

## **O Comércio Exterior de Serviços:**

*O Siscoserv como subsídio relevante para o processo de desenvolvimento*

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como parte dos  
requisitos para obtenção do grau de  
Especialista em Gestão de Políticas  
de Ciência, Tecnologia e Inovação.

Aluno: Rafael Cunha Alves Moreira  
Orientadora: Profa. MSc. Jane de  
Alcanfor Pinho

Brasília – DF  
Janeiro/2019

## **O Comércio Exterior de Serviços:**

*O Siscoserv como subsídio relevante para o processo de desenvolvimento*

**Rafael Cunha Alves Moreira**

### **RESUMO**

Como forma de demonstrar a alarmante necessidade de o Brasil aprimorar a sua capacidade de implementar, monitorar e avaliar políticas públicas com base em dados e evidências, este estudo traçou uma estratégia de desenvolvimento nacional fundamentada no mecanismo da internacionalização e apoiado na realidade e nos dados do setor de serviços. Um setor altamente estratégico para a economia, mas ainda pouco explorado no que diz respeito ao comércio exterior. Ausência que evidencia uma oportunidade. Assim, através dos dados coletados por meio do Sistema Integrado de Comércio Exterior de Serviços e Intangíveis – Siscoserv, o estudo se propôs a analisar uma política pública de fomento ao comércio exterior do setor de arquitetura e urbanismo. Uma área reconhecida por oferecer serviços agregadores de valor para a economia. Também apresentará o diferencial competitivo que este setor pode oferecer ao Brasil, no cenário internacional, ao se adotar políticas adequadas de estímulo ao desempenho exportador.

### **PALAVRAS-CHAVE**

Análise de Dados; Setor de Serviços; Valor; Comércio Exterior; Mecanismos da Internacionalização; Processo de Desenvolvimento; Política Pública; Arquitetura e Urbanismo, Sistema Integrado de Comércio Exterior de Serviços e Intangíveis – Siscoserv.

### **The Value of Data on the Foreign Trade Service:**

*The Siscoserv data as a relevant subsidy for the development process through the internationalization mechanism*

## **ABSTRACT**

*In order to demonstrate the serious need of Brazil to improve its capacity to implement, monitor and evaluate public policies based on data and evidence, this study designed a national development strategy supported on the internationalization mechanism and based on data and reality of the services sector. A highly strategic sector for the local economy, but still little explored by foreign trade. Absence that presents an opportunity. Thus, based on the data collected by the Integrated System of Foreign Trade of Services and Intangibles - Siscoserv, the study proposes to analyze a public policy to promote foreign trade in the architecture and urbanism sector. A sector recognized for offering value-added services to the economy. It will also present a competitive differential that this sector could offer to Brazil, in the international scenario, by the adoption of adequate policy stimuli to export performance.*

## **KEYWORDS**

*Data analysis; Service sector; Value; Foreign Trade; Internationalization Mechanisms; Development Process; Public policy; Architecture and urbanismo, Integrated System of Foreign Trade of Services and Intangibles - Siscoserv.*

## **SUMÁRIO**

1	INTRODUÇÃO .....	4
2	REFERENCIAL TEÓRICO .....	5
3	O SETOR DE SERVIÇOS DO BRASIL .....	7
4	ESTRATÉGIA DE INTERNACIONALIZAÇÃO .....	11
5	ELABORAÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	13
6	DADOS DO COMÉRCIO EXTERIOR DE SERVIÇOS .....	15
7	ESTUDO DE CASO.....	17
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	24
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	28

# 1 INTRODUÇÃO

Cada vez mais, os consumidores têm preferido contratar serviços a adquirir bens e produtos para atender às suas necessidades. Não apenas em razão dos custos, mas principalmente em detrimento da evolução da capacidade de entrega de valor que os serviços e intangíveis têm apresentado nos últimos anos. Com o advento da revolução digital, que proporcionou e facilitou o acesso a tecnologias revolucionárias, a percepção de resultado e de entrega de valor tem se tornado cada vez menos palpável, como se observa na seguinte afirmação:

*“O setor de serviços é o setor que mais impulsiona a economia no século 21. O papel do setor na geração de novos negócios (por exemplo, a economia digital) e na criação de empregos qualificados, além de sua capacidade de apoiar a competitividade, é atualmente consenso entre analistas e formuladores de políticas”. (Ferreira, 2018)*

Considerada uma estratégia manifestadamente reconhecida, a internacionalização é capaz de promover resultados relevantes ao processo de desenvolvimento de um país, principalmente por meio da comercialização de ativos de alto valor agregado, uma característica peculiar dos serviços e intangíveis. Apesar da expressiva participação do setor de serviços na economia doméstica do Brasil, no comércio exterior brasileiro, o setor ainda apresenta baixa contribuição.

No mercado interno do Brasil, segundo dados das Contas Nacionais Trimestrais do IBGE, em 2017, o setor de serviços representou mais de 60 % de participação no valor adicionado ao Produto Interno Bruto – PIB. Se considerarmos o setor terciário, comércio e serviços, esse valor sobe para 73,3 % de participação. Com relação aos empregos formais, de acordo com o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) do Ministério do Trabalho, o setor de serviços foi responsável por 44,5 % dos empregos formais em 2017. Da mesma forma, considerando o setor terciário (comércio e serviços), esse percentual chegou a 67,9 %. O que representou aproximadamente 21,5 milhões de pessoas empregadas pelo setor de serviços em 2017.

Por outro lado, segundo as estatísticas publicadas pelo então Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços - MDIC, no mesmo ano de 2017, a exportação de serviços correspondeu a apenas 12 % do total exportado (bens e serviços) pelo Brasil. Enquanto a balança comercial de bens apresentou um superávit de US\$ 67 bilhões em 2017 (US\$ 150,7 bilhões em importações e US\$ 217,7 bilhões em exportações), o comércio exterior de serviços e intangíveis revelou um déficit de US\$ 13,1 bilhões, tendo importado US\$ 42,9 bilhões e exportado US\$ 29,8 bilhões em serviços e intangíveis. Mesmo que, em 2017, tenha sido o menor saldo negativo apresentado pela série histórica dos dados do comércio exterior de serviços, é possível observar que o déficit do setor tem caráter estrutural, caracterizado por uma tendência constante das últimas décadas.

Diante dos valores apresentados acima, denotam-se cenários completamente antagônicos: se, por um lado, o setor de serviços possui uma participação expressiva na economia doméstica brasileira, por outro, o que se vê é uma fraca contribuição do setor para o comércio exterior do Brasil. Dado o alto valor agregado inerente à natureza dos serviços em relação aos bens e produtos, fica evidente a necessidade de expansão da capacidade de internacionalização desse setor no Brasil. Essa iniciativa pode colocar o País numa posição estratégica no comércio internacional e ainda contribuir significativamente para o desenvolvimento nacional. Entretanto, para isso, é preciso aperfeiçoar o processo de elaboração e avaliação das políticas adotadas na internacionalização do setor de serviços.

Dentro desse contexto, este estudo encontra-se estruturado da seguinte forma: a seção de referencial teórico, que traz alguns conceitos básicos sobre o tema em pauta, uma seção que apresenta o contexto do setor de serviços do Brasil, uma outra seção sobre a estratégia de internacionalização proposta como forma de desenvolvimento, uma seção sobre o processo de elaboração e implementação de políticas públicas, outra seção sobre os dados do comércio exterior de serviços, uma seção que apresenta um estudo de caso relacionado ao tema e, por fim, a seção de considerações finais.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

Segundo o dicionário Michaelis, serviço é um “*ato ou efeito de servir, a execução de trabalho ou desempenho de função ordenados ou pagos por outrem*”. De acordo com Lovelock e Wright (2001, p. 5), serviços são “*atividades econômicas que criam valor e fornecem benefícios para clientes em tempo e lugares específicos*”. Nunes (2016), conforme publicano na enciclopédia *Know Net*, afirma:

*“O termo serviço designa um tipo específico de bem com características de intangibilidade, isto é, sem existência física. Distingue-se, portanto, do produto, o qual apesar de ser também um bem, é um bem tangível. Outra forma de caracterizar um serviço (e de o distinguir de um produto) é pelo fato deste não poder ser armazenável”.*

Além do conceito de serviço, dois tópicos necessitam ser aqui explorados: o papel da NBS e o significado da seguinte expressão: “*Outras Operações que Produzam Variações no Patrimônio*”, essa segunda retirada da própria Nomenclatura Brasileira de Serviços, Intangíveis e outras Operações que produzam Variações no Patrimônio (NBS). Primeiramente, de forma muito objetiva, para fins deste estudo é considerado intangível os itens listados nos capítulos 11 e 27 da versão 1.1 da NBS. De forma concisa, são basicamente os serviços relacionados à cessão, exploração e licenciamento de direitos de propriedade intelectual. Direitos de autor, direitos sobre a propriedade industrial, direitos sobre cultivares, direitos sobre topografias de circuitos integrados, direitos relativos à informação não divulgada, direitos de exploração de recursos naturais, direitos sobre conhecimento tradicional, direitos

relativos ao acesso a recursos genéticos e contratos de transferência de tecnologia. Como se pode observar estamos, de fato, diante de uma ampla gama de serviços. Preliminarmente, cabe explicitar o significado da NBS:

*“A NBS é o classificador nacional para a identificação dos serviços e intangíveis que produzam variações no patrimônio e viabiliza a adequada elaboração, fiscalização e avaliação de políticas públicas de forma integrada. Visando a competitividade do setor, propicia a harmonização de ações voltadas ao fomento empreendedor, à tributação, às compras públicas, ao comércio exterior, entre outras”. (MDIC, Ministério da Indústria <sup>15</sup>)*

Já com relação à expressão *“Outras Operações que Produzam Variações no Patrimônio”*, a explicação não é algo tão objetivo. Consta do glossário dos Manuais do Siscoserv:

*“[...] são operações classificadas na NBS que não se enquadram nem como serviços nem como intangíveis. Exemplos: operações que envolvem simultaneamente a prestação de serviço e o fornecimento de mercadoria, como Fornecimento de alimentos – código NBS 1.0301; operações de arrendamento mercantil financeiro, código NBS 1.0901.5; Arrendamento mercantil operacional, código NBS 1.1101 e 1.1102; Contratos de franquias, código NBS 1.1110.30.00; e Fomento comercial (factoring), código NBS-1.0908.00.00, etc”.*

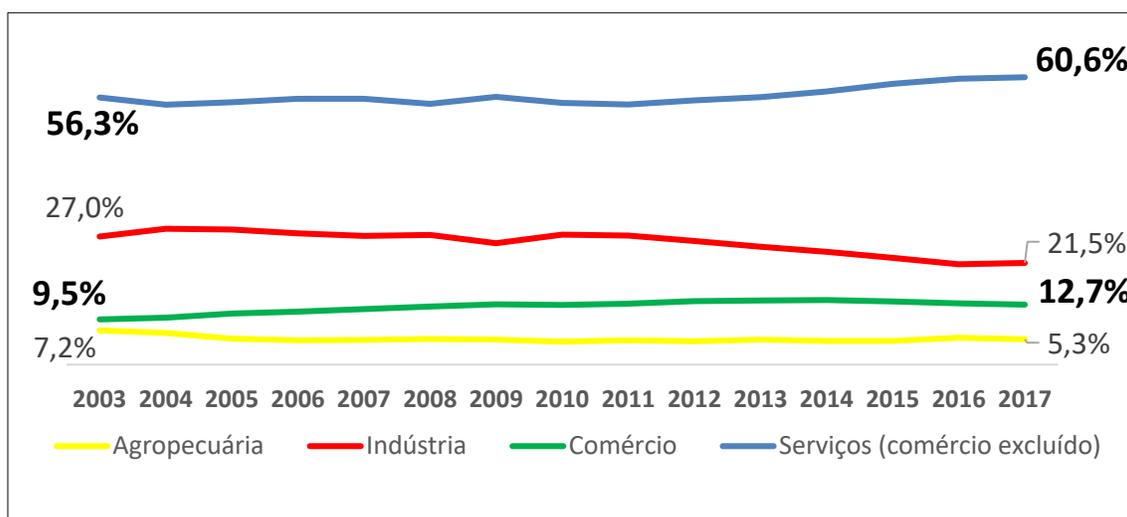
Também é imprescindível elucidar o que é o Siscoserv, o *“Sistema Integrado de Comércio Exterior de Serviços, Intangíveis e Outras Operações que Produzam Variações no Patrimônio”*. Trata-se do sistema de informação, desenvolvido pelo Governo Federal, para coleta de dados sobre o comércio exterior de serviços e intangíveis do Brasil. Desde sua criação, pela Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, o Siscoserv já fez editar 11 edições de Manuais de Venda e Aquisição, que buscam esclarecer o usuário em todas as fases das operações de seu registro obrigatório, com força de norma complementar, conforme previsto na Portaria Interministerial Conjunta MDIC/RFB 1.908/2012. Cabe ressaltar que a mesma Lei que criou o Siscoserv, também foi responsável por instituir a Nomenclatura Brasileira Serviços – NBS, o classificador nacional para a identificação de serviços e intangíveis.

Por fim, é importante apresentar o conceito de *serviços agregadores de valor*. Como o próprio nome revela, tratam-se de ativos que possuem a capacidade de, por sua natureza singular, promover a valorização de um determinado mercado ou até mesmo de toda uma economia. Fazendo alusão à classificação proposta por Arbache (2014), Ferreira (2018) classifica os serviços agregadores de valor como sendo aqueles que:

*“ [...] contribuem para agregar valor, diferenciar e customizar produtos, fazendo assim com que se tornem únicos, elevando substancialmente o seu preço de mercado e contribuindo para aumentar a produtividade do trabalho e o retorno sobre o capital. Esse grupo é composto por serviços que exigem níveis relativamente altos de capital humano e outras capacidades, incluindo: projetos de pesquisa e desenvolvimento, consultorias, design, engenharia, arquitetura, software, serviços técnicos especializados, serviços de TI de ponta, branding e marketing, entre outros”.*

### 3 O SETOR DE SERVIÇOS DO BRASIL

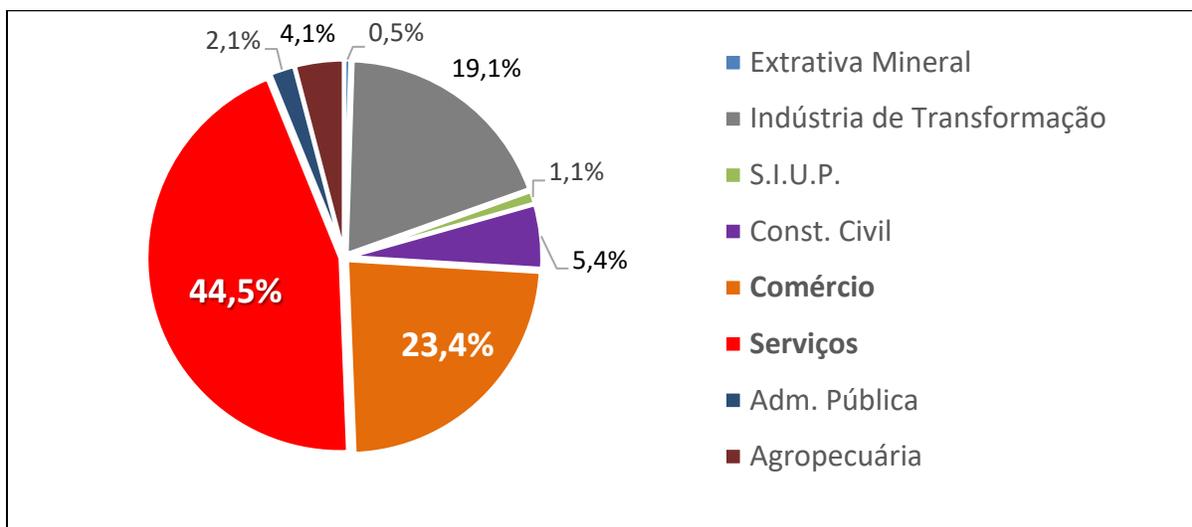
Conforme se observa no Gráfico 1, segundo as Contas Nacionais Trimestrais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, o setor de serviços representou 60,6 % de participação no valor adicionado ao PIB, no ano de 2017. Nos últimos quinze anos da série histórica, o setor vem mantendo uma elevada e recorrente disparidade em comparação aos demais domínios: comércio, indústria e agropecuária. Considerando o setor terciário, que agrega os quase que indissociáveis setores do comércio e de serviços, o índice alcança marca de 73,3 % de participação no PIB, somando-se 60,6 % do setor de serviços e 12,7 % do comércio.



**Gráfico 1 - PARTICIPAÇÃO NO VALOR ADICIONADO AO PIB BRASILEIRO (2003 - 2017)**

*Fonte: Contas Nacionais Trimestrais - IBGE*

No que tange aos empregos formais no Brasil, conforme dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) do Ministério do Trabalho, o setor de serviços foi responsável por 44,5 % dos empregos formais em 2017. Representou, sozinho, uma parcela de quase metade dos trabalhadores registrados na formalidade, posicionando-se à frente da indústria de transformação e a agropecuária, setores tradicionais em empregabilidade. Conforme ilustrado no Gráfico 2, levando em consideração o setor terciário, esse percentual se eleva para 67,9 %, significando que o setor é responsável por empregar mais de 21 milhões de trabalhadores no Brasil em 2017.

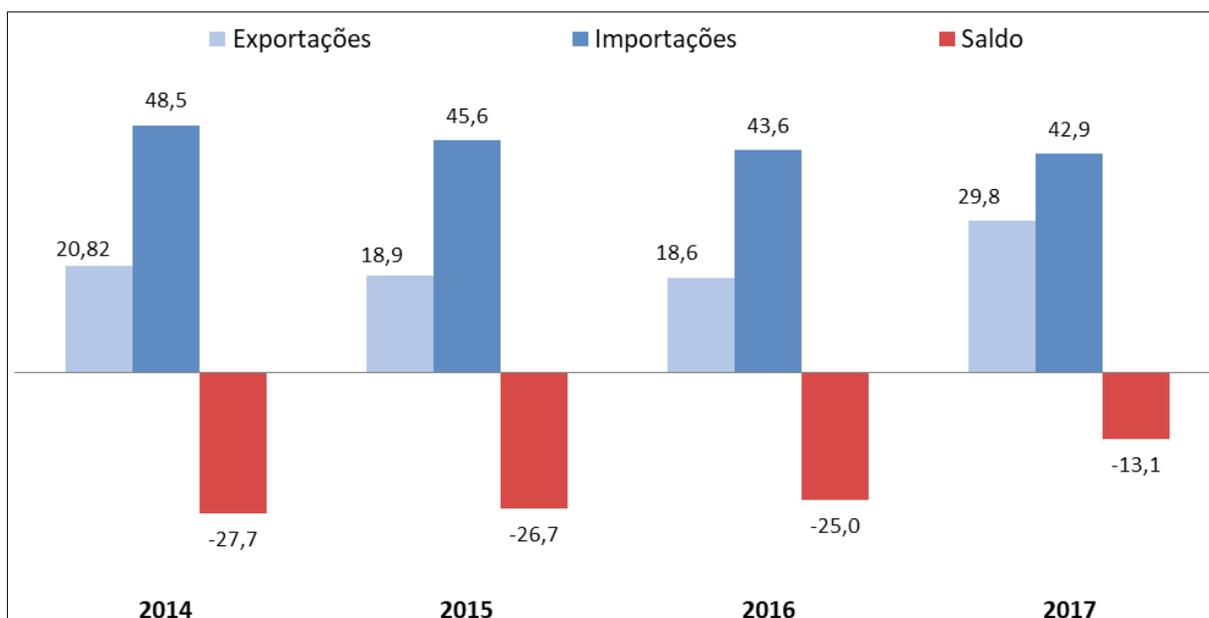


**Gráfico 2 - EMPREGO FORMAL NO BRASIL (2017)**

*Fonte: Cadastro Geral de Empregador e Desempregados (CAGED) – Ministério do Trabalho*

Os dados apresentados acima demonstram a relevância do setor de serviços para a economia brasileira. Mais precisamente, os serviços ofertados no mercado interno. No entanto, em relação à pauta internacional, os valores ainda não são expressivos. De acordo com os dados do então MDIC, em 2017, os serviços corresponderam a 22% do total das importações e a apenas 12% do total das exportações do Brasil em bens e serviços. Naquele ano, as exportações brasileiras de serviços totalizaram US\$ 29,8 bilhões, registrando um acréscimo de 60% em relação ao ano anterior. Os dados pesquisados ainda indicam que o setor financeiro foi o principal responsável pelo crescimento de 2016 para 2017, fato que modificou a tendência de queda nas exportações de serviços apresentada em anos recentes: US\$ 20,8 bilhões em 2014; US\$ 18,9 bilhões em 2015 e US\$ 18,6 bilhões em 2016.

No mesmo período, as importações brasileiras de serviços alcançaram em 2017 o montante de US\$ 42,9 bilhões, o que representou uma leve redução de 1,6% em relação a 2016. Apesar da retração nas importações ter sido inferior à registrada em 2016, que foi de 4,4% em relação a 2015, o cenário nas importações se manteve dentro da tendência de queda: US\$ 48,5 bilhões em 2014; US\$ 45,6 bilhões em 2015; US\$ 43,6 bilhões em 2016; e os US\$ 42,9 bilhões em 2017, conforme apresentado no Gráfico 3. Com a melhora nas exportações e uma queda significativa nas importações, apesar do período captado pelo Siscoserv (2014 – 2017) ter sido marcado por crises políticas e econômicas, o saldo da conta de serviços melhorou consideravelmente. Principalmente no último ano aqui analisado, quando o déficit foi reduzido praticamente pela metade.



**Gráfico 3 - EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR DE SERVIÇOS DO BRASIL**  
(em bilhões de dólares americanos)

Fonte: Siscoserv - SCS/MDIC / Elaboração: SCS/MDIC

O crescimento das exportações e a redução do déficit no comércio exterior de serviços resultam de políticas de fomento e estímulo ao comércio exterior, que tem se intensificado a cada ano que passa, desde a criação do Siscoserv, que permitiu dar confiança aos *policy makers* para promover a ampliação dos mecanismos de apoio ao fomento, por meio do Proex <sup>17</sup>, ACC/ACE <sup>16</sup>, BNDES – Exim <sup>17</sup>, a Simples Exportadora e as ações de promoção e inteligência comercial de iniciativa da APEX e Entidades de Classe do setor. Entretanto, é fato que o déficit no comércio exterior de serviços do Brasil é estrutural. Diante da estratégia nacional de investimento em exportação de *commodities* (bens) e dos aluguéis de equipamentos importados para exploração de petróleo, em vez da aquisição ou até mesmo da fabricação própria, a conta de serviços é extremamente contaminada por importações de serviços que agregam pouco valor à economia brasileira, como serviços de transporte de carga (frete) e arrendamento mercantil (aluguel). A afirmação a seguir auxilia na compreensão desse fato:

*“As exportações de serviços finais – ou seja, aqueles que países em desenvolvimento majoritariamente exportam – correspondem apenas a uma pequena fração das exportações totais de serviços quando contabilizados em valor adicionado. Isso porque a maior parte dos serviços transacionados entre-fronteiras está, direta ou indiretamente, “embutida” em outros produtos”. (Arbache, 2017)*

Para se ter uma ideia do peso desses serviços para as importações do Brasil, ao se retirar US\$ 15,9 bilhões de importação em serviços de frete e arrendamento mercantil, o comércio exterior de serviços do País seria superavitário em aproximadamente U\$ 3 bilhões em 2017. Esse cenário é analisado na afirmação abaixo:

*“Atualmente, a dicotomia que ainda separa o comércio exterior de serviços do comércio de bens e mercadorias faz pouco sentido. O que existe é uma sinergia entre a produção de bens e a oferta e prestação concomitantes de serviços, gerando assim um processo de indução e contínua simbiose na economia e no interior das empresas. O valor agregado e a sofisticação que o uso de serviços incorpora aos produtos agrícolas e industriais faz com que as empresas obtenham as habilidades necessárias para serem bem-sucedidas em suas estratégias locais e de internacionalização”.* (Ferreira, 2018)

Ou seja, não se trata apenas do baixo investimento e do exíguo estímulo à exportação de serviços e intangíveis, mas o cenário deficitário denota uma relação praticamente direta com estratégias maiores definidas para o comércio exterior brasileiro, políticas macroeconômicas e até com a sofisticação da indústria e de outros setores. De fato, não restam dúvidas que os exemplos verificados em outras nações precisam ser estudados e considerados:

*“A experiência dos Estados Unidos, da Alemanha e de outros países avançados mostra que o desenvolvimento e a exportação de serviços estão diretamente associados à estrutura econômica do país. Já sabemos que quanto mais sofisticados forem a indústria e outros setores, mais sofisticado será o setor de serviços em razão da relação sinérgica e simbiótica que une os dois setores.*

*A explicação para isso é simples: o desenvolvimento de serviços “responde” às demandas por soluções – novas e antigas – e por desafios tecnológicos e de mercado vindos de outros setores. Não por outra razão, a indústria manufatureira dos Estados Unidos é a principal financiadora de P&D no setor de serviços do país”.* (Arbache, 2017)

O cenário verificado nos países desenvolvidos pode ajudar na definição do escopo de atuação do Brasil nessa área. No que tange ao universo de estratégias de internacionalização para o próprio setor de serviços, ainda há muito a se fazer. E talvez uma demonstração do potencial de desenvolvimento de dentro para fora pode destacar a importância de outras estratégias de ascensão e até provocar uma mudança de curso na diretriz geral até aqui adotada no País. Arbache (2017) auxilia na reflexão das tarefas inerentes a uma política pública:

*“Existe, porém, um atalho para que aqueles países possam almejar adentrar na jornada da produção e exportação de serviços modernos. Trata-se do **fomento ao desenvolvimento de serviços associados a setores em que o país já possui vantagem comparativa** estática ou dinâmica revelada e que podem oferecer oportunidades únicas de desenvolvimento de conhecimento e de novos modelos de negócios”.* (Arbache, 2017)

Em boa medida, os serviços são parte fundamental na promoção da capacidade inovativa dos demais setores da economia, e até o déficit apresentado pode não ser necessariamente um aspecto negativo. A própria importação de serviços pode contribuir substancialmente para o processo de especialização de setores em desenvolvimento no Brasil. Basta observar que o maior exportador do mundo, os EUA, também é o maior importador. Por outro lado, elevar a capacidade de exportação de serviços, principalmente aqueles de alto valor agregado, é obviamente uma boa estratégia de desenvolvimento, já que esses setores são mais intensivos em inovação, ciência e tecnologia. A realização de uma análise mais qualificada dos serviços que agregam valor à economia, em que o Brasil possui expertise, pode auxiliar a compreender melhor a dinâmica atual desse comércio e a identificação de maiores vantagens comparativas.

#### **4 ESTRATÉGIA DE INTERNACIONALIZAÇÃO**

Considerada uma estratégia de desenvolvimento manifestadamente reconhecida, a internacionalização é capaz de promover resultados relevantes para o processo de crescimento de um país. Entre as dez sugestões para aumentar a produtividade, em artigo de Nicácio, 2014, sobre desafios de ampliar a produtividade, o economista Jorge Arbache, professor da Universidade de Brasília, elencou:

*“AMPLIAR A PARTICIPAÇÃO NAS CADEIAS GLOBAIS DE VALOR: O Brasil precisa produzir mais bens e serviços que tenham valor global. A participação em cadeias produtivas internacionais é um poderoso vetor de aumento da produtividade”.*  
(Nicácio, 2014)

No entanto, como explicitado, para participar das cadeias globais é preciso ser competitivo. Para ser competitivo, é necessário ter um ambiente interno favorável, uma boa relação comercial com outros países e, o mais importante, ter o que ofertar diante das demandas do mercado internacional e vice-versa. Com relação à garantia de um ambiente interno propício ao comércio exterior, em especial o comércio exterior de serviços, o Brasil vem desenvolvendo fortemente ações de ampliação ao financiamento e desburocratização, principalmente no que tange às questões legais e à incidência de tributos.

São exemplos de iniciativas nesse sentido:

*“Governo amplia lista de serviços elegíveis às operações de ACC e ACE: Desde a última quinta-feira (1/11/2018) as operações de Adiantamento sobre Contrato de Câmbio (ACC) e Adiantamento sobre Cambiais Entregues (ACE) cobrirão todos os serviços que, classificados na Nomenclatura Brasileira de Serviços, Intangíveis e Outras Operações que Produzam Variações no Patrimônio (NBS), se enquadrem como ‘exportação de serviços para o exterior do país’ ”.* (MDIC, Ministério da Indústria <sup>16</sup>)

*“Camex aprova medidas relacionadas à política de Comércio Exterior brasileira: [...] Resolução Camex que define o conceito de exportação de serviços para permitir um melhor acesso aos mecanismos de apoio oficial ao crédito à exportação (Proex e Seguro de Crédito às Exportações, ao amparo do Fundo de Garantia às Exportações, e linhas de crédito do BNDES).*

*A Resolução trará também o detalhamento da elegibilidade aos mecanismos de apoio quando a prestação de serviços envolver filiais, sucursais e consórcios de pessoas físicas ou jurídicas brasileiras e definirá os documentos aceitos para a comprovação ou reconhecimento de exportações de serviços apoiadas por crédito oficial. Segundo a Camex, a medida é necessária para dar mais segurança jurídica aos operadores, tendo em vista que todo o arcabouço legal existente foi fundamentado na exportação de bens”. (MDIC, Ministério da Indústria <sup>17</sup>)*

No que concerne às relações com parceiros internacionais, o Brasil vem negociando acordos e mecanismos de cooperação no intuito de promover uma melhora em suas relações comerciais como indicado a seguir:

*“Em relação às barreiras externas, é importante mencionar a necessidade de se negociar acordos comerciais. O Brasil está atualmente negociando acordos com disposições relacionadas a serviços com a União Europeia, EFTA, México, Coreia do Sul, Chile e Canadá. Novas negociações que estão prestes a se iniciar também incorporarão o tema; como com Cingapura. É necessário, portanto, que sejam identificados interesses ofensivos e defensivos no setor de serviços no Brasil durante as negociações, de forma a garantir que esses acordos espelhem a realidade da economia de serviços no Brasil”. (MIRANDA, 2018)*

Nesse contexto, também é possível atestar ações do Brasil no sentido indicado acima:

*“Brasil, Argentina e BID assinam projetos de cooperação em convergência regulatória e facilitação de comércio: [...] declaração sobre convergência regulatória e a conclusão dos projetos de cooperação entre Brasil e Argentina, com apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), nas áreas de facilitação de comércio e de convergência regulatória.*

*Os projetos contaram com a participação dos governos e de consultores de ambos os países, com o objetivo de identificar caminhos conjuntos que possam levar ao incremento e à simplificação do comércio bilateral entre Brasil e Argentina”. (MDIC, Ministério da Indústria <sup>18</sup>)*

Por fim, no contexto das iniciativas em prol da competitividade, é necessário identificar setores estratégicos a serem internacionalizados. Setores que possam se destacar no cenário global, que disponham de um valor singular para o processo de comercialização. No caso do setor de serviços é preciso reconhecer não se tratar de tarefa fácil. Para isso, alguns conceitos são indispensáveis para essa seleção de setores. Entre os conceitos, um que já foi apresentado são os *serviços agregadores de valor*. Existem ainda outros conceitos como os serviços *tradable* e *non-tradable*, além de alguns outros. Mas todos eles têm basicamente o mesmo propósito, ou seja, separar aqueles serviços que possuem uma alta

capacidade de geração de valor, aqueles que demandam uma mão de obra especializada e que produzem resultados diferenciados, daqueles serviços que são considerados custo para a cadeia de fornecimento.

Apesar do termo *commodities* ter uma relação muito mais alinhada ao comércio exterior de bens, os serviços também possuem uma série de casos em que o valor do serviço oferecido apresenta muita semelhança com produtos em seu estado bruto, como no caso já evidenciado do serviço de frete. Situação em que o serviço prestado não contribui para a distinção do ativo principal da relação de comércio e não é visto como benefício para o consumidor.

Em resumo, o atalho do desenvolvimento a partir da internacionalização requer um ambiente doméstico adequado, algo que, em boa medida, vem sendo alvo de medidas do Governo brasileiro, mas é fato que o País ainda necessita de uma rede internacional repleta de fortes aliados comerciais - uma estrutura que o Brasil deverá fortalecer ao longo dos anos - e uma estratégia de internacionalização de setores fortes. Não basta estruturar os domínios internos e externos para uma boa relação comercial além das fronteiras, é preciso expor segmentos fortes para garantia da competitividade. Caso contrário, a exploração do comércio internacional pode comprometer a imagem do País e ocasionar um efeito inverso ao esperado, e talvez danoso ao processo de desenvolvimento.

## 5 ELABORAÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Segundo Enrique Saravia (2016), a política pública pode ser entendida assim:

*“[...] é um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos”.*

Aguilar Villanueva, com base em Subirats (1989) e em Hogwood e Gunn (1981), esclarece que uma política pública pode denotar:

- Atividade governamental: política de saúde, educacional, comercial;
- Propósito geral: política de emprego estável para os jovens;
- Situação social desejada: política de restauração de centros históricos, contra o tabagismo, de segurança;
- Proposta de ação específica: política de reflorestamento dos parques nacionais, de alfabetização de adultos;
- Normas para problemas: política ecológica, energética, urbana;
- Programa de ação em um campo: Política de produtividade agrícola, de exportação, da luta contra a pobreza;
- Resultado ou produto: política habitacional conseguiu construir  $n$  casas, a política de emprego criou  $n$  postos de trabalho;

- Impacto real: diminuição do crime urbano, diminuição dos preços ao consumidor, redução da inflação;
- Modelo ou tecnologia aplicável: política de energia, política de renda regressiva, política de ajuste e estabilização.

Logo, a política pública é a forma de um governo fomentar uma determinada ação de impacto no próprio ambiente governamental, na economia e, em seu formato mais conhecido, na sociedade. Por exemplo, pode ser o desenvolvimento de um programa de capacitação para o setor de arquitetura sobre métodos de internacionalização, apresentando o que é necessário e oferecendo estímulos para a exportação dos serviços de arquitetura e urbanismo. No entanto, a política pública precisa estar vinculada a um propósito, ter metas claras e objetivas e ser capaz de produzir resultados, reproduzindo indicadores passíveis de acompanhamento. Pois sem esses atributos, não há como se acompanhar e avaliar uma política. Etapas que, também segundo Enrique Saravia (*Op. Cit.*), compõem o processo de políticas públicas:

*“O acompanhamento, que é o processo sistemático de supervisão da execução de uma atividade (e de seus diversos componentes), que tem como objetivo fornecer a informação necessária para introduzir eventuais correções a fim de assegurar a consecução dos objetivos estabelecidos.*

*A avaliação, que consiste na mensuração e análise, a posteriori, dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas, especialmente no que diz respeito às realizações obtidas e às consequências previstas e não previstas. A avaliação é a área de política pública que mais tem-se desenvolvido nos últimos tempos”. (Saravia, 2006)*

Sem um propósito ou objetivo, além de metas destinadas ao seu atingimento, não se tem um “norte” a ser seguido. Em uma política pública é preciso saber o resultado que se deseja obter com a sua implementação e ter informações ricas para avaliar o desenvolvimento e os seus resultados. Informações apropriadas, que sejam capazes de demonstrar se o que está sendo executado ou se os resultados alcançados estão de acordo com o esperado. Trata-se de abastecer o processo de tomada de decisão com o máximo de informações confiáveis e úteis. O processo de decisão que, segundo a obra Guia de Políticas Públicas, por Wu (2014), é uma atividade essencial do gestor público no processo de formulação de políticas públicas.

É fundamental a compreensão de que a informação é algo muito além de apenas números, mas uma interpretação dos dados que pode oferecer uma base útil. E quanto mais rico é o dado, melhor pode ser a análise e melhores podem ser os resultados. Quanto melhor for o dado sobre uma política pública, melhor será o processo de monitoramento e avaliação – o que pode ser compreendido como o processo de interpretação dos dados. Logo, monitorar e avaliar é importante. Mas para se fazer um monitoramento e avaliação com qualidade, é preciso dispor de dados da mesma magnitude.

## 6 DADOS DO COMÉRCIO EXTERIOR DE SERVIÇOS

Diferentemente dos dados do comércio exterior de bens do Brasil (balança comercial brasileira), que são oriundos exclusivamente dos registros capturados pelo sistema de comércio exterior mantido pelo então MDIC, os dados do comércio exterior brasileiro de serviços não possuem uma fonte única e primária. Na verdade, o País dispõe de mais de uma fonte de dados com formatos e características distintas. No entanto, para entender melhor, é necessário esclarecer o histórico dos dados e o contexto envolvido. A afirmação abaixo auxilia na compreensão desse aspecto:

*“Para composição de dados de comércio internacional de serviços de seus membros, a Organização Mundial do Comércio utiliza os dados estatísticos relativos às contas de receitas e despesas do balanço de pagamentos, deduzidos da conta de serviços governamentais, conforme definido no Manual de Estatística do Comércio Internacional de Serviços, compilado pela OMC, FMI, BIRD, UNCTAD, Nações Unidas e Comunidade Europeia. A classificação dos serviços explicitada nessas contas segue a metodologia adotada pelo BPM5 do FMI, os quais estão em consonância com o Sistema de Contas Nacionais da ONU. A partir de janeiro de 2001, o Banco Central do Brasil passou a divulgar o balanço de pagamentos de acordo com esta metodologia, aprovada em 1993”. (Pinho, 2010)*

O balanço de pagamentos do Banco Central do Brasil, entre outros itens que o constitui, divulga a conta de serviços do Brasil adotando a metodologia estatística do Manual do FMI. Uma metodologia também acolhida como referência para vários outros países, inclusive as grandes nações como os Estados Unidos da América. Trata-se de um modelo de estrutura consolidada, que não permite desdobramentos mais aprofundados para a disposição dos dados. No Brasil a situação verificada traz outros problemas, pois o Banco Central, seguindo padrão definido pelo FMI e pelo Comitê de Estatísticas da OCDE, no *Extended Balance of Payments* - EBOPS, utilizada pela OMC, passou a não desagregar os dados em sua máxima granularidade e, assim, publica as estatísticas da conta de serviços em sua forma mais agregada possível cujas consequências são analisadas abaixo:

*“Não podemos deixar de comentar deficiências de mensuração hoje presentes na metodologia de coleta dos dados da conta de serviços do balanço de pagamentos do Brasil. Tais deficiências metodológicas comprometem uma análise mais rigorosa e consistente do desempenho dos serviços brasileiros no comércio exterior e de sua possível vantagem ou desvantagem comparativa, tendo em vista os seguintes fatores:*

- A OMC não apresenta maior desagregação dos serviços em sua base de dados, o que permitiria uma melhor identificação dos setores e subsetores em que o país apresenta maior ou menor grau de vantagem comparativa revelada e, com isso o direcionamento de seus interesses ofensivos nas negociações multilaterais e nas políticas de fomento e desenvolvimento.*

• *A conta de serviços do balanço de pagamentos não demonstra o universo das exportações brasileiras de serviços, pois somente capta as operações de natureza cambial, deixando de registrar operações que não envolvam ingressos/remessas de divisas. Para elucidar, a reforma na legislação cambial, ocorrida em 2006, e que redundou na eliminação dos controles cambiais, facultou ao exportador a manutenção da integralidade dos recursos provenientes com receitas de exportação no exterior. Na mesma linha, os sistemas de pagamento em moedas locais e mecanismos como o CCR (Convênios de pagamentos e créditos recíprocos), também reduzem as operações de exportações realizadas por meio de contratos de câmbio.*

*Contudo, devido à dificuldade observada mundialmente em se conceituar e mensurar serviços, instituições renomadas como a OMC, a OCDE e o FMI continuam se utilizando dos números do balanço de pagamentos de alguns de seus membros, como é o caso do Brasil, para analisar o comportamento do comércio internacional de serviços, o que nos leva a concluir que estas informações não têm muita precisão nem confiabilidade no dimensionamento e comportamento desse relevante comércio”. (Pinho, 2010)*

Fruto das deficiências detectadas durante o período que se tentou desagregar um tipo de dado que não possuía essa capacidade, nos últimos anos, o Banco Central também passou a não mais oferecer os valores de relações bilaterais do Brasil desagregado pelos itens que compõem a conta de serviços. Por exemplo, é possível identificar o déficit na relação bilateral do Brasil com a China, mas não se tem como compreender qual setor ou serviço é o maior responsável por esse saldo negativo. Tais fatos evidenciaram o desconhecimento da sociedade, e até do próprio Estado, sobre a realidade do comércio exterior de serviços do Brasil. Isso resultou num ambiente obscuro e propício a práticas ilícitas, além de impossibilitar uma adequada implementação, gestão e avaliação de políticas públicas, cabendo observar que:

*“Nesse diapasão, a administração pública resolveu desenvolver o SISCOSERV, projeto considerado como a principal iniciativa da Política de Desenvolvimento Produtivo para impulsionar o comércio internacional do setor de serviços brasileiro. O sistema tem por objetivos principais:*

*(a) fornecer subsídios para a proposição, o acompanhamento e a avaliação de políticas públicas; (b) fornecer subsídios para gestão de mecanismos de apoio à exportação de serviços (crédito e financiamento, promoção comercial, etc.), no âmbito federal, estadual e municipal; (c) orientar estratégias das empresas para exportação de serviços e intangíveis; e (d) apoiar as negociações internacionais em serviços”. (Pinho, 2010)*

Ressalte-se que, desde 2012, quando o Siscoserv deu início às suas operações, muito se tem evoluído, já que hoje o País é capaz de demonstrar alta inteligência comercial em suas operações externas de serviços, no formato do Acordo Geral do Comércio de Serviços, incluindo os seus quatro modos de prestação, fato não conquistado até os dias atuais por outras nações desenvolvidas.

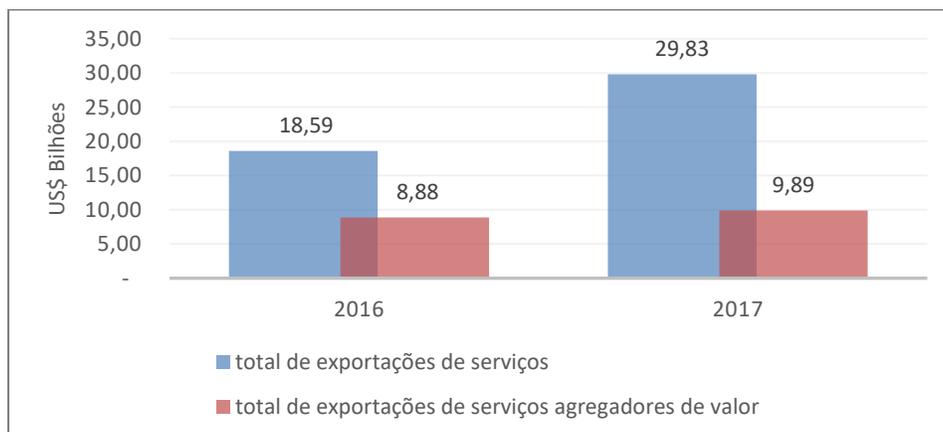
## 7 ESTUDO DE CASO

Conforme inicialmente proposto por Arbache (2014), e já referenciado por outros diversos autores da área, existem aqueles serviços que são considerados apenas custo e aqueles que realmente agregam alguma espécie de valor. Ferreira (2016) analisa com propriedade esse aspecto:

*“O primeiro grupo é denominado “serviços de custo” e refere-se às funções que afetam os custos de produção (ou seja, logística e transporte, serviços gerais de infraestrutura, armazenamento, serviços de reparo e manutenção, serviços de terceirização de produção em geral, TI em geral, serviços financeiros e de crédito, viagens, alojamento, produtos alimentícios, distribuição, entre outros).*

*O segundo grupo refere-se a funções que contribuem para agregar valor, diferenciar e customizar produtos, fazendo assim com que se tornem únicos, elevando substancialmente o seu preço de mercado e contribuindo para aumentar a produtividade do trabalho e o retorno sobre o capital. Esse grupo é composto por serviços que exigem níveis relativamente altos de capital humano e outras capacidades, incluindo projetos de pesquisa e desenvolvimento (P&D), design, engenharia e arquitetura, serviços de consultoria, software, serviços técnicos especializados, serviços de TI de ponta, branding, marketing, comercialização, entre outros”. (Ferreira, 2018)*

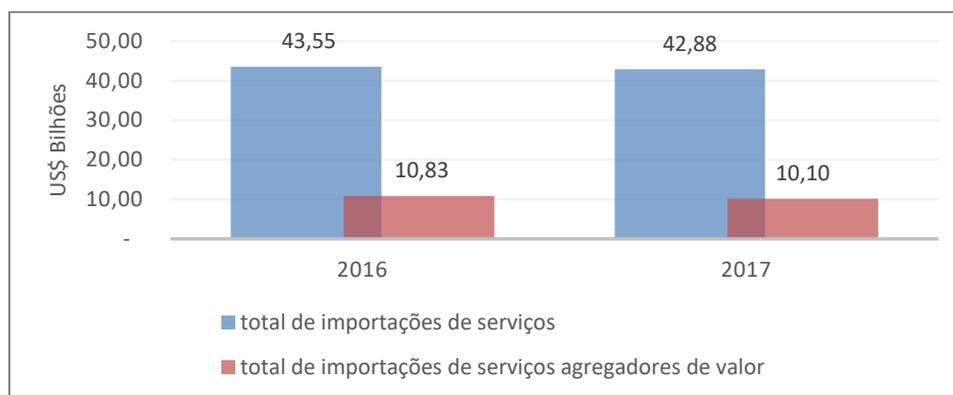
Ao se delimitar um recorte nos dados do Siscoserv a partir do grupo de serviços agregadores de valor para a economia, além do cenário atual do comércio exterior de serviços apresentar uma perspectiva mais positiva, fica evidente o espaço de atuação para políticas de estímulo e fortalecimento. Conforme observado no Gráfico 4, o percentual de exportação de serviços dessa natureza é bem significativo. Cerca de metade das exportações de 2016 e um terço das de 2017 foram resultado da comercialização de serviços de alto valor agregado. O que demonstra que o Brasil possui um mercado significativo, de ativos de alto valor, no comércio internacional de serviços.



**Gráfico 4 - EXPORTAÇÃO BRASILEIRA DE SERVIÇOS AGREGADORES DE VALOR**

Fonte: Siscoserv - SCS/MDIC / Elaboração: SCS/MDIC

Entretanto, quando se avalia pela perspectiva das importações, a representatividade reduz consideravelmente: os serviços agregadores de valor representam apenas cerca de 25 % do total importado em cada ano. No entanto, os valores permanecem consideravelmente expressivos. Inclusive, muito parecido com os montantes do cenário das exportações, algo em torno dos 10 bilhões de dólares. O que denota um outro ponto de vista favorável: a expressiva redução do déficit da conta de serviços do comércio exterior. Considerando apenas o recorte dos serviços agregadores de valor, o saldo negativo reduz para algo próximo de US\$ 1 bilhão, o que pode ser atestado ao se comparar os dados dos gráficos 4 e 5.



**Gráfico 5 - IMPORTAÇÃO BRASILEIRA DE SERVIÇOS AGREGADORES DE VALOR**

Fonte: Siscoserv - SCS/MDIC / Elaboração: SCS/MDIC

Além do ponto de vista animador, em razão de os dados do Siscoserv permitirem análises mais aprofundadas, dada sua capacidade de desagregação, uma análise por setor apresenta uma gama de comércios superavitários. Em 2017, por exemplo, alguns dos serviços considerados agregadores de valor para a economia apresentaram saldos positivos relevantes, entre os quais destacam-se:

- Serviços profissionais, com US\$ 1 bilhão de saldo superavitário;
- Serviços de pesquisa e desenvolvimento (P&D), com US\$ 652,1 milhões de superávit; e
- Serviços jurídicos e contábeis, superavitário em US\$ 341,8 milhões.

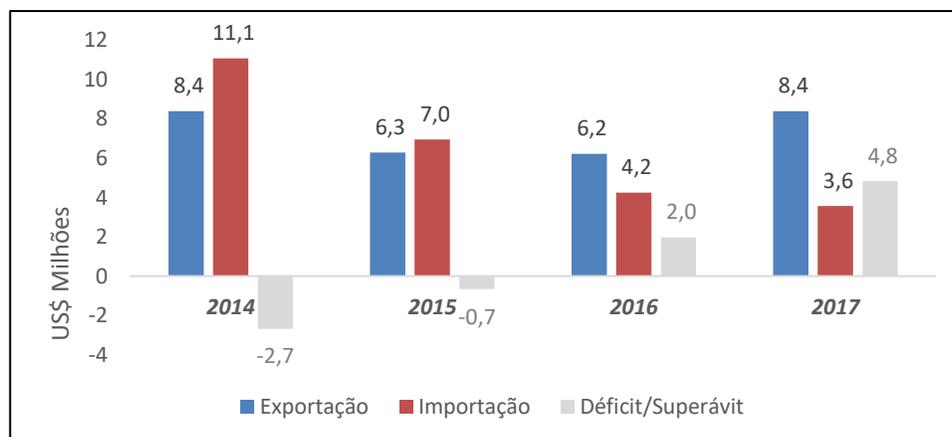
Dentro do universo dos serviços profissionais da NBS, capítulo 14 da Nomenclatura, estão os serviços do setor de arquitetura e urbanismo. Setor foco da política pública selecionada para ser melhor examinada daqui por diante, por ser um grande prestador de serviços considerados entre aqueles agregadores de valor para a economia e identificados como alvo de estímulos para a internacionalização.

Em parceria com o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR), a Associação Brasileira dos Escritórios de Arquitetura (AsBEA), a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil) e o Ministério das Relações Exteriores (MRE), o então MDIC promoveu o programa de capacitação sobre o mercado exterior para profissionais do setor de arquitetura e urbanismo.

Entre os anos de 2016 e 2018, o programa realizou capacitações nas cidades de São Paulo/SP, Rio de Janeiro/RJ, Foz do Iguaçu/PR, Santana do Livramento/RS, Chapecó/SC, Dourados/MS, Macapá/AP, Brasília/DF, Recife/PE, Natal/RN e Fortaleza/CE. A base do programa é a preparação dos profissionais e empresas para atuarem no mercado externo, sendo estruturado em módulos com temas sobre legislação nacional, legislação internacional, acordos bilaterais, obrigações de prestação de informações, formação de preço, responsabilidade civil, níveis de maturidade da matriz exportadora e dados estratégicos sobre o comércio exterior de serviços do setor. Segundo as entidades organizadoras, a iniciativa tinha o propósito de atingir os seguintes objetivos:

- Posicionar internacionalmente os profissionais brasileiros de arquitetura e urbanismo;
- Capacitar os profissionais e escritórios brasileiros de arquitetura e urbanismo a atuarem no mercado internacional; e
- Aumentar o número de exportações de serviços de arquitetura e urbanismo.

Considerando o objetivo de “Aumentar o número de exportações de serviços de arquitetura e urbanismo” em relação aos dados coletados pelo Siscoserv entre os anos de 2014 a 2017, é possível realizar uma avaliação inicial sobre a eficácia da política de estímulo à exportação do setor. Além disso, também é possível constatar comportamentos provenientes de um processo paralelo, implementado pelo CAU/BR, de valorização da arquitetura brasileira no mercado interno. Também fruto de uma análise prévia do CAU sobre os altos valores importados em serviços de arquitetura e urbanismo.



**Gráfico 6 - EXPORTAÇÃO E IMPORTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ARQUITETURA E URBANISMO**

Fonte: Siscoserv - SCS/MDIC / Elaboração própria do autor

De acordo com os dados apresentados acima, as exportações de serviços de arquitetura e urbanismo sofreram uma queda significativa do ano de 2014 para o ano de 2015. Além disso, apesar do volume considerável de exportações em 2014, o comércio exterior do setor apresentou déficits nos dois anos. Com destaque para o ano de 2014, com US\$ 2,7 milhões de saldo negativo. Os números exatos do comércio exterior do setor de Arquitetura e Urbanismo (2014/2017) encontram-se na Tabela 1.

Ano	Exportação (US\$)	Importação (US\$)	Déficit/Superávit (US\$)
2014	8.395.855,6	11.069.995,1	- 2.674.139,6
2015	6.290.093,8	6.952.572,8	- 662.479,1
2016	6.215.279,0	4.246.839,2	1.968.439,8
2017	8.394.463,4	3.563.878,7	4.830.584,7

**Tabela 1 - COMÉRCIO EXTERIOR DO SETOR DE ARQUITETURA E URBANISMO**

Fonte: Siscoserv - SCS/MDIC / Elaboração própria do autor

Diante do cenário evidenciado, ainda em 2015 o governo brasileiro iniciou os trabalhos de concepção da política de fomento às exportações para o setor. Política essa que se materializou no referido programa de capacitação, implementado de fato nos anos de 2016, 2017 e 2018. Além disso, o volume de importações apresentado constatou a necessidade de intensificar as ações de valorização do setor para o mercado interno.

De 2015 para 2016, apesar do volume de exportações ter se mantido estável, o número de importações reduziu e o comércio saiu de um quadro deficitário para um superávit de aproximadamente US\$ 2 milhões. Já do ano de 2016 para o ano de 2017, quando a política estava em plena execução, é possível verificar um cenário mais favorável. As exportações cresceram 35%, terminando o ano de 2017 com aproximadamente US\$ 8,4 milhões, além de registrar um superávit de US\$ 4,8 milhões. A Tabela 2, abaixo, permite a comparação entre as posições do Brasil no quadro geral de Exportação X Importação do setor de Arquitetura e Urbanismo, entre 2014 e 2017.

Ano	Posição na Exportação	Posição na Importação
2014	75º	74º
2015	78º	75º
2016	78º	83º
2017	69º	88º

**Tabela 2 - POSIÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR DO SETOR DE ARQUITETURA E URBANISMO**

Fonte: Siscoserv - SCS/MDIC / Elaboração própria do autor

Além do superávit registrado, motivado não apenas pelo crescimento significativo das exportações, mas também pela manutenção na tendência de queda das importações, o setor saiu do septuagésimo quinto (75º) lugar, em 2014, para o sexagésimo nono (69º), no ano de 2017, nas exportações. Já na importação, fruto da melhora na imagem dos serviços prestados pelo setor ao público interno, segundo informações do próprio CAU/BR, os serviços de arquitetura registraram uma queda em seu posicionamento. Isso fica claro quando se observa que, apesar da queda, o volume de negócios no mercado doméstico do setor cresceu significativamente em 2017. Os dados abaixo auxiliam na compreensão do cenário atual do setor em análise:

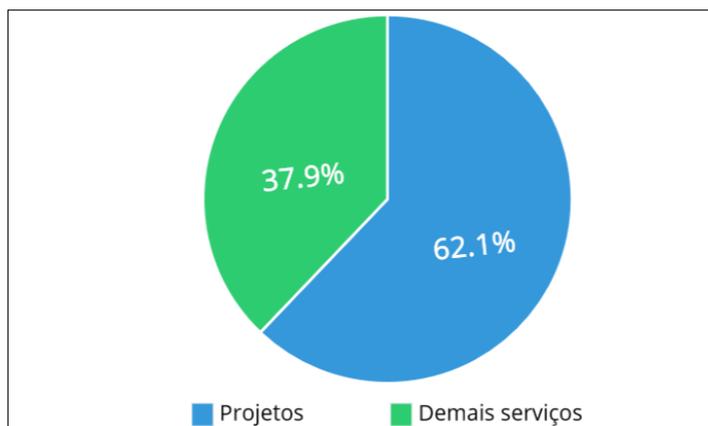
*“O mercado de Arquitetura e Urbanismo voltou a crescer em 2017. Foram realizadas 1.448.891 atividades realizadas por arquitetos e urbanistas – 2,5% mais que no anterior. Trata-se de uma boa notícia após uma queda brusca de 10% em 2016 e estagnação em 2015. O crescimento de 2,5% nas atividades é maior que a variação do Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil no período, que foi de 1,1%”. (CAU/BR, 2018)*

Outra forma de desagregação possível, a partir dos dados do Siscoserv, é a apresentação dos valores por item e subitem. Ou seja, além do consolidado na posição 1402 (serviços de arquitetura e urbanismo) do capítulo 14 (serviços profissionais) ainda é possível identificar os valores comercializados por serviços que compõem o referido setor. Conforme explicado, dois outros níveis de desagregação: item e subitem. No caso do setor em pauta, os dados podem ser desagregados por outros quatro itens. São eles: serviços de arquitetura, serviços de planejamento urbano e de áreas rurais e serviços de paisagismo. Além de um item reservado para outros serviços não classificados entre as posições anteriores. Esses itens, com exceção do item reservado, ainda podem ser desmembrados em subitens. Por exemplo, o item 1402.1 – Serviços de Arquitetura é composto pelos seguintes serviços:

- Serviços de consultoria em arquitetura – código 1402.11;
- Serviços arquitetônicos para projetos de construções residenciais – código 1402.12;
- Serviços arquitetônicos para projetos de construções não residenciais – código 1402.13;
- Serviços arquitetônicos para restauração de prédios históricos – código 1402.14; e
- Serviços de arquitetura relativos ao acompanhamento e fiscalização da execução de projetos arquitetônicos e urbanísticos – código 1402.15.

Considerando o conceito de que alguns serviços possuem maior facilidade de comercialização, entre todos os serviços que compõem o setor de arquitetura e urbanismo, alguns desses serviços têm se destacado, de maneira considerável, no âmbito do comércio exterior. Entre eles, os serviços relacionados à elaboração de projetos arquitetônicos são os que mais se destacam, a saber os serviços arquitetônicos

para projetos de construções residenciais como não residenciais, respectivamente os subitens 1402.12 e 1402.13. Para se ter uma ideia da relevância desses serviços para o comércio exterior de serviços do setor, o Gráfico 7 apresenta a participação dos serviços arquitetônicos para projetos de construção no comércio exterior do setor de arquitetura e urbanismo nos anos de 2014 a 2017.



**Gráfico 7 - EXPORTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ARQUITETURA E URBANISMO (2014 – 2017)**

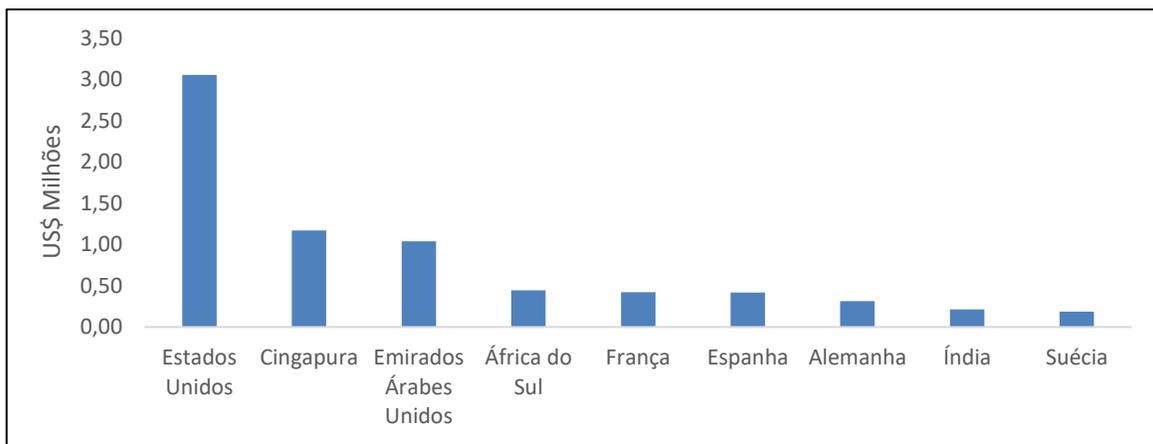
Fonte: Siscoserv - SCS/MDIC / Elaboração própria do autor

Dos 29,3 milhões de dólares exportados em serviços de arquitetura e urbanismo, entre os anos de 2014 e 2017, um total de US\$ 18,2 milhões foram exportações de serviços arquitetônicos para projetos de construção. O que representa 62% do total exportado pelo setor. O setor de arquitetura é conhecido como um setor de natureza pulverizada, pois possui sua atividade relacionada com outros ramos. A relação da natureza do serviço de elaboração de projetos arquitetônicos com o setor de construção civil/engenharia civil é uma das justificativas para tal expressividade, sabidamente um dos setores mais fortes da economia brasileira. Mas, ainda assim, é apenas um dos motivos que explicam o evento. Fato é que esse nível de desagregação dos dados foi capaz de evidenciar a representatividade dos serviços relacionados à elaboração de projetos para o comércio exterior do setor. E que, assim como as outras dimensões, é um rico subsídio para orientar a estratégia de internacionalização da arquitetura brasileira.

Além das dimensões apresentadas até aqui, que naturalmente não esgotam as possibilidades de utilização e apresentação dos dados do Siscoserv, mas que apenas compõem a estrutura atual formatada para a publicitação dos dados, existem algumas outras que merecem uma breve explicação. De fato, os dados aqui em análise possuem alta capacidade para colaborar na elucidação e interpretação de cenários e eventos do comércio exterior de serviços. Sendo assim, além dos valores totais comercializados, os serviços exportados e importados e a variável tempo, as estatísticas do Siscoserv publicadas pelo então MDIC permitem ainda as seguintes perspectivas:

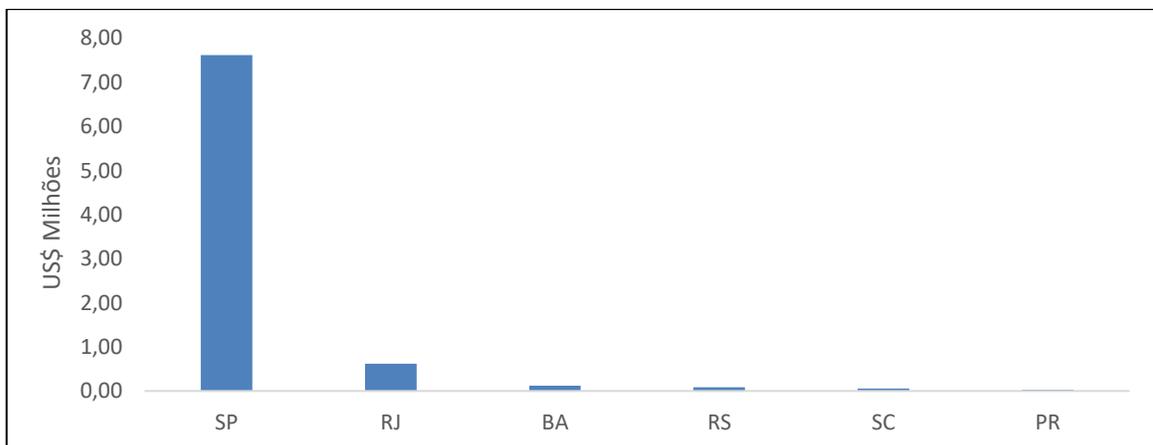
- Parceiros comerciais (países) do Brasil no comércio exterior de serviços;
- Operações realizadas pelas unidades da federação (estados) do Brasil;
- Operações do comércio exterior de serviços por modos de prestação; e
- Registros das presenças comerciais do Brasil no Exterior.

Tais dimensões podem gerar outras perspectivas como os Gráficos 8 e 9, apresentados abaixo, também fruto de dados reais, e servem de subsídio para análises semelhantes às que já foram realizadas neste estudo.



**Gráfico 8 - PRINCIPAIS DESTINOS DAS SERVIÇOS EM SERVIÇOS DE ARQUITETURA - 2017**

Fonte: Siscoserv - SCS/MDIC / Elaboração própria do autor



**Gráfico 9 - PRINCIPAIS ORIGENS DAS EXPORTAÇÕES EM SERVIÇOS DE ARQUITETURA - 2017**

Fonte: Siscoserv - SCS/MDIC / Elaboração própria do autor

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da oportunidade que o setor de serviços representa para o Brasil, seja pelo significativo crescimento da demanda por serviços ou pela relevância do setor para a economia local, é possível inferir que o Brasil deve incentivar as políticas públicas específicas do setor de serviços. Na verdade, o setor de serviços reúne um conjunto de oportunidades. Além de estimular a economia, com seus altos índices de empregabilidade, o serviço em si é um bem intangível de alto valor. Com uma veia artística poderosa, o segmento: (a) reúne capacidades de agregação de valor que elevam consideravelmente os índices de qualidade de suas entregas; (b) permite um atendimento personalizado, o consumo no modelo sob demanda, na quantidade e tempestividade que se deseja; e (c) impulsiona e contribui diretamente para o desenvolvimento de outros setores e áreas do conhecimento.

Trata-se de um setor com duas características essenciais para estimular o processo de desenvolvimento nacional: um setor economicamente forte para o País e que, além disso, possui uma alta capacidade de agregação de valor para a economia. De fato, é um setor estratégico para o Brasil. No entanto, não é apenas de investimento que o setor necessita, é preciso saber como investir e saber traçar uma estratégia de desenvolvimento adequada e condizente com a realidade local. E, nesse contexto, alguns fenômenos precisam ser levados em consideração, destacando-se a dicotomia aqui apresentada entre a expressiva participação do setor de serviços para o mercado doméstico brasileiro, com impacto no PIB do País e, por outro lado, a sua baixa representatividade no comércio exterior do Brasil. Uma baixa contribuição que precisa ser encarada como uma janela de oportunidade, um amplo espaço de atuação que, se bem explorado, trará resultados positivos para a Balança Comercial do país.

Diante da oportunidade apresentada, o mecanismo da internacionalização se revela como uma estratégia de desenvolvimento a ser considerada nas políticas públicas. Trata-se de ver a internacionalização do setor de serviços como uma forma de fomentar o processo de desenvolvimento do País. Com estímulos que alavanquem o processo de exportação de subsetores estratégicos, nos quais o Brasil possua um perfil internacionalmente competitivo, mas que também promovam o fomento à importação de serviços capazes de desenvolver outros setores e áreas estratégicas para o desenvolvimento industrial local. É preciso considerar que apesar da exportação representar uma forma direta de investimento no processo de internacionalização, a importação também é um instrumento importante, não só para o processo de internacionalização, mas para o próprio processo de desenvolvimento nacional.

Nesse ponto ganha relevo duas ações a serem implementadas: estruturar um ambiente adequado para o processo de internacionalização da economia brasileira e a identificação de subsetores que apresentem maior capacidade de agregação de valor dentro do setor de serviços. Portanto, o País deverá incentivar duas linhas de atuação, que podem ser desenvolvidas em paralelo, mas precisam ser bem coordenadas e estreitamente alinhadas. São ações conjuntas e complementares, como indicado a seguir.

No âmbito da construção de um ambiente favorável à internacionalização, três pontos merecem atenção. São eles: a garantia de um ambiente interno favorável, o estabelecimento de uma rede de relacionamento comercial sólida com outros países e, por fim, a consolidação de um catálogo de ativos comerciais de qualidade para exportação e importação, sendo o último ponto o principal elo de ligação com a outra linha de atuação, ou seja, a identificação dos subsetores de maior agregação de valor. Já com relação aos dois primeiros pontos, o estudo aqui realizado apresentou diversas iniciativas que vêm contribuindo para a melhoria dos ecossistemas interno e externo. Percebe-se demonstrações claras de que não se trata de uma única política pública capaz de promover um efetivo processo de desenvolvimento, mas um conjunto de políticas coordenadas e complementares.

É factível afirmar que uma única política pública não é capaz nem mesmo de abarcar o processo de fomento ao setor de serviços. Diante dessa realidade, a segunda linha de atuação deverá identificar subsetores para promoção. Uma espécie de delimitação do escopo de atuação da política, tornando-a mais específica e conseqüentemente mais efetiva. No caso em questão, o subsetor escolhido foi o subsetor de arquitetura e urbanismo. E a política pública para análise se tratou de um programa de capacitação sobre o mercado exterior para arquitetos e urbanistas, uma iniciativa totalmente alinhada com a proposta de desenvolvimento a partir da internacionalização. A justificativa principal para a seleção desse subsetor reside no fato dele ser superavitário em uma conta de serviços extremamente contaminada por um déficit estrutural. Assim, os serviços de arquitetura e urbanismo estão entre aqueles classificados como serviços agregadores de valor para a economia.

No âmbito do debate aqui proposto, é preciso considerar que a dinâmica do mercado também possui instrumentos capazes de promover circunstância e estratégias voltadas ao desenvolvimento, estimulando as empresas a responderem de forma ativa ao processo descrito.

No entanto, seja pela implementação de políticas públicas de fomento ou por estratégias intrínsecas do próprio mercado, as ações demandadas para o desenvolvimento não podem ser realizadas às cegas ou de forma *ad hoc*. Estas ações exigem a adoção de monitoramento e avaliação. Seja qual for a iniciativa ou decisão a ser tomada, deverá ser feita com base em fatos, evidências e um projeto de país. Argumentos fundamentados em dados tratados e trabalhados podem gerar informação útil, conhecimento capaz de subsidiar o processo de tomada de decisão. E nesse caso, o próprio Estado é

possuidor e guardião da maior parcela de dados e informações úteis para criar estruturas de disponibilização de um acervo informacional básico para o processo de formulação de políticas públicas.

A utilização dos dados do Siscoserv permitiu, neste estudo, analisar o caso do comércio exterior de serviços do setor de arquitetura e demonstrar as possibilidades das análises realizadas a partir de dados de qualidade. No entanto, o processo de coleta de dados dessa grandeza ainda representa um esforço significativo para os declarantes, é visto como um custo para o próprio setor, cabendo ao governo atuar para desfazer essa imagem. Evoluindo as estruturas de coleta (sistemas) para oferecer mecanismos que reduzam cada vez mais o esforço de prestação das informações por parte dos usuários. Por exemplo, a implantação de instrumentos de integração de sistemas e de dispositivos de reutilização de dados. Algo tecnologicamente possível nos dias atuais, basta tomar como base a evolução do nosso sistema de declaração de imposto de renda, que a cada ano que passa reduz significativamente o esforço de prestação de informações dos contribuintes.

Além disso, a própria disponibilização adequada dos dados à sociedade também atua nesse sentido. O cidadão, seja ele empresário ou não, deixará de ver a prestação de informações como custo a partir do momento que obtiver retorno útil. Por exemplo, a disponibilização de um painel de dados que potencialize o processo de inteligência comercial das empresas, com dados do comércio exterior de serviços, é um bom exemplo de utilização de dados com qualidade. O Painel Siscoserv Dash é um painel que disponibiliza os dados do comércio exterior de serviços do Brasil, de uma forma dinâmica e interativa. Disponível em <http://www.mdic.gov.br/portal/dashboard.html>.

Com relação à análise realizada do programa de capacitação, é preciso explicar que se trata de uma política em andamento, contemplando atividades que são planejadas e executadas considerando o calendário semestral. Além disso, também cabe ressaltar que o programa se trata de uma iniciativa recente, o que inviabiliza a realização de análises mais acuradas. No entanto, já é possível inferir, com boa margem de segurança, que a política de fomento vem atingindo o seu objetivo de aumentar o volume de exportações do setor. Além de ter ficado evidenciado o alto nível de intervenção que políticas como essa são capazes de promover. O caso em questão é um ótimo exemplo de como é possível garantir a coleta e conservação de dados de qualidade, apropriados para subsidiar a elaboração de políticas públicas adequadas de fomento, que sejam sensíveis à realidade e modelos de negócio do setor terciário.

Por fim, o estudo realizado permite afirmar que o Brasil não deverá trilhar os mesmos caminhos que os países industrializados em busca do seu desenvolvimento. Cumpre ao País fomentar setores estratégicos. Há que se falar em uma estratégia de desenvolvimento baseada em ações específicas, em dados e informações de qualidade e em processos de implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas. É preciso que o Estado se assessor e tome suas decisões na formulação de Políticas

Públicas com base em dados confiáveis e granulares, e assim, esse trabalho buscou demonstrar, de forma empírica, que o conhecimento do potencial exportador de setor agregadores de valor e a avaliação de seu desempenho no comércio exterior, através dos dados do Siscoserv, assegura, com muito mais certeza, a adoção de políticas públicas realistas e eficazes.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- <sup>1</sup> ARBACHE, J. (2017) **Exportação de serviços: uma alternativa viável para os países em desenvolvimento?** Pontes, ICTSD. Disponível em <https://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/exporta%C3%A7%C3%A3o-de-servi%C3%A7os-uma-alternativa-vi%C3%A1vel-para-os-pa%C3%ADses-em>. Acesso em 1 de julho de 2018.
- <sup>2</sup> ARBACHE, J. (2014) **Serviços e Competitividade Industrial no Brasil.** Brasília: *Confederação Nacional da Indústria.* CNI. Disponível em <http://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2014/12/servicos-e-competitividade-industrial-no-brasil/>. Acesso em 1 de julho de 2018.
- <sup>3</sup> CAU/BR, Conselho Nacional de Arquitetura e Urbanismo. **Anuário de Arquitetura e Urbanismo: 2018.** Brasília: CAU/BR. Disponível em <http://www.caubr.gov.br/anuario-de-arquitetura-e-urbanismo-2018-traz-principais-informacoes-sobre-o-setor/>. Acesso em 02 de janeiro de 2019.
- <sup>4</sup> EFEITO COBRA. In: WIKIPÉDIA: a enciclopédia livre. Wikimedia, 2017. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Efeito\\_cobra](https://pt.wikipedia.org/wiki/Efeito_cobra). Acesso em 27 de dezembro de 2018.
- <sup>5</sup> FERREIRA, Douglas. (2018) **Comércio Exterior de Serviços: o recorte dos serviços agregadores de valor.** Economia de Serviços. Disponível em: <https://economiadeservicos.com/2018/07/03/comercio-exterior-de-servicos-o-recorte-dos-servicos-agregadores-de-valor/>. Acesso em 5 de julho de 2018.
- <sup>6</sup> HOGWOOD, Brian W.; GUNN, Lewis A. **The policy orientation.** Centre for the Study of Public Policy, University of Strathclyde, 1981.
- <sup>7</sup> LOVELOCK, Christopher; WRIGHT, Lauren. **Serviços: marketing e gestão.** 6ª.ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- <sup>8</sup> MDIC, Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Estatísticas do Comércio Exterior de Serviços.** Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-servicos/estatisticas-do-comercio-exterior-de-servicos>. Acesso em 1 de julho de 2018.
- <sup>9</sup> MDIC, Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **SISCOSERV: Manual Informatizado – Módulo Venda.** Brasília, DF. 11ª Edição, 2016. Disponível em <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-servicos/a-secretaria-de-comercio-e-servicos-scs-15/estatisticas-2>. Acesso em 1 de julho de 2018.
- <sup>10</sup> MDIC, Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **SISCOSERV: Manual Informatizado – Módulo Aquisição.** Brasília, DF. 11ª Edição, 2016. Disponível em <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-servicos/a-secretaria-de-comercio-e-servicos-scs-15/estatisticas-2>. Acesso em 1 de julho de 2018.

<sup>11</sup> MDIC, Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Nomenclatura Brasileira de Serviços, Intangíveis e outras Operações que produzam Variações no Patrimônio - NBS**. Versão 1.1. Brasília, DF. 2015. Disponível em <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-servicos/a-secretaria-de-comercio-e-servicos-scs-13>. Acesso em 1 de julho de 2018.

<sup>12</sup> MDIC, Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Panorama do Comércio Internacional**. Brasília, DF. 2016. Disponível em <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-servicos/estatisticas-do-comercio-exterior-de-servicos/2555-estatisticas-do-comercio-exterior-de-servicos-2016>. Acesso em 1 de julho de 2018.

<sup>13</sup> MDIC, Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Panorama do Comércio Internacional**. Brasília, DF. 2015. Disponível em <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-servicos/estatisticas-do-comercio-exterior-de-servicos/717-estatisticas-do-comercio-exterior-de-servicos-2015>. Acesso em 1 de julho de 2018.

<sup>14</sup> MDIC, Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Panorama do Comércio Internacional**. Brasília, DF. 2014. Disponível em <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-servicos/estatisticas-do-comercio-exterior-de-servicos/416-estatisticas-2014>. Acesso em 1 de julho de 2018.

<sup>15</sup> MDIC, Ministério da Indústria, Comércio e Serviços. **Nomenclatura Brasileira de Serviços, Intangíveis e outras Operações que produzam Variações no Patrimônio**. Disponível em <http://www.mdic.gov.br/comercio-servicos/a-secretaria-de-comercio-e-servicos-scs-13>. Acesso em 1 de julho de 2018.

<sup>16</sup> MDIC, Ministério da Indústria, Comércio e Serviços. **Comércio e Serviços: Governo amplia lista de serviços elegíveis às operações de ACC e ACE**. Disponível em <http://www.mdic.gov.br/index.php/noticias/3674-comercio-e-servicos-governo-amplia-lista-de-servicos-elegiveis-as-operacoes-de-acc-e-ace>. Acesso em 22 de dezembro de 2018.

<sup>17</sup> MDIC, Ministério da Indústria, Comércio e Serviços. **Camex aprova medidas relacionadas à política de Comércio Exterior brasileira**. Disponível em <http://www.mdic.gov.br/index.php/noticias/3068-camex-aprova-medidas-relacionadas-a-politica-de-comercio-exterior-brasileira>. Acesso em 22 de dezembro de 2018.

<sup>18</sup> MDIC, Ministério da Indústria, Comércio e Serviços. **Brasil, Argentina e BID assinam projetos de cooperação em convergência regulatória e facilitação de comércio**. Disponível em <http://www.mdic.gov.br/index.php/noticias/3761-brasil-argentina-e-bid-assinam-projetos-de-cooperacao-em-convergencia-regulatoria-e-facilitacao-de-comercio>. Acesso em 22 de dezembro de 2018.

<sup>19</sup> MDIC, Ministério da Indústria, Comércio e Serviços. **Brasil e Chile assinam acordo de livre comércio.** Disponível em <http://www.mdic.gov.br/index.php/noticias/3695-brasil-e-chile-assinam-acordo-de-livre-comercio>. Acesso em 22 de dezembro de 2018.

<sup>20</sup> MICHAELIS. **Moderno Dicionário da Língua Portuguesa.** Disponível em <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php>. Acesso em 10 de outubro de 2018.

<sup>21</sup> MIRANDA, Natasha. (2018) **Agenda para competitividade no setor de serviços.** Economia de Serviços. Disponível em: <https://economiasdeservicos.com/2018/09/27/agenda-para-competitividade-no-setor-de-servicos/>. Acesso em 22 de dezembro de 2018.

<sup>22</sup> NICÁCIO, Adriana. **O desafio de ampliar a produtividade.** Texto para Discussão. Rio de Janeiro, 78ª ed. JAN.2014. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2973:catid=28&Itemid=23](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2973:catid=28&Itemid=23). Acesso em 20 de outubro de 2018.

<sup>23</sup> NUNES, Paulo. **Conceito de Serviço.** Enciclopédia Temática, 2016. Disponível em <http://know.net/cienceconempr/gestao/servico/>. Acesso em 10 de outubro de 2018.

<sup>24</sup> PINHO, Jane. **Desafios e oportunidades para o comércio exterior de serviços no Brasil.** Tese (Mestrado Profissional em Economia) – Departamento de Economia da Universidade de Brasília. Brasília. 2010.

<sup>25</sup> SARAVIA, Enrique. **Introdução à Teoria da Política Pública.** In Saravia, Enrique; Ferrarezi, Elizabeth (Orgs.), Políticas Públicas. Coletânea - volume 1. Brasília: Enap, 2006.

<sup>26</sup> SUBIRATS, Joan. **Análisis de políticas y eficacia de la administración.** Madrid: INAP/MAP,1989.

<sup>27</sup> WU, Xun; RAMESH, M; HOWLETT, Michael; FRITZEN, Scott. **Guia de políticas públicas: gerenciando processos.** Brasília: Enap, 2014.