diálogo com as partes interessadas e aumentar a interatividade com o público.

Tabela 3 - Estratégias prioritárias identificadas pela EFSA para a comunicação de risco 2010-2013

Apesar de cada Estado Membro ter a sua própria estrutura, a EFSA tem um mandato comum para todos, que no caso da comunicação de risco prevê *to provide appropriate, consistent, accurate and timely communications to all interested parties and stakeholders and to the public at large, based on the Authority's risk assessments and scientific expertise. EFSA communicates on all fields within its mission including: food and feed safety, nutrition, animal health and welfare, plant protection and plant health*²¹.

²¹ Providenciar comunicações adequadas, consistentes, precisas e oportunas a todos os interessados e ao público em geral, com base nas avaliações de risco realizadas pelas Autoridades e no conhecimento científico. A EFSA comunica em todos os domínios da sua competência, incluindo: segurança sanitária da alimentação humana e animal, nutrição, saúde e bem-estar animal, proteção vegetal e fitossanidade.

De acordo com a EFSA, ao comunicar sobre os riscos de uma forma aberta e transparente, baseada no aconselhamento científico de painéis de especialistas, contribui-se para melhorar a segurança sanitária dos alimentos na Europa e aumentar a confiança do público na forma como o risco é avaliado.

4.4 Princípios da comunicação de risco

De modo a garantir que são atingidos os objetivos definidos pela estratégia, existem determinados princípios, segundo Lundgren (Lundgren & McMakin, 2004) que devem ser seguidos numa comunicação de risco, tais como:

a) Princípios do processo: que se relacionam com o processo de planeamento e condução da comunicação de risco.

i. Conhecer os propósitos e os limites da comunicação.

Deve ser definido inicialmente e ao longo do processo de comunicação de risco o que se espera da audiência, de modo a que as expectativas de ambas as partes não saiam frustradas.

ii. Pré-testar a mensagem.

Sempre que possível a mensagem a difundir deve ser pré-testada, através de uma revisão a realizar por um grupo representativo da audiência. Esta abordagem permite identificar se a análise realizada à audiência está correta e se a mensagem de risco atinge os objetivos delineados.

iii. Comunicação atempada, frequente e completa.

Este princípio compreende o tempo escolhido para comunicar e a quantidade de informação a disponibilizar. O momento para comunicar deve ser programado para envolver a audiência ao longo de todo o processo e não apenas em momentos de surto ou crise alimentar. Alguns elementos do público esperarão ser envolvidos desde o início e consideram ser um direito que lhes assiste. Negar-lhes esta possibilidade aumentará a hostilidade conduzindo a um processo de comunicação mais difícil de realizar. Deste modo, a comunicação deve ser realizada logo que conhecido o risco e de modo contínuo à medida que se vai obtendo nova informação. O intervalo de tempo entre as comunicações depende do risco e do interesse do público. Os riscos que representam uma maior ameaça carecem de comunicações muito regulares, ao passo que se o risco for negligenciável as comunicações podem ser mais espaçadas.

O segundo aspeto deste princípio prende-se com a quantidade de informação disponibilizada. Muitas organizações têm políticas internas de segurança muito rígidas, que podem envolver direitos de propriedade e também matérias de segurança nacional. No entanto, a sonegação de informação, mesmo que para garantir a fiabilidade da mesma, pode fazer com que a audiência suspeite que a organização quer esconder algum facto, prejudicando a sua credibilidade, aumentando a hostilidade e dificultando o processo de comunicação. Por estes motivos não se deve restringir informação. Quando na dúvida, devem ser questionados os representantes do público-alvo sobre o nível e tipo de informação que pretendem e disponibilizar o possível, dentro das restrições da organização.

iv. Relembrar que a percepção é realidade.

Este poderá ser um princípio de difícil aplicação para alguns técnicos cujo desempenho profissional assenta em factos testados e mensuráveis. No entanto, a avaliação de risco e as decisões consequentes devem também assentar nas percepções do público e nas suas preocupações para que sejam bem-sucedidas.

b) Princípios da apresentação: que se relacionam com o modo como se apresenta a informação de risco.

i. Conhecer a audiência.

Não é possível comunicar se não soubermos para quem estamos a comunicar. Conhecer a audiência significa conhecer qual o método de comunicação a adotar.

ii. Não limitar a comunicação a uma forma ou método único.

Qualquer audiência de uma mensagem de risco é constituída por vários segmentos, cada qual com diversos níveis de conhecimentos, diferentes interesses ou diferentes envolvências no risco. O risco não é uniforme e pode variar, por exemplo, com a idade, o sexo, o nível de escolaridade, o estado de saúde e nutrição, os hábitos de consumo, etc. Por esta razão, alguns grupos ou setores podem estar em maior risco do que outros em situações de surto - população de risco - sendo normalmente identificados nos estudos epidemiológicos. Além disso, algumas pessoas aceitam certos riscos, sendo os mais jovens mais "tolerantes ao risco" do que os mais velhos que, usualmente, "evitam os riscos" (EDES, Risk Communication, 2012). Neste sentido é necessário encontrar

metodologias de comunicação adequadas a cada segmento da população.

iii. Simplificar a linguagem e a apresentação, não o conteúdo.

Quando se tenta comunicar sobre questões complexas relacionadas com o risco, é tentador não as referir no processo de comunicação. Acontece que quando se tenta simplificar o conteúdo da mensagem de risco, pode ficar por referir algum facto importante para que o público possa melhor decidir em função do risco. Por este motivo, deve simplificar-se a forma de comunicação e não o conteúdo da mensagem. Qualquer questão mais técnica pode ser compreendida pela audiência se for apresentada de modo adequado.

iv. Ser objetivo e não subjetivo.

A informação deve ser quantificada sempre que possível. As palavras como *significante*, *desprezível* e *menor* devem ser evitadas, pois conduzem a questões tipo: *significante* para quem? Em que circunstâncias? Baseado em que evidências? Sempre que possível devem ser facultados exemplos e informação concreta.

v. Comunicar com honestidade, clareza e compassivamente.

Todos os especialistas concordam que a honestidade demonstrada na construção de mensagens e ações é um aspeto fundamental da comunicação de risco. Esta nem sempre é fácil de promover, não só face às agendas dos organismos governamentais e dos operadores do setor alimentar, mas também às do público e dos *media*. Alguns autores mencionam a "cultura de compensação"²², outros "competição entre jornalistas", e em algumas das crises alimentares é possível identificar agendas políticas e económicas. Para além disso, a tentação para emitir mensagens manipuladoras ou tendenciosas está sempre presente em situações de crise.

As longas cadeias alimentares que atravessam países diferentes podem criar problemas adicionais em caso de crise, uma vez que os *stakeholders*, mesmo quando são do mesmo tipo (por exemplo, Autoridades competentes) nem sempre respondem aos mesmos "grupos setoriais" nem prosseguem as mesmas agendas de comunicação. Assim,

²² Expressão mais comumente usada no Reino Unido para se referir a uma sociedade altamente litigiosa, onde as pessoas colecionam pedidos de indemnização por rotina, para qualquer situação de onde acreditam resultaram danos.

em situações de crise alimentar evitar argumentos conflitantes pode ser muito difícil (EDES, Risk Communication, 2012).

Para comunicar com clareza é obrigatório diferenciar as opiniões dos factos e adequar a informação ao nível de compreensão do público. Este rejeitará toda a informação que for muito difícil para si, quer por se recusar a aprender, quer por hostilidade. Por outro lado, a hostilidade também pode ocorrer nos casos em que a informação é tão simples de compreender que os faz sentir “apadrinhados”.

A comunicação com compaixão é realizada quando se tem em conta as preocupações da audiência. Estas devem ser encaradas logo que conhecidas.

vi. Saber ouvir e lidar com preocupações específicas.

Para além de ser necessário trabalhar com as emoções associadas às preocupações, deve sempre ser ouvido o que as pessoas têm a dizer sobre o risco. Depois lidar-se-á com a preocupação concreta. As preocupações não devem ser desprezadas por parecerem não ter base científica ou por serem periféricas à situação.

Este ponto está relacionado com o envolvimento do público no diálogo sobre risco. A necessidade de perceção de risco por parte dos consumidores pode ser aferida através de monitorização dos *media* (por exemplo, o espaço dedicado pelos jornais à crise). No caso de uma página *web* e/ou uma secção de Perguntas e Respostas, a monitorização pode ser aferida pelo número de visitas ao *site*, para estimar a perceção de risco global pelos consumidores e fornecer um valor quantitativo ao comparar o número de acessos com os valores médios de acesso em situações “normais” (EDES, Risk Communication, 2012).

vii. Transmitir a mesma informação a todos os setores da audiência.

Apesar da informação a transmitir dever ser adequada a cada segmento da audiência, de acordo com as suas necessidades, a informação base não pode ser alterada. Ou seja podemos alterar o método ou o pormenor a transmitir, mas se for alterada a informação base, perder-se-á a confiança da audiência e os esforços do comunicador serão inúteis.

viii. Lidar com a incerteza.

Em comunicação de risco a informação nunca pode ser apresentada como definitiva. Um comunicador de risco deve reconhecer aquilo que

ainda não sabe e sublinhar as certezas que tem, informando o que se está a fazer para reduzir as incertezas.

A definição de risco do *Codex Alimentarius* indica-nos que o risco é uma função de probabilidade pois a incerteza quanto ao "valor" atual do risco permanece sempre, pelo que este facto não deve ser ignorado, nem pelos organismos oficiais, nem pelos operadores da cadeia alimentar. O consumidor pode não entender a definição de risco e, naturalmente esperar "risco zero" nos alimentos, mas mensagens como "o alimento é completamente seguro", "não há nenhum risco", ou "qualquer preocupação com o alimento X é irracional" provocarão desconfiança no consumidor, especialmente em situações de surtos e grandes crises alimentares (EDES, Risk Communication, 2012).

Mensagens como: "ainda não temos todos os factos", "estamos a trabalhar para obter uma imagem mais completa da situação", "estamos empenhados em restabelecer as condições normais de abastecimento", podem parecer um equívoco, mas reconhecem a incerteza da situação. Estas serão certamente mais apreciadas pelos consumidores, especialmente se associadas a informação não-trivial²³, permitindo aos consumidores reduzir o risco individualmente (EDES, Risk Communication, 2012).

Em resumo, estes princípios podem sintetizar-se do seguinte modo "conhecer o público e a situação em curso". Neste sentido é necessário compreender aquilo que o público precisa de saber (o que querem saber e aquilo que é imperioso que conheçam), o modo como querem receber a informação e o que pode ser feito para que esta convirja com as suas preocupações.

Seria muito difícil de implementar todos os princípios em todos os desempenhos de comunicação de risco. No entanto, é necessária uma preparação significativa em comunicação de risco por parte dos organismos oficiais e pelos principais operadores da cadeia alimentar. Para este efeito é recomendável a implementação de exercícios de treino em todo o processo de comunicação de risco para um caso hipotético de surto ou crise alimentar (EDES, Risk Communication, 2012).

A título de exemplo refere-se que a OMS tem diretrizes para a comunicação em caso de surtos. Estes exemplos deveriam sensibilizar os organismos públicos a analisar e decidir

²³ Informações triviais como "lavar as mãos", "ferver os alimentos", etc. mesmo se sensíveis podem ser entendidas de maneiras diferentes pelos consumidores. Primeiro, os consumidores pensam ser um hábito comum e, segundo, podem julgar que ao fazer passar esta mensagem estão a passar a responsabilidade pelo surgimento da crise para as vítimas ou potenciais vítimas. Este é um erro muito comum em risco alimentar nos países em desenvolvimento.

qual a abordagem mais indicada e que se adequaria na comunicação de risco de um determinado surto ou crise alimentar (EDES, Risk Communication, 2012).

Também a OIE, em junho de 2011, solicita a todos os países membros que designem um ponto focal para a Comunicação, reconhecendo a importância estratégica desta temática, tendo por base os termos de referência que constam no ANEXO A, em resposta à situação de crise sanitária resultante da presença de *E.Coli* em sementes de feno-grego.

5. A MENSAGEM DE RISCO

Tendo em vista uma efetiva comunicação do risco existe um vasto número de documentos de orientação na literatura, delineando princípios, regras ou elementos para construção das mensagens de risco. A maioria destes, foram desenvolvidos por agências governamentais e Organizações internacionais.

Para além das informações técnicas e científicas existem outros elementos, não necessariamente objetivos, que têm importância na transmissão de mensagens em comunicação de risco. A maioria da literatura consultada refere-se a eles como “valores” em vez de opiniões, no sentido de que, particularmente no caso de grandes crises e surtos alimentares, são pontos de vista ou sentimentos partilhados por muitas pessoas. Estes valores não são necessariamente relacionados com aspetos científicos, nem forçosamente contra estes aspetos. Muitas vezes estão relacionados, por exemplo, com a ordem com que os factos são apresentados numa comunicação, a importância relativa que lhes é atribuída, ou a ausência de aspetos emocionais ou sociais em considerações expressas por fontes oficiais do governo ou por grandes operadores da cadeia alimentar envolvidos na gestão de determinada crise alimentar.

As crises sanitárias são as situações em que a influência dos “valores” claramente aparece nos argumentos e pode influenciar o processo de comunicação de risco, uma vez que:

- o processo de comunicação está focado num evento específico que pode causar dano às pessoas;
- existe pouco tempo para preparar a mensagem, bem como todo o processo de comunicação de risco;
- a responsabilidade de comunicar o risco passa rapidamente para os membros do governo, ou seja para Entidades políticas. A mensagem nestas situações é espontânea e pouco estruturada.

Em comunicação de crise deve ser dada a devida atenção às questões colocadas pelo público, bem como aos termos utilizados, de modo a que a construção da mensagem seja adequada às suas apreensões (Lundgren & McMakin, 2004).

Conhecer e compreender o ponto de vista do consumidor, constitui um pilar base das estratégias definidas na UE e em todos os países desenvolvidos, pelo que são várias as pesquisas de *marketing* e estudos sobre o retorno dos consumidores em relação a determinados géneros alimentícios, realizadas pelos operadores do sector alimentar, agências especializadas e por vezes por organismos oficiais. Estes estudos usualmente incluem questões relacionadas com a segurança sanitária dos alimentos.

Na UE, em 2010, a EFSA levou a cabo a realização de um inquérito sobre as percepções do consumidor relativamente aos riscos alimentares, cuja amostra representou o ponto de vista de cerca de 500 milhões de consumidores europeus. Das conclusões deste inquérito sublinha-se:

- A maioria dos europeus associa comida e comer com prazer;
- Aqueles que estão preocupados com os possíveis riscos relacionados com os alimentos preocupam-se mais com a contaminação química do que com contaminações bacteriológicas ou com questões de saúde e nutrição;
- A maioria dos europeus tem confiança nas agências nacionais e europeias de segurança alimentar como fontes de informação sobre possíveis riscos associados aos alimentos (EFSA, 2010).

Ao analisar estas conclusões, pode constatar-se que, por exemplo, o prazer associado à alimentação está relacionado com os valores sociais e culturais atribuídos pelos europeus aos alimentos. Por outro lado, a referência a preocupações como a "contaminação química" dos alimentos, é consistente entre os consumidores de todos os países desenvolvidos. Por regra, estas preocupações geralmente não correspondem com a opinião dos especialistas, uma vez que para estes a contaminação bacteriológica é a causa principal das doenças de origem alimentar. No entanto, a EFSA e os governos dos Estados Membros devem ter em grande consideração todas estas preocupações, uma vez que esta estratégia permite aproximar os peritos do público em geral, favorecendo a confiança nas organizações.

Os comunicadores de risco devem ainda fazer uma clara distinção entre o risco objetivo (risco real) e o risco subjetivo (percepção de risco), pelo que é imperativo para os comunicadores de risco considerarem os fatores que influenciam a percepção de risco antes de criarem qualquer mensagem ou comunicado. As primeiras pesquisas sobre a percepção de risco assumem que as pessoas avaliam o risco de forma racional, pesando as informações existentes antes de tomar uma decisão. Esta abordagem assume que ao proporcionar às pessoas mais informação estas alterarão as suas percepções de risco. No entanto, a percepção de risco da maioria das pessoas é muito mais complexa, envolvendo inúmeros processos psicológicos e cognitivos. O público tende a ser intolerante com os riscos que eles percebem como sendo incontrolláveis, com potencial catastrófico, com consequências fatais, ou que ostentam uma distribuição desigual de riscos e benefícios. Também intoleráveis na opinião pública são os riscos que são desconhecidos, novos e cujos danos tardam no tempo. Assim, quanto maior o perigo associado a esses fatores, maior a sua percepção de risco e maior a vontade do público de ver o risco reduzido, levando a solicitações para uma regulação mais rigorosa. Também a ansiedade sobre o risco pode,

em alguns casos, ser um substituto para outras preocupações sociais, pois muitas percepções de risco são cultural e socialmente informadas (Gorman, 2013).

Neste momento estão identificadas as características de risco que influenciam a percepção de risco/indignação, conforme exemplifica a Tabela 4 abaixo.

Risco subestimado	Risco sobrestimado
Não temível (doença cardíaca)	Temível (cancro)
Voluntário	Coercivo (involuntário)
Natural	Industrial
Cientificamente bem compreendido	Cientificamente desconhecido
Conhecido	Desconhecido
Controlável pelo indivíduo	Controlável por outros
Gerido por organização confiável	Gerido por organização não confiável
Gerido de forma responsável	Gerido de forma irresponsável
Reversível	Irreversível
Efeitos imediatos sobre a saúde	Efeitos não imediatos sobre a saúde
Não afeta crianças	As crianças são vítimas
Moral/ético	Imoral/antiético
Não memorável	Memorável
Aleatório/disperso	Catastrófico
Pouco mediático	Muito mediático
Vítimas conhecidas por estatística	Impacto pessoal
Risco para a geração futura	Sem risco para geração futura

Tabela 4 - Fatores que influenciam a percepção de risco

Por regra, se os riscos são principalmente "sobrestimados", o público vai sobrestimar o risco e reagir de forma exagerada e/ou pânico. Se os riscos são principalmente "subestimados", vai ser difícil convencer o público a adotar comportamentos adequados face ao risco. O papel do comunicador de risco é superar estes fatores de modo a que se possa produzir uma avaliação equilibrada de risco.

A percepção do risco pelo cidadão comum é social e culturalmente construída e pode variar drasticamente de acordo com uma série de fatores: como o tipo de incidente

específico, as ações tomadas, as consequências do perigo e as mensagens de risco, pelo que esta "mensagem" é muitas vezes o único elemento que pode ser trabalhado em situações de grandes surtos ou crises alimentares (EDES, Risk Communication, 2012).

As mensagens ajudam todos os envolvidos na comunicação a focar na informação mais importante e no seu modo de transmissão.

Numa comunicação em caso de crise ou surto alimentar, alertar todos os participantes para o conteúdo das mensagens-chave, poderá aumentar a eficiência das ações de recuperação, reduzir a confusão e aumentar a credibilidade. (Lundgren & McMakin, 2004).

O ponto principal resume-se a não tentar imprimir nas pessoas algo que consideramos que é essencial elas saberem, mas compreender aquilo que elas querem saber e conseguir transmitir essa informação de modo claro e conciso (Lundgren & McMakin, 2004).

A construção destas mensagens deve ter em linha de conta que é necessário tocar emocionalmente o público-alvo e estimulá-lo, para que este comece a escutar a mensagem e a agir em consequência da mesma (Witte, Meyer, & Martell, 2001). Neste sentido, existem autores que indicam que as mensagens de risco devem ser “apelos ao medo” em relação a um perigo específico, constituindo mensagens persuasivas que utilizam o medo para conseguir alcançar um objetivo. Segundo Witte os apelos ao medo em relação a um perigo específico podem motivar um indivíduo a mudar seu comportamento, desde que estes apelos detenham certas características. Referem-se as três consideradas mais importantes: 1) a magnitude do medo (quão grande é o impacto); 2) a suscetibilidade percebida (a probabilidade de que pode afetar o recetor-alvo); e 3) a eficácia (a capacidade para realizar as ações recomendadas evitando os efeitos da ameaça). De acordo com o seu modelo teórico, proposto para descrever os processos cognitivos e emocionais envolvidos na relação medo/persuasão, conhecido como EPPM²⁴, a avaliação da ameaça por parte do recetor da mensagem determina o grau de intensidade da reação à mensagem enquanto a avaliação da eficácia determina a natureza da sua reação (controlo do medo ou controlo do perigo).

5.1 Que informação o público quer?

Na fase de conceção de uma mensagem de risco existem determinadas regras que não devem ser descuradas, tais como (FAO-WHO, 2006):

²⁴ *Extended Parallel Process Model* - O Modelo de Resposta Paralela Alargado

- a) A comunicação de risco não é educação ao consumidor. Tratando-se de um processo interativo com duas vias de comunicação, extravasa a relação aluno/professor e exige competências próprias e específicas para transmitir informação a um público desinformado.
- b) A comunicação de risco não é um processo de relações públicas. A essência de uma boa comunicação de risco consiste em que diferentes públicos entendam a perspectiva de outro grupo e não convencer outro grupo sobre a perspectiva correta.
- c) Dizer às pessoas que os alimentos são seguros não irá necessariamente tranquilizá-las. A resposta mais eficaz aos temores públicos consistirá em encetar um diálogo com os consumidores, ouvindo e respondendo às suas preocupações.

Por regra, o público exige a seguinte informação (Lundgren & McMakin, 2004):

- Descrição do risco: Para lá das descrições técnicas, as pessoas querem conhecer analogias familiares, pelo que o comunicador deve enriquecer o discurso com situações similares que permitam melhor compreender o risco.
- Consequências do risco: inclui os efeitos e o nível de perigo associado ao risco.
- Nível de controlo sobre o risco: as pessoas querem saber o que fazer e o que vão os organismos públicos fazer.
- Informação sobre exposição: esta informação inclui a intensidade do risco, duração, níveis de aceitação do risco e modo de medição, bem como qual o período máximo de tempo que torna a exposição perigosa e como se acumulam os efeitos no corpo.

A bibliografia consultada refere ainda que quanto menos as pessoas sabem sobre o risco, mais querem processar a informação de um modo sistemático. Esta sistematização conduz a atitudes mais estáveis e resistentes à mudança, que podem provocar alterações de comportamento e melhor responder em situações de resposta a uma crise. Para encorajar este processamento sistemático, os comunicadores de risco devem conhecer aquilo que as audiências estão dispostas a perceber (Lundgren & McMakin, 2004).

5.2 Construção e apresentação da mensagem

As mensagens de risco centrais são as informações principais que devem ser divulgadas para cada segmento do público-alvo. Estas serão as ideias que queremos que as pessoas levem para casa depois de lerem um folheto, assistirem a uma palestra ou entrevista.

Classicamente a apresentação de uma mensagem deve estar vinculada à regra dos 3 M (EDES, Risk Communication, 2012), ou seja:

- Mensagem (o que dizer);
- Mensageiro (quem vai dizer);
- *Media* (como deve ser apresentado).

De acordo com alguns autores (Lundgren & McMakin, 2004), a sua construção numa situação de crise, deve seguir um processo com as seguintes características:

- a) Descrição do público-alvo – inclui conhecer a sua relação com a situação, estudo demográfico e o seu nível de indignação, baseado nos princípios de comunicação;
- b) Definição da finalidade da comunicação – esta pode incluir apenas a transmissão de factos, dados, motivar para a ação, atualizar informação, esclarecer os rumores ou responder a questões colocadas pelos *media*;
- c) Definição do meio de divulgação – pode incluir os *media*, a *internet*, um orador, mensagens telefónicas gravadas, reuniões, etc.

Outras organizações, como o *Joint Institute for Food Safety and Applied Nutrition*²⁵ citado pelo manual de Comunicação de risco do programa EDES (EDES, Risk Communication, 2012), consideram que o planeamento da conceção de uma mensagem de risco deve atender à recomendação conhecida como “*rule of the 3 things*”²⁶:

- a. Quais são as três coisas mais importantes que gostaríamos de transmitir ao público?
- b. Quais são as três coisas que o público mais gostaria de saber?
- c. Quais são as três coisas para as quais é expectável que existam mal entendidos por parte do público, e por isso devem ser enfatizadas e melhor explicitadas?

Por regra, a mensagem terá maior probabilidade de apenas estar preparada quando a situação de crise ocorra. No entanto, a sua construção pode ser preparada previamente quando se utilizam determinados modelos teóricos, como já previamente discutido no subcapítulo 4.2., na “fase de preparação” (Lundgren & McMakin, 2004). Nestes casos, após realização de entrevistas a vários setores representativos de uma população, com o objetivo de verificar qual a perceção do público a determinado risco, os resultados finais são comparados com os conhecimentos científicos que existem sobre a situação em estudo, o que permite, posteriormente, direccionar a comunicação para clarificar as perceções mais

²⁵ JIFSAN - Instituto Conjunto para a Segurança Alimentar e Nutrição Aplicada foi estabelecido entre a *Food and Drug Administration* (FDA) e a Universidade de Maryland, EUA, em abril de 1996.

²⁶ Regra das 3 coisas

incorretas do público face ao risco (Navalho, 2013). Esta estratégia permite que as pessoas tenham acesso a informação correta e suficiente de modo a que possam tomar as suas decisões com responsabilidade (Lundgren & McMakin, 2004).

Também o recurso a uma ferramenta construída por Covello (Lundgren & McMakin, 2004) denominada *message mapping*²⁷, auxilia na construção de mensagens de risco. O mapeamento é um esquema em que são relacionadas as questões/preocupações de um grupo e as respetivas respostas, priorizadas de acordo com a importância (FAO-WHO, 2005). O mapa das mensagens possibilita:

- A identificação rápida dos interlocutores no processo de comunicação;
- A antecipação das perguntas e das preocupações dos interlocutores;
- A organização dos pensamentos e ideias e preparação de mensagens em resposta às preocupações e perguntas dos interlocutores;
- O desenvolvimento de mensagens-chave e informação de apoio num processo claro, conciso, transparente e acessível;
- A promoção de um dialogo aberto sobre as mensagens, dentro e fora da organização.

O principal objetivo desta ferramenta é a construção de mensagens e “âncoras de apoio” com que todos se identifiquem (Lundgren & McMakin, 2004).

Assim, a construção de uma mensagem de risco deve atender às seguintes recomendações (EDES, Risk Communication, 2012):

- Informação precisa e concisa (regra das 3 coisas);
- Informação curta;
- Apresentação da mensagem em 7 a 12 palavras, seguidas de 2 a 4 factos de suporte;
- Repetição da mensagem chave.

A conjugação destes componentes permite ao público saber ouvir, compreender e relembrar a informação transmitida. Sublinha-se a importância de demonstrar abertura e transparência no processo, uma vez que também é essencial que o comunicador entenda que se trata de uma comunicação com duas vias - saber transmitir a mensagem e saber receber a informação que é devolvida pelo público (FAO-WHO, 2006). Atualmente uma abordagem mais adequada e bem-sucedida consiste em manter e promover um diálogo com o público, em condições de rotina, uma vez que estabelecer um diálogo em situações de grandes surtos ou crises alimentares, para além de mais difícil, exige esforços adicionais

²⁷ Mapeamento de mensagens

de comunicação. Para a promoção deste tipo de diálogo existem algumas ações que podem ser levadas a cabo, tais como (EDES, Risk Communication, 2012):

- página *web* atualizada com secções dedicadas e canais abertos. Um endereço de correio eletrónico pode permitir que o consumidor apresente as suas dúvidas e/ou reclamações;
- secção de "Perguntas e Respostas" atualizada regularmente, referindo-se a perigos principais ou a alimentos que apresentem eventuais perigos no país;
- linha telefónica dedicada;
- redes sociais da *web* como o *Facebook*, *YouTube* e *Twitter*. Estes canais de comunicação são cada vez mais importantes para interação com os público mais jovem;
- incentivar os *media* para publicar opiniões e contributos de organismos oficiais sobre questões alimentares relevantes. As questões promovidas pelos *media* devem ser prontamente tratadas/respondidas;
- certificar-se de que as organizações relevantes e as "pessoas chave" (cientistas/porta-vozes) são percebidas como especialistas independentes e comentadores com base científica, relativamente à proteção dos consumidores sobre questões alimentares.

Importante será ainda reforçar que, quando a situação de crise está relacionada com a proteção da saúde, estas mensagens devem também promover alterações de comportamento (Lundgren & McMakin, 2004).

Qualquer que seja a metodologia adotada para a construção destas mensagens, os componentes da mesma devem permitir transmitir (Lundgren & McMakin, 2004):

- Empatia;
- Factos e/ou apelo à ação;
- Informação sobre o que se desconhece e o processo que está em curso para encontrar respostas;
- Declaração de compromisso da organização;
- Referências a outras fontes para aprofundarem a informação;
- Informação sobre próximas ações programadas.

5.3 Impactos da mensagem de risco

Numa grave crise alimentar é pouco provável que todas as mensagens sejam coerentes e consistentes para permitir desenvolver uma eficaz compreensão do risco por parte do consumidor. Por exemplo, nalguns casos as associações de produtores primários influenciadas pelas graves perdas económicas do setor, estarão, provavelmente, mais interessadas em aligeirar o risco ou em obter uma compensação financeira para cobrir o seu

prejuízo. Nestes casos, os técnicos poderão ficar alarmados pela "falta" de rigor científico e de integridade das mensagens emanadas ou pelos mal-entendidos transmitidos pelos *media*. Em resultado destes factos poderão existir mensagens de risco contraditórias que confundirão os consumidores comuns e amplificarão os efeitos da crise.

Considerando que pessoas preocupadas/ansiosas têm dificuldades transitórias em ouvir e processar a informação e, em consequência, cerca de 80% da mensagem poder ser ignorada, esquecida ou mal interpretada, é muito importante que a mensagem seja curta e simples, e sempre que possível reforçada por documentos escritos. Talvez nem todas as pessoas se comportem desta maneira, mas algumas - definitivamente as afetadas ou que julgam poder ser afetadas - são propensas a mostrar tal comportamento (EDES, Risk Communication, 2012) (Lundgren & McMakin, 2004). Alguns autores afirmam que as pessoas afetadas por um surto ou crise alimentar são mais suscetíveis a ser entrevistadas pelos *media* uma vez que encontram nesta situação uma saída para demonstrar a sua revolta e decepção, podendo assim influenciar a opinião pública (EDES, Risk Communication, 2012).

Numa situação de grande surto ou crise alimentar, é muito provável que um número elevado de mensagens diferentes circule num dado período de tempo. Exemplo desta situação foi o sucedido com a crise conhecida como "*Irish pork meat crisis of 2008*"²⁸, na qual uma declaração da Autoridade competente provocou, após 36 h de ser efetuada, mais de 1700 artigos nos jornais em todo o mundo, bem como a transmissão de centenas de programas de radio e TV, acompanhados de publicações em revistas e na *internet* (Kennedy, Delaney, McGloin, & Wall, 2009).

A primeira mensagem em comunicação de risco dificilmente "resolve" um grande surto ou crise alimentar. No retorno da comunicação efetuada pelos meios de comunicação social, existem por vezes, imprecisões graves e desinformação. Quaisquer erros que a comunicação inicial possa ter contido serão ampliados, produzindo uma segunda geração de imprecisões e desinformação nos *media*. Sublinha-se, no entanto, que a divulgação de uma mensagem de risco efetuada por parte dos órgãos de comunicação social acarretará ainda uma série de reflexões legítimas, tais como: preocupações com a saúde pública, redução da oferta de determinados alimentos, perdas de produção dos produtores, encerramento de estabelecimentos de produção, declínio das exportações, reembolsos, destruição de alimentos contaminados, etc. Assim, valerá a pena empreender esforços para tornar as mensagens de risco iniciais tão precisas e bem redigidas quanto possível (FAO-WHO, 2006).

²⁸ Crise irlandesa da carne de porco em 2008

Alcançar a completa congruência de informação pode ser difícil, se não impossível, mesmo após resolução de uma crise alimentar, no entanto quer os organismos públicos, quer os operadores da cadeia alimentar, devem canalizar esforços no sentido de promover a convergência entre opinião pública e a informação dos *media*. Numa fase inicial de um grande surto, as mensagens concorrentes podem até ser provenientes de diferentes organismos oficiais envolvidos. Diferentes jornais e canais televisivos também podem fornecer diferentes versões, e o mesmo pode ser aplicado aos produtores de géneros alimentícios e suas associações representativas (EDES, Risk Communication, 2012).

A abordagem de convergência é em si um passo positivo na resolução das crises alimentares. A análise da comunicação de risco pelos organismos governamentais numa perspetiva convergente, para além de conduzir à emissão de melhores mensagens, fornecerá uma ferramenta para melhor compreender como a interação dos argumentos nos *media* e no público constitui a base sobre a qual é formulada a opinião pública (EDES, Risk Communication, 2012).

Instituições de investigação e associações podem ser convidadas a participar em "comités consultivos de crise", onde diferentes argumentos podem ser discutidos em paralelo, mas separadamente da questão principal, buscando a convergência. Investigadores e cientistas podem também ser convidados a participar das Comissões de Avaliação de Riscos permanentes. No entanto, o princípio geral é o de tentar concertar, tanto quanto possível, diversas matérias, uma vez que a sua concertação no meio de uma crise, nem sempre será possível.

Por todos estes factos, as mensagens de risco devem ser mantidas o mais curtas possível. Quanto mais palavras e informações estão incluídas numa mensagem, maior o risco de falhar na transmissão da mensagem adequada (Sandman, 2014). Para além da necessidade de manter mensagens curtas, deve evitar-se ainda que estas transmitam factos e informações muito técnicos, devendo ser acautelada a utilização de acrónimos, linguagem e estruturas de frases complicadas. Aquando da transmissão da mensagem recomendam-se palavras simples mas relevantes e que respondam às necessidades e aos valores do público-alvo.

O impacto da comunicação dependerá do conteúdo e da forma de apresentação da mensagem, da sua fonte e das características do público-alvo (Berry, 2004).

O comunicador deve assim construir uma relação de confiança com o público-alvo, estar atento ao acesso deste a outras fontes de informação, que pode ser distorcida, e ter uma noção clara de que existem fatores de ordem emocional ou mesmo social que podem influenciar o modo como o público responde a uma determinada mensagem.

6. A COMUNICAÇÃO DE RISCO E AS MÚLTIPLAS AUDIÊNCIAS

A comunicação de risco, mais do que um processo narrativo como era entendido no início dos anos 90 do século passado, começou a constituir-se num processo complexo, estruturado e dinâmico, particularmente desde a implementação da análise de risco. Um dos aspetos que fomenta essa complexidade prende-se com a existência de múltiplas audiências, no mesmo país ou em países diferentes, constituídas por pessoas com diferentes culturas e com diferentes preocupações.

“Consumidores” ou “público” são expressões suficientes para uma primeira abordagem, mas posteriormente as populações devem ser segmentadas, por exemplo em diferentes linhas étnicas, sociais ou religiosas. Por seu lado, e tal como já abordado, diferentes audiências detêm diferentes valores em relação aos alimentos, diferentes prioridades em relação aos mesmos e diferentes perceções do seu risco.

Também, consoante o risco, o comunicador tem de decidir qual será o tipo de participação do público-alvo, dependendo do papel mais ativo ou recetivo que se pretende obter. De acordo com esta abordagem, podem ser identificadas quatro metodologias diferentes (Berry, 2004): informação e educação; promoção de alterações de comportamento e aplicação de medidas preventivas; emissão de avisos de alerta e de informação de emergência; troca de informação e implementação de uma abordagem comum às questões relacionadas com o risco.

Estas diferentes estratégias de atuação aplicam-se consoante os objetivos que se pretendem alcançar, evidenciando que estamos perante um processo de comunicação caracterizado por ter dois sentidos, um percorrido pela gestão de risco realizada pela organização e um outro associado ao diálogo que é necessário estabelecer com o público, remetendo novas informações (Lundgren & McMakin, 2004).

A confiança e a credibilidade são condições primárias e essenciais para que o público compreenda o risco e responda adequadamente às estratégias de gestão de risco que foram definidas por determinada organização. A confiança tem um vínculo estreito com as impressões do público de rigor, exatidão, conhecimento especializado e preocupação com o bem-estar da população que a organização e o seu comunicador conseguem transmitir. A desconfiança está associada ao conhecimento por parte do público de informação distorcida, tendenciosa e que seja proveniente de organizações que já erraram no passado na elaboração da análise de risco.

Também os valores que o comunicador consegue transmitir ao público-alvo têm uma importância extrema no incremento da confiança. Valores como a competência, sabedoria, honestidade e espírito de compromisso são da maior relevância em todo o processo de comunicação de risco.

Para que possa existir uma comunicação efetiva sobre os riscos associados a determinados perigos, é imperioso conhecer e perceber o modo como as pessoas veem e interpretam esse risco e as várias informações existentes sobre ele (Berry, 2004).

6.1 Confiança

As evidências demonstram que a falta de confiança leva a que as mensagens de risco sejam ignoradas. Atualmente é muito evidente a desconfiança que reina perante determinados factos ou mesmo relativamente a algumas organizações. “Quem acredita em quem” e “porquê” são duas questões essenciais em gestão e comunicação de risco. Se se pretende gerir e comunicar efetivamente sobre riscos associados a determinados perigos, é essencial compreender como as pessoas veem e confiam nas diferentes fontes de informação sobre risco (Berry, 2004).

A opinião e percepção das pessoas têm uma forte implicação no processo de gestão de risco, isto porque, necessariamente ocorrem processos de interação e de comunicação entre grupos ou partes interessadas com perspetivas diferentes, o que potencia equívocos e desconfiança. Para que ocorra uma efetiva gestão de risco a mesma tem que basear-se em factos verdadeiros (Berry, 2004), o que favorece a confiança.

A confiança social numa organização é construída ao longo do tempo com base na compreensão dos seus objetivos e das suas ações, associados aos valores instituídos. Quando o público se identifica, designadamente com os valores, a confiança nessa organização fica reforçada (Lundgren & McMakin, 2004).

No entanto, também é um facto de que a confiança é muito frágil, ou seja demora para ser construída mas perde-se em muito pouco tempo e por vezes nunca mais é reconquistada. Sobre este aspeto, Berry (Berry, 2004) evoca o “princípio de assimetria”, que envolve quatro elementos:

- Eventos negativos são mais visíveis do que os positivos;
- Quando temos notícia sobre eventos, os negativos têm maior peso;
- As fontes de más notícias têm maior credibilidade do que as de boas notícias;
- A desconfiança, quando se instala, tende a perpetuar-se.

Assim, quando não se confia numa organização a informação negativa associada à mesma vem reforçar a desconfiança e a informação positiva é desvalorizada. Acontece também o contrário, ou seja quando existe confiança numa organização a informação positiva é valorizada reforçando a confiança em detrimento de informações negativas que possam existir (Lundgren & McMakin, 2004).

Considerando estes elementos, é essencial que quem gere e comunica o risco esteja seguro sobre as suas fontes de informação, e que a confiança naquelas se mantenha forte (Berry, 2004).

A confiança tende a crescer quando estamos perante uma necessidade que não pode ser atendida sem o envolvimento de outros e a avaliação de risco baseia-se nesta dependência. O retorno desta confiança avalia-se perante a congruência entre expectativas e ações da pessoa confiável. Do estudo desta relação resultam características que podem interferir nesta dependência: a competência conhecida, a objetividade, a integridade, a honestidade, a dedicação, a empatia, o compromisso, a consistência, a convicção e a transparência (Berry, 2004); (Lundgren & McMakin, 2004) (Covello, Peters, Wojtecki, & Hyde, 2001).

Idealmente a confiança é construída ao longo do tempo e é o resultado quer de ações continuadas que envolvem a participação do público, quer da utilização de adequadas competências de comunicação. Em situações de emergência, o facto de se tratar de uma organização “confiável” favorece muito a transmissão eficaz da mensagem elaborada sobre o risco (Lundgren & McMakin, 2004).

Quando é evidente a falta de consenso entre os peritos ou de coordenação entre as organizações que gerem o risco, aliada à ausência de diálogo com os *stakeholders* e/ou com o público em geral, à relutância em reconhecer o risco, à emissão de informação extemporânea e à tentativa de desresponsabilização dos intervenientes, a confiança e a credibilidade nas organizações envolvidas ficam muito prejudicadas (Lundgren & McMakin, 2004). Para a organização que perdeu ou tem pouca credibilidade perante o público, restará apenas reconhecer esta situação e tornar os esforços de comunicação mais eficientes, de modo a que se reconstrua gradualmente a confiança entre público e organização (Lundgren & McMakin, 2004). A pesquisa indica que estabelecer contactos com a comunidade proactivamente é um dos meios mais eficazes para alcançar esse objetivo.

Menciona-se ainda que a confiança pode também ser afetada pelo indivíduo que transmite a mensagem, uma vez que a confiança individual sobrepõe-se à confiança na organização (Lundgren & McMakin, 2004). O contacto pessoal direto tem uma grande influência no empenho individual em concretizar as ações transmitidas pelas “mensagens de saúde”.

Considera-se portanto essencial que ao comunicador também sejam reconhecidos determinados valores, tais como competência, especialização, honestidade e espírito de compromisso. Uma competência elevada associada a uma abordagem atenciosa são consideradas precursores poderosos para uma efetiva comunicação de risco.

6.2 Identificar *stakeholders* externos

Sabendo que a comunicação de risco é um processo caracterizado pela troca interativa de informação, a participação dos *stakeholders* é essencial para uma comunicação de risco eficaz. A sua participação envolve a audiência em determinado ponto da discussão, análise ou gestão do risco. A vantagem desta participação é que a audiência pode ver por si mesma o que se sabe sobre o risco, como este está a ser gerido e como é que as decisões são tomadas, podendo ter parte nas mesmas.

Esta participação pode ser estruturada de modo a acomodar uma variedade de segmentos específicos da audiência, incluindo os mais hostis e aqueles que têm maior dificuldade no acesso à informação. Assim, se um dos objetivos definidos na estratégia de comunicação for a de que a decisão sobre o risco vá ao encontro das necessidades da população, a participação dos *stakeholders* pode ser a melhor escolha.

No entanto, esta participação assusta muitas vezes os gestores de risco pois receiam a perda de controlo sobre a decisão de risco ao invés de verificarem que os seus contributos são de um valor incalculável para uma tomada de decisão duradoura e equitativa (Lundgren & McMakin, 2004). A decisão de não ouvir os *stakeholders* num processo de análise de risco, gestão de risco ou tomada de decisão pode provocar efeitos devastadores na credibilidade da organização e dificultar esforços futuros na gestão ou comunicação de risco. A participação dos *stakeholders* promove o despertar destes parceiros para estas temáticas e fortalece as relações de proximidade entre estes e as autoridades competentes (EDES, Food safety system, 2012)

No entanto, nem sempre é simples identificá-los especificamente ou levá-los a participar no processo. Por vezes, os *stakeholders* podem não estar cientes da necessidade ou da oportunidade de participar, devendo nesses casos as autoridades oficiais promoverem esforços nesse sentido.

A resposta às questões que se elencam pode facilitar a identificação sobre quais os *stakeholders* que devem participar numa determinada análise de risco (EDES, Food safety system, 2012):

- Quem pode ser afetado pela decisão da gestão de risco (incluindo os grupos que já sabem ou que acreditam que serão afetados e aqueles que ainda não têm consciência disso)?
- Quem tem informações e conhecimentos que podem ser úteis?
- Quem foi envolvido em situações idênticas anteriormente?
- Quem manifestou interesse em participar em decisões semelhantes anteriormente?

- Quem deve ser legitimamente envolvido, mesmo que tenha solicitado não o ser?

A Tabela 5 lista alguns setores da sociedade que podem ter participação numa determinada análise de risco, relacionada com riscos associados à cadeia alimentar.

Agricultores, produtores pecuários, pescadores e outros produtores do setor primário
Operadores da cadeia alimentar – transformação, processamento, distribuição e seus vendedores
Grossistas e retalhistas
Consumidores e suas organizações representativas
Outros grupos de cidadãos – preocupações ambientais, religiosas, etc.
Outras organizações da sociedade civil – associações de moradores, cooperativas, etc.
Prestadores de cuidados de saúde e suas comunidades
Universidades e centros de investigação
Organismos governamentais – Administração local, central e regional, deputados eleitos, países importadores, etc.
Representantes de diferentes regiões geográficas, grupos culturais, económicos ou étnicos
Associações do setor privado
Empresários
Unões de sindicatos
Associações comerciais
Media

Tabela 5 - Potenciais stakeholders – (FAO-WHO, 2006)

A maioria dos países tem leis e políticas acerca de como e quando as partes interessadas podem participar nos processos de tomada de decisão pública. Em Portugal, o Código do Procedimento Administrativo²⁹, que regula a atuação dos órgãos da Administração Pública, quando esta, exercendo poderes de autoridade, entra em relação com os particulares, prevê o Princípio da Participação. Este dispõe que os órgãos da Administração Pública devem assegurar a participação dos particulares e das associações que defendem os seus interesses, na formação das decisões que lhes disserem respeito. Mais especificamente, a participação dos *stakeholders* em Portugal está também legalmente

²⁹ CPA - Decreto Lei n.º 442/91, de 15 de novembro, alterado pelo Decreto Lei n.º 6/96, de 31 de janeiro, pela Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro e pela Lei n.º 30/2008, de 10 de julho.

prevista com a publicação do Despacho n.º 5801/2014³⁰, de 21 de abril, que criou a Comissão de Segurança Alimentar (CSA). Esta Comissão criada para assegurar a confiança dos consumidores e dos operadores económicos e das associações comerciais, prevê uma enunciação aberta e transparente da legislação alimentar, e a adoção, por parte das autoridades públicas de medidas adequadas para informar a população sempre que existam suspeitas legítimas de que um género alimentício possa constituir um risco para a saúde humana. Nesta comissão estão representados, para além dos organismos oficiais, representantes dos consumidores, dos produtores do setor primário, da agro-indústria e da distribuição. A criação desta plataforma de diálogo aberto e responsável entre todos parceiros da segurança alimentar e da cadeia alimentar tem como principal objetivo aumentar a confiança dos consumidores nos produtos alimentares, fomentando um diálogo transparente e objetivo com a população/consumidores e as respetivas associações representativas, buscando a convergência. Este diálogo possibilitará evitar a perda de confiança perante crises relacionadas com a segurança sanitária dos alimentos, através da emissão de comunicados ou de outros meios de divulgação considerados adequados.

Neste caso, a participação dos *stakeholders* está funcionalmente prevista. No entanto, só poderá ser utilizada efetivamente quando os esforços de gestão de risco e comunicação de risco decorrerem ao longo do tempo (Lundgren & McMakin, 2004). Apesar de, para esta abordagem, não ser necessário um conhecimento técnico muito aprofundado, é necessário que se preveja a participação destes profissionais de modo a que a interação faça sentido.

Uma vez identificados os *stakeholders* externos, o seu papel na análise de risco precisa ser definido. Embora seja reconhecido o potencial valioso das suas contribuições, podem existir restrições em casos específicos. Por exemplo, em situações que exigem uma ação urgente o tempo para consulta pode ser muito limitado. Nalguns casos, a participação dos *stakeholders* externos pode não ter uma influência genuína na decisão, no entanto sempre que se saiba que a decisão não é realmente negociável, os interessados devem ser informados para que não sintam que estão a desaproveitar o seu tempo (EDES, Food safety system, 2012).

³⁰ DR, 2.ª série, n.º 84, de 2 de maio de 2014.

7. MÉTODOS E MEIOS DE COMUNICAÇÃO

Após decidida a mensagem e os destinatários da mesma, é imperioso definir a forma como deverá ser transmitida.

Os meios de comunicação existentes são vários. Para além dos designados *media* clássicos - jornais, rádio, televisão - surgiram nos últimos anos novas formas de comunicação que usam novas tecnologias multimédia, dentro das quais se incluem os *media* sociais – informação produzida na *internet* (no *twitter*, *facebook*, etc.) por cidadãos não especialistas em questões alimentares, mas com interesses e motivações enquanto consumidores (Gaspar, Lima, Seibt, Gorjão, & Carvalho, 2012).

Sendo a rede de canais de comunicação muito vasta, os organismos oficiais e os operadores da cadeia alimentar devem estar preparados para esta situação, especialmente nos países desenvolvidos (EDES, Risk Communication, 2012). A escolha do canal adequado depende da natureza do risco, do número e tipologia dos *stakeholders* envolvidos e do contexto social, devendo ser adequada para transmitir e receber informações em vários pontos da aplicação da análise de risco (FAO-WHO, 2006).

Quando a opção de comunicação de risco contemplar a utilização de materiais de informação, tais como *newsletters*, panfletos, brochuras e fichas técnicas, anúncios e exposições, artigos técnicos em revistas especializadas ou em jornais e relatórios técnicos (Lundgren & McMakin, 2004), existe a vantagem de incluir uma informação mais completa, podendo ser mais ou menos exaustiva consoante o tipo de público e as suas necessidades. A sua utilização está ainda associada a custos reduzidos de produção, apesar do valor crescente, quer associado à utilização do papel, quer à distribuição mais generalizada. No entanto, é considerada uma das vias mais confortáveis para comunicar, uma vez que se trata de um recurso disponível em qualquer altura e facilmente transportável. Neste sentido, se o objetivo for a maior disseminação de informação sobre risco, associada à possibilidade de atender às necessidades de vários segmentos do público a custos reduzidos, os materiais de informação podem ser a melhor escolha (Lundgren & McMakin, 2004). Dependendo da sua extensão, do volume de investigação necessário, do processo de aprovação e do método de impressão, esta metodologia adapta-se facilmente a várias estratégias (Lundgren & McMakin, 2004), com a devida reserva para as situações em que o público-alvo tenha dificuldades de leitura.

Para preparação destes materiais será necessário algum conhecimento técnico, devendo ser acautelado que a informação apresentada não seja demasiado complexa nem demasiado simplista, permitindo que o público menos informado sobre determinado assunto, tenha acesso a informação suficiente que lhe permita construir uma decisão fundamentada sobre o risco (Lundgren & McMakin, 2004).

Outra opção consiste na utilização de representações visuais que contenham elementos gráficos e textos pequenos com mensagens de risco muito simples, que têm a vantagem de ser melhor memorizadas. Uma grande característica é o facto de poderem ser facilmente utilizadas em vários países com diferentes línguas, uma vez que a informação escrita é reduzida. Exemplos sobre esta opção são os *posters*, apresentações, vídeos e anúncios em TV, apesar de praticamente todas as formas de comunicação utilizarem representações pictóricas. Esta opção será vantajosa, caso o propósito da comunicação seja aumentar a sensibilização a determinado tema, no entanto, face à informação reduzida que contém, não será a melhor escolha se o objetivo for informar a população (Lundgren & McMakin, 2004).

A preparação destas representações pode levar algum tempo a produzir e requer adequada provisão financeira, uma vez que se a opção for a produção de gráficos ou filmes, são requeridos conhecimentos adequados e a devida calendarização (Lundgren & McMakin, 2004).

A utilização de canais interpessoais ou comunitários, que envolvam um orador e a respetiva assistência são outra opção viável de transmissão de uma mensagem. Este tipo de comunicação tem a vantagem de existir um “rosto” que representa a organização, a que pode acrescer o facto de ser uma pessoa reconhecida como credível, de confiança. Esta metodologia oferece a possibilidade de conhecer o retorno imediato da assistência, não só pelas questões colocadas, como pelas reações que manifestam a determinadas afirmações. Quando o objetivo da comunicação for a urgência em conhecer a reação do público e direccionar a informação a determinados segmentos da população, esta poderá ser a melhor opção de escolha. No entanto, perante uma audiência particularmente exaltada/ansiosa poderá não corresponder à melhor metodologia, isto porque também é propícia a desenvolver mal-entendidos e perceções distintas. Ainda neste âmbito, quando se pretende uma pulverização da informação pode programar-se uma conferência de imprensa, o que também caracteriza esta opção (Lundgren & McMakin, 2004).

Este processo requer também conhecimentos aprofundados, uma postura e retórica bastante razoável que permita captar a atenção da audiência, pelo que é primordial a escolha de orador adequado.

No entanto, quando o objetivo do plano de comunicação envolve a introdução de uma informação nova ou o reforço de um comportamento já adotado é particularmente indicada a utilização de meios de comunicação de massa. Pela importância que estes assumem (veículos dirigidos ao grande público – por exemplo: TV, rádio, jornais, revistas, *internet*) na divulgação de informação de risco ser-lhes-á dedicada especial atenção num próximo subcapítulo.

Considerando ainda que se vive atualmente na era da *internet*, a eficácia da mensagem depende também da absoluta necessidade de atualizar os documentos de orientação existentes com estratégias adequadas a uma efetiva comunicação via *web*, com utilização das redes sociais para chegar ao público-alvo, quer durante os surtos de doenças transmissíveis, quer para permitir uma abordagem às ameaças à saúde a longo prazo (Infanti, et al., 2013).

Atualmente existe um termo popularizado para designar uma segunda geração de comunidades e serviços, tendo como conceito a "*web* como plataforma" - web 2.0. Embora o termo tenha conotação de uma nova versão para a *web*, ele não se refere à atualização nas suas especificações técnicas, mas a uma mudança na forma como ela é encarada por utilizadores e profissionais da área, ou seja, um ambiente de interação e participação que hoje engloba inúmeras linguagens e motivações (Rutsaert, et al., 2014).

Os impactos da *internet* nas organizações e nas práticas jornalísticas foram potencializados com a popularização da web 2.0. O envolvimento de cidadãos comuns, antes considerados meros leitores, na publicação e edição de conteúdos jornalísticos tem vindo a tornar-se uma prática cada vez mais comum. A esta tendência atribui-se o conceito de "jornalismo participativo", "jornalismo cidadão" ou mesmo "jornalismo *open-source*".

Nesta perspetiva surge a necessidade de avaliar sobre o uso que os consumidores fazem dos meios de comunicação social e das redes sociais na *internet*. Neste âmbito, surgiu o projeto FoodRisC³¹ - Perceção e comunicação de riscos e benefícios alimentares na Europa (Gaspar, et al., 2012), através do qual se pretende disponibilizar ferramentas concretas para melhorar a comunicação sobre benefícios e riscos na alimentação. Através deste projeto verificou-se que, no caso da UE, a utilização das redes sociais aumentou cerca de 50% durante o ano de 2011, em vários países. Este facto é importante, uma vez que estas redes disponibilizam uma ferramenta para comunicação bidirecional, na qual o público se torna mais do que apenas um consumidor passivo de informação. Se se tiver também em consideração que na conversação *online*, a informação tende a ser mais rapidamente difundida do que nos meios de comunicação tradicionais, esta matéria assume maior relevância (Gaspar, et al., 2012). Assim, o papel do consumidor passa a estar centralizado numa posição também de comunicador e de fonte de informação, o que provoca consequências importantes em matéria de comunicação (Rutsaert, et al., 2014). Ao envolver a comunidade, uma mensagem pode ser difundida rapidamente sem o envolvimento do remetente inicial.

³¹Projeto de investigação iniciado em junho de 2010 e financiado pelo 7.º Programa Quadro da Comissão Europeia (Ref.: FP7-KBBE-2009-2-1-02) - www.foodrisc.org.

No entanto, em regra, os organismos oficiais com responsabilidade em matérias de segurança sanitária da cadeia alimentar demonstram ainda alguma reserva na utilização deste tipo de ferramentas. Este facto tem por base alguma insegurança sobre o modo eficaz da sua utilização, também por falta de orientações específicas baseadas em evidências (Rutsaert, et al., 2014). Neste âmbito, e analisado o trabalho publicado por Rutsaert e sua equipa, em 2014, (Rutsaert, et al., 2014), foi possível verificar através da aplicação de uma análise SWOT³² que, quer os organismos oficiais, quer os *stakeholders*, confirmam que a utilização dos *media* sociais terá um papel muito importante num futuro próximo, baseado na identificação de “forças” como a celeridade, a acessibilidade e a interação. As “fraquezas” identificadas, como a falta de um filtro que impeça publicações de conteúdo incorreto, a falta de confiança na fonte, a sobrecarga de informação e o dispendio de tempo necessário para manter as redes institucionais, levam a que se mantenha a preferência dos organismos oficiais pela utilização dos *media* clássicos (Rutsaert, et al., 2014).

Na Tabela 6 listam-se algumas das opções de meios de comunicação mais aplicáveis em comunicação de risco, de acordo com a FAO e a OMS.

Abordagens com envolvimento do público	Abordagens sem envolvimento do público
Audiências públicas Reuniões Briefings Sessões de perguntas e respostas Reuniões descentralizadas Painéis de discussão Grupos focados Workshops	Entrevistas Linhas dedicadas e números gratuitos Web sites Publicidade e desdobráveis TV e Rádio Relatórios, folhetos e boletins informativos Stand, exposição e mostra Concursos e eventos

Tabela 6 - Algumas abordagens para envolver potenciais *stakeholders* – (FAO-WHO, 2006)

Algumas das opções mais familiares, podem ser adaptadas de modo a atrair a participação de determinados *stakeholders* cujo envolvimento é ambicionado. (EDES, Food safety system, 2012). Sempre que o objetivo seja informar e envolver o público, as mensagens de risco têm necessidade de ser apresentadas em meios de comunicação capazes de captar a atenção, devendo os esforços para reunir informação precisa ser realizados num local e de um modo que incentive aqueles que detêm a informação desejada a participar no processo (EDES, Food safety system, 2012).

³² SWOT ou FFOA (Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças) é uma ferramenta utilizada para fazer análise de cenário (ou análise de ambiente), sendo usada como base para gestão e planeamento estratégico de uma organização.

7.1 Trabalhar com os *media*

Para a temática em análise, todas as pesquisas efetuadas sobre a comunicação de risco associada à segurança dos alimentos sugerem que os MCM são a fonte de informação mais importante para a população, sendo a imprensa escrita ideal para atingir pessoas já interessadas pelo tema, enquanto a TV e o rádio são os veículos adequados para sensibilizar indivíduos que ainda não se preocupam com determinado assunto (Dubugras & Pérez-Gutiérrez, 2008).

Os MCM são rápidos e efetivos para a introdução de uma informação nova, para influenciar atitudes e para reforçar ou alterar comportamentos. Produzem um desfecho específico, num determinado período, atingindo um grande número de pessoas. A sua utilização pode ser poderosa, isto porque para além de atingirem massivamente a população, são considerados fontes credíveis e memorizáveis pela maioria dos seus recetores (Lundgren & McMakin, 2004).

No atual período que se vive, em que o acesso à informação é universal, as organizações governamentais utilizam os MCM para transformar as questões de interesse social relacionadas com a saúde em agenda pública (Dubugras & Pérez-Gutiérrez, 2008). No entanto, o relacionamento entre os jornalistas e os profissionais de saúde tem sido sempre conflituante. Os primeiros reclamam sobre a utilização de uma linguagem muito técnica pelos segundos, enquanto estes muitas vezes não aprovam o conteúdo ou a abordagem das matérias produzidas (Dubugras & Pérez-Gutiérrez, 2008). Considera-se que o interesse dos *media* está particularmente desperto sempre que estejam em causa questões relacionadas com culpa, suposto sigilo, interesse humano, conotação com altas individualidades, existência de conflitos e o facto de muitas pessoas estarem, ou poderem estar, afetadas pelo risco (Berry, 2004)

As dificuldades de relacionamento entre estas duas áreas de trabalho têm origem nas diferenças existentes entre conceitos e metodologias utilizadas. Na ciência a verdade é transitória, os fenómenos vão sendo entendidos pelo acumular de conhecimentos num processo a longo prazo que não admite subjetividade. A comunicação - o jornalismo em particular - depende estritamente da recolha e da circulação rápida de informações que devem responder às questões de forma absoluta. Segundo Larsson *et al.*, citado por Dubugras & Pérez-Gutiérrez (2008), que entrevistaram jornalistas que trabalham matérias relacionadas com a saúde, aqueles afirmaram que o assunto é muito importante, mas descreveram algumas dificuldades, como sejam a falta de tempo, espaço e conhecimento; a competição interna por audiência; problemas com a terminologia científica, a identificação e o uso de fontes de informação; questões comerciais sobre a melhor via que podem não priorizar o tema. São relativamente poucos os jornalistas com muita experiência em aspetos

científicos e políticos complexos de segurança alimentar, podendo ser difícil para eles preparar uma história sobre questões altamente técnicas, especialmente sob pressão de prazos. Os MCM também têm a sua própria agenda e fazem o seu próprio julgamento sobre o que é notícia. Embora os problemas com a cobertura dos *media* sobre os riscos relacionados com os alimentos não sejam regra, quando ocorrem podem tornar a comunicação sobre o risco ainda mais difícil (FAO/WHO Expert Consultation, 1998).

Face à enorme importância que representa esta opção de comunicação – *media* – a sua utilização requer que seja considerada com prudência durante a elaboração dos planos de comunicação. Uma cobertura com uma carga negativa, mesmo que residual, pode prejudicar catastroficamente o melhor plano de comunicação, destruindo a confiança e a credibilidade junto do segmento da população que se pretendia atingir (Lundgren & McMakin, 2004). Por outro lado, deve ser fomentado o trabalho colaborativo entre os profissionais de comunicação e de saúde, de modo a ser aperfeiçoada a cobertura do assunto, o que permite uma maior informação disponibilizada e consumidores melhor informados. Um primeiro passo que a área da saúde pode dar é justamente compreender o trabalho do jornalista, a natureza dos meios de comunicação e investir na preparação para o diálogo com estes profissionais (Dubugras & Pérez-Gutiérrez, 2008).

Em jornalismo, a notícia é perecível, por isso o jornalista tem pressa e sofre pressões a cada dia. Trabalha sob prazos curtos - um jornal diário é produzido em cerca de dez horas; uma revista semanal em quatro dias; e um noticiário de TV ou rádio em algumas horas. Escreve sobre diversos assuntos e, por regra, não é especializado em ciência ou saúde. A notícia é a matéria-prima do jornalismo entendida como o relato de factos ou de acontecimentos atuais, de interesse e de importância para a comunidade, capazes de ser entendidos pelo público (Rabaça & Barbosa, 2001). Através desta definição, percebe-se que podem existir diferenças entre o que a imprensa considera importante para ser divulgado ao público e os temas identificados e priorizados pela gestão de risco para abordagem.

A comunicação avalia alguns fatores para definir se um facto é notícia e a sua possibilidade de despertar o interesse do público (Dubugras & Pérez-Gutiérrez, 2008):

- Novidade: a notícia deve conter informações novas, e não repetir as já conhecidas.
- Proximidade: quanto mais próximo do leitor é o facto, mais interesse a notícia gera porque pode provocar consequências na sua vida.
- Relevância: a notícia deve ser importante, ou, pelo menos, significativa. Acontecimentos vulgares e habituais, geralmente não interessam ao público

Quando a divulgação de informações através dos MCM é uma das estratégias do plano de comunicação, a equipa pode estimular o interesse dos *media* através de atividades

de assessoria de imprensa. Nessa metodologia, um jornalista ligado a uma organização entra em contacto com seus colegas para destacar a importância de determinados assuntos. Uma das ferramentas mais utilizadas é o *press release*³³ constituído por um texto informativo distribuído a imprensa, com assuntos que pretendem despertar o interesse do jornalista. Sublinha-se no entanto que os *media* recebem muitos comunicados de imprensa a cada dia, pelo que estes devem ser claros, diretos ao assunto, e incentivar o leitor a ler o resto da versão. Nestas situações, textos extensos e terminologia científica devem ser evitados, a não ser que a tradução dos termos esteja incluída (Dubugras & Pérez-Gutiérrez, 2008).

A aproximação aos *media* pode ser promovida também pelo investimento de tempo nesta relação. Esta aproximação permite construir uma maior sensibilização às temáticas, à priorização das matérias e à sua oportunidade, e permite ainda atualizar informação com mais facilidade. Estes passos conduzem a um trabalho jornalístico de maior qualidade que, por norma, justifica o investimento de tempo feito (Lundgren & McMakin, 2004).

Importa ainda referir as políticas internas que existem em algumas organizações, designadamente as oficiais, que condicionam o acesso aos *media* a uma prévia aprovação e verificação da documentação a disponibilizar. Este facto requer tempo adicional que não deve ser descurado, sob pena de prejudicar a construção da relação com os jornalistas. Para além disso, trata-se também de um processo com duas vias, pois muitas vezes estes profissionais pretendem realizar reportagens, fotografias ou outros materiais que naturalmente necessitam de igual investimento de tempo que também deve ser tido em conta aquando da planificação (Lundgren & McMakin, 2004).

Uma das desvantagens dos MCM, exceto nos anúncios pagos e outras circunstâncias limitadas, é que a fonte dos *media* habitualmente controla o conteúdo e a oportunidade da história. Por motivos relacionados com constrangimentos de tempo e espaço e face à missão das organizações que gerem os *media*, os factos veiculados ou publicados sobre situações de risco, poderão não conter a ênfase ou a profundidade de informação que o comunicador de risco gostaria de ver publicadas. Por estes motivos os *media* não devem ser invocados como o único veículo de informação em comunicação de risco (Lundgren & McMakin, 2004).

O recurso aos MCM está também associado a custos acrescidos para uma organização, uma vez que requer afetação de verbas financeiras, não só para recursos humanos especializados em relações com os *media*, como também para a produção de determinados materiais, como sejam os *press releases*, anúncios, fotografias e vídeos. No

³³ Comunicados de imprensa

entanto, trabalhar com os *media* não precisa de ser considerado um custo dispendioso. Por vezes bastará uma simples comunicação realizada para um canal de TV ou rádio que atinge centenas de telespectadores ou ouvintes, ou mesmo uma entrevista num jornal. O importante é identificar muito bem os objetivos que se pretendem atingir e também as atividades específicas para lá chegar (Lundgren & McMakin, 2004).

Atualmente os *media* detêm também um papel muito importante na perceção do risco, que não deve ser negligenciado. Mesmo que o risco esteja cuidadosamente analisado pelos especialistas, a informação ao ser veiculada pelos *media* é por vezes reescrita, afetando a interpretação dada pelos indivíduos e grupos sociais. A sua influência pode ser positiva ou negativa, dependendo do contexto. Observa-se por vezes o público, instigado pelos *media*, a apreender uma informação deturpada. Por outro lado, por vezes as autoridades sonegam informação importante, ou parte dela, demonstrando insensibilidade às preocupações das pessoas. A dificuldade consistirá em encontrar um meio-termo entre as duas abordagens (Berry, 2004).

A experiência das últimas décadas sugere que a identificação de prioridades de redução de risco, bem como de soluções credíveis e eficazes, depende, em grande medida, de um público informado – através de um conhecimento prático sobre questões de risco, oportunidades para expressar opiniões, e a possibilidade de envolvimento nas atividades de avaliação e gestão de risco. Se muitas vezes, o público recebe esta informação pelos *media*, é importante que estes apresentem informação equilibrada e confiável.

A realização de uma efetiva comunicação de risco implica encontrar adequados caminhos para transmitir mensagens por vezes complexas, associadas a elevados graus de incerteza, e de difícil compreensão (Berry, 2004). Assim, a escolha do adequado transmissor da mensagem, no caso a pessoa que se relacionará com os *media*, também tem particular influência. Esta deverá possuir um mínimo de conhecimentos técnicos sobre a situação de risco, de modo a permitir a resposta a questões que possam ser colocadas pelos jornalistas com precisão e credibilidade. De igual importância será deter conhecimentos sobre a organização dos *media* e competências para utilizar linguagem que o seu público compreenda e relacione. Também o pessoal a quem compete a produção de materiais para os *media* deverá deter competências adequadas para criar produtos de grande qualidade, devendo estes ser sujeitos a revisão técnica por especialistas na situação em causa.

Assim, os comunicadores de risco precisam de formação em competências de comunicação social e devem diligenciar para estabelecer relacionamentos de longo prazo com membros dos *media*. No planeamento para, ou para responder a, situações de emergência é essencial designar uma pessoa responsável pelos meios de comunicação

para qualquer resposta da equipa face à crise. Para as situações em que determinadas informações importantes não são consideradas interessantes pelos *media* e, portanto, não são por eles divulgadas, as autoridades oficiais podem decidir divulgar as mesmas ao público, considerando o recurso a campanhas pagas ou anúncios de serviço público (FAO/WHO Expert Consultation, 1998).

7.2 Sistemas e ferramentas em comunicação de risco

Para responder às preocupações dos consumidores e permitir a rápida intervenção das Autoridades competentes foram implementadas estruturas e sistemas de vigilância coordenados, que permitem monitorizar e informar sobre riscos e surtos de doenças transmissíveis. Nesta prioridade têm sido efetuados investimentos nacionais e internacionais em sistemas eletrónicos, procurando melhorar a qualidade da vigilância das doenças transmissíveis, elaborar relatórios simplificados, e, principalmente aumentar a abrangência e pontualidade na resposta. Isso inclui a implementação e avaliação contínua dos programas de vigilância, a participação nas redes europeias de notificação de doenças infecto-contagiosas, o desenvolvimento de diretrizes na legislação nacional para apoiar a capacidade de resposta às doenças transmissíveis, o reporte dos focos de infeção nacionais em bases de dados centrais e a análise regular dos dados epidemiológicos relacionados com doenças transmissíveis, entre outras atividades específicas de cada país.

Como exemplo de sistemas de notificação e monitorização da saúde animal ou segurança sanitária dos seus produtos, apresentam-se de seguida dois sistemas utilizados na UE e pela OIE.

A UE, que possui um dos mais elevados padrões de segurança dos alimentos no mundo, detém um instrumento fundamental para garantir o acompanhamento transfronteiriço de informações, que lhe permite reagir rapidamente quando os riscos para a saúde pública são detetados na cadeia alimentar. Este instrumento, conhecido como RASFF³⁴, é o Sistema de Alerta Rápido para os Géneros Alimentícios e Alimentos para Animais.

Este sistema, criado em 1979, permite que a informação possa ser partilhada de forma eficiente entre os seus membros (as 28 autoridades nacionais de segurança alimentar da UE, a Comissão Europeia, a EFSA, a ESA³⁵, a Noruega, o Liechtenstein, a Islândia e a Suíça) garantindo que notificações urgentes são enviadas, recebidas e tratadas coletiva e eficientemente. Graças ao RASFF, foi possível evitar muitos riscos relacionados com a segurança dos alimentos antes de causarem danos aos consumidores, visto que se trata de

³⁴ *Rapid Alert System for Food and Feed*

³⁵ Autoridade de vigilância da EFTA (*European Free Trade Association*) - Associação Europeia de Comércio Livre

um instrumento fundamental para rastrear a origem dos produtos e retirá-los do mercado sempre que se detete uma fraude e/ou perigo (Comissão Europeia, 2014).

A OIE disponibiliza a todos os 178 países membros um sistema mundial de informação sanitária, conhecido como WAHIS³⁶, que funciona numa plataforma *web*, e que permite atualizar, em tempo real, dados relativos a determinada doença dos animais, sendo posteriormente essa informação disponibilizada a toda a comunidade internacional (OIE). O acesso a este sítio seguro está disponível apenas para utilizadores autorizados, que utilizam o WAHIS para notificar a OIE com informações relevantes sobre sanidade animal, sendo constituído por dois componentes: um sistema de alerta para informar a comunidade internacional, por meio de "mensagens de alerta", sobre eventos epidemiológicos relevantes que ocorreram em países membros; e um sistema de monitorização das doenças listadas pela OIE (presença ou ausência) ao longo do tempo.

Depois de terem sido recebidas, verificadas e validadas pela OIE, as notificações imediatas são publicadas nos três idiomas oficiais de trabalho (inglês, francês e espanhol) sob o título "alertas" e enviadas às entidades que constem na lista de distribuição "OIE-Info". Esta é uma lista eletrónica criada para facilitar e amplificar a divulgação de informações sanitárias, aberta não só aos delegados dos países membros, como aos Laboratórios de Referência e Centros Colaboradores da OIE, Organizações Internacionais e Regionais, mas também, por subscrição, a quaisquer instituições ou pessoas interessadas em receber diretamente tais informações.

Depois de terem informado a OIE sobre um evento epidemiológico significativo por meio de um relatório de notificação imediata, os países enviam relatórios de acompanhamento semanais para que o evento possa ser monitorizado. Em todos os casos, o país apresenta um relatório final para notificar que o evento está resolvido ou que a doença se tornou endémica. A monitorização é realizada através de relatórios semestrais, posteriormente compilados num relatório anual da OIE das doenças listadas. Além disso, em cooperação com a OMS e a FAO, os países membros são convidados a completá-lo, uma vez por ano. Toda esta informação é recolhida numa publicação OIE designada por *World Animal Health*. Como complemento do sistema WAHIS, os dados e informações fornecidos pelos países membros estão acessíveis através do interface WAHID³⁷ e estão disponíveis para o público através do sítio *web* da OIE.

³⁶ *World Animal Health Information System*

³⁷ *World Animal Health Information Database*

8. FUNÇÕES E RESPONSABILIDADES NA COMUNICAÇÃO DE RISCO

Tal como já foi abordado, os governos dos países são obrigados, pelos acordos e normas internacionais, a manter os cidadãos informados sobre qualquer surto. Estes acordos e normas são emanados por organizações internacionais, e definem princípios importantes, como a necessidade de evidências científicas³⁸ e a implementação de análises de risco, como base para a imposição de medidas sanitárias ou fitossanitárias (Silva, 2013).

O papel das organizações internacionais revela-se assim essencial, e constitui a pedra basilar para a implementação do processo de análise de risco como promotor da transparência entre os países envolvidos e todos os outros, favorecendo a segurança sanitária da cadeia alimentar e em consequência promovendo a saúde pública.

As medidas sanitárias ou fitossanitárias implementadas variam bastante entre os países atendendo a fatores que as autoridades reguladoras nacionais levam em consideração durante sua definição, tais como: os interesses das indústrias nacionais, a tolerância dos consumidores aos riscos, as condições climáticas e geográficas, o nível de desenvolvimento tecnológico e os recursos económicos disponíveis. No entanto, através da harmonização das medidas sanitárias ou fitossanitárias entre os vários países, com a consequente redução das barreiras ao comércio causadas pelos diferentes modelos adotados, procura-se alcançar o objetivo de incrementar o livre comércio, respeitando o direito dos Países Membros escolherem os seus próprios níveis de proteção (Prevóst, 2003).

É importante lembrar que o cumprimento das normas internacionais permite que os países exportem animais, produtos animais e géneros alimentícios de origem animal para os mercados regionais e internacionais mais lucrativos, dos quais podem ser excluídos devido à deteção de determinadas doenças animais no seu território ou devido ao fraco desempenho dos serviços veterinários na aplicação daquelas normas. O reconhecimento de determinado país ou região como oficialmente livre de determinadas doenças constitui um mecanismo específico que facilita o acesso ao mercado internacional de animais e seus produtos (ovos, carne e leite), uma vez que existem garantias acrescidas sobre a segurança sanitária dos mesmos (Vallat, 2013).

Para aplicação das normas internacionais é essencial a disponibilização de recursos e formação adequada aos técnicos, de modo a possibilitar o seu cumprimento. Para

³⁸ À exceção do disposto no Artigo 5.7 do Acordo SPS, que se aplica aos casos em que há prova científica insuficiente, refletindo o Princípio da Precaução. É geralmente aceite que existem situações em que os governos precisam tomar medidas para prevenir riscos à saúde mesmo quando inexistente prova científica suficiente em relação ao risco. Nesse sentido, os governos podem agir com precaução de maneira a proteger contra os riscos sem esperar os resultados conclusivos das análises científicas. Este procedimento consiste em agir em conformidade com o Princípio da Precaução ou abordagem cautelar (Prevóst, 2003).

assegurar o cumprimento destas medidas sanitárias ou fitossanitárias, os países adotam procedimentos de controlo, inspeção e aprovação (Prevóst, 2003).

8.1 Organizações internacionais

As organizações em causa compreendem a Comissão do *Codex Alimentarius* (*Codex Alimentarius Commission* – CAC) na área de segurança sanitária dos alimentos; a Organização Mundial de Saúde Animal (*Office international des épizooties* – OIE) na área da saúde animal e o Secretariado da Convenção Internacional para Proteção Vegetal (*International Plant Protection Convention* – IPPC) na área de saúde vegetal. Cada uma destas organizações tem estruturas e processos de definição de normas próprios, definidos nos seus estatutos (Prevóst, 2003).

Também a FAO e a OMS prestam assessoria aos governos membros e outras partes interessadas, através de especialistas reconhecidos internacionalmente em matérias relacionadas com saúde pública e com a qualidade e a segurança dos alimentos. Estas agências têm a responsabilidade de desenvolver e promover os princípios e os procedimentos de análise de risco, e a sua comunicação aos governos dos países membros no sentido de os auxiliar no desenvolvimento de estratégias e de programas de informação eficazes a nível nacional.

Numa economia global é imprescindível falar ainda da OMC, particularmente do Acordo SPS que atualmente assume grande importância estratégica no contexto do comércio internacional, e que já havia sido abordado no capítulo 3.

Este Acordo prevê a criação de metodologias aplicáveis à proteção da saúde e da vida humana e dos animais (medidas sanitárias) e da saúde e vida das plantas (medidas fitossanitárias) contra riscos certos e definidos, e aplica-se a todas as medidas sanitárias e fitossanitárias que possam direta ou indiretamente afetar o comércio internacional. Assegura ainda que estas medidas sejam adotadas com base em normas desenvolvidas pelas organizações internacionais competentes – CAC, OIE, IPPC – incentivando a harmonização, e colocando uma forte ênfase nos princípios da comunicação de risco, como a transparência e a consistência no desenvolvimento e aplicação das medidas de segurança alimentar. A harmonização inclui o estabelecimento, reconhecimento e aplicação de medidas sanitárias comuns por diferentes países membros, e esta é claramente dependente de uma eficaz comunicação de risco (Prevóst, 2003).

De facto, dentro da análise de risco, a componente comunicação de risco está devidamente implementada no Acordo SPS. Os Países Membros são obrigados a notificar as alterações às suas medidas sanitárias e fitossanitárias, bem como precisam fornecer informação sobre as mesmas, publicando todos os regulamentos sanitários e fitossanitários

adotados, de forma a permitir o acesso a todos os Países Membros interessados. Para efeitos de notificação, os Países Membros devem criar as infraestruturas necessárias para a adequada implementação das suas obrigações de notificação. Assim, devem designar uma única autoridade do governo central para ser responsável pela implementação dos procedimentos de notificação no âmbito nacional. O Secretariado da OMC atualiza regularmente e divulga as listas das Autoridades para Notificação dos Países Membros (Silva, 2013).

Como parte da infraestrutura necessária para a transparência, o Acordo SPS obriga ainda cada País Membro a estabelecer um Centro de Informação Nacional, que fornecerá respostas a todas as perguntas razoáveis de outros Países Membros, bem como deve fornecer documentos relevantes relacionados, entre outras matérias, com qualquer medida sanitária ou fitossanitária adotada ou planeada no seu território; a base da avaliação de risco para a aplicação da medida; procedimentos de controlo e inspeção; tratamento de produção e quarentena, tolerância a pesticidas e procedimentos para aprovação de novos alimentos. O Secretariado da OMC mantém e atualiza uma lista de Centros de Informação, que é disponibilizada aos Países Membros (Silva, 2013).

Recorde-se que a nível da UE, a DG SANCO³⁹ é a autoridade de notificação e o ponto de informação, e o GPP o ponto de contacto em Portugal.

Os Países Membros reconhecem que a difusão das notificações SPS da OMC permite aumentar a clareza e a previsibilidade das trocas comerciais, assim como fomenta a confiança entre os vários parceiros. No *Seminário sobre as disposições relativas à transparência do Acordo SPS*, organizado pela OMC, em outubro de 2010, foram salientados outros aspetos importantes, como sejam:

- notificar não custa nada e não notificar tem custos para todos (importadores, exportadores, autoridades, consumidores);
- o conhecimento e a compreensão dos regimes sanitários e fitossanitários dos parceiros comerciais permite reduzir riscos e problemas de acesso nas fronteiras;
- a possibilidade de comentar as notificações cria a oportunidade para influenciar propostas de medidas a impor à importação antes da sua adoção efetiva;
- a notificação contribui para o desenvolvimento do comércio internacional e para a harmonização da regulamentação neste domínio.

³⁹ *Directorate-General for Health and Consumers*, Direcção-Geral da Saúde e dos Consumidores da Comissão Europeia.

De uma maneira geral, o Acordo SPS pretende reconciliar o livre comércio com as preocupações legítimas com a vida e saúde dos homens, animais e plantas, dando especial importância aos países em desenvolvimento, uma vez que muitos deles são exportadores de produtos agrícolas e dependem do acesso a mercados estrangeiros para a obtenção de grande parte da sua receita externa (Prevóst, 2003). Quando os governos investem na capacidade sanitária e fitossanitária dos seus técnicos dão ao país a oportunidade de aceder a mercados externos e garantem aos consumidores nacionais a disponibilidade de produtos de maior qualidade e maior segurança sanitária (Silva, 2013).

8.2 Governos nacionais

As responsabilidades assumidas geralmente pelos governos nacionais podem, em algumas situações, ser delegadas numa organização regional (por exemplo, a Comunidade Europeia), ou podem ser subassumidas por acordos internacionais entre países.

As organizações reguladoras dos governos ao nível nacional, regional ou local, têm uma responsabilidade fundamental em comunicação de risco. O público espera que o governo desempenhe um papel de liderança na gestão de riscos para a saúde pública, quer quando a decisão de gestão de risco envolve controlos obrigatórios ou voluntários, ou mesmo quando a decisão do governo é não tomar nenhuma ação. Neste último caso, a comunicação ainda é mais essencial para fornecer as razões pelas quais tomar nenhuma ação é a melhor opção.

Com a responsabilidade de gestão dos riscos vem a responsabilidade de comunicar a informação sobre os mesmos a todas as partes interessadas. Neste sentido, os governos devem trabalhar tendo em vista uma abordagem coerente e transparente para comunicar informação de risco. As estratégias de comunicação podem ser diferentes para diferentes temas e diferentes públicos-alvo, principalmente quando existam grupos específicos que têm diferentes pontos de vista sobre um risco. Essas diferenças de perceção devem ser reconhecidas e respeitadas (FAO/WHO Expert Consultation, 1998). O seu papel é essencial no que respeita à educação da população em matéria de saúde pública, pelo que a disponibilização de adequadas mensagens de risco é primordial na prevenção de situações potenciadoras de crises sanitárias.

8.3 Operadores económicos

Os operadores económicos são responsáveis pela qualidade e segurança sanitária dos géneros alimentícios que produzem, ao longo da cadeia alimentar. Por este motivo têm a responsabilidade de comunicar informações sobre os riscos aos consumidores potencialmente afetados.

A sua participação em todos os aspetos da análise de risco é essencial para a tomada de uma decisão eficaz, podendo servir como uma importante fonte de informação, quer para a avaliação de risco, como para a gestão de risco, face ao conhecimento aprofundado sobre os processos de fabrico e processamento de géneros alimentícios. Este facto justifica a implementação de um circuito de informação entre os operadores económicos e os governos nacionais, criando rotinas que geralmente envolvem comunicações necessárias ao estabelecimento de padrões ou aprovações para novos métodos tecnológicos, ingredientes ou rotulagem (FAO/WHO Expert Consultation, 1998).

8.4 Consumidores e suas organizações

Os consumidores e as suas organizações têm a responsabilidade de apresentar as suas opiniões, bem como as suas preocupações sobre os riscos para a saúde pública junto dos gestores de risco.

A participação alargada e aberta no processo de análise de risco é vista pelo público como um dos elementos essenciais à proteção apropriada da saúde pública. A participação inicial do público ou das associações de consumidores no processo de análise de risco pode ajudar a garantir que as preocupações dos consumidores são abordadas e geralmente resulta numa melhor compreensão pública, quer do processo de avaliação de risco, quer sobre o modo como as decisões com base no risco são tomadas. (FAO/WHO Expert Consultation, 1998)

As organizações de consumidores desempenham um papel importante na divulgação de informações sobre os riscos à saúde diretamente aos consumidores. Estas organizações também trabalham muitas vezes com os governos e com a indústria para garantir que as mensagens de risco dirigidas aos consumidores são devidamente formuladas e disponibilizadas (FAO/WHO Expert Consultation, 1998).

8.5 Instituições académicas e de investigação

Estas organizações detêm habitualmente um elevado nível de credibilidade junto dos consumidores e dos *media*, podendo servir como fontes de informação independentes. Elas são muitas vezes contactadas, quer pelos *media*, como pelos *stakeholders* para se pronunciarem sobre decisões dos governos.

Os seus quadros de profissionais podem desempenhar um papel importante na análise de risco, contribuindo com conhecimentos científicos sobre questões de saúde e de segurança dos alimentos, auxiliando na identificação de perigos. Estes conhecimentos podem também abranger aspetos relacionados com a perceção do consumidor a determinados riscos, mas também a outros aspetos relacionados com comunicação e

métodos de avaliação sobre a eficácia da mesma, podendo ser útil para os gestores de risco na definição das melhores abordagens e estratégias (FAO/WHO Expert Consultation, 1998).

8.6 *Media*

Os MCM desempenham claramente um papel fundamental na comunicação de risco e, portanto, partilham responsabilidades. A comunicação sobre riscos imediatos que envolvem a saúde humana, particularmente quando existe um potencial para sérios problemas de saúde, tais como doenças de origem alimentar, não pode ser tratada da mesma forma que as preocupações com a segurança alimentar menos imediata.

Grande parte das informações que o público recebe sobre os riscos de saúde relacionados com a alimentação provém dos *media*. As muitas variedades de meios de comunicação existentes têm diferentes papéis dependendo do problema, do contexto e do tipo de *media* envolvido, tal como já foi abordado neste trabalho. Os *media* podem simplesmente transmitir uma mensagem ou podem criar e/ou interpretar uma mensagem. Eles não estão limitados a fontes oficiais de informação e as suas mensagens muitas vezes refletem as preocupações do público e de outros setores da sociedade, o que pode muitas vezes facilitar a comunicação de risco, uma vez que os gestores de risco podem tomar conhecimento de preocupações para as quais não estariam alerta (FAO/WHO Expert Consultation, 1998).

9. A COMPLEXIDADE DA COMUNICAÇÃO DE RISCO

A comunicação de risco é claramente complexa e multifacetada. Quando se pretende construir uma mensagem no âmbito da comunicação de risco, esta abordará obrigatoriamente três fatores: a certeza do risco, o nível de risco e os seus efeitos nos indivíduos ou populações. Acontece que por vezes as garantias que se detém para um destes fatores são inversamente proporcionais às que existem num dos outros, o que dificulta o processo de comunicação (Berry, 2004).

Os comunicadores de risco deparam-se com várias limitações que podem ser do foro técnico, científico, cognitivo ou social, e podem também estar relacionadas com os vários componentes da comunicação, quer associados à fonte, à mensagem ou ao canal escolhido.

Por vezes as informações vitais, necessárias para realizar o processo de análise de risco, nem sempre podem ser disponibilizadas por aqueles que as possuem. Ocasionalmente, os operadores económicos ou outras organizações privadas podem ter direitos de propriedade sobre determinada informação relacionada com um risco, o que dificulta a partilha da mesma com os organismos oficiais pela necessidade de proteger a sua posição competitiva ou outras razões de negócio. Também os organismos oficiais podem não estar dispostos a discutir abertamente informação que possuem sobre os riscos de determinado género alimentício. A falta de acesso a dados críticos sobre o risco faz com que as etapas de comunicação envolvidas, quer na identificação de perigos como na gestão de riscos, sejam ainda mais difíceis (FAO/WHO Expert Consultation, 1998).

A falta de participação no processo de análise de risco pelas partes que tenham interesse significativo no resultado pode ser uma importante barreira à comunicação eficaz sobre o risco. A ampla participação no processo melhora a comunicação de risco, apresentando oportunidades para identificar e abordar as preocupações de todas as partes interessadas, aquando da tomada de decisão. Esta participação aumenta a compreensão geral do processo, bem como das decisões, tornando mais fácil a sua posterior comunicação ao público. O envolvimento no processo de tomada de decisão conduz a uma atitude menos propensa a desafiar o resultado, especialmente quando as preocupações manifestadas foram atendidas (FAO/WHO Expert Consultation, 1998).

A diferente perceção do risco por diferentes indivíduos ou grupo sociais pode também constituir uma barreira à comunicação eficaz. Muitas vezes o público pode estar em desacordo com os avaliadores e gestores do risco em relação à importância de determinadas características do perigo, à sua magnitude ou à gravidade dos riscos associados a esses perigos, à prioridade dos mesmos, ou outras questões.

A fraca receptividade à mensagem de risco por parte de determinados grupos constitui outra importante barreira. Acontece por exemplo, quando os consumidores entendem não prestar atenção às informações sobre o risco, caso a mensagem emanada não aborde as suas preocupações reais ou quando consideram que a mesma está vocacionada a outros segmentos da sociedade, considerados menos instruídos. As atitudes públicas, uma vez formadas, são difíceis de mudar uma vez que as pessoas tendem a selecionar a informação que suporta as crenças já detidas.

Para comunicar eficazmente com estes grupos considerados não receptivos, é essencial compreender as suas atitudes, crenças e preocupações e abordá-las nas mensagens de risco (FAO/WHO Expert Consultation, 1998). Os esforços em estabelecer diálogos com todas partes interessadas e com o público em geral, através de reuniões abertas, grupos focais e outros métodos, podem favorecer a eficácia da comunicação de risco. O objetivo desse esforço passa por permitir uma melhor compreensão sobre o modo como o público e outros interessados percebem o risco (FAO/WHO Expert Consultation, 1998).

Existem também fatores sociais que podem tornar a comunicação de risco mais difícil, incluindo diferenças de idioma, fatores culturais, dietas por motivos religiosos, o analfabetismo, a pobreza, a escassez de recursos legais, técnicos e políticos e a falta de infraestruturas que suportem a comunicação. Estes e outros fatores podem variar dentro dos países e de um país para outro. Além disso, a troca livre de informação pode ser limitada por restrições políticas. Sempre que possível, os atributos culturais e sociais que dificultam a comunicação de risco devem ser identificados e abordados como parte do processo de conceção de mensagens com destino a um público-alvo (FAO/WHO Expert Consultation, 1998).

A escolha do canal adequado para transmitir a mensagem revela-se também um fator decisivo, uma vez que este pode alterar a percepção do público-alvo sobre o risco. Foi já abordada a importância que atualmente os *media* detêm na percepção do risco. Mesmo que o risco esteja cuidadosamente analisado pelos especialistas, a informação ao ser veiculada por estes MCM é por vezes reescrita, afetando a interpretação dada pelos indivíduos e/ou grupos sociais. O interesse do público e dos *media* reforça-se mutuamente. A sua influência pode ser positiva ou negativa, dependendo do contexto (Berry, 2004).

A utilização de novas redes sociais não deve ser nem sobrevalorizada, nem ignorada ou escamoteada, uma vez que mensagens que podem ser classificadas na categoria de rumor/boato circulam muito mais rapidamente na *internet* do que uma circular normativa das Autoridades Sanitárias Nacionais. Também não é expectável, de modo fácil, passivo e

acrítico, o alinhamento (e *compliance*⁴⁰) de algumas dezenas de milhões de utilizadores, com as autoridades de saúde (a nível mundial, nacional, regional e local). Estes factos fazem com que a Saúde Pública, enquanto poder societal, tenha de aprender a lidar com os efeitos contraintuitivos da democratização da informação e do conhecimento nas sociedades da *internet* (Graça, 2009). As redes de comunicação multicêntricas, multilaterais, abertas, instantâneas, plurais e livres vêm aumentar (de maneira exponencial, em relação ao passado) a capacidade de resolver problemas e conflitos, bem como de identificar e prevenir novos problemas e conflitos mais graves, e, em última análise, potenciar a capacidade de aprender, inovar e mudar em conjunto (Graça, 2009).

A realização de uma efetiva comunicação de risco implica encontrar adequados caminhos para transmitir mensagens por vezes complexas, associadas a elevados graus de incerteza, e de difícil compreensão.

Os comunicadores devem estar atentos aos pontos fortes, mas também aos limites dos métodos utilizados para transmitir informação ao público. Fator igualmente importante é reconhecer que a avaliação de risco é construída por vezes sob modelos teóricos que, caso os pressupostos do exercício não estejam suficientemente sólidos, os resultados estimados podem ser imprecisos ou diferentes daqueles transmitidos pelo comunicador (Berry, 2004).

Uma comunicação de risco ineficiente pode levar a decisões inapropriadas por omissão de informação importante e em falha de correção de eventuais equívocos. Esta situação irá despoletar um decréscimo na confiança do comunicador, bem como na fonte de determinada mensagem (Berry, 2004).

⁴⁰ Adesão à norma

10. DESAFIOS GLOBAIS DE ANÁLISE DE RISCO

A população humana mundial está em constante crescimento, nomeadamente nos países emergentes em desenvolvimento. Segundo o relatório publicado pela ONU, em 13 de junho de 2013, estima-se que atualmente a população mundial ronde os 7200 milhões, prevendo-se que atinja os 8100 milhões em 2025, os 9600 milhões em 2050 e atinja quase 11000 milhões de pessoas em 2100 (ONU, 2013).

Alimentar mais 2000 milhões de pessoas até 2050 exigirá uma disponibilidade acrescida de recursos, como água, energia e proteína animal, o que para alguns países constituirá uma enorme dificuldade, considerando que muitos estão no limite da sua disponibilização. No caso da proteína animal, prevê-se que a sua necessidade atinja os 50% até 2050, principalmente leite, ovos e carne (ONU, 2013).

Para fazer face a esta procura há que adequar a oferta e com os recursos naturais limitados, são muitos os desafios à escala global. As políticas agrícolas e florestais a implementar devem permitir lidar com a escassez de recursos naturais, com os efeitos das alterações climáticas, com a alteração demográfica global e com a necessidade de proporcionar um abastecimento alimentar sustentável, seguro e suficiente a toda a população (European Commission, 2013).

A intensificação da produção agrícola e pecuária será uma das soluções, impulsionando a necessidade de se encontrarem recursos biológicos renováveis tendo em vista a produção de alimentos sanitariamente seguros. Neste contexto, a produção pecuária deve ser considerada uma força motriz, uma vez que constitui uma fonte de alimentação e é parte integrante de uma cadeia de valor que para além de promover postos de trabalho, fomenta rendimentos, quer em zonas rurais como urbanas. Esta atividade contribui ainda para o sequestro de carbono em pastagens (sumidouros), preservando a biodiversidade e conciliando as paisagens naturais (Vallat, 2014).

No entanto, a intensificação pecuária conduz a riscos sanitários e ambientais que devem ser efetivamente controlados em todas as partes do mundo. Considerando ainda que mais de 1000 milhões de pessoas no mundo são produtoras de animais e se encontram no limiar de pobreza, o preço a pagar pelo aparecimento de doenças é muito dispendioso, uma vez que estes animais para além de representarem uma fonte de alimento, representam também uma fonte de trabalho e de rendimento (Vallat, 2014).

As doenças infecciosas dos animais são responsáveis anualmente por perdas de produção de alimentos superiores a 20%, pelo que reduzir a incidência de doenças nos animais constitui uma prioridade para alimentar o planeta. Na verdade, o acesso a um suprimento adequado de alimentos seguros não é apenas um problema de produção, mas

também um problema de saúde pública em todo o mundo e deve ser abordado nesta perspetiva (Vallat, 2008).

A necessidade de garantir a saúde dos efetivos pecuários é identificada como um objetivo global, nomeadamente o controlo das doenças infecciosas, principalmente zoonoses. O risco de propagação de doenças nestes efetivos tem aumentado exponencialmente nas últimas décadas, em resultado da globalização, mas também da evolução dos agentes patogénicos e das alterações climáticas (European Commission, 2013). O aparecimento destas doenças pode provocar impactos importantes na economia, no comércio e/ou no aprovisionamento alimentar de muitos países, podendo as mesmas propagar-se facilmente e atingir proporções epidémicas, sendo que o controlo e gestão desta situação requerem a máxima cooperação entre todos os países. Esta situação foi reconhecida na reunião dos Ministros da Agricultura dos G20, que decorreu em Paris, em junho de 2011, cuja declaração ministerial afirma que: *“As far as public health, animal health and plant health are concerned, we stress the importance of strengthening international and regional networks, international standard setting taking into account national and regional differences, information, surveillance and traceability systems, **good governance and official services, since they ensure an early detection and a rapid response to biological threats,** facilitate trade flows and contribute to global food security. We encourage international organizations, especially FAO, the World Health Organization (WHO), the World Organization for Animal Health (OIE), the Codex Alimentarius Commission (Codex), the International Plant Protection Convention (IPPC) and WTO to continue their efforts towards enhancing interagency cooperation⁴¹.”*

O controlo e erradicação das doenças constituem importantes desafios globais, implicando custos socioeconómicos substanciais, especialmente nos países em vias de desenvolvimento (Caspari, Christodoulou, & Monti, 2007). Paralelamente, os consumidores têm mostrado cada vez mais interesse na informação sobre a sua alimentação, nomeadamente pela segurança dos seus alimentos, manifestando prudência e responsabilidade nas suas ações. O acesso à informação tem provocado inclusive alterações económicas significativas no mercado mundial, no que respeita a animais e produtos de origem animal, por opções de escolha dos consumidores (Alleweldt, 2007).

⁴¹ Sempre que estejam em causa matérias de saúde pública, de saúde animal e sanidade vegetal, salienta-se a importância de fortalecer as redes regionais e internacionais, com configuração internacional face às diferenças nacionais e regionais, a informação, a vigilância e sistemas de rastreabilidade, **a boa governança e os serviços oficiais, uma vez que eles garantem uma deteção precoce e resposta rápida às ameaças biológicas**, facilitando os fluxos de comércio e contribuindo para o aprovisionamento alimentar global. Nós incentivamos as organizações internacionais, especialmente a FAO, a Organização Mundial da Saúde (OMS), a Organização Mundial de Saúde Animal (OIE), a Comissão do *Codex Alimentarius* (Codex), a Convenção Internacional de Proteção Fitossanitária (IPPC) e a OMC a continuarem os seus esforços no sentido de aumentar a cooperação interinstitucional.

10.1 Mecanismos de controlo e prevenção

Para fazer face ao risco de propagação de doenças, e tendo em atenção os recursos humanos e financeiros existentes, é interessante comparar os custos associados aos programas de controlo e erradicação de um surto de uma doença e os custos inerentes à implementação de programas de prevenção.

Os custos relativos a programas de prevenção incluem a preparação para situações de emergência, a afetação de recursos humanos adequados e sua formação, a implementação de sistemas de vigilância e, por regra, a aquisição de vacinas. Os custos dos programas de controlo e erradicação incluem as perdas diretas de produção e os custos indiretos relacionados com o impedimento de acesso a mercados e as respetivas oscilações de preços, bem como os resultados dos impactos na sociedade em geral (Alleweldt, et al., 2009).

A bibliografia consultada aponta no sentido de que os benefícios resultantes da adoção de adequadas medidas de prevenção superam largamente o custo do seu investimento, pelo que a comparação dos seus custos associados com os custos do controlo e erradicação, defende a adoção das medidas de prevenção (Alleweldt, et al., 2009).

A adequada implementação de ambos os programas tem uma estreita dependência do desempenho dos serviços veterinários de cada país, uma vez que estes estão no cerne da prevenção, controlo e erradicação das doenças dos animais. Como tal, a sua capacidade para proteger efetivamente o setor pecuário de tais doenças é crucial, quer para a salvaguarda da saúde pública, como dos meios de subsistência rurais (aprovisionamento alimentar e redução da pobreza). Estes objetivos são geralmente classificados como bens públicos, pelo que a prestação dos serviços veterinários pode ser definida como um bem público, uma vez que são o garante destes objetivos (FAO-OIE-OMS, 2010).

Um bem público caracteriza-se por fornecer benefícios a um grande número de pessoas, sem reduzir os benefícios individuais de cada um, como acontece com o controlo e erradicação de doenças transmissíveis ao Homem, potenciadas atualmente pelo aumento da globalização e da atividade económica transfronteiriça. Além disso, o carácter público desta resposta é um fator importante para esta classificação (FAO-OIE-OMS, 2010).

Por seu lado, a UE considera a manutenção de “Serviços de Saúde Animal” em linha com as normas internacionais (em termos de legislação, estrutura, organização, recursos, capacidades, papel desempenhado pelo setor privado e pelos profissionais associados) um objetivo mínimo, identificado como uma prioridade para o investimento público, tal como referido na Estratégia de Saúde Animal da UE 2007-2013.

Hoje mais do que nunca, com o aumento da globalização, os países desenvolvidos e os países em vias de desenvolvimento estão tão interligados que, quer os efeitos das doenças animais transfronteiriças, quer os meios adotados para a sua prevenção, não podem ser vistos isoladamente. Este facto transporta-nos para uma abordagem global na luta contra as doenças dos animais (Caspari, Christodoulou, & Monti, 2007), também reconhecida pela UE como essencial na mencionada Estratégia de Saúde Animal, sob o lema “Mais vale prevenir do que remediar”.

Nos últimos anos, a necessidade de assegurar uma maior transparência e prontidão para lidar com doenças emergentes e reemergentes, à luz das disposições do Acordo SPS, tem constituído a força motriz para reorganizar os serviços veterinários dos países em desenvolvimento (Caspari, Christodoulou, & Monti, 2007). Um elemento importante na política de prevenção em saúde animal é o controlo de riscos na origem, portanto as vantagens de uma melhor prevenção nos países em desenvolvimento exportadores não reverte apenas para eles, mas também para os países desenvolvidos importadores.

Reconhecendo que poderão os países em desenvolvimento não estar dotados de recursos financeiros e humanos necessários à implementação das recomendações, e tratando-se de proteger um bem público global, caberá às organizações internacionais intervir no sentido de serem adotadas as necessárias reformas. Os potenciais benefícios que podem advir para os países desenvolvidos da melhor prevenção da doença nos países em desenvolvimento são um dos principais fundamentos para a canalização de financiamento da comunidade internacional para aqueles países. A natureza dos custos e eventuais benefícios determinará também o fundamento e potencial extensão do desenvolvimento de iniciativas públicas e privadas na mitigação dos efeitos de um surto (Caspari, Christodoulou, & Monti, 2007).

10.1.1 Serviços Veterinários

Tal como já abordado, os serviços veterinários dos países são um elemento decisivo nos trabalhos de prevenção, deteção precoce e controlo das doenças dos animais, incluindo zoonoses. Em todos os países estes serviços cumprem uma função essencial como agentes de primeira linha em matéria de saúde animal, *food security*⁴² e *food safety*⁴³, contribuindo deste modo para a proteção da saúde pública (Vallat, 2013).

⁴² Uma situação que existe quando todas as pessoas, a qualquer momento, têm acesso físico, social e económico a alimentos suficientes, seguros e nutritivos, que permitam satisfazer as suas necessidades em nutrientes e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável (FAO, 2001)

⁴³ Garantia que um alimento não causará dano ao consumidor – através de perigos biológicos, químicos ou físicos – quando é preparado e/ou consumido de acordo com o uso esperado (Araújo, 2007)

A OIE define os serviços veterinários como as organizações, governamentais ou não, que aplicam as medidas de proteção da saúde e bem-estar dos animais e as demais normas e diretrizes do Código Sanitário para os Animais Terrestres (Código Terrestre) e do Código Sanitário para os Animais Aquáticos (Código Aquático) no território de um país, e que atuam sob tutela e controlo da Autoridade Veterinária.

A Autoridade Veterinária representa a Autoridade de um país membro da OIE, composta por médicos veterinários e demais profissionais a quem os órgãos governamentais confiaram a responsabilidade e competência para aplicar, ou de supervisionar a aplicação, em todo o país, das medidas de proteção da saúde e bem-estar dos animais, os procedimentos internacionais de certificação sanitária e as demais normas e diretrizes previstas no Código Terrestre. Este papel em Portugal cabe à DGAV, reconhecida como Autoridade Sanitária Veterinária Nacional pela sua Lei Orgânica, Decreto-lei n.º 7/2012, de 17 de janeiro.

Sempre que possível, os procedimentos constantes nos programas de inspeção e controlo oficial da Autoridade Veterinária devem estar assentes no processo de análise de risco e refletir as normas internacionais, abrangendo os perigos significativos para a saúde humana e animal, designadamente dos animais apresentados a abate para consumo.

De facto, nas últimas décadas tem havido evoluções acentuadas. No início pela aplicação de controlos com base nos Códigos de Boas Práticas, passando por sistemas de segurança alimentar mais direcionados, com base na análise de perigos e pontos críticos de controlo⁴⁴, para abordagens baseadas no risco, utilizando o processo de análise de risco para garantir a segurança sanitária dos alimentos. Para o sucesso da aplicação deste processo, muito contribuem os sistemas já implementados de identificação animal e de rastreabilidade dos seus produtos, que permitem seguir a carcaça de um animal até à exploração de origem, e os seus produtos derivados durante todas as fases da cadeia de produção. Os serviços veterinários desempenham um papel fundamental na investigação de tais surtos, que deve ser realizada em estreita colaboração com outros profissionais, bem como com os produtores pecuários, os operadores da cadeia alimentar, o setor do retalho e outros *stakeholders* envolvidos.

Os serviços veterinários desempenham assim, um papel essencial na aplicação de processos de análise de risco e na implementação das recomendações baseadas no risco aos sistemas de regulação, como sejam a extensão e a natureza do envolvimento veterinário na promoção da segurança sanitária dos alimentos em toda a cadeia alimentar. O desenvolvimento destes sistemas de atuação baseados no risco têm sido fortemente

⁴⁴ HACCP

influenciados pela OMC, no âmbito da aplicação do Acordo SPS, tal como já foi afirmado. No respeito do previsto neste Acordo SPS, e de acordo com as referidas normas internacionais, os serviços veterinários procedem à certificação sanitária de animais vivos e seus produtos com destino ao comércio internacional, garantindo que os mesmos cumprem os requisitos previstos sobre saúde animal e segurança sanitária dos seus produtos. Salienta-se também, que o alcance dos objetivos estabelecidos pelas estratégias definidas por cada país depende do desempenho dos seus serviços veterinários, pela execução direta das suas competências técnicas e pelas inspeções ou auditorias realizadas a outros organismos governamentais, do setor privado ou outros, que também realizam atividades relacionadas com a proteção da saúde animal e da saúde pública.

No entanto, refere-se ainda que a melhor forma de alcançar esta garantia depende de um trabalho integrado e multidisciplinar em todas as fases da cadeia alimentar. Independentemente das funções atribuídas a diferentes grupos profissionais e organismos oficiais, uma cooperação estreita e uma comunicação eficaz entre todos os envolvidos são fundamentais para alcançar melhores resultados, partilhando os recursos disponíveis.

As últimas décadas têm sido também caracterizadas por uma tendência de redefinição de responsabilidades. A abordagem tradicional, na qual os operadores do setor alimentar eram responsabilizados pela qualidade dos alimentos produzidos enquanto os organismos oficiais garantiam a segurança sanitária dos mesmos, tem sido substituída por sistemas mais sofisticados que dão aos operadores do setor alimentar a responsabilidade primária para a qualidade, mas também para a segurança sanitária dos alimentos que colocam no mercado. O papel das Autoridades oficiais consiste em analisar a informação científica disponível, tendo em vista a elaboração de normas adequadas de segurança sanitária dos alimentos (tanto ao nível do processamento como do produto final) e monitorizar os sistemas de controlo utilizados pelos operadores para verificar e garantir a sua adequabilidade, validação e aplicação de acordo com as normas elaboradas. Em caso de incumprimento, as Autoridades são responsáveis por assegurar que são aplicadas sanções apropriadas. Um exemplo desta redefinição foi a adoção pela Comissão Europeia do chamado “pacote higiene”, em 2004, que compreende 5 Regulamentos e 1 Diretiva:

- ✓ Regulamento n.º 178/2002, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro 2002, que determina os princípios e normas gerais da legislação alimentar, cria a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (EFSA) e estabelece os procedimentos em matéria de segurança dos géneros alimentícios;
- ✓ Regulamento n.º 853/2004, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativo à higiene dos géneros alimentícios;

- ✓ Regulamento n.º 853/2004, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, que estabelece as regras específicas de higiene aplicáveis aos géneros alimentícios de origem animal;
- ✓ Regulamento n.º 854/2004, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, que estabelece regras específicas de organização dos controlos oficiais dos produtos de origem animal destinados a consumo humano;
- ✓ Regulamento n.º 882/2004, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativo aos controlos oficiais realizados para assegurar a verificação do cumprimento da legislação relativa aos alimentos para animais e aos géneros alimentícios e das normas relativas à saúde e bem-estar dos animais;
- ✓ Diretiva 2004/41/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de abril de 2004, que revoga certas diretivas relativas à higiene dos géneros alimentícios e às regras sanitárias aplicáveis à produção e à comercialização de determinados produtos de origem animal destinados ao consumo humano e altera as Diretivas 89/662/CEE e 92/118/CEE do Conselho e a Decisão 95/408/CE, também do Conselho.

Na sequência do exposto, é grande a responsabilidade dos governos dos países em garantir que os seus serviços veterinários são adequados para, em tempo de silêncio epidemiológico, detetar precocemente e responder rapidamente a doenças emergentes ou reemergentes que ocorram em diferentes regiões, economias, sistemas de saúde animal e ecossistemas (Alleweldt, et al., 2009). Considerando que vivemos um momento de globalização sem precedentes, também dos microrganismos patogénicos, é mais do que nunca apropriado promover a importância das medidas de prevenção e controle de doenças animais, implementadas pelos serviços veterinários nacionais, e reconhecer o seu papel decisivo na proteção da saúde pública.

10.2 O contexto da UE

Ao longo dos últimos anos, a saúde animal na UE registou avanços significativos. A abordagem fragmentada do controlo de doenças a nível nacional tem sido gradualmente substituída por harmonização progressiva das medidas relacionadas com a saúde animal e com os sistemas de vigilância, diagnóstico e controlo de doenças, que se reflete no atual quadro jurídico, harmonizado entre os Estados Membros, para o comércio de animais vivos e produtos de origem animal. O seu valor acrescentado tem-se evidenciado cada vez mais, já que contribuiu significativamente para a erradicação de muitas doenças graves e permite

o funcionamento correto e, principalmente, seguro do mercado único dos animais e dos produtos de origem animal (European Commission, 2007).

Atualmente, o conceito de saúde animal abrange não só a ausência de doenças nos animais mas também a crítica relação entre a saúde dos animais e o seu bem-estar, representando um motivo de preocupação crescente para muitos cidadãos. Esta preocupação deriva de aspetos da saúde animal relacionados com a saúde pública e a segurança sanitária dos alimentos, mas também com os custos económicos dos surtos de doenças animais e com as questões de bem-estar animal, incluindo as implicadas com o controlo de doenças. É do conhecimento geral que os surtos de doenças animais podem ter consequências devastadoras, não só em termos de saúde animal e de saúde pública, mas constituirão problemas para o bem-estar dos animais e do meio ambiente, representando ainda pesados custos económicos (os custos da Febre Aftosa em 2001 figuraram mais de 13 biliões de euros no Reino Unido). É importante referir que, estes surtos podem destruir a confiança pública na produção pecuária, nos produtos de origem animal e no trabalho realizado pelos organismos oficiais (OIE, 2008).

O estabelecimento do mercado interno no início dos anos 90 constituiu um grande desafio para a Política Comum de Saúde Animal, uma vez que o livre comércio de animais vivos e de produtos de origem animal só poderia ocorrer se os padrões de saúde e de segurança sanitária fossem garantidos. Nesse sentido foram estabelecidas medidas de vigilância e controlo harmonizadas para prevenir surtos de doenças, mas também para lidar eficazmente com os mesmos aquando da sua ocorrência, como sejam a implementação de rigorosos mecanismos de rastreabilidade dos animais e seus produtos ou o desenvolvimento de campanhas de vacinação sempre que fosse expectável uma evolução favorável das doenças (ex. Raiva e Febre Catarral Ovina). No geral, estas medidas têm produzido resultados muito positivos (European Commission, 2007).

No entanto, apesar de terem sido geridas algumas problemáticas graves de saúde animal, verifica-se que novos desafios surgiram ou surgirão no futuro:

- ✓ novas doenças emergentes ou reemergentes, resultado das alterações climáticas que potenciam a expansão de doenças transmitidas por vetores, como foi exemplo o recente surto de Febre Catarral Ovina na Europa Ocidental e Central, destacando o seu efeito na epidemiologia de certas doenças, algumas com impacto em saúde pública;
- ✓ o aumento do volume do comércio intracomunitário que impõe a implementação de mais medidas para prevenir as doenças animais transfronteiriças. Sublinha-se que a UE é a maior importadora de géneros alimentícios e também a sua maior exportadora;

- ✓ o alargamento da UE que leva à necessária adaptação das medidas de saúde animal;
- ✓ o nível de exigência crescente por parte dos consumidores, quer se trate de matérias relacionadas com segurança sanitária, bem-estar animal ou meio ambiente;
- ✓ os limitados recursos financeiros e humanos que obrigam à sua utilização de forma cada vez mais eficiente.

Tendo por base todos estes desafios, e tal como já foi referido, a UE definiu uma nova estratégia de saúde animal para o período 2007 a 2013 sob o lema “Mais vale prevenir do que remediar”, que abrange muito mais do que apenas o controlo das doenças dos animais. Esta também se concentra em questões ligadas à saúde pública, segurança sanitária dos alimentos, bem-estar animal, agricultura, comércio, desenvolvimento sustentável e investigação científica, dirigindo-se a proprietários de animais, médicos veterinários, operadores da cadeia alimentar, indústrias relacionadas com a saúde animal, grupos de interesses relacionados com os animais, investigadores e professores, órgãos dirigentes de organizações desportivas e recreativas, estabelecimentos de ensino, consumidores, viajantes, autoridades competentes dos Estados-Membros e Instituições da UE (European Commission, 2007).

Esta ampla abordagem significa que qualquer medida de saúde animal que seja implementada no futuro resulta num real impacto social e económico. Um impacto microeconómico por prevenir/reduzir a incidência das doenças dos animais a nível da exploração e um impacto macroeconómico por assegurar a livre circulação de mercadorias. Estas medidas passam por melhorar a biossegurança nas explorações pecuárias, no controlo de fronteiras e na circulação de animais, pelo reforço da vigilância das doenças e pelo incremento da preparação para situações de emergência. O objetivo é investir mais em medidas preventivas, reduzindo assim eventuais surtos epidemiológicos.

Sob a nova Política de Saúde Animal da UE, a prioridade de atuação são as doenças com alta relevância pública, face ao seu potencial impacto na saúde humana, na sociedade e/ou na economia. A caracterização e categorização biológica e química dos riscos fornecerão a base para as decisões, sempre com o objetivo de reduzir o risco a um nível insignificante ou negligenciável, embora não possa ser alcançado o risco zero. Para o efeito serão efetuadas análises de custo-benefício e custo-efetividade sobre as possíveis intervenções, de modo a assegurar a melhor utilização dos recursos. Assim, as decisões tomadas são baseadas em dados científicos sólidos e avaliações de risco adequadas.

Para o processo de gestão dos riscos a UE mobiliza representantes de todas as partes interessadas, a fim de chegar a um elevado nível de consenso, à partilha de

responsabilidades partilhadas pelas decisões tomadas e ao estabelecimento de objetivos comumente acordados. O alcance dos objetivos delineados só será possível aprofundando e fortalecendo a abordagem de colaboração já existente. Em todo este processo estarão subjacentes dois princípios chave: parceria e comunicação (European Commission, 2007).

Uma abordagem de parceria assente na confiança, na abertura, na comunicação e na vontade de tomar decisões difíceis é essencial ao êxito desta estratégia, pelo que só se conseguirão mudanças reais se todos os agentes envolvidos na promoção da saúde animal trabalharem em conjunto e com os cidadãos interessados. Este facto ficou refletido com a criação do Comité Consultivo de Saúde Animal, que inclui representantes das organizações não-governamentais do setor da saúde animal, dos consumidores e dos Governos, e que constitui um mecanismo sólido para auscultar as preocupações de todos antes de se desenharem novas políticas, fornecendo orientação estratégica, nomeadamente no âmbito das prioridades de ação e comunicação, dependendo ainda do incremento da cooperação internacional com outras organizações, como sejam a OIE, a FAO e o Banco Mundial.

As atividades de comunicação revestem-se de formas diversas, consoante a mensagem a transmitir e o público visado. Incluem a participação em eventos nacionais ou internacionais, o estabelecimento de relações com os meios de comunicação social e as ONG, a melhoria de sítios *Web*, designadamente com informação detalhada e relevante para todas as partes interessadas, listas de controlo, manuais e um fórum de perguntas e respostas. É também de vital importância uma boa comunicação com as partes interessadas/consumidores sobre os riscos, uma vez que uma perceção incorreta dos riscos por parte do público pode forçar as entidades reguladoras a tomar medidas injustificadas ou desproporcionadas em caso de crise (European Commission, 2007).

As recentes crises sanitárias, como a febre aftosa e a gripe aviária, despoletaram o interesse do público relativamente à produção animal, pelo que as matérias relacionadas com saúde pública ou saúde animal estão na ordem do dia. Assim, é extremamente importante para a indústria agroalimentar e produção animal, quer seja por responsabilidade social ou económica, reconstruir e manter a confiança do consumidor relativamente aos sistemas de produção pecuária existentes. Este objetivo obriga ao desenvolvimento de sistemas de avaliação credíveis, confiáveis e transparentes, e à produção de informações claras sobre os produtos produzidos, acompanhada pela implementação de sistemas de certificação que beneficiem a comunicação ao consumidor, quer no âmbito da saúde como do bem-estar dos efetivos pecuários. (European Commission, 2013)

II. TRABALHO EXPERIMENTAL

11. ESTUDO DE CASO

Para a realização deste trabalho de investigação optou-se pela realização de um Estudo de Caso, reconhecido como um método para recolher e analisar dados empíricos, podendo incluir várias fontes (Yin, 2006).

Este tipo de estudo é adequado a pelo menos duas situações (Yin, 2006):

- quando a investigação pressupõe uma questão descritiva (o que aconteceu?);
- quando a investigação pressupõe uma questão "explanatória" (como?, porquê?)

Para o caso vertente, este foi na íntegra gerido, ao tempo, sob responsabilidade da autora deste trabalho, em colaboração com técnicos da DGV, tratando-se de uma situação caracterizada por vários factos que merecem ser analisados à luz dos conceitos apreendidos pela diversa bibliografia consultada, no que respeita à comunicação de risco/crise. Neste caso, o perigo envolvia a presença de dioxinas em gordura de ave, com níveis superiores aos legalmente admitidos neste produto, sendo que o risco estava associado à contaminação da cadeia alimentar com eventuais efeitos nefastos na saúde do consumidor.

A deteção deste contaminante resultou da execução do PNPR definido para o ano de 2010, do qual resultou conhecer a presença de dioxinas em gordura de ave (galinha reprodutora), com níveis de **24,18 pg** TEQ/g de gordura. Considerando que o nível máximo previsto, para carne de aves de capoeira, no Regulamento (CE) n.º 1881/2006, de 19 de dezembro é de **2 pg** PCDD/F-TEQ-OMS/g⁴⁵ de gordura, a situação em causa revelava um nível de contaminação com um nível muito superior ao legalmente admitido neste produto.

Foram assim analisados todos os documentos produzidos durante a gestão de crise deste incidente com o intuito de comunicar, não só dentro da DGV, mas também para o exterior. Para além dos documentos, a análise inclui também a metodologia adotada para transmitir a informação aos vários *stakeholders* envolvidos.

11.1 Toxicidade das dioxinas

Dioxinas, furanos e PCB são três dos 12 POP identificados internacionalmente pelo Programa das Nações Unidas para o ambiente. Os POP são compostos orgânicos de origem principalmente antropogénica, caracterizados pela sua lipofilia, semivolatilidade e resistência à degradação. Estas características favorecem a persistência destas substâncias

⁴⁵ TEF -OMS (fatores de equivalência de toxicidade da OMS para avaliação dos riscos para o ser humano com base nas conclusões da reunião da Organização Mundial de Saúde realizada em Estocolmo, Suécia, de 15 a 18 de junho de 1997. A partir destes valores pode calcular-se um valor equivalente tóxico (TEQ)

no ambiente durante muito tempo, bem como o seu transporte para longas distâncias. É também conhecida a sua capacidade para se biomagnificarem e bioconcentrarem em condições ambientais específicas, podendo atingir concentrações toxicológicas importantes. Devido a estas características tóxicas, constituem uma ameaça para as populações humanas e para o ambiente (Comissão Europeia, 2001).

Sublinha-se que as dioxinas e os PCB têm propriedades químicas e perigosidade semelhantes, mas as fontes emissoras são diferentes.

As dioxinas são formadas essencialmente como subprodutos não intencionais numa série de processos químicos, bem como em quase todos os processos de combustão. Os solos e os sedimentos são importantes reservatórios por força da persistência destes poluentes no ambiente (Comissão Europeia, 2001).

A EPA atribui potencial carcinogénico à mistura complexa de congéneres de dioxinas, a que os humanos e os animais estão expostos, por via alimentar ou aerógena. O congénere tetraclorado "2,3,7,8-TCDD" é uma das substâncias mais tóxicas entre as que se conhecem, sendo classificado como um agente carcinogénico humano, baseado nas evidências de estudos em animais e humanos, não existindo um limite de segurança, uma vez que é possível induzir cancro em animais de laboratório mesmo com doses muito baixas. As outras dioxinas são classificadas como potenciais carcinogéneos humanos (McGregor, Partensky, Wilbourn, & Rice, 1998).

As diferentes espécies animais apresentam sensibilidade diferente às dioxinas e o Homem apresenta, em termos comparativos, uma sensibilidade intermédia face aos efeitos verificados na sequência de exposições àqueles compostos. As dioxinas são eficientemente absorvidas no trato gastrointestinal e acumulam-se no organismo nos tecidos lipídicos, aumentando o risco com o prolongamento da exposição, ou seja, com a idade (Cardo, 2008).

Para além do potencial carcinogénico estão atribuídos às dioxinas muitos outros efeitos adversos para a saúde humana e animal, nomeadamente ao nível do desenvolvimento fetal, percentil de crescimento, atrasos mentais e disrupções endócrinas diversas, de maior ou menor gravidade, comprometendo, nomeadamente a tiroide e as gónadas (McGregor, Partensky, Wilbourn, & Rice, 1998).

Em 1990, a OMS estimou que mais de 90% da exposição humana ocorre através da ingestão de alimentos, principalmente dos géneros alimentícios de origem animal, sendo os produtos píceos e de outras origens animais responsáveis por cerca de 80 % da exposição global. Este facto advém dos animais funcionarem como recicladores, conduzindo à acumulação e conseqüente biomagnificação das dioxinas na cadeia alimentar. Os alimentos de origem animal aprovados para consumo podem ser responsáveis pela ingestão diária de aproximadamente 2 pg TEQ/kg peso vivo/dia. Os outros alimentos, nomeadamente os que

têm baixos teores lipídicos têm menor importância em termos de ingestão diária (Cardo, 2008).

A OMS, a Agência para as substâncias Tóxicas e Registo de Doenças dos Estados Unidos da América (ATSDR), o Comité de Peritos para os Aditivos Alimentares da OMS (JECFA/WHO) e o Comité Científico dos Géneros Alimentícios da Comissão Europeia (ECSCF), em 1998, publicaram um extenso estudo sobre os efeitos das dioxinas na saúde humana e animal com base em resultados obtidos em modelos animais, no qual referem que a dose diária média de exposição de dioxinas deve ser limitada a valores dentro do intervalo de 1 a 4 pg TEQ/kg de peso corporal, para garantir que os níveis séricos não atinjam valores preocupantes (Cardo, 2008).

O ECSCF adotou, em 30 de maio de 2001, um parecer sobre a avaliação dos riscos de dioxinas e PCB sob a forma de dioxinas na alimentação humana. Foi estabelecida uma exposição semanal aceitável (TWI) para dioxinas e PCB sob a forma de dioxinas de 14 pg TEQ/kg de peso corporal. Esta TWI corresponde ao limite inferior do intervalo da TDI de 1-4 pg TEQ/kg de peso corporal, estabelecida pela OMS na sequência da consulta em 1998 (Cardo, 2008).

11.2 Antecedentes do problema

Desde 2012, a DGAV tem por missão a definição, execução e avaliação das políticas de segurança alimentar, de proteção animal e de sanidade animal, proteção vegetal e fitossanidade, sendo investida nas funções de autoridade sanitária veterinária e fitossanitária nacional, de autoridade nacional para os medicamentos veterinários e de autoridade responsável pela gestão do sistema de segurança alimentar⁴⁶. A DGAV integrou as atribuições da DGV, que foi extinta pelo Decreto-lei n.º 7/2012, de 17 de janeiro, destacando-se destas para o contexto deste Estudo de Caso, a gestão de risco com vista à promoção da segurança dos produtos, em todas as fases da cadeia alimentar que envolvam a manipulação de géneros alimentícios e subprodutos, desde a produção primária até ao consumidor⁴⁷. Assim, cabe-lhe garantir, entre outras competências no domínio do controlo oficial, que a pesquisa de resíduos e de outras substâncias referidas na legislação aplicável se realiza com a frequência necessária nos animais vivos, seus excrementos e líquidos biológicos, bem como nos tecidos, nos produtos animais, nos alimentos para animais e na água de abeberamento.

A conceção anual do PNPR pretende responder a esta premissa, bem como dar cumprimento ao estabelecido no Decreto-Lei nº 148/99, de 4 de maio, no Decreto-Lei nº 185/2005, de 4 de novembro, e ao disposto na Diretiva n.º 96/23/CE, do Conselho, de 29 de

⁴⁶ Decreto-lei n.º 18/2014, de 4 de fevereiro, publicado no DR, 1.ª série, N.º 24, de 4 de fevereiro de 2014.

⁴⁷ Portaria n.º 282/2012, publicada no DR, N.º 180, 1.ª série, de 17 de setembro de 2012.

abril e na Decisão da Comissão n.º 97/747/CE, de 27 de outubro, relativas a medidas de controlo a aplicar a certas substâncias e aos seus resíduos nos animais vivos e respetivos produtos, acrescentando também suportar a Decisão da Comissão n.º 98/179/CE, de 23 de fevereiro, que estabelece regras para a colheita de amostras oficiais a utilizar na pesquisa de determinadas substâncias e seus resíduos nos animais vivos e seus produtos e a Diretiva n.º 96/22/CE, do Conselho, de 29 de abril, relativa a proibição de utilização de certas substâncias com efeitos tireostáticos e de substâncias beta-agonistas em produção animal.

Basicamente, este plano consiste num sistema de vigilância que visa analisar e pôr em evidência os riscos da presença de resíduos nos géneros alimentícios de origem animal, esclarecer as razões desta presença e responsabilizar todos os intervenientes na cadeia de produção de animais e de produtos de origem animal pela qualidade e segurança sanitária dos produtos alimentares de origem animal destinados ao consumo humano. Este plano subsiste na colheita de amostras para pesquisa de resíduos de substâncias de acordo com o anexo I, do referido Decreto-Lei n.º 148/99, de 4 de maio, nomeadamente:

- a) **Substâncias Não Autorizadas** onde se incluem as substâncias mencionadas no Decreto-Lei n.º 185/2005, de 4 de novembro. Exemplo: Estilbenos e Tireostáticos;
- b) **Resíduos de Medicamentos Veterinários** que excedam os limites máximos residuais permitidos (de acordo com o Regulamento (UE) n.º 37/2010, da Comissão, de 22 de dezembro de 2009). Exemplo: presença de Sulfamidas em todas as espécies destinadas à produção de alimentos, cujo LMR é de 100 µg/kg nos seguintes tecidos-alvo – músculo, tecido adiposo, fígado e rim;
- c) **Controlo de Contaminantes Ambientais** em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1881/2006, da Comissão, de 19 de dezembro e o Regulamento (CE) n.º 396/2005, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de fevereiro. Exemplo: Leite cru, leite tratado termicamente e leite para o fabrico de produtos lácteos, cujo teor máximo de Micotoxinas – Aflatoxinas é de 0,050 µg/kg.

As dioxinas são substâncias que se enquadram no controlo dos contaminantes ambientais - grupo B3 – como dispõe o anexo I, do Decreto-Lei n.º 148/99, de 4 de maio.

As colheitas de amostras a efetuar no âmbito do PNPR requerem a determinação do número de amostras oficiais, tendo em conta o número de animais abatidos e a produção efetiva do ano anterior. A sua execução engloba a pesquisa de resíduos em bovinos, ovinos, caprinos, suínos, equinos, aves, produtos de aquacultura, coelhos, caça, ovos, leite e mel.

As matrizes de eleição e as quantidades a colher dependem do procedimento laboratorial, sendo feitas colheitas de amostras no matadouro de músculo, fígado, urina, gordura, plasma e tiroide, e em estabelecimentos de outros operadores económicos colheita de amostras de leite, ovos e mel. Nas explorações de animais das espécies que se destinam à produção de alimentos, são colhidas amostras de urina, alimento para animais e água de abeberamento.

Os controlos referidos neste diploma devem ser efetuados pela Autoridade Nacional competente, sem aviso prévio, devendo ainda o proprietário, a pessoa habilitada a dispor dos animais ou seu representante, facilitar as colheitas de amostras.

Considerando que o caso analisado neste trabalho ocorreu durante a execução do PNPR de 2010, importa mencionar que naquele período, nos termos do Decreto-Lei n.º 274/2007, de 30 de julho, era competência da ASAE a execução do plano em articulação com a DGV. A ASAE era a Entidade responsável pela colheita das amostras nos matadouros, em animais de caça grossa, em ovos, em leite e em mel, e a DGV a entidade responsável pela colheita nas explorações pecuárias, competindo-lhe ainda a elaboração e a coordenação do PNPR. Todas as amostras eram posteriormente analisadas no INRB-LNIV, com exceção da pesquisa de dioxinas e furanos, cujo Laboratório Nacional de Referência era o LATC. Em caso de deteção de resultados não conformes, a ASAE informava a DGV, entidade responsável pelas diligências processuais subsequentes.

11.3 Caracterização do caso de positividade à presença de dioxinas

No dia 12 de julho de 2011, por mensagem de correio eletrónico, foi rececionado na DGV o boletim de análise com o n.º DIOX/57/2010/321, emitido pelo LATC, que consta no ANEXO B, acompanhado pelo respetivo auto de colheita de amostras realizadas a 15 de dezembro de 2010. Aquele boletim anunciava a deteção de dioxinas em gordura de ave, com níveis de 24,18 pg TEQ/g de gordura, sendo que o nível máximo definido em regulamentação comunitária para carne de aves de capoeira é de 2 pg PCDD/F-TEQ-OMS/g de gordura.

Pela análise do auto de colheita e respetiva documentação apenas verificou-se que a colheita desta matriz foi efetuada num matadouro de aves localizado na região centro, pela ASAE, e referia-se a um lote de 2300 galinhas reprodutoras provenientes de um aviário, também localizado naquela região.

Na sequência deste resultado positivo foi acionado um plano de emergência de forma a permitir uma resposta eficaz por parte da DGV, também disponível no ANEXO C. Da aplicação deste plano o incidente foi classificado como de Alto Risco face à sua complexidade, disseminação e impacto no público em geral, bem como pelo possível mediatismo do mesmo, ficando a decisão operacional a cargo da Direção superior - Gestão de Topo.

O matadouro que abateu estas aves foi notificado a 14 de julho, sobre a positividade da amostra (gordura de galinha) colhida no âmbito do PNPR e sobre a obrigatoriedade de despoletar todos os procedimentos adequados para assegurar a retirada do mercado de produto relativo ao lote amostrado (carne de galinha), devendo fazer prova à DGV dessa retirada no período máximo de 48 horas.

No mesmo dia foi colocada a exploração de galinhas reprodutoras sob controlo oficial (sequestro). Procedeu-se à realização de inquérito epidemiológico e à recolha de elementos sobre a rastreabilidade do lote já abatido, com resultados positivos, e ao respetivo levantamento sobre o esquema de abate (datas e destinos), notificando-se todos os matadouros de destino destes animais, de modo a que fossem acionados mecanismos de retirada do mercado, dando conhecimento à DGV sobre a informação relevante relacionada com esta retirada (data de abate, quantidades produzidas, destino dos produtos, quantidade recolhida ou eventual prova sobre a impossibilidade de retirar a mercadoria).

A exploração de origem era constituída por 5 núcleos de reprodução, conforme Tabela 7. Destes, apenas 3 ficaram sob controlo oficial, uma vez que tendo por base o perfil encontrado no boletim analítico, o incidente ocorrido em 2006 e os dados obtidos no inquérito epidemiológico, foram identificadas como fator de risco as aparas de madeira utilizadas como camas para os animais. Os resultados do estudo realizado ao incidente ocorrido em 2006 - uma crise sanitária em produtos de origem avícola por contaminação das carnes de aves com dioxinas – tinham permitido concluir, com segurança, que as fontes de contaminação original das aves eram as respetivas camas, constituídas por aparas de madeira obtidas de pinheiros ardidos nos fogos florestais de verão (Cardo, 2008).

Exploração	Situação	Camas	Nº lote	Nº animais
Núcleo 1	Tem animais em postura	Palha traçada		
Núcleo 2	Tem animais em postura	Aparas de madeira suspeita	L 70	21500
Núcleo 3	Vazio sanitário (abateu entre 24/06/2011 e 08/07/2011)	Aparas de madeira suspeita	L 67	0
Núcleo 4	Reprodutoras fase final postura para abate	Aparas de madeira suspeita	L 68	8600
Núcleo 5	Animais com ± 18 dias	Casca de arroz		

Tabela 7 - Núcleos da exploração de origem - n.º de animais e tipo de camas utilizadas

No bando do núcleo 2, lote 70, foram colhidas amostras para determinação de dioxinas em ovos de incubação, músculo/gordura animal, alimento, água, camas e aparas de madeira limpas que existiam em armazém. A colheita de ovos destinava-se a avaliar o

nível de contaminação dos ovos embrionados e assim da necessidade de tomar medidas restritivas nas explorações de engorda que receberam pintos do dia com esta origem.

No bando do núcleo 4, lote 68, apenas se colheram amostras de músculo/gordura animal e camas, uma vez que os animais se encontravam na fase final de postura e se destinavam ao abate.

Para os 3 núcleos foi efetuado exercício de rastreabilidade e providenciada a colocação sob controlo oficial de todas as explorações que receberam animais com esta origem, conforme Tabela 8.

Núcleos/Lote	N.º de explorações que receberam pintos do dia	N.º de explorações sob controlo oficial	N.º animais sob sequestro
Núcleo 2/lote 70	50	16	173400
Núcleo 3/lote 67	13	2	11200*
Núcleo 4/lote 68	10	4	61000
	73	22	245600

(*) Dos 11200 animais só 8200 é que tinham a proveniência da exploração foco.

Tabela 8 - Tabela: Identificação dos 3 focos da exploração F1

Das 73 explorações identificadas como tendo recebido pintos do dia da exploração foco, apenas 22 ficaram sob controlo oficial, as restantes 51 já não tinham animais com esta proveniência. Verificou-se ainda que haviam sido vendidos pintos do dia e ovos de incubação para a Cabo Verde e animais vivos e carcaças para Espanha. O esquema que se apresenta no ANEXO D caracteriza a dimensão do problema sanitário gerido pela DGV. Com base nos resultados positivos das camas e aparas de madeiras do fornecedor deste material para esta exploração, foram identificadas mais 3 explorações, pela IGAOT, conforme Tabela 9 que receberam aparas com a mesma origem e que também foram colocadas sob controlo oficial. A distribuição geográfica do incidente sanitário aparece caracterizada no ANEXO E.

Focos	Espécie	N.º animais sob sequestro
M1	Frango	25000
M2	Frango	118034
M3	Peru	15000
		158034

Tabela 9 - Identificação dos focos relacionados com a empresa fornecedora de aparas.

Em todas as explorações colocadas sob controlo oficial foram colhidas amostras, para determinação de dioxinas, de músculo/gordura animal, alimento, camas e aparas de

madeira em armazém (se disponível). Numa primeira fase decidiu-se apenas analisar a matriz músculo/gordura animal e se se revelasse positiva proceder-se-ia então à análise das camas e alimento de forma a identificar a possível causa da contaminação.

Os matadouros identificados que haviam abatido animais com proveniência na exploração foco, suspeitos de estarem contaminados com dioxinas, foram 12. Nestes foram desencadeadas as respetivas medidas de retirada do mercado de produto relacionado. Para esta decisão foi tido por base o início de postura em abril de 2011. Identificaram-se assim 278 estabelecimentos que receberam carcaças ou seus preparados com proveniência em lotes suspeitos. Destes estabelecimentos apenas 19 tinham NCV, ou seja os restantes 259 desenvolviam atividade de retalho. O exercício de rastreabilidade realizado a cerca de 551 toneladas de produto, permitiu apenas retirar do mercado 1120 kg, face ao:

- Tempo decorrido – o exercício da rastreabilidade foi iniciado em julho, sendo que os primeiros animais foram abatidos em maio.
- Características do mercado – o mercado português de carne de aves é caracterizado pela comercialização de carnes em fresco, principalmente carcaças, com tempo de vida útil muito curto

Na sequência dos resultados analíticos obtidos (ANEXO F) foram destruídos e eliminados como subprodutos de categoria I, de acordo com o Regulamento (CE) n.º 1069/2009, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009⁴⁸:

- 21500 animais do lote 70 (galinhas reprodutoras e respetivos machos);
- 62700 pintos do dia;
- 203500 ovos de incubação.

Os animais do lote 68, após segunda amostragem, foram abatidos em setembro de 2011 e aprovados para consumo, uma vez que posteriormente apresentaram valores de dioxinas inferiores a 2 pg TEQ/g.

Das 22 explorações de engorda colocadas sob controlo oficial, que receberam animais com origem na exploração foco, somente 7 apresentaram valores acima do legalmente previsto pelo Regulamento n.º 1831/2003 (ANEXO G). Destas, apenas em 2 explorações se procedeu à destruição imediata dos animais, por opção dos detentores (17708 animais). Nas restantes 5 explorações procedeu-se a novas amostragens, a expensas dos produtores, de forma a eventualmente beneficiarem do efeito de diluição, o que veio a confirmar-se uma vez que todas se revelaram negativas. Neste sentido, os animais foram abatidos para consumo. Encontra-se descrito cientificamente que os níveis de contaminação com dioxinas nos animais podem diminuir com o crescimento, devido ao efeito de diluição, uma vez que com o crescimento ocorre aumento do peso corporal e

⁴⁸ que define as regras sanitárias relativas a subprodutos animais e produtos derivados não destinados ao consumo humano.

consequentemente da deposição de gordura. No entanto, este princípio apenas se aplica se a exposição à fonte de contaminação não for contínua (Cardo, 2008).

Das 3 explorações M1, M2 e M3, apenas uma apresentou níveis de contaminação superiores a 2 pg TEQ/g (ANEXO H). Esta exploração – M2 – apresentou resultados discrepantes entre as duas amostragens, havendo assim necessidade de se proceder ao levantamento das possíveis variáveis que justificassem os valores obtidos. Entendeu-se que estes resultados poderiam ser explicados pela heterogeneidade na contaminação dentro do pavilhão (zonas das camas mais contaminadas que outras), variabilidade individual e pela alteração no padrão de colheita de amostra. Na 1ª colheita foram principalmente recolhidos os animais fracos, mais magros e doentes, na 2ª colheita foram recolhidos os animais maiores, com mais peso e aparentemente mais saudáveis. Perante esta situação, foi decidido introduzir um novo fator de risco, associado ao peso, nos animais dos pavilhões que na segunda amostragem apresentaram resultados conformes. O cálculo para a definição dos pesos associados ao risco teve por base o peso médio dos animais colhidos nas duas amostragens, como exemplifica a Tabela 10 abaixo.

Fator de Risco	
Peso Carcaça	Destino
<0,7 kg	Destruição
0,7 kg - 1,3 kg	Destruição ou aprovação após resultado conforme a pesquisa de dioxinas
> 1,3 kg	Aprovação para consumo

Tabela 10 - Destino das carcaças de acordo com o fator de risco aplicado

O proprietário da exploração optou por não analisar nenhuma carcaça, pelo que a medida aplicada foi a destruição de todas as carcaças com peso inferior a 1,3 kg, conforme Tabela 11.

Exploração M2				
Pavilhão	Resultado (pg TEQ/g)	N.º animais		Destino
		Total	Parcial	
1	0,38	39460	35426	Aprovado
1			1624	Destruição
1			2410	Destruição
2	0,73	38524	34803	Aprovado
2			1572	Destruição
2			2149	Destruição
3	16,56	40050		Destruição

n.º de aves abatidas pela aplicação do fator de risco: Peso de carcaça <1,3kg

Tabela 11 - Resultado do abate dos 3 pavilhões da exploração

Os resultados analíticos obtidos corroboraram a hipótese formulada após a realização do inquérito epidemiológico, de que a fonte de contaminação foram as aparas de madeira utilizadas nas camas.

A 12 de julho de 2011 foi desencadeado o incidente e 3 meses depois, a 10 de outubro, a DGV determinou oficialmente o seu encerramento através da publicação do “*follow-up 8*” da notificação de informação RASFF 2011.1027. Naquela data, as explorações identificadas haviam já abatido ou destruído as aves presentes, não tendo sido identificados focos adicionais.

11.3.1 Cooperação de outras Instituições

Face à complexidade do incidente foi necessário recorrer ao apoio de outros organismos/instituições, nomeadamente a ASAE, a IGAOT e a Comissão Europeia.

➤ ASAE

Foi solicitada a colaboração da ASAE, uma vez que o volume de estabelecimentos de retalho identificados no incidente era muito elevado, cabendo-lhes o acompanhamento da rastreabilidade naqueles locais, após levantamento efetuado pela DGV.

➤ IGAOT

A colaboração com este organismo foi crucial, pelas competências que lhe eram reconhecidas no controlo das atividades desenvolvidas pela indústria da madeira. Face aos seus controlos foi possível identificar a origem das madeiras utilizadas, os tipos de tratamentos químicos e térmicos que sofriam, bem como as condições de armazenamento e a forma de separação e eliminação dos subprodutos e resíduos da madeira.

➤ Comissão Europeia

Na sequência do incidente, e da publicação do RASFF, a Comissão torna-se um parceiro importante na sua gestão, com especial incidência para a gestão do caso M2. Foi também através da Comissão que se estabeleceu o contacto com o LCR com o objetivo de identificar o agente químico presente na madeira que justificasse a contaminação das aparas com dioxinas.

➤ Laboratório Comunitário de Referência

O LCR para as dioxinas e “PCB-like dioxinas” nos géneros alimentícios e alimentos para animais é o instituto alemão para análises químicas e veterinárias nos alimentos, o CVUA⁴⁹. Desta cooperação foi possível identificar o pentaclorofenol utilizado no tratamento da madeira, como o composto químico responsável pela contaminação das aparas. Em ambas as amostras de aparas de madeira enviadas para o LCR (LW 316 – cama do

⁴⁹ State Institute for Chemical and Veterinary Analysis of Food, em Freiburg

pavilhão 9, exploração F1 e LW 518 – aparas de madeira limpa em armazém F1) foi possível quantificar pentoclorofenol em níveis de 1,1 mg/kg e 2,0 mg/kg, respetivamente.

➤ RASFF

Da rastreabilidade efetuada aos lotes de ovos de incubação e pintos do dia da exploração F1, verificou-se que, para além da distribuição no mercado nacional, haviam sido enviados pintos do dia e ovos de incubação para Cabo Verde e aves para abate e carcaças refrigeradas para Espanha. Como tal foi efetuada notificação através do sistema RASFF – notificação alerta 2011.1027, em 29 de julho de 2011. Após avaliação da informação que foi sendo disponibilizada pela DGV, os gestores do RASFF propuseram à DGV baixar o nível da notificação de alerta para informação, em 5 de agosto de 2011. Das medidas tomadas em Espanha foi possível retirar do mercado 426,2 kg de carne de frango congelada e apurar que aquele país havia enviado carne de frango para França. Não foi possível apurar quais as medidas implementadas em Cabo Verde na sequência deste incidente.

11.4 Cronologia das ações face à estratégia de comunicação adotada

O relato cronológico dos acontecimentos mais marcantes, durante o período em estudo, representa-se da seguinte forma:

- **12/07** – conhecimento dos resultados não conformes em carne de aves abatidas num matadouro da região Centro;
- **12/07** – reunião interna com a direção superior e a Unidade orgânica da DGV com competências atribuídas na conceção do PNPR – DSHPV, para definição do procedimento a seguir. Informação telefónica ao membro do governo competente no MAMAOT. Preparação dos modelos de documentos a utilizar para notificar explorações pecuárias e matadouros, bem como para realizar os respetivos inquéritos epidemiológicos. Contacto telefónico com o diretor de serviços veterinários da região Centro a informar sobre a situação;
- **13/07** – elaboração de memorando sobre a situação em avaliação que foi remetido ao SEFDR (ANEXO I);
- **13/07** – disponibilização da documentação preparada, através de mensagem de correio eletrónico ao diretor de serviços veterinários da região Centro;
- **14/07** - notificação ao operador económico que gere o matadouro para proceder à retirada do mercado de todo o produto proveniente dos animais abatidos;
- **14/07** – visita oficial à exploração de origem dos animais, notificação de sequestro oficial ao detentor dos animais e elaboração de inquérito epidemiológico;

- **14/07** – articulação com o LATC para início da receção das amostras a colher durante a gestão do incidente;
- **14/07** – nomeação dos representantes do núcleo de gestão de crise das dioxinas constituído por médicos veterinários da DGV, pertencentes à região Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo e Alentejo, à DSHPV e pela gestão de topo (direção superior), para avaliação da situação e definição de estratégia de atuação, definição de responsabilidades e de canais de comunicação interna;
- **14/07** – reunião entre a DGV e o SEFDR para informação detalhada sobre o incidente;
- **18/07** – realização da primeira reunião com a FEPASA⁵⁰ para alertar sobre a importância de assegurar a qualidade das aparas de madeira utilizadas nas camas das aves em todo o sector produtivo, tendo sido informada aquela organização de que decorria um processo de avaliação sobre contaminação ambiental de carne de aves;
- **18/07** – informação ao SEFDR propondo diligências junto da IGAOT para necessária colaboração daquela Entidade na gestão deste incidente (ANEXO J);
- **19/07** – realização da primeira reunião com os detentores da exploração de origem do foco e com elementos da FEPASA para melhor esclarecimento sobre as medidas que seriam adotadas, sublinhando a importância da colaboração da empresa para uma maior eficácia no alcance dos objetivos delineados;
- **19/07** – realização da primeira reunião com a IGAOT;
- **20/07** – nova reunião do núcleo de gestão de crise, onde se avaliaram os dados recolhidos no inquérito epidemiológico. Desta reunião resultou o apuramento do número de explorações avícolas envolvidas, destinatárias de pintos do dia e de ovos incubados da exploração foco, e foram definidos os procedimentos a adotar, caso se confirmasse a contaminação;
- **21/07** – informação ao gabinete SEFDR sobre a previsão de custos da gestão deste incidente (ANEXO K);
- **21/07** – reunião entre MEE, SEFDR, assessores de imprensa e DGV;
- **26/07** – confirmação da contaminação pela receção na DGV dos resultados positivos relativos às amostras de ovos para incubação. Notificação ao detentor da exploração foco para proceder à destruição dos ovos ou à sua

⁵⁰ Federação Portuguesa das Associações Avícolas

manutenção em incubação sob controlo oficial, sendo que a carne dos animais daí provenientes só poderia ser colocada no mercado após resultado negativo à pesquisa de dioxinas;

- **26/07** – elaboração da primeira versão de nota de imprensa a remeter aos assessores de imprensa do MAMAOT;
- **26/07** – início de elaboração de memorandos com a atualização diária dos factos apurados, para envio a todos os elementos do núcleo de gestão de crise e ao SEFDR;
- **27/07** - realização da primeira reunião com a ASAE, para articular as ações futuras de cada entidade. Definição de que a situação era gerida pela DGV e apenas a esta entidade caberiam as diligências de comunicação;
- **27/07** – conhecidos os resultados das análises efetuadas nas camas e na gordura dos animais foco, que reforçaram a confirmação de contaminação;
- **27/07** - nova reunião do núcleo de gestão de crise para avaliar a informação já recolhida e decisão de que qualquer informação para o exterior sairia sempre pelo gabinete da direção superior;
- **27/07** - promovida nova reunião com os representantes da exploração foco, que se fizeram acompanhar por representante da FEPASA, para comunicar os resultados analíticos e as medidas que iriam ser desenvolvidas pela DGV. Nessa reunião foram notificados para destruição dos animais em causa ou manutenção das aves vivas sob controlo oficial, sendo que a carne ou os seus produtos só poderiam ser comercializados na pendência de resultados negativos à pesquisa de dioxinas;
- **27/07** – conhecidos os primeiros resultados das diligências da IGAOT. Três novas explorações em sequestro (M1, M2 e M3);
- **28/07** – divulgação às entidades envolvidas dos contactos dos membros do núcleo de gestão de crise;
- **28/07** – informação à Comissão Europeia, com proposta de colocação da situação na rede de alerta RASFF;
- **28/07** – reunião com membro do governo do MAMAOT, do MEE e Direção de topo da ASAE e DGV para informar sobre responsabilidades, avaliação do risco, proposta de gestão do risco, diligências já efetuadas e resultados obtidos;
- **28/07** – atualização do memorando e envio ao SEFDR e MEE;
- **28/07** – atualização da nota de imprensa e envio aos assessores de imprensa;

- **29/07** – divulgação pública do RASFF. Questões colocadas pela Comissão Europeia e envio das respostas;
- **29/07** – nova reunião com ASAE, para clarificação de procedimentos de atuação das duas entidades. Informação à ASAE sobre os operadores de retalho envolvidos e sobre a identificação dos critérios de prioridade a adotar para processamento das análises laboratoriais;
- **29/07** – proposta do MEE sobre conteúdo de comunicado de imprensa. Decisão de que a gestão política ficava a cargo do MAMAOT;
- **02/08** – começam a ser conhecidos os resultados das amostras colhidas nas explorações E1, com resultados positivos;
- **02/08** – informação à CE para atualização da informação na rede de alerta RASFF;
- **02/08** – nova reunião com MEE, a ASAE e a DGV, para melhor articular a atuação das duas entidades;
- **02/08** – comunicado de Cabo Verde a agradecer a informação disponibilizada sobre o incidente;
- **02/08** – atualização do memorando e envio ao SEFDR e MEE;
- **02/08** – atualização da nota de imprensa;
- **02/08** – reconhecimento da Direção sobre a qualidade do plano de emergência aos técnicos que o elaboraram;
- **03/08** – conhecidos mais resultados das amostras colhidas nas explorações E1, onde continuam a existir resultados positivos. Deferimento do pedido dos produtores para repetir colheita de amostras e respetiva prova laboratorial;
- **04/08** - informação à CE para atualização da informação na rede de alerta RASFF. Apenas é remetida informação sobre os resultados negativos, pois iriam ser realizadas novas amostras nas explorações com resultados positivos;
- **05/08** - conhecidos alguns resultados das amostras colhidas nas explorações M2 e M3, onde existem resultados positivos;
- **05/08** – conhecido relatório elaborado pela IGAOT;
- **05/08** – nova reunião do núcleo de gestão de crise para realizar um ponto de situação e delinear estratégia de atuação para a implementação e concretização de um plano de monitorização à avicultura nacional;
- **05/08** – informação ao SEFDR sobre confirmação da origem da contaminação no fornecedor das aparas de madeira;

- **05/08** – informação da ASAE sobre a instauração de processo crime ao detentor da exploração foco;
- **05/08** – atualização da nota de imprensa;
- **05/08** – proposta apresentada pela CE de reduzir o nível de alerta para informação no sistema RASFF, aceite pela DGV;
- **08/08** - conhecidos mais resultados das amostras colhidas nas explorações M2, M3, E1, E2 e E3, onde existem resultados positivos;
- **08/08** – reunião realizada com o detentor dos animais da exploração M2, com o integrador⁵¹ e com elementos da FEPASA, que requer repetir as amostras para todos os pavilhões, cientes das possibilidades reduzidas de obter resultados abaixo do limite legal. A DGV deferiu o pedido;
- **08/08** – atualização do memorando e envio ao MEE e SEFDR;
- **09/08** – confirmação do MAMAOT ao MEE que o incidente é gerido pela DGV;
- **09/08** – questões colocadas por Espanha sobre o incidente e elaboração de resposta pela DGV;
- **09/08** – divulgação do plano de monitorização;
- **10/08** - conhecidos mais resultados das amostras colhidas nas explorações M1 e F1, com resultados positivos;
- **10/08** – atualização do memorando e envio ao SEFDR;
- **11/08** - conhecidos mais resultados das amostras colhidas nas explorações F3 e E1, onde existem resultados positivos;
- **11/08** – atualizado o RASFF por Espanha, que comunica ter enviado carcaças de frango congeladas para França;
- **11/08** – atualização do memorando e envio ao SEFDR;
- **12/08** - conhecidos mais resultados das amostras colhidas por segunda vez na exploração M2 e os referentes às explorações F1 e F3. Existem apenas resultados positivos relativos à exploração M2;
- **12/08** – nova reunião do núcleo de gestão de crise para avaliar informação existente e reavaliar estratégia;
- **12/08** – informação da CE sobre o apoio do LCR a expensas da CE;
- **12/08** – atualização da nota de imprensa;

⁵¹ O integrador é a pessoa, singular ou coletiva, que mediante qualquer tipo de relação contratual se responsabiliza pelo fornecimento dos pintos e a disponibilização de alimentação e de assistência técnica aos integrados (Decreto Lei n.º 79/2010, de 25 de junho, publicado no DR, 1.ª série, n.º 22).

- **13/08** - conhecidos mais resultados das amostras colhidas nas explorações M3 e F3, todos conformes;
- **13/08** – nova reunião do núcleo de gestão de crise para avaliação dos procedimentos e aferir a atuação relativamente ao plano de monitorização entretanto elaborado;
- **16/08** – novo contacto com a CE para discussão dos procedimentos seguintes;
- **16/08** – nova reunião com o detentor dos animais da exploração M2 e com elementos da FEPASA, onde se conhece a incapacidade técnica dos estabelecimentos portugueses em congelarem um número tão elevado de carcaças de animais;
- **18/08** - nova reunião do núcleo de gestão de crise para fazer um ponto da situação e avaliar a implementação do plano de monitorização;
- **18/08** – disponibilização da lista de clientes da exploração foco para efeitos de comunicação posterior;
- **18 e 19/08** – procedeu-se ao abate dos animais M2, aplicando o critério de risco definido;
- **19/08** – nova reunião do núcleo de gestão de crise para avaliar informação existente e reavaliar procedimentos;
- **22/08** – atualização da nota de imprensa;
- **22/08** – atualização do memorando e envio ao SEFDR;
- **02/09** - atualização do memorando e envio ao SEFDR;
- **02/09** - atualização da nota de imprensa;
- **19/09** – envio de ofício à exploração de origem do incidente a explicitar os seus contornos e a sua responsabilidade no mesmo, para efeitos de posterior envio aos respetivos clientes (ANEXO L);
- **19/09** - nova reunião do núcleo de gestão de crise para fazer um ponto da situação e avaliar a implementação do plano de monitorização;
- **21/09** – reconhecimento do representante legal da empresa foco sobre a gestão de crise assumida pela DGV;
- **10/10** – comunicação RASFF a informar sobre o encerramento da gestão de crise.

11.5 Apresentação de resultados

A gestão de crise do caso que apresentamos em discussão teve a duração de três meses. Durante este período, a prioridade era garantir, no mais curto espaço de tempo, a segurança sanitária da cadeia alimentar, através de retiradas de mercado direcionadas e da

destruição de animais e seus produtos, de modo a assegurar a defesa da saúde dos consumidores, no respeito das atribuições legais cometidas à DGV.

A comunicação de crise revelou-se um desafio para a direção superior da DGV, pelo elevado número de *stakeholders* envolvidos, pela necessidade de conseguir transmitir ao setor produtivo e a todos aqueles que com ele se relacionavam o tipo de perigo que estava em avaliação e gestão, mas também pela imperiosa necessidade de preservar a confiança e a credibilidade da DGV, enquanto Autoridade competente.

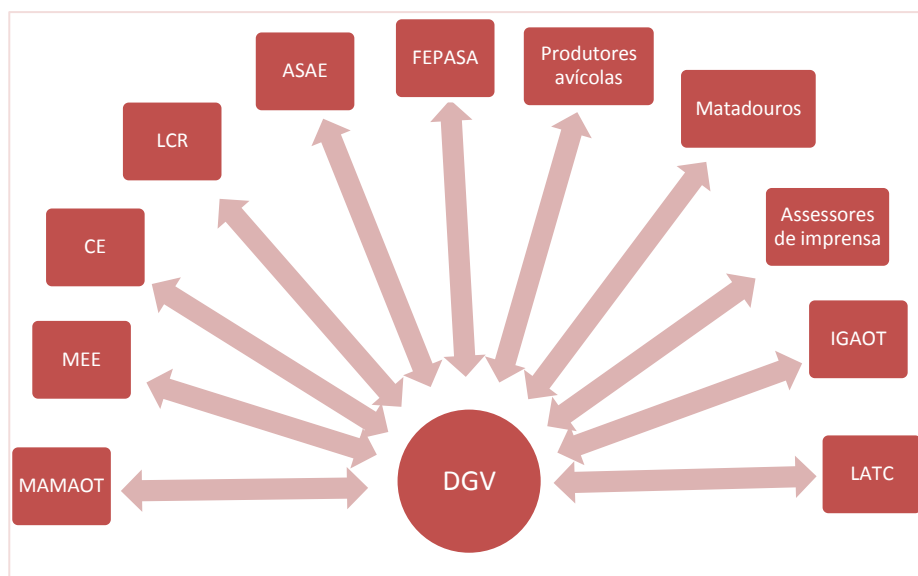


Figura 2 - *Stakeholders* da crise

A importância de iniciar o processo de comunicação atempadamente foi uma das preocupações que sempre norteou as decisões tomadas. Após ter sido rececionado o boletim de análise nos serviços centrais da DGV, em Lisboa, no dia 12 de julho, o primeiro contacto foi estabelecido nesse mesmo dia com o membro do governo que tutelava este organismo. Esta diligência pretendeu alertar para a situação de crise iminente, antecipadamente ao início das ações por parte da Autoridade competente, uma vez que não se conhecia a dimensão do problema, nem os impactos que a mesma teria não só no tecido produtivo, mas também na imagem de Portugal enquanto exportador de ovos de incubação, pintos do dia e carne de frango para outros Estados Membros e alguns países terceiros. O foco principal da mensagem foi transmitir que a DGV possuía os conhecimentos e a capacidade para gerir a situação, e essa característica deveria ser transmitida a todos os envolvidos, incluindo os consumidores. Naturalmente que iriam existir custos financeiros acrescidos ao previsto no orçamento aprovado, pelo que este contacto alertou ainda para a necessidade de garantir disponibilidade financeira face ao volume previsto de análises laboratoriais a realizar.

De modo a que a articulação de todas as ações tomadas pelos vários intervenientes no processo fosse o mais uniforme possível e no respeito do Princípio da Igualdade de

tratamento na relação da Administração Pública com os particulares, foram preparados modelos de documentos a utilizar nos diversos cenários com que os serviços técnicos se poderiam deparar. Neste sentido, prepararam-se modelos de notificação a operadores de matadouros para realização de exercício de rastreabilidade dos lotes envolvidos, retiradas de mercado de produto relacionado, destruição de produto; modelos de notificação a detentores de explorações pecuárias para levantamento do n.º de animais existentes, sua distribuição por bando, origem e destino dos animais e eventual destruição. Este trabalho de preparação incluiu ainda a definição do “procedimento para colheita de amostras em matadouro/exploração” (ANEXO M) e o modelo de inquérito epidemiológico para realizar nas explorações avícolas envolvidas no caso em avaliação (ANEXO N).

A disponibilização desta documentação aconteceu no final do dia 13 de julho, permitindo que as ações tivessem início sem mais demoras. Para além disso, foi entendido como uma iniciativa que facilitava a comunicação interna entre os serviços e também com os particulares, em resposta a uma necessidade absoluta de coordenação, coerência e transparência.

Uma vez que as ações “no terreno”, tiveram início no dia seguinte, foram rapidamente informados outros *stakeholders* de modo a envolvê-los nas decisões, assegurando o seu apoio nas medidas subsequentes e também a sua participação no processo de comunicação de risco, transmitindo e dispersando a mesma mensagem que a DGV. Esta necessidade de se promover um processo com total transparência despoletou a participação inicial e atempada da FEPASA, que apenas terminou com o encerramento oficial do incidente, tendo tido esta participação um carácter essencial. Esta organização representa as associações empresariais da avicultura nacional, das fileiras da carne de aves e dos ovos, e tem por objeto final, representar, promover e contribuir para o desenvolvimento sustentado das atividades económicas do setor avícola em Portugal. A primeira reunião realizada pretendeu transmitir a investigação em curso, com o nível de confidencialidade que tinha que ser assegurado por decorrer ainda o respetivo levantamento da situação com o objetivo de confirmar a suspeita. No entanto, pela experiência que a DGV possuía na gestão de um incidente com contornos idênticos, era preciso alertar a produção para o rigor exigido aquando da escolha do material para as camas das aves em ciclo produtivo. Esta escolha tem sempre que assentar em critérios de segurança e não apenas economicistas ou de maior oferta no mercado. No dia seguinte à realização desta reunião a FEPASA entendeu remeter uma missiva dirigida a todos os associados alertando para estes critérios e para o risco que poderia advir em não os adotar.

Com autorização do representante legal da exploração foco, a FEPASA esteve presente em todas as reuniões realizadas, com o intuito de facilitar o diálogo entre a DGV e o produtor, uma vez que permitia aproximar conceitos e utilizar linguagem mais simples, de

modo a que a mensagem fosse apreendida com maior eficiência. Esta presença foi contínua em todas as reuniões realizadas com os vários produtores ao longo dos três meses de gestão.

Considerando ainda o tipo de perigo que estava por base do risco e as várias fontes prováveis do mesmo, este processo assumiu um carácter multidisciplinar, envolvendo especialistas de outras entidades e com diferentes competências. O próprio dever de colaboração que assiste aos organismos oficiais facilitou o contacto e a promoção de trabalho conjunto entre estes. Assim, estabeleceu-se atempadamente o contacto com a IGAOT, com prévia autorização do SEFDR, de modo a que as inspeções promovidas fossem priorizadas e direccionadas aos industriais da madeira, o que levou a alterações dos critérios já definidos por aquele organismo, de seleção da amostra para controlo.

Os contactos com o LATC tiveram também início imediato, uma vez que o sucesso da estratégia definida pela DGV dependeria do conhecimento atempado dos resultados laboratoriais. Foi assim necessário conhecer o n.º máximo de amostras que o LATC conseguiria processar por semana, bem como o tempo que despenderia entre a entrega da amostra e a divulgação do resultado. Definiram-se ainda os canais de comunicação entre as duas entidades e os elementos de contacto.

Logo que conhecida a confirmação da suspeita foi necessário formalizar os contactos prévios que já tinham ocorrido com a ASAE, face também às competências que lhe são reconhecidas no retalho alimentar, garantindo uma pronta retirada do mercado de produtos considerados inseguros. As várias reuniões que ocorreram com esta entidade, por vezes na presença de representantes dos membros do governo que tutelavam cada um dos organismos, pretenderam ainda aferir as causas para um conhecimento tão desfasado dos resultados laboratoriais de um plano de controlo oficial relativo ao ano anterior e definir a que organismo competiria gerir a crise sanitária em curso, bem como o processo de comunicação de risco com os vários intervenientes.

A dificuldade em definir esta situação teve essencialmente por base o facto das competências dos dois organismos terem várias similitudes, sendo por vezes bastante difícil definir quando é que terminam e iniciam as competências de cada uma das entidades na gestão de várias situações relacionadas com segurança sanitária da cadeia alimentar. No entanto, face à urgência da situação em curso, revelava-se essencial a convergência das mensagens a difundir, pelo que seria imperioso atingir o consenso entre as duas entidades oficiais. Refere-se que por vezes, tal como menciona a bibliografia consultada (EDES, Risk Communication, 2012), a abordagem de domínio no processo de comunicação de risco é um problema latente, que ocorre quando os organismos oficiais competentes na área da saúde pública pretendem ampliar o seu papel de “Autoridade competente”. Para obviar a esta situação, e por decisão política, ficou decidido que o processo de análise de risco ficava

a cabo da DGV, designadamente o processo de comunicação de risco. Esta decisão permitiu que as mensagens difundidas não fossem concorrentes, e que respeitassem a estratégia de gestão de risco definida.

Os contactos posteriores que ocorreram com a CE permitiram promover a divulgação do alerta no sistema RASFF, uma vez que existia produto reencaminhado para outro Estado Membro, e conseguir apoio técnico de especialistas nesta matéria, com os quais a situação de crise foi discutida com total transparência. Estes contactos que ocorreram, quer por mensagem de correio eletrónico, quer por via telefónica, entre os peritos da DGV e da CE, possibilitaram aperfeiçoar a estratégia definida pela DGV à medida que novos resultados iam sendo conhecidos. Para além disso, foi através da CE que foi possível à DGV o contacto com o LCR, de modo a conhecer efetivamente o composto químico responsável pela contaminação das aparas de madeira utilizadas como camas nos pavilhões das explorações avícolas.

A transparência na gestão deste processo levou ainda ao contacto formal com as Autoridades Veterinárias de Cabo Verde, comunicando a situação em avaliação em Portugal e as remessas que tinham sido enviadas àquele país com origem na exploração foco, facto que, formalmente, aquela Autoridade agradeceu. Existiram ainda contactos estabelecidos diretamente entre a DGV e as Autoridades Veterinárias de Espanha para clarificar a atuação do país de destino na gestão da crise em causa. Em ambos os contactos, ficou comprovado que quanto mais transparente for a atuação de um determinado país na gestão de uma situação de crise, maior e mais rápido será o apoio e a assistência internacional.

Considerando a abordagem acima descrita com vários *stakeholders* identificados neste processo de comunicação de risco, acresce ainda abordar a metodologia que foi seguida para o processo de comunicação ao consumidor.

É um facto que o impacto mediático que causou a gestão da crise das dioxinas belga em 1999 (Jacob, Lok, Morley, & Powell, 2011), com as consequências conhecidas em termos de consumo de produtos avícolas, subida dos preços dos alimentos com desvalorização dos produtos com origem em carne de aves e perda de confiança dos consumidores nos organismos oficiais causou muita apreensão na gestão de topo da DGV. A esta situação acresceu a crise muito recente, ao tempo, relacionada com a presença de *E. coli* em sementes de feno-grego ocorrida na Alemanha, entre maio e julho de 2011, cuja principal lição assimilada pelas Autoridades resumia-se à necessidade de se efetuar uma comunicação de risco oportuna, após factos confirmados e com boa coordenação.

Também foi importante para a decisão adotada, a política interna do MAMAOT definida em termos de comunicação, ou seja, qualquer acesso aos MCM carecia de prévia aprovação e verificação da documentação a disponibilizar pelos assessores de imprensa do membro do governo.

Neste contexto, e após reunião de trabalho entre a DGV, SEFDR, MEE e assessores de imprensa do MAMAOT, ficou decidida a preparação de “notas de imprensa” diárias logo que conhecida a confirmação da suspeita de contaminação por dioxinas em carne de frango. Assim, logo no dia 26 de julho iniciou-se um processo de preparação de “notas de imprensa” atualizadas sempre que existiam factos novos e remetidas diretamente aos assessores de imprensa indicados pelo MAMAOT. Paralelamente, diariamente era elaborado pela DGV um memorando pormenorizado sobre a situação, com indicação de todos os factos ocorridos, remetido ao SEFDR e ao MEE.

A preparação das “notas de imprensa” realizada pelos técnicos da DGV, sem preparação específica para o efeito, focalizava a mensagem nas ações já tomadas pelas Autoridades, no sentido de garantir ao consumidor que os produtos à data, disponíveis para consumo, eram seguros, informando também sobre o que representava o perigo, a sua origem e as medidas que continuavam a ser tomadas, concentrando a mensagem no que estava sendo feito para reduzir efetivamente o risco. No ANEXO O estão compilados cronologicamente todos os documentos preparados.

Acresce salientar que, logo que a situação foi referenciada no sistema de alerta RASFF, em 29 de julho de 2011, imediatamente ficou acessível aos órgãos de comunicação social. No entanto, nunca houve uma questão colocada por jornalistas, nem a iniciativa de se publicar um comunicado por parte do MAMAOT.

11.5.1 Discussão da estratégia de comunicação

Considerando o processo de comunicação de risco/crise, tal como foi apresentado na revisão bibliográfica, de facto na situação de crise gerida pela DGV no verão de 2011, é possível verificar a existência de um processo iterativo e deliberado de troca de informações sobre o risco, entre avaliadores e gestores de risco. A participação de vários *stakeholders* no processo permitiu enriquecer as decisões que se tomaram, uma vez que eram conhecidas as emoções associadas às suas preocupações concretas, nomeadamente as do setor produtivo. Este grupo, designadamente a Associação representativa do setor, pode testar o que sabia sobre o risco, participar nas medidas de gestão definidas e verificar como as decisões eram tomadas.

Por se tratar de um contaminante ambiental, e dada a finalidade produtiva da exploração, foi dada particular atenção à situação vivida na exploração foco, tendo sido remetido pela DGV um ofício formal, com o objetivo de este ser dado a conhecer a todos os seus clientes, explicitando a situação de crise, os seus motivos, as ações tomadas e anunciando o termo das mesmas pelas Autoridades envolvidas, sublinhando a participação e colaboração dos representantes legais da exploração foco em todo o processo. De facto, no caso de contaminantes ambientais (caso das dioxinas), o já referido Decreto-lei n.º

148/99, prevê a realização de inquérito e a tomada de medidas necessárias à manutenção da Saúde Pública, não determinando nestes casos, ao contrário do que sucede com as substâncias proibidas, a aplicação de coimas ou sanções acessórias. Acresce que, também no Regulamento n.º 1881/2006, a medida a aplicar prevista é a “não colocação no mercado” de géneros alimentícios, sempre que contenham um contaminante enumerado no anexo deste Regulamento, com um teor superior ao teor máximo nele fixado. A iniciativa levada a cabo pela DGV foi alvo de agradecimento formal, quer pela FEPASA, quer pelos representantes legais da empresa foco.

Pode também considerar-se que neste processo o principal veículo de informação para o exterior foram as reuniões de trabalho promovidas com as várias entidades, quer oficiais, quer relacionadas com o setor produtivo. Entendeu-se que desta forma a mensagem a transmitir poderia ser comunicada de um modo mais acessível e mais facilmente entendível pelos recetores. Para além disso, permitia de imediato conhecer as suas apreensões, ouvindo as suas opiniões e contributos, o que permitia aperfeiçoar a mensagem a transmitir. Internamente privilegiou-se o contacto por correio eletrónico e as reuniões semanais realizadas pelo núcleo de gestão de crise.

O facto de toda a coordenação estar centralizada na direção superior da DGV, permitiu que os interlocutores identificassem um “rosto”, numa ótica de construir credibilidade e confiança às decisões e ações que iam sendo tomadas, para além de ser possível assegurar dessa forma a coerência e convergência da mensagem transmitida.

No entanto, no que respeita à comunicação dirigida ao consumidor final, considera a autora deste trabalho, que a mesma não existiu. De facto, a DGV propôs em tempo aos assessores de imprensa do MAMAOT que esta comunicação, a existir, fosse por reação e não proactiva, ou seja a estratégia consistia em aguardar o contacto dos MCM e responder de imediato às questões colocadas. Um dos memorandos elaborados referia que *As medidas tomadas, colocação sob controlo oficial de todas as explorações suspeitas e a retirada de produtos suspeitos do mercado, permitem no entender desta Direção Geral assegurar o nível de proteção do consumidor adequado à situação de risco específico. A divulgação desta informação é passível de criar um sentimento de insegurança no consumidor, o que poderá penalizar fortemente o sector produtivo, não resultando dessa medida qualquer acréscimo no nível de proteção do consumidor.*

Em suma, esta era a posição oficial defendida na base de que em nada acresceria à proteção do consumidor divulgar por iniciativa dos organismos oficiais esta informação, direcionada ao público em geral. Tal como já referido, o insucesso da política de comunicação de risco das Autoridades competentes alemãs, no mês anterior, estava ainda muito presente, bem como as consequências penalizadoras, quer para as empresas que, por descuido das Autoridades, viram o seu nome envolvido no processo de comunicação

oficial, com o consequente encerramento de algumas, quer para alguns países, incluindo Portugal, cujas exportações de produtos hortícolas foram severamente afetadas.

Esta situação aliada também ao nível de confidencialidade que o processo de investigação exige no período que antecede a confirmação dos casos positivos, induziu também a tomada desta posição, uma vez que se torna bastante difícil nestes processos, sempre que os mesmos são alvo de atenção mediática, proteger informação de carácter confidencial. Ainda o receio de que o retorno das mensagens veiculadas pelos MCM demonstrassem imprecisões graves e desinformação, com as consequências nefastas que daí poderiam advir, revelava não só a pouca experiência da DGV em lidar com os *media*, bem como relembra algumas situações de insucesso quando tal tinha acontecido.

A soma de todos estes fatores justificou a prudência em voluntariamente colaborar com os MCM, uma vez que uma cobertura com carga negativa poderia destruir a relação de credibilidade e confiança que tão afincadamente se pretendia construir. O facto de apenas ter sido conhecido o resultado da amostra colhida no âmbito do PNPR de 2010 7 meses depois, inevitavelmente também influenciou esta tomada de posição, pois dificilmente poderia ser justificada de modo compreensível a qualquer cidadão.

A questão da eventual exposição de alguns consumidores, através do consumo de carnes de aves contaminadas e respetivo impacto na saúde poderá considerar-se não ter tido relevância direta. Os valores encontrados podem não significar que a TDI recomendada tenha sido superada. De facto, o risco de exposição humana às dioxinas não é apenas resultante da contaminação de um ingrediente na respetiva dieta, mas sim de um somatório de todas as contaminações que ocorrem na totalidade dos alimentos ingeridos, quer sejam de origem animal, quer provenham dos ingredientes vegetais. Por este motivo, torna-se extremamente difícil elaborar avaliações quantitativas para caracterizar o risco sanitário que decorre da ingestão de alimentos contaminados.

No entanto, pela revisão bibliográfica dedicada a esta temática, a abordagem aos riscos alimentares não deve ser ocultar factos e/ou condicionar a opinião do público ou dos *media*, mas sempre proteger os consumidores (EDES, Risk Communication, 2012). Atualmente, a sua exigência em matéria de segurança dos alimentos tem sido cada vez mais notória, reafirmando o seu direito em fazer escolhas informadas sobre decisões de compra individuais (McCrea, 2005). Nesse sentido deveriam todos os consumidores ter tido acesso à informação necessária para, em consciência, tomarem as suas decisões no que respeita à dieta diária disponível para cada um.

Acontece que o momento para comunicar deveria acontecer ao longo de todo o ciclo de trabalho da DGV e não apenas em momentos de surto ou crise alimentar. No entanto, os trabalhos realizados pela DGV nunca assumiram um carácter público, ou seja a cultura daquela organização não passava por disponibilizar publicamente as ações de fiscalização e

controlo oficial realizadas, bem como os resultados das mesmas. Nesse sentido, a relação de credibilidade e confiança a construir com o público em geral, estava num patamar inicial ou mesmo inexistente.

Qualquer tipo de comunicação emitida por um organismo oficial, que se pode dizer desconhecido do público em geral ou conotado a crises sanitárias como a da EEB, não poderia beneficiar da relação de confiança e credibilidade com o consumidor, uma vez que este não produziu esforços nem investiu na construção da mesma. Provavelmente, a consolidação dessa relação teria promovido uma estratégia diferente de comunicação com o público geral.

Neste sentido revela-se primordial dar início à construção desta relação, o que permitirá a troca de informação proactiva e sem receios, por parte das Autoridades competentes. Um primeiro passo foi já iniciado com a definição na nova lei orgânica da DGAV de uma unidade orgânica flexível - Divisão de Comunicação e Informação⁵² - a quem compete *gerir a imagem da DGAV e assegurar a recolha, produção e disponibilização de conteúdos informativos por forma a garantir informações gerais, científicas e técnicas no âmbito da atividade da DGAV nomeadamente nas páginas da intranet e da internet e noutras plataformas eletrónicas/portais; Coordenar e organizar iniciativas, a nível nacional e internacional, relacionadas com a divulgação de atividades da DGAV ou em que esta tenha interesse; Tratar a informação e gerir a comunicação organizacional e Assegurar o relacionamento da DGAV com o Gabinete de Imprensa do MAMAOT*. Um exemplo do trabalho desenvolvido por esta unidade, reflete-se na atualização do portal da DGAV, que passou a publicitar os eventos e as notícias consideradas de maior impacto, quer para os seus clientes habituais, quer para o público em geral.

No entanto, e considerando a aproximação que deve ser feita aos MCM em tempo de silêncio epidemiológico, devem ainda ser desenvolvidas iniciativas que promovam o relacionamento entre a DGAV, nomeadamente os seus serviços técnicos, e os jornalistas, numa perspetiva de aproximar preocupações e conceitos. Fomentar um trabalho colaborativo entre estes profissionais permite disponibilizar mais e melhor informação, promovendo uma sociedade mais preparada, porque melhor informada. Esta aproximação requer investimento de tempo, cujo retorno, por regra, o justifica.

Revela-se necessário sublinhar, que este trabalho só poderá ter aplicação, se houver apoio por parte do membro do governo com tutela política sob a DGAV, mediado pela respetiva assessoria de imprensa.

Considerando ainda o novo paradigma relativo ao conceito de “jornalismo participativo”, seria também de equacionar a utilização das redes sociais na *internet* para

⁵² Despacho n.º 15262/2012, de 21 de novembro de 2012, publicado no DR, 2.ª série, N.º 230, de 28 de novembro de 2012.

aproximar a DGAV dos consumidores, o que permitiria conhecer por antecipação a sua perceção sobre determinados riscos. No entanto, é certo que o tempo despendido para manter atualizada esta plataforma *versus* o n.º de técnicos existentes à data, é um indicador que tem de ser devidamente equacionado, sob pena de não se retirar vantagem da utilização destas ferramentas, mas demonstrar um sinal de fragilidade na capacidade de manter ativa esta via de comunicação.

Em suma, as Autoridades competentes devem saber transmitir aos consumidores, de modo a tranquilizá-los, as medidas adotadas após conhecimento de uma situação de emergência. Por regra, os consumidores ficam satisfeitos, logo sentem-se mais seguros, ao conhecer que os organismos oficiais, bem como os operadores da cadeia alimentar, deram de imediato início a ações corretivas adequadas, logo que detetaram um problema.

Sobre a estratégia seguida pela DGV, no caso em estudo, pode considerar-se que o facto de não ter sido divulgado, ao público em geral, o incidente de contaminação ambiental, poderia ter provocado consequências danosas na imagem e credibilidade das instituições envolvidas, à semelhança do que aconteceu na Bélgica em 1999 (Jacob, Lok, Morley, & Powell, 2011).

12. CONCLUSÕES

O exercício da medicina veterinária e da saúde pública mundial requer competências em comunicação, que atualmente são tão importantes quanto os conhecimentos adquiridos de índole laboratorial ou de epidemiologia (Kurtz & Adams, 2009). Saber comunicar com eficácia e ser sensível às diferenças culturais é indispensável a um exercício interdisciplinar da medicina veterinária, em qualquer cenário, tanto a nível local, regional ou internacional.

O processo de comunicação de crise no âmbito de uma organização, no caso vertente uma Autoridade Veterinária, caracteriza-se pela necessidade de planificação, baseada em estratégias e propósitos concretos que permitam alcançar os objetivos específicos propostos pela organização.

Na presença de uma situação de crise, a imagem da organização, bem como a sua credibilidade podem ser afetadas, principalmente quando existe um interesse mediático com divulgação de mensagens concorrentes. Nestas situações, para garantir uma comunicação de crise eficaz é necessário incluir ações e medidas adequadas a minimizar os efeitos negativos que podem afetar a imagem e a reputação da organização.

Neste sentido, os organismos oficiais, tal como preveem as normas internacionais, devem implementar planos de comunicação que contenham as diretrizes a seguir em situações de emergência ou crise, com o objetivo de as superar o mais rapidamente possível, resguardando a organização.

A comunicação do risco assume-se um instrumento fundamental de gestão do risco, ao capacitar o público relativamente a comportamentos redutores do risco e ao prevenir e controlar o alarme social decorrente de ameaças reais (explícitas) ou percebidas (implícitas) à segurança e bem-estar das populações. A importância de identificar especificamente os *stakeholders*, de acordo com a situação em avaliação e gestão, é essencial para uma comunicação de risco eficaz, fortalecendo as relações de proximidade entre estes e as Autoridades competentes.

Tendo em conta que importância do processo de comunicação do risco, designadamente o facto de que o seu insucesso pode ditar o fracasso de qualquer política sanitária implementada, é fundamental que os organismos oficiais ligados à promoção da saúde pública disponham de profissionais com competência neste processo de comunicação. Estes profissionais deverão dominar todas as etapas do processo de análise do risco (avaliação, gestão e comunicação do risco) para além de competências específicas no relacionamento com a comunicação social, independentemente da existência de eventual assessoria por parte de profissionais desta área.

Para o caso em concreto, as medidas tomadas pela DGV, com base no processo de análise de risco, permitiram retirar do mercado com rapidez todos os produtos relacionados com a contaminação confirmada e proceder à sua destruição. As diligências efetuadas

possibilitaram identificar a fonte de contaminação das carnes e, em cooperação com o setor produtivo e com a IGAOT, as iniciativas complementares adotadas permitiram também eliminar os casos positivos. Os resultados do plano de monitorização implementado confirmaram uma vez mais a fonte de contaminação e a circunscrição territorial da mesma.

Toda a informação relativa à gestão do incidente foi disponibilizada nas redes de alerta criadas para o efeito, num total processo de transparência e de promoção da segurança da cadeia alimentar.

Pode afirmar-se assim, que a capacidade de comunicação do risco quer dentro da organização, quer para os vários *stakeholders* envolvidos, foi eficaz e favoreceu a credibilidade da DGV enquanto Autoridade competente.

No entanto, a ausência de uma informação dirigida ao consumidor final poderia ter prejudicado seriamente este organismos oficial, designadamente a relação de confiança que se pretende consolidar, bem como penalizar seriamente o setor produtivo, uma vez que o silêncio por parte de um organismo oficial também é um processo de comunicação.

Assim, e tal como discutido anteriormente, revela-se necessário criar ferramentas de aproximação aos MCM, que permitam com maior segurança recorrer ao seu profissionalismo para transmitir mensagens oportunas, consistentes, verdadeiras e credíveis, consideradas elementares para uma boa comunicação numa situação de emergência.

13. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alleweldt, F. (2007). *Prevention and control of animal diseases worldwide - Feasibility Study - A global fund for emergency response in developing countries*. (OIE, Ed.) Berlin.
- Alleweldt, F., Upton, M., Kara, S., Pflug, S., Cuc, N. T., Béteille, R., . . . Gall, P. v. (outubro de 2009). Cost of National Prevention Systems for Animal Diseases and Zoonoses in Developing and Transition Countries. Berlin, Germany.
- Almeida, L. M. (2007). Comunicação do risco em saúde pública. In C. G. Soares, A. Teixeira, P. Antão, & E. Salamandra (Ed.), *Riscos Públicos e Industriais* (pp. 97-114). Lisboa.
- American Psychological Association. (outubro de 2013). *Online Etymology Dictionary*. Obtido de <http://dictionary.reference.com/browse/media>
- Andrade, C. C. (2011). Medidas sanitárias e fotossanitárias no âmbito do sistema GATT/OMC. *Revista do mestrado de Direito - UCB*.
- Araújo, M. (novembro de 2007). Safety e Security - Conceitos diferentes. *SEGURANÇA E QUALIDADE ALIMENTAR*, 3, pp. 61-62.
- ASAE. (s.d.). *Autoridade de Segurança Alimentar e Económica*. Obtido em outubro de 2013, de <http://www.asae.pt/>
- Berry, D. C. (2004). *Risk, communication and health psychology*. Maidenhead: Open University Press.
- Cardo, M. J. (2008). *Gestão de Risco de Dioxinas em Produtos Avícolas*. UTL - FMV, Lisboa.
- Carmo, H., & Ferreira, M. M. (2008). *Metodologia de Investigação: Guia para a autoaprendizagem* (2.^a ed.). Lisboa: Universidade Aberta.
- Caspari, C., Christodoulou, M., & Monti, E. (2007). *Prevention and control of animal diseases worldwide - Part I: Economic analysis: prevention versus outbreak costs*. OIE, Agra CEAS Consulting, Wye, Ashford.
- Comisión Regional de la OIE para las Américas. (2004). Recomendación n° 1 - Comunicación del riesgo. *17ª Conferencia de la Comisión Regional de la OIE para las Américas*.
- Comissão Europeia, (1997). Decisão da Comissão n.º 97/747/CE, de 27 de outubro de 1997, J. Of. L 303. (1997-11-06) 12 -15
- Comissão Europeia, (1998). Decisão da Comissão n.º 98/179/CE, de 23 de fevereiro de 1998, J. Of. L 65. (1998-03-05) 31-34
- Comissão Europeia. (17 de novembro de 2001). Estratégia comunitária em matéria de dioxinas, furanos e policlorobifenilos. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.
- Comissão Europeia, (2006). Regulamento (CE) n.º 1881/2006, de 19 de dezembro. J. Of. L 364.(2006-12-20) 5-24

Comissão Europeia, (2010). Regulamento (CE) n.º 37/2010, de 22 de dezembro de 2009. J. Of. L 15.(2010-01-20) 1-72

Comissão Europeia. (13 de junho de 2014). Food safety – protecting people and animals - 13/06/2014. Obtido em junho de 2014, de European Commission: http://ec.europa.eu/news/environment/140613_en.htm

Conselho da União Europeia, (1996). Diretiva 96/22/CE, de 29 de abril de 1996. J.Of. L 125. (1996-05-23) 3 - 9

Conselho da União Europeia, (1996). Diretiva 96/23/CE, de 29 de abril de 1996, J.Of. L 125. (1996-05-23) 10 - 32

Covello, V. T., Peters, R. G., Wojtecki, J. G., & Hyde, R. C. (junho de 2001). Risk Communication, the West Nile Virus Epidemic, and Bioterrorism: Responding to the Communication Challenges Posed by the Intentional or Unintentional Release of a Pathogen in an Urban Setting. *Journal of Urban Health: Bulletin of the New York Academy of Medicine*, 78 (2), pp. 382-391.

Decreto- Lei n.º 442/91. "D.R. I Série". 263. (1991-11-15) 5852-5871

Decreto- Lei n.º 6/96. "D.R. I Série". 26. (1996-01-31) 168-194

Decreto- Lei n.º 148/99. "D.R. I Série". 103. (1999-05-04) 2354-2370

Decreto- Lei n.º 185/2005. "D.R. I Série". 212. (2005-11-04) 6303-6310

Decreto- Lei n.º 274/2007 "D.R. I Série". 145. (2007-07-30) 4872-4876

Decreto- Lei n.º 79/2010. "D.R. I Série". 122. (2010-06-25) 2278-2284

Decreto- Lei n.º 7/2012. "D.R. I Série". 12. (2012-01-17) 214-229

Decreto- Lei n.º 18/2014. "D.R. I Série". 24. (2014-02-04) 944-954

Dubugras, M. T., & Pérez-Gutiérrez, E. (2008). *Perspectiva sobre a análise de risco na segurança dos alimentos*. OPAS/OMS. Organização Pan-Americana da Saúde.

EDES, p. (julho de 2012). Food safety system. *Risk communication*, 1.5. Brussels, Belgium.

EDES, p. (julho de 2012). Risk Communication. *Communication during major outbreaks and food crisis*, 5.2. Brussels, Belgium.

EFSA. (junho de 2010). *Eurobarometer survey report on risk perception in the EU*. Obtido em março de 2014, de European Food Safety Authority : <http://www.efsa.europa.eu/>

European Commission. (setembro de 2007). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and social Committee and the Committee of the regions. *A new Animal Health Strategy for the European Union (2007-2013) where "Prevention is better than cure"*.

European Commission. (2013). *FP7 - COOPERATION - THEME 2 – Interim Catalogue of Projects*. Directorate-General for Research and Innovation, Directorate E – Biotechnologies, Agriculture & Food, Luxembourg.

- FAO. (2001). *The state of food insecurity in the world 2001*. ROMA: FAO.
- FAO/WHO Expert Consultation. (2-6 de february de 1998). *The application of risk communication to food standards and safety matters*. Obtido em maio de 2014, de Food and Agriculture Organization of the United Nations: <http://www.fao.org/docrep/005/x1271e/x1271e00.htm>
- FAO-WHO. (2005). *Food Safety Risk Analysis. Part I. An Overview and Framework Manual*. Rome: FAO.
- FAO-WHO. (2006). *Food Safety Risk Analysis - A guide for national food authorities*. FAO, Communication Division, Rome.
- FAO-OIE-OMS (Ed.). (abril de 2010). The FAO-OIE-WHO collaboration. *Sharing responsibilities and coordinating global activities to address health risks at the animal-human-ecosystems interfaces*.
- Gaspar, R., Lima, L., Seibt, B., Gorjão, S., & Carvalho, J. (julho de 2012). Novos media sociais na comunicação de benefícios e riscos alimentares: o caso das crises alimentares na Europa. *Riscos e Alimentos - A ASAE na defesa do consumidor, da saúde pública e da livre concorrência*, pp. 30-32.
- Gorman, S. (16 de janeiro de 2013). *How do we perceive risk?: Paul Slovic's landmark analysis*. Obtido em fevereiro de 2014, de ScienceBlogs: <http://scienceblogs.com/thepumphandle/2013/01/16/how-do-we-perceive-risk-paul-slovics-landmark-analysis-2/>
- Graça, L. (julho/dezembro de 2009). A saúde pública e as respostas sociais (e inteligentes) às crises. *Revista Portuguesa de Saúde Pública*, 27, n.º 2, pp. 3-6.
- Infanti, J., Sixsmith, J., Barry, M., Núñez-Córdoba, J., Oroviogicoechea-Ortega, C., & Guillén-Grima, F. (2013). *A literature review on effective risk communication for the prevention and control of communicable diseases in*. ECDC, Stockholm.
- Jacob, C. J., Lok, C., Morley, K., & Powell, D. A. (2011). Government management of two media-facilitated crises involving dioxin contamination of food. *Public Understanding of Science*, 20(2), 261-269.
- Kennedy, J., Delaney, L., McGloin, A., & Wall, P. (junho de 2009). Public Perceptions of the Dioxin Crisis in Irish Pork. *UCD Geary Institute discussion paper series*. Dublin, Ireland.
- Kurtz, S., & Adams, C. (2009). Essential education in communication skills and cultural sensitivities for global public health in an evolving veterinary world. (OIE, Ed.) *Revue Scientifique et Technique de l'Office International des Epizooties*, 28(2), 635-647.
- Lei n.º 18/2008 "D.R. I Série". 78. (2008-04-21) 2286-2288
- Lei n.º 30/2008 "D.R. I Série". 132. (2008-07-10) 4315-4317
- Lima, M. L. (2014). Comunicação efetuada no âmbito do Mestrado em Segurança Alimentar, Faculdade de Farmácia. *Perceção e Comunicação de Riscos Alimentares: Uma perspetiva a partir da Psicologia*, (p. 88 diapositivos). Universidade de Coimbra.

- Lopes, F., Ruão, T., Marinho, S., & Araújo, R. (2012). E. coli: uma doença em notícia em discursos de incerteza e contradição. *Observatorio (OBS*) Journal*, 6 - n.º 1, 159-181.
- Lundgren, R., & McMakin, A. (2004). *Risk communication: a hand book for communicating environmental, safety and health risks* (3.^a ed.). Columbus, Ohio, EUA: Battelle Press.
- MacDiarmid, S., & Pharo, H. (2003). Risk analysis: assessment, management and communication. *Revue Scientifique et Technique de l'Office International des Epizooties*, 22(2), pp. 397-408.
- McCrea, D. (2005). Risk communication related to animal products derived from biotechnology. *Revue Scientifique et Technique de l'Office International des Epizooties*, 24 (1), pp. 141-148.
- McGregor, D., Partensky, C., Wilbourn, J., & Rice, J. (1998). *An IARC Evaluation of Polychlorinated Dibenzo-p-dioxins and Polychlorinated Dibenzofurans as Risk Factors in Human Carcinogenesis*. International Agency for Research on Cancer, Lyon, France. Lyon, France: Environmental Health Perspectives.
- Moreau, P., & Jordan, L. (2005). A framework for the animal health risk analysis of biotechnology-derived animals: a Canadian perspective. *Revue Scientifique et Technique de l'Office International des Epizooties*, 24 (1), pp. 51-60.
- Morgan, M. G., Fischhoff, B., Bostrom, A., & Atman, C. J. (2002). *RISK COMMUNICATION: A mental model approach*. Cambridge: University Press .
- Navalho, N. S. (2013). *Ruído, partículas e dioxinas: uma abordagem de modelos mentais*. Obtido em fevereiro de 2014, de Repositório da Universidade de Lisboa: <http://hdl.handle.net/10451/10439>
- OIE. (2008). The role of the veterinary services in food safety. Paris.
- OIE. (2013). *Terrestrial Animal Health Code* (22.^a ed.). Paris, France: OIE.
- OIE. (s.d.). *World Organisation for Animal Health*. Obtido em outubro de 2013, de World Organisation for Animal Health: <http://www.oie.int/>
- ONU. (2013). *World Population Prospects: The 2012 Revision*. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, New York.
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, (2002). Regulamento (CE) n.º 178/2002, de 28 de janeiro. J. Of. L 31.(2002-02-01) 1-24
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, (2004). Regulamento (CE) n.º 882/2004, de 29 de abril. J. Of. L 165.(2004-04-30) 1-141
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, (2004). Regulamento (CE) n.º 852/2004, de 29 de abril. J. Of. L 139.(2004-04-30) 1-54
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, (2004). Regulamento (CE) n.º 853/2004, de 29 de abril. J. Of. L 139.(2004-04-30) 55-205

- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, (2004). Regulamento (CE) n.º 854/2004, de 29 de abril. J. Of. L 139.(2004-04-30) 206-320
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, (2004). Diretiva 2004/41/CE, de 21 de abril. J. Of. L 157.(2004-04-30) 33-44
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, (2005). Regulamento (CE) n.º 396/2005, de 23 de fevereiro. J. Of. L 70.(2005-03-16) 1-16
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, (2009). Regulamento (CE) n.º 1069/2009, de 21 de outubro. J. Of. L 300.(2009-11-14) 1-33
- Pearson, G. S. (2006). Public perception and risk communication in regard to bioterrorism against animals and plants. (OIE, Ed.) *Revue Scientifique et Technique de l'Office International des Epizooties*, 25 (1), pp. 71-82.
- Pinto, T. A. (junho de 2008). A Comunicação Organizacional e os Fenómenos de Identidade: a aventura comunicativa da formação da Universidade do Minho, 1974-2006. Braga: Universidade do Minho - Instituto de Ciências Sociais.
- Portaria n.º 18/2008 "D.R. I Série". 180. (2012-09-17) 5236-5239
- Prevóst, D. (2003). SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS. OMC - 3.9 Medidas Sanitárias e Fitossanitárias. Nova York e Genebra.
- Rabaça, C. A., & Barbosa, G. (2001). *Dicionário de Comunicação*. Rio de Janeiro: Campus.
- Rossmann, C., Meyer, L., & Ziegler, L. (2014). *Analysis of communication processes - Final report*. CriCoRM - Crisis Communication and Risk Management - UE Project 2012/2015.
- Rutsaert, P., Pieniak, Z., Regan, Á., McConnon, Á., Kuttischreuter, M., Lores, M., . . . Verbeke, W. (2014). Social media as a useful tool in food risk and benefit communication? A strategic orientation approach. *Food policy*, 46, 84 - 93.
- Sandman, P. M. (s.d.). *The Peter M. Sandman risk communication website*. Obtido em março de 2014, de <http://www.psandman.com/>
- Sheppard, B., Janoske, M., & Liu, B. (2012). *Understanding Risk Communication Theory: A Guide for Emergency Managers and Communicators*. U.S. Department of Homeland Security, Behavioral Sciences Division, Science and Technology Directorate. College Park, MD: START.
- Silva, L. H. (out/nov/dez de 2013). O comércio agrícola internacional e as barreiras do Acordo SPS da OMC. *Revista de Política Agrícola*, XXII (4).
- Sjöberg, L. (1999). Risk Perception by the Public and by Experts: A Dilemma in Risk Management. (S. S. Center for Risk Research, Ed.) *Human Ecology Review*, 6.
- Sjöberg, L., Moen, B.-E., & Rundmo, T. (2004). *Explaining risk perception. An evaluation of the psychometric paradigm in risk perception research*. Norwegian University of Science and Technology, Department of Psychology. Trondheim, Norway: Torbjørn Rundmo.

Trading safely - protecting health, promoting development (2009). [Filme].

Vallat, B. (setembro de 2008). Feeding the world better by controlling animal diseases. Paris. Obtido em novembro de 2013, de OIE: <http://www.oie.int/for-the-media/editorials/detail/article/feeding-the-world-better-by-controlling-animal-diseases/>

Vallat, B. (julho de 2013). Preventing and controlling health risks associated with globalisation. Paris. Obtido de OIE: <http://www.oie.int/for-the-media/editorials/detail/article/preventing-and-controlling-health-risks-associated-with-globalisation/>

Vallat, B. (fevereiro de 2014). Feeding the world better by preserving a healthy livestock. *Farmletter - The e-magazine of the World's Farmers*, 24.

WHO. (s.d.). *World Health Organization*. Obtido em março de 2014, de <http://www.who.int/>

Witte, K., Meyer, G., & Martell, D. (2001). *Effective Health Risk Messages: A Step-By-Step Guide*. California: SAGE Publications.

Yin, R. (2006). Case Study methods. In J. L. Green, G. Camilli, & P. B. Elmore, *Handbook of complementary methods in education research* (pp. 111-122). American Educational Research Association.

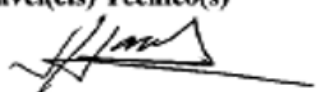
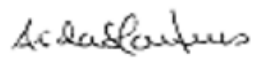
III. ANEXOS

ANEXO A – Termos de referência do ponto focal da OIE designado pelo delegado de cada país membro

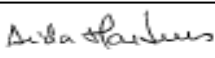
Terms of Reference for the OIE National Focal Point for Communication

Details on proposed tasks of the national focal point for communication:

1. under the authority of the OIE Delegate of his/her country function as OIE contact point on communication issues for the Veterinary Services;
2. to facilitate communication on animal health, animal welfare and veterinary public health related issues among relevant stakeholders and communication target audiences in his/her country, including the media;
3. to act as a focal point with the OIE on matters relevant to communication;
4. to receive information on communication activities and copies of relevant documentation from OIE Headquarters and facilitate its dissemination;
5. to prepare comments for the Delegate on each of the relevant documents reflecting the view and position of the individual OIE Member and/or the region, including comments on the proposals for new or revised OIE standards, guidelines or recommendations relating to communication;
6. to establish a network of relevant communication experts within his/her country and, when relevant, within the region or to communicate with already existing networks.

ASAE – Autoridade de Segurança Alimentar e Económica Laboratório de Segurança Alimentar LATC - Laboratório de Análises Tecnológicas e de Controlo Estrada do Paço do Lumiar, 22 – 1649-038 Lisboa – Tel.: 21 0924742 – Fax: 21 7168100	
Boletim de Análise DIOX/57/2010/321	
Cliente: Gabinete Técnico e Pericial Av.º Conde Valbom, nº 98, 1050-070 Lisboa Telefone: 21 798 36 00 Fax: 21 798 36 54 Nº Contribuinte: 600080986	Data de entrada: 20.12.2010 Data de execução: 21.12.2010-08.04.2011 Data de Saída: 11.04.2011
Vossa referência: Pedido de Ensaio (requisição de 15/12/2010)	
Identificação do(s) produto(s): Amostra de gordura de galinha	
Referência da(s) amostra(s): Amostra nº 025VI1583	
Os resultados referem-se exclusivamente aos itens ensaiados	
<u>Amostra: 2010/2321 Amostra nº 025VI1583</u>	
1. Resumo da Técnica	
Na preparação das amostras utilizou-se o método interno (CMI 301) para a determinação de dioxinas e furanos tetra- a octa- clorados por diluição isotópica. Para a identificação e quantificação recorreu-se a espectrometria de massa de alta resolução (HRGC-HRMS).	
2. Resultados Experimentais	
Os valores TEQ (equivalentes tóxicos) foram calculados utilizando os respectivos valores de TEF (Factores de Equivalência de Toxicidade) da OMS (Van der Berg e tal., Environmental Health Perspectives, 106 (12), 775 (1997). Para a determinação dos "limites mínimos" considerou-se que o contributo de cada congénere não quantificado é zero. Para a determinação dos "limites médios" considerou-se que o contributo de cada congénere não quantificado é metade do valor do limite de quantificação. Para a determinação dos "limites máximos" considerou-se que o contributo de cada congénere não quantificado corresponde ao seu valor de limite de quantificação.	
Não é permitida a reprodução parcial deste documento sem a autorização do LATC	
Responsável(ais) Técnico(s)  Américo Martins	Chefe de Divisão  Maria Aida Martins
LATC Mod. 00 063 06-01 (Ed. 1 Agosto 2006)	
Página 1 de 2	

ANEXO B – Boletim de análise proveniente do LATC, rececionado na DGV por mensagem de correio eletrónico datada de 12 de julho de 2011 (página 2)

LATC - Laboratório de Análises Tecnológicas e de Controlo				 Chefe de Divisão	
Boletim de Análise: DIOX/57/2010/321					
	Concentração (pg/g gordura)	Concentração (pg TEQ/g) limites mínimos	Concentração (pg TEQ/g) limites médios	Concentração (pg TEQ/g) limites máximos	Limite de quantificação (pg TEQ/g)
2,3,7,8-TCDF	1.43	0.14	0.14	0.14	0.0047
2,3,7,8-TCDD	1.8	1.8	1.8	1.8	0.054
1,2,3,7,8-PeCDF	2.2	0.11	0.11	0.11	0.0038
2,3,4,7,8-PeCDF	1.9	0.94	0.94	0.94	0.039
1,2,3,7,8-PeCDD	14.2	14.2	14.2	14.2	0.12
1,2,3,4,7,8-HxCDF	6.7	0.67	0.67	0.67	0.012
1,2,3,6,7,8-HxCDF	4.5	0.45	0.45	0.45	0.012
2,3,4,6,7,8-HxCDF	3.1	0.31	0.31	0.31	0.013
1,2,3,7,8,9-HxCDF	0.33	0.033	0.033	0.033	0.015
1,2,3,4,7,8-HxCDD	6.9	0.69	0.69	0.69	0.017
1,2,3,6,7,8-HxCDD	35.7	3.6	3.6	3.6	0.016
1,2,3,7,8,9-HxCDD	6.6	0.66	0.66	0.66	0.016
1,2,3,4,6,7,8-HpCDF	10.4	0.10	0.10	0.10	0.0011
1,2,3,4,7,8,9-HpCDF	1.9	0.019	0.019	0.019	0.0015
1,2,3,4,6,7,8-HpCDD	45.0	0.45	0.45	0.45	0.0016
OCDF	6.7	0.00067	0.00067	0.00067	0.000013
OCDD	51.9	0.0052	0.0052	0.0052	0.000021
TOTAL		24.18	24.18	24.18	0.33

3. INFORMAÇÃO ADICIONAL:

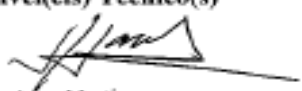
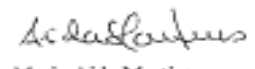
A amostragem foi da exclusiva responsabilidade do cliente.

Nível máximo segundo legislação Europeia (Regulamento (CE) Nº 1881/2006 de 19 de Dezembro de 2006) para gordura animal, nomeadamente gordura de aves de capoeira = 2 pg TEQ/g de gordura.

Não é permitida a reprodução parcial deste documento sem a autorização do LATC

LATC Mod. PO 062.06-01 (Ed. 1 Agosto 2009) Página 2 de 2

Não é permitida a reprodução parcial deste documento sem a autorização do LATC

Responsável(eis) Técnico(s)  Américo Martins	Chefe de Divisão  Maria Aida Martins
---	---

LATC Mod. PO 062.06-01 (Ed. 1 Agosto 2009) Página 1 de 2

ANEXO C – Plano de Emergência elaborado a 13 de julho de 2011

Gestão de crises

Plano de Emergência

Dioxinas



DIRECÇÃO GERAL DE VETERINÁRIA
DSHPV/DSPV
Rua Elias Garcia, nº 30
2704-507 Amadora
Geral: 21 476 74 00
Fax: 21 474 75 00

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 2 de 25
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011

ÍNDICE GERAL

1	Enquadramento.....	6
2	Objectivo	7
3	Campo de aplicação	7
4	Referências Normativas	8
5	Responsabilidades	9
6	Competências.....	9
7	Protocolo de resposta.....	11
7.1	Procedimento	11
7.2	Gestor do Processo	19
8	Grupo de trabalho "Crise Alimentar"	20

 Ministério da Agricultura, Pecuária e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 3 de 25	 DGV Direcção-Geral de Veterinária
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011	
DSHPV/DSPV			

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 – Matriz de classificação dos incidentes tendo por base a severidade.....21

Tabela 2 - Matriz de classificação dos incidentes tendo por base a complexidade....22

Tabela 3 - Classificação do incidente - tabela GRI.....23

 Ministério da Agricultura, Pecuária e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 5 de 25	 DGV Direcção-Geral de Veterinária
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011	
DSHPV/DSPV			

TERMOS E SIGLAS

AC - Autoridade Competente.

ASAE – Autoridade de Segurança Alimentar e Económica.

DGS – Direcção Geral de Saúde.

DGV – Direcção Geral de Veterinária.

DSHPV - Direcção de Serviços de Higiene Pública Veterinária.

DSPV – Divisão de Saúde Pública Veterinária.

DSVR – Direcções de Serviços Veterinários da Região.

IGAOT – Inspeção Geral do Ambiente e Ordenamento do Território.

LATC – Laboratório de Análises Tecnológicas e de Controlo.

LNR – Laboratório Nacional de Referência.

PNCR – Plano Nacional de Controlo de Resíduos.

RASFF – Rapid Alert System for Food and Feed.

 Ministério da Agricultura, Pecuária e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 4 de 25	 DGV Direcção-Geral de Veterinária
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011	
DSHPV/DSPV			

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Esquematização do procedimento de actuação em situações de incidentes de alto risco ou de crise.....18

Figura 2 – Esquematização da checklist do gestor de processo de resposta a incidentes.....24

Figura 3 – Esquematização dos princípios para os operadores para a prevenção e resposta a incidentes de origem alimentar.....25

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 6 de 25
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011
DSHPV/DSPV		

1 ENQUADRAMENTO

As Dioxinas são compostos orgânicos policlorados, contaminantes da cadeia alimentar conhecidos pelos seus efeitos adversos para a saúde humana e animal, nomeadamente problemas de desenvolvimento embrionário e físico, carcinogénicos e reprodutivos.

No âmbito do Plano Nacional de Controlo de Resíduos (PNCR) são efectuadas amostras para a pesquisa de certos contaminantes, nomeadamente Dioxinas e PCBs. O Regulamento (CE) n.º 1881/2006 fixa os teores máximos admissíveis destes contaminantes em certos géneros alimentícios.

Durante a execução do PNCR de 2010 foi detectada a presença de Dioxinas em gordura de ave (galinha reprodutora), com níveis de 24,18 pg TEQ /g de gordura, o que excede o limite legalmente previsto, de 2 pg PCDD/F-TEQ-OMS/g de gordura, para carne de aves de capoeira.

Na sequência deste resultado positivo foi accionado o plano de emergência de forma a permitir uma resposta eficaz por parte dos serviços oficiais.

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 7 de 25
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011
DSHPV/DSPV		

2 OBJECTIVO

As orientações expressas no presente plano visam definir protocolos de comunicação, para precisar as modalidades de informação pertinentes junto de todos os interessados no mais curto espaço de tempo, e de racionalização, coordenação e uniformização das medidas de intervenção a aplicar, de modo a restringir ou evitar, atempadamente, a entrada na cadeia alimentar de produtos de origem animal contaminados com dioxinas.

3 CAMPO DE APLICAÇÃO

Este procedimento aplica-se a todas as fases da cadeia avícola, que venham a ser definidas como relevantes, desde a exploração até ao retalho, incluído se for caso disso o sector dos alimentos para animais e os fornecedores de matérias-primas para a produção primária.

Este procedimento prossegue e complementa na DSHPV as acções do protocolo do Sistema de Alerta Rápido em Rede (RASFF – “Rapid Alert System for Food and Feed”) da Comunidade Europeia para notificação de riscos (directos e indirectos) para a saúde, detectados a nível dos géneros alimentícios destinados ao consumo humano e dos alimentos para animais.

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 8 de 25	 DGV Direcção-Geral de Veterinária
		Revisão Nº 00 Data:13-07-2011	

4 REFERÊNCIAS NORMATIVAS

- Regulamento (CE) n.º 178/2002, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de Janeiro, que determina os princípios e normas gerais da legislação alimentar, cria a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos e estabelece procedimentos em matéria de segurança dos géneros alimentícios.
- Regulamento (CE) n.º 882/2004 de 29 de Abril de 2004 relativo aos controlos oficiais realizados para assegurar a verificação do cumprimento da legislação relativa aos alimentos para animais e aos géneros alimentícios e das normas relativas à saúde e ao bem-estar dos animais.
- Decreto Regulamentar N.º 11/2007 de 27 de Fevereiro, que aprova a orgânica da Direcção-Geral de Veterinária.
- Decreto-Lei n.º 148/99 de 4 Maio relativo às medidas de controlo a aplicar a certas substâncias e aos seus resíduos em animais vivos e respectivos produtos.
- Regulamento (CE) n.º 1881/2006 de 19 de Dezembro que fixa os teores máximos de contaminantes presentes nos géneros alimentícios e suas alterações.
- Regulamento (CE) n.º 1883/2006 de 19 de Dezembro que estabelece os métodos de amostragem para o controlo oficial dos teores de dioxinas e de PCB sob a forma de dioxinas em determinados géneros alimentícios.

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 9 de 25	 DGV Direcção-Geral de Veterinária
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011	

5 RESPONSABILIDADES

A **segurança alimentar** assenta numa sinergia entre o Estado e os agentes da sociedade civil e da cadeia alimentar, com base em cinco princípios essenciais, dos quais, quatro se reportam directamente aos poderes públicos:

- Responsabilidade principal dos operadores da cadeia alimentar (produtores, transformadores, distribuidores);
- Regulamentação Higio-Sanitária adaptada às evoluções tecnológicas e científicas;
- Sistema de controlo das empresas exercido pelos poderes públicos e, contemplando as sanções correspondentes;
- Capacidade para assegurar o controlo e a vigilância sanitária e,
- Capacidade de gestão de riscos, particularmente em situações de crise.

6 COMPETÊNCIAS

Compete à **Direcção-Geral de Veterinária**, no âmbito das atribuições da vigilância e controlo da segurança cadeia alimentar:

- Gestão das informações recebidas de modo a identificar os produtos de risco, respectiva origem e destino com vista à adopção das medidas consideradas adequadas, restringindo a sua comercialização ou promovendo a retirada do mercado, a sua beneficiação ou rejeição e destruição, se necessário.
- Efectuar qualquer recomendação ou acordo com operadores visando, numa base voluntária ou obrigatória, prevenir, limitar ou impor condições específicas para colocação no mercado ou eventual utilização de géneros alimentícios ou de alimentos para animais devido à ocorrência de um risco grave.
- Recolha de informações essenciais associadas à fundamentação do risco detectado, avaliação do risco de exposição e adopção de medidas preventivas ou correctivas no mais curto espaço de tempo.
- Reforço da vigilância e controlo das normas de segurança alimentar.

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 10 de 25
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011

Aos **Operadores do Sector Alimentar** cabem os deveres e as tarefas de:

- Colaboração com as entidades oficiais.
- Manter um sistema de autocontrolos, baseando-se nos princípios da metodologia HACCP ou boas práticas (artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 852/2004).
- Cumprimento das exigências estabelecidas relativamente à rotulagem e rastreabilidade dos produtos (artigos 17.º e 19.º do Regulamento (CE) n.º 178/2002).
- Manter um sistema de boas práticas na produção primária.

Ao **Laboratório Nacional de Referência (LNR)**, Laboratório de Análises Tecnológicas e de Controlo (LATC), compete no âmbito das suas atribuições:

- Prestar assistência científica e técnica à Autoridade Competente na aplicação do plano (artigo 33.º do Regulamento (CE) n.º 882/2004).

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 11 de 25
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011

7 PROTOCOLO DE RESPOSTA

7.1 Procedimento

Recepção da Notificação

Comunicação oficial à DGV pela ASAE de um resultado positivo a dioxinas no dia 12-07-2011 (documento em anexo). Este positivo resulta da execução do PNCR.

Foram detectados níveis de **24,18 pg TEQ /g** de gordura de galinhas reprodutoras, o que excede o legalmente previsto no Regulamento (CE) n.º 1881/2006 de 19 de Dezembro de 2006, cujo nível máximo é de 2 pg PCDD/F-TEQ-OMS/g de gordura para carne de aves de capoeira.

A exploração de origem das aves é o centro de reprodução Aviliz – Aviários do Liz, Ldª, com o código de exploração 09PT21534, sito em Leiria.

Resposta ao Incidente

Direcção Geral de Veterinária

DSHPV/DSPV:

Gestão da Informação:

- Classificação, de imediato após notificação, do incidente de acordo com as matrizes de classificação do procedimento de gestão de crises.
 - **O Incidente foi classificado como de Alto Risco** (anexo 1) – decisão operacional ao nível da Direcção – Gestão de Topo
- **Incidente de Alto Risco** – Incidentes severos (ex: potencial causa de morte, doença grave), complexos (ex: afectam um elevado número de produtos, necessitam de um elevado número de recursos), disseminados e geram um elevado impacto no público ou na comunicação social. Estes incidentes não são susceptíveis de serem prevenidos, eliminados ou reduzidos para um nível

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 12 de 25	 DSV Direcção-Geral dos Serviços Veterinários
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011	

aceitável pelas disposições legais em vigor ou não podem ser devidamente geridos pelos sistemas implementados.

Decisão operacional ao nível da Direcção – Gestão de Topo.

- Determinação das medidas adequadas de acordo com a classificação obtida (figura1).
- Nomear o gestor do processo de acordo com o descrito no ponto 7.2.

Estratégia a implementar:

1. Caracterização da exploração de origem do incidente.
2. Colocação da exploração sob controlo oficial.
3. Identificação da fonte de contaminação:
 - a. Realização de inquérito epidemiológico (em anexo).
 - b. Colheita de amostras para pesquisa de dioxinas em água, alimento, camas e animais (procedimento em anexo). Uma vez que a transmissão pode ocorrer progenitora-descendência deverá colher-se amostras de ovos incubados para verificar o possível grau de contaminação dos pintos.
4. Levantamento da rastreabilidade do lote que deu origem ao problema e do actual lote de animais em produção (folha de registo em anexo).
5. Colocação sob controlo oficial todas as explorações que receberam e detêm animais para abate provenientes do lote em postura, com:
 - a. Com colheita de amostras de animais e potenciais fontes de contaminação.
 - b. Abate dos animais, se aplicável, no entanto as carcaças apenas poderão seguir para consumo humano após resultado negativo à pesquisa de dioxinas na carne/gordura.
6. Após identificação da proveniência da contaminação, colocação sob controlo oficial de todas as explorações que tiveram sujeitas ao mesmo factor de risco.
7. Retirar do mercado todos os géneros alimentícios relacionados com os lotes problema.

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 13 de 25	 DSV Direcção-Geral dos Serviços Veterinários
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011	

8. Desencadear o procedimento de resposta adequado, notificando as DSVR, através de email ou fax. Num incidente de alto risco esta notificação poderá ser precedida de contacto telefónico para tornar o processo mais célere.
9. Implementação de um plano de monitorização a nível nacional para verificação da conformidade com a legislação em vigor, para além do PNCR.

Coordenação e registo:

- Coordenação da execução por parte das DSVR dos técnicos executores das medidas aprovadas no núcleo de crise.
- Registo de todas as medidas tomadas para a gestão do incidente.

Encerramento:

- Determina o encerramento do processo quando já não existe perigo para a saúde pública e, se possível, foi identificado a origem do incidente com vista a implementar medidas futuras que previnam, eliminem ou reduzam para um nível aceitável os perigos identificados.
- Elaboração de relatório de encerramento, que poderá ser conjunto com o da avaliação.

Avaliação:

- Da adequabilidade das medidas implementadas em função dos resultados obtidos.
- Do levantamento epidemiológico efectuado pelas DSVR e proposta de medidas que permitam prevenir, eliminar ou reduzir para um nível aceitável os perigos identificados.
- Da necessidade de revisão dos procedimentos agora definidos.
- Elaboração de relatório de avaliação, que poderá ser conjunto com o de encerramento do processo.

 Ministério da Agricultura, Mar. Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 14 de 25	 DGV Direcção-Geral de Veterinária
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011	
DSHPV/DSPV			

DSVR:

Execução:

- Identificação de um coordenador/ponto de contacto por DSVR que será responsável por todo o processo a nível regional e irá articular com o gestor do processo a nível central.
- Notificação do operador do sector alimentar (estabelecimento ou produção primária) via fax, ofício, por correio electrónico ou presencial. Num incidente de alto risco ou de crise esta notificação poderá ser precedida de contacto telefónico para tornar o processo mais célere.
- Colocar sob controlo oficial as explorações identificadas como possivelmente contaminadas.
- Elaboração do inquérito epidemiológico com o objectivo de determinar a causa do incidente.
- Colheita de amostras oficiais para análise e envio para o LNR.
- Levantamento da rastreabilidade dos lotes em causa, desde a exploração até aos estabelecimentos de retalho.
- Acompanhamento do destino final do produto em causa (destruição, reexpedição, transformação ou encaminhamento para outros fins após autorização da AC).
- Acompanhamento das medidas correctivas implementadas pelo operador do sector alimentar.
- Acompanhamento da reavaliação por parte do operador dos seus procedimentos baseados nos princípios do HACCP com vista a prevenir, eliminar ou reduzir para um nível aceitável os perigos identificados.
- Recolha e compilação de toda a informação da sua região e envio para o gestor do processo.

 Ministério da Agricultura, Mar. Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 15 de 25	 DGV Direcção-Geral de Veterinária
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011	
DSHPV/DSPV			

DIRECÇÃO

Gestão de topo:

- Decisão sobre a implementação das medidas propostas pela DSHPV.

Notificação:

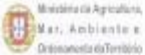
- Notificação, via ofício, fax ou correio electrónico, a outros organismos Nacionais e Internacionais, nomeadamente à Comissão Europeia.
- Notificação via RASFF.

Comunicação:

- Comunicação ao público em geral ou ao consumidor, se necessário.

Cooperação:

- Solicitar cooperação a outros organismos Nacionais e Internacionais, nomeadamente à Comissão Europeia.
- Convocar o grupo de trabalho "Crise Alimentar", se necessário.

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 16 de 25	 DGV Direcção-Geral de Veterinária
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011	

Operadores do Sector Alimentar

Notificação:

- Notificar todos os clientes de forma eficaz e precisa.

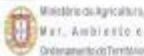
Execução:

- Executar os procedimentos de identificação, localização e retenção do género alimentício em causa, por sua iniciativa ou a pedido da AC.
- Encaminhamento adequado do produto em causa, nomeadamente destruição, reexpedição, transformação ou encaminhamento para outros fins após autorização da AC.
- Implementação de medidas correctivas adequadas.
- Reavaliação dos seus procedimentos baseados nos princípios do HACCP com vista a prevenir, eliminar ou reduzir para um nível aceitável os perigos identificados.

Colaboração:

- Colaboração com a AC no levantamento epidemiológico que visa a determinação da causa do incidente.
- Colaboração com a AC na tomada de medidas de forma a evitar ou a reduzir os riscos apresentados por um género alimentício que forneçam ou tenham fornecido.

Em anexo princípios para os operadores do sector alimentar sobre as obrigações chave em caso de incidente em géneros alimentícios (anexo 3).

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 17 de 25	 DGV Direcção-Geral de Veterinária
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011	

Laboratório Nacional de Referência

O laboratório nacional de referência para as dioxinas e PCBs é o Laboratório de Análises Tecnológicas e de Controlo (LATC) da ASAE.

Execução:

- Executar as determinações solicitadas pela AC de forma célere, com a prioridade por esta definida.
- Utilização dos protocolos definidos para a pesquisa de dioxinas e PCBs na legislação europeias e/ou em procedimentos do LCR.
- Envio imediato dos resultados para DSHPV/DSPV, via correio electrónico.

Colaboração:

- Apoio técnico/científico à AC de forma a otimizar a adequabilidade das medidas tomadas em função do incidente.

Contacto:

- Eng.º Américo Martins
Correio electrónico: asmartins@asae.pt
Contacto: 217108406 / 919195494

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 18 de 25	 DGV Direcção-Geral de Medicamentos
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011	

Incidente de Alto Risco ou de Crise

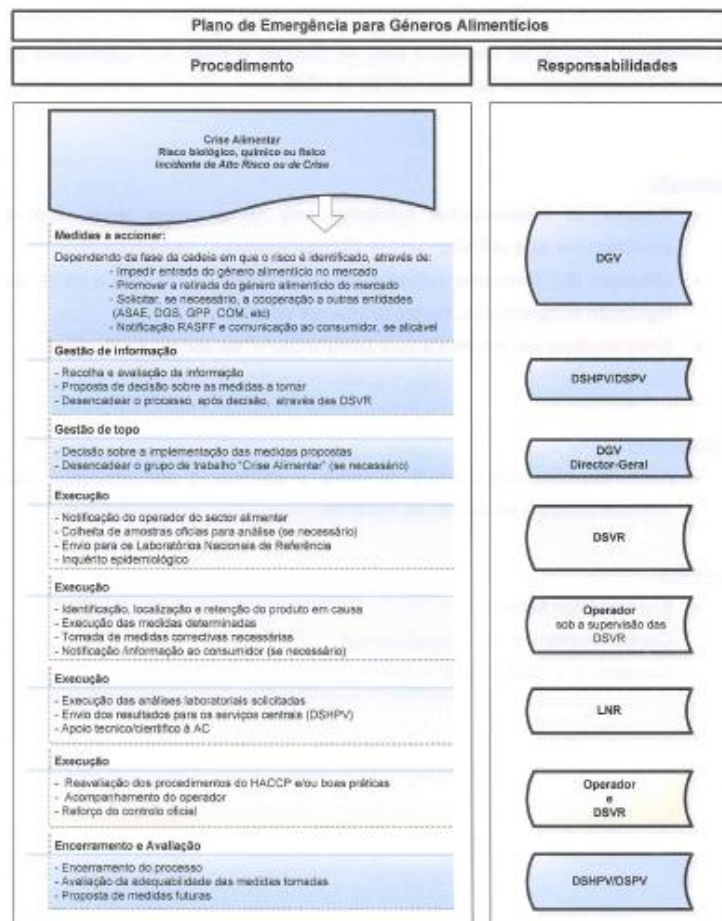


Figura 1 – Esquematização do procedimento de actuação em situações de incidentes de alto risco ou de crise.

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 19 de 25	 DGV Direcção-Geral de Medicamentos
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011	

7.2 Gestor do Processo

Para cada incidente notificado será definido o gestor do processo dentro da DSHPV/DSPV, que será responsável pela gestão estratégica do incidente, determinação das decisões a executar pela equipa operacional e avaliação do resultado da investigação.

Gestor do processo 'Dioxinas':

- Dr.ª Patrícia Inácio – Chefe da Divisão de Saúde Pública Veterinária

Correio electrónico: pinacio@dgvr.min-agricultura.pt

Contacto: 214767502 / 927427222

O gestor do processo será responsável por estabelecer e manter o ritmo "do incidente" (incluindo a frequência e o calendário operacional) e garantir que as partes interessadas recebem informação atempada sobre o andamento do processo.

Compete ao gestor do processo avaliar:

- O alcance e a gravidade do incidente (sua classificação);
- Escala de tempo para a resolução;
- Averiguar disponibilidade de recursos;
- Iniciar e manter contactos com as partes interessadas.

O gestor do processo pode utilizar a lista de verificação em anexo (anexo 2), de forma a padronizar o processo da tomada de decisão. Compete a este acordar os recursos necessários para gerir eficazmente o processo e será responsável pela coordenação da gestão operacional do processo, dentro desses parâmetros.

O nível de envolvimento directo do gestor no processo de gestão operacional irá variar em função da natureza e da gravidade do incidente. Cada gestor deve identificar um substituto com a autoridade e a responsabilidade de tomar decisões na sua ausência.

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 20 de 25	DGV Direcção-Geral de Veterinária
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011	

8 GRUPO DE TRABALHO “CRISE ALIMENTAR”

Em situações de incidentes de alto risco ou de crise o Director-Geral de Veterinária poderá decidir a constituição de um grupo de trabalho com vista a uma concertação de esforços por parte de vários parceiros para a resolução eficiente e eficaz do problema. Este grupo de trabalho reunirá o mais rapidamente possível com a vista à delineação de estratégias concertadas de actuação e posteriormente para o acompanhamento e avaliação das medidas tomadas.

Parceiros possíveis, a solicitar cooperação em função do incidente:

- LATC
- ASAE
- IGAOT
- DGS
- GPP
- Faculdades (medicina e medicina veterinária)
- Associações de industriais e de comércio do sector alimentar
- Operadores do sector alimentar
- outros

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 21 de 25	DGV Direcção-Geral de Veterinária
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011	

Anexo 1

Tabela 1 - Matriz de classificação dos incidentes tendo por base a severidade.

Severidade	Potenciais Efeitos na Saúde	N.º potencial de pessoas afectadas	Avaliação de Risco	Percepção de risco (Consumidores)	Percepção de risco (Comunicação social)
1	Nenhum efeito	Nenhuma	Não há risco	Nenhuma	Nenhuma
2	Automedicação	Única	Risco Mínimo	Muito baixa	Ligeira
3	Ida ao médico (1)	Poucas (1)	Os efeitos a curto prazo. Medidas de mitigação viáveis	Baixa	Limitada/Localizada
4	Ida ao hospital	Comunidade local	Efeitos potenciais a longo prazo	Moderada	Preocupação Regional
5	Hospitalização	Grupo Vulnerável/Etnico	Efeitos directos a longo prazo	Elevada	Preocupação Nacional
6	Morte	Muitas	Efeitos agudos	Muito elevada	Preocupação Internacional

Notas: 1 - Os efeitos para a saúde são difíceis de definir uma vez que estão associados a problemas a longo prazo com efeito cumulativo, por essa razão foi escolhido o nível intermédio de efeito na saúde.

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 22 de 25 Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011
		DSHPV/DSPV

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 23 de 25 Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011
		DSHPV/DSPV

Tabela 2 - Matriz de classificação dos incidentes tendo por base a complexidade.

Complexidade	N.º de Ocorrências	N.º de Produtos	N.º entidades Envolvidas	Rastreabilidade
1	Nenhum ocorrência anterior	Único produto / localização única	Um único operador	Todos os produtos identificados e retirados / Sem implicações para a segurança alimentar
2	≤ 10 ocorrências anteriores	Único produto / Localização diversa	Uma única Autoridade Local	Todos os produtos identificados e retirados
3	> 10 ocorrências anteriores	Lote Único	Vários operadores	Todos os produtos identificados. Retirada e/ou informação ao consumidor em curso
4	Ocorrência Local / Regional	Múltiplos Lotes	Várias autoridades locais	Todos os produtos identificados. Acção de retirada e/ou informação ao consumidor iminente
5	Ocorrências nacionais generalizados	Vários produtos / lotes únicos	Serviços regionais	Alguns produtos identificados. Tomadas algumas medidas
6	Ocorrências internacionais generalizados	Produtos múltiplos / vários lotes	Serviços centrais	Nenhum produto identificado. Nenhuma medida tomada

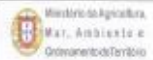
Tabela 3 - Classificação do incidente - tabela Grau de Risco do Incidente.

GRI = Severidade x Complexidade	
Severidade =	1080
Complexidade =	216
Valor GRI =	233 280

Severidade = multiplicação dos 5 factores

Complexidade = multiplicação dos 4 factores

GRI = Severidade x Complexidade	
Valor GRI	Classificação do Incidente
0 - 5 000	Baixo Nível
≥5 000 - <25 000	Nível Médio
≥ 25 000	Alto Nível

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 24 de 25	 2007 Direcção-Geral de Veterinária
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011	

Anexo 3

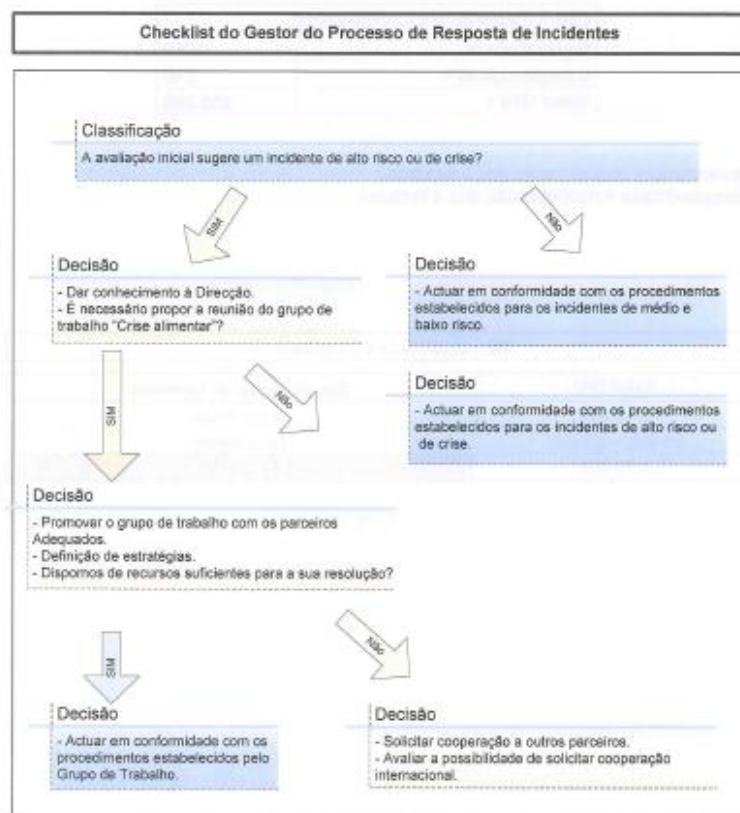


Figura 2 – Esquematisação da checklist do gestor de processo de resposta a incidentes.

 Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território	GESTÃO DE CRISES - PLANO DE EMERGÊNCIA DIOXINAS	Código: Dioxinas Página 25 de 25	 2007 Direcção-Geral de Veterinária
		Revisão Nº 00 Data: 13-07-2011	

Anexo 3

Princípios para a prevenção e resposta a incidentes de origem alimentar

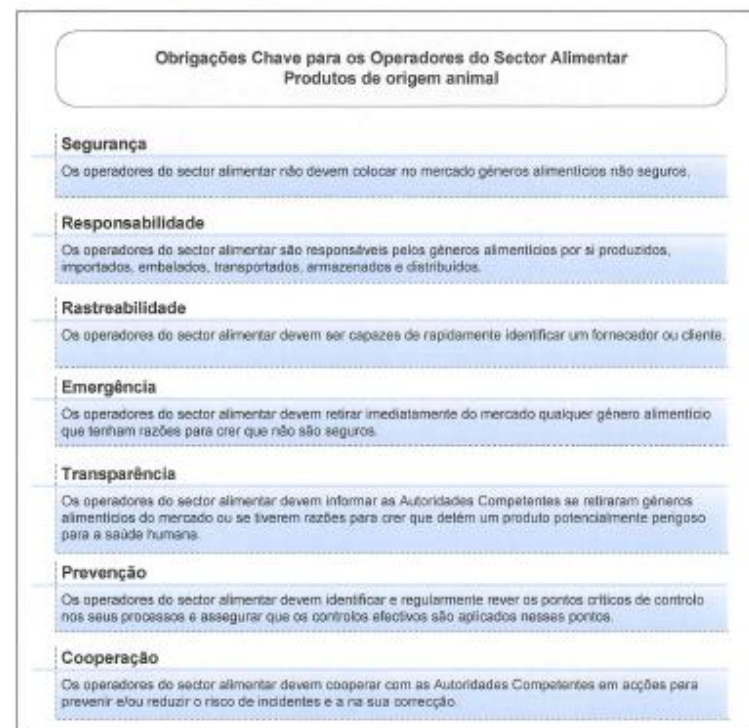
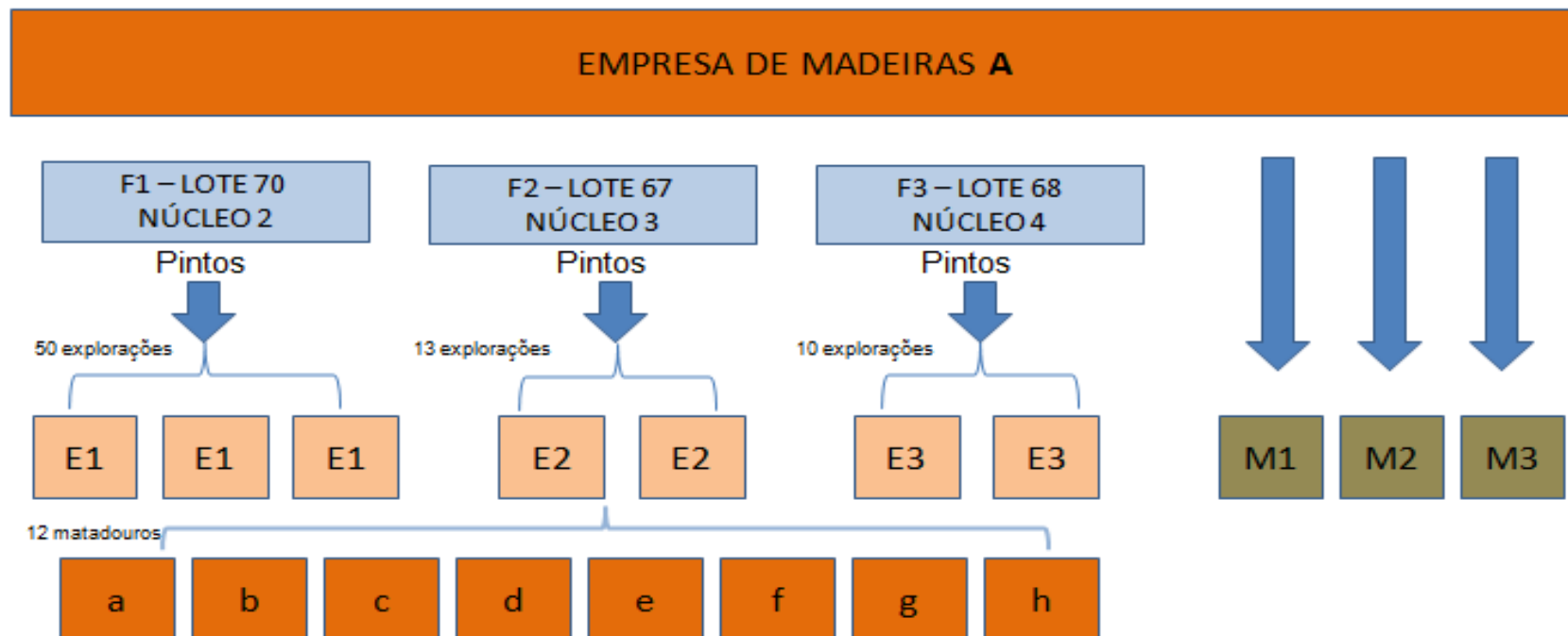


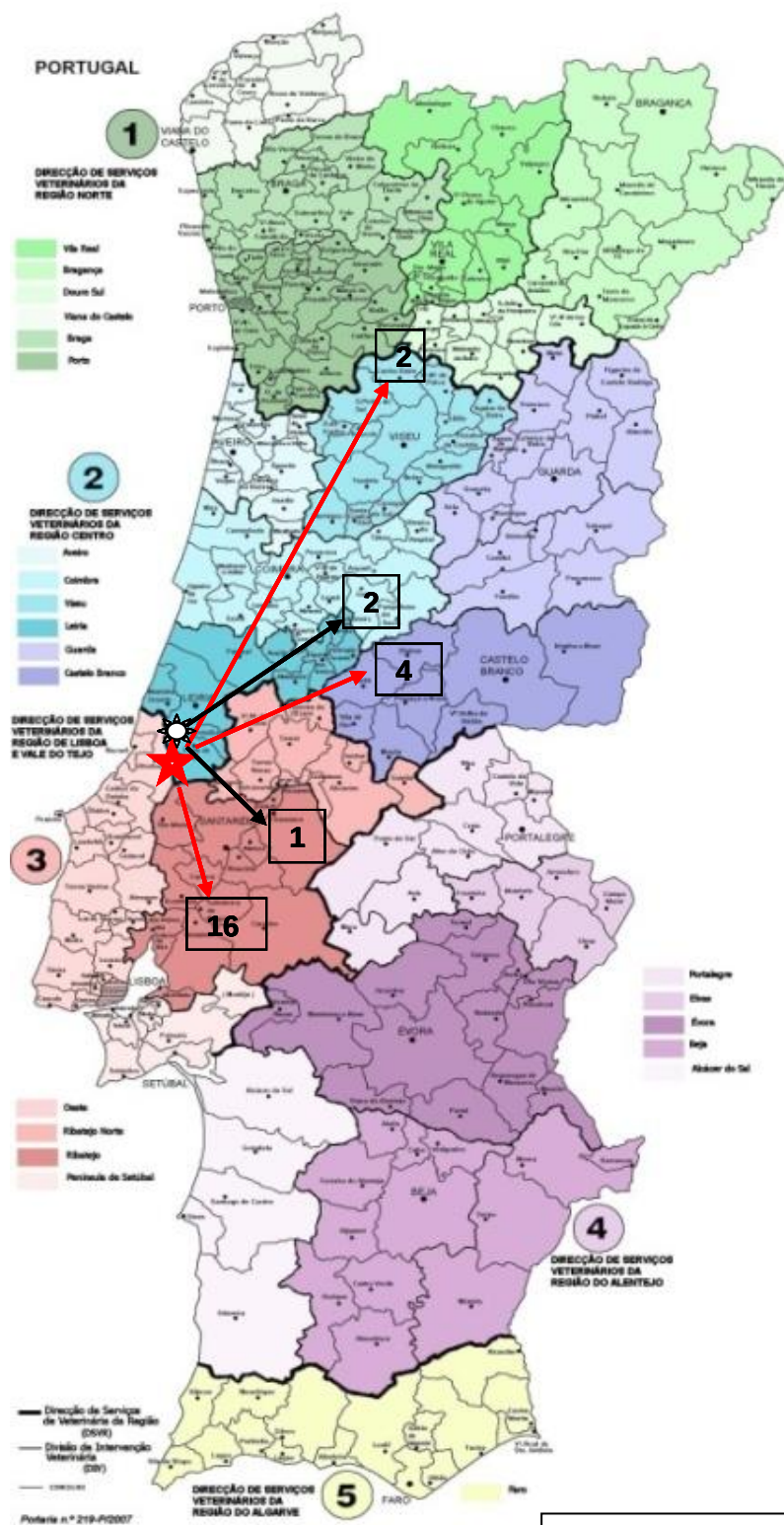
Figura 5 – Esquematisação dos princípios para os operadores para a prevenção e resposta a incidentes de origem alimentar.

ANEXO D - Caracterização da situação de crise



Caracterização da situação de crise	Foco de investigação
Produtos (Ovos de incub e reprodutoras) Lote 70 - Núcleo 2	F1
Produtos (Ovos de incub e reprodutoras) Lote 67 - Núcleo 3	F2
Produtos (Ovos de incub e reprodutoras) Lote 68 - Núcleo 4	F3
Frango com origem em F1	E1
Frango com origem em F2	E2
Frango com origem em F3	E3
Frango com origem na exploração X (camas A)	M1
Frango com origem na exploração Y (camas A)	M2
Perú com origem na exploração Z (camas A)	M3

ANEXO E – Distribuição geográfica do problema sanitário



Legenda:

- ★ Representa exploração foco
- ⚙ ...Representa a indústria de madeiras
- Contém o n.º de explorações afetadas

ANEXO F - Resultados analíticos da exploração F1/F3 (Lote 70 e 68).

Exploração F1			Matriz	Resultado		
N.º animais	Núcleo /Lote	Pavilhão		Data	Número do boletim do laboratório	Resultado (pg TEQ/g)
12620	Núcleo 2 / Lote 70	4	Músculo/Gordura	27-07-2011	DIOX/53/2011/235	116,4
		5	Músculo/Gordura	27-07-2011	DIOX/53/2011/236	430,9
		9	Músculo/Gordura	27-07-2011	DIOX/53/2011/237	33,68
		4	Ovos de incubação	26-07-2011	DIOX/52/2011/233	5,39
		5	Ovos de incubação	26-07-2011	DIOX/52/2011/234	60,03
		9	Ovos de incubação	26-07-2011	DIOX/52/2011/232	61,33
		4	Camas c/ aparas madeira	27-07-2011	DIOX/51/2011/226	1,79
		5	Camas c/ aparas madeira	27-07-2011	DIOX/51/2011/230	65,94
		9	Camas c/ aparas madeira	27-07-2011	DIOX/51/2011/222	9,96
		Armazém	Aparas Madeira	10-08-2011	DIOX/59/2011/258	40,64
		4	Alimento	03-08-2011	DIOX/51/2011/224	0,06
		5	Alimento	03-08-2011	DIOX/51/2011/228	0,05
		9	Alimento	03-08-2011	DIOX/51/2011/220	0,12
		4	Água	10-08-2011	DIOX/51/2011/225	0,0022
		5	Água	10-08-2011	DIOX/51/2011/229	0,0017
		9	Água	10-08-2011	DIOX/51/2011/221	0,0031
8600	Núcleo 4 / lote 68	15	Músculo/Gordura	11-08-2011	DIOX/61/2011/262	3,70
			Músculo/Gordura	13-09-2011	DIOX/95/2011/354	1,67
			Camas c/ aparas madeira	13-08-2011	DIOX/60/2011/263	0,42

ANEXO G - Resultados analíticos das explorações sob controlo oficial E1, E2 e E3

N.º animais	Lote origem	Matriz	Data	Número do boletim do laboratório	Resultado (pg TEQ/g)
14800	70	Músculo/Gordura	03-08-2011	DIOX/54/2011/239	0,61
6200	67	Músculo/Gordura	08-08-2011	DIOX/63/2011/266	3,02
		Aparas de Madeira	14-10-2011	DIOX/78/2011/300	0,30
6000	70	Músculo/Gordura	03-08-2011	DIOX/54/2011/238	2,46
		Músculo/Gordura	12-08-2011	DIOX/68/2011/273	1,89
		Músculo/Gordura	12-08-2011	DIOX/68/2011/274	1,69
		Aparas de Madeira	03-11-2011	DIOX/77/2011/299	0,19
4500	70	Músculo/Gordura	11-08-2011	DIOX/67/2011/271	0,58
12300	70	Músculo/Gordura	11-08-2011	DIOX/67/2011/272	4,88
		Músculo/Gordura	23-08-2011	BT27516_1	0,382
5000	68	Músculo/Gordura	08-08-2011	DIOX/66/2011/270	2,82
		Músculo/Gordura	14-09-2011	DIOX/80/2011/305	1,28
		Aparas de Madeira	03-11-2011	DIOX/74/2011/295	0,22
15000	70	Músculo/Gordura	08-08-2011	DIOX/59/2011/250	8,59
		Músculo/Gordura	14-09-2011	DIOX/83/2011/320	0,55
16300	70	Músculo/Gordura	12-08-2011	DIOX/70/2011/278	0,88
19000	70	Músculo/Gordura	02-08-2011	DIOX/56/2011/246	8,30
		Aparas de Madeira	14-09-2011	DIOX/60/2011/275	0,17
15000	70	Músculo/Gordura	03-08-2011	DIOX/56/2011/244	2,61
		Músculo/Gordura	12-08-2011	DIOX/70/2011/276	0,82
14500	70	Músculo/Gordura	12-08-2011	DIOX/70/2011/277	1,57
15000	70	Músculo/Gordura	03-08-2011	DIOX/57/2011/248	0,41
25000	70	Músculo/Gordura	02-08-2011	DIOX/56/2011/243	0,91
11500	70	Músculo/Gordura	02-08-2011	DIOX/56/2011/241	0,59
3500	70	Músculo/Gordura	08-08-2011	DIOX/58/2011/249	1,95
16000	70	Músculo/Gordura	02-08-2011	DIOX/56/2011/240	1,03
15000	70	Músculo/Gordura	02-08-2011	DIOX/56/2011/247	1,45
14900	70	Músculo/Gordura	03-08-2011	DIOX/57/2011/245	1,18
6000	68	Músculo/Gordura	12-08-2011	DIOX/70/2011/279	0,86
20000	68	Músculo/Gordura	08-08-2011	DIOX/62/2011/264	1,94
30000	68	Músculo/Gordura	08-08-2011	DIOX/62/2011/265	0,82
2000	67	Músculo/Gordura	08-08-2011	DIOX/64/2011/267	0,24
	Novas amostragens				
	Destruição das aves				

ANEXO H - Resultados analíticos das explorações que receberam aparas de madeira com a mesma proveniência de F1/F2/F3

N.º animais	Espécie	Pavilhão	Matriz	Data	Número do boletim do laboratório	Resultado (pg TEQ/g)
15000	Peru M3	1	Músculo/Gordura	08-08-2011	DIOX/58/2011/251	0,22
		2	Músculo/Gordura	05-08-2011	DIOX/58/2011/252	0,31
		1	Aparas de Madeira	28-10-2011	DIOX/60/2011/259	0,14
		2	Aparas de Madeira	13-08-2011	DIOX/60/2011/260	0,068
		Armazém	Aparas de Madeira	13-08-2011	DIOX/60/2011/261	0,064
25000	Frango M1	r/c	Músculo/Gordura	02-09-2011	DIOX/79/2011/304	0,46
		1	Músculo/Gordura	02-09-2011	DIOX/79/2011/303	0,35
		r/c	Aparas de Madeira	10-08-2011	DIOX/59/2011/257	0,093
		1	Aparas de Madeira	10-08-2011	DIOX/59/2011/256	0,046
118034	Frango M2	1	Músculo/Gordura	05-08-2011	DIOX/59/2011/253	32,38
		2	Músculo/Gordura	05-08-2011	DIOX/59/2011/254	44,07
		3	Músculo/Gordura	08-08-2011	DIOX/59/2011/255	61,38
		1	Músculo/Gordura	12-08-2011	DIOX/71/2011/282	0,38
		2	Músculo/Gordura	12-08-2011	DIOX/71/2011/281	0,73
		3	Músculo/Gordura	12-08-2011	DIOX/71/2011/283	16,56
		1	Aparas de Madeira	07-09-2011	DIOX/72/2011/288	582,9
		2	Aparas de Madeira	13-09-2011	DIOX/72/2011/289	445,5
		3	Aparas de Madeira	13-09-2011	DIOX/72/2011/290	445,9
		1	Alimento	20-09-2011	DIOX/71/2011/286	0,14
		2	Alimento	20-09-2011	DIOX/71/2011/287	0,089
		3	Alimento	20-09-2011	DIOX/71/2011/284	0,085
	Novas amostragens					

ANEXO I – Documento elaborado para o SEFDR relativo à situação de emergência em avaliação



Ministério da
Agricultura,
do Desenvolvimento
Rural e das Pescas



Memorando

Introdução

As Dioxinas são compostos orgânicos policlorados, contaminantes da cadeia alimentar conhecidos pelos seus efeitos adversos para a saúde humana e animal, nomeadamente problemas de desenvolvimento embrionário e físico, carcinogénicos e reprodutivos. Não existe um limite de segurança consistente, uma vez que é possível induzir cancro em animais de laboratório mesmo com doses muito baixas. As dioxinas são eficientemente absorvidas no tracto gastrointestinal e acumulam-se no organismo no tecido adiposo, aumentando o risco com a intensidade e com a duração da exposição, ou seja, com a idade. No que respeita à carcinogenicidade, o congénere tetraclorado, a "2,3,7,8-TCDD" (tetracloro-dibenzeno-para-dioxina) é uma das substâncias mais tóxicas com um dos maiores potenciais carcinogénicos para os humanos.

Caso ocorrido em 2006/2007

Em 2006 ocorreu em Portugal um caso de contaminação da cadeia alimentar por dioxinas em carnes de aves tendo sido tomadas uma série de medidas para combater este grave risco para a saúde pública.

O "Plano de Acção das dioxinas" compreendia:

1. rastreio por amostragem aleatória em explorações de aves para consumo durante a respectiva fase de produção;
2. determinação de restrições à movimentação das aves, abate e destruição sob controlo oficial dos bandos positivos;
3. notificação da Comissão Europeia, através do sistema de alerta rápido, RASFF;
4. imposição ao sector avícola, através das respectivas associações, da necessidade de fazer preceder a utilização das camas, de uma análise prévia para pesquisa dioxinas nos materiais (palhas, papel, aparas de madeira);
5. as carcaças de aves obtidas de explorações mantidas sob vigilância poderiam ser aprovadas para consumo, condicionadas à realização de análises ao produto final, a pedido e a expensas do operador, permanecendo as carcaças congeladas até à chegada do resultado analítico. Nas explorações que apresentassem resultados analíticos abaixo do limite permitido para as dioxinas na carne de aves, era levantado o estatuto de exploração sob vigilância.

No âmbito do Plano de Acção das dioxinas foram amostradas 40 explorações, nas áreas de jurisdição das Direcções Regionais de Agricultura da Beira Litoral (14 explorações), Entre Douro e Minho (5 explorações), Ribatejo e Oeste (16 explorações), Alentejo (4 explorações) e Beira Interior (1 exploração). Dos dados disponíveis pode apurar-se que foram abatidas compulsivamente, para destruição, um total de 72577 aves de capoeira das explorações positivas.



No âmbito do “Plano” colheram-se amostras de músculo de aves e das respectivas camas, nas explorações, da seguinte forma:

- Camas - 18 amostras em 16 explorações, colhidas pelos técnicos dos serviços regionais de agricultura;
- Músculo de aves – foram feitas 83 colheitas de amostras, cobrindo 29 explorações, inicialmente 20 amostras de carcaças de aves que se destinassem à congelação, nos matadouros, pelas brigadas do PNCR e posteriormente em explorações avícolas, por técnicos dos serviços veterinários das regiões. Estas últimas foram efectuadas apenas em aves muito jovens, no máximo até 10 dias de idade, para se poder actuar com uma margem de segurança, de forma a conhecer os resultados laboratoriais ainda durante o período de produção, i.e. antes da idade de abate;
- Rações e matérias-primas – 4 amostras colhidas em explorações positivas e fabricas de ração;
- Atmosfera dos pavilhões – 2 amostras colhidas em explorações aquecidas por combustão de madeira;
- Água de bebida - uma amostra colhida numa exploração positiva.

Total		
	Colhidas	Positivas
Músculo de aves	83	44
Cama	13	6
Rações e matérias primas	4	0
Água	1	0
Casca de arroz	5	1
Atmosfera dos pavilhões	2	0
Total	108	51

Os resultados do plano de acção implementado pela DGV àquela data permitem-nos concluir com segurança que a fonte de contaminação original das aves era as respectivas camas, constituídas por aparas de madeira obtidas de pinheiros ardidos nos fogos florestais de Verão ou produzidas a partir de aparas de madeira tratada.

Do estudo das análises efectuadas pode concluir-se que as aparas de madeira contendo dioxinas, utilizadas nas camas de aves eram certamente uma fonte de contaminação das respectivas carnes das aves. A comparação estatística do perfil dos diferentes congéneres de dioxina nas camas e nas aves não teve por vezes uma correlação muito elevada, embora os picos dos congéneres se apresentem nos mesmos congéneres, em C5 (1,2,3,7,8-PeCDD), C11 (1,2,3,6,7,8-HxCDD) e C15 (1,2,3,4,6,7,8-HpCDD).

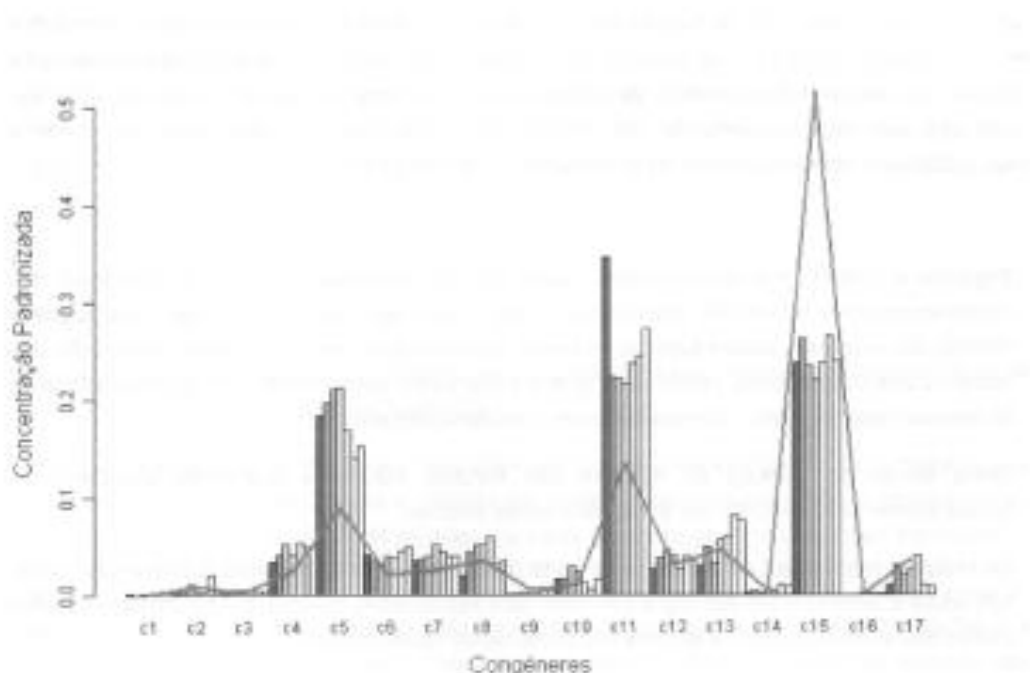


Ilustração 1 - Comparação do perfil da contaminação do resíduo de aves (barras) com as médias do perfil de contaminação das camas (linha azul).

Na sequência deste resultado os serviços oficiais estabeleceram uma estratégia que integrava três componentes principais:

- Investigações sobre a origem das aparas de madeira das camas. Por se ter constatado que a indústria da madeira e do mobiliário é o principal fornecedor da matéria-prima que entra na composição tanto das camas das aves, como do combustível utilizado nas caldeiras de aquecimento de alguns pavilhões avícolas,
- Sensibilizar os produtores avícolas para o risco que a utilização de aparas de madeira contaminadas representa para a segurança das carnes e dos consumidores. Para esse efeito foram contactadas as associações de produtores avícolas para que estes divulgassem a informação pelos seus associados e elaborado um comunicado aos avicultores sobre o risco para a saúde pública do consumo de carnes contaminadas com dioxinas, a via de contaminação, a necessidade de serem encontradas matérias primas alternativas para as camas das aves e as medidas legais de gestão de risco que estavam implementadas pela autoridade competente.
- Solicitou-se complementarmente a colaboração da Inspeção Geral do Ambiente e Ordenamento do Território (IGAOT) para a realização de um conjunto de acções inspectivas ao sector da indústria da madeira para apurar a origem das madeiras utilizadas, os tipos de tratamentos químicos e térmicos



que sofriam, bem como as condições e a forma de separação dos subprodutos e resíduos da madeira, respectiva armazenagem e correcto encaminhamento daqueles resíduos da indústria da madeira para avaliação da possibilidade de, após a adopção de determinadas medidas, os subprodutos da madeira poderem voltar a ser utilizados na produção avícola.

Segundo o IGAOT, em determinados casos não foi verificado que os responsáveis dos estabelecimentos industriais efectuassem uma separação clara dos resíduos da madeira tratada dos restantes subprodutos de madeira. Noutros casos, mesmo havendo separação dos resíduos dos subprodutos, verificou-se que o encaminhamento destes é feito misturado para os mesmos destinos finais, nomeadamente as explorações avícolas.

Deste modo os resíduos de madeira não tratada, tratada e queimada poderiam ser frequentemente encaminhados para explorações avícolas.

Os resíduos resultantes do descasque e corte da madeira sem tratamento (costaneiros, casca, serradura e serrim) eram em regra enviados para explorações avícolas, para a composição das camas dos aviários ou para a queima nas caldeiras de aquecimento.

Apesar da maior parte destes resíduos terem origem em madeira não tratada, verificou-se também ser frequente o recurso a madeira queimada, proveniente de fogos florestais, a qual, devido à sua origem, pode conter substâncias precursoras de dioxinas e furanos, na medida em que para além das fontes antropogénicas, os fogos florestais constituem uma fonte natural de emissão de PCDD e PCDF para o meio ambiente.

Além disso, de forma a dotar a madeira de maior resistência e durabilidade é feito um tratamento por impregnação com agentes antifúngicos (imagens), tendo sido identificado o uso das denominações comerciais Celcure CCSO, Celcure AC-800, Sinesto B e Xilotec Na. Na composição destes produtos estão substâncias como o aminoetanol, benzilamónio clorado, pentaclorofenato de sódio, cloreto de trimetilcocoamónio, sódio etilhexanoico e bórax.

A falta de documentos de acompanhamento deste tipo de material desde a serração até à exploração avícola, nomeadamente as guias de acompanhamento de "resíduos", impede a identificação dos diferentes destinos finais dados aos resíduos, pelo que não pode ser determinado o número exacto e a quantidade de explorações que cada serração fornecia, bem como o tipo de resíduos que eram encaminhados.



A Comissão Europeia foi informada, numa base regular, sobre a evolução dos resultados e aplicação do Plano.



Quanto às medidas tomadas, considera-se que foi identificada a fonte de contaminação das carnes e levadas a cabo uma série de iniciativas com a cooperação do sector produtivo e dos organismos oficiais com competência em matérias ambientais complementares nas medidas de luta contra a contaminação ambiental e atingiu-se uma redução efectiva dos casos positivos, tendo sido previsto na altura uma evolução temporal positiva dos resultados, para valores inferiores ao Limite Máximo Admitido.

Situação actual

Resultado de análise (anexo) a carnes de aves reprodutoras que revelou uma concentração de 24,18pgTEQ/g, quando o limite é 2pgTEQ/g.

O presente resultado faz-nos temer uma nova crise das dioxinas com os impactos negativos na produção, não só pela destruição e retirada dos produtos do mercado como os resultantes da diminuição do consumo de carnes de aves que estas situações de crise costumam anteceder.

Nesta altura a DGV vai tomar as medidas necessárias para identificar a fonte da contaminação ambiental e determinar a dimensão do problema. Os serviços da DGV tem condições e a capacidade técnica para enfrentar novamente um desafio desta natureza, no entanto não dispõe dos recursos financeiros para fazer face aos custos laboratoriais.

Lisboa, 13 de Julho de 2011

ANEXO J – Memorando realizado justificando a colaboração da IGAOT na gestão de crise

Exmo. Senhor Chefe de Gabinete do Secretário de Estado das Florestas e do Desenvolvimento Rural,

No âmbito do Plano Nacional de Pesquisa de Resíduos em produtos de origem animal para consumo humano, foi encontrado um resultado positivo na pesquisa de dioxinas (PCDD/PCDF) em carnes de aves. A exploração avícola de proveniência das aves já se encontra em sequestro sanitário e no decurso de inquérito epidemiológico.

Existe neste momento a necessidade de definir uma estratégia reactiva para lidar com uma possível situação de contaminação generalizada da cadeia alimentar com dioxinas, sendo as aparas de madeiras provenientes da indústria da madeira utilizadas na produção avícola, a principal suspeita de fonte de contaminação.

A DGV já geriu, em 2006/2007, uma crise sanitária nos produtos de origem avícola motivada pela contaminação das carnes de aves com aquele contaminante ambiental, cuja fonte da contaminação encontrada também foi as aparas de madeira que eram utilizadas nas camas das aves.

Neste caso, a DGV tomou uma série de medidas de gestão de risco, como sejam o rastreio analítico das explorações de aves que partilhavam o mesmo factor de risco e abate e destruição das aves contaminadas. Complementarmente, solicitou a colaboração da Inspeção Geral do Ambiente e Ordenamento do Território (IGAOT) para a realização de um conjunto de acções inspectivas ao sector da indústria da madeira para apurar a origem das madeiras utilizadas, os tipos de tratamentos químicos e térmicos que sofriam, bem como as condições e a forma de separação dos subprodutos e resíduos da madeira, respectiva armazenagem e encaminhamento daqueles resíduos da indústria da madeira para avaliação da possibilidade de, após a adopção de determinadas medidas, os subprodutos da madeira poderem voltar a ser utilizados na produção avícola.

O sector avícola tomou de imediato medidas para alterar os materiais utilizados na composição das camas para a produção de aves, tendo os avicultores começado a utilizar materiais alternativos, como casca de arroz e palha traçada, com os prejuízos que esta alteração implica, não só para o sector avícola no que respeita aos custos associados a essa alteração em termos financeiros e de escassez de materiais alternativos em quantidade suficiente para abastecer o sector e dos circuitos de fornecimento, como para o sector da madeira em termos de escoamento dos subprodutos daquela actividade.

A IGAOT mostrou-se receptiva à colaboração com a Autoridade Sanitária Veterinária, realizando para isso várias acções em empresas, fundamentalmente, as unidades pertencentes ao subsector da serração e da impregnação de madeiras (conservação).

No âmbito destas acções, e tendo em conta principalmente os interesses da avicultura nacional, aquele organismo deu particular destaque à gestão dos resíduos resultantes da actividade madeireira, nomeadamente os resíduos de madeira das operações de descasque e serragem na forma de rolaria ou de várias operações de corte e polimento da madeira previamente tratada com produtos conservantes (antifúngicos).

Como consequência das acções efectuadas pela IGAOT, foi apurado pelo referido organismo, um claro incumprimento da legislação ambiental em vigor no que respeita à separação e eliminação dos subprodutos e dos resíduos da indústria da madeira e que os mesmos eram em grande parte encaminhados para a produção avícola nacional, onde eram utilizados como camas de aves.

Segundo a IGAOT, em determinados casos foi verificado que os responsáveis dos estabelecimentos industriais não efectuavam uma separação clara dos resíduos da madeira tratada dos restantes subprodutos de madeira. Noutros casos, mesmo havendo separação dos resíduos dos subprodutos, verificou-se que o encaminhamento destes é feito misturado para os mesmos destinos finais, nomeadamente as explorações avícolas.

Deste modo os resíduos de madeira não tratada, tratada e queimada eram frequentemente encaminhados para explorações avícolas.

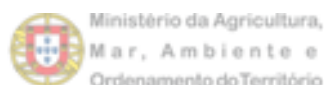
Os resíduos resultantes do descasque e corte da madeira sem tratamento (costaneiros, casca, serradura e serrim) eram também, em regra, enviados para explorações avícolas, para a composição das camas dos aviários.

A falta de documentos de acompanhamento deste tipo de material desde a serração até à exploração avícola, nomeadamente as guias de acompanhamento de “resíduos”, impediu a identificação dos diferentes destinos finais dados aos resíduos, pelo que não pôde ser determinado o número exacto e a quantidade de explorações que cada serração fornecia, bem como o tipo de resíduos que eram encaminhados.

Desta forma e na sequência da nossa reunião de dia 14 do corrente, vimos transmitir a V. Ex^a que foi efectuada hoje reunião com a Federação Portuguesa das Associações Avícolas (FEPASA) para alertar para a importância da qualidade das aparas de madeira utilizadas nas camas das aves e foi promovida por esta Direcção Geral uma reunião a realizar amanhã com a Inspecção Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território, para sensibilizar aquele organismo da necessidade de desencadear uma série de acções inspectivas à forma como é efectuada a separação dos subprodutos e dos resíduos da madeira no sector da indústria da madeira e as suas repercussões na segurança da cadeia alimentar.

Lisboa, 18 de Julho 2011

ANEXO – K – Memorando realizado sobre os custos previsíveis na gestão de crise



DGV
Direcção-Geral
de Veterinária

Previsão de custos com caso de Dioxinas em galinhas reprodutoras Julho 2011

Durante a execução do PNCR foi detectado a presença de Dioxinas em gordura de ave (galinha reprodutora), com níveis de 24,18 pg TEQ /g de gordura, o que excede o legalmente previsto no Regulamento (CE) n.º 1831/2006 de 19 de Dezembro de 2006, cujo nível máximo é de 2 pg PCDD/F-TEQ-OM5/g de gordura para carne de aves de capoeira.

Particularidades deste caso que poderão influenciar os custos finais do controlo oficial:

1. As galinhas reprodutoras são a base da cadeia produtiva, e uma vez que a transmissão pode ser vertical (progenitora-descendência), a DGV poderá ter necessidade de implementar medidas abrangentes que irão desde a exploração afectada até às explorações de engorda para onde foram enviados os pintos do dia provenientes da exploração problema. Face à dimensão da exploração de reprodutoras e ao volume de produção (cerca de 65.000 pintos/mês), as explorações de engorda afectadas pelas medidas poderão ser superiores a 20.
2. Tal como aconteceu no passado existe uma forte possibilidade de que a fonte de contaminação sejam as aparas de madeira utilizadas nas camas, pelo que após o levantamento por parte da IGAOT do n.º de explorações que utilizam o mesmo fornecedor, o n.º de análises a realizar pode aumentar.
3. Para além das medidas implementadas nas explorações afectadas é necessário proceder a um plano de contingência a nível nacional onde serão amostradas cerca de 10 explorações de forma aleatória.

Face ao exposto prevê-se dois cenários possíveis:

1.º Cenário - Caso pontual atribuível apenas à indústria de serração em causa e repercussões nas explorações fornecedoras pela mesma.

Explorações		Dioxinas		Total S/IVA
Designação	N.º	N.º amostras previstas	Custo s/ IVA por análise	
Exploração problema	1	12	450 €	5.400 €
Explorações fornecedoras	10 ?	20	450 €	9.000 €
Explorações plano contingência	10	20	450 €	9.000 €
Total		52		23.400 €

2.º Cenário – Possível situação de contaminação generalizada por separação e eliminação inadequada dos resíduos no sector da indústria da madeira com repercussões em várias explorações.

É difícil prever a extensão do problema nesta fase, pelo que os custos do controlo oficial atrás apresentados poderão repetir-se tantas vezes quantos os casos detectados em função dos resultados das análises.

ANEXO L – ofício remetido pela DGV à exploração de origem do incidente para posterior envio aos seus clientes



Exmos. Senhores

Tal como é do conhecimento de V. Ex.^ª a Direcção Geral de Veterinária (DGV) detectou, numa das análises efectuadas no âmbito do Plano Nacional de Controlo de Resíduos (PNCR) em géneros alimentícios de origem animal, a contaminação de animais provenientes da vossa exploração avícola, XXXX, sita em YYYY, com dioxinas.

As dioxinas são substâncias prejudiciais à saúde que resultam da contaminação ambiental, não sendo introduzidas voluntariamente na cadeia alimentar pelo produtor.

A exploração em causa foi colocada sob controlo oficial, tendo sido tomadas todas as medidas necessárias para evitar a introdução na cadeia alimentar de animais e seus produtos contaminados, bem como para determinar a causa da contaminação.

Os resultados analíticos encontrados até à data revelaram como única fonte possível de contaminação as aparas de madeira utilizadas como material de cama para as aves.

A empresa fornecedora de aparas de madeira foi identificada e controlada pela Inspeção Geral do Ambiente e Ordenamento do Território (IGAOT). Foram desencadeadas, por parte da DGV, as mesmas medidas de controlo para as explorações identificadas pela IGAOT como sendo clientes da empresa de madeiras em questão.

Os últimos resultados analíticos, com valores inferiores ao limite legal, de pesquisa de dioxinas demonstram que o problema se encontra controlado, pelo que estão levantadas todas as restrições, em termos de produção e comercialização, colocadas à Vossa empresa.

Importa ainda ressaltar, que em todo o processo os responsáveis pela empresa XXXX demonstraram total colaboração perante as medidas preconizadas pela DGV, contribuindo deste modo para a mitigação do impacto do incidente na saúde pública, bem como para a resolução célere da situação existente e o restabelecimento das garantias de segurança dos produtos colocados no mercado. Considerando-se assim, neste momento, que os produtos colocados no mercado pela XXXX apresentam as garantias de segurança necessárias à colocação no mercado.

Com os melhores cumprimentos

A Directora Geral de Veterinária

Susana Guedes Pombo

ANEXO M – Procedimento de colheita de amostras



Ministério da Agricultura,
Mar, Ambiente e
Ordenamento do Território



DGAV
Direcção-Geral
de Veterinária

Dioxinas

Procedimentos para colheita de amostras em matadouro/exploração

1 – Colheitas oficiais

Sendo colheitas oficiais o bando deverá ser acompanhado desde a exploração (incluindo a apanha) até ao matadouro (confirmação da chegada e abate do bando). Quando forem efectuadas colheitas em número limitado de animais para decisão do destino do bando, as jaulas de transporte dos animais deverão ser seladas.

2 – Matriz a colher

2.1 – Só gordura

Deve ser colhida de várias aves de forma a obter-se 750 gr, que serão divididas em 3 partes iguais de modo a termos uma amostra original (250g), duplicado (250g) e triplicado (250g).

2.2 – Carne e gordura

Devem fazer parte da amostra vários bocados de frango com pele (preferencialmente peitos), num total de 6kg, que será repartido por 3 partes iguais de modo a termos uma amostra original (2kg), duplicado (2kg) e triplicado (2kg). No caso de serem colhidas na exploração e uma vez que é importante preservar a pele as amostras poderão ser enviadas com as penas cortadas o mais rente possível. (#)

2.3 – Camas

Deve ser colhida de várias partes do pavilhão camas obter-se 3 Kg, que serão divididas em 3 partes iguais de modo a termos uma amostra original (1kg), duplicado (1kg), e triplicado (1kg).

As colheitas deverão ser efectuadas uma por pavilhão.

3 – Codificação da amostra

As amostras serão seladas e codificadas conforme o Normativo de colheitas do PNCR, que neste momento é:

Primeiro dígito: 1

Segundo dígito: de acordo com a DSVR: Norte: 1

Centro: 2

LVT: 3

Alentejo: 4

Terceiro dígito: 4

Quarto, quinto e sexto dígito: identificação da DIV ou do inspector sanitário

Sétimo, oitavo e nono dígito: número sequencial

4 – Armazenamento da amostra

Refrigeradas se o tempo entre a colheita e entrega no laboratório for inferior a 24h.

Congeladas se o tempo entre a colheita e entrega no laboratório for superior a 24h.



Ministério da Agricultura,
Mar, Ambiente e
Ordenamento do Território



DGAV
Direcção-Geral
de Veterinária

5 – Laboratório

LATC – Edifício F (cave) - Estrada do Paço do Lumiar, 22 em Lisboa; telefone: 214108400

6 – Documentos que devem acompanhar a amostra

5.1 - Folha de requisição de análises (modelo do PNCR).

5.2 – Cópia do auto de colheita (modelo do PNCR), a fim de o laboratório facturar a análise em nome do produtor.

7 – Destino de subprodutos

Os subprodutos resultantes dos abates para as colheitas oficiais deverão ter os seguintes destinos:

6.1 – Abate de número limitado de animais na exploração – preferencialmente deverão ser encaminhados como subprodutos da categoria 1. No entanto, se tal não for exequível poderá ser utilizado como recurso o seu enterramento em zonas apropriadas para evitar a contaminação de lençóis freáticos e a uma profundidade suficiente para impedir a remoção por carnívoros.

6.2 – Abate no matadouro, independentemente do número de animais – encaminhamento como subprodutos da categoria 1.

(#) – Uma vez que 2 kg de carne e pele poderão não caber num único saco deverão ser utilizados 2 kits para a colheita tendo o cuidado de fazer coincidir os selos da mesma cor (verde - original; vermelho – duplicado; amarelo – triplicado), e especificando que uma amostra é constituída pelos 2 selos.

INQUÉRITO EPIDEMIOLOGICO

Contaminantes

(Dioxinas)

Dados da Exploração:

Nome: _____

Morada: _____

Contacto Telefónico: _____ Email: _____

Marca/registo: _____ Capacidade: _____

Médico Veterinário Responsável: _____ Contacto: _____

Dados do Integrado:

Nome: _____

Morada: _____

Contacto Telefónico: _____ Email: _____

C – Dados do Integrador:

Nome: _____

Morada: _____

Contacto Telefónico: _____ Email: _____

D – Espécie _____

Sistema de Produção:

Exploração de Multiplicação ☐

Incubação ☐ Recria ☐ Postura ☐

Exploração de Produção de Ovos ☐ Biológico ☐ Ar Livre ☐ Solo ☐

Gaiolas Convencionais ☐ Gaiolas Melhoradas ☐

Exploração de Produção de Carne ☐ Intensivo ☐ Extensivo Interior ☐

Liberdade ☐

Semi-Liberdade ☐ Biológico ☐

Outros: _____

Tempo de acesso ao exterior: _____

E – Dados dos animais:

Origem dos animais: _____

(fase imediatamente anterior)

Idade e n.º de animais por pavilhão:

Pav 1: _____ / _____

Pav 4: _____ / _____

Pav 2: _____ / _____

Pav 5: _____ / _____

Pav 3: _____ / _____

Pav 6: _____ / _____

F – Tipo de alimentação:

Ração ☐ Outros: _____

Suplementos/Aditivos ☐: _____

Identificação da(s) fábrica(s) de todos os tipos de ração utilizada (incluir recolha de rótulos):

G – Tipo de Abeberamento:

Água de Furo sujeita tratamento ☐ Água de Furo sem tratamento ☐

Água da rede pública ☐

Observações: _____

H – Tipo de cama

Aparas de Madeira ☐ Casca de arroz ☐ Palha Traçada ☐ Outro: _____

Proveniência (incluir cópia da factura): _____

Os animais contactaram anteriormente com outro tipo de camas: Sim ☐ Não ☐

Quais: _____

Observações: _____

I – Tipo de aquecimento

Tipo: _____

Observações: _____

Escape de gases para fora pavilhão: Sim ☐ Não ☐

J – Ambiente

Existem resíduos urbanos ou industriais na área circundante à exploração (ex. estações de tratamento, aterros sanitários, etc.):

Sim ☐ Não ☐ Distância: _____ (m/km)

Envolvente ambiental: _____

Indústrias, quais: _____

Armazenamento de compostos químicos: _____

Actividade Agrícola associada: Sim ☐ Não ☐

Observações: _____

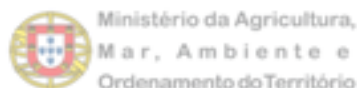
....., de.....de.....

(localidade e data)

(Assinatura legível do proprietário)

(Assinatura legível do técnico da DSVR)

ANEXO O - 6 notas de imprensa elaboradas pela DGV e remetidas aos assessores de imprensa do
MAMAOT



Nota à imprensa

O Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território, através da Direcção Geral de Veterinária (DGV), detectou, numa das análises efectuadas no âmbito do Plano Nacional de Controlo de Resíduos em géneros alimentícios de origem animal, a contaminação de uma exploração avícola por Dioxinas. Trata-se de um contaminante ambiental prejudicial para a saúde, não sendo introduzido deliberadamente pelo produtor.

Na sequência do referido resultado foram efectuadas várias determinações analíticas para determinar a origem da contaminação das aves. Os resultados evidenciaram, à data, como única fonte da contaminação as aparas de madeira, que são geralmente utilizadas como material de cama para as aves no sector avícola.

As referidas aparas, terão sido alegadamente fornecidas por uma empresa da indústria da madeira que foi já alvo de controlo pela Inspecção Geral do Ambiente e Ordenamento do Território (IGAOT).

Face a esta contaminação da cadeia alimentar a DGV tomou uma série de medidas para eliminar o risco, tendo já sido colocadas sob vigilância oficial todas as explorações de aves que foram fornecidas pela indústria da madeira em causa, bem como todas as explorações cujos pintos para engorda foram fornecidos pela exploração contaminada.

Muito embora não sejam ainda conhecidos os resultados na carne de frango, por medida de precaução foi já determinada a retirada de toda a carne de aves proveniente das explorações relacionadas.

São 54 as explorações avícolas colocadas sob vigilância, e que foram identificadas como possivelmente contaminadas. Estas só poderão colocar no mercado as carnes de aves, depois de realizada uma análise oficial, que prove a segurança do produto e demonstre a sua conformidade com a legislação em vigor.

Todos os produtos que excedam o limite estabelecido na legislação em vigor serão destruídos por determinação da Direcção Geral de Veterinária.

A Direcção Geral de Veterinária está em simultâneo a efectuar análises aleatórias em explorações avícolas diferentes das identificadas neste incidente, para garantir que se trata de um caso pontual.

Todos os procedimentos legais foram realizados de modo a salvaguardar a saúde pública e o cumprimento da legislação em vigor.

Como medida preventiva a Direcção Geral de Veterinária informou também a Federação Portuguesa das Associações Avícolas e restantes entidades do sector avícola dos procedimentos a ter para evitar a repetição de novos casos.

Lisboa, 28 de Julho de 2011



Nota à imprensa

O Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território, através da Direcção Geral de Veterinária (DGV), detectou, numa das análises efectuadas no âmbito do Plano Nacional de Controlo de Resíduos em géneros alimentícios de origem animal, a contaminação de uma exploração avícola por Dioxinas. Trata-se de um contaminante ambiental prejudicial para a saúde, não sendo introduzido deliberadamente pelo produtor.

Na sequência do referido resultado foram efectuadas várias determinações analíticas para determinar a origem da contaminação das aves. Os resultados evidenciaram, à data, como única fonte da contaminação as aparas de madeira, que são geralmente utilizadas como material de cama para as aves no sector avícola.

As referidas aparas, terão sido alegadamente fornecidas por uma empresa da indústria da madeira que foi já alvo de controlo pela Inspecção Geral do Ambiente e Ordenamento do Território (IGAOT).

Face a esta contaminação da cadeia alimentar a DGV tomou uma série de medidas para eliminar o risco, tendo já sido colocadas sob vigilância oficial todas as explorações de aves que foram fornecidas pela indústria da madeira em causa, bem como todas as explorações cujos pintos para engorda foram fornecidos pela exploração contaminada.

Por medida de precaução, foi de imediato determinada a retirada do mercado de toda a carne de aves proveniente das explorações relacionadas, que está a ser acompanhada pela ASAE.

Foram colocadas sob vigilância 25 explorações avícolas, que foram identificadas como possivelmente contaminadas. À data são conhecidos cinco resultados, que revelaram que 4 destas explorações não estavam contaminadas. As aves da exploração que apresenta resultados não conformes, serão destruídas. As restantes explorações que se encontram sob vigilância, só poderão colocar no mercado as carnes de aves, depois de realizada uma análise oficial, que prove a segurança do produto e demonstre a sua conformidade com a legislação em vigor.

Todos os produtos que excedam o limite estabelecido na legislação em vigor serão destruídos por determinação da Direcção Geral de Veterinária.

A Direcção Geral de Veterinária está em simultâneo a efectuar análises aleatórias em explorações avícolas diferentes das identificadas neste incidente, para garantir que se trata de um caso pontual.

Todos os procedimentos legais foram realizados de modo a salvaguardar a saúde pública e o cumprimento da legislação em vigor.

Como medida preventiva a Direcção Geral de Veterinária informou também a Federação Portuguesa das Associações Avícolas e restantes entidades do sector avícola dos procedimentos a ter para evitar a repetição de novos casos.

Lisboa, 2 de Agosto de 2011



Nota à imprensa

O Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território, através da Direcção Geral de Veterinária (DGV), detectou, numa das análises efectuadas no âmbito do Plano Nacional de Controlo de Resíduos em géneros alimentícios de origem animal, a contaminação de uma exploração avícola por Dioxinas. Trata-se de um contaminante ambiental prejudicial para a saúde, não sendo introduzido deliberadamente pelo produtor.

Na sequência do referido resultado foram efectuadas várias determinações analíticas para determinar a origem da contaminação das aves. Os resultados evidenciaram, à data, como única fonte da contaminação as aparas de madeira, que são geralmente utilizadas como material de cama para as aves no sector avícola.

As referidas aparas, terão sido alegadamente fornecidas por uma empresa da indústria da madeira que foi já alvo de controlo pela Inspecção Geral do Ambiente e Ordenamento do Território (IGAOT).

Face a esta contaminação da cadeia alimentar a DGV tomou uma série de medidas para eliminar o risco, tendo já sido colocadas sob vigilância oficial todas as explorações de aves que foram fornecidas pela indústria da madeira em causa, bem como todas as explorações cujos pintos para engorda foram fornecidos pela exploração contaminada.

Por medida de precaução, foi de imediato determinada a retirada do mercado de toda a carne de aves proveniente das explorações relacionadas, que está a ser acompanhada pela ASAE.

Foram colocadas sob vigilância 25 explorações avícolas, que foram identificadas como possivelmente contaminadas. À data são conhecidos onze resultados, que revelaram que 8 destas explorações não estavam contaminadas. As aves das explorações que apresentam resultados não conformes, serão destruídas. As restantes explorações que se encontram sob vigilância, só poderão colocar no mercado as carnes de aves, depois de realizada uma análise oficial, que prove a segurança do produto e demonstre a sua conformidade com a legislação em vigor.

Todos os produtos que excedam o limite estabelecido na legislação em vigor serão destruídos por determinação da Direcção Geral de Veterinária.

A Direcção Geral de Veterinária está em simultâneo a efectuar análises aleatórias em explorações avícolas diferentes das identificadas neste incidente, para garantir que se trata de um caso pontual.

Todos os procedimentos legais foram realizados de modo a salvaguardar a saúde pública e o cumprimento da legislação em vigor.

Como medida preventiva a Direcção Geral de Veterinária informou também a Federação Portuguesa das Associações Avícolas e restantes entidades do sector avícola dos procedimentos a ter para evitar a repetição de novos casos.

Lisboa, 5 de Agosto de 2011



Nota à imprensa

O Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território, através da Direcção Geral de Veterinária (DGV), detectou, numa das análises efectuadas no âmbito do Plano Nacional de Controlo de Resíduos em géneros alimentícios de origem animal, a contaminação de uma exploração avícola por Dioxinas. Trata-se de um contaminante ambiental prejudicial para a saúde, não sendo introduzido deliberadamente pelo produtor.

Na sequência do referido resultado foram efectuadas várias determinações analíticas para determinar a origem da contaminação das aves. Os resultados evidenciaram, à data, como única fonte da contaminação as aparas de madeira, que são geralmente utilizadas como material de cama para as aves no sector avícola.

As referidas aparas, terão sido alegadamente fornecidas por uma empresa da indústria da madeira que foi já alvo de controlo pela Inspecção Geral do Ambiente e Ordenamento do Território (IGAOT).

Face a esta contaminação da cadeia alimentar a DGV tomou uma série de medidas para eliminar o risco, tendo já sido colocadas sob vigilância oficial todas as explorações de aves que foram fornecidas pela indústria da madeira em causa, bem como todas as explorações cujos pintos para engorda foram fornecidos pela exploração contaminada.

Por medida de precaução, foi de imediato determinada a retirada do mercado de toda a carne de aves proveniente das explorações relacionadas, que está a ser acompanhada pela ASAE.

Foram colocadas sob vigilância 26 explorações avícolas, que foram identificadas como possivelmente contaminadas. À data são conhecidos 20 resultados, que revelaram que 18 destas explorações não estavam contaminadas. As aves das explorações que apresentam resultados não conformes, serão destruídas. As restantes explorações que se encontram sob vigilância, só poderão colocar no mercado as carnes de aves, depois de realizada uma análise oficial, que prove a segurança do produto e demonstre a sua conformidade com a legislação em vigor.

Todos os produtos que excedam o limite estabelecido na legislação em vigor serão destruídos por determinação da Direcção Geral de Veterinária.

A Direcção Geral de Veterinária está em simultâneo a efectuar análises aleatórias em explorações avícolas diferentes das identificadas neste incidente, para garantir que se trata de um caso pontual.

Todos os procedimentos legais foram realizados de modo a salvaguardar a saúde pública e o cumprimento da legislação em vigor.

Como medida preventiva a Direcção Geral de Veterinária informou também a Federação Portuguesa das Associações Avícolas e restantes entidades do sector avícola dos procedimentos a ter para evitar a repetição de novos casos.

Lisboa, 12 de Agosto de 2011



Nota à imprensa

O Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território, através da Direcção Geral de Veterinária (DGV), detectou, numa das análises efectuadas no âmbito do Plano Nacional de Controlo de Resíduos em géneros alimentícios de origem animal, a contaminação de uma exploração avícola por Dioxinas. Trata-se de um contaminante ambiental prejudicial para a saúde, não sendo introduzido deliberadamente pelo produtor.

Na sequência do referido resultado foram efectuadas várias determinações analíticas para determinar a origem da contaminação das aves. Os resultados evidenciaram, à data, como única fonte da contaminação as aparas de madeira, que são geralmente utilizadas como material de cama para as aves no sector avícola.

As referidas aparas, terão sido alegadamente fornecidas por uma empresa da indústria da madeira que foi já alvo de controlo pela Inspecção Geral do Ambiente e Ordenamento do Território (IGAOT).

Face a esta contaminação da cadeia alimentar a DGV tomou uma série de medidas para eliminar o risco, tendo já sido colocadas sob vigilância oficial todas as explorações de aves que foram fornecidas pela indústria da madeira em causa, bem como todas as explorações cujos pintos para engorda foram fornecidos pela exploração contaminada.

Por medida de precaução, foi de imediato determinada a retirada do mercado de toda a carne de aves proveniente das explorações relacionadas, que está a ser acompanhada pela ASAE.

Foram colocadas sob vigilância 26 explorações avícolas, que foram identificadas como possivelmente contaminadas. À data são conhecidos 21 resultados, que revelaram que 18 destas explorações não estavam contaminadas. As aves das explorações que apresentam resultados não conformes, foram destruídas. As restantes explorações que se encontram sob vigilância, só poderão colocar no mercado as carnes de aves, depois de realizada uma análise oficial, que prove a segurança do produto e demonstre a sua conformidade com a legislação em vigor.

Todos os produtos que excedam o limite estabelecido na legislação em vigor serão destruídos por determinação da Direcção Geral de Veterinária.

A Direcção Geral de Veterinária está em simultâneo a efectuar análises aleatórias em explorações avícolas diferentes das identificadas neste incidente, para garantir que se trata de um caso pontual.

Todos os procedimentos legais foram realizados de modo a salvaguardar a saúde pública e o cumprimento da legislação em vigor.

Como medida preventiva a Direcção Geral de Veterinária informou também a Federação Portuguesa das Associações Avícolas e restantes entidades do sector avícola dos procedimentos a ter para evitar a repetição de novos casos.

Lisboa, 22 de Agosto de 2011



Nota à imprensa

O Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território, através da Direcção Geral de Veterinária (DGV), detectou, numa das análises efectuadas no âmbito do Plano Nacional de Controlo de Resíduos em géneros alimentícios de origem animal, a contaminação de uma exploração avícola por Dioxinas. Trata-se de um contaminante ambiental prejudicial para a saúde, não sendo introduzido deliberadamente pelo produtor.

Na sequência do referido resultado foram efectuadas várias determinações analíticas para determinar a origem da contaminação das aves. Os resultados evidenciaram, à data, como única fonte da contaminação as aparas de madeira, que são geralmente utilizadas como material de cama para as aves no sector avícola.

As referidas aparas, terão sido alegadamente fornecidas por uma empresa da indústria da madeira que foi já alvo de controlo pela Inspecção Geral do Ambiente e Ordenamento do Território (IGAOT).

Face a esta contaminação da cadeia alimentar a DGV tomou uma série de medidas para eliminar o risco, tendo sido colocadas sob vigilância oficial todas as explorações de aves que foram fornecidas pela indústria da madeira em causa, bem como todas as explorações cujos pintos para engorda foram fornecidos pela exploração contaminada.

Por medida de precaução, foi de imediato determinada a retirada do mercado de toda a carne de aves proveniente das explorações relacionadas, que está a ser acompanhada pela ASAE.

Foram colocadas sob vigilância 26 explorações avícolas, que foram identificadas como possivelmente contaminadas. À data são conhecidos 25 resultados, que revelaram que 22 destas explorações não estavam contaminadas. As aves das explorações que apresentam resultados não conformes, foram destruídas. As restantes explorações que se encontram sob vigilância, só poderão colocar no mercado as carnes de aves, depois de realizada uma análise oficial, que prove a segurança do produto e demonstre a sua conformidade com a legislação em vigor.

Todos os produtos que excedam o limite estabelecido na legislação em vigor serão destruídos por determinação da Direcção Geral de Veterinária.

A Direcção Geral de Veterinária está em simultâneo a efectuar análises aleatórias em explorações avícolas diferentes das identificadas neste incidente, para garantir que se trata de um caso pontual.

Todos os procedimentos legais foram realizados de modo a salvaguardar a saúde pública e o cumprimento da legislação em vigor.

Como medida preventiva a Direcção Geral de Veterinária informou também a Federação Portuguesa das Associações Avícolas e restantes entidades do sector avícola dos procedimentos a ter para evitar a repetição de novos casos.

Lisboa, 2 de Setembro de 2011