

Autora: Sharon Treat, Institute for Agriculture and Trade Policy, Dezembro 2020 – www.iatp.org

Segurança alimentar no Acordo UE-Mercosul: Risco de normas mais fracas nos dois lados do Atlântico

O Acordo de Livre Comércio (ALC) UE-Mercosul foi formulado para aumentar o fluxo de mercadorias entre os países. Além de reduzir tarifas e quotas sobre carnes e outros produtos, inclui medidas para simplificar aprovações em segurança alimentar e, com isso, relaxar as normas em vigor. Com base nos textos publicados do [acordo em princípio](#), se for implementado, o ALC:

- > Limitará a regulamentação baseada na precaução, tanto na UE como no Mercosul
- > Limitará a fiscalização dos alimentos com impactos na segurança alimentar
- > Aumentará o risco de consumidores comprarem alimentos contaminados e não fará nada para impedir a reexportação de produtos rejeitados

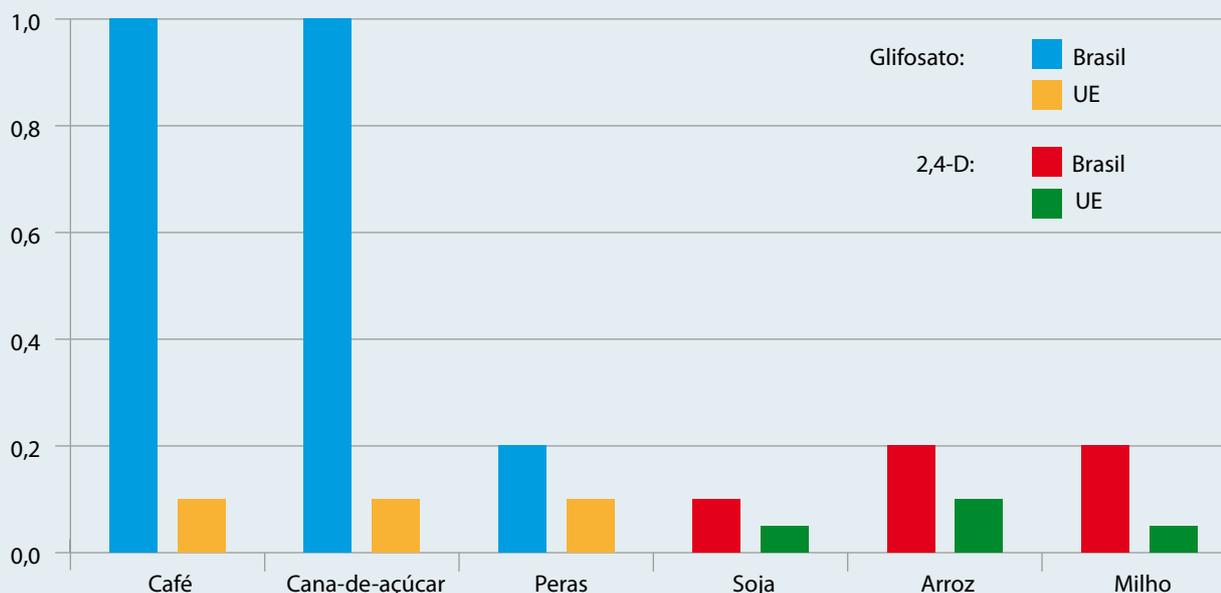
ACORDO SEM PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO

O capítulo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (MSF) do Acordo UE-Mercosul não menciona o [princípio de precaução](#), cujo foco é a prevenção, já consagrado na legislação da UE e em seus tratados fundadores. A única referência explícita ao princípio da precaução aparece no capítulo sobre comércio e [desenvolvimento sustentável](#), que exclui de seu âmbito as questões de saúde humana, animal e vegetal – tratadas no capítulo sobre MSF – além de ser um dispositivo de [caráter meramente declaratório](#) (que não possui mecanismo de resolução de controvérsias). O capítulo MSF da UE-Mercosul, aliás, recorre ao [Acordo MSF da Organização Mundial do Comércio](#) e atribui ampla autoridade reguladora a

comitês alinhados com as diretrizes e normas de equivalência da OMC e do Codex Alimentarius da ONU. A OMC e o Codex não obedecem ao princípio da precaução e, em vez disso, preconizam regulamentos baseados na ponderação de riscos comparativos, em um sistema de comitês fortemente influenciados por lobistas das grandes empresas. Essas diretrizes internacionais são frequentemente mais fracas do que as normas nacionais. Por exemplo, as diretrizes do Codex permitem resíduos de [agrotóxicos muito mais elevados](#) nos alimentos do que as normas da UE, inclusive para as substâncias de maior perigo.¹

Glifosato e 2,4-D: Limites para resíduos de agrotóxicos em 2017 (unidade: mg/kg)

Fonte: Comissão Europeia/ANVISA, conforme citado por Larissa Bombardi, 2019



Em geral, a UE não aplica limites mais rigorosos do que o Brasil para resíduos de agrotóxicos. Os limites de resíduos de glifosato em grãos de soja, trigo e ervilhas, por exemplo, são bem mais baixos no Brasil do que na UE, onde são particularmente altos.

Esse abandono do princípio da precaução prejudicará os esforços da sociedade civil para convencer os governos a adotarem um enfoque mais preventivo nos países do Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai). Há anos, cientistas e ativistas ambientais pressionam a [Argentina](#) para que proíba o glifosato, que é muito utilizado no extenso cultivo da soja transgênica “Roundup Ready” da Monsanto. No Brasil, a organização de consumidores [Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor](#) (IDEC) defende controles mais eficazes para a segurança alimentar. Atualmente, os limites legais para [resíduos de agrotóxicos](#) são até dez vezes maiores do que os da UE e, mesmo assim, frequentemente são excedidos. Organizações camponesas no Paraguai estão trabalhando com a [ONG BASE-Investigaciones Sociales](#) para [documentar e prevenir](#) intoxicações de crianças em idade escolar por pulverização aérea

de agrotóxicos, incluindo o [paraquat](#). Se o capítulo MSF do Acordo UE-Mercosul exigisse que as normas de segurança alimentar aderissem ao princípio de precaução, a sociedade civil poderia fortalecer suas demandas por regras mais fortes sobre o tema e para resíduos de agrotóxicos, valendo-se do acordo internacional como força de lei. O capítulo, porém, repousa sobre normas fracas da OMC e incentiva diálogos de cooperação regulatória, que proporcionarão um espaço propício para a Monsanto, de propriedade da Bayer, defender os usos atuais do glifosato. Da mesma forma, os gigantes globais do Mercosul no setor de carne e alimentos, como a [BRF Global](#), a [Marfrig](#) e suas subsidiárias estabelecidas na UE, terão mais força para defenderem leis e políticas mais fracas para a segurança alimentar, tanto no Mercosul quanto na UE.

O ACORDO LIMITA A FISCALIZAÇÃO DOS ALIMENTOS

O capítulo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (MSF) do Acordo UE-Mercosul inclui dispositivos de [facilitação do comércio](#) e de [equivalência](#) que enfraquecerão diretamente a fiscalização dos alimentos importados e potencialmente aumentarão os riscos para consumidores. As cláusulas incluem (1) uma medida para pré-aprovar rapidamente o aumento das exportações de carne; (2) vários dispositivos que reduzem a frequência e a eficácia da verificação da segurança alimentar pelo país importador; e (3) o enfraquecimento da autoridade de governos para bloquearem preventivamente as importações quando houver suspeita de falha na segurança alimentar.

Rápida pré-aprovação dos estabelecimentos exportadores de carne. Uma prioridade do Acordo UE-Mercosul é ampliar as exportações de carne.

Este resultado é incentivado de duas maneiras. Em primeiro lugar, o aumento das [quotas](#) para a exportação de produtos de carne fresca e congelada em geral, e uma redução significativa das tarifas para certas categorias que diminuirá o custo e ampliará a disponibilidade de carne importada dos países do Mercosul. O rascunho da [Avaliação de Impacto de Sustentabilidade](#) (AIS) da Comissão Europeia de julho de 2020 projeta um aumento de cerca de 30% nas importações de cortes de carne bovina dos países do Mercosul para a UE em um cenário conservador, ou cerca de 60.000 toneladas. Em um cenário mais ambicioso, a avaliação projeta um aumento de cerca de 64% nas importações de cortes de carne bovina, ou cerca de 128.000 toneladas (AIS em 185). A indústria avícola europeia prevê que o ALC resultará em 180.000 toneladas adicionais de importações de carne de aves dos países do Mercosul, o que significará um [aumento de 100%](#).

O impacto do ALC UE-Mercosul no comércio de carne bovina, soja e aves

Fonte: [GRAIN 2019](#)



CARNE BOVINA 50%

Aumento das quotas de 200.000 para 299.000 toneladas/ano (volume de comércio atual: 194.000 toneladas/ano)



AVES 55%

Cota adicional de 180.000 toneladas/ano além da atual cota brasileira de 330.000 toneladas/ano (volume de comércio atual: 392.000 toneladas/ano)



SOJA

Sem quota, mas o Mercosul reduzirá as taxas de exportação de produtos de soja (volume de comércio atual: 7,78 milhões de toneladas/ano)

Em segundo lugar, ao limitar os controles regulatórios que poderiam atrasar ou impedir esse comércio, o ALC incentiva as chamadas barreiras não-tarifárias. Tal política consta do capítulo MSF, sobretudo do [Artigo 7](#) “Medidas de facilitação do comércio”, que determina a rápida aprovação de produtos animais destinados à exportação e [limita as inspeções](#) dos estabelecimentos exportadores de carne. Sob este artigo, a aprovação de estabelecimentos para a importação de animais e produtos animais “será concedida sem inspeção prévia de estabelecimentos individuais pela Parte importadora, uma vez que a Parte importadora tenha reconhecido o sistema de controle oficial da autoridade competente do país exportador e tenha autorizado a importação dos produtos em questão; e se a Parte exportadora fornecer garantia suficiente de que eles cumprem os requisitos sanitários exigidos pela Parte importadora”. Esta será uma decisão tomada de uma vez por todas por cada Parte, logo após a entrada em vigor do ALC.

Limitação de inspeções e medidas preventivas. Embora o [Artigo 14](#) do capítulo MSF autorize os governos a adotarem medidas de emergência para interromper as importações em casos de “grave risco à saúde ou à vida humana, animal ou vegetal”, em geral, o acordo não permite inspeções subsequentes de um estabelecimento de produção e processamento de carne se os problemas surgirem após serem incluídos na lista de estabelecimentos autorizados. Além disso, ao reduzir a frequência de checagens da segurança de alimentos pelo país importador, e ao exigir 60 dias úteis de [notificação](#) antes de qualquer verificação do sistema de controle do país exportador, o acordo diminui a probabilidade de que problemas de segurança de alimentos sejam descobertos. Os especialistas em política comercial Dra. Luciana Ghiotto, da Universidade Nacional de San Martín, e Dr. Javier Echaide, da Universidade de Buenos Aires, apontam em seu amplo estudo que “a verificação do sistema de controle oficial é [bastante permissiva](#)” e o prazo prolongado para a notificação antes da verificação contribui para ocultar os problemas e ajeitar “qualquer ponta solta no processo de controle”. Em sua análise do acordo, o analista independente de políticas públicas [Thomas Fritz](#) explica que uma consequência significativa da [exclusão do princípio de precaução](#) do capítulo MSF «é que a UE e o Mercosul não podem contar com o princípio de precaução para bloquear preventivamente as importações de produtos cruciais», tais como bens agrícolas suspeitos de estarem contaminados com patógenos ou que contenham resíduos de agrotóxicos proibidos.

QUAIS SERÃO OS IMPACTOS PARA OS CONSUMIDORES?

As implicações das disposições sobre a segurança alimentar no ALC UE-Mercosul devem ser avaliadas considerando a experiência recente com a segurança inadequada aplicada à carne no Brasil. Em 2017, um escândalo envolveu inspetores sanitários de carne no Brasil que foram subornados para permitir a exportação de produtos de [carne contaminada](#) – com atos como a adição de produtos químicos à carne para ocultar o odor podre, de adição de cabeça de porco às salsichas e de papelão às aves processadas. O escândalo levou ao fechamento temporário de mercados de exportação e [12 fábricas da BRF foram proibidas](#) de vender produtos de carne para a União Europeia. Observa-se que, em outubro de 2019, mais da metade dos 60 inspetores alvos da investigação [permaneceram em atividade](#). Em outubro de 2020, o proprietário da maior empresa de frigoríficos do mundo, a JBS SA, com sede no Brasil, [se declarou culpado](#) em um tribunal federal dos Estados Unidos de ter subornado por quase US\$ 180 milhões servidores públicos brasileiros de alto escalão, em troca de financiamento estatal para a expansão de suas operações, incluindo sua capacidade de exportação. As disposições do ALC UE-Mercosul que limitam as inspeções e auditorias, e exigem a notificação prévia a estabelecimentos suspeitos, poderão dificultar a identificação e resolução de problemas dessa ordem no futuro.

A AIS afirma que o acordo UE-Mercosul “deverá induzir melhorias nos controles e normas MSF [sanitárias e fitossanitárias] em todos os países do Mercosul, embora não tenha impacto em todos os estados membros da UE” (AIS em 159). Para sustentar essa afirmação, os autores destacam as auditorias de importação para garantir que as normas alimentares sejam cumpridas, deixando de mencionar que o acordo na verdade limita essas auditorias. A AIS não explica como os controles de segurança alimentar melhorarão nos países do Mercosul se o acordo entrar em vigor. Na realidade, alimentos contaminados rejeitados pela UE já foram [reexportados para serem consumidos](#) em países do Mercosul, em vez de as normas melhorarem com o aumento do comércio. O acordo comercial UE-Mercosul não exigiria mudança alguma, mantendo o [duplo padrão](#) de segurança alimentar.

“Em 2019, o Brasil exportou 1.400 toneladas de frango para o Reino Unido com uma quantidade de salmonela maior do que o permitido pela legislação do país. O frango foi devolvido para o Brasil e o Ministério da Agricultura liberou a comercialização no mercado interno, já que aqui os parâmetros são menos exigentes e permitem o consumo de frango com alta concentração de salmonela.”

Maureen Santos, FASE – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE)²



Sistemas fortes e independentes são importantes para controlar os alimentos importados, em vez de depender exclusivamente da certificação de um país exportador. De acordo com um [relatório](#) de 2020 da Autoridade Europeia de Segurança dos Alimentos (EFSA) analisando os dados mais atuais disponíveis (2018), foi encontrado o dobro de resíduos ilegais de agrotóxicos nos alimentos importados do que em alimentos produzidos na UE. Embora o relatório não se concentrasse exclusivamente nos países do Mercosul, o [Brasil](#) estava entre os países que exportavam alimentos com o maior número de distintos agrotóxicos proibidos na UE.

[Análise produzida no Brasil](#) confirma os altos teores de agrotóxicos em alimentos produzidos para o consumo interno. Dos resíduos de agrotóxicos em alimentos como arroz, maçãs e pimentões, das 9.680 amostras coletadas de 2013 a 2015, cerca de 20% continham resíduos de agrotóxicos que ultrapassavam os níveis permitidos ou continham agrotóxicos não registrados. O [relatório anual](#) de 2019 do Sistema de Alerta Rápido para Alimentos e Rações (RASFF) da UE incluiu o Brasil e a Argentina em sua lista dos dez países com o maior número de notificações por segurança dos alimentos: o Brasil por salmonela em ervas e especiarias (67 notificações) e a Argentina por aflatoxinas em nozes, produtos de nozes e sementes (63 notificações).

Sistema de Alerta Rápido da UE para Alimentos e Rações 2019: Os 10 países de origem com o maior número de notificações. Contado para cada combinação de perigo/categoria de produto/país

Fonte: [Relatório anual do Sistema de Alerta Rápido para Alimentos e Rações 2019](#)

Perigo	Categoria do produto	País de origem	Notificações
Salmonella	Carne de aves e produtos de carne de aves	Polônia	181
Salmonella	Nozes, produtos de nozes e sementes	Sudão	99
aflatoxinas	Nozes, produtos de nozes e sementes	Estados Unidos	80
Salmonella	Ervas e especiarias	Brasil	67
aflatoxinas	Nozes, produtos de nozes e sementes	Argentina	63
aflatoxinas	Nozes, produtos de nozes e sementes	Turquia	55
aflatoxinas	Frutas e legumes	Turquia	49
Mercúrio	Peixes e produtos de pesca	Espanha	38
ocratoxina A	Frutas e legumes	Turquia	36
migração de formaldeído	Materiais de contato com alimentos	China	36

[Pesquisadores na Argentina](#), ao testarem 135 das frutas e vegetais mais amplamente consumidos produzidos para consumo doméstico, detectaram agrotóxicos em 65% do total de amostras, sendo que 56% dos resíduos detectados estavam acima dos níveis máximos legais de resíduos. As laranjas, que são uma cultura de exportação significativa, tiveram a maior concentração detectada de agrotóxicos.

Tanto as instituições europeias de segurança alimentar como as do Mercosul já enfrentam desafios no controle da segurança das exportações e importações de alimentos. Na UE, os [cortes no orçamento e o congelamento das contratações](#) prejudicam a eficácia dos órgãos governamentais que fiscalizam alimentos e produtos químicos. De acordo com os responsáveis tanto da EFSA quanto da Agência Europeia dos Produtos Químicos, isso é especialmente problemático à luz das responsabilidades adicionais previstas com a nova política química e a estratégia "Prado ao Prato".³ A Argentina [carece de ampla capacidade técnica](#) sequer para detectar resíduos de agrotóxicos. Defensores do consumidor no Brasil são muito críticos em relação à Anvisa, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, afirmando que "Apesar de praticamente 1 em cada 4 alimentos que estão chegando às nossas mesas apresentarem irregularidades, a Anvisa adotou a [postura de minimizar os riscos](#) afirmando que 'os alimentos estão seguros' e que 'a população não está em risco.'" Ao incrementar o comércio de alimentos e restringir a eficácia das práticas regulatórias existentes, o ALC UE-Mercosul agravará a falha no controle e poderá acentuar a exposição de consumidores aos riscos de segurança alimentar.



Para mais informações e uma lista completa de fontes, veja <https://eu.boell.org/EU-Mercosur-FTA> e <https://iatp.org>

¹ Pesticide Action Network UK, Sustain e Dr Emily Lydgate. "Toxic Trade: How trade deals threaten to weaken UK pesticide standards." 7 Junho 2020. Tabela 6, p 21. https://issuu.com/pan-uk/docs/toxic_trade_report_2020 (último acesso no 25 de novembro de 2020).

² Maureen Santos. "O acordo União Europeia-Mercosul e a problemática relação entre clima e comércio." Heinrich Böll Foundation. 18 de novembro de 2020. <http://www.br.boell.org/pt-br/2020/11/18/o-acordo-uniao-europeia-mercossul-e-problematica-relacao-entre-clima-e-comercio> (último acesso no 23 de novembro de 2020). A Ministra da Agricultura Tereza Cristina Dias não negou esse relato de revenda no Brasil. Ver: MercoPress. "UK returned 1.400 tons of Brazilian poultry contaminated with salmonella." 4 de julho de 2019. <https://en.mercoPress.com/2019/07/04/uk-returned-1.400-tons-of-brazilian-poultry-contaminated-with-salmonella>

³ Eline Schaart and Eddy Wax. "Europe's chemicals chiefs say they're hampered by pressure to shrink EU." *Politico*. 3 de novembro de 2020. <https://pro.politico.eu/news/europe-chemicals-chiefs-hampered-by-pressure-to-shrink-eu> (acesso restrito a assinantes, último acesso no 24 de novembro de 2020).