

# O movimento de pessoas na liberalização do comércio de serviços

Lia Baker Valls Pereira

Pesquisadora da FGV/IBRE e professora da Faculdade de Ciências Econômicas da Uerj

As novas tecnologias da informação, a redução no custo de transporte e a fragmentação da produção nas cadeias globais e/ou regionais de valor levam à crescente participação dos serviços na corrente de comércio mundial. Como resultado da importância dos serviços e também colaborando para esse movimento, proliferaram os acordos de serviços nas negociações de comércio. Desde a década de 1990, os acordos de comércio tendem a incorporar os serviços na sua agenda negociadora. Com os entraves que dificultam um amplo acordo multilateral para o término da Rodada de Doha no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), a agenda de acordos bilaterais e regionais ganha cada vez maior relevância no desenho das diretrizes da política comercial do Brasil.

No entanto, até o momento, a agenda brasileira é modesta. O acordo no âmbito do Mercosul é pouco abrangente e só recentemente (2015) o governo assinou um acordo com a Colômbia e está ne-



gociando com o México. Além disso, o acordo Mercosul-União Europeia, que voltou a ser negociado, inclui serviços. Cerca de 70% do PIB do Brasil é explicado pelo setor de serviços. Logo, o crescimento da economia requer aumento da produtividade do setor.

## Protecionismo

O setor de serviços é muito heterogêneo e inclui desde encomendas postais a serviços de pesquisas e desenvolvimento. Essa diversidade se traduz em arcabouços regulatórios distintos onde a importância das formas de restrições tem impactos distintos. A primeira vez que os serviços foram negociados em âmbito multilateral — Rodada Uruguai (1986-1994) —, foi definido que os serviços seriam negociados pelos seus modos de prestação, conforme descrito no Box 1.

A mensuração do protecionismo em serviços não é trivial. Os instrumentos assumem diversas formas e podem ser exigências de contratação de mão de obra local, cotas para a participação de nacionais nas diretorias das subsidiárias de empresas, limites para participação de capital estrangeiro no capital de empresas de setores selecionados, proibição de prestação de serviços por estrangeiros, entre outros, além das regras de licitações de compras governamentais no setor de serviços.

As principais fontes de dados para avaliação do grau de protecionismo (restritividade) do setor de serviços são: Banco Mundial e a OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico). Ambas são denominadas Services Trade Restrictions Database – STRI, mas seguem metodologias diferentes e têm cobertura e escopo também distintos.

Foi utilizada neste artigo a base de dados do Banco Mundial que cobre 103 países e informa as restrições por modo de prestação de serviços para cinco setores – serviços financeiros, telecomunicações, distribuição e varejo, transportes e serviços profissionais.<sup>1</sup> O índice de restritividade é classificado em cinco categorias, de acordo com a seguinte pontuação: completamente aberta (0); virtualmente aberta com restrições menores (25); restrições mais expressivas (50); virtualmente fechada com limita-

---

## As inovações nas tecnologias da informação permitem que a fragmentação da produção seja feita por tarefas e não mais por etapas físicas da produção

---

das oportunidades para entrar e operar (75); e completamente fechada (100). Os dados se referem ao ano de 2008.

Comparamos o índice de restritividade (IR) do Brasil com o dos Estados Unidos, Reino Unido, Alemanha, Coreia do Sul, Peru, Chile, México e Índia. O IR geral

mostra que o Brasil se classifica como um país de poucas restrições, com indicador próximo ao do Chile e da Coreia. Os países desenvolvidos (exceto a Coreia) e o Peru registram os menores índices de restrição (abaixo de 20) e a Índia, o mais elevado, o que a classifica como um país virtualmente fechado.

A análise por modo de prestação mostra, porém, a diversidade dos resultados. No comércio transfronteiriço (modo 1), Estados Unidos, Reino Unido, Alemanha e Chile são economias relativamente abertas (índices menores do que 25). No outro extremo estão o Brasil e a Índia com índices de economias virtualmente fechadas. No modo 3 (presença comercial), a maior parte dos países registram índices abaixo de 25, inclusive o Brasil (é o 5º desse grupo com índice no valor de 21). A Índia novamente se destaca pelo seu elevado grau de restritividade (próximo a 70 pontos). Por último, no modo 4, todos os países registram índices que apontam para ambientes de economias virtualmente fechadas.

### Box 1: Modos de prestação de serviços

**Modo 1** – Comércio transfronteiriço. São as transações que são realizadas sem deslocamento de pessoas e/ou investimentos e, logo, similar ao comércio de mercadorias. Incluem-se nessa categoria *call centers*, serviços de telecomunicações, serviços médicos de diagnóstico de exames por imagem, consultorias de projetos, entre outros.

**Modo 2** – Consumo no exterior. O consumidor tem que se deslocar para o território que exporta/vende o serviço, sendo o exemplo típico os serviços de turismo.

**Modo 3** – Presença comercial. O serviço é prestado no território do consumidor através do estabelecimento de escritórios e/ou subsidiárias. Está estritamente associado ao tema do investimento estrangeiro no país.

**Modo 4** – Movimento de pessoas físicas. Estão incluídos nesse grupo serviços prestados por pessoas que sejam empregadas de subsidiárias estrangeiras, assim como serviços prestados por autônomos.

### O comércio no Brasil

A Organização Mundial do Comércio (OMC) utiliza os dados do Balanço de Pagamentos na sua base de dados sobre serviços, sendo o último dado disponível para 2014. “Outros serviços de negócios (OSN)” respondem pela maior parte das exportações mundiais e do Brasil e superam os serviços tra-

dicionais de viagens e transportes, conforme mostra o gráfico 2. No Brasil, OSN explicaram 55% do total das exportações brasileiras de serviços, em 2014. Estão incluídos nesse grupo: serviços contábeis; jurídico; engenharia; arquitetura; publicidade; e serviços técnicos e administrativos. Para todos os serviços o movimento de pessoas é importante, mas no caso dos OSN, a afirmação é destacada pela importância dessas exportações na pauta brasileira.

O Siscoserv, a base de dados sobre o comércio exterior de serviços do Brasil desenvolvida no Ministério do Desenvolvimento, abrange 130 setores e mostra o comércio bilateral do Brasil. No entanto, a base é recente e os dados anuais só cobrem o ano de 2014. O principal mercado de vendas dos serviços brasileiros são os Estados Unidos, 29% das exportações, seguidos da Holanda (8%), Suíça (6%), Alemanha (6%) e Reino Unido (5%). O primeiro país latino na lista é a Ar-

## O principal mercado de vendas dos serviços brasileiros são os Estados Unidos (29%), seguidos da Holanda (8%), Suíça (6%), Alemanha (6%) e Reino Unido (5%)

gentina em 10ª lugar com 2% das vendas brasileiras.

O Box 2 mostra os oito principais serviços exportados para os Estados Unidos que responderam por 60% das vendas brasileiras para esse mercado. Pode ser que alguns desses serviços sejam ofertados via modo transfronteiriço, mas, pelos setores descritos, muitos devem envolver trânsito de emprega-

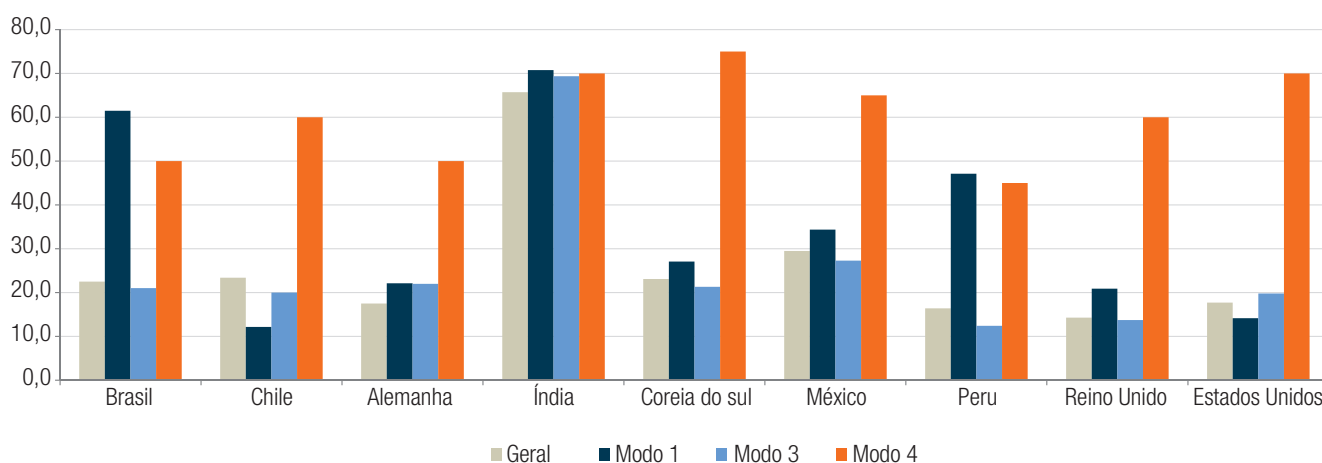
dos de firmas brasileiras operando no território dos Estados Unidos ou serviços de autônomos.

### Trânsito de pessoas

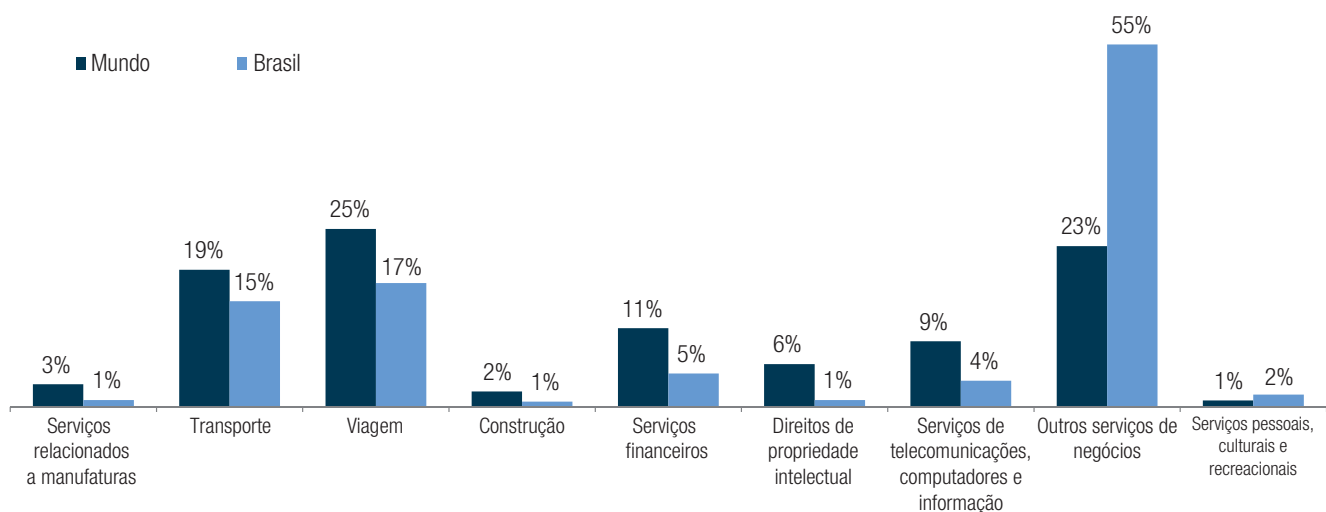
As inovações nas tecnologias da informação permitem que a fragmentação da produção seja feita por tarefas e não mais por etapas físicas da produção. Uma indústria localizada nos Estados Unidos pode utilizar os serviços jurídicos da Inglaterra, serviços específicos de um engenheiro indiano na sua cadeia de produção. Ademais à medida que aumenta o grau de internacionalização das empresas e das etapas produtivas, a facilitação do trânsito de pessoas passa a constituir um item importante do custo de transação.

Os acordos comerciais na área de serviços detalham crescentemente o modo de prestação de movimento de pessoas. Os Estados Unidos foram pioneiros nessa prática e os acordos recentes da União Europeia com a Colômbia e o Peru

Gráfico 1: Índice de restritividade do Banco Mundial



Fonte: Banco Mundial ([www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)).

Gráfico 2: **Composição da pauta de exportação de serviços: Brasil e mundo, 2014**


Fonte: World Trade Organization ([www.wto.org](http://www.wto.org)).

(2012) e com o Canadá (2014) seguem essa mesma diretriz. Ademais, um dos pontos ressaltados pelos negociadores dos Estados Unidos no Acordo Transpacífico (assinado em 2015, mas que ainda não entrou em vigor) são os mecanismos que irão facilitar o movimento das pessoas pertencentes aos países membros do acordo.

Nesses acordos são estabelecidos os critérios para a entrada temporária de empregados das empresas estrangeiras, para homens de negócios em processo de prospecção de mercados, para profissionais autônomos e instâncias que facilitam, em alguns casos, o reconhecimento mútuo de diplomas. Observa-se que os índices de res-

tritividade do Banco Mundial não incorporam os últimos dados dos acordos da União Europeia.

O perfil das exportações de serviços do Brasil indica que esse é um tema que interessa à sociedade brasileira. Além disso, ter regras claras sobre o movimento de pessoas auxilia na atração do investidor estrangeiro e na vinda de mão de obra qualificada que pode ajudar a melhorar a produtividade dos serviços no Brasil.

O mundo vive dois momentos contraditórios. De um lado, os processos de transformação produtiva demandam maior mobilidade do trabalho e, por outro lado, questões de segurança e desemprego associado ao baixo crescimento da economia mundial estimulam barreiras protecionistas. Os acordos de serviços, por suporem trocas de concessões, atenuam essa contradição. 

### Box 2: **Participação no total dos serviços exportados para os Estados Unidos: 2014**

1. Serviços gerenciais, de consultoria gerencial, de relações públicas e de comunicação social: 14,2%.
2. Outros serviços profissionais, técnicos e gerenciais não classificados em outra posição: 11,4%.
3. Serviços auxiliares aos serviços financeiros, exceto os relacionados a seguros e previdência complementar: 9,6%.
4. Serviços de pesquisa e desenvolvimento em ciências naturais, exatas e engenharia: 8,2%.
5. Serviços de manutenção e reparação de produtos metálicos, maquinário e equipamentos: 5,3%.
6. Serviços de projeto e desenvolvimento de aplicativos e programas em tecnologia da informação (TI): 4,1%.
7. Serviços de propaganda e de alocação de espaço ou tempo para propaganda: 4,1%.
8. Serviços jurídicos: 3,8%.

<sup>1</sup>A base da OCDE engloba 18 setores e 42 países (os 34 países membros da OCDE e África do Sul, Brasil, China, Colômbia, Índia, Indonésia, Letônia e Rússia).