

# A NOVA LEI DE SEGURANÇA DE ALIMENTOS DOS ESTADOS UNIDOS E SUAS POSSÍVEIS EXTERNALIDADES PARA O COMÉRCIO INTERNACIONAL

Thiago Lima\*

## 1 INTRODUÇÃO

Todo Estado tem o dever de zelar pela segurança dos seus cidadãos e o cuidado com os alimentos produzidos, comercializados e consumidos faz parte da tarefa. Entretanto, medidas que visam reduzir a vulnerabilidade de uma nação podem causar externalidades negativas a outras. Há também a possibilidade de medidas protecionistas, erguidas por motivos políticos ou econômicos, serem apenas formalmente justificadas em termos de saúde pública. A nova lei de segurança de alimentos dos Estados Unidos, a *Food Safety Modernisation Act* causa esses tipos de apreensões. O objetivo deste artigo é apresentar algumas características fundamentais da legislação no que toca às importações e discutir possíveis externalidades. Refletir sobre os eventuais impactos internacionais da busca pela segurança de alimentos naquele país é importante para lidar com o desafio de manter e conquistar espaço no mercado agroalimentar dos Estados Unidos.

## 2 SEGURANÇA E ALIMENTOS

Os Estados Unidos são um país onde há fartura de alimentos. Seu desenvolvimento econômico, aliado a condições geográficas muito favoráveis, permitiu a conquista de um alto nível de segurança alimentar (*food security*), que pode ser entendida, de acordo com o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA), como o “acesso por todas as pessoas e a todo o tempo a alimento suficiente para uma vida ativa e saudável” (Nord *et al.*, 2010).<sup>1</sup> Por um lado, sua enorme capacidade produtiva assegura um elevado grau de autossuficiência (*self-sufficiency*) em termos de disponibilidade física de produtos e, por outro, o alto nível de renda confere à grande maioria da população a possibilidade de adquirir os alimentos necessários para uma vida confortável (*self-reliance*). Para aquelas pessoas que não dispõem de renda suficiente, o Estado, por meio do USDA, oferece programas de auxílio. A despeito da pujança do país, o tamanho dos programas não é pequeno. Em geral, os programas de assistência alimentar e nutricional

\* Professor de Relações Internacionais da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-INEU). Doutorando em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Pesquisador bolsista do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) do Ipea.

1. Para uma discussão conceitual sobre segurança alimentar (*food security*) e segurança dos alimentos (*food safety*), ver Maluf (2007).

custaram cerca de US\$ 95 bilhões no ano fiscal de 2010, o que representa mais de dois terços do orçamento do USDA. Apenas o Programa de Assistência Nutricional Suplementar (SNAP), antigo *Food Stamp*, demandou aproximadamente US\$ 65 bilhões (USDA, 2011). Assim, o número de pessoas que passam fome nos Estados Unidos é relativamente pequeno – ainda que não deixe de ser espantoso – devido à capacidade financeira do Estado em comprar alimentos.<sup>2</sup> De modo geral, pode-se dizer que os Estados Unidos estão bem posicionados no que toca à segurança alimentar. Há um problema de má nutrição decorrente da baixa qualidade de alguns alimentos e da própria dieta de parte dos americanos, mas a vulnerabilidade do país ao fornecimento de comida é baixa, o que confere à nação uma condição mais segura.

Contudo, a aquisição desta condição é acompanhada de externalidades negativas domésticas e internacionais. No plano interno, a agricultura intensivamente apoiada na mecanização e na utilização de insumos químicos e biológicos produz indesejáveis efeitos ecológicos. No plano externo, os incentivos estatais à produção e à exportação por meio de subsídios fortalecem artificialmente a competitividade agrícola norte-americana, prejudicando produtores e exportadores em outros países. Estes fatos não passam despercebidos e são motes de campanhas de contestação tanto no país, por pequenos agricultores e ambientalistas, quanto fora deste, seja por organizações não governamentais, seja por Estados em negociações internacionais. A despeito de todas as críticas e do flagrante desrespeito ao direito internacional, como no caso da concessão de subsídios agrícolas ao algodão, o modelo político que confere segurança alimentar ao país permanece inalterado.

Se a disponibilidade física e a capacidade de aquisição de produtos agroalimentares conferem segurança, uma redução maior da vulnerabilidade neste campo também passa pelo aprimoramento da segurança dos alimentos (*food safety*). Trata-se de garantir a inocuidade dos produtos oferecidos para consumo, buscando-se prevenir a circulação de produtos de qualidade ruim, contaminados ou com informação débil, capazes de causar danos à saúde.

Nos Estados Unidos, a preocupação com este tipo de segurança foi elevada nos últimos anos em decorrência, aparentemente, de dois fatores principais (BUZBY; UNNEVEHR; ROBERTS, 2008; BROOKS; BUZBY; REGMI, 2009). Um é a precaução antiterrorista. Receia-se que alimentos possam ser utilizados para impingir terror à população americana. Por isso, medidas foram aprovadas desde 2002, como a *Bioterrorism Act* deste ano, para garantir que os alimentos produzidos em solo americano ou importados sejam inofensivos. Outro fator é o consistente aumento na importação de comida, principalmente de gêneros prontos para consumo. Deve-se destacar que embora a maior parte dos alimentos importados seja proveniente de países com renda mais alta – União Europeia (UE) e Canadá –, há crescimento mais acentuado da parcela de importações advindas de países em desenvolvimento (incluindo os muito pobres), que passou de cerca de US\$ 20 bilhões em 1998 para aproximadamente US\$ 40 bilhões em 2007 (BROOKS; BUZBY; REGMI, 2009).

2. Uma discussão maior sobre insegurança alimentar nos Estados Unidos pode ser obtida em Nord *et al.* (2010). Em 2008, cerca de 14% da população experimentou insegurança alimentar, dos quais cerca 4% viveram insegurança alimentar grave.

Em 2010 os Estados Unidos importaram cerca de US\$ 86 bilhões em alimentos, aumento de mais de 100% frente a 1999 (tabela 1). O país, que importa cerca de 15% do que consome (BUZBY; UNNEVEH; ROBERTS, 2008), é o segundo maior importador mundial neste setor (tabela 2) e por isso a redução da sua vulnerabilidade alimentar pode resultar em efeitos colaterais negativos para exportadores de diversos países. Este é certamente um assunto de interesse para o Brasil que, além de ser o terceiro maior exportador mundial de alimentos, está regularmente entre os maiores fornecedores agrícolas dos Estados Unidos. Em 2010, o Brasil exportou cerca de US\$ 2,8 bilhões para os Estados Unidos, o que lhe rendeu a quinta posição no *ranking* de fornecedores daquele país, ainda que bem atrás do Canadá, da União Europeia e do México (tabela 3).

TABELA 1  
**Importação de alimentos pelos Estados Unidos**

(Em US\$ milhões)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alimentos de origem animal	14.297	16.100	16.751	17.046	17.690	19.235	20.658	21.941	22.905	22.869	20.558	22.964
Alimentos de origem vegetal	22.146	21.873	21.505	23.379	27.653	31.596	35.257	39.060	43.366	51.198	47.262	53.994
Bebidas <sup>1</sup>	4.322	4.727	5.047	5.725	6.529	6.915	7.736	9.065	9.835	9.748	8.621	9.147
Importações totais de alimentos	40.766	42.700	43.304	46.150	51.872	57.746	63.652	70.066	76.105	83.815	76.442	86.105

Fonte: Economic Research Service (ERS)/USDA. Disponível em: <<http://www.ers.usda.gov/Data/foodimports/>>.  
Nota: <sup>1</sup> Excluindo bebidas alcoólicas.

A preocupação com possíveis externalidades negativas, em termos de comércio internacional, advindas da busca pela segurança dos alimentos nos Estados Unidos é uma questão trazida mais uma vez à tona pela entrada em vigor da *Food Safety Modernisation Act* de 2011. Sabe-se que a exigência de certos padrões ou procedimentos em nome da saúde pública é uma medida legítima, mas que também pode funcionar como um tipo de barreira não tarifária que suscita dúvidas nos exportadores. Isso porque mesmo que tais medidas sejam aplicadas seguindo os preceitos da Organização Mundial do Comércio (OMC) – isto é, observando os princípios do Tratamento Nacional e da Nação Mais Favorecida e com critérios definidos anteriormente ao eventual embargo – muitos exportadores podem entender que estas foram erigidas com o intuito de desviar o comércio.<sup>3</sup> Suas consequências podem ser graves. Diferentemente das barreiras tarifárias, que normalmente diminuem a competitividade dos produtos ao aumentarem artificialmente seu preço, muitas barreiras não tarifárias podem simplesmente banir a importação. O problema, evidentemente, não é novo. A Rodada Tóquio do GATT, realizada nos anos 1970, produziu códigos para tentar controlar o então chamado “novo protecionismo”, erigido sobre barreiras técnicas, sanitá-

3. Para uma explicação das barreiras não tarifárias sanitárias e fitossanitárias, ver OMC (2011).

rias e fitossanitárias e o tema continua na pauta das comerciais internacionais (WINHAM, 1986). O problema perdura ainda hoje, sendo o comércio de carnes um exemplo nítido. Nos anos recentes, o Brasil sofreu embargos à exportação por parte do Canadá, dos Estados Unidos e da Rússia, assim como a União Europeia impediu a compra de carnes produzidas em solo americano.

TABELA 2

**Maiores importadores e exportadores de alimentos – 2008**

(Em US\$ bilhões e %)

	Valor		Participação nas exportações/importações mundiais				Mudança percentual anual		
	2008	1980	1990	2000	2008	2000-2008	2006	2007	2008
Exportadores									
UE-27	481,05	–	–	43,8	43,2	12	9	20	17
Exportações extraUE-27	104,81	–	–	10,7	9,4	11	12	16	19
Estados Unidos	112,63	17,6	13,4	12,6	10,1	10	12	27	28
<b>Brasil</b>	<b>54,30</b>	<b>4,2</b>	<b>2,8</b>	<b>3,0</b>	<b>4,9</b>	<b>20</b>	<b>13</b>	<b>23</b>	<b>29</b>
Canadá	39,33	3,5	3,5	4,1	3,5	11	12	18	23
Argentina	36,82	2,3	2,2	2,7	3,3	16	11	35	31
China	35,90	1,4	2,5	3,1	3,2	13	13	19	8
Indonésia	24,09	0,7	0,9	1,3	2,2	20	16	46	44
Tailândia	23,29	1,3	2,1	2,3	2,1	11	15	20	32
Malásia	23,12	0,9	1,1	1,3	2,1	20	14	45	43
Austrália	21,58	3,3	2,5	2,9	1,9	7	5	-2	22
Índia	18,28	1,1	0,9	1,2	1,6	16	16	31	34
México	16,50	0,9	1,0	1,9	1,5	9	17	9	13
Nova Zelândia	15,29	1,1	1,4	1,3	1,4	13	1	23	14
Rússia	13,70	–	–	0,9	1,2	17	20	47	9
Vietnã <sup>1</sup>	11,83	–	–	0,8	1,1	16	17	23	25
<b>Total 15</b>	<b>927,69</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>83,2</b>	<b>83,3</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>–</b>
Importadores									
UE -27	516,65	–	–	42,6	44,1	13	9	21	17
Importações extraUE-27	140,41	–	–	12,2	12,0	12	9	22	19
Estados Unidos	95,18	8,8	8,9	10,9	8,1	8	10	9	9
Japão	66,16	7,2	10,1	10,3	5,6	4	-3	6	20
China	49,54	1,4	1,4	1,9	4,2	24	6	41	53
Rússia <sup>1</sup>	32,16	–	–	1,8	2,7	18	21	16	28
Canadá <sup>2</sup>	27,05	1,8	2,1	2,6	2,3	11	15	16	13
México <sup>2</sup>	21,93	1,4	1,3	1,8	1,9	13	13	22	20
Coreia do Sul	19,49	0,9	1,2	1,6	1,7	12	12	20	24

(Continua)

(Continuação)

	Valor	Participação nas exportações/importações mundiais					Mudança percentual anual		
	2008	1980	1990	2000	2008	2000-2008	2006	2007	2008
Emirados Árabes Unidos <sup>1</sup>	15,28	0,4	0,5	0,8	1,3	20	22	27	46
Arábia Saudita <sup>1</sup>	15,25	1,8	1,0	1,1	1,3	14	8	26	29
Hong Kong e China	14,12	–	–	–	–	6	7	18	26
Importações retidas	9,70	1,0	1,2	1,2	0,8	6	4	14	23
Malásia	10,97	0,5	0,6	0,8	0,9	15	16	25	28
Suíça	10,44	1,2	1,3	1,0	0,9	11	7	18	20
Nigéria <sup>1</sup>	10,07	–	–	0,2	0,9	31	44	58	55
Indonésia	9,38	0,6	0,3	0,7	0,8	14	13	44	19
<b>Total (15)</b>	<b>909,27</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>79,4</b>	<b>77,5</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>–</b>

Fonte: International Trade Statistics 2010/OMC.

Obs.: <sup>1</sup> Inclui estimativas do secretariado.<sup>2</sup> Importações f.o.b.

O Art. XX do GATT garante aos membros da OMC a faculdade de suspender importações em prol da defesa da saúde pública, desde que a suspensão seja aplicada sem discriminação entre os exportadores e baseada em parâmetros científicos definidos *ex ante*. No caso mencionado entre Estados Unidos e União Europeia, a OMC considerou que o critério utilizado pelo bloco europeu para banir a importação de carne produzida nos Estados Unidos era injustificado do ponto de vista da saúde pública. Isto é, os americanos argumentaram com sucesso perante o Órgão de Solução de Controvérsias que seus produtos poderiam ser considerados inofensivos de acordo com diversos testes científicos internacionalmente reconhecidos. Mesmo assim, a União Europeia preferiu sustentar o embargo e arcar com a retaliação americana. Isso quer dizer que mesmo os acordos internacionais podem não ser suficientes para impedir o bloqueio de importações (BARTON *et al.*, 2006).

Enfim, a preocupação com padrões sanitários e fitossanitários não é nova e produtores e governos devem estar atentos às novas exigências americanas, buscando adaptação e eventualmente a contestação de certas exigências nos foros internacionais.

TABELA 3  
Quinze maiores fontes de importação dos Estados Unidos

	País	2010	País	2009	País	2008
	<b>Total mundial</b>	<b>81.855.610.249</b>	<b>Total mundial</b>	<b>71.680.992.733</b>	<b>Total mundial</b>	<b>80.487.688.889</b>
1	Canadá	16.242.658.146	Canadá	14.709.611.096	Canadá	18.009.005.636
2	UE-27	14.348.775.856	UE-27	13.378.012.906	UE-27	15.509.565.134
3	México	13.577.531.574	México	11.373.318.089	México	10.907.047.601
4	China	3.367.897.313	China	2.876.798.643	China	3.451.161.555
5	<b>Brasil</b>	<b>2.892.352.769</b>	<b>Brasil</b>	<b>2.433.070.703</b>	Indonésia	2.815.496.408
6	Indonésia	2.885.891.310	Austrália	2.315.594.398	<b>Brasil</b>	<b>2.615.127.922</b>
7	Austrália	2.305.314.262	Chile	2.145.298.764	Austrália	2.425.479.498
8	Chile	2.292.745.467	Indonésia	1.786.613.644	Chile	2.048.760.742

(Continua)

(Continuação)

	País	2010	País	2009	País	2008
9	Tailândia	2.028.761.418	Colômbia	1.771.986.908	Tailândia	1.916.994.882
10	Colômbia	1.978.424.186	Nova Zelândia	1.608.321.455	Malásia	1.867.328.471
11	Malásia	1.728.694.169	Tailândia	1.566.872.600	Nova Zelândia	1.833.202.093
12	Nova Zelândia	1.664.650.264	Guatemala	1.296.759.957	Colômbia	1.769.291.515
13	Índia	1.591.598.101	Malásia	1.295.464.780	Índia	1.600.633.960
14	Guatemala	1.386.103.059	Índia	1.236.140.681	Guatemala	1.314.162.833
15	Costa Rica	1.305.286.417	Costa Rica	1.102.382.789	Argentina	1.257.172.450

Fonte: ERS/USDA. Disponível em: <[www.ers.usda.gov/data/fatus/DATA/McyTOP15.xls](http://www.ers.usda.gov/data/fatus/DATA/McyTOP15.xls)>. Acesso em: 20 maio 2011.

### 3 SEGURANÇA DOMÉSTICA E EXTERNALIDADES

São três as agências responsáveis pela inocuidade dos alimentos nos Estados Unidos: a *U.S. Food and Drug Administration (FDA)* pertencente ao *Department of Health and Human Services*; o *Food Safety and Inspection Service (FSIS)* do *USDA*; e a *Environmental Protection Agency (EPA)* (BROOKS; BUZBY; REGMI, 2009). A primeira tem responsabilidade sobre todos os alimentos, com exceção de carnes, aves e produtos à base de ovos. Carnes exóticas são também parte de sua alçada. O segundo inspeciona justamente os produtos excetuados pela FDA. A terceira estabelece limites para resíduos de pesticidas em alimentos e rações e programas relacionados à água. Quando um produto viola uma das leis sob jurisdição destas agências, elas podem impedir a circulação do produto, incluindo a importação. Na verdade, é importante destacar, que para bloquear uma importação, não é necessário que seja encontrada uma infração às leis americanas, e sim que haja a suspeita de que o produto possa conter violações.

Algumas pesquisas realizadas sobre a atuação da FDA servem para posicionar melhor a questão do impedimento de importações. O foco nessa agência se deve ao fato de a nova lei se referir a ela. De 1998 a 2004 as violações reportadas pela agência aumentaram significativamente (BUZBY; UNNEVEHR; ROBERTS, 2008; BROOKS; BUZBY; REGMI, 2009). Isso ocorreu devido ao aumento do rigor e das operações da FDA, a melhorias no sistema de informática, e também por causa do aumento da demanda por produtos provenientes de países em desenvolvimento, cujas regulações, vigilância e padrões de segurança são tidos como subdesenvolvidos. Para os autores, a tendência é o aumento desse tipo de atuação, a menos que os fornecedores se adaptem, harmonizando padrões de segurança e obtendo capacitação técnica para produção, processamento, embalagem e distribuição dos alimentos. O exame dos relatórios do FDA de 1998 a 2004 apontou que são dois os maiores conjuntos de infração identificados: adulteração dos produtos, causados por problemas no processamento ou na embalagem, correspondendo a 65% das violações; e rotulação inadequada, com 33% dos casos. No mesmo período, os principais embargos foram aplicados a verduras e legumes (20,6%), pescados e frutos do mar (20,1%), frutas (11,7%). Se a tendência já era de aumento nos impedimentos à importação em 2009, quando os estudos foram publicados, a nova lei de segurança de alimentos só aumentam aquela expectativa.

A principal lei de segurança de alimentos dos Estados Unidos é a *Federal Food, Drug, and Cosmetic Act*, elaborada em 1938, e a *Food Safety Modernisation Act* de 2011 é a sua maior atualização já realizada.<sup>4</sup> As novas medidas podem trazer consigo impactos para aqueles que exportam alimentos para os Estados Unidos e, dada a centralidade do mercado norte-americano no sistema internacional, não seria demais vislumbrar reverberações nas cadeias produtivas internacionais.

O sumário feito pela FDA aponta algumas características principais da lei no que toca especificamente à importação de alimentos. Segundo a agência, a legislação:

- determina que os importadores executem atividades de verificação de fornecedores para garantir a segurança dos alimentos importados;
- autoriza a FDA a negar a entrada de alimentos importados se o estabelecimento ou país estrangeiro se negar a permitir a inspeção da FDA;
- autoriza a FDA a exigir certificação, baseada nos critérios de risco, de que os alimentos importados cumpram os requisitos de segurança alimentar; e
- concede aos importadores um incentivo para que tomem medidas adicionais de segurança, orientando a FDA para criar um programa voluntário mediante o qual as importações possam beneficiar-se de uma análise sumária do carregamento se os importadores tomarem certas medidas para garantir a segurança dos alimentos.<sup>5</sup>

Apesar de a lei ser recente e de muitas medidas ainda precisarem ser regulamentadas e implementadas, ao menos em tese, pode-se afirmar que esta aumenta o poder da FDA, o que pode resultar em um número maior de violações encontradas, agravando o bloqueio de importações.

O principal impacto para o comércio internacional, no entanto, pode vir da descentralização da responsabilidade pelos alimentos importados. Como visto no sumário acima, a legislação atribui aos importadores a responsabilidade de averiguar se os produtos a serem introduzidos no mercado americano atendem aos padrões técnicos e aos critérios sanitários e fitossanitários exigidos pela legislação doméstica e se contam com planos de prevenção e contenção de riscos. Uma vez que os sistemas agroalimentares são compostos de diversos segmentos, desde a produção, passando pelo processamento até a distribuição, espera-se que a averiguação dê conta de toda a cadeia do produto. À FDA caberá, além de examinar os alimentos, fiscalizar os importadores.

Essa modificação afetará o fluxo comercial? Dada a brevidade dos fatos, não há base empírica para afirmação mais concreta. Entretanto, pode ser mais fácil rastrear os alimentos dentro do país do que fora dele, fazendo com que os empresários prefiram trabalhar com insumos e produtos americanos. Ou então que passem a comercializar a partir de fornecedores mais bem estruturados, capazes de oferecer melhores processos de rastreamento e certificação. Isso poderia reforçar a predominância das grandes empresas globais de alimen-

4. Para uma primeira análise dessa lei em termos de externalidade, ver Barral (2011).

5. Página da FDA que contém o texto da legislação e outras informações relevantes, como esclarecimentos, cursos e medidas em vigor. Disponível em: <<http://www.fda.gov/Food/FoodSafety/FSMA/ucm242971.htm>>. Acesso em: 20 maio 2011.

tos, muitas das quais são majoritariamente americanas, já que suas operações padronizadas podem conferir maior segurança aos importadores, o que deslocaria produtores e processadores menores. No limite, as novas exigências de fiscalização e documentação podem afetar cadeias produtivas significativamente, particularmente àquelas com mais elos em países em desenvolvimento.

Outro ponto relevante da legislação parece ser a possibilidade de a FDA impedir a importação de determinado produto no caso de produtores e processadores não permitirem que a agência inspecione suas operações. Toda a cadeia pode ser afetada pelo desentendimento entre um elo e o órgão americano, o que sugere um provável reforço da integração ou da coordenação vertical, privilegiando as empresas que trabalham neste modo.

Dada a centralidade e o peso do mercado americano de alimentos, as novas medidas podem acabar gerando uma ampla modificação nos negócios agroalimentares em nível internacional, o que seria uma externalidade causada pela busca, ao menos em princípio, do fortalecimento da segurança dos alimentos nos Estados Unidos. A depender do modo como o tema for conduzido, o resultado pode ser o aumento da qualidade de produção e processamento dentro e fora do país. Contudo, não se pode descartar a possibilidade de as medidas serem excessivamente rigorosas ou que as inspeções sejam viesadas, causando prejuízo a exportadores e importadores específicos, cabendo aos governos e empresas ficarem atentos à isso.

Algo interessante a ser observado é a disponibilidade de recursos para a FDA executar suas novas tarefas. No Senado Federal e na Câmara Legislativa a oposição à lei foi marcadamente dos republicanos, argumentando que a legislação aumentaria os entraves aos negócios e que os fundos demandados agravariam o déficit do orçamento. Agora que a lei está em vigor, os republicanos, que são maioria da Câmara, podem tentar diluí-la negando-lhe a dotação que deve ser liberada via legislativo (FOOD QUALITY, 2011). Caso isso se materialize, poder-se-ia esperar, ao menos no curto prazo, uma concentração maior nas inspeções internas do que nas externas e que a fiscalização se focalize mais nos importadores, aumentando a pressão para que esses atores trabalhem com fornecedores que atendam os padrões americanos.

De todo modo, reconhecendo o possível impacto nos seus fornecedores estrangeiros, a legislação manda que o *Department of Health and Human Services* estabeleça em um ano as regulamentações e as diretrizes detalhadas que regerão as importações de alimentos. O tempo para ajuste é de no máximo dois anos, quando as medidas passarão a vigorar. Nesse período, a seção 305(a) da lei manda que o Departamento “desenvolva um plano abrangente para expandir a capacidade técnica, científica e regulatória em segurança de alimentos dos governos estrangeiros e de suas respectivas indústrias alimentícias que exportam para os Estados Unidos”. Não se sabe, porém, se alguns setores serão privilegiados, por exemplo o de frutas e castanhas, o de óleos vegetais e o de pescados e frutos do mar, cujas importações correspondem a cerca de 34%, 45% e 80% do consumo nacional, respectivamente.



Ainda de acordo com a lei, seção 305(c), o plano poderá incluir:

- Recomendações para arranjos e acordos bilaterais e multilaterais, incluindo cláusulas que atribuam a responsabilidade de garantir a segurança dos alimentos a governos estrangeiros;
- Cláusulas para compartilhamento seguro de dados eletrônicos;
- Cláusulas para reconhecimento mútuo de relatórios de inspeção;
- Treinamento de governos estrangeiros e produtores de alimentos sobre os requisitos americanos sobre alimentos seguros.
- Recomendações sobre se e como harmonizar os requisitos com o *Codex Alimentarius*
- Cláusulas para a aceitação multilateral de métodos e testes laboratoriais e técnicas de detecção.

Essas recomendações e cláusulas abrem espaço para que os procedimentos de inspeção, monitoramento e certificação da segurança dos alimentos sejam realizados pelos governos nos quais os exportadores estão instalados. Sendo assim, a lei parece sugerir a realização de acordos internacionais para harmonização de métodos e atestados. A questão que surge é em que condições a realização deste tipo de acordo serão oferecidas. Serão acordos técnicos específicos, embutidos em acordos preferenciais de comércio ou integrados à lógica do *single undertaking* da Organização Mundial do Comércio? Parceiros de acordos de livre-comércio terão prioridade? Algum tempo ainda será necessário para se ter uma ideia melhor de como este tipo de cooperação será negociada.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Décadas atrás Henry Nau fez uma ponderação sobre uma forma de exercício de poder que talvez ajude a pensar os desdobramentos da nova lei americana. Com uma distribuição de poder mais desconcentrada e o crescimento do número de atores relevantes em um sistema internacional interdependente, avaliava o autor nos anos 1980, realizar acordos e coordenar políticas se torna cada vez mais difícil. Assim, “ações nacionais que comandem poder econômico suficiente e de forma eficaz no mercado podem aumentar a perspectiva de consenso internacional no mundo complexo de hoje” (NAU, 1984-1985, p. 16). Seria esse o caso da *Food Safety Modernisation Act*?

A nova lei de segurança de alimentos dos Estados Unidos poderá causar impacto considerável no mercado agroalimentar internacional. A ampliação da fiscalização por parte do FDA, assim como a atribuição de responsabilidade aos importadores sugerem que não só o número de bloqueios à importação pode aumentar, mas também que os compradores possam mudar seus fornecedores estrangeiros para se adequarem às novas exigências. Embora seja preciso aguardar algum tempo para aferir os efeitos concretos desta lei, algumas opções já podem ser consideradas por parte dos exportadores, como a adequação das atividades empresariais, a realização de acordos internacionais ou mesmo de contestação nos foros multilaterais. No entanto, embora os novos padrões possam significar ameaça

aos exportadores brasileiros, estes talvez possam ser vistos como uma oportunidade. Como o Brasil é uma potência do agronegócio, com cadeias produtivas sofisticadas para muitos produtos, pode-se esperar uma capacidade de adaptação maior e mais rápida do que a de outros países, resultando eventualmente na conquista de maior espaço no mercado americano. A experiência com o rastreamento na produção de carnes aponta para isso. Ademais, se as empresas brasileiras forem capazes de atender aos padrões americanos, possivelmente atenderão aos de outros clientes.

#### REFERÊNCIAS

- BARRAL, W. A nova lei norte-americana de segurança de alimentos. **Revista Comércio Exterior Informe BB**, ed. 84. Disponível em: <<http://www.revistacomexbb.com.br/artigos/a-nova-lei-norte-americana-de-seguranca-de-alimentos/>>. Acesso em: 18 maio 2011.
- BARTON, J. H. *et al.* **The Evolution of the Trade Regime: politics, law, and economics of the GATT and the WTO**. Princeton: Princeton University Press, 2006.
- BROOKS, N.; BUZBY, J. C.; REGMI, A. Globalization and evolving preferences drive U.S. food import growth. **Journal of Food Distribution Research**, v. 40, n. 1, p. 39-46, 2009.
- BUZBY, J. C.; REGMI, A. FDA Refusals of Food Imports by Exporting País Group. **Choices**, v. 24, n. 2, 2009.
- BUZBY, J. C.; UNNEVEHR, L.; ROBERTS, D. **Food safety and imported food: an analysis of FDA food-related import refusal reports**. EIB 39. Washington, DC: U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, 2008.
- DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA DOS ESTADOS UNIDOS (USDA). The food assistance landscape. FY 2010 annual report. Economic Research Service. **Economic information bulletin**, n. 6-8, mar. 2011.
- FOOD QUALITY. **Budget cuts could gut new food safety law**. Disponível em: <[http://www.foodquality.com/details/article/1020705/Budget\\_Cuts\\_Could\\_Gut\\_New\\_Food\\_Safety\\_Law.html](http://www.foodquality.com/details/article/1020705/Budget_Cuts_Could_Gut_New_Food_Safety_Law.html)>. Acesso em: 19 maio 2011.
- MALUF, R. S. J. **Segurança alimentar e nutricional**. Petrópolis: Vozes, 2007.
- NAU, H. R. Where Reaganomics work. **Foreign Policy**, n. 57, Winter, 1984-1985.
- NORD, M. *et al.* **Household Food Security in the United States, 2009**. ERR-108, U.S. Dept. of Agriculture, Economic Research Service, Nov. 2010.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). **Understanding the WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures**. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/sps\\_e/spsund\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsund_e.htm)>. Acesso em: 31 maio 2011.
- WINHAM, G. R. **International trade and the Tokyo Round negotiation**. Princeton: Princeton University Press, 1986.