

A INSERÇÃO DO BRASIL NO COMÉRCIO INTERNACIONAL DE SERVIÇOS E SUAS RELAÇÕES COM CADEIAS GLOBAIS DE VALOR

Ivan Tiago Machado Oliveira¹
Cristina Fróes de Borja Reis²
Carolina Dubeux Bloch³

1 INTRODUÇÃO

Aprofundar e melhorar a inserção do Brasil às cadeias globais de valor (CGVs) tem sido apontado como uma das soluções para a crise econômica brasileira atual e também para o desenvolvimento econômico de longo prazo. Considerando as novas tendências da dinâmica destas cadeias, a maior profundidade e qualidade da inserção significa aumentar o valor das atividades e tarefas em que se especializam as empresas do país, o que, em geral, envolve direta e indiretamente o setor de serviços. Isso porque a internacionalização das cadeias de valor dá-se por meio da expansão do comércio de partes e componentes, da ampliação do fluxo de investimentos estrangeiros e do crescimento da demanda por serviços que facilitam, coordenam e intermediam a produção dispersa pelo globo.

A forma de inserção externa é crucial para o potencial de desempenho socioeconômico das nações. Como argumentam Cardoso e Reis (2016), no caso de países em desenvolvimento, inclusive o Brasil, a integração às CGVs não necessariamente aumenta a produtividade dos setores não transacionáveis, condição necessária para superar a chamada heterogeneidade estrutural que caracteriza essas economias,⁴ que seriam os efeitos positivos do comércio para o desenvolvimento econômico, que dependem da sofisticação das tarefas do setor exportador e de sua respectiva capacidade de causar efeitos de transbordamento para as demais atividades econômicas domésticas – gerando, afinal, crescimento e redistribuição de renda. Isso dependeria de instituições diversas, entre elas a atuação do Estado

1. Técnico de planejamento e pesquisa do Ipea.

2. Doutora em economia da indústria e da tecnologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) do Ipea. *E-mail*: <crisrina.reis@ufabc.edu.br>.

3. Mestre em economia pela Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne e pesquisadora visitante do Ipea. *E-mail*: <cdubeuxb@gmail.com>.

4. Por heterogeneidade estrutural, compreende-se a manutenção no tempo de expressivas diferenças de produtividade, salários e dinamismo entre os setores exportador e não exportador de uma economia.

e suas políticas industriais, comerciais, de ciência, tecnologia e inovação (CT&I), além do regime macroeconômico.

Assim, o objetivo deste capítulo é analisar o padrão de inserção do Brasil nas CGVs, por meio de serviços entre 1995 e 2015, verificando suas deficiências e potencialidades, identificando pontos de uma agenda de políticas para a sofisticação desta inserção.

Na seção 2, realiza-se uma apresentação das CGVs com enfoque sobre os serviços, apresentando a metodologia de atribuição de valor das suas atividades de Gereffi e Fernandez-Stark (2010), que será retomada para o exame da atuação do Brasil nestas cadeias, na seção seguinte. Na seção 3, examina-se o perfil do comércio de serviços brasileiros por meio de diferentes metodologias de classificação e origem dos dados: exportações e importações brutas de serviços, conforme a Organização Mundial do Comércio (OMC); exportações e importações brutas de serviços, a partir do Sistema Integrado de Comércio Exterior de Serviços, Intangíveis e Outras Operações que Produzam Variações no Patrimônio (Siscoserv); e exportações e importações em valor adicionado de serviços, a partir da base da OMC e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). A seção 4 apresenta alguns nichos potenciais de sofisticação de serviços no Brasil, a partir do estudo de Sturgeon *et al.* (2014), analisando as cadeias de jatos comerciais, dispositivos médicos e eletrônicos. A seção 5 trata da política brasileira para o comércio de serviços, sugerindo forma de atuação e apontando os instrumentos que vêm sendo utilizados, comparativamente a outras nações em desenvolvimento. Por fim, as considerações finais (seção 6) trazem as principais contribuições desta pesquisa.

2 AS CGVS E O PAPEL DOS SERVIÇOS

O comércio internacional atualmente se configura a partir de CGVs que incluem todas as atividades envolvidas na produção e na comercialização de bens e serviços, desde o seu desenho à entrega ao consumidor final, bem como as atividades pós-venda. A internacionalização das cadeias de valor faz-se por meio de ao menos três movimentos: *i*) expansão do comércio de partes e componentes; *ii*) ampliação do fluxo de investimentos estrangeiros; e *iii*) crescimento da demanda por serviços para facilitar, coordenar e intermediar essa produção dispersa (Komerskollegium, 2013).

Nesse último movimento, em especial, a fragmentação contínua das redes de produção mundial gera um expansivo fluxo de transações entre firmas prestadoras de serviços, seja para a produção de bens dos outros dois grandes setores, primário e industrial, seja para a sua costura ou para a própria cadeia dos serviços.

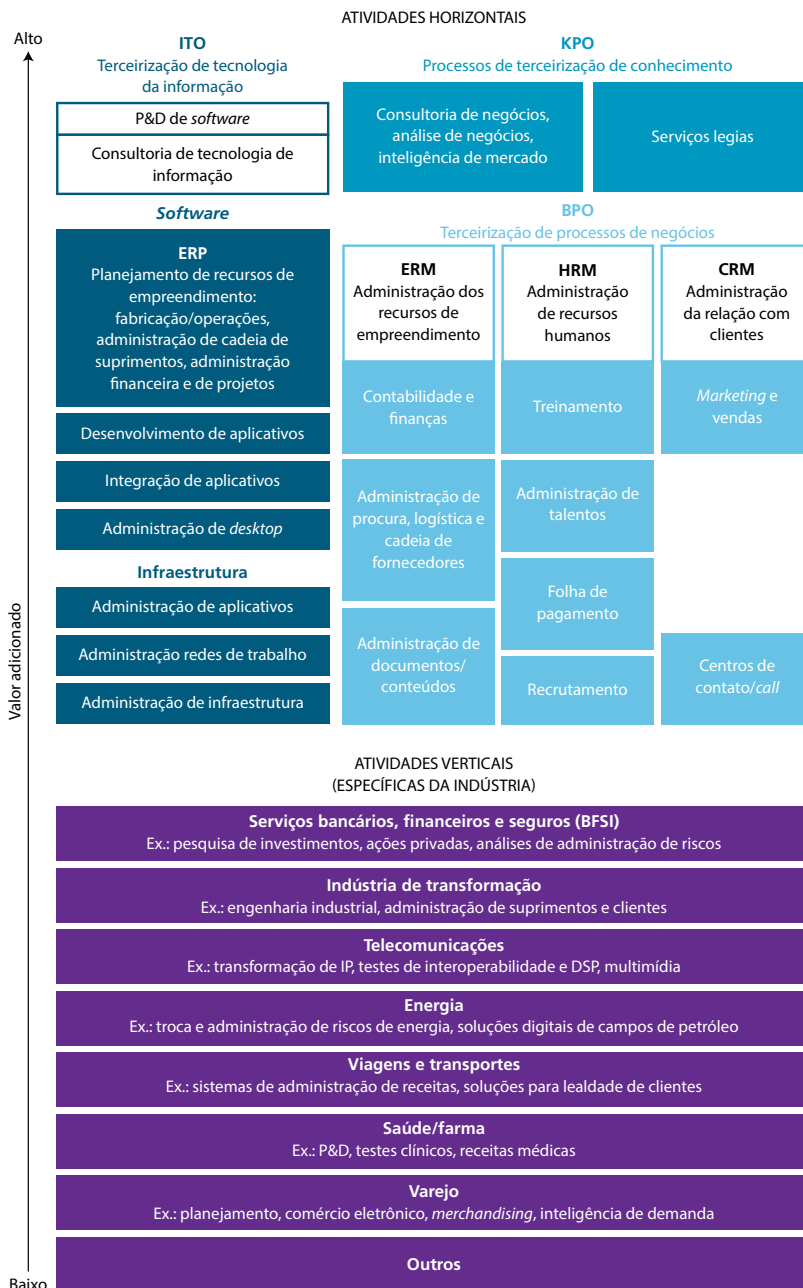
O primeiro processo tem sido chamado de “servitização” (*servitization*)⁵ e inclui o fluxo de serviços intrafirma, na mesma ou em diferentes localidades do globo (Hernández, Martínez e Mulder, 2014). Ao mesmo tempo em que oferece oportunidades de sofisticação nas cadeias, a servitização também cria novas redes de serviços em si. Isso porque, na operação das firmas, surgem necessidades ou oportunidades estratégicas associadas à modularização ou à construção de mais ligações nas cadeias de fornecedores, levando à diversificação e à diferenciação produtiva.

O outro processo é o de transferência para além-mar das atividades domésticas (*offshoring*) mais intensivamente a partir dos anos 1990. Seguindo o diagrama de Gereffi e Fernandez-Stark (2010) sobre os serviços nas cadeias globais, um dos precursores no tema, as atividades de *offshoring* começaram com a realocação da tecnologia da informação (*information technology offshoring* – ITO) para firmas externas (manutenção da tecnologia da informação, operações básicas de *softwares*, armazenamento de dados etc.), horizontalmente – isto é, podem servir todas as indústrias. Progressivamente, o *offshoring* sofisticou-se para atividades também horizontais de realocação de processos de negócios (*business process offshoring* – BPO), que contempla os serviços de planejamento de recursos em empreendimentos (*enterprise resource planning* – ERP), administração de recursos humanos (*human resources management* – HRM) e administração de relacionamento com o cliente (*customer relationship management* – CRM). Além do BPO, há ainda os serviços horizontais de realocação de processos de conhecimento (*knowledge process offshoring* – KPO), que, por sua vez, incluem pesquisa e desenvolvimento (P&D), desenvolvimento de produto etc. As firmas que operam com serviços horizontais precisam ser especialistas em processos, enquanto as verticais concentram-se em atividades específicas de cada setor.

De acordo com a metodologia de Gereffi e Fernandez-Stark (2010) de se mensurar o capital humano dos profissionais que desempenham os diferentes serviços, ITO inclui atividades de baixo (infraestrutura) a alto valor (P&D de *software* ou consultoria de tecnologia da informação); BPO conta com atividade de baixo (como *call centers* em CRM, recrutamento em HRM e burocracia em ERM) e médio valor (*marketing* e vendas em CRM, treinamento em HRM e finanças e contabilidade em ERM); e os serviços KPO são de alto valor adicionado. Já os serviços verticais são muito diversos e específicos a cada indústria/firma; não podem ser generalizados. Nessa categoria, tem-se uma escala de maior a menor valor para diferentes serviços industriais, nessa ordem: serviços bancários/finanças/seguros, transformação, telecomunicações, energia, transporte/viagens, saúde/farmacêuticos, varejo.

5. De acordo com Low (2013), o termo foi usado primeiramente por Vandermerwe e Rada (1988 *apud* Low, 2013) para designar a crescente contribuição de serviços na indústria de transformação.

FIGURA 1
CGVs e serviços: *offshore*



Fonte: Gereffi e Fernandez-Stark (2010, p. 14).
Tradução dos autores.

A sofisticação (*upgrade*) tem sido apontada como o caminho de mudança estrutural essencial para o desenvolvimento econômico (2000). Teoricamente, refere-se à diversificação para atividades industriais que melhoram a qualidade dos produtos, são mais intensivas em conhecimento e tecnologia, inovadoras e que geram diferenciação – geralmente relacionadas a tarefas de desenvolvimento dos produtos e serviços, como P&D ou *design*, e logística e comercialização, como *marketing*. Trata-se, também, de aumentar a participação dos bens intensivos em tecnologia de alto preço, conforme discussão anterior, na pauta exportadora (Reis, 2015).

Distinguem-se quatro tipos de sofisticação: processo, produto, funcional e cadeia – tal como as inovações (Kaplinsky e Morris, 2001 *apud* Low, 2013). O processo de modernização tem a ver com ganhos de eficiência que possibilitam atuar em partes da cadeia antes inacessíveis. O de melhoria do produto envolve a aquisição de capacidade tecnológica que permite a introdução de um novo produto ou melhorar um já existente. Já a sofisticação funcional refere-se à passagem para um segmento da cadeia de abastecimento de maior valor agregado. Por último, a melhoria da cadeia seria diversificar cadeias de fornecimento.

A intangibilidade dos serviços torna-os analítica e estatisticamente “elusivos”, nas palavras de Low (2013). Eles estão presentes em praticamente todas as atividades da economia, ou em toda cadeia de valor, geralmente representada pela curva sorriso.⁶ A participação dos serviços no produto interno bruto (PIB) mundial era estável, em torno de 70%, em 2010, tendo sido pouco mais de 53%, em 1970, e 61%, em 1990 (WTO, 2015a). Essa mudança estrutural é complexa e heterogênea entre os países, mas, de forma geral, esteve atrelada ao aumento da produtividade dos setores primário e secundário e ao aperfeiçoamento da mensuração dos serviços.

No comércio mundial, em 2011 os serviços equivaliam a pouco mais de um quinto do total das exportações brutas (WTO, 2015a), mas em termos de valor adicionado superavam a metade (OECD e WTO, 2013).⁷ Tomando-se, primeiramente, as exportações brutas, o crescimento dos serviços tem sido superior ao de manufaturas – ainda que de ordem bem inferior. Em 1990, as exportações mundiais de serviços comerciais somaram US\$ 1,2 trilhão, e as de mercadorias US\$ 5,2 trilhões. Em 2014, esses valores saltaram para US\$ 5,2 trilhões e US\$ 19 trilhões, respectivamente, de modo que, nesse ano, os serviços atingiram o montante de valor exportado equivalente ao dos bens em 1990 (WTO, 2015a).

6. As economias e as firmas podem estar posicionadas em diferentes pontos da cadeia de valor, sendo que nas suas pontas (*upstream* ou *downstream*) adiciona-se maior valor, formando um diagrama conhecido como curva sorriso (OECD e WTO, 2013). As do início produzem matérias-primas, mas também ativos de conhecimento utilizados para a produção de bens, como P&D, *design*, entre outros. Por sua vez, as economias especializadas no final da cadeia incumbem-se da montagem dos produtos ou de atividades, como atendimento ao cliente.

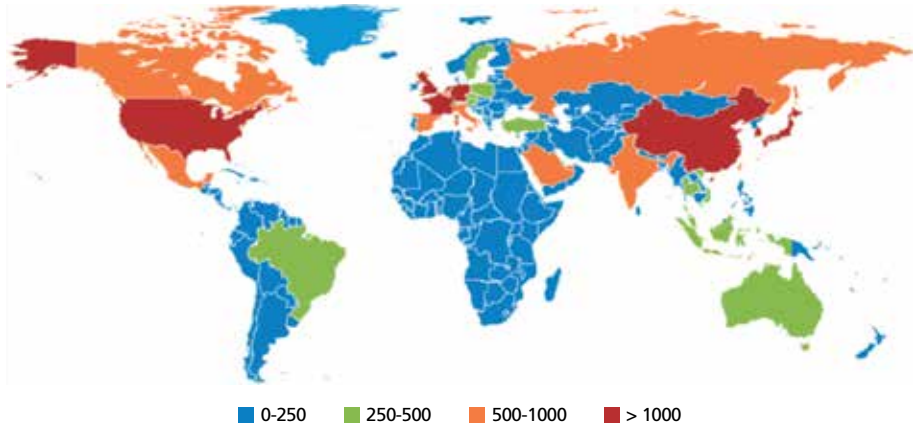
7. Diversas iniciativas recentes buscam construir indicadores para medir a participação dos países nas cadeias de valor, querendo compreender a verdadeira origem do bem – já que os dados brutos incorporam reexportação. Alguns exemplos são as bases de dados de comércio em termos de valor adicionado da United Nations Conference on Trade and Development (Unctad), da OCDE, da OMC e do World Input-Output Database (Wiod) – banco de dados de matrizes insumo-produto financiado pela Comissão Europeia).

Nesse período, as exportações mundiais de bens e serviços em relação ao PIB cresceram de 20%, em 1990, para 31%, em 2008, tendo caído para 26%, em 2009, e recuperando-se para 30%, em 2010, ficando um pouco abaixo desse patamar até 2014. Destaca-se que, enquanto os líderes do comércio mundial de mercadorias em 2014 eram China, Estados Unidos, Japão e alguns países europeus, no comércio de serviços havia mais economias na liderança, incluindo Brasil, Rússia, Índia e China (BRIC), países do Leste Asiático e Austrália e Canadá. Contudo, em ambos os casos, os dez maiores exportadores dominaram metade da pauta de exportações (WTO, 2015a).

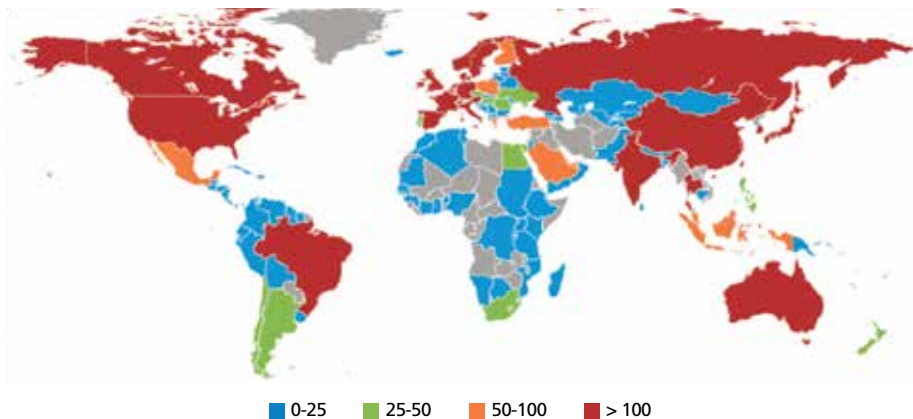
FIGURA 2

Comparação do tamanho do comércio mundial: bens e serviços
(Em US\$ bilhões)

2A – Comércio mundial de bens



2B – Comércio mundial de serviços



Fonte: WTO (2015a, p. 10-11).

Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

TABELA 1
Ranking dos exportadores e dos importadores mundiais de serviços comerciais (2014)

Exportadores					Importadores				
Posição	País	US\$ bilhões	Participação (%)	Variação anual	Posição	País	US\$ bilhões	Participação (%)	Variação anual
1	Estados Unidos	688	13,9	4	1	Estados Unidos	452	9,4	3
2	Reino Unido	337	6,8	8	2	China	382	8,0	15
3	França	267	5,4	5	3	Alemanha	326	6,8	1
4	Alemanha	266	5,4	4	4	França	248	5,2	8
5	China	232	4,7	12	5	Reino Unido	197	4,1	4
6	Holanda	187	3,8	5	6	Japão	190	4,0	12
7	Japão	158	3,2	19	7	Holanda	156	3,3	3
8	Índia	156	3,2	5	8	Índia	147	3,1	17
9	Cingapura	140	2,8	2	9	Irlanda	142	3,0	16
10	Espanha	134	2,7	4	10	Cingapura	141	3,0	0
11	Irlanda	133	2,7	9	11	Rússia	119	2,5	-5
12	Bélgica	122	2,5	9	12	Bélgica	115	2,4	11
13	Itália	116	2,3	4	13	Coreia do Sul	114	2,4	4
14	Suíça	113	2,3	2	14	Itália	113	2,4	5
15	Hong Kong	106	2,1	1	15	Canadá	106	2,2	-5
16	Coreia do Sul	106	2,1	3	16	Suíça	93	1,9	1
17	Luxemburgo	98	2,0	12	17	Brasil	86	1,8	3
18	Canadá	85	1,7	-4	18	Hong Kong	76	1,6	1
19	Suécia	77	1,6	3	19	Emirados Árabes	70	1,5	6
20	Dinamarca	72	1,5	3	20	Espanha	70	1,5	8
21	Áustria	66	1,3	5	21	Luxemburgo	67	1,4	13
22	Rússia	65	1,3	-6	22	Suécia	67	1,4	8
23	Taipei	57	1,2	12	23	Dinamarca	64	1,3	1
24	Tailândia	55	1,1	-6	24	Austrália	62	1,3	-7
25	Austrália	53	1,1	1	25	Arábia Saudita	59	1,2	14
26	Macau	53	1,1	-1	26	Noruega	56	1,2	1
27	Turquia	50	1,0	7	27	Áustria	53	1,1	7
28	Noruega	49	1,0	2	28	Tailândia	53	1,1	-3
29	Polônia	48	1,0	7	29	Taipei	45	0,9	8
30	Grécia	41	0,8	11	30	Malásia	45	0,9	1
31	Malásia	39	0,8	-1	31	Polônia	36	0,7	5
32	Brasil	39	0,8	5	32	Indonésia	33	0,7	-4
33	Israel	35	0,7	3	33	México	32	0,7	8
34	Portugal	30	0,6	4	34	Qatar	30	0,6	21
35	Finlândia	26	0,5	-7	35	Finlândia	28	0,6	-6
36	República Tcheca	26	0,5	5	36	Turquia	23	0,5	2
37	Filipinas	25	0,5	6	37	República Tcheca	23	0,5	10
38	Hungria	24	0,5	8	38	Nigéria	22	0,5	9
39	Indonésia	23	0,5	3	39	Kuwait	22	0,5	12
40	México	21	0,4	5	40	Israel	22	0,5	8
Total acima		4.420	89,5	-	Total acima		4.185	87,5	-
Mundo		4.940	100,0	5	Mundo		4.780	100,0	5

Fonte: WTO (2015a, tabela I.9).

No topo do *ranking* dos maiores exportadores mundiais de serviços comerciais em 2014, estavam Estados Unidos, Reino Unido, França, Alemanha, China, Holanda, Japão, Índia e Cingapura. O Brasil foi o 32º maior exportador e o 17º maior importador, o que assinala a maior importância relativa das importações de serviços comerciais (US\$ 86 bilhões) do que as exportações (US\$ 39 bilhões). Observando-se os tipos de serviços comerciais, contata-se uma enorme e crescente variedade, tanto que “outros serviços” corresponderam a 52% do total exportado no mundo em 2014, mas se destacam os de viagens (25%) e os de transporte (19%). O Brasil tem maior papel relativamente nas importações de viagens e de serviços computacionais, conforme se examina com mais detalhes na seção 3.

TABELA 2
Comércio mundial de serviços, por categoria

	Exportações			Importações		
	Valor (US\$ bilhões)	Participação (%)		Valor (US\$ bilhões)	Participação (%)	
	2014	2005	2014	2014	2005	2014
Total	4.940	100,0	100,0	4.780	100,0	100,0
Serviços para bens	160	3,6	3,2	105	2,5	2,1
Transporte	955	22,4	19,3	1.225	27,3	25,6
Viagens	1.240	26,4	25,1	1.165	25,9	24,4
Outros	2.585	47,7	52,4	2.290	44,2	47,9

Fonte: WTO (2015a, tabela III.1).

Quando se analisa o comércio mundial de bens e serviços em termos de valor adicionado, é possível ter uma maior dimensão da dinâmica das CGVs. Como dito, em termos totais, na média mundial, os serviços representam a metade do total de valor comercializado – o que se mantém estável desde 1995. Em especial, o conteúdo importado do valor adicionado de serviços nas exportações mundiais cresceu de 8,60% para 11,25%, de 1995 para 2005, indicando a tendência de internacionalização já apontada.

A parcela dos serviços entre 1995 e 2011 em agricultura, caça, pesca e floresta foi de 22,4% para 23,5%; em extração e mineração, houve uma queda de 13,7% para 10,5%; na indústria de transformação mundial, a parcela evoluiu de 33,9% para 34,8% (com ampliação especialmente notória em equipamentos de transporte e em químicos e produtos minerais não metálicos); e na oferta de eletricidade/gás/água, cresceu de 23,7% para 31,2%. Já nas atividades de serviços, esse percentual é maior, tendo crescido, entre 1995 e 2011, de 70,7% para 73,5% em construção e de 88,1% para 89% em serviços sociais e comunitários, mas diminuindo de 88,9% para 88,1% em serviços privados – notadamente serviços de transporte, armazenagem, correio e telecomunicações. Como alertaram Lanz e Maurier (2015, p. 3), o conteúdo serviços das exportações é significativamente maior para os desenvolvidos (46,0%) do que para os países em desenvolvimento (33,0%).

TABELA 3
Participação dos serviços domésticos e importados no valor adicionado total das exportações por setor do mundo
 (Em %)

Setores	1995			2011		
	Domésticos	Importados	Total	Domésticos	Importados	Total
Total	41,9	8,6	50,6	37,8	11,3	49,0
Agricultura, caça, pesca e florestal	17,6	4,8	22,4	17,0	6,5	23,5
Extração e mineração	10,5	3,2	13,7	7,9	2,6	10,5
Total indústria de transformação	23,1	10,8	33,9	20,3	14,5	34,8
Alimentos, bebidas e tabaco	25,8	8,8	34,5	25,9	10,9	36,8
Têxteis, vestuário, couro	24,3	13,0	37,2	22,7	13,9	36,5
Papel e celulose, produtos de madeira	23,4	8,4	31,8	25,3	11,5	36,9
Químicos e produtos minerais não metálicos	24,1	9,8	34,0	20,3	13,7	34,0
Metais básicos	21,3	10,3	31,7	19,2	13,0	32,2
Máquinas e equipamentos	22,1	9,2	31,3	19,4	12,9	32,3
Equipamentos elétricos e óticos	21,9	13,0	34,9	16,8	18,8	35,6
Equipamentos de transporte	23,2	11,5	34,7	21,0	15,6	36,6
Oferta eletricidade, gás e água	18,9	4,8	23,7	21,2	10,0	31,2
Construção	62,3	8,3	70,7	62,8	10,7	73,5
Serviços privados	83,3	5,6	88,9	79,5	8,5	88,1
Comércio atacado e varejo, hotéis, restaurantes	83,9	4,4	88,4	82,7	5,9	88,5
Transporte e armazenagem, correio e telecomunicações	79,9	7,4	87,3	72,3	10,8	83,1
Intermediação financeira	88,2	6,3	94,5	82,5	12,9	95,4
Atividades imobiliárias	86,6	5,0	91,6	81,5	8,8	90,2
Serviços sociais e comunitários	83,1	5,0	88,1	82,2	6,8	89,0

Fonte: Reis e Almeida (2016) e OECD e WTO ([s.d.]).

Não há uma regra que estabeleça que o maior conteúdo importado nas exportações de bens ou serviços, indicando maior integração internacional, signifique necessariamente um padrão “mais virtuoso” de inserção externa (Reis, 2015), porque somente o exame do tipo de tarefa executada indicará se adicionam mais ou menos valor relativamente e, por consequência, a sofisticação da especialização das empresas de um país. De modo geral, sofisticação para serviços de maior valor adicionado nas cadeias tem sido catalisada por três grupos de firmas: *i*) multinacionais que estabeleceram subsidiárias em países em desenvolvimento (centros cativos); *ii*) grandes provedores globais de países desenvolvidos que alavancaram subsidiárias em mercados emergentes para atender aos mercados centrais; *iii*) grupos indianos que cresceram celeremente e estão presentes nos países desenvolvidos e em desenvolvimento (Fernandez-Stark, Bamber e Gereffi, 2011, p. 1).

A decisão dessas firmas em atuar em cada região geográfica depende de vantagens (Hymer, 1960), associadas a determinantes econômicos, políticos e sociais. Mas, em geral, como ainda defendem Fernandez-Stark *et al.* (2014), suas idas – e a posterior sofisticação das atividades desempenhadas – aos países em desenvolvimento guardam relação com o mercado e com os investimentos em treinamento da mão de obra e da capacitação administrativa das empresas privadas, cada vez mais com o apoio da iniciativa governamental. Mais além, em seu estudo da atuação das empresas das cadeias de serviços em seis países em desenvolvimento (Índia, Filipinas, Chile, República Dominicana, Guatemala e El Salvador), Fernandez-Stark *et al.* (2014) concluíram que, na maioria dos casos, as firmas começam em atividades de BPO de menor valor adicionado (associadas ao baixo valor unitário do trabalho, com relativa qualificação educacional), para, então, sofisticar no mesmo grupo e partir, em seguida, para ITO e KPO (a depender da oferta de mão de obra qualificada), até se especializarem também em serviços verticais. Esta qualificação está associada à formação técnica/profissional, à habilidade com inglês e a certificações.

Em estudos sobre a América Latina e o Caribe (ALC), Fernandez-Stark *et al.* (2014) afirmam que os serviços *offshore* também vêm ampliando-se na região desde os anos 1990, especialmente para integração produtiva com o mercado da América do Norte. Em 2010, a indústria de IT-BPO atingiu investimentos de US\$ 8 bilhões (tendo sido de US\$ 5 bilhões no Leste Europeu).

Esse fluxo de capital também se relaciona àqueles grupos de firmas já mencionados. Do total dos investimentos em centros cativos de empresas multinacionais na região, 50% a 75% são destinados à Argentina, ao Brasil, ao Chile, à Colômbia, à Costa Rica e ao México. A região atraiu também os grandes provedores terceirizados dos países desenvolvidos com o objetivo de plataforma de exportação – exemplo: Accenture, Capgemini, EDS (hoje HP Enterprise), IBM e Teleperformance. Entre o grupo das empresas indianas, destacam-se, na região latina, Infosys, Tata Consultancy Services e Wipro. Segundo Fernandez-Stark *et al.* (2014), o aumento de investimento estrangeiro direto (IED) das firmas desses três grupos na ALC esteve estreitamente relacionado às políticas públicas, como incentivos fiscais, infraestrutura, capacitação e promoção de exportações, combinadas aos baixos custos do trabalho e à abundância de recursos naturais.

Em geral, para países em desenvolvimento, conforme se atestou no caso da ALC, existem sempre companhias locais que se tornaram provedoras de serviços para países desenvolvidos, mas que enfrentam bastante dificuldade de competir externamente. Mais além, raramente logram a sofisticação, geralmente por falta de mão de obra qualificada ou pelos altos custos do trabalho, ou porque não atingem a escala necessária para ganhar competitividade internacional, ou, ainda, porque não fazem parte da estratégia internacional das líderes das CGVs em serviços.

Como resumem Leo e Phillipe (2014), diversos determinantes influenciam o *offshore*: desde o modelo de negócios das firmas, o apoio de agências locais, o tamanho dos mercados domésticos, regional e de destino das exportações. E, ainda, a sofisticação depende também dos sistemas nacionais de inovação, que diferem bastante na ALC e do planejamento de médio e longo prazos (López, Niembro e Ramos, 2014). Fundamental seria, neste planejamento, encontrar nichos estratégicos nos quais as firmas locais e as estrangeiras teriam condições de serem bem-sucedidas, sofisticando sua atuação e contribuindo para o desenvolvimento do setor exportador – bem como para a redução da heterogeneidade estrutural (setor exportador com maior produtividade e salários do que os outros setores da economia, conforme enfatizado na literatura estruturalista).

A ponte entre as estruturas comercial e produtiva constitui um meio fundamental para a inserção externa impactar o desenvolvimento, como argumentam Cardoso e Reis (2016). Este mecanismo depende de fatores institucionais e estruturais. Entre estes últimos estão as dotações iniciais, o alcance e o grau dos efeitos de encadeamento, a geração e a difusão de progresso técnico e o próprio território. Do lado das instituições, o Estado e seus meios de atuação, em especial o regime macroeconômico, as políticas industrial, comercial e tecnológica e o investimento público; os interesses externos, a educação e o sistema nacional de inovação; e os direitos de propriedade. Particularmente, para a contribuição das empresas estrangeiras para a mudança estrutural na economia local ser mais efetiva, já que dominam as cadeias de valor, fazem-se necessários projetos de desenvolvimento da cadeia de fornecimento (Ramirez, 2014).

Isso dependeria de uma vontade política para implantar reformas estruturais e institucionais visando aumentar a infraestrutura tecnológica, melhorar as políticas de educação e criar oportunidades de negócios. E, claro, seria interessante que esse projeto promova também a inserção nas CGVs de empresas domésticas de pequeno e médio portes, para que seus efeitos de encadeamento gerem desenvolvimento econômico, como apontou Ramirez (2014) para os casos de sucesso da Índia, da Irlanda e do Leste Europeu.

Uma vez apresentado o panorama mundial das CGVs de serviços e seus desafios quanto à sofisticação para que a inserção dos países nestas cadeias contribua para o desenvolvimento econômico, nas seções seguintes examinam-se a participação do Brasil e seu padrão de inserção.

3 A PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NO COMÉRCIO INTERNACIONAL DE SERVIÇOS

Como apresentado em Oliveira (2013), o Brasil não se destaca no cenário internacional entre os maiores fornecedores de serviços no mundo. Mesmo entre Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS), o Brasil fica bem atrás da China e da Índia no que diz respeito ao crescimento e ao dinamismo do setor de

serviços em sua inserção internacional. Oliveira (*op. cit.*) relata que, não obstante o crescimento tanto das exportações quanto das importações de serviços do Brasil na última década, sua participação no comércio internacional do setor continuou relativamente marginal, hoje em torno de 1% do comércio mundial.

Em 2014, o valor adicionado do setor de serviços representou 71% do PIB brasileiro (World Bank, [s.d.]), estando em linha com a média mundial. A estrutura do emprego é mais condizente com a da produção do que no mundo, pois enquanto no Brasil, em 2014, os serviços abrangiam 73% do total da mão de obra economicamente ativa empregada, no mundo não atingiu 50% (World Bank, [s.d.]). A estrutura produtiva brasileira evidencia que serviços é o principal setor gerador de valor e de emprego, já que a urbanização deu-se mais rapidamente do que em outros países emergentes ou em desenvolvimento – como China, Índia, Indonésia, Tailândia e Malásia (Reis, 2013).

Os serviços comerciais brasileiros, em 2014, representaram 15,0% das exportações de bens e serviços comerciais, o equivalente a 1,7% do PIB (WTO, 2015b). O país registrou 43 compromissos de serviços no Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (General Agreement on Trade in Services – Gats). Como mostra a tabela 1, em 2014, a parte do Brasil na exportação mundial de serviços foi de 0,8% (31º lugar) – com crescimento de 6,3% de 2013 a 2014 –, enquanto a importação mundial de serviços foi de 1,8% (17º lugar) – com crescimento de 4,5% em relação a 2014. O *deficit* do comércio exterior de serviços do Brasil foi, portanto, de US\$ 47 bilhões em 2014. Nas subseções a seguir, o perfil do comércio de serviços será analisado com mais profundidade, por meio de diferentes metodologias de classificação dos dados.

3.1 Importações e exportações brutas de serviços a partir dos dados da OMC

Anualmente, a OMC divulga o Relatório de Estatísticas de Comércio Internacional (World Trade Statistical Review), disponibilizando a base de dados e os perfis comerciais de cada país. Analisando-se a composição das importações e das exportações brutas de serviços comerciais no Brasil (tabela 4), tal como no mundo (tabela 2), prevalecem “outros serviços”, seguidos de viagens e transporte. As três rubricas foram deficitárias em 2014: transporte em US\$ 9 bilhões (sendo que cerca de 64% das importações e 77% das exportações foram realizadas pelo mar, e 33% e 18% pelo ar, respectivamente); viagens em quase US\$ 19 bilhões; e outros serviços US\$ 18 bilhões. Desses tipos de serviços, de 2005 a 2014, as importações que mais cresceram foram de viagens – 21% ao ano (a.a.) –, que têm um peso maior do que os outros setores comparativamente à média mundial. Por isso, em 2014 o Brasil foi o décimo maior importador de serviços comerciais de viagens e, apesar de todo o potencial turístico, o 41º maior exportador. Entretanto, em termos de exportação, o país exibe uma maior diversidade de outros produtos, de forma que, nessa categoria, a posição brasileira é a

23^a – quase 10 pontos acima da sua colocação média no *ranking*, tendo expandido, em média, 15% a.a. de 2005 a 2014. De acordo com WTO (2015b), entre os outros serviços, os financeiros apresentaram *superavit* em 2014, com exportações de US\$ 1,1 bilhão e importações de US\$ 991 milhões, sendo que as exportações desses serviços cresceram, em média, 10% a.a. entre 2005 e 2014.

TABELA 4
Balanco de pagamento do comércio de serviços do Brasil

Balanco de pagamentos	US\$ milhões	Parcela (%)	Variação anual (%)		Posição
	2014	2014	2005-2014	2014	2014
Importação de serviços comerciais	85.834	100,0	17	3	17
Transporte	14.904	17,4	13	-2	22
Viagens	25.567	29,8	21	2	10
Outros serviços comerciais	45.168	52,6	16	5	18
Exportação de serviços comerciais	39.210	100,0	12	5	32
Transporte	5.842	14,9	7	7	33
Viagens	6.843	17,5	7	2	41
Outros serviços comerciais	26.151	66,7	15	3	23
Saldo da balança de serviços comerciais	-46.624	-	-	-	-

Fonte: WTO (2015b).

A tabela 5 fornece a composição dessas exportações e importações de serviços comerciais do Brasil em mais detalhes. Outros serviços comerciais incluem construção, seguros e pensões, financeiros, uso de propriedade intelectual, telecomunicações/computação/informação e outros serviços de negócio. Este último item, em 2014, correspondeu a 55% do total das exportações de serviços comerciais, e 36% das importações. Aliás, nas importações destaca-se, também, a participação de 7% dos serviços de uso de propriedade intelectual. De 2005 a 2014, entre as exportações, o tipo de serviço comercial que mais cresceu foi o de informação (49% em média a.a., dólares correntes). Entre as importações, no mesmo período, o que mais expandiu foi o de telecomunicações (33% a.a.).

Como outros serviços de negócios representam o maior item das exportações e das importações, a tabela 6 permite entender sua composição, comparativamente aos quinze maiores exportadores desse subsetor, em 2013. Naquele ano, o Brasil foi o sexto maior exportador dessa rubrica e o nono maior exportador.

As exportações concentram-se em serviços de negócios técnicos, comerciais e outros (79% – inclui serviços de arquitetura, engenharia, científicos e outros técnicos; tratamento de lixo, despoluição, agrícolas e mineração; *leasing*; comerciais; e outros de negócios), seguidos por serviços de consultoria profissionais e administrativos (19% – inclui serviços jurídicos, contabilidade, consultoria administrativa,

relações públicas; e de propaganda, pesquisa de mercado). A parcela de participação dos serviços de P&D mostrou-se baixa relativamente aos outros países. Entretanto, em termos de importações de outros serviços de negócios, a pauta concentra-se quase totalmente em serviços de negócios técnicos, comerciais e outros (93%), sendo a importação de serviços de P&D irrisória.

TABELA 5
Exportações e importações de serviços comerciais por tipo: Brasil (2005-2014)
(Em US\$ milhões)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Parcela 2014 (%)	Varição anual (%)
Exportações												
Serviços comerciais	14.250	16.978	22.615	28.822	26.245	29.273	35.331	37.393	36.482	39.047	100	13
Serviços para bens	-	-	-	-	-	-	18	11	16	374	1	-
Transporte	3.146	3.455	4.136	5.425	4.065	4.940	5.834	5.441	5.456	5.844	15	8
Viagem	3.861	4.316	4.953	5.785	5.305	5.261	6.095	6.378	6.474	6.843	18	7
Outros serviços comerciais	7.242	9.208	13.525	17.612	16.876	19.047	23.385	25.563	24.536	25.986	67	16
Construção	8	23	17	23	14	-	-	-	-	288	1	-
Seguros e pensões	134	324	543	828	373	416	505	541	473	669	2	31
Financeiros	507	738	1.090	1.238	1.570	1.699	2.478	2.460	2.743	1.176	3	16
Uso de propriedade intelectual	102	150	319	465	434	190	301	276	368	375	1	25
Telecomunicações, computadores e informação	319	291	419	641	538	611	523	732	708	1.446	4	24
Telecomunicações	232	190	258	452	329	401	287	351	264	428	1	13
Serviços para computador	80	98	151	181	192	176	217	336	394	947	2	37
Serviços de informação	8	4	10	8	17	34	19	45	50	71	0	49
Outros serviços de negócios	6.116	7.600	11.064	14.331	13.867	13.773	16.858	18.597	17.500	21.351	55	16
Importações												
Serviços comerciais	21.524	26.183	34.700	44.396	44.075	57.813	70.984	75.832	81.053	85.916	100	17
Serviços para bens	-	-	-	-	-	-	26	22	43	200	0	-
Transporte	5.093	6.569	8.507	10.408	7.968	11.079	13.796	13.839	14.831	14.541	17	14
Viagem	4.720	5.764	8.211	10.962	10.898	15.965	20.802	22.039	25.028	25.567	30	22
Outros serviços comerciais	11.711	13.850	17.981	23.025	25.208	30.750	36.360	39.932	41.150	45.608	53	17
Construção	0	4	4	9	4	-	-	-	-	21	0	-
Seguros e pensões	702	755	1.308	1.665	1.815	1.529	1.717	1.535	1.549	1.451	2	11
Financeiros	737	861	807	1.145	1.612	1.491	1.635	1.686	1.434	992	1	6
Uso de propriedade intelectual	1.404	1.664	2.259	2.697	2.512	3.226	3.748	4.198	4.567	5.923	7	18
Telecomunicações, computadores e informação	1.822	2.102	2.365	3.083	2.960	3.775	4.238	4.756	5.208	3.670	4	10
Telecomunicações	108	97	92	296	165	270	202	310	296	432	1	33
Serviços para computador	1.657	1.947	2.205	2.701	2.709	3.299	3.802	4.207	4.674	3.016	4	9
Serviços de informação	56	58	68	86	86	207	233	239	239	222	0	22
Outros serviços de negócios	6.595	7.931	10.586	13.557	15.348	20.393	24.686	27.541	28.090	31.329	36	19

Fonte: WTO (2015b).

TABELA 6
Comércio em outros serviços de negócios: maiores economias (2013)

	Parcela (%)										
	Total (US\$ milhões)	Serviços de consultoria profissionais e administrativos			Serviços de negócios técnicos, comerciais e outros			Outros de negócios			
		P&D	Jurídicos, contabilidade, consultoria administrativa, relações públicas	Propaganda, pesquisa de mercado e de opinião pública	Total	Arquitetura, engenharia, científicos e outros técnicos	Tratamento de lixo, despoluição, agrícolas e mineração	Leasing	Comerciais	Outros de negócios	
UE 28	481.846	13,6	32,9	23,9	9,0	14,2	53,5	3,2	5,3	8,9	22,0
Estados Unidos	120.143	25,0	46,4	39,2	7,2	10,7	28,6	-	7,1	0,8	2,0
China	57.235	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Índia	46.318	2,2	64,6	-	-	-	33,2	-	-	-	-
Cingapura	32.382	2,8	59,9	-	-	-	37,3	-	-	-	-
Canadá	28.433	15,2	43,1	38,1	4,9	22,1	41,7	-	3,2	7,1	9,4
Japão	28.256	13,6	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Taipei	23.833	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Brasil	20.509	2,4	19,0	-	-	-	78,6	-	-	-	-
Rússia	18.449	2,0	44,4	-	25,9	23,6	53,7	7,8	7,5	-	14,7
Coreia	17.660	3,5	10,5	7,6	2,9	15,8	86,0	0,4	3,8	13,6	52,4
Suíça	15.030	15,7	37,0	-	-	-	47,3	-	-	-	-
Noruega	13.859	3,3	15,5	-	-	-	81,3	-	-	-	-
Filipinas	13.208	0,1	0,3	-	-	-	99,6	-	-	-	-
Hong Kong	12.834	0,9	-	-	6,5	-	-	3,8	0,1	41,4	11,0
Israel	12.725	65,1	10,5	4,5	6,1	10,8	24,3	-	0,5	7,1	5,9
Malásia	8.785	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Austrália	8.717	7,9	50,7	41,7	9,0	19,1	41,4	3,9	2,9	7,1	8,4
Taiândia	7.995	-	-	-	-	-	100,0	-	-	-	-
Indonésia	6.641	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

(Continua)

(Continuação)

	Parcela (%)										
	Total (US\$ milhões)	Serviços de consultoria profissionais e administrativos			Serviços de negócios técnicos, comerciais e outros			Outros de negócios			
		P&D	Jurídicos, contabilidade, consultoria administrativa, relações públicas	Propaganda, pesquisa de mercado e de opinião pública	Total	Arquitetura, engenharia, científicos e outros técnicos	Tratamento de lixo, despoluição, agrícolas e mineração	Leasing	Comerciais	Outros de negócios	
UE 28	484.172	15,8	22,6	10,2	51,3	8,4	1,4	4,5	12,2	24,7	
Estrados Unidos	89.145	36,1	35,2	3,5	25,3	5,9	-	3,9	1,7	6,4	
Japão	48.568	25,0	-	-	-	-	-	-	-	-	
China	47.325	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Cingapura	40.322	18,5	-	-	44,2	-	-	-	-	-	
Brasil	29.084	0,2	-	-	92,9	-	-	-	-	-	
Coreia	28.124	7,6	9,1	16,1	67,2	3,6	0,1	4,3	9,2	50,0	
Índia	27.953	0,9	-	-	61,5	-	-	-	-	-	
Suíça	26.552	23,5	-	-	22,2	-	-	-	-	-	
Rússia	22.876	0,8	-	9,5	70,9	24,2	15,7	18,5	-	12,5	
Canadá	22.049	6,6	44,8	3,7	44,9	20,7	-	4,2	4,8	15,2	
Noruega	14.913	3,0	-	-	84,7	-	-	-	-	-	
Taipei	11.949	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Austrália	11.221	2,6	41,6	2,9	52,9	30,2	2,1	5,6	2,7	12,3	
Hong Kong	10.965	1,3	-	5,2	-	3,0	-	16,4	38,6	7,7	
Taiilândia	10.529	-	-	-	100,0	-	-	-	-	-	
Angola	9.453	-	-	-	99,9	-	-	-	-	-	
Malásia	8.656	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Macao	8.513	0,0	-	-	98,4	-	-	-	-	-	
Indonésia	7.672	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

Fonte: WTO (2015a, tabela iii.27).

Assim, os dados da OMC sugerem, em primeiro lugar, que a integração do Brasil nas cadeias de valor de serviços, tal como no caso dos bens (Reis e Almeida, 2014), dá-se mais enquanto mercado absorvedor – via importações – do que como vendedor. Em segundo lugar, os serviços de negócios técnicos, comerciais e outros são os mais relevantes nas importações e nas exportações, já que em 2014 representaram, respectivamente, 31% e 41% do total. Destaca-se, ainda, que os brasileiros têm uma contribuição significativa para o turismo mundial, relativamente aos outros serviços.

3.2 Importações e exportações brutas de serviços a partir de dados nacionais

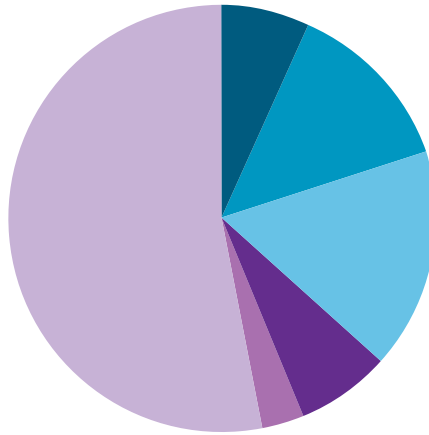
Os dados do Siscoserv,⁸ consolidados por posição da Nomenclatura Brasileira de Serviços, Intangíveis, e Outras Operações (NBS) – que produzam variações no patrimônio – permitem a análise do padrão comercial de serviços do Brasil aproximando-a da metodologia de Gereffi e Fernandez-Stark (2010) para a classificação dos serviços exportados por um país de acordo com o valor adicionado que lhes é associado. Verifica-se que as exportações brasileiras do setor terciário são, em grande parte, serviços de BPO, como serviços profissionais, gerenciais e de apoio às atividades empresariais, que, geralmente, são atividades de baixo ou médio valor adicionado.

Os serviços de tecnologia da informação também fazem parte das atividades mais exportadas pelo país. Estes, como mostra a figura 1, podem estar associados a um valor adicionado baixo, médio ou alto. O Brasil também exporta atividades de alto valor adicionado, como serviços financeiros, jurídicos, contábeis e de P&D. Finalmente, os serviços de transporte de carga e de apoio ao transporte, que constituem uma parte importante da pauta brasileira de exportação de serviços, são considerados pelo autor como de baixo ou médio valor adicionado (gráfico 1).

Os países aos quais os brasileiros e residentes do Brasil mais venderam seus serviços em 2014 foram os Estados Unidos, a Holanda, a Suíça, a Alemanha e o Reino Unido (gráfico 2). Esses cinco destinos concentraram mais de 50,0% das exportações brasileiras de serviços. As exportações de serviços direcionadas aos Estados Unidos representaram quase 30,0% das exportações de serviços totais do Brasil. As principais atividades exportadas do Brasil para os Estados Unidos foram serviços profissionais e gerenciais, serviços auxiliares aos serviços financeiros e serviços de P&D (em ciências naturais, exatas e engenharia). Estes serviços representaram 43,0% do total de serviços exportados do Brasil para os Estados Unidos (gráfico 3A). Por sua vez, o segundo maior destino na lista é a Holanda, comprando 8,3% do total das exportações de serviços do Brasil, sendo que quase 60,0%, em 2014, foram serviços profissionais e gerenciais (gráfico 3B).

8. O Siscoserv foi instituído em 2012 pela Secretaria de Comércio e Serviços do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (SCS/MDIC). Os dados disponibilizados pelo Siscoserv registram as operações de comércio exterior (vendas e aquisições) de serviços por pessoas físicas e empresas brasileiras ou residentes no Brasil.

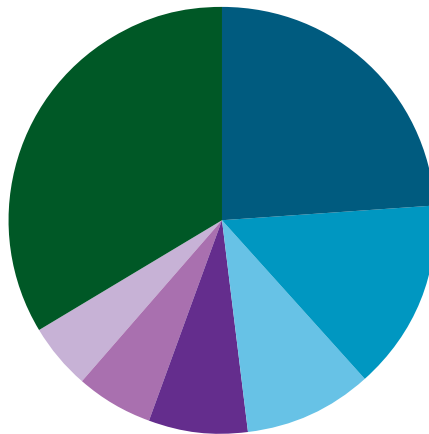
GRÁFICO 1
Principais serviços exportados pelo Brasil (2014)



- Serviços gerais, de consultoria gerencial, de relações públicas e de comunicação social
- Outros serviços profissionais, técnicos e gerenciais não classificados em outra posição
- Serviços auxiliares aos serviços financeiros, exceto os relacionados a seguros e previdência complementar
- Serviços de transporte aquaviário de cargas
- Serviços de manutenção e reparação de produtos metálicos, maquinário e equipamentos
- Outros serviços

Fonte: Siscoserv (Brasil, [s.d.]).

GRÁFICO 2
Exportações do Brasil: principais destinos por posição NBS (2014)



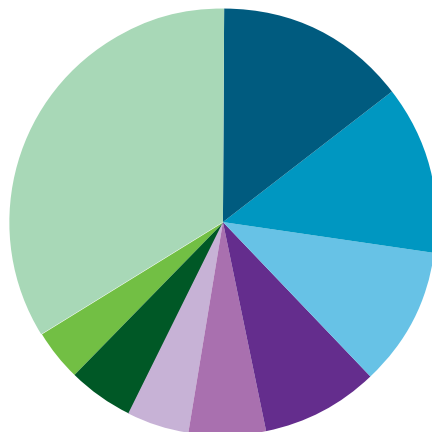
- Estados Unidos
- Países Baixos (Holanda)
- Suíça
- Alemanha
- Reino Unido
- Japão
- Outros

Fonte: Siscoserv (Brasil, [s.d.]).

GRÁFICO 3

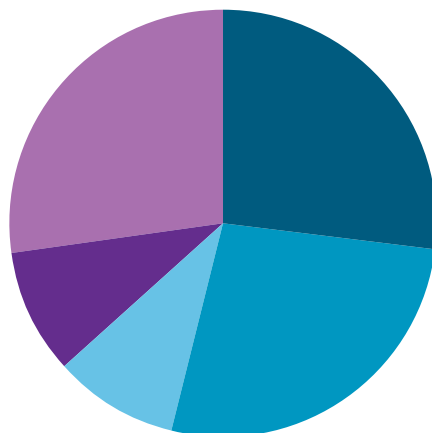
Principais serviços exportados pelo Brasil: Estados Unidos e Países Baixos (Holanda) (2014)

3A – Estados Unidos



- Serviços gerais, de consultoria gerencial, de relações públicas e de comunicação social
- Outros serviços profissionais, técnicos e gerenciais não classificados em outra posição
- Serviços auxiliares aos serviços financeiros, exceto os relacionados a seguros e previdência complementar
- Serviços de pesquisa e desenvolvimento em ciências naturais, exatas e engenharia
- Serviços de manutenção e reparação de produtos metálicos, maquinário e equipamentos
- Serviços de projeto e desenvolvimento de aplicativos e programas em tecnologia da informação (TI)
- Serviços de propaganda e de alocação de espaço ou tempo para propaganda
- Serviços jurídicos
- Outros serviços

3B – Países Baixos (Holanda)



- Serviços gerenciais, de consultoria gerencial, de relações públicas e de comunicação social
- Outros serviços profissionais, técnicos e gerenciais não classificados em outra posição
- Serviços de manutenção e reparação de produtos metálicos, maquinário e equipamentos
- Serviços de engenharia
- Outros serviços

Fonte: Siscoserv (Brasil, [s.d.]).

Os destinos das exportações do Brasil de serviços têm perfis de importação diversos. Os serviços profissionais e gerenciais, principais atividades exportadas pelo país, constituem parcelas significativas da demanda por serviços brasileiros dos Estados Unidos e da Holanda. A demanda da Suíça por serviços brasileiros concentra-se nos serviços de manuseio de carga brasileiros. A Alemanha adquire principalmente serviços de transporte aquaviário de cargas, e o Reino Unido serviços auxiliares aos serviços financeiros. Mesmo assim, a importância dos Estados Unidos no comércio de serviços do Brasil é reafirmada quando se entende que, para os quatro principais serviços exportados pelo Brasil, os Estados Unidos foram o destino principal (tabela 7).

O peso da Holanda é notado nos dois principais serviços exportados pelo Brasil. É interessante observar que, embora figurassem apenas em oitavo lugar na lista dos principais destinos das exportações brasileiras, as Ilhas Cayman estiveram em segundo lugar na lista de importadores de serviços auxiliares aos serviços financeiros e de serviços de manutenção e reparação de produtos metálicos, maquinário e equipamento do Brasil. Finalmente, para os serviços de transporte aquaviário de cargas, não se observam os Estados Unidos no primeiro lugar, mas a Alemanha, seguida pela Venezuela (e não pela Holanda ou pelas Ilhas Cayman).

TABELA 7
Principais destinos dos cinco maiores itens de exportações de serviços do Brasil (2014)

Principais serviços comerciais	Destino 1: parcela (%)	Destino 2: parcela (%)
Serviços gerenciais, de consultoria gerencial, de relações públicas e de comunicação social	Estados Unidos: 39,7	Holanda: 23,7
Outros serviços profissionais, técnicos e gerenciais	Estados Unidos: 33,3	Holanda: 22,8
Serviços auxiliares aos serviços financeiros, exceto seguros e previdência complementar	Estados Unidos: 29,8	Ilhas Cayman: 18,9
Serviços de manutenção e reparação de produtos metálicos, maquinário e equipamento	Estados Unidos: 29,0	Ilhas Cayman: 20,0
Serviços de transporte aquaviário de cargas	Alemanha: 16,2	Venezuela: 13,9

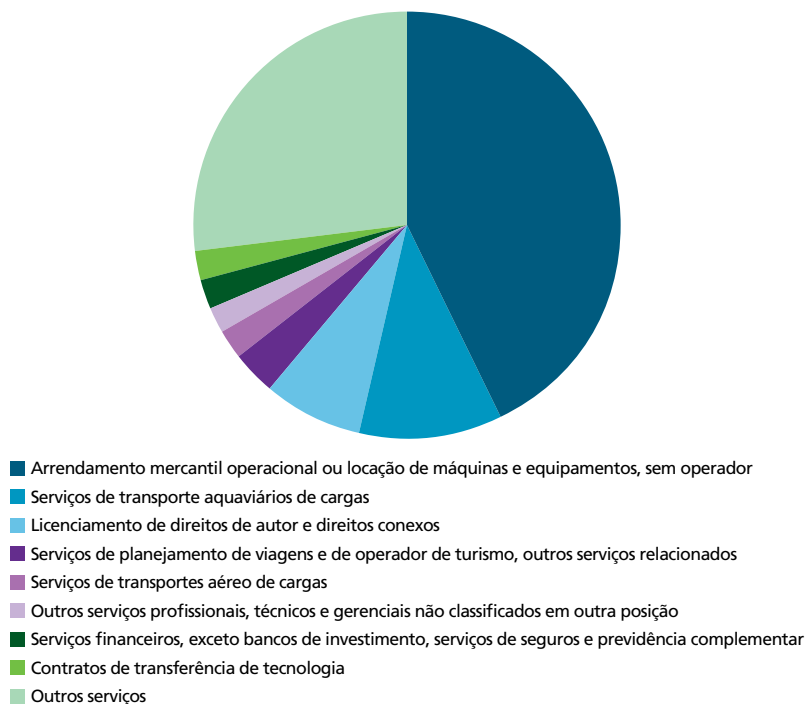
Fonte: Siscoserv (Brasil, [s.d.]).

Quanto às importações brasileiras de serviços, usando como referência novamente a classificação de Gereffi e Fernandez-Stark (2010), mais da metade são de arrendamento mercantil operacional, de propriedade intelectual (e cessões), franquias empresariais e exploração de outros direitos etc., que possuem maior valor adicionado. Outros serviços de grande valor adicionado que fazem parte da lista dos mais importados pelo Brasil são os financeiros e relacionados, e securitização de recebíveis e fomento comercial. Os outros serviços importados pelo país, como serviços profissionais, de apoio às atividades e empresariais e de transporte de cargas, devem estar ligados a um valor adicionado médio ou baixo. Os serviços de tecnologia da informação podem ser posicionados em diversos lugares da

escala de valor adicionado, mas as principais atividades importadas pelo Brasil são de consultoria, de segurança e de suporte em tecnologia da informação, associadas a um maior valor adicionado.

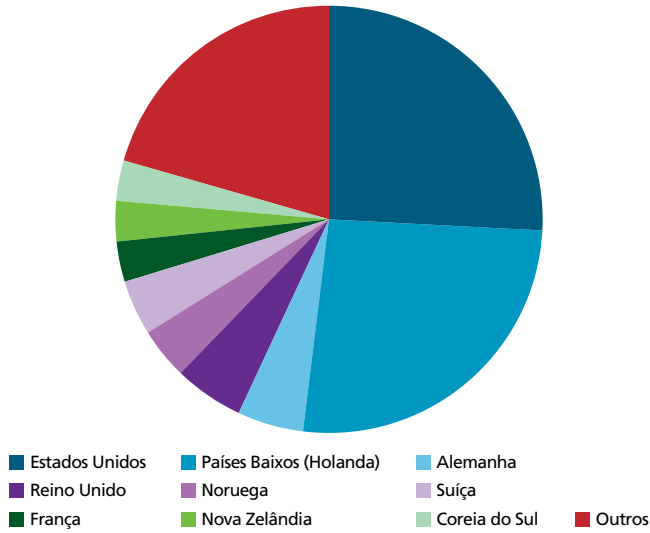
Em 2014 houve uma concentração de origem nas importações de serviços do Brasil ainda maior do que a do destino das exportações; mais de 50,0% das importações têm origem nos Estados Unidos (27,2%) e na Holanda (25,0%) – gráfico 5. Quase a metade dos serviços importados dos Estados Unidos era de arrendamento mercantil operacional, propriedade intelectual, franquias empresariais e exploração de outros direitos – gráfico 6A. O Brasil importou da Holanda, em 2014, quase exclusivamente (87,0%) atividades de arrendamento mercantil operacional ou locação de máquinas e equipamentos (sem operador) – gráfico 6B. Das importações brasileiras de serviços com origem na Alemanha, 41,3% foram de transporte aquaviário de cargas. No caso do Reino Unido e da Noruega, as principais atividades importadas (respectivamente 33,8% e 65,9%), bem como dos Estados Unidos, foram de arrendamento mercantil operacional ou locação de máquinas e equipamentos.

GRÁFICO 4
Principais serviços importados pelo Brasil (2014)



Fonte: Siscoserv (Brasil, [s.d.]).

GRÁFICO 5
Importações do Brasil: principais origens por posição NBS (2014)

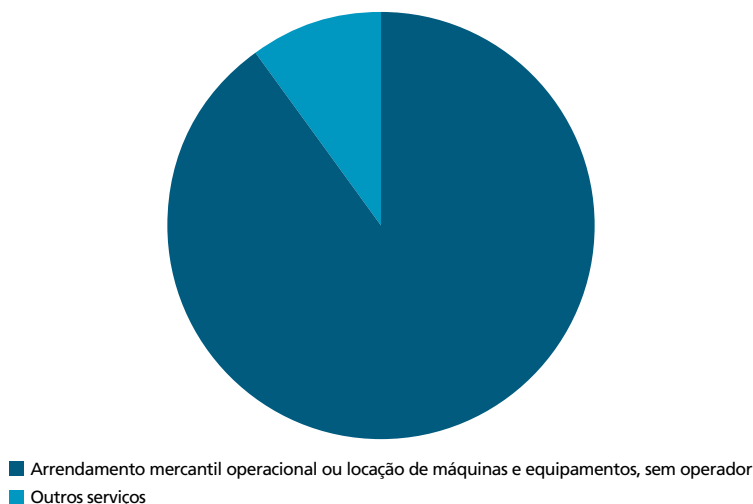


Fonte: Siscoserv (Brasil, [s.d.]).

GRÁFICO 6
Principais serviços importados pelo Brasil: Estados Unidos e Países Baixos (Holanda) (2014)
 6A – Estados Unidos



6B – Países Baixos (Holanda)



Fonte: Siscoserv (Brasil, [s.d.]).

A estrutura da importação de serviços distingue-se da estrutura da exportação no Brasil, primeiramente pelo simples fato de que os Estados Unidos não foram com tanta frequência a principal origem em 2014. É importante notar que, apesar da grande concentração das importações brasileiras de serviços de procedência dos Estados Unidos e da Holanda, nas principais origens serviço por serviço houve uma diversificação significativamente maior em relação às exportações de serviços. Para a importação de arrendamento mercantil operacional ou locação de máquinas e equipamentos (sem operador), principal serviço importado pelo Brasil, mais da metade teve como origem os Países Baixos.

Os Estados Unidos também venderam licenciamento de direitos de autor e direitos conexos em grande quantidade ao Brasil: 61,4% dessas importações, seguidas, na lista, pela Suíça. No caso dos serviços de transporte aquaviário de cargas, os dois países que mais exportaram para o Brasil são a Alemanha e a Grécia (que só está na 17ª posição da lista dos países que mais vendem serviços para o Brasil). Impressiona o fato de mais da metade das importações brasileiras de serviços de transporte aéreo de cargas terem sido vendidas pela Coreia do Sul. Finalmente, para os serviços de planejamento de viagens e de operador de turismo (e outros serviços relacionados), os Estados Unidos estão em primeiro lugar na lista dos vendedores, seguidos pela Argentina, com quase um quarto do total das vendas destes serviços para o Brasil.

TABELA 8
Principais origens dos cinco maiores itens de importações de serviços do Brasil (2014)

Principais serviços comerciais	Origem 1: parcela (%)	Origem 2: parcela (%)
Arrendamento mercantil operacional ou locação de máquinas e equipamentos, sem operador	Holanda: 51,7	Estados Unidos: 17,5
Serviços de transporte aquaviário de cargas	Alemanha: 19,0	Grécia: 10,6
Licenciamento de direitos de autor e direitos conexos	Estados Unidos: 61,4	Suíça: 7,1
Serviços de transporte aéreo de cargas	Coreia do Sul: 55,2	Estados Unidos: 20,6
Serviços de planejamento de viagens e de operador de turismo, outros serviços relacionados	Estados Unidos: 27,2	Argentina: 23,7

Fonte: Siscoserv (Brasil, [s.d.]).

3.3 Importações e exportações de serviços em termos de valor adicionado a partir de dados da OMC e da OCDE

Conforme atestaram Reis e Almeida (2016), as cadeias dos produtos da indústria de transformação são as mais internacionalizadas, pois a divisibilidade e a complexidade de seu processo produtivo permitem maior fragmentação e, assim, maior alocação das diferentes atividades envolvidas em âmbito global. Em 2011, a participação do conteúdo importado nas exportações de manufaturados, um indicador para trás da CGV, foi, em média, de 35%. Este indicador valeu 20% tanto para agricultura/caça/florestal/pesca quanto para extração/mineração, e 26% tanto para eletricidade/gás/água quanto para construção.

Os serviços detiveram os menores indicadores para trás, tendo sido 17,0% no caso de serviços provados e 15,0% de serviços sociais e comunitários. Considerando-se todos os países da amostra *trade in value-added* (TiVA) (OCDE/OMC), o valor adicionado importado nas exportações mundiais de bens manufaturados cresceu, em média, 37,0% de 1995 a 2011. A variação foi da ordem de 60,0% nas exportações de bens primários (agricultura/caça/florestal e pesca e extração e mineração), de 78,5% na oferta de eletricidade, gás e água e de 40,0% nos serviços privados.

TABELA 9
Parcela do valor adicionado importado nas exportações brutas, por setor e por país (2011)
 (Em %)

	Agricultura, caça, florestal e pesca	Extração e mineração	Indústria de transformação	Eletricidade, gás e água	Construção	Serviços privados	Serviços sociais e comunitários
Membros da OCDE							
Austrália	10,91	11,64	24,43	10,74	12,73	9,32	7,56
Áustria	22,35	23,12	36,13	44,03	22,34	13,74	11,58
Bélgica	31,97	36,47	46,80	22,02	29,21	21,31	16,75
Canadá	16,92	9,65	35,55	5,84	22,22	10,03	7,56
Chile	19,92	17,94	22,21	26,58	17,06	16,81	7,87
República Tcheca	34,26	28,66	52,34	34,65	26,70	21,70	21,96
Dinamarca	30,83	4,50	33,02	28,34	31,14	34,30	16,59
Estônia	28,91	26,26	44,72	31,64	35,29	24,77	19,07
Finlândia	20,79	35,52	41,84	30,59	28,32	18,17	13,95
França	19,97	17,41	33,38	23,62	16,79	11,10	10,98
Alemanha	22,60	23,52	30,26	24,11	18,31	12,52	8,66
Grécia	19,57	22,39	37,70	15,46	26,13	17,77	8,99
Hungria	27,80	27,81	57,85	44,34	35,79	23,57	17,31
Islândia	18,80	36,07	37,30	19,36	34,14	28,76	21,30
Irlanda	45,91	46,12	47,17	40,63	50,58	40,52	35,33
Israel	33,07	34,58	35,10	27,62	29,22	10,44	9,19
Itália	16,10	16,53	31,99	35,88	16,78	13,57	13,10
Japão	13,27	13,99	18,03	-	11,15	6,82	6,28
Coreia do Sul	20,60	20,30	46,95	53,37	30,94	20,94	16,71
Luxemburgo	56,16	41,32	64,20	57,55	47,74	59,15	30,80
México	10,74	4,31	43,45	15,33	11,30	5,44	4,79
Holanda	20,63	7,01	27,13	20,95	17,07	14,64	15,57
Nova Zelândia	12,46	14,94	21,70	21,88	17,26	11,72	7,93
Noruega	20,47	7,37	30,11	7,59	19,99	21,31	13,06
Polónia	20,15	16,97	40,08	25,00	25,48	15,36	14,08
Portugal	24,17	33,71	43,26	33,29	23,79	15,91	11,10
Eslováquia	24,37	23,52	54,76	49,68	24,72	20,04	13,34
Eslovênia	24,54	26,07	43,55	31,57	30,84	21,08	19,52
Espanha	18,89	24,59	37,45	33,07	15,60	13,75	10,88
Suécia	19,36	17,47	37,84	14,56	23,99	15,44	12,41
Suíça	24,06	21,64	28,59	22,80	24,74	11,70	13,01
Turquia	9,94	13,25	35,24	15,54	22,93	8,76	7,46
Reino Unido	24,03	16,55	35,74	37,63	16,83	11,59	10,7
Estados Unidos	11,95	15,86	21,53	7,46	14,46	6,05	6,62

(Continua)

(Continuação)

	Agricultura, caça, florestal e pesca	Extração e mineração	Indústria de transformação	Eletricidade, gás e água	Construção	Serviços privados	Serviços sociais e comunitários
Não membros da OCDE							
Argentina	9,61	10,19	18,56	10,81	14,39	7,71	6,34
Brasil	9,54	9,88	14,29	5,88	8,88	4,88	5,96
Brunei	23,62	2,62	33,40	-	37,85	11,35	24,99
Bulgária	29,37	24,39	49,42	53,45	34,37	23,36	18,2
Camboja	1,23	23,28	56,99	41,43	37,46	22,44	15,52
China	10,15	26,23	40,12	9,28	12,09	6,30	7,71
Colômbia	7,83	1,98	15,70	4,22	13,40	8,02	7,84
Costa Rica	20,67	18,48	38,83	16,58	28,45	12,74	8,04
Croácia	15,43	18,99	31,25	36,19	28,07	14,78	13,90
Chipre	24,28	36,39	38,50	53,06	31,2	19,17	15,64
Hong Kong	30,36	29,03	42,09	22,56	22,65	18,49	14,27
Índia	4,07	7,87	36,11	23,05	24,05	12,33	10,37
Indonésia	5,53	4,88	18,61	23,33	21,00	8,77	15,42
Letônia	25,87	29,15	36,84	25,45	38,83	20,59	19,08
Lituânia	31,25	21,93	30,12	37,78	19,81	10,48	12,81
Malásia	17,03	12,95	52,40	29,81	41,74	21,92	28,90
Malta	27,35	26,75	32,10	-	29,33	34,63	49,64
Filipinas	9,42	18,97	29,02	18,41	22,23	17,74	14,31
Romênia	13,71	25,65	26,78	23,64	24,45	20,13	12,40
Rússia	11,83	6,49	20,03	13,30	17,38	10,35	10,09
Arábia Saudita	11,55	0,58	12,24	4,03	20,83	12,41	12,37
Cingapura	35,50	34,04	49,02	48,26	39,41	35,28	26,84
África do Sul	18,17	12,06	28,41	16,08	19,71	8,73	7,61
Taiwan	28,38	66,58	51,04	62,45	44,16	17,81	19,76
Tailândia	18,09	17,52	48,34	37,51	47,33	19,56	28,70
Tunísia	13,51	11,52	47,55	-	37,65	17,90	5,89
Vietnã	14,44	12,84	48,83	11,28	44,44	21,46	16,53
Resto do mundo	7,36	2,97	18,43	13,33	26,93	12,86	26,06

Fonte: TIVA (OECD e WTO, [s.d.]).

Nos subsetores de serviços, Reis e Almeida (2016) constataram uma participação homogênea do valor adicionado estrangeiro nas exportações em 2011, ou seja, em geral, a intensidade relativa do indicador para trás nas CGVs tende a manter-se entre os subsetores. Irlanda, Luxemburgo, Malta, México, Cingapura, Taipei e Vietnã detiveram altos valores em relativamente todos os serviços, enquanto Austrália, Canadá, Estados Unidos, Japão, Argentina, Brasil, China e Colômbia

detiveram baixos. Em geral, países mais desenvolvidos e/ou economias grandes apresentaram menor participação do valor importado nas exportações de serviços, enquanto países pequenos detiveram os valores superiores – não existindo tanta diferença entre os indicadores para trás de participação nas CGVs da média dos países da OCDE e fora da OCDE.

Nas exportações dos subsetores de serviços em 2011, Reis e Almeida (2016) demonstram, ainda, que o subsetor transporte e armazenagem possuiu maior valor adicionado importado na maioria das economias, sobretudo Dinamarca (44%), Cingapura (45%) e Malta (41%). Em seguida, hotéis e restaurantes, com destaque para os indicadores de Luxemburgo (41%), da Irlanda (33%), de Cingapura (33%), de Malta (31%) e de Brunei (31%). Entretanto, as exportações de subsetores de serviços tenderam a apresentar maior conteúdo doméstico em educação e em saúde e serviços sociais.

Por sua vez, as economias latino-americanas da amostra exibiram pouca integração com importados nas exportações domésticas de serviços em 2011. O México, apesar de apresentar altos coeficientes de integração nas exportações de manufaturados para trás, apresenta valores baixos no caso dos serviços. A participação estrangeira mais expressiva no setor de serviços da economia mexicana foi em correios e telecomunicações (12%). O Chile exibiu maiores valores em serviços de negócios, sobretudo transporte e armazenagem (26%). Na Argentina, sobressaiu-se a participação dos importados somente nas exportações de correio e telecomunicações (11%) e atividades de computação (10%). De todos, a Costa Rica apontou maior conteúdo importado nas exportações de serviços, sobretudo transporte e armazenagem (23%) e hotéis e restaurantes (13%).

No Brasil, como mostra a tabela 10, a participação importada nas exportações de serviços em 2011 foi pequena na maior parte, sobretudo em atacado, varejo e reparação (3%), intermediação financeira (3%), educação (3%), saúde e serviços sociais (4%), administração pública, defesa e seguridade social compulsória (4%) e P&D e outras atividades de negócios (5%). Somente nas exportações de serviços de transporte e armazenagem o valor adicionado estrangeiro foi de dois dígitos (10%). Para se dimensionar o que isso significa, vale analisar essa classificação das exportações e das importações brutas. De 1995 para 2011, as exportações de serviços privados cresceram mais de quatro vezes, e de serviços sociais e comunitários pouco menos que isso. No primeiro grupo, a maior participação manteve-se sendo de atacado e varejo (50% em 2011), sendo que o maior crescimento foi dos serviços imobiliários, aluguéis e negócios – passando a representar de 19% a 32% do total em 1995 e 2011, enquanto a parcela dos serviços de transporte e armazenagem nas exportações brutas do Brasil caiu de 33% para 15%.

TABELA 10
Exportações e importações brutas e valor adicionado nas exportações dos setores de serviços no Brasil (1995 e 2011)

Serviços	Exportações brutas						Importações brutas						Valor adicionado importado nas exportações	
	1995			2011			1995			2011			1995	2011
	US\$ milhões	Parcela (%)	Parcela (%)	US\$ milhões	Parcela (%)	Parcela (%)	US\$ milhões	Parcela (%)	Parcela (%)	US\$ milhões	Parcela (%)	Parcela (%)	Parcela (%)	Parcela (%)
Total serviços privados	15.599,8	100,0	68.677,6	100,0	22.302,3	100,0	103.834,0	100,0	3,3	4,9				
Atacado e varejo, hotéis e restaurantes	6.985,5	44,8	34.409,7	50,1	8.239,8	36,9	36.319,1	35,0	1,0	3,4				
Atacado e varejo, reparação	6.790,0	43,5	32.894,1	47,9	7.057,3	31,6	28.053,5	27,0	1,0	3,2				
Hotéis e restaurantes	195,5	1,3	1.515,7	2,2	1.182,5	5,3	8.265,6	8,0	4,1	6,2				
Transporte e armazenagem, correio e telecomunicações	5.282,2	33,9	11.018,6	16,0	9.708,7	43,5	34.220,1	33,0	6,0	10,0				
Transporte e armazenagem	5.210,3	33,4	10.160,1	14,8	9.595,3	43,0	33.504,9	32,3	6,0	10,4				
Correio e telecomunicações	71,9	0,5	858,5	1,3	113,4	0,5	715,2	0,7	5,2	5,9				
Intermediação financeira	422,4	2,7	1.369,8	2,0	1.081,9	4,9	9.588,7	9,2	1,9	3,3				
Atividades imobiliárias, aluguéis e negócios	2.909,7	18,7	21.879,5	31,9	3.271,8	14,7	23.706,1	22,8	4,1	4,8				
Atividades imobiliárias	264,6	1,7	2.232,0	3,2	290,5	1,3	1.262,0	1,2	0,5	0,7				
Aluguel de máquinas e equipamentos	634,1	4,1	3.257,5	4,7	226,8	1,0	2.212,8	2,1	6,8	7,5				
Atividades relacionadas à computação	66,0	0,4	275,8	0,4	215,3	1,0	4.012,2	3,9	2,9	7,0				
P&D e outras atividades de negócios	1.945,0	12,5	16.114,3	23,5	2.539,2	11,4	16.219,1	15,6	3,7	4,8				
Total serviços sociais e comunitários	827,5	100,0	3.181,0	100,0	1.010,3	100,0	5.504,7	100,0	3,8	6,0				
Administração pública e defesa, seguridade social compulsória	527,8	63,8	674,5	21,2	162,2	16,1	761,1	13,8	3,0	4,2				
Educação	30,6	3,7	94,0	3,0	294,6	29,2	789,4	14,3	2,6	3,3				
Saúde e serviço social	49,1	5,9	466,3	14,7	47,8	4,7	263,4	4,8	5,1	6,8				
Outros serviços comunitários e sociais	220,0	26,6	1.946,2	61,2	505,7	50,1	3.690,9	67,0	5,6	6,5				
Emprego doméstico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-				

Fonte: TIVA (OECD e WTO, [s.d.]).

Os serviços sociais e comunitários equivaleram somente a 5% do valor exportado de serviços privados ao longo desse tempo, que assistiu à inversão do peso no total da parcela entre administração pública e defesa, seguridade social compulsória e outros serviços dessa categoria. Examinando-se as importações brutas, a maior participação, em 2011, foi de serviços de transportes e armazenagem, seguidos por atividades imobiliárias, aluguéis e negócios e por P&D e outras atividades de negócios.

Na seção 2, comentou-se que o conteúdo do valor adicionado de serviços importados nas exportações mundiais cresceu de 8,6% para 11,3% entre 1995 e 2011, apesar da parcela total do valor adicionado de serviços no total exportado ficar estável em cerca da metade do total. No Brasil, houve uma ligeira queda de 51,8% para 48,9% do conteúdo de serviços nas exportações, mas se verificou a tendência de crescimento da participação do conteúdo importado dos serviços (de 3,5% para 4,8%), ainda que corresponda a menos da metade da média mundial já apontada. O crescimento dos serviços na indústria de transformação no Brasil (de 35,0% para 37,7%) foi um pouco superior ao do mundo (de 33,9% para 34,8%) entre 1995 e 2011, embora o valor adicionado de serviços nas exportações de manufaturas brasileiras tenha um peso doméstico significativamente mais elevado.

Isso é especialmente notório em equipamentos de transporte e em químicos e produtos minerais não metálicos. O valor adicionado de serviços importados nas exportações de serviços privados em 2011 exibiu particularmente maior parcela do total em transporte, armazenagem, telecomunicações e correio (4,7%). Vale notar, ainda, que o conteúdo de serviços importados nas exportações de serviços foi maior no subsetor de serviços sociais e comunitários (3,3%) do que no de serviços privados (2,7%).

Apesar de existirem serviços mais ou menos sofisticados em praticamente todas essas categorias de serviço, o perfil comercial em valor adicionado mostra uma baixíssima integração às cadeias em relação aos outros países do mundo, inclusive em desenvolvimento – o que, aliás, é uma questão marcante também na Argentina e em outros países da América do Sul. Infelizmente, o nível de agregação dos dados dessa fonte ainda não permite identificar claramente como as atividades da cadeia distribuem-se em termos de valor adicionado, nem mesmo a qualidade da especialização desses países. O desafio continua sendo encontrar nichos tecnológicos, tal como no caso de sucesso da consultoria brasileira Finity. Inaugurada em 2006 para oferecer serviços de tecnologia de informação (TI) para bancos, logo sofisticou para serviços de modelagem de processos de negócios e para implementação de sistemas empresariais para indústrias (Rocha e Silva, 2014).

TABELA 11
Participação dos serviços domésticos e importados no valor adicionado total das exportações por setor do Brasil
 (Em %)

Setores	1995			2011		
	Doméstico	Importado	Total	Doméstico	Importado	Total
Total	48,2	3,6	51,8	44,2	4,8	48,9
Agricultura, caça, pesca e florestal	17,4	2,4	19,8	17,4	4,2	21,6
Extração e mineração	38,6	4,5	43,1	29,7	4,6	34,3
Total indústria de transformação	30,6	4,4	35,0	31,8	6,0	37,7
Alimentos, bebidas e tabaco	31,6	3,7	35,3	33,8	4,7	38,5
Têxteis, vestuário, couro	28,8	3,2	31,9	31,7	4,4	36,1
Papel e celulose, produtos de madeira	27,5	3,4	30,9	29,3	4,7	34,0
Químicos e produtos minerais não metálicos	34,1	5,2	39,3	34,1	6,7	40,8
Metais básicos	24,5	4,9	29,4	27,1	5,5	32,6
Máquinas e equipamentos	36,2	4,7	40,9	27,5	6,3	33,9
Equipamentos elétricos e óticos	30,6	5,9	36,4	31,6	8,5	40,1
Equipamentos de transporte	32,8	5,2	38,0	33,6	8,1	41,6
Oferta eletricidade, gás e água	26,4	1,1	27,5	24,9	2,7	27,6
Construção	75,5	2,8	78,3	73,3	3,7	77,0
Serviços privados	90,6	1,8	92,4	88,2	2,7	90,9
Comércio atacado e varejo, hotéis e restaurantes	96,9	0,6	97,5	91,7	2,0	93,8
Transporte e armazenagem, correio e telecomunicações	85,1	3,2	88,3	78,6	4,7	83,3
Intermediação financeira	94,8	1,4	96,2	93,0	2,3	95,3
Atividades imobiliárias	85,0	2,3	87,3	87,3	2,7	90,0
Serviços sociais e comunitários	85,9	2,1	88,0	83,3	3,3	86,6

Fonte: TIVA (OECD e WTO, [s.d.]).

4 NICHOS DE SOFISTICAÇÃO DE SERVIÇOS NO BRASIL: TRÊS ESTUDOS DE CASOS

Em trabalho recente de estudos de casos no Brasil encomendado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), Sturgeon *et al.* (2014) apontam três nichos estratégicos das CGVs. Em primeiro lugar, a indústria aeroespacial de jatos comerciais, em que atuam apenas Boeing e Airbus/EADS, fabricantes de jatos comerciais de longa distância, e a brasileira Embraer mais a Bombardier de jatos comerciais regionais. Como em outros setores, os produtores e fornecedores de primeiro nível do setor aeroespacial realocizam parte do processo produtivo para outros países (China, Índia, Malásia,

México etc.), com o objetivo de fazer economia de custos operacionais.⁹ E o serviço mais relevante nessa cadeia é o de P&D, mas como é caro e demorado, necessita da intervenção do governo para viabilizar investimentos em novos projetos.

Segundo Sturgeon *et al.* (2014), as empresas-líderes são cada vez menos responsáveis por algumas funções de P&D e de projeto, transferindo esses serviços para fornecedores de primeiro nível e concentrando-se mais na integração de sistemas. Outras atividades de importância na cadeia de valor aeroespacial são os serviços de pós-produção, como treinamentos específicos para pilotos, equipes de voo e trabalhadores de manutenção. A relevância desses tipos de serviço vem do fato de que as aeronaves e seus sistemas estão cada vez mais sofisticados, sendo necessário, então, ter ainda mais atenção em seu manuseio.

Por causa essencialmente da Embraer, o Brasil contribui em 2,0% no mercado aeroespacial mundial (Unctad, 2011), exportando US\$ 4,9 bilhões em 2011. Vinte por cento das exportações aeroespaciais brasileiras correspondem a peças e componentes e 80,0% à venda de aeronaves acabadas, segmento em que o Brasil tem participação de 4,7% nas exportações mundiais. Entretanto, a maior parte das peças e dos componentes utilizados pela Embraer é importada. Como consequência, as pequenas e médias empresas (PMEs) nacionais estão encontrando cada vez mais dificuldades em integrar-se nas cadeias de valor, devido, em parte, a um maior controle sobre as cadeias de abastecimento exercido pelos parceiros envolvidos no compartilhamento de riscos, bem como a uma falta de certificações, experiência gerencial e escala necessárias para a produção de peças e componentes. Especialmente em serviços, as principais empresas de concepção de projetos são fornecedores globais (parceiros de risco da Embraer), localizados essencialmente em países industrializados. Contudo, as empresas locais encontram dificuldades na integração da cadeia de valor aeroespacial, mesmo no segmento de projetos – o que é justificado pela falta de capacidade e experiência. O Brasil também possui empresas presentes na área de serviços de pós-produção (manutenção, reparos e revisão), como as grandes companhias aéreas brasileiras (Latam, Gol etc.).

Em segundo lugar, a indústria de dispositivos médicos, altamente concentrados no hemisfério norte (essencialmente Estados Unidos, Europa e Japão), é composta por diferentes cadeias de valor verticalmente integradas: para um mesmo produto, um mesmo vendedor. Essa configuração deve-se essencialmente às aprovações regulatórias específicas de cada produto e à proteção da propriedade intelectual. A presença dos serviços no setor de dispositivos médicos é expressiva, pelo fato

9. Essas deslocalizações são essencialmente feitas para a produção de pequenos componentes e grandes subconjuntos, mas fornecedores nacionais de outros produtos que contribuem em outras partes do processo produtivo podem aproveitar para se juntar à cadeia de valor do setor, o que contribui para a concentração dos fornecedores para o setor aeroespacial (Sturgeon *et al.*, 2014).

de que o seu desenvolvimento depende essencialmente dos avanços tecnológicos realizados em P&D – o segmento de maior valor desta cadeia.

Os serviços de pós-venda da cadeia de valor dos dispositivos médicos são essencialmente cursos de treinamentos para médicos, enfermeiros e técnicos no uso de equipamentos e dispositivos médicos, serviços de consultoria e serviços de gerenciamento de conta para fornecimento regular de artigos de consumo, acessórios, manutenção e reparos. Outro tipo de serviço de grande importância é o de esterilização, pois quase todos os produtos devem passar por essa etapa. As empresas brasileiras presentes na cadeia de valor de dispositivos médicos são essencialmente PME (82%), e 52% atuam principalmente no setor dos equipamentos hospitalares.

As multinacionais são mais ativas nos segmentos de alto (intensivos em tecnologia) e baixo valor (consumo de grande volume). Seis das dez maiores empresas produtoras de dispositivos médicos do mundo têm instalações de produção no Brasil. Todas as vinte maiores empresas do setor têm pelo menos um escritório de distribuição no Brasil, o principal mercado para dispositivos médicos da América Latina, sendo, em 2013, o quinto maior do mundo. As exportações brasileiras no setor de dispositivos médicos cresceram consideravelmente desde 2000 (passando de US\$ 116 milhões a US\$ 542 milhões em 2013), mas, quando comparados com o resto do mercado mundial ou com as outras exportações brasileiras, os números são baixos. Só 5,5% da produção do setor é exportada, ou seja, a produção ainda é bastante voltada para o mercado interno. Os principais dispositivos médicos exportados pelo Brasil são produtos descartáveis: os curativos adesivos foram responsáveis por 15,8% das exportações brasileiras do setor em 2010, e os materiais para suturas cirúrgicas por 14,6%.

O Brasil tem vantagem comparativa em produtos descartáveis de baixa tecnologia, e importa os produtos de mais alta tecnologia. Como conclui Sturgeon *et al.* (2014), há, então, que se sofisticar e desenvolver as atividades de P&D e de *software* médico no país, necessárias para a produção de dispositivos médicos de mais alto valor (que necessitam de mais tecnologia).

Em terceiro lugar, Sturgeon *et al.* (2014) apresentam o caso da indústria de eletrônicos, que, na última década, foi a cadeia de valor que mais cresceu no comércio mundial, em termos de produtos finais, e, em uma escala ainda maior, de bens intermediários. O desenvolvimento de produtos no setor de eletrônicos necessita de projetos de produtos e *software*. Se, no início do século, a maior parte do valor dos produtos eletrônicos estava na *hardware*, atualmente o valor encontra-se cada vez mais nos componentes de *software* e de serviços. A utilização de *softwares* no setor eletrônico (em uma maior medida do que em outras indústrias) permite que as empresas deste setor comuniquem-se e troquem informações complexas a distância. Por essa razão, as CGVs dos produtos eletrônicos são bastante dispersas:

as empresas-líderes recorrem frequentemente à terceirização e ao *offshoring*. Esse caráter disperso da cadeia de valor eletrônica favoreceu o crescimento do comércio mundial da indústria e deu mais importância a novos atores, como fabricantes por contrato. As empresas do setor de eletrônicos são submetidas a uma estrutura institucional, formada por certificações e normas internacionais, acordos comerciais e políticas nacionais (essencialmente de educação e P&D).

A demanda de eletrônicos, *smartphones* e internet do Brasil cresceu muito na primeira década deste século. Esse aumento do consumo de produtos eletrônicos é devido, em grande parte, à redução da taxa de pobreza e ao crescimento da classe média brasileira, bem como da expansão e do aprimoramento da infraestrutura de comunicações. O subsetor de eletrônica automotiva representa a maior vantagem comparativa do Brasil para Sturgeon *et al.* (2014) devido ao seu parque industrial. De maneira mais genérica, seria importante o Brasil favorecer políticas de desenvolvimento de *software* e de serviços de tecnologia da informação, em particular nas áreas em que o país possui vantagem comparativa, como as de produtos eletrônicos acabados, *software* e serviços customizados mais avançados. As políticas também deveriam ter como objetivo desenvolver mais os serviços de projeto e de P&D, necessários para manter competitividade não só para empresas-líderes, mas também para empresas produtoras de semicondutores.

Atualmente, os investimentos em P&D do setor de serviços em eletrônicos são regulados pela lei, que controla principalmente meios repasses de organismos credenciados pelo governo, bem como as quantias a serem depositadas no Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). As empresas têm mais flexibilidade na escolha da área de P&D na qual desejam investir. Outras atividades de relevância na cadeia de valor eletrônica são os serviços de *branding* e *marketing*, os serviços de pós-venda (serviços de apoio, substituição, devolução e reciclagem; garantia de produtos; modernização de *hardware* e *software*), os serviços de fabricação, os serviços de tecnologia da informação e os serviços gerenciados.

Como analisado por Arbache (2014) e CNI (2016), observa-se que a produtividade média do setor de serviço no Brasil encontra-se estagnada nos últimos anos, com um padrão semelhante ao de países como Peru e Colômbia. Contudo, dada a heterogeneidade do setor, observa-se no país alguns setores modernos e com níveis de produtividade elevados, como o setor financeiro e de informação. Já outros setores tradicionais, como transportes, têm produtividade média baixa e ajudam a pintar o quadro relativamente negativo para o setor no país como um todo. Esse é um dos fatores de relevo para entender o relativo atraso na inserção brasileira em cadeias de valor por meio de serviços.

Como analisou Curzel (2014), existe claro retardo na posição brasileira nas cadeias globais por meio de serviços, com baixo conteúdo importado nas

exportações, reduzida participação dos serviços nas exportações brutas da cadeia automotiva brasileira e menor índice de estágios na produção relativamente a outros países da amostra TiVA. A autora estendeu essa avaliação transversalmente a outros setores, concluindo que o Brasil está alheio às novas tendências nas CGVs.

Porém, vale atentar para o sucesso em alguns nichos, como o aeroespacial. Também o Brasil está sim inserido, mas de uma forma pouco virtuosa (Reis e Almeida, 2014). De um lado, destacando-se como exportador de matérias-primas e alimentos – que, embora não se possa generalizar, no caso brasileiro não tem contribuído efetivamente para o progresso tecnológico e a redinamização da economia, além de torná-la mais vulnerável à demanda internacional e ao preço das *commodities*. De outro, despontando nos anos iniciais deste século como mercado de consumo, contribuindo, portanto, para a acumulação nos países que respondem pelas atividades de maior valor adicionado relacionadas à produção e à comercialização desses bens e serviços.

Por fim, é importante lembrar, como coloca Arbache (2014), que o desenvolvimento de serviços mais sofisticados e de maior produtividade segue, em geral, uma demanda advinda do próprio crescimento da indústria, que passa a ser o *driver* importante na construção de novas estruturas de serviços para seu consumo, mas com efeitos de transbordamento importantes para outros usos. Esse descolamento entre demanda industrial e produção de serviços no Brasil também ajuda a entender a posição do país no comércio internacional de serviços, em geral, e no uso do setor como acesso a cadeias produtivas globais.

5 A POLÍTICA BRASILEIRA PARA O COMÉRCIO DE SERVIÇOS

Na seção 2 enfatizou-se que a sofisticação da participação dos países nas cadeias globais significa diversificar para atividades de serviços que melhoram a qualidade dos produtos, reduzem custos, customizam – geralmente relacionadas a tarefas de desenvolvimento dos produtos, como P&D, ou de comercialização, como *marketing*. Ou, ainda, tal como proposto por Gereffi e Fernandez-Stark (2010), envolve atividades de alto valor de ITO e KPO, bem como serviços verticais específicos de cada cadeia. Entretanto, como as cadeias são dominadas por grupos internacionais, para melhorar sua inserção, os governos devem atuar estrategicamente para que os grupos visualizem oportunidades nas economias em desenvolvimento e, mais além, as políticas públicas precisam encontrar mecanismos para que a atuação das empresas efetivamente contribua para o desenvolvimento econômico e social local.

O Brasil, particularmente, tem como vantagem de partida seu grande mercado interno, que já atrai os grandes grupos transnacionais e poderia favorecer o crescimento e o ganho de experiência das empresas locais para se inserir em suas cadeias. Como visto na seção 3, o padrão de inserção brasileiro no comércio mundial de

serviços caracteriza-se fundamentalmente por uma participação fraca das exportações relativamente às exportações, sendo mais passivo do que ativo nas cadeias, embora existam oportunidades para sofisticar sua atuação, como visto também na seção 4. Mais além, um desafio importante é o de incentivar as transnacionais a eleger o país para seus centros cativos, tal como discutido anteriormente. O quadro 1, elaborado a partir de Unctad (2013), sintetiza os diferentes fatores que atuam na sofisticação da cadeia produtiva nacional, tanto do lado da firma multinacional e da estrutura das CGVs quanto do lado do país e de suas firmas fornecedoras.

Do lado do governo e do país, são fatores determinantes a existência de recursos estratégicos, as condições da oferta e do mercado, o ambiente de conhecimento, o grau de especialização das estruturas produtiva e comercial existentes e a posição geográfica – já que tem grande relação com os fluxos de comércio, produção, finanças e conhecimento das cadeias, os recursos das firmas, a posição na CGV e a dinâmica competitiva. Do lado das empresas, a atuação no país vai depender da fragmentação e da configuração de suas atividades, dos mecanismos de governança, do nível tecnológico, das transformações dinâmicas que enfrentam, das barreiras à entrada, do poder de barganha e da convergência organizacional com a localidade. Entre tantos fatores, cabe enfatizar que sofisticar exige conhecimento; portanto, o capital humano é fundamental. Essa é justamente uma das principais lacunas brasileiras (Baumann, 2010), que exigiria políticas para ampliar o alcance e a qualidade do sistema educacional (do ensino básico ao superior, incluindo o técnico) e do sistema nacional de inovação (incluindo centros de P&D públicos e privados).

O objetivo do arcabouço institucional seria, então, sofisticar a atuação nas cadeias globais e assegurar que o crescimento dessas atividades exportadoras dinamize o conjunto do setor exportador e a economia como um todo. O papel do governo não se resume a criar, subsidiar ou regular as CGVs; mais do que isso: cabe a ele promover ambientes produtivos, de investimento, transporte, comunicação, comercialização, concorrência e pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I) – o que tem a ver, também, com a manutenção de um regime macroeconômico consistente com os desenvolvimentos industrial e comercial desejados, bem como o acesso ao financiamento e outros processos relacionados aos negócios (Reis e Souza, 2015).

Nesse sentido, uma inserção comercial “ativa e ativa” deve visar, na busca pelo desenvolvimento de longo prazo, mais do que vantagens comparativas estáticas, como defendem Kosacoff e López (2008). Os autores esclarecem que o regime macroeconômico é importante, em termos de taxa de câmbio competitiva e políticas fiscais e monetárias que incentivem o investimento produtivo. No plano microeconômico, o planejamento das políticas estatais precisa compreender os nichos estratégicos e promover uma parceria entre os setores privado, público e acadêmico que produza mudança estrutural rumo à sofisticação, com preocupação redistributiva.

QUADRO 1
Fatores que influenciam a sofisticação potencial nas CGVs no nível das firmas

Força motriz	Fatores	Descrição
Firmas-líderes e a estrutura e a governança das CGVs	Fragmentação e configuração	Escalas espaciais (intra e entre fronteiras), número de estágios da cadeia de valor, número e tipo de agentes envolvidos (firmas-líderes, intermediários, fornecedores).
	Mecanismo de governança	Governança em termos de mercado, modular, relacional, cativa e hierárquico e sua implicação sobre a relação entre a firma-líder e as empresas locais.
	Nível tecnológico	Níveis de tecnologia nos vários segmentos da CGV de uma indústria.
	Transformações dinâmicas	Velocidade de mudança da competição global (rivalidade estratégica global, ameaças de novos entrantes) e da estrutura e governança da CGV.
	Barreiras à entrada	Quantidade de competidores existentes nos diferentes estágios da cadeia de valor, tipos de barreiras de entrada, como marcas, tecnologia, P&D.
	Poder de barganha	Grau de poder das firmas-líderes sobre as decisões dos fornecedores.
	Convergência organizacional	Harmonização das atividades principais e dos padrões de prática entre as diferentes localidades (por exemplo, em práticas relacionadas a recursos humanos, meio ambiente, cooperação interfirmas), fornecedores, auditores e monitoramento.
Características do país receptor no nível das firmas	Infraestrutura logística	Infraestrutura física (portos, ruas, energia, telecomunicações) e de negócios (zonas especiais de exportação, zonas industriais).
	Recursos-chave	Disponibilidade, custo e qualidade dos fatores principais (trabalho, capital e recursos naturais).
	Condições da oferta	Disponibilidade, custo e qualidade dos fornecedores locais, competência tecnológica.
	Condições de mercado	Tamanho de mercado local e regional, crescimento, preferências dos consumidores.
	Ambiente de conhecimento	Ambiente das macroinovações, empreendedorismo, capacitação educacional.
	Grau de especialização	Especialização do passado, presente e futuro em segmentos, tarefas e/ou atividades específicas das CGVs.
	Posição geográfica	Tamanho e potencial regional dos mercados, membro de um acordo internacional de integração regional, acordos facilitando a divisão de trabalho entre as firmas.
	Recursos das firmas	Recursos próprios das firmas locais, capacitações e grau de capacidade de absorção.
	Posição na CGV e envolvimento	Posição da firma (em termos de quantidade, de tipo e de tier), incluindo o poder de barganha, o tipo e a dispersão geográfica da CGV em que as firmas se envolvem.
Dinâmica competitiva	Rivalidade estratégica local, ameaças a novos entrantes e acordos de substitutos.	

Fonte: Unctad (2013, p. 168).

Especificamente em serviços, López, Niembro e Ramos (2014) realizam uma profunda análise dos mecanismos utilizados em 2011 para a promoção de exportações e investimentos em serviços tomados por quarenta países em desenvolvimento, apontando medidas gerais e específicas, os setores prioritários e os acordos de investimento (tabelas 12 e 13). Entre as específicas estão financiamento

direto (realizado por 26 das economias em 2011), créditos e garantias preferenciais (27), injeção de ações (nove), incentivos tributários (quase todos: 39) e isenção alfandegária para insumos e áreas de livre-comércio (36). Entre essas, o Brasil só não realizou injeção de ações. As medidas específicas incluíram apoio em infraestrutura (21), treinamento de recursos humanos – com isenções fiscais (dezesseis), programas para PD&I (24) e apoio a certificações de qualidade (nove). Todas elas foram aplicadas pelos brasileiros naquele ano. Os setores prioritários têm sido serviços financeiros (para 21), de *software*/TCI e negócios (35), construção (doze), serviços pessoais/culturais e recreativos (treze) e audiovisuais (doze). O Brasil promoveu todos.

Nos acordos de investimento, praticamente todos os países fizeram medidas de livre-comércio de serviços e integração econômica (31), taxação dupla (38) e acordos bilaterais (39) – Brasil também atuando na totalidade destas medidas. Isso indica que esforços têm sido feitos, o que poderia maturar mais no longo prazo se a trajetória de investimentos fosse sustentada, mas que parece não ter alcançado o alcance e a profundidade necessários para ampliar efetivamente a inserção brasileira nas cadeias de serviços e promover a transição estrutural para atividades de maior valor adicionado.

Com base nessas informações, López, Niembro e Ramos (2014) sugerem para os países latino-americanos, primeiramente, tanto políticas para áreas específicas das CGVs quanto políticas “horizontais”, benéficas ao setor terciário como um conjunto, como educação, C&T, infraestrutura e financiamento. Destacam a necessidade de serem criados programas de treinamento de mão de obra e elos mais fortes entre fornecedores locais, universidades e centros de pesquisa. Enfatizam também a necessidade de políticas conjuntas dos países latino-americanos, para atrair mais IED e desenvolver o comércio de serviços e a complementariedade produtiva na região.¹⁰ Nesse espírito, cabem políticas de internacionalização de empresas locais, identificando-se as empresas com maior potencial de crescimento e adaptação no mercado internacional, sendo uma condição importante adquirir certificações internacionais para a venda de seus serviços (como visto na seção 2).¹¹

10. “In terms of partnerships or alliances, various types exist. For example, exports of health services in Mexico are supplied through partnerships between local hospitals and universities or health chains from the United States (Portas, 2010). In Argentina, many local advertising companies have joined different networks or international groups that concentrate the bulk of the global advertising business (López, Ramos and Torre, 2009). Another phenomenon observed in some markets is that independent firms showing evidence of traction in export markets on the basis of their innovative capabilities end up being acquired by foreign companies. This is the case, for instance, of some Argentine firms in the fields of software, video games and advertising services” (López, Niembro e Ramos, 2014, p. 113).

11. “Examples of certification procedures include the Capability Maturity Model Integration (CMMI) certification for software and computer services, the eSourcing Capability Model for BPO service providers or the accreditation from the Joint Commission International (JCI) for suppliers of medical tourism” (López, Niembro e Ramos, 2014, p. 113).

TABELA 12
Mecanismos para promover exportações e investimentos no setor de serviços: medidas gerais e específicas (2011)

Região ou país	Medidas gerais							Medidas específicas				
	23	27	9	39	36	21	16	24	9			
	Rendas diretas	Crédito preferencial e garantias	Injeção de ações	Incentivos fiscais	Fatores sem taxas e zonas de livre-comércio	Apoio de infraestrutura, (tecnologia, parques, rendas etc.)	Treinamento de recursos humanos (senções, subsídios, fiscais ou subsídios)	P&D e inovação (senções, subsídios, programas de incentivo)	Apoio para qualidade e certificação			
Total	6	6	10	10	10	4	2	5	5			
América do Sul	X	X	X	X	X	X	X	X	X			
Argentina												
Bolívia												
Brasil												
Chile												
Colômbia												
Equador												
Paraguai												
Peru												
Uruguai												
Venezuela												
Américas do Norte e Central e Caribe	3	4	2	7	7	2	1	1	1			
Costa Rica												
El Salvador												
Guatemala												
Honduras												
Jamaica												
México												
Trindade e Tobago												
Europa	6	6	5	8	4	6	6	7	0			
Croácia												

(Continua)

(Continuação)

Região ou país	Medidas gerais					Medidas específicas				
	Rendas diretas	Crédito preferencial e garantias	Injeção de ações	Incentivos fiscais	Fatores sem taxas e zonas de livre-comércio	Apoio de infraestrutura, (tecnologia, parques, rendas etc.)	Treinamento de recursos humanos (isenções fiscais ou subsídios)	P&D e inovação (isenções, subsídios, programas de incentivo)	Apoio para qualidade e certificação	
República Tcheca	X	X	X	X	X		X	X		
Hungria	X	X		X		X	X	X		
Polônia	X	X	X	X	X	X	X	X		
Romênia	X	X		X		X	X	X		
Rússia			X	X	X	X		X		
Sérvia	X	X	X	X	X		X			
Eslováquia			X	X		X		X		
Ásia e Pacífico	5	9	5	9	9	7	5	8	3	
China	X	X		X	X	X	X	X	X	
Índia	X	X		X	X	X		X	X	
Indonésia		X	X	X	X		X	X		
Malásia	X	X		X	X	X	X	X	X	
Filipinas		X		X	X					
Cingapura	X	X	X	X	X	X	X	X		
Taiwan		X	X	X	X	X	X	X		
Taiilândia		X	X	X	X	X		X		
Turquia	X	X	X	X	X	X		X		
África	3	3	0	5	6	2	2	3	0	
Egito				X	X					
Quênia		X		X	X					
Marrocos	X			X	X					
África do Sul	X	X			X	X	X	X		
Tunísia	X			X	X	X		X		
Uganda		X		X	X		X	X		

Fonte: López, Niembro e Ramos (2014, p. 117-118).

TABELA 13
Mecanismos para promover exportações e investimentos no setor de serviços: setores prioritários e acordos internacionais (2011)

Região ou país	Setores prioritários					Acordos internacionais			
	Rendas diretas	Crédito preferencial e garantias	Injeção de ações	Incentivos fiscais	Fatores sem taxas e zonas de livre-comércio	Integração econômica e livre-comércio em serviços (Gats, Artigo V)	Taxação dupla	Acordos de comércio bilateral	
Total	21	35	12	13	12	31	38	39	
América do Sul	5	8	5	3	5	10	10	10	
Argentina	X	X	X		X	X	X	X	
Bolívia	X			X		X	X	X	
Brasil	X	X	X	X	X	X	X	X	
Chile	X	X	X		X	X	X	X	
Colômbia	X	X	X	X		X	X	X	
Equador		X				X	X	X	
Paraguai	X				X	X	X	X	
Peru		X				X	X	X	
Uruguai	X	X				X	X	X	
Venezuela		X	X		X	X	X	X	
Américas do Norte e Central e Caribe	2	6	2	4	2	7	7	7	
Costa Rica		X		X		X	X	X	
El Salvador		X				X	X	X	
Guatemala		X				X	X	X	
Honduras				X		X	X	X	
Jamaica	X	X		X	X	X	X	X	
México		X	X	X	X	X	X	X	
Trindade e Tobago	X	X	X			X	X	X	
Europa	3	8	1	1	1	6	7	8	
Crócia		X				X	X	X	

(Continua)

(Continuação)

Região ou país	Setores prioritários					Acordos internacionais		
	Rendas diretas	Crédito preferencial e garantias	Injeção de ações	Incentivos fiscais	Fatores sem taxas e zonas de livre-comércio	Integração econômica e livre-comércio em serviços (Gats, Artigo V)	Taxação dupla	Acordos de comércio bilateral
República Tcheca	X	X				X	X	X
Hungria		X				X	X	X
Polônia	X	X	X			X	X	X
Romênia		X				X		X
Rússia		X		X			X	X
Sérvia		X			X		X	X
Eslováquia	X	X				X	X	X
Ásia e Pacífico	8	8	4	3	3	8	9	9
China	X	X	X			X	X	X
Índia	X	X	X	X		X	X	X
Indonésia	X					X	X	X
Malásia	X	X			X	X	X	X
Filipinas		X		X		X	X	X
Cingapura	X	X			X	X	X	X
Taiwan	X	X	X	X	X	X	X	X
Taiilândia	X	X				X	X	X
Turquia	X	X	X			X	X	X
África	3	5	0	2	1	1	6	6
Egito	X	X					X	X
Quênia		X					X	X
Marrocos	X					X	X	X
África do Sul	X	X			X		X	X
Tunísia		X		X			X	X
Uganda		X		X			X	X

Fonte: López, Niembro e Ramos (2014, p. 119-120).

Finalmente, tal como pondera Kommerskollegium (2012), o desenvolvimento das cadeias é contínuo e ainda há muito aprender sobre a efetividade das políticas de inserção. Entretanto, desafios antigos permanecem e alguns dos novos mostram-se bastante evidentes, o que garante ao menos cinco conclusões essenciais – inspiradas também em Kommerskollegium (2012). Em primeiro lugar, as medidas tradicionais de comércio não contemplam inteiramente a realidade das cadeias de valor, de forma que, como Baldwin (2011) bem apontou, devem voltar-se mais à produção do que à comercialização. Em segundo lugar, como a produção é internacionalizada, a especialização das firmas e dos países nas cadeias afeta as barreiras estruturais e as estratégias em escala global, tornando as políticas comerciais muito mais interdependentes.

Para o Brasil e o Mercado Comum do Sul (Mercosul), faz-se mister alinhar a estratégia de inserção da região como um todo e melhorar e acelerar seus mecanismos de tomada de decisão, para, assim, fortalecer o bloco conjuntamente. Em terceiro lugar, o custo Brasil, que envolve ineficiências de infraestrutura, burocracia, tributárias etc. precisa ser eliminado para que as condições básicas de competitividade sejam garantidas de forma pactuada entre os empresários, os trabalhadores e o governo.

Em quarto lugar, como bens e serviços estão interconectados, o planejamento das políticas para sofisticação precisa partir de uma abordagem complexa, focando mais em atividades e tarefas do que apenas em indústrias.

E, em quinto lugar, soluções multilateralistas, como vem sendo a posição do Brasil na OMC, continua sendo a melhor alternativa de posicionamento externo, considerando a necessidade de se pensar conjuntamente o desenvolvimento das nações periféricas e a natureza global das cadeias produtivas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil é uma economia cuja estrutura produtiva é majoritariamente de serviços, mas estes equivalem somente a 15,0% das exportações totais de bens e serviços comerciais. Atualmente, a integração do Brasil nas cadeias de valor de serviços dá-se mais enquanto mercado absorvedor – via importações – do que como vendedor: o país responde por 0,8% da exportação mundial de serviços, sendo o 31º exportador mundial e o 17º importador. Quanto às importações brasileiras de serviços, usando como referência a classificação de Gereffi e Fernandez-Stark (2010), mais da metade são de arrendamento mercantil operacional, propriedade intelectual (cessões), franquias empresariais e exploração de outros direitos etc., que possuem maior valor adicionado – assim como os financeiros e relacionados, e securitização de recebíveis e fomento comercial.

A origem das importações brasileiras concentra-se nos Estados Unidos (27,2%) e na Holanda (25,0%). Já no perfil das exportações brasileiras de serviços, prevalecem os de transporte e de BPO (principalmente serviços profissionais, gerenciais e de apoio às atividades empresariais), que geralmente são atividades de baixo ou médio valor adicionado das cadeias. Entretanto, ainda que em parcela reduzida, o Brasil também exporta atividades de alto valor adicionado, como serviços financeiros, jurídicos, contábeis e de P&D. Os principais parceiros, em termos gerais, são Estados Unidos, Holanda, Suíça, Alemanha e Reino Unido. Cabe ainda notar que as exportações brasileiras de serviços contêm valor predominantemente doméstico, com uma participação do conteúdo importado dos serviços (4,8%) que correspondia a menos da metade da média mundial em 2011. A parcela do conteúdo importado mais significativa em 2011 nas exportações de serviços do Brasil era em transporte e armazenagem (10,0%). Como demonstrado, o perfil comercial em valor adicionado mostra uma baixíssima integração às cadeias em relação aos outros países do mundo, inclusive em desenvolvimento – o que, aliás, é uma questão marcante também na Argentina e em outros países da América do Sul.

Neste capítulo, sustentou-se que a inserção nas CGVs pode contribuir para o desenvolvimento se estrategicamente conduzida para serviços de maior valor adicionado. Isso porque os três movimentos de internacionalização das cadeias de valor – quais sejam, expansão do comércio de partes e componentes, ampliação do fluxo de investimentos estrangeiros e crescimento da demanda por serviços, intensificando a *servitization* e o *offshore* horizontais e verticais – oferecem diferentes oportunidades de sofisticação.

De modo geral, a sofisticação para serviços de maior valor adicionado nas cadeias tem sido catalisada pelas firmas multinacionais, que estabeleceram subsidiárias em países em desenvolvimento (centros cativos), e pelos grandes provedores globais de países desenvolvidos, que alavancaram subsidiárias em mercados emergentes para atender aos mercados centrais (em que se destacam os indianos).

Em sua maioria, as companhias locais da América Latina que se tornaram provedoras de serviços para países desenvolvidos enfrentam bastante dificuldade de competir externamente, raramente logrando a sofisticação, porque lhes faltam mão de obra qualificada, têm altos custos do trabalho, não conseguem atingir a escala necessária para ganhar competitividade internacional, ou porque não fazem parte da estratégia internacional das líderes das CGVs em serviços. Essas são também explicações possíveis para o perfil brasileiro de inserção exibido nas cadeias globais de serviços.

Para reverter essa tendência, seria necessário, do lado das empresas, direcionar a fragmentação e a configuração geográfica de suas atividades para atividades de maior valor adicionado, melhorando a posição do Brasil nos mecanismos de

governança, de nível tecnológico, de poder de barganha e de competitividade. Do lado do governo e do país, valorizar os recursos estratégicos e as condições da oferta e do mercado e procurar oportunidades de mudança nas estruturas produtiva e comercial existentes.

Como o ambiente de conhecimento é fundamental, a sofisticação dependeria também dos sistemas nacionais de inovação e do planejamento quanto aos nichos estratégicos de especialização – tanto para alavancar o setor exportador de serviços quanto para potencializar seus decorrentes efeitos de transbordamentos para os demais setores da economia.

Como sugere o estudo de Sturgeon *et al.* (2014), poder-se-ia apostar, por exemplo, nos serviços da indústria aeroespacial de jatos comerciais, em que a atuação da Embraer é contundente. Nos serviços da cadeia, seria interessante fortalecer empresas locais de concepção de projetos, ampliando a atuação em P&D. Na cadeia de dispositivos médicos, já que seis das dez maiores empresas produtoras de dispositivos médicos do mundo têm instalações no Brasil, todas as vinte maiores empresas do setor têm pelo menos um escritório de distribuição ali e o país é o principal mercado para dispositivos médicos da América Latina e o quinto maior do mundo, dever-se-ia buscar ampliar a profundidade e a qualidade dessas firmas estrangeiras domesticamente, gerando transferência tecnológica e efeitos de encadeamento para as empresas locais.

Finalmente, no caso da indústria de eletrônicos, cadeia de valor que mais tem crescido no comércio mundial, as políticas também deveriam ter como objetivo desenvolver mais os serviços de projeto e de P&D. Segundo Sturgeon *et al.* (2014), o subsetor de eletrônica automotiva representa a maior vantagem comparativa do Brasil, e, por isso, recomendam-se políticas de desenvolvimento de *software* e de serviços de tecnologia da informação, em particular em produtos eletrônicos acabados e serviços customizados.

Porém, o problema brasileiro parece ser mais a coordenação e a sustentação das políticas e do planejamento, bem como a qualidade da implementação das medidas para investimento e comércio de serviços. Tal como a seção 5 apontou, por meio do levantamento de López, Niembro e Ramos (2014), o Brasil tem proposto, de alguma forma, a maioria dos tipos de promoção de exportações e investimentos em serviços (financiamento direto, créditos e garantias preferenciais, incentivos tributários, isenção alfandegária para insumos e áreas de livre-comércio), exceto injeção de ações. Também contou com todas as medidas específicas (apoio em infraestrutura, treinamento de recursos humanos – com isenções fiscais, programas para P&D e inovação, apoio a certificações de qualidade) e direcionou-as a todos os setores de serviços prioritários nos países em desenvolvimento (serviços financeiros, *software*/TCI e negócios, construção, serviços pessoais/culturais e recreativos e audiovisuais).

À guisa de conclusão, os desafios para melhorar a qualidade da inserção externa do Brasil nas cadeias globais de serviços passam por melhorar o planejamento das políticas a partir de uma abordagem complexa, focando atividades e tarefas, considerando as novas formas de se analisar o comércio internacional e a interdependência das políticas comerciais dos diversos países envolvidos. Mais além, a coordenação das políticas tem de ser coesa e eficaz, além de que a implementação precisa superar barreiras estruturais e institucionais que as têm enfraquecido, tornando-as inócuas em algumas situações.

Sendo o fortalecimento da integração regional fundamental, para o Brasil e o Mercosul, faz-se mister aperfeiçoar a estratégia de inserção da região e melhorar e acelerar seus mecanismos de tomada de decisão, para, assim, fortalecer o bloco conjuntamente. Na base desse esforço, as ineficiências de infraestrutura, burocracia, tributárias etc. precisam ser eliminadas para que as condições básicas de competitividade sejam garantidas, de forma pactuada entre os empresários, os trabalhadores e o governo. E, por fim, internamente um regime macroeconômico progressista é condição necessária, estabelecendo taxa de câmbio competitiva e políticas fiscais e monetárias que incentivem o investimento produtivo e o consumo doméstico, elevando o emprego e a renda – contribuindo, assim, para melhorar a distribuição do excedente entre as empresas, regiões e camadas sociais no país.

REFERÊNCIAS

- ARBACHE, J. **Serviços e competitividade industrial no Brasil**. Brasília: CNI, 2014.
- BALDWIN, R. Global supply chains: why they emerged, why they matter, and where they are going. *In*: ELMS, D.; LOW, P. (Eds.). **Global value chains in a changing world**. Genebra: FGI; NTU; WTO, 2011.
- _____. Produtividade no setor de serviços. *In*: DE NEGRI, F.; CAVALCANTI, R. (Orgs.). **Produtividade no Brasil: desempenho e determinantes**. Brasília: Ipea, 2015. v. 2.
- BAUMANN, R. **Regional trade and growth in Asia and Latin America: the importance of productive complementarity**. Santiago: ECLAC/UN, 2010.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Sistema Integrado de Comércio Exterior de Serviços, Intangíveis e Outras Operações que Produzam Variações no Patrimônio (Siscoserv)**. [s.l.]: [s.d.].
- CARDOSO, F. G.; REIS, C. F. B. A divisão centro e periferia no atual contexto das cadeias globais de valor: uma interpretação a partir dos pioneiros do desenvolvimento. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 21., 2016, São Paulo. **Anais...** São Paulo: SEP, 2016.

CNI – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **O Brasil no comércio mundial de serviços**: o papel dos acordos comerciais. Brasília: CNI, 2016.

CURZEL, R. **A participação dos serviços nas cadeias globais de valor selecionadas**. Brasília: Ipea, 2014. (Texto para Discussão, n. 2082).

FERNANDEZ-STARK, K.; BAMBER, P.; GEREFFI, G. **The offshore services industry**: economic upgrading and workforce development. Durham: Duke University, 2011.

FERNANDEZ-STARK, K. *et al.* Introduction. *In*: HERNÁNDEZ, R. A. *et al.* (Eds.). **Latin America's emergence in global services**: a new driver of structural change in the region? Santiago: ECLAC/UN, 2014. p. 13-37.

GEREFFI, G.; FERNANDEZ-STARK, K. **The offshore services industry**: a global value chain approach. Durham: Duke University, 2010.

HERNÁNDEZ, R.; MARTÍNEZ, J.; MULDER, N. Introduction. *In*: HERNÁNDEZ, R.; MARTÍNEZ-PIVA, J. M.; MULDER, N. (Eds.). **Global value chains and world trade**: prospects and challenges for Latin America. Santiago: ECLAC/UN, 2014. (ECLAC Books, n. 127).

HYMER, S. H. **The international operations of national firms**: a study of direct foreign investment. 1960. Thesis (PhD) – Massachusetts Institute of Technology, Massachusetts, 1960.

KOMMERSKOLLEGIUM. **Everybody is in services**: the impact of servicification in manufacturing on trade and trade policy. Estocolmo: National Board of Trade, 2012.

_____. **Global value chains and services**: an introduction. Estocolmo: National Board of Trade, 2013.

KOSACOFF, B.; LÓPEZ, A. América Latina y las cadenas globales de valor: debilidades y potencialidades. **Revista Globalización, Competitividad y Gobernabilidad**, v. 2, n. 1., p. 18-32, 2008.

LANZ, R.; MAURIER, A. **Services and global value chains**: some evidence on servicification of manufacturing and services networks. Genebra: WTO, 2015.

LEO, P.; PHILLIPE, P. Y. International service tradability: understanding the offshoring of services. *In*: HERNÁNDEZ, R. A. *et al.* (Eds.). **Latin America's emergence in global services**: a new driver of structural change in the region? Santiago: ECLAC/UN, 2014. p. 39-57.

LÓPEZ, A.; NIEMBRO, A.; RAMOS, D. Promotion policies for services offshoring: global analysis and lessons for Latin America. *In*: HERNÁNDEZ, R. A. *et al.* (Eds.). **Latin America's emergence in global services: a new driver of structural change in the region?** Santiago: ECLAC/UN, 2014. p. 107-135.

LOW, P. The role of services in global value chains. *In*: ELMS, D.; LOW, P. (Eds.). **Global value chains in a changing world.** Genebra: FGI; NTU; WTO, 2013.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT; WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. **Interconnected economies: benefiting from global value chains.** Genebra: OECD; WTO, 2013.

_____; _____. **Trade in value-added (TiVA).** [s.l.]: [s.d.]. Disponível em: <<https://goo.gl/Rs2FsN>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

OLIVEIRA, I. T. M. **BRICS: novos competidores no comércio internacional de serviços.** Rio de Janeiro: Ipea, 2013. (Texto para Discussão, n. 1809).

RAMIREZ, P. National innovation systems and learning, upgrading and innovation in services GVCs: lessons from India, Ireland and Eastern Europe. *In*: HERNÁNDEZ, R. A. *et al.* (Eds.). **Latin America's emergence in global services: a new driver of structural change in the region?** Santiago: ECLAC/UN, 2014.

REIS, C. F. B. **Recursos naturais e desenvolvimento econômico: da especialização à diversificação produtiva e exportadora nos Seansics.** Tese (Doutorado em Economia da Indústria e da Tecnologia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

_____. Sofisticação tecnológica e desenvolvimento econômico: a divisão centro-periferia no contexto das cadeias globais de valor. **Boletim de Informações da Fipe**, n. 418, p. 19-23, 2015.

REIS, C. F. B.; ALMEIDA, J. S. G. A inserção do Brasil nas cadeias globais de valor comparativamente aos BRICS. São Paulo: Unicamp, 2014. (Texto para Discussão, n. 233).

_____; _____. **Padrões de inserção exportadora nas cadeias globais de valor.** *In*: ENCONTRO INTERNACIONAL DA ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA BRASILEIRA, 9., 2016, São Paulo. **Anais...** São Paulo : Associação Keynesiana Brasileira, 2016. Mimeografado. Disponível em: <<https://goo.gl/8zzfKt>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

REIS, C. F. B.; SOUZA, R. C. Produtividade e custo do trabalho na indústria de transformação no Brasil e em países selecionados: implicações para a inserção nas cadeias globais de valor. *In*: BARBOSA, N. *et al.* (Orgs.). **Indústria e desenvolvimento produtivo no Brasil.** 1. ed. São Paulo: FGV, 2015.

ROCHA, F. N.; SILVA, D. Winning through specialization: the role of the business model in value creation. In: HERNÁNDEZ, R. A. *et al.* (Eds.). **Latin America's emergence in global services: a new driver of structural change in the region?** Santiago: ECLAC/UN, 2014.

STURGEON, T. *et al.* **A indústria brasileira e as cadeias de valor globais: uma análise com base nas indústrias aeronáutica, de eletrônicos e de dispositivos médicos.** São Paulo: Editora Campus, 2014.

UNCTAD – UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **UN Comtrade Database.** Genebra: Unctad, 2011. Disponível em: <<https://goo.gl/g9whGL>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

_____. **World Investment Report 2013.** Genebra: Unctad, 2013.

WORLD BANK. **World Development Indicators.** Washington: World Bank, [s.d.]. Disponível em: <<https://goo.gl/mBTdMS>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. **International trade statistics 2015.** Genebra: WTO, 2015a.

_____. **Statistics database: services profiles, Brazil.** Genebra: WTO, 2015b. Disponível em: <<https://goo.gl/EGly2T>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Assessoria de Imprensa e Comunicação

EDITORIAL

Coordenação

Ipea

Revisão e editoração

Editorar Multimídia

Capa

Editorar Multimídia

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES

Térreo – 70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

