

7

Conclusões e recomendações para trabalhos futuros

Este capítulo resume as principais conclusões da pesquisa realizada sobre a eficiência do marco regulatório para a livre circulação de produtos no mercado europeu e encaminha recomendações para pesquisas futuras. As conclusões são apresentadas em conexão com o objetivo inicial formulado (o estudo do papel da metrologia e de suas funções correlatas na regulação), que formulou a seguinte questão central para ser respondida: ***Conseguirá o novo marco regulatório europeu atenuar as deficiências do modelo anterior? (i.e.: da Nova Abordagem e da Abordagem Global)?*** Com o objetivo de abordar a questão central colocada, as conclusões são aqui apresentadas no contexto de seis questões específicas complementares, igualmente formuladas no capítulo 1.

7.1.

O papel da infraestrutura para a qualidade na regulação de mercados comuns

A questão específica #1 indagou sobre *o papel da infraestrutura para a qualidade (i.e.: normalização, metrologia, avaliação da conformidade, acreditação e fiscalização de mercado) na regulação de mercados comuns*. Discussões incluídas no capítulo 2 ressaltaram a importância estratégica do papel da infraestrutura nacional para a qualidade no processo de eliminação de barreiras técnicas ao comércio. Em particular discutiu a necessidade de se conquistar por meio de mecanismos de reconhecimento mútuo formais (em níveis nacional e internacional) a credibilidade dessa infraestrutura. Somente assim diferentes intervenientes (fabricantes, distribuidores, consumidores, reguladores) poderão atuar de forma eficaz, com segurança e de forma previsível em mercados comuns. Para atender as exigências impostas pela legislação aplicável, os Estados Membros que participam do mercado comum precisam demonstrar competência técnica e administrativa. Isto é conseguido por meio da harmonização de procedimentos e normas, assim demonstrando que sistemas equivalentes da infraestrutura nacional para a qualidade são aplicados para realizar a avaliação da conformidade dos produtos que almejam

circular livremente no mercado comum. Esses esquemas são cruciais para garantir a conformidade com as exigências harmonizadas para a segurança, a proteção dos consumidores e do meio ambiente. Esta premissa prevalece tanto para o consumo interno visando assegurar o bem-estar da população quanto para fins de exportação já que produtos devem cumprir regulamentações específicas impostas pelos países parceiros comerciais. Neste sentido, a infraestrutura nacional para a qualidade torna-se uma questão central para a integração dos países que participam no mercado comum e no sistema de comércio internacional. O processo de expansão da União Européia constitui um exemplo real da amplitude que tal esforço pode alcançar. Certamente um processo de *learning-by-doing* que depende de muitos fatores determinantes (e.g.: tempo, cooperação, harmonização de procedimentos, equivalência de normas e sistemas metrológicos, melhores práticas e investimentos, apenas para citar alguns que transcendem a vontade política, igualmente determinante na consolidação desse esforço).

A **normalização** permite que as empresas possam alavancar seus recursos de engenharia, fornecendo apoio técnico e maior racionalidade nos procedimentos de fabricação. Uma vez que uma norma é adotada, a indústria se beneficia como um todo sistematizando a produção, introduzindo melhoria nos processos de produção e reduzindo os custos associados. Como resultado, os usuários finais poderão ter acesso a produtos de qualidade diferenciada por um preço menor. Enquanto as normas são um meio eficiente para codificar e divulgar informações técnicas em toda a economia, a **metrologia** confere confiabilidade e credibilidade às medições. A sua utilização adequada tem um valor acentuado para os fabricantes que aspiram alcançar reconhecimento internacional. Fazendo uso adequado das normas e da metrologia, as empresas podem obter muitos benefícios se seus produtos e serviços são qualificados através de processos de **avaliação da conformidade** reconhecidos. Além disso, órgãos governamentais e reguladores devem basear-se em resultados de testes laboratoriais para fundamentar as suas decisões. A **acreditação** (por organismos signatários do ILAC; portanto internacionalmente reconhecidos) denota o regime (voluntário) internacionalmente praticado com o objetivo de assegurar que o laboratório tenha alcançado um determinado nível de competência técnica para realizar determinados tipos de testes, atividades de medição e de calibração. Isto é, a acreditação denota o reconhecimento formal da competência técnica do acreditador. Assim, os laboratórios devem ser

capazes de produzir dados precisos, rastreáveis e reprodutíveis, ou seja: resultados de medições que têm um nível adequado de confiança. É exatamente assim que a **infraestrutura nacional para a qualidade contribui para a regulação**, pois proporciona acesso a normas qualificadas e serviços de metrologia e avaliação da conformidade (i.e.: os serviços essenciais da tecnologia industrial). Proporciona condições para que os parceiros comerciais possam competir de forma justa em uma economia global previsível, promovendo o comércio doméstico, regional e internacional ao mesmo tempo em que reduz gastos e melhora a qualidade.

7.2.

O marco regulatório europeu: um *benchmark* atraente

A questão específica #2 inquiriu sobre as *especificidades do atual marco regulatório europeu para a livre circulação de produtos que o elegem como modelo de referência para a regulamentação de mercados comuns*. Não há dúvida de que a realização do mercado comum europeu constitui-se em um dos principais motores da competitividade e do crescimento econômico na UE. No entanto, a participação neste mercado comum impõe regras (que precisam ser rigorosas) e condições a serem cumpridas por governos, reguladores e produtores com o objetivo de garantir um nível elevado de proteção do interesse público. Regras essas que devem ser aceitas por todos os Estados Membros que são obrigados a transpô-las às suas respectivas legislações nacionais. Eles dependem do rigor e da confiabilidade das medições disponibilizadas por meio da infraestrutura nacional para a qualidade e da equivalência das capacidades de medição de países parceiros comerciais.

Desde as origens da UE foram realizados progressos significativos no sentido de garantir a livre circulação de produtos em toda a Comunidade. Um passo importante neste processo em curso tem sido a adoção da *Nova Abordagem* e da *Abordagem Global*, que limitou a legislação a cobrir apenas os requisitos essenciais de saúde e segurança dos produtos, enquanto requisitos técnicos detalhados são abrangidos por normas européias harmonizadas.¹⁴² A

¹⁴² De forma geral, a *Nova Abordagem* é reconhecida como um instrumento eficaz para promover a integração européia. A *Nova Abordagem* introduziu a divisão de responsabilidades entre a Comissão, que manteve controle sobre a elaboração das diretivas relevantes, e os organismos europeus de normalização, que receberam a responsabilidade de desenvolver as normas européias harmonizadas. Embora que a *Nova Abordagem* seja elogiada como um sucesso por muitos, a legitimidade de tal sistema de co-regulação é questionada por outros pelo fato de os representantes da indústria dominarem o processo de desenvolvimento de normas técnicas (conforme descrito na seção 5.1.1 desta dissertação: Normalização – deficiências detectadas). Jane Winn; Nicolas Jonet: A New Approach to Standards and Consumer Protection. Journal of Consumer Policy, vol. 31, issue 4. Springer Verlag, 13 December 2008.

legislação define o nível de segurança que os produtos têm que cumprir, mas não antecipa soluções técnicas para cumprir esses requisitos. Assim, o sistema regulatório europeu é flexível e tecnologicamente neutro, uma vez que permite manter uma legislação “leve” (pouco burocrática) assim evitando a necessidade de adaptações freqüentes ao progresso técnico. Reconhecido como um marco regulatório mais ágil, a *Nova Abordagem* garante a livre circulação de uma grande parte dos produtos (agrupados em famílias da mesma espécie) comercializados na UE, baseado na adoção de apenas 25 diretivas (a abordagem antiga consiste de 600 diretivas que cobrem cerca de 10% dos produtos que circulam no mercado comum). Esta é a principal característica que elegeu o marco regulatório europeu (agora revisto sob o nome *New Regulatory Framework*) uma referência para novos mercados comuns emergentes (e.g.: Mercosul).

7.3.

Principais deficiências do atual marco regulatório europeu

A questão específica #3 indagou sobre as *principais deficiências do atual marco regulatório europeu, notadamente em relação às funções da infraestrutura para a qualidade*. Além das deficiências específicas do marco regulatório que já foram ressaltadas no capítulo 5 (*A revisão do marco regulatório europeu: deficiências detectadas e mudanças introduzidas*), também destacadas na seção 6.5 do capítulo 6, aspectos mais gerais estão aqui discutidos. A regulamentação técnica europeia para a livre circulação de produtos no mercado comum tem enfrentado grandes dificuldades na sua aplicação devido, essencialmente, a diferenças indesejáveis nos procedimentos administrativos e desequilíbrios na infraestrutura nacional para a qualidade entre os Estados Membros. Em relação ao primeiro, as dificuldades referem-se à interpretação e aplicação uniforme dos requisitos em toda a UE, especialmente na avaliação da conformidade e acreditação. Quanto ao último, a rastreabilidade ainda representa um desafio: empresas exigem a rastreabilidade dos equipamentos de medição e teste a padrões nacionais por meio de um processo rigoroso (e controlado) de calibração para garantir, por exemplo, que as peças fabricadas de um determinado conjunto sejam intercambiáveis e adequadas à sua finalidade em conformidade a normas e/ou especificações técnicas rigorosas. A harmonização completa das melhores práticas associadas com as funções da infraestrutura para a qualidade ainda se apresenta como um dos principais desafios a ser

superado pelos Estados Membros da UE. Os elementos básicos da infraestrutura nacional para a qualidade nem sempre são compreendidos e aplicados com o mesmo rigor na União Européia. A harmonização entre os 27 Estados Membros certamente não se constitui em tarefa trivial, notadamente quando são consideradas as diferenças de desenvolvimento econômico, as tradições dos países na organização de sua infraestrutura nacional para a qualidade, diferenças culturais e lingüísticas, a disponibilidade de recursos orçamentários e a capacidade dos países de atrair investimentos estrangeiros diretos.¹⁴³

7.4. Principais mudanças introduzidas pelo novo marco regulatório europeu

A questão específica #4 indagou sobre as *mudanças introduzidas pelo novo marco regulatório europeu (incluindo as mudanças aplicáveis às funções da infraestrutura nacional para a qualidade)*. Incontestavelmente, a criação de um mercado interno sem barreiras para a livre circulação de produtos ainda permanece como um dos principais objetivos da UE. Considerando as deficiências do atual marco regulatório europeu, o regulamento revisado foi adotado em 23 de junho de 2008 para ser aplicado a partir de Janeiro de 2010. Os textos jurídicos adotados são (i) o *Regulamento CE Nº 765/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece os requisitos de acreditação e fiscalização de mercado relativos à comercialização de produtos* e (ii) a *Decisão Nº 768/2008/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um quadro comum para a comercialização de produtos*. Este marco regulatório tem por objetivo melhorar as condições para a livre circulação de produtos em um contexto harmonizado e garantir um nível mais elevado de proteção do interesse público. Baseia-se em sistemas e mecanismos existentes para introduzir políticas comunitárias mais claras e para reforçar a aplicação e execução da legislação no mercado interno. Fornece apoio para a aplicação da marcação CE, esclarece seu significado e estabelece definições comuns de termos que às vezes são usados de maneira diferente (como discutido na seção 5.2.3 desta dissertação). Reforça a qualidade e confiança em atividades de avaliação da conformidade através de regras mais estritas e claras para a designação dos

¹⁴³ O desenvolvimento de um estudo específico para avaliar o impacto das vulnerabilidades apontadas para a segurança dos produtos e a proteção dos consumidores certamente poderia complementar a presente pesquisa.

organismos notificados, incluindo a utilização (quase) obrigatória da acreditação, independente do caráter voluntário desta atividade (como descrito na seção 5.2.4). Fortalece a acreditação através do reforço do sistema de avaliação pelos pares; limita a acreditação transfronteiriça dentro da UE e reconhece oficialmente a acreditação como um serviço de interesse geral fornecido por uma autoridade pública (como discutido na seção 5.2.5). Ou seja, constitui-se em um robusto mecanismo formal de reconhecimento de competência técnica. Provê respaldo para a fiscalização de mercado para garantir que as autoridades nacionais de fiscalização, de fato, tenham o poder, os recursos e os conhecimentos necessários para desempenhar suas funções de forma adequada. Estas melhorias são introduzidas através de melhorias na comunicação e coordenação entre as autoridades de fiscalização e através da harmonização de diferentes abordagens (proativo vs. reativo) entre os Estados Membros (como já foi assinalado na seção 5.2.6).

Essencialmente, estas são as medidas relacionadas à avaliação da conformidade, acreditação e fiscalização de mercado introduzidas pelo novo marco regulatório europeu. Elas têm o objetivo de remover os obstáculos ainda existentes para a livre circulação de produtos dentro da Comunidade e de reforçar a proteção dos interesses legítimos (i.e.: saúde, segurança, defesa do consumidor e do meio ambiente).

7.5.

Lições aprendidas da experiência europeia aplicáveis ao Mercosul

A questão específica #5 inquiriu sobre as *principais lições aprendidas da experiência europeia para sua aplicação no desenvolvimento de outros mercados comuns, especialmente do Mercosul, de interesse para o Brasil*. A integração europeia foi impulsionada pela necessidade de reconciliação da Europa após a Segunda Guerra Mundial e foi construída respeitando as tradições da própria Europa. Adaptada aos desafios enfrentados, a integração europeia constitui um modelo adequado para as necessidades da Europa e para sua maneira de lidar com desafios políticos e econômicos.¹⁴⁴ Mesmo que os elementos e mecanismos desenvolvidos com grande sucesso tenham sido concebidos para satisfazer as necessidades europeias, eles podem ser mobilizados para promover a integração de outros mercados comuns (e.g. do

¹⁴⁴ Raja Shankar; Anwar Shah: Lessons from the European Union Policies for Regional Development. The World Bank: World Bank Institute, Poverty Reduction and Economic Management Division (June 2009).

Mercosul). Disparidades regionais sempre constituem um desafio para desenvolver uma cooperação regional, especialmente quando grandes áreas geográficas ou diferentes culturas e línguas estão envolvidos. Diferenças culturais, sociais, políticas e econômicas que têm o potencial de criar desunião e desintegração e que costumam comprometer iniciativas regionais sempre devem ser levadas em conta. É por isso que economias menos desenvolvidas devem receber atenção especial para que possam aproximar-se das regiões de maior crescimento. Políticas capazes de permitir a integração dos países emergentes com economias mais desenvolvidas, como praticado na União Européia, têm melhores chances de criar convergência regional dentro de um mercado comum. Isso beneficia todos os (possíveis) Estados Membros (uma situação "ganha-ganha"), da qual beneficiam-se todas as partes interessadas, colocando todos em melhor posição, dentro do que fora da Comunidade.¹⁴⁵

No mundo globalizado de hoje, um grupo convergente de países pode defender interesses políticos e econômicos muito mais eficazes quando operados em conjunto. O desenvolvimento de instituições comuns (a exemplo do mercado comum europeu) certamente pode contribuir para realizar essas tarefas comuns e salvaguardar os interesses comuns de todos os Estados Membros. Neste contexto, a criação de um Tribunal de Justiça comum com o poder para assegurar a aplicação uniforme dos regulamentos certamente representa um passo fundamental para a integração regional, como pode ser observado na União Européia. Lições a serem aprendidas da experiência européia existem também no contexto do estabelecimento da integração regional. Notadamente em termos de adoção das melhores práticas e de harmonização dos procedimentos aduaneiros, das políticas de comunicação e das funções da infraestrutura nacional para a qualidade. Estas são medidas que podem contribuir para um desenvolvimento bem sucedido do Mercosul através da introdução de uma nova dinâmica nos fluxos comerciais.

No entanto, antes que um regime regulamentar estruturado (como o novo marco regulatório europeu que substituiu a *Nova Abordagem* e a *Abordagem Global*) possa ser introduzido no Mercosul, o bloco ainda tem que resolver questões sensíveis de natureza econômica e política. Antes que bens e serviços possam circular livremente entre os países do Mercosul, os problemas

¹⁴⁵ European Commission. A new Partnership for cohesion. The third report on economic and social cohesion (February 2004). Segundo esse relatório, a intervenção estrutural tem incentivado uma maior integração e um aumento do comércio entre os países da coesão e de outras partes da União Européia. Confirma que as políticas européias de coesão conseguiram reduzir as desigualdades econômicas, sociais e territoriais - para o benefício de todos os Estados Membros.

decorrentes de direitos alfandegários, restrições não-tarifárias e outras medidas semelhantes devem ser superados. O estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a Estados terceiros ainda permanece sem solução. A adoção de uma zona para adoção de moeda comum ainda se apresenta distante. Constata-se também a falta de coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os países parceiros e um empenho insuficiente na harmonização das legislações em todas as áreas pertinentes. Desequilíbrios econômicos ainda dificultam a integração bem sucedida, necessária para o alargamento do escopo do Mercosul. A experiência regulatória européia certamente pode contribuir para os esforços de expandir o bloco sul-americano e para assegurar a livre circulação de mercadorias: uma das principais características de mercados comuns, ainda a ser alcançada no âmbito do Mercosul. Parece provável que, afinal, ainda que suscetível a adaptações de natureza econômica e cultural, o marco regulatório europeu irá constituir-se no embrião do futuro regime de regulamentação a ser adotado no ambiente econômico sul-americano.

7.6.

Oportunidades e desafios gerados pelo novo marco regulatório europeu

A questão específica #6 inquiriu sobre *as oportunidades criadas e os desafios gerados pelo novo marco regulatório europeu*. A adoção da nova regulação, a ser aplicada a partir de Janeiro de 2010, representa uma oportunidade para aumentar a eficiência do sistema regulatório europeu e para aumentar a transparência em benefício de todas as partes interessadas, i.e. autoridades, fabricantes e consumidores. Com base em regras e procedimentos mais rigorosos reúne os mecanismos necessários para reforçar a competitividade da indústria européia, promovendo a inovação e facilitando a livre circulação dos produtos. Garantindo uma aplicação coerente e consistente da legislação comunitária em todos os Estados Membros pode reforçar a segurança dos produtos e a defesa dos consumidores. Além disso, o marco regulatório tem uma importante dimensão regional e internacional, pois representa um ponto de referência mundial. A melhoria das condições para a livre circulação de produtos e pela defesa dos consumidores na UE pode promover a adoção de abordagens regulamentares baseados (ou compatível com) o marco regulatório europeu por parte de outros países. Isso é válido no contexto de um novo alargamento da União Européia, como também constitui

uma base sólida para adotar medidas de redução de barreiras técnicas ao comércio com países terceiros. Seguindo o exemplo europeu, nações emergentes podem simplificar seus sistemas de regulamentação para uma abordagem substancialmente mais amigável e flexível sem comprometer a proteção aos interesses legítimos. O estabelecimento de protocolos de avaliação da conformidade (PAC) e outros programas de assistência técnica são alguns dos meios para apoiar este alinhamento progressivo dos países parceiros com a Comunidade, facilitando o comércio e o acesso ao mercado (como já foi discutido na seção 2.3.1 desta pesquisa de mestrado).

O novo marco regulatório oferece uma abordagem abrangente para uma ampla classe de problemas regulatórios. Ao mesmo tempo ficou clara a existência de diferentes áreas de risco. O desafio para a Comissão Europeia e os Estados Membros denota uma implementação oportuna e eficiente para realizar plenamente os benefícios potenciais do novo marco regulatório. Para assegurar a sua aplicação coerente torna-se fundamental que todos os Estados Membros aceitem seus princípios, ainda que resultem de uma carga desequilibrada para os diferentes países. A Comissão já reconheceu *que "atrasos na transposição e ineficiência na aplicação continuam a ser problemas sérios para o funcionamento do mercado interno como um todo"*.¹⁴⁶ Em outras palavras, a elegância teórica deste marco regulatório não pode marcar o fim da história. A reforma regulatória não constitui-se num meio em si próprio, mas uma estratégia técnica e administrativa para fazer com que regulamentos cumpram os chamados objetivos legítimos. O sistema de gestão regulatória —incluindo os processos e instituições responsáveis pelo desenvolvimento de seus regulamentos e das regras para a sua aplicação— devem apoiar os objetivos governamentais de uma maneira eficiente, transparente e responsável, preocupando-se com o interesse coletivo. Neste contexto, os *Princípios de Governança Regulatória* da OCDE aconselham a (i) desregularizar, sempre que os mercados funcionem melhor que os governos; (ii) regular bem, sempre que os mercados não podem funcionar sem governos; (iii) inovar, criando sistemas capazes de assegurar que a legislação seja coerente e (iv) assegurar que os regulamentos sejam sempre elaborados de forma a garantir os princípios democráticos e a não criar barreiras desnecessárias ao comércio.¹⁴⁷

¹⁴⁶ European Commission. Ninth report on the implementation of the EU electronic communications regulatory package, COM (2003) 715, seção 9, página 43 (2003).

¹⁴⁷ OECD Reviews of regulatory reform – Background document on regulatory reform in OECD countries. OECD Regulatory Policies Division, Public Governance and Territorial Development Directorate (2005).

7.7.

Uma palavra final

Fiel ao seu princípio de se antecipar em questões críticas da infratecnologia de potencial interesse para o Brasil, o Programa de Metrologia para Qualidade e Inovação da PUC-Rio, propôs ao autor estudar o *papel da metrologia e de suas funções correlatas na regulação da livre circulação de produtos*. Cuidadosamente planejada, a responsabilidade pelo desenvolvimento do trabalho recaiu sobre um mestrando de nacionalidade europeia, constituindo-se num desafio pessoal de contribuir para a análise de um tema (marco regulatório europeu) que diretamente afeta a sua vida de cidadão europeu. A proposta do projeto foi bem recebida, uma vez que uniu o interesse de ambos os lados: do mestrando, que escolheu o Brasil para seus estudos de pós-graduação; e do Programa de Pós-graduação em Metrologia (PosMQI/PUC-Rio), que está empenhado em contribuir para o avanço do conhecimento sobre questões pertinentes da infraestrutura para a qualidade de interesse abrangente. O trabalho iniciou-se em 2008, estudando em profundidade a base da *Nova Abordagem* e da *Abordagem Global*. Perseguindo o objetivo do projeto, um curso de pós-graduação foi estruturada e internamente oferecido pelo Programa de Pós-Graduação em Metrologia (2008) para estudar os aspectos regulatórios necessários para assegurar a livre circulação de produtos e a proteção dos consumidores em mercados globais. Logo após, o Instituto Nacional de Metrologia do Brasil (Inmetro) teve a iniciativa de implementar no Brasil um projeto da UE para desenvolver recursos humanos (multiplicadores) do marco regulatório europeu, intitulado *Redes de Centros Tecnológicos e Apoio às PMEs Brasileiras*, referência *BRA/B7-311/2000/0005*. Como resultado do envolvimento do Programa de Pós-Graduação em Metrologia com este tema, o mestrando europeu (autor) participou do curso intitulado *Nova Abordagem e Abordagem Global BRA/B7-311* patrocinado pelo projeto da União Europeia e concebido por peritos europeus. Concluindo o curso com sucesso, o mestrando integrou (no âmbito do mesmo projeto da União Europeia) uma equipe de profissionais que participou de uma missão técnica para visitar trinta e três organizações atuantes nas diferentes funções da infraestrutura nacional para a qualidade. Organizações nacionais, regionais e internacionais que operam em seis países europeus (Alemanha, Bélgica, França, Inglaterra, Portugal e Suíça), proporcionando ao mestrando a oportunidade única de interagir com especialistas de renome

internacional de países europeus para discutir seu projeto de pesquisa. No curso dessa abrangente missão técnica, o mestrando beneficiou-se do acesso direto a interlocutores-chave e a documentos-chaves relacionados ao recente processo de revisão da *Nova Abordagem* e da *Abordagem Global*. O envolvimento de seu orientador acadêmico na revisão desse marco regulatório e em consultorias do Banco Mundial para colaborar com ex-repúblicas soviéticas no acesso à UE (e, portanto, para adaptar seus sistemas regulatórios aos padrões europeus) contribuiu fortemente para a correta compreensão das complexidades associadas ao papel das funções da infraestrutura para a qualidade e de sua importância para estabelecer um ambiente favorável à regulação.

Dito isto, pode-se voltar à principal questão relacionada à eficiência do marco regulatório para a livre circulação de produtos na União Europeia: ***Conseguirá o novo marco regulatório europeu atenuar as deficiências do modelo anterior?*** (i.e.: da *Nova Abordagem* e da *Abordagem Global*)? Após o estudo detalhado e reflexões conceituais sobre o assunto, o autor ficou convencido de que não existe uma resposta simples para essa questão complexa já que a regulação deve, sempre, limitar a sua ação a um mínimo de interferência; deve ser aplicada tão somente para assegurar os objetivos legítimos¹⁴⁸. E mais, tal qual preconizado no Acordo sobre Barreiras Técnicas da Organização Mundial do Comércio, uma regulamentação somente deve ser introduzida quando cientificamente justificada. Por um lado seria justo afirmar que a revisão do referido marco regulatório europeu melhorou o sistema regulatório uma vez que analisou cuidadosamente todos os processos e incluiu normas mais rigorosas para superar as vulnerabilidades apontadas. Por outro, entretanto, seria demasiado ambicioso concluir que o processo de revisão desenvolvido conduziu a um sistema regulatório capaz de atenuar totalmente as deficiências do modelo anterior (a *Nova Abordagem*). Pela complexidade que é inerente ao tema e pelos diferentes interesses e ingerências que lhe dizem respeito, torna-se praticamente impossível imaginar que um único modelo regulatório (não obstante o seu grau de sofisticação e abrangência) seja capaz de superar tantas divergências de interesses políticos, sociais e econômicas. Nenhum sistema do tipo "*one-size-fits-all*" poderia servir às necessidades da

¹⁴⁸ O Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT) especifica que regulamentos técnicos não devem restringir o comércio mais que o necessário para proteger os *objetivos legítimos*, i.e.: requisitos de segurança nacional, prevenção de práticas enganosas, proteção da saúde ou da segurança humana, da vida ou da saúde animal ou vegetal ou do meio ambiente. O TBT também especifica que os regulamentos técnicos devem ser constantemente revistos, modificados ou revogados quando já não se justificam. E, para o benefício da harmonização, regulamentos técnicos devem, sempre que possível, ser baseados em normas internacionais.

União Europeia como um todo. Para responder à questão é melhor parodiar o sábio político Sir Winston Churchill —Prêmio Nobel de Literatura (1953) e primeiro ministro do Reino Unido (1940-1945) durante dias difíceis da Segunda Guerra Mundial— que definiu *democracia como a pior forma de governo, exceto todas as outras formas que têm sido experimentadas de tempo em tempo*. A mesma linha de raciocínio poderia ser utilizada para definir o novo marco regulatório europeu, ainda distante da perfeição e incapaz de atender a todos os propósitos, a despeito da eficiência regulatória que o caracteriza. Apesar de suas falhas, parece ser o motor mais eficiente de regulação já inventado que conduz à livre circulação de mercadorias na UE. Usando as próprias palavras de Churchill, se poderia dizer que *"é o pior de todos os sistemas, a exceção dos demais já concebidos"*.

7.8. Recomendações para trabalhos futuros

Consciente do amplo escopo associado à análise de qualquer marco regulatório, essa pesquisa jamais pretendeu cobrir todos os aspectos relacionados ao marco regulatório europeu. Muitos outros estudos relacionados às condições que permitem produtos e serviços de circular livremente em mercados regulados podem certamente ser desenvolvidos. Algumas possibilidades nesse sentido são:

- **Abrangência do estudo** — A despeito do número significativo de especialistas que aceitaram participar da pesquisa de opinião desenvolvida e aqui reportada (eficiência do marco regulatório europeu para a livre circulação de produtos), um estudo mais amplo poderia ser desenvolvido. Um contingente maior de especialistas e instituições atuantes nos vinte e sete Estados Membros poderia ter sido envolvido na pesquisa, dando margem a uma análise mais ampla. Provavelmente um esforço por demais ambicioso para o trabalho acadêmico não-patrocinado aqui reportado.
- **Mapeamento das dificuldades vivenciadas** — Estudos de casos específicos desenvolvidos para diferentes produtos e em diferentes Estados-Membros certamente teriam contribuído para a análise das dificuldades a serem enfrentadas pelos Estados Membros no atendimento às mudanças introduzidas pelo novo marco regulatório europeu.
- **Dificuldades de acesso por novos entrantes** — A identificação das principais dificuldades relacionadas às funções da infraestrutura para a qualidade (MSTQ) a serem superadas por novos candidatos postulantes da afiliação à UE certamente teria explicitado aspectos importantes não considerados na pesquisa. Dentre estes merecem ser estudados os países fortemente regulados e não familiarizados com o reconhecimento mútuo de certificados e normas (a exemplo das Repúblicas associadas à antiga União Soviética). Esses são os países que acabaram por indesejavelmente

adotar os múltiplos procedimentos de avaliação da conformidade que obstruem o mercado e oneram a qualificação de produtos.

- **Difusão da experiência regulatória europeia** — Estudo da aplicabilidade do marco regulatório europeu a outras regiões que enfrentam diferentes desafios culturais, políticos e econômicos (e.g.: Mercosul e Sistema de Integração Centro Americano SICA) certamente constituem temas férteis para desdobramentos da pesquisa aqui descrita e discutida.