



Ponto Focal de Barreiras Técnicas às Exportações

Portal: <http://www.inmetro.gov.br/barreirastecnicas>

Contato: barreirastecnicas@inmetro.gov.br

Os artigos assinados são de exclusiva responsabilidade dos autores,
não refletindo, necessariamente, a opinião do Inmetro.

SUBSÍDIOS PARA NEGOCIAÇÕES SOBRE BARREIRAS TÉCNICAS COM A ÁFRICA DO SUL: A Cadeia da Avaliação da Conformidade¹

Ricardo Kropf S. Fermam²

1. Introdução

Este trabalho apresenta a estrutura e o funcionamento da Cadeia da Avaliação da Conformidade, que abrange a metrologia, a normalização, a regulamentação técnica e a avaliação da conformidade, na África do Sul, tendo como objetivo subsidiar as negociações para a criação de uma Área de Livre Comércio entre Mercosul e a África do Sul, na área de barreiras técnicas ao comércio.

O Acordo Quadro para a criação de uma Área de Livre Comércio entre o Mercosul e a República da África do Sul foi firmado 15 de dezembro de 2000, em Florianópolis, durante reunião de Cúpula do Mercosul, que contou com a presença do Presidente sul-africano Thabo Mbeki.

Deve ser mencionado que o Departamento de Comércio e Indústria (DTI) da África do Sul contratou estudo para a revisão do status das áreas da cadeia mencionada acima, tarefa concluída em Abril de 2001. O resultado dessa revisão foram recomendações feitas ao Ministro sobre as intervenções necessárias na estrutura da cadeia na África do Sul com vistas à sua adequação às normativas internacionais. Estas recomendações que serão apresentadas ao longo deste trabalho.

Inicialmente, serão fornecidas informações gerais sobre a África do Sul. Em seguida, será apresentado o sistema de metrologia daquele país, englobando a metrologia científica e industrial e a metrologia legal. Dando prosseguimento, serão abordados o sistema de normalização africano, o sistema de regulamentação técnica e o sistema de avaliação da conformidade.

¹ Artigo finalizado em 18 de maio de 2004.

² Ricardo Kropf S. Fermam é Engenheiro Químico (UFRJ/EQ), Mestrando em Ciências (UFRJ/EQ) e Tecnologista da Coordenação Internacional do Inmetro. E-mail: rkfermam@inmetro.gov.br

2. Considerações Gerais

A África do Sul é uma república. Seu governo é estruturado em três níveis: nacional, provincial e local. Há nove províncias que podem elaborar sua Constituição e suas leis provinciais. As constituições e as legislações provinciais não devem ferir os princípios exarados na Constituição e na legislação nacional.

O Presidente é eleito pela Assembléia Nacional que, juntamente com o Conselho Nacional de Províncias, compõe o Parlamento³, sendo portanto o chefe de Estado. A Assembléia Nacional é formada por aproximadamente 400 membros eleitos através de um sistema de representação proporcional. Já o Conselho Nacional de Províncias é composto por 54 membros permanentes e 36 representantes especiais, tendo como objetivo representar os interesses das províncias no legislativo nacional.

O país é membro da OMC, sendo também membro do Grupo de Cairns⁴. Sua adesão ao *Standards Code*, lançado na Rodada Tóquio, se deu em 1994, tendo aderido ao GATT em 1948. A África do Sul possui um Ponto Focal (“*Enquiry Point*”) de Barreiras Técnicas do Acordo TBT⁵ da OMC, localizado no Centro de Informações do SABS (*South African Bureau of Standards*).

A África do Sul é membro de um bloco econômico regional, composto por 14 países, chamado *Southern African Development Community* (SADC), criado em 1992, cujos objetivos, entre outros, são alcançar o desenvolvimento econômico, aliviar a pobreza e melhorar o nível de vida dos seus povos e apoiar os mais desfavorecidos, através da integração regional; desenvolver valores políticos comuns, sistemas e instituições e promover e defender a paz e a segurança na região.

Para alcançar seus objetivos, a *Southern African Development Community* (SADC), possui diversos Protocolos referentes as mais diversas áreas de atuação, dentre eles o Protocolo sobre Comércio⁶. Este Protocolo, assinado em 1996, aborda entre outros assuntos a eliminação de barreiras técnicas ao comércio e o uso de normas internacionais, em seu Artigo 17, intitulado “*Standards and Technical Regulations on Trade*”, visando a eliminação de barreiras não tarifárias, que incluem as barreiras técnicas e as barreiras sanitárias, esta última tratada no Artigo 16, intitulado “*Sanitary and Phytosanitary Measures*”.

A África do Sul é também membro da União Africana (UA), criada em 2000, na 38ª da Cimeira da Organização da Unidade Africana (OUA). O objetivo da União é acelerar a integração

³ <http://www.gov.za/structure/parliament.htm>

⁴ O Grupo de Cairns, que reúne 15 países exportadores de produtos agrícolas, foi formado em 1986 para influenciar as negociações da área agrícola, na Organização Mundial do Comércio (OMC).

⁵ Sigla para “*Technical Barriers to Trade*”.

política e sócio-econômica do Continente. No âmbito da UA foi criado o *New Partnership for Africa's Development* (NEPAD).

Esta "Nova Parceria para o Desenvolvimento da África" é uma promessa dos líderes africanos, baseada numa visão comum e numa convicção firme e partilhada de que eles têm a missão urgente de erradicar a pobreza e colocar os seus países, individual e coletivamente, na via do crescimento sustentável e do desenvolvimento. Em paralelo, promover a participação ativa na economia mundial e na vida política. O Programa é igualmente, baseado na determinação dos africanos de eliminarem os males do subdesenvolvimento e da exclusão do mundo globalizado.

As ações propostas pelo NEPAD abrangem diversas áreas do país, como infraestrutura e desenvolvimento de recursos humanos. Na área de manufatura, um dos objetivos é o desenvolvimento industrial através da harmonização das estruturas de regulamentos vigentes em cada país africano. Entre as ações previstas para alcançar este objetivo, nacionalmente, figura a associação às pertinentes organizações internacionais da normalização, o estabelecimento de instituições nacionais de medição para garantir a harmonização com o sistema internacional de metrologia, a criação de laboratórios de análise e organizações de certificação que deverão apoiar os relevantes regulamentos técnicos nacionais, o estabelecimento da infra-estrutura de acreditação, baseada em normas e guias da Organização Internacional da Normalização (ISO). Estas ações visam a aceitação internacional através da obtenção do reconhecimento mútuo de resultados de análises e de certificação com os grandes parceiros comerciais da África.

Internacionalmente, o NEPAD propõe o desenvolvimento e a aceitação das melhores práticas para elaboração de regulamentos técnicos que satisfaçam tanto aos requisitos do Acordo da Organização Mundial do Comércio (OMC) sobre Barreiras Técnicas ao Comércio, como às necessidades da África e estabelecer centros das normas que deverão fornecer às indústrias e aos governos, as necessárias informações sobre as normas internacionais, regionais e nacionais, facilitando assim o acesso a mercados. Esses centros devem estar ligados aos relevantes centros internacionais, regionais e nacionais de normalização, para que estes últimos possam servir de pontos focais nacionais junto à OMC. Por último, garantir o desenvolvimento de normas regionais e nacionais apropriadas através do estabelecimento de comitês técnicos que representem os interessados dos países, e gerir esses comitês em conformidade com os requisitos da OMC.

Ao longo deste documento, será possível observar que algumas ações propostas pelo NEPAD já foram implementadas com êxito, sendo que outras ainda não haviam sido realizadas, até a conclusão deste estudo.

Deve ser ressaltado que o país é, também, membro da União Aduaneira da África Austral (SACU), da qual ainda fazem parte a Namíbia, a Suazilândia, Botswana e Lesoto. A SACU traduz-

⁶ Existe um total de 23 Protocolos.

se numa união aduaneira em que as relações com países terceiros ficam submetidas a uma pauta aduaneira comum, donde resulta uma igualdade de imposições aduaneiras (restrições à importação, direitos aduaneiros e outras taxas) em todos os países signatários.

A África do Sul possui, também, acordos bilaterais de comércio com vários países africanos e com a União Européia, o Acordo de Comércio, Desenvolvimento e Cooperação entre Comunidade Européia e África do Sul. Este acordo visa estabelecer uma área de livre comércio⁷ entre as Partes em um período transitório de, no máximo, doze anos para a África do Sul e de dez anos para a Comunidade Européia, a contar da entrada em vigor do Acordo⁸.

De acordo com a Embaixada da África do Sul em Portugal⁹, neste acordo aprovado pela UE em 24 de Março de 1999 e implementado a partir do início de 2000, a África do Sul concordou em deixar de utilizar a terminologia "porto" e "sherry" nos seus vinhos licorosos exportados dentro de um prazo de cinco anos, oito anos nas exportações para os países membros da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) e não pertencentes à União Aduaneira da África Austral (SACU), e doze anos nas exportações para o mercado desta última organização.

3. O Sistema de Metrologia da África do Sul.

Na África do Sul, as organizações responsáveis pela Metrologia Científica, Industrial e Legal são diferentes. A Metrologia Científica e Industrial Sul Africana está sob responsabilidade do Laboratório Nacional de Metrologia (NML), gerenciado pelo CSIR (*Council for Scientific and Industrial Research*), conselho este que detém a custódia dos padrões metrológicos nacionais, e está localizado dentro da Divisão de Tecnologia de Fabrico, Materiais e Têxteis (M&Mtek)¹⁰. O NML foi estabelecido através de um acordo entre o CSIR e o Departamento de Comércio e Indústria, em 1998, sendo uma empresa pública¹¹.

As áreas principais de atuação do CSIR-NML constituem-se de metrologia eletromagnética (fotometria e radiometria, radiação ionizante, temperatura e umidade, tempo e frequência, corrente contínua e baixa frequência, radio frequência), metrologia química (análise de superfície e micro análises, rastreabilidade química, materiais de referência gasosas, outras referências primárias - sólidos e líquidos) e metrologia mecânica (massa, volume e densidade, pressão e vácuo, força,

⁷ Jornal Oficial nº L 311 de 04/12/1999 p. 0003 – 0415.

⁸ http://www.icep.pt/mercados/fichas/africa_sul.pdf

⁹ <http://www.embaixada-africadosul.pt/comercio.html>

¹⁰ Por ocasião da conclusão da revisão da cadeia da Avaliação da Conformidade da África do Sul, já mencionada anteriormente neste trabalho, os especialistas responsáveis pela mesma concluíram, em seu Relatório ao DTI, que o NML passe a ser o status de uma divisão separada (ou equivalente) CSIR.

fluxo, dimensional, dureza e torque, acústica, ultra-som e vibrações), possuindo ainda um Laboratório de Metrologia Automotiva¹².

A África do Sul é signatário da Convenção do Metro¹³ desde 1964, sendo portanto membro do BIPM e, através do CSIR-NML, participa dos fóruns que são estabelecidos sob a Convenção para coordenar o sistema global de metrologia. Isso assegura que os padrões de medidas da África do Sul são comparáveis aos dos demais países signatários da Convenção.

O CSIR-NML, por sua vez, realiza calibrações de padrões de referência para os Laboratórios de Calibração de nível secundário, que efetuam a calibração de instrumentos de medir usados na indústria. Este processo garante a completa cadeia de rastreabilidade entre os padrões SI e as medidas usadas na Indústria e sociedade na África do Sul.

Esta integração vertical é essencial para que as medidas sul africanas sejam aceitas no comércio internacional, e para que a África do Sul tenha um sistema de medida confiável com vistas ao comércio de bens e de serviços e proteção ambiental e do consumidor.

O CSIR-NML também é responsável pela calibração de padrões e instrumentos de alta exatidão de laboratórios de calibração de segundo nível, como aqueles credenciados pelo *South African National Accreditation System* – SANAS. Por sua vez, estes laboratórios provêm majoritariamente a calibração de instrumentos de medida usados na indústria e na comunidade.

O CSIR-NML é signatário do Arranjo Multilateral de Reconhecimento (MRA) do CIPM¹⁴. Os principais objetivos deste MRA são estabelecer um grau de equivalência dos padrões de medida nacionais mantido pelos institutos nacionais de metrologia (national metrology institutes – NMI), promover aceitação dos certificados de calibração e medição emitidos pelos NMIs e proporcionar uma segura base técnica para acordos relacionados ao comércio internacional e atividades regulatórias¹⁵.

Regionalmente, o CSIR-NML é membro da SADC MET (*South African Development Community Metrology Traceability Cooperation*), entidade regional de metrologia no âmbito da África Austral. O CSIR-NML é o único membro do SADC MET que participa das intercomparações do BIPM, desempenhando, deste modo, um importante papel no desenvolvimento dos sistemas metrológicos das demais nações que fazem parte da SADC. É também membro associado de

¹¹ http://www.sadc-sqam.org/NationalSQAM/NMI_Detail.asp

¹² http://www.csir.co.za/plsql/ptl0002/PTL0002_PGE100_LOOSE_CONTENT?LOOSE_PAGE_NO=7025813

¹³ A Convenção do Metro, que criou o BIPM, foi assinada em Paris em 20 de Maio de 1875 por 17 Estados. Regionalmente, a África do Sul faz parte do *South African Development Community Metrology Traceability Cooperation* (SADC MET).

¹⁴ Comitê Internacional de Pesos e Medidas. Arranjo assinado em Outubro/1999.

<http://www.bipm.org/links/ULinksByNMI.shtml?Category=NMI&LANG=EN>

<http://www.bipm.org/pdf/signatories.pdf>

Em inglês, MRA neste caso significa *Mutual Recognition Arrangement*.

outras duas organizações regionais de metrologia: A *Asia Pacific Metrology Programme* (APMP) e o *Middle East and North Africa Metrology Cooperation* (MENAMET).

O CSIR-NML faz parte do secretariado do SADC MET. A instituição também representa a região no *Joint Committee of the Regional Metrology Organizations and the BIPM* (JCRB). A instituição tem atuado como coordenadora da *SADC Resource Centre for Metrology Education* (SECME), localizado fisicamente em seu campus.

Na África do Sul existe uma rede de laboratórios de calibração credenciados, com cerca de 150 laboratórios, sendo o credenciamento destes laboratórios concedido por especialidade da metrologia para uma determinada relação de serviços, incluindo faixas e melhores capacidades de medição. A figura 1 mostra o panorama da metrologia científica na África do Sul.

Com relação a Metrologia Legal, a organização responsável por esta atividade na África do Sul é o SABS (*South African Bureau of Standards*), através de sua Divisão de Metrologia Legal, sendo regulada no país através de três Atos: *Measuring Units and National Measuring Standards Act* (Ato 76 de 1973), o *Trade Metrology Act* (Ato 77 de 1973) e o *Standards Act* (Ato 29 de 1993).

A Constituição da África do Sul de 1994 identificou a proteção ao consumidor como uma responsabilidade provincial. No entanto, as Províncias não possuem experiência e recursos adequados para prover serviços de fiscalização e, na prática, o SABS realiza esta função no interesse de algumas Províncias. Porém, a fiscalização do SABS é ainda incipiente para cobrir todo o território nacional, sendo que o regime de inspeção em algumas áreas é inadequado ou inexistente.

Embora o SABS mantenha o controle do sistema de verificação, a maioria dos serviços de verificação é feita por laboratórios credenciados do setor privado¹⁵. O SABS provê serviços de verificação em algumas áreas que não são viáveis para o setor privado, como por exemplo as áreas rurais remotas.

Os organismos de metrologia legal das economias pertencentes à *Southern African Development Community* (SADC) mantêm contato através da *SADC Cooperation in Legal Metrology* (SADCMEL). A SADCMEL concentra esforços para desenvolver confiança mútua entre os organismos de metrologia legal na região, para harmonizar procedimentos e práticas e para alcançar a equivalência de atividades, pré-requisito para gerar confiança e aceitação dos certificados. A ênfase na região está voltada para a metrologia legal, sendo a metrologia comercial seu subconjunto.

¹⁵ http://www.nist.gov/speeches/ILAC_2000.pdf

¹⁶ No passado, o SABS foi o responsável por este credenciamento; hoje ele está sob a responsabilidade do SANAS.

As áreas principais de atuação do SABS constituem-se em aprovação de modelos de instrumentos de medir; produtos pré-medidos; certificações e re-certificações de instrumentos de medir e sanções. Atua também em treinamento, exame e nomeação de examinadores e fiscais.

Em áreas onde o SABS não possui capacitação técnica para perfazer serviços de verificação, a responsabilidade da mesma recai sobre o CSIR-NML. Por exemplo, a aprovação do modelo e a calibração de etilômetros (bafômetros) tem sido desenvolvida pela seção de metrologia química no CSIR-NML.

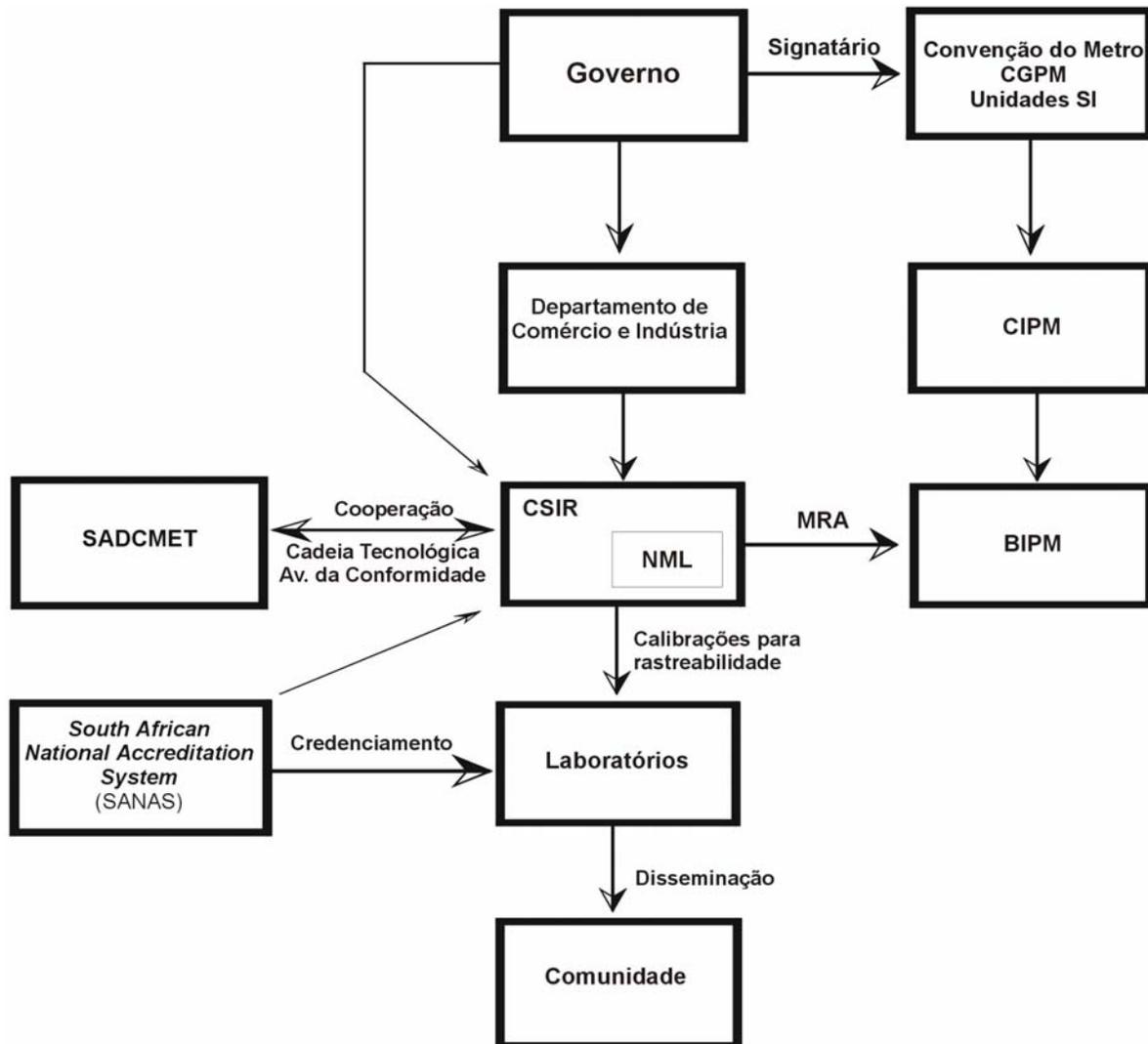


Figura 1: Panorama da Metrologia Científica na África do Sul.

A África do Sul é *full member* da OIML¹⁷. É importante ressaltar que há dois tipos de membros da OIML: Estados Membros, que participam diretamente das atividades técnicas e os Membros Correspondentes, que participam da organização como observadores. Como membro pleno, a África do Sul tem direito a voto na elaboração de todos os regulamentos técnicos ali discutidos e aprovados para a produção e a comercialização de instrumentos de medir em nível internacional.

Contudo, segundo o SABS, na formulação de especificações para instrumentos de medir usados em metrologia comercial, as Recomendações da OIML são levadas em consideração onde elas existem e podem ser adotadas sem a necessidade de substituir as normas nacionais. Assim, há uma mistura de especificações da OIML e de especificações puramente locais em uso entre as organizações de metrologia legal. Tem havido um esforço por parte do país para que apenas as Recomendações da OIML sejam utilizadas na África do Sul, com vistas a possibilitar a harmonização e o reconhecimento internacional.

Por ocasião da conclusão da revisão da cadeia da Avaliação da Conformidade, comissionada pelo Departamento de Comércio e Indústria, foram feitas recomendações para a metrologia legal¹⁸ na África do Sul, a saber:

- a) Incorporação de práticas internacionais;
- b) A retomada pelo Governo Nacional do poder de polícia administrativa quanto à metrologia legal e que esta função não seja devolvida aos governos provinciais até que estes possuam os recursos necessários para assumir tais responsabilidades;
- c) Estabelecimento de uma Unidade de Metrologia Legal dentro do Departamento de Comércio e Indústria, responsável pela coordenação do sistema nacional de metrologia comercial, incluindo a administração global do Sistema de Metrologia Comercial;
- d) Aceitação das Recomendações da OIML onde aplicável, para satisfazer as provisões da metrologia legal. Especificações de outras fontes devem ser usadas somente em casos excepcionais, onde as Recomendações da OIML não atendem aos requisitos particulares da África do Sul.

¹⁷ A África do Sul não participa dos Comitês Técnicos de Pesos, Massa e Densidade, Pressão e Força, Temperatura, Acústica e Vibração, Óptica, Radiação Ionizante, Medidas de Poluentes, Medidas Físico-Químicas e Medidas Médicas. Deve ser ressaltado que o país tornou-se membro da OIML em 1998.

¹⁸ OIML Bulletin – Volume XLIII – Number 4 – October 2002.

4. O Sistema de Normalização da África do Sul.

Na África do Sul, a primeira iniciativa em termos de normalização aconteceu na última década do século XX, com o desenvolvimento da indústria de mineração e a importação de equipamentos de engenharia e mineração. A diversidade dos tipos e dimensões destes equipamentos, especialmente, fez surgir uma forte necessidade de normalização.

Assim, numa tentativa de simplificar o comércio destes equipamentos, a Câmara Transvaal de Minas formou um comitê, em 1905, com vistas à normalização de maquinário e outros materiais inerentes à atividade de mineração¹⁹. Contudo, como pouco progresso foi alcançado, posteriormente este comitê foi extinguido.

Já em 1908, o Presidente do Instituto Transvaal de Engenheiros Mecânicos sugeriu a seu conselho que outro comitê fosse formado com vistas ao ensaio de cimento portland, devido a uma especificação emitida em 1904 pela Associação Britânica de Normalização em Engenharia. A primeira reunião do comitê²⁰, então chamado “*Comitê para Normalização de Materiais da África do Sul*”, foi realizada em Agosto de 1909. Em 1911, o nome deste comitê foi mudado para Comitê Sul-africano de Normalização em Engenharia. Alguns anos mais tarde é tomada uma importante decisão: Este comitê tornar-se-ia a filial sul africana da Associação Britânica de Normalização em Engenharia.

Em 1934, a Instituição Britânica de Normalização aproximou suas filiais nos domínios da Comunidade Britânica, com o intuito de se tornarem organismos nacionais. O Organismo sul-africano, conhecido como Instituição Sul-africana de Normalização, tornou-se deste modo o organismo de normalização da África do Sul. O objetivo principal desta instituição foi a coordenação dos esforços dos produtores e dos usuários com vistas a melhorar a normalização em engenharia e materiais industriais. Posteriormente, através do Ato de Normalização, em 1945 (Ato 24 de 1945), esta Instituição torna-se o Escritório de Normalização da África do Sul (*South African Bureau of Standards – SABS*).

Deste modo, o sistema de normalização sul-africano está sob a responsabilidade do Escritório de Normalização da África do Sul (*South African Bureau of Standards – SABS*). As atividades deste escritório, conforme o Ato de Normalização (Ato 29 de 1993), incluem a preparação das especificações, os códigos de práticas e os métodos de normalização, ensaios e

¹⁹ Este comitê criou oito subcomissões para tratar de: tubulações e encaixes; eixos; materiais de mina; trilhos; materiais para moinhos; materiais de construção e estruturas; pesos e medidas; cordas e conexões de vidro.

²⁰ Um dos principais objetivos deste comitê era considerar de que maneira as normas existentes para materiais poderiam ser modificadas para atender às condições climáticas da África do Sul, particularmente no que diz respeito ao cimento portland, manufatura que estava se transformando numa indústria importante da África do Sul.

certificação²¹. Ainda, conforme este Ato, o SABS é controlado por um Conselho, apontado pelo Ministro do Comércio e Indústria, conhecido como o Conselho do Escritório de Normalização da África do Sul.

O SABS é classificado como um *Science Council Statutory Body* e, portanto, recebe recursos destinados à Ciência, onde compete com outros Conselhos, como CSIR-NML por fundos. A Divisão de Normas do SABS é voltada para as atividades comerciais da instituição e é inteiramente financiada pelo Governo. Nenhum fundo do Governo é transferido da Divisão de Normas para as divisões comerciais (Divisões de Ensaio e de Certificação), mas é considerado aceitável, na luz da redução de fundos do Governo, subsidiar a Divisão de Normas para geração de lucros através de operações comerciais.

O SABS pode ser considerado a principal organização de desenvolvimento de normas no SADC onde organizações similares são, em muitos casos, de natureza limitada ou inexistente. O SABS mantém efetivamente o *South African Development Community Standardization Cooperation* (SADCSTAN) e presentemente exerce o Secretariado da SADCSTAN²².

O SABS é membro fundador da ISO na categoria de *member body* e também aderiu ao Código de Boas Práticas para Preparação, Adoção e Aplicação de Normas, da OMC²³. Deve ser ressaltado que um organismo membro (*member body*) da ISO é o organismo nacional "*mais representativo de normalização no país*". Somente um organismo de cada país é aceito como membro da ISO. Organismos membros desfrutam de pleno exercício de direito para votar em qualquer comitê técnico e político da ISO.

Dentro das regras do comércio internacional, um país ser membro da ISO através de seu organismo normalizador é importante na facilitação do comércio. Para as autoridades de comércio que negociam em mercados emergentes regionais e globais, isto estabelece "condições de igualdade" entre os concorrentes e facilita o acesso a esses mercados. As normas internacionais, produzidas por consenso entre os países na ISO, não criam obstáculos desnecessários ao comércio²⁴, enquanto o uso de normas nacionais ou regionais divergentes podem criar barreiras técnicas ao comércio.

Assim como o Brasil, a África do Sul é *full member* do *International Electrotechnical Commission* (IEC) e do *International Telecommunications Union* (ITU), o que dá ao país a possibilidade de participar efetivamente nas atividades de normalização desenvolvidas no âmbito internacional, tendo também o direito a voto. A exemplo da ISO, ser membro destes fóruns é de grande importância para o tratamento das barreiras técnicas ao comércio, visto que a IEC e o ITU

²¹ "*Barreiras externas às exportações brasileiras, 1999*". Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - Secretaria de Comércio Exterior.

²² <http://www.sadecstan.co.za/news.html>

²³ <http://www.iso.ch/iso/en/comms-markets/wto/pdf/tbt-list.pdf>

são organismos cujas normas são reconhecidas como internacionais. O SABS é, também, membro do Comissão do Codex Alimentarius.

Tem havido consenso entre os doze países pertencentes ao SADC quanto ao uso de normas internacionais para elaboração de normas regionais. Como o SABS é a única organização do SADC que é membro do IEC e da ISO, ela possui um interesse chave para a região. A figura 2 mostra o Panorama da Normalização na África do Sul.

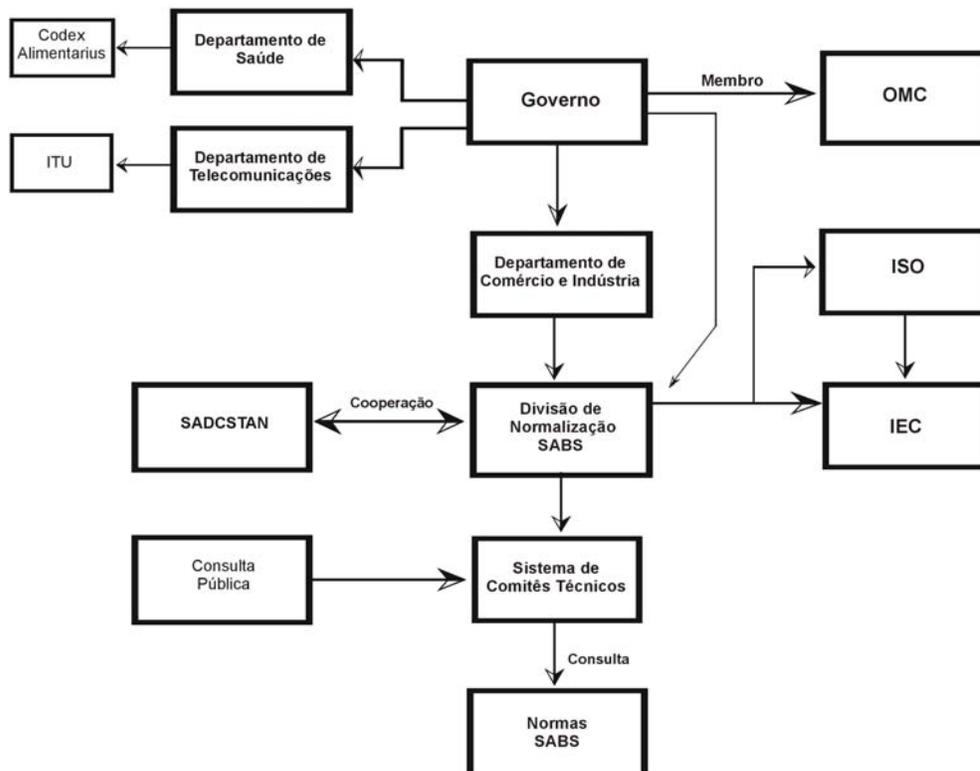


Figura 2: Panorama da Normalização na África do Sul.

5. O Sistema de Regulamentação na África do Sul.

O modelo mais comum de um sistema nacional de regulamentação técnica consiste da existência de um regulador com mandato do governo autorizando-o a elaborar e adotar regulamentos, estabelecer procedimentos de avaliação da conformidade e determinar sanções

²⁴ TBT 2.4 e 2.5.

cabíveis em cada situação. Assim, o regulador deve fazer parte do governo ou ser uma entidade autorizada pelo governo.

No âmbito da avaliação da conformidade estão especificados a metodologia pela qual os requisitos estabelecidos nos regulamentos técnicos serão avaliados. É importante observar que a Avaliação da Conformidade pode ser voluntária ou compulsória. Podendo ser realizada por solicitação de uma das partes envolvidas na transação comercial ou se é feita por um instrumento legal emitido por um organismo regulamentador e se destina, prioritariamente, à defesa dos consumidores, no que diz respeito à proteção da vida, da saúde e do meio ambiente.

Por último, o “*enforcement*” de regulamentos técnicos requer um regime de fiscalização que é mantido adequadamente com vistas a prover uma possibilidade razoável para a detecção daqueles que não o cumprirem, bem como as sanções cabíveis em cada caso.

Na África do Sul, vários Departamentos de Governo são os reguladores de requisitos técnicos de produtos e serviços, a fim de assegurar a saúde, a segurança e proteção da população e ao meio ambiente. Em algumas áreas específicas, por exemplo a automotiva, a elétrica e alguns produtos alimentícios, o Governo tem delegado a responsabilidade regulatória ao SABS, para agir em seu interesse. Este processo é autorizado através das provisões do *Standard Act*, onde o Ministro do Departamento de Comércio e Indústria, em consulta com outros Ministros, pode determinar “especificações compulsórias”. Assim, a regulamentação na África do Sul é caracterizada por um grande número de instituições independentes²⁵.

Conforme mencionado, na África do Sul uma norma pode se tornar um regulamento técnico se referendada por qualquer departamento do governo. Assim, as normas elaboradas pelo SABS, ainda que de caráter voluntário, podem se tornar compulsórias por iniciativa do governo sul-africano. Isto se dá em casos de segurança, de saúde pública, proteção ao consumidor e meio ambiente, quando então o Ministério de Comércio e Indústria determina que o uso da norma seja obrigatório. Vale ressaltar que, segundo a seção 23 do Ato de Normalização, os regulamentos técnicos são aplicados a bens de qualquer origem, o que se traduz pelo Princípio do Tratamento Nacional.

O SABS administra²⁶ aproximadamente setenta regulamentos em áreas de grande amplitude: Produtos Alimentícios e pescados (segurança alimentar); Automotivo; Saúde e Meio Ambiente; Produtos Elétricos e Jogos Eletrônicos e Metrologia Legal (pesos e medidas). Estes regulamentos técnicos são requisitos e medidas legais que garantem que os produtos nacionais ou importados atendam à exigências normativas que envolvem saúde e segurança.

²⁵ Prof. SCHWELLA, ERWIN; “*ISSUE PAPER: REGULATION AND COMPETITION IN SOUTH AFRICA*”; School of Public Management and Planning; University of Stellenbosch; South Africa. February 2003.

²⁶ <http://www.sabs.co.za/Regulatory/index.html>

Deste modo, na área de automóveis e autopeças, bem como de produtos eletrônicos e eletrodomésticos, o organismo responsável pela regulamentação e fiscalização é o SABS²⁷. Como exemplo, segue abaixo o processo de avaliação da conformidade para importação de automóveis/autopeças, produto constante da pauta de exportações brasileiras para a África do Sul.

a) Avaliação de produtores e importadores e construtores para registro. De acordo com a SABS 0319, os documentos necessários são “*Compulsory Specifications Road Traffic Act*” e a SABS 0267²⁸. Este regulamento envolve a emissão de uma Carta de Autoridade (LoA, *Letter of Authority*), documento necessário para garantir a segurança dos veículos importados para o país. É também necessário o envio de uma amostra do veículo ao SABS para homologação.

b) Avaliação de postos de ensaios de veículos. São avaliados de acordo com os regulamentos SABS 0216-1998 (“*Vehicle Testing Station Evaluation*”) e SABS 047 (“*The Testing of Motor Vehicles for Roadworthiness*”).

c) Autopeças (veículos a motor das categorias M, N e O usado em todas as estradas públicas). Vidros de Segurança devem obedecer o regulamento que foi publicado na Gazeta do Governo, notificação nº. 1766, de 17/11/1995. Lâmpadas Incandescentes, que seguem três regulamentos distintos²⁹, dependendo das localização e uso das lâmpadas; freios³⁰ e pneus (de acordo com o regulamento publicado na Gazeta do Comércio de 16/11/2001).

A descrição esquemática do processo relativo à homologação de pneus pode ser visto na figura 3. A emissão da LoA pode ser visto na figura 4.

Para alguns produtos³¹, como os químicos, o exportador deve necessariamente obter uma licença de importação junto ao Diretor de Controle de Importações e Exportações (“*Director of Import and Export Control*”) do Ministério do Comércio e Indústria (“*Department of Trade and Industry*”).

²⁷ Automotive Regulatory Department. A África do Sul assinou o “*Working Party on the Construction of Vehicles*”, da UN/ECE, conhecido como WP 29, em 2001. O Brasil não assinou, até a conclusão deste Artigo, o referido Acordo.

²⁸ Também é o requisito para homologação de veículos.

²⁹ Notice 1125 of Government Gazette 18221 dated 29 August 1997; Notice 1696 of Government Gazette 17500 dated 18 October 1996 e Notice 1321 of Government Gazette 17362 dated 16 August 1996.

³⁰ Notice No R.95 of Government Gazette 22014 dated February 2001(Revised).

³¹ A lista de produtos sujeitos a esta restrição pode ser vista em:

<http://www.dti.gov.za/offerings/offering.asp?offeringid=70>

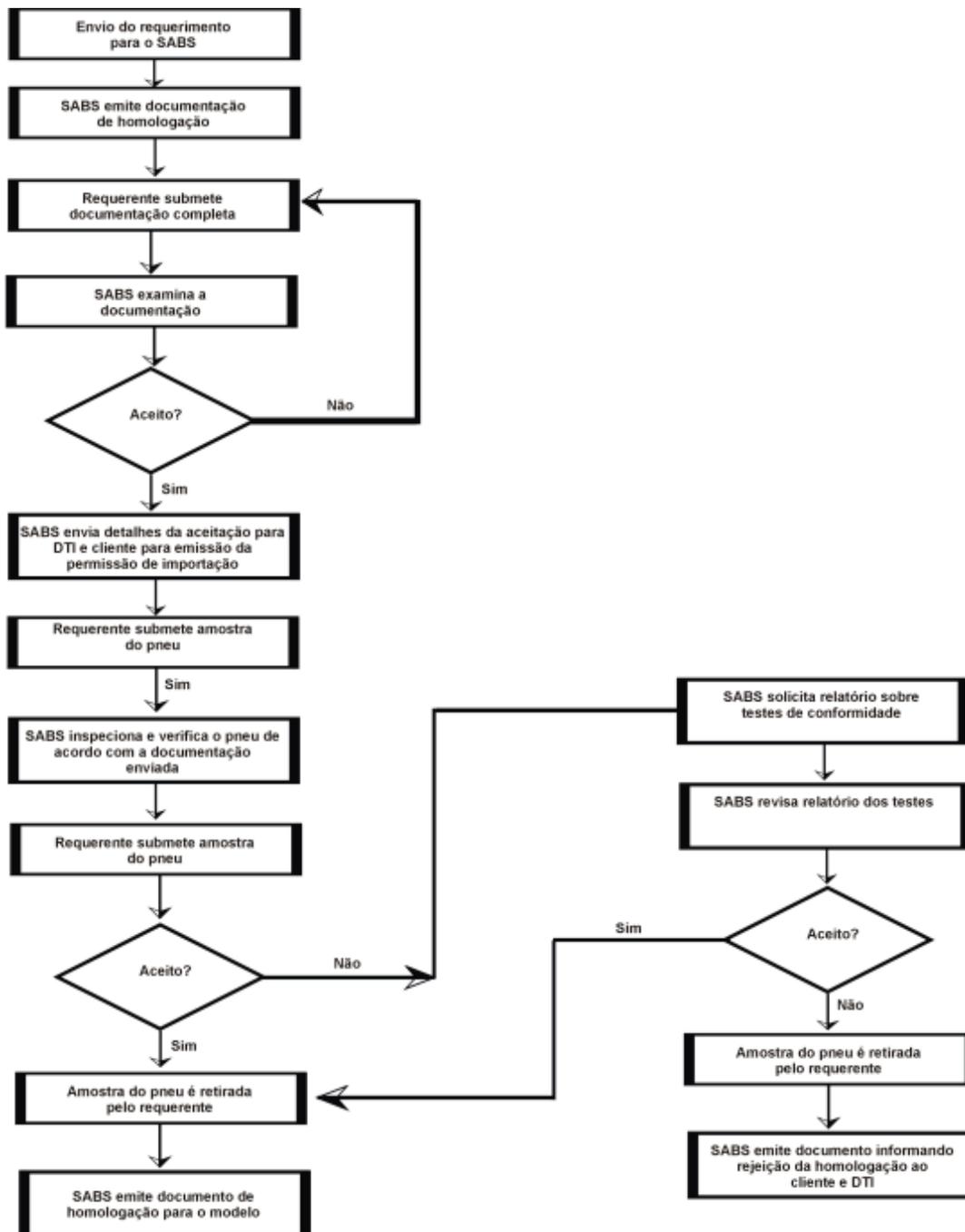


Figura 3: Processo de homologação de pneus. Deve-se ressaltar que a homologação é requisito necessário, anterior à importação ou venda de pneus para mercado sul-africano¹.

A necessidade da obtenção de licença de importação é devida à seção 2 do “*Import and Export Control Act*”, segundo a qual o Ministro de Comércio e Indústria pode, sempre que julgar necessário ou apropriado para o interesse público, através de notificação na Gazeta, ordenar que

¹ <http://www.sabs.co.za/Regulatory/index.html>

nenhum bem de uma classe específica ou tipo, (a) deva ser importado para a África do Sul; ou (b) deva ser importado para a África do Sul excluindo sob autoridade e concordância com as condições fixadas numa permissão emitida por ele. Os importadores devem possuir uma licença de importação anterior à data de embarque. A omissão da apresentação da licença exigida poderá resultar na imposição de penalidades.

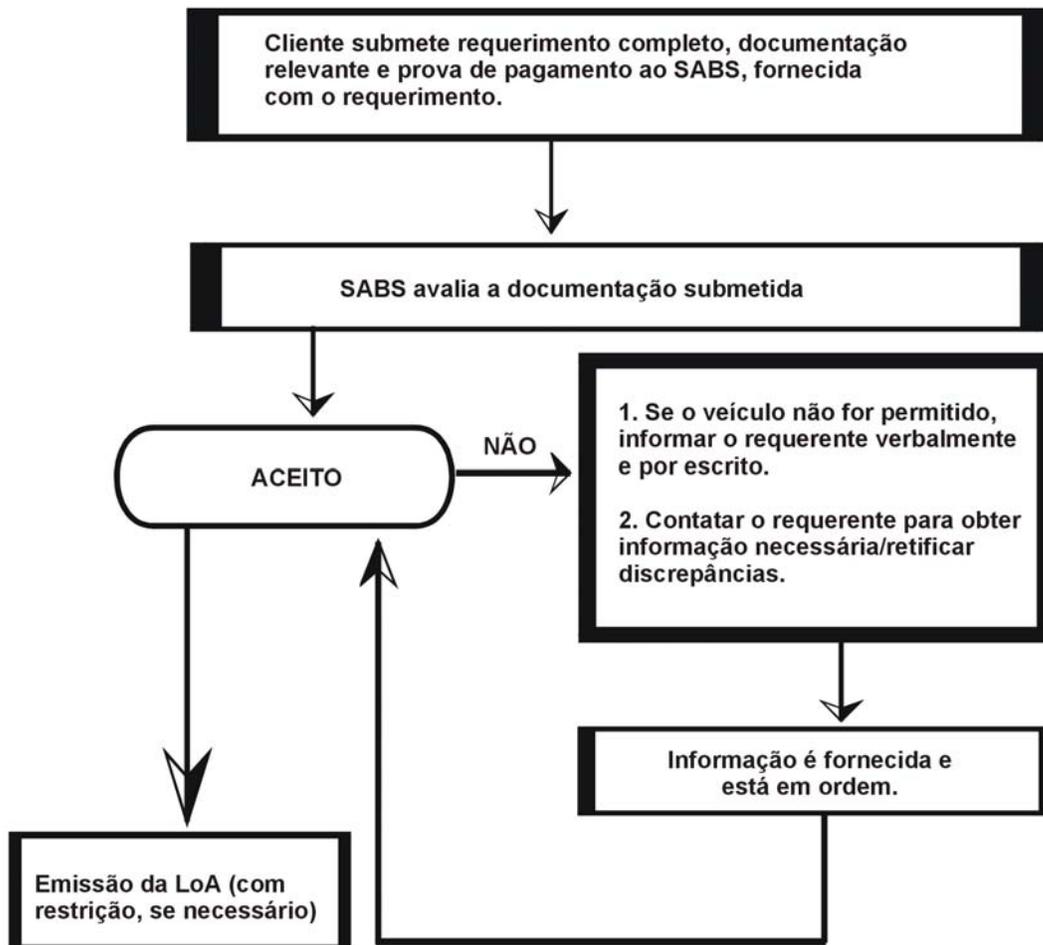


Figura 4: Processo de emissão da Carta de Autoridade, documento que garante a segurança do veículo importado para a África do Sul em termos do *Standard Act* e do *Road Traffic Act*.

Conforme citado anteriormente, após a conclusão da avaliação da cadeia da Avaliação da Conformidade, comissionada pelo Departamento de Comércio e Indústria, foram feitas recomendações para as diversas áreas que compõe a cadeia. O referido relatório afirma que os problemas na área de regulamentação são: (1) o sistema é fragmentado (múltiplas fontes que elaboram regulamentos); (2) a falta de conhecimento da existência de regulamentos e (3) os regulamentos são incluídos na legislação sem assegurar que todos os elementos de uma boa

prática de regulamentação estão presentes. Obviamente, a manutenção desta problemática na área de regulamentação compromete o cumprimento das obrigações internacionais estabelecidas pelo Acordo TBT da OMC.

De acordo com o Banco Mundial, apesar do sistema de notificação de projetos de regulamentos técnicos à OMC executado pelo SABS funcionar bem, tendo notificado trinta e uma propostas de regulamentos técnicos à OMC desde de 2001, não há um mecanismo efetivo de informação à indústria sul africana sobre regulamentos técnicos estrangeiros³³; em outras palavras, não existe um sistema de informação nos moldes do *Alerta Exportador!*, presente no Brasil através do Ponto Focal de Barreiras Técnicas do Acordo TBT da OMC, operado pelo INMETRO.

Isto significa que a indústria da África do Sul freqüentemente ignora ou é informada tardiamente dos projetos de regulamentos técnicos de outros países, o que, no mínimo, a impede de analisar esses projetos. Consequentemente, a indústria torna-se vulnerável por não poder adequar seus produtos àquelas exigências, o que pode resultar, por exemplo, na retenção de seus carregamentos em portos estrangeiros por não atenderem à legislação vigente.

Com respeito à regulamentação, foi proposta a criação de um Escritório para Reforma Regulatória. O propósito desse Escritório seria revisar as abordagens existentes para formulação de regulamentos técnicos contidos na legislação e desenvolver uma abordagem mais eficiente para formulação de regulamentos técnicos; conduzir uma revisão abrangente de regulamentos técnicos contidos na legislação (incluindo a legislação relevante à metrologia legal e à comercial); exigir que a avaliação do impacto regulatório seja compulsória para todas as futuras formulações de regulamentos técnicos; estabelecer os princípios para quaisquer marcas regulatórias usadas na África do Sul e monitorar quaisquer potenciais abusos de marcas regulatórias e de avaliação da conformidade nos setores voluntários e compulsórios.

6. O Sistema de Avaliação da Conformidade na África do Sul.

O organismo nacional de credenciamento, reconhecido pelo governo através do Departamento do Comércio e Indústria é o SANAS³⁴ (*South African National Accreditation System*). Trata-se de uma organização independente, sem fins lucrativos, com seu escritório no campus da CSIR

³³ <http://www1.worldbank.org/wbi/trade/Standards/africa/southafrica.htm>

³⁴ <http://www.sanas.co.za/>

O SANAS foi criado pelo governo sul-africano em 1996 para facilitar o estabelecimento de acordos de reconhecimento mútuo com outras instituições similares. Desde então, foram firmados acordos de reconhecimento mútuo (MRA) com instituições da União Européia, China e Austrália³⁵.

O SANAS é o responsável pelo credenciamento de organismos certificadores à luz dos Guias ISO/IEC 62, 65 e 66, bem como de laboratórios (ensaio e calibração) conforme a norma ISO/IEC 17025. Também credencia organismos de Inspeção de acordo com a norma ISO/IEC 17020. O SANAS também credencia organismos de acordo com outros códigos de práticas, como o Princípio de Boas Práticas de Laboratório da OECD³⁶ (*Organization for Economic Cooperation and Development*).

O SANAS³⁷ é membro do IAF (*International Accreditation Forum*) e do ILAC (*International Laboratory Accreditation Cooperation*) na categoria de *full member*, mantendo ainda um MLA com a EA³⁸ (*European Co-operation for Accreditation*).

O acordo do *International Accreditation Forum* (IAF) confere o status de confiança entre os países signatários, tendo como objetivo facilitar o comércio através da aceitação mútua dos certificados e registros de qualidade de produtos e serviços emitidos³⁹. Atualmente, o Acordo do IAF confere a confiança necessária para aceitação pelo mercado de certificados nas áreas de sistemas de gestão.

Por outro lado, ter o reconhecimento da ILAC e ser membro desse organismo passa a ser uma espécie de passaporte para os produtos nacionais no mercado mundial, aumentando substancialmente o leque de países compradores, visto que os países signatários do Acordo do ILAC (*ILAC Arrangement*) reconhecem a equivalência dos seus sistemas de credenciamento de laboratórios e se comprometem a promover o acordo e a aceitação dos certificados de calibração e relatórios de ensaio emitidos pelos laboratórios credenciados por seus parceiros internacionais. Deste modo, os produtos ensaiados por órgãos com este reconhecimento, dispensam a repetição dos ensaios por parte dos países compradores, reduzindo assim os custos e aumentando a competitividade⁴⁰.

O SANAS⁴¹, a exemplo do INMETRO, credencia Organismos de Inspeção (OI)⁴². Estes organismos emitem laudos de inspeção em produtos, processos e serviços. Há ainda cerca de

³⁵ “*Barreiras externas às exportações brasileiras, 1999*”. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - Secretaria de Comércio Exterior.

³⁶ O SANAS é membro observador no “*OECD GLP Working Group*” e na APLAC (*Asian Pacific Accreditation Co-operation*).

³⁷ http://www.sanas.co.za/accreditation_why.php

³⁸ <http://www.european-accreditation.org/pdf/EA-1-05rev21.pdf>

³⁹ http://www.inmetro.gov.br/barreirastecnicas/indice_organismosRelacionados.asp

⁴⁰ *idem*.

⁴¹ O SANAS tem buscado estender seus serviços de credenciamento às indústrias de alimentos, particularmente, através do desenvolvimento da certificação em HACCP.

vinte Organismos de Sistemas de Gerenciamento Ambiental e Sistemas de Gerenciamento da Qualidade (equivalente ao OCA e ao OCS no Brasil, respectivamente) na África do Sul, sendo que apenas 3 deles são credenciados pelo SANAS, cujo principal deles é o SABS, que detém cerca de 95% do mercado⁴³.

Conforme abordado anteriormente, a África do Sul é membro do *Southern African Development Community* (SADC), cujo Protocolo sobre Comércio trata do reconhecimento mútuo e da aceitação de relatórios de avaliação da conformidade entre os Estados-membros e a eliminação de barreiras técnicas em 8 anos (prazo que expira em 2004).

Com esta ênfase, o SADC criou comitês para eliminação de barreiras técnicas ao comércio. Um destes comitês é o *Southern African Development Community Cooperation in Accreditation* (SADCA), do qual o SANAS é atualmente o coordenador regional. O SADCA é um comitê que auxilia os Estados-membros a demonstrarem competência entre organizações de avaliação da conformidade⁴⁴. No entanto, a taxa de aceitação do credenciamento no SADCA é pequena. Entre alguns motivos da baixa taxa de aceitação figuram o baixo nível de industrialização dos Estados-membros e a não adoção de normas internacionais.

7. Considerações Finais.

Conforme pode ser observado, a África do Sul apresenta um bom desenvolvimento de sua cadeia de avaliação da conformidade, o que pode ser traduzido numa vantagem negocial de um futuro acordo de livre comércio entre a África do Sul e o Mercosul.

Na ocasião da revisão do status das áreas da cadeia de avaliação da conformidade da África do Sul, em 2001, somente alguns poucos Institutos foram selecionados para servirem como base à reestruturação das áreas pertinentes na África do Sul. O INMETRO foi um dentre os selecionados, recebendo a visita dos representantes do SABS. O objetivo da visita foi comparar as atividades do INMETRO com o SABS.

No contexto da criação de um acordo de livre comércio entre o Mercosul e a África do Sul é também importante a participação do INMETRO e do SANAS no IAF e no ILAC, bem como no MRA do CIPM, o que possibilitaria um reconhecimento mútuo de competências em acreditação entre as partes que constituiriam este acordo.

⁴² http://www.sanas.co.za/labsearch/insp_default.php

⁴³ <http://www.nedlac.org.za/research/fridge/sqam/infrastructure5a.pdf>

⁴⁴ Beatrice Mutabazi; ACCEPTANCE OF ACCREDITATION BY REGULATORS: Views from SOUTHERN AFRICA DEVELOPMENT COMMUNITY COOPERATION IN ACCREDITATION; ILAC/IAF Conference September 23-25, 2002 in Berlin.