

Inserção Internacional Brasileira: **CAMINHOS PARA O FUTURO**

Publicação 7/12

Serviços, valor agregado e inserção
internacional: desafios e
oportunidades para o Brasil



Realização:



RESUMO EXECUTIVO

- **Os serviços são o novo motor da competitividade global.** A digitalização e a fragmentação das cadeias globais de valor transformaram atividades intensivas em conhecimento – como TI, engenharia e design – em componentes centrais das relações econômicas internacionais.
- **A integração entre indústria e serviços é uma tendência estrutural.** Dados da OCDE e OMC indicam que cerca de 40% do valor das exportações industriais globais provém de serviços incorporados ao longo da produção. Hoje, a eficiência da manufatura depende diretamente da qualidade e do custo dos serviços utilizados como insumos.
- **O Brasil ainda tem grande margem para ampliar sua inserção internacional no setor.** Embora os serviços representem dois terços do PIB nacional, a indústria brasileira utiliza significativamente menos serviços estrangeiros especializados do que seus pares globais e países da OCDE. Essa baixa integração atua como gargalo para ganhos de eficiência e inovação.
- **A modernização regulatória é essencial para a integração global.** Este documento analisa como a economia digital e o comércio internacional oferecem novas oportunidades de crescimento. O foco está em superar desafios institucionais e tributários para que o Brasil se posicione não apenas como exportador, mas como importador estratégico de insumos de alto valor.
- **Serviços como vetor de competitividade industrial.** Ampliar a presença brasileira no comércio global de serviços é crucial para fortalecer a economia nacional. Uma política econômica moderna deve integrar bens e serviços como estratégia para garantir a relevância do país nas cadeias globais de valor.

1. INTRODUÇÃO: POR QUE O COMÉRCIO DE SERVIÇOS É IMPORTANTE?

Nas últimas décadas, o comércio internacional passou por transformações significativas associadas à globalização produtiva, ao avanço tecnológico e à crescente digitalização da economia. Nesse contexto, os serviços passaram a desempenhar papel cada vez mais relevante na geração de valor nas cadeias produtivas e nas relações econômicas internacionais.

Historicamente, o comércio internacional era associado principalmente à troca de bens manufaturados. A evolução das tecnologias de comunicação, a expansão da internet e o desenvolvimento de plataformas digitais ampliaram significativamente as possibilidades de prestação internacional de serviços. Atividades que antes exigiam presença física passaram a ser realizadas de forma remota, ampliando o chamado comércio transfronteiriço de serviços.

Estudos conduzidos pela Organização Mundial do Comércio (OMC) e pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) indicam que os serviços desempe-

nam papel cada vez mais relevante no comércio internacional contemporâneo (Cattaneo et al., 2010; Mattoo, Stern e Zanini, 2008). Além de constituírem um setor econômico expressivo por si só, os serviços também estão cada vez mais integrados às cadeias globais de valor, contribuindo para o desenvolvimento, a produção, a distribuição e o suporte de bens manufaturados.

Essa integração é particularmente relevante quando se considera o papel dos serviços como insumo para a manufatura. Atividades como pesquisa e desenvolvimento, engenharia, software, logística e serviços financeiros são componentes cada vez mais decisivos na competitividade de bens industriais. A evidência empírica corrobora essa relação. Arnold, Javorcik e Mattoo (2011), utilizando microdados de firmas da República Tcheca, demonstraram que a liberalização de setores de serviços — especialmente a entrada de provedores estrangeiros — gerou ganhos significativos de produtividade em firmas manufatureiras

que utilizam esses serviços como insumo. Em trabalho posterior, Liu, Mattoo, Wang e Wei (2020) mostraram que o desenvolvimento de serviços financeiros e empresariais eleva a vantagem comparativa revelada dos setores manufatureiros intensivos nesses insumos, e que países em desenvolvimento podem compensar parcialmente a deficiência de seus setores domésticos de serviços recorrendo à

importação desses insumos. Mattoo, Rathindran e Subramanian (2006), utilizando indicadores de abertura nos setores financeiro e de telecomunicações, estimaram que países com regimes plenamente abertos nesses setores apresentam taxas de crescimento até 1,5 ponto percentual superiores às de países com regimes mais restritivos.

1.1. SERVIÇOS E CRESCIMENTO ECONÔMICO: A TRANSFORMAÇÃO ESTRUTURAL

A relação entre serviços e crescimento econômico tem sido objeto de crescente atenção na literatura acadêmica. A visão tradicional, influenciada pela hipótese de Baumol (1967) sobre a “doença de custos” do setor terciário, tratava a expansão dos serviços como um subproduto inevitável — e potencialmente danoso — do processo de desenvolvimento. Nessa perspectiva, a migração de recursos da manufatura para serviços de baixa produtividade tenderia a reduzir o crescimento agregado.

Contribuições recentes têm desafiado substancialmente essa visão. Duarte e Restuccia (2010) analisaram o papel da transformação estrutural na explicação das diferenças de produtividade agregada entre países. Os autores documentam que as diferenças de produtividade entre países são grandes na agricultura e nos serviços, porém menores na manufatura. Ao longo do tempo, os hiatos de produtividade foram substancialmente reduzidos na agricultura e na indústria, mas não nos serviços. A conclusão central do estudo é que a baixa produtividade em serviços e a ausência de convergência nesse setor explicam as experiências de desaceleração, estagnação e declínio observadas entre países. Em trabalho mais recente, Duarte e Restuccia (2026) mostram que variações na razão emprego/

população em idade ativa estão fortemente associadas à expansão do emprego em serviços — mudanças de um ponto percentual no emprego agregado geram, em média, variação de 0,7 ponto percentual no emprego em serviços — indicando que a dinâmica do mercado de trabalho é um motor central da realocação setorial em direção ao setor terciário.

Mattoo e Hoekman (2012) analisam os canais pelos quais a abertura ao comércio de serviços pode elevar a produtividade nos níveis da economia, dos setores e das firmas. Os autores enfatizam que a competitividade das empresas em economias abertas depende crescentemente do acesso a serviços ao produtor de baixo custo e alta qualidade — incluindo telecomunicações, transportes, distribuição e intermediação financeira. Essa perspectiva é particularmente relevante para economias em desenvolvimento, onde os mercados de serviços tendem a ser menos competitivos e mais sujeitos a barreiras regulatórias.

Nesse cenário, compreender o papel dos serviços na inserção internacional das economias tornou-se elemento fundamental para o desenho de estratégias de desenvolvimento e competitividade.



2. O COMÉRCIO INTERNACIONAL DE SERVIÇOS NO BRASIL

No caso brasileiro, os serviços ocupam posição central na estrutura econômica. O setor responde por cerca de dois terços do Produto Interno Bruto e por parcela significativa do emprego formal no país (Banco Mundial, s.d.). Esse peso reflete a crescente importância das atividades terciárias nas economias modernas, especialmente aquelas relacionadas à tecnologia, informação, logística e serviços empresariais.

Apesar da relevância do setor de serviços na economia doméstica, a participação brasileira no comércio internacional de serviços permanece relativamente limitada quando comparada à dimensão da economia nacional (Our World in Data, s.d.). O país não integra o grupo dos principais exportadores globais do setor. Em 2024, o Brasil respondeu por apenas 0,5% das exportações mundiais de serviços, muito atrás dos Estados Unidos (15,3%) e de economias como Índia (2,9%), Emirados Árabes Unidos (1,5%), Israel (0,7%), Tailândia (0,7%) e Malásia (0,6%).

No lado das importações, a participação brasileira atinge 1,2% do total mundial, ainda distante do principal importador, os Estados Unidos (12,7%), e inferior à de países como China (5,8%), Índia (2,4%), Canadá (2,1%) e Emirados Árabes Unidos (1,3%) (BRASIL, 2026).

Ainda assim, as exportações brasileiras de serviços registraram crescimento expressivo nas últimas três décadas, passando de US\$ 4,6 bilhões em 1995 — o que correspondia a 9% do total exportado pelo país — para US\$ 51,8 bilhões em 2025 (12,9% do total exportado). A expansão das importações foi ainda mais acentuada, elevando-se de US\$ 11,6 bilhões em 1995 para US\$ 104,8 bilhões em 2025. Em termos relativos, a participação dos serviços nas importações totais aumentou de 18,9% para 27,2% no período (BRASIL, 2026).

Observa-se, ainda, uma elevada concentração geográfica nos fluxos brasileiros de comércio de serviços. Em 2025, os Estados Unidos consolidaram-se como o principal parceiro do

Brasil tanto nas exportações quanto nas importações de serviços comerciais, respondendo por 40,0% das exportações (US\$ 14,3 bilhões) e 43,4% das importações (US\$ 25,6 bilhões) nessa categoria. No lado das exportações, destacam-se também o Reino Unido (5,0%), a Suíça (4,8%) e a Alemanha (3,6%), sendo que os dez principais destinos concentram mais de 65% do total exportado. De forma semelhante, nas importações, após os Estados Unidos, figuram o Reino Unido (3,2%), os Países Baixos (3,1%) e a Alemanha (2,7%), com as dez principais origens respondendo por mais de 61% do total importado (BRASIL, 2026). Os percentuais de participação geográfica referem-se à categoria de serviços comerciais e podem divergir dos totais agregados de comércio de serviços citados anteriormente, que incluem também viagens, transportes e serviços governamentais. Esse elevado grau de concentração em um número restrito de parceiros — em especial a centralidade dos Estados Unidos — indica uma inserção internacional ainda pouco diversificada, sugerindo espaço para estratégias voltadas à ampliação e diversificação dos mercados de serviços.

Apesar da relevância do setor de serviços na economia doméstica, sua inserção no comércio internacional permanece limitada quando comparada ao porte da economia brasileira. O país segue fora do grupo dos principais exportadores globais, ao mesmo tempo em que apresenta participação relativamente mais expressiva nas importações de serviços. Esse quadro evidencia um descompasso entre o peso do setor no mercado interno e sua projeção externa (Our World in Data, s.d.), refletindo estrangimentos estruturais como barreiras regulatórias, limitações no arcabouço de acordos internacionais e desafios associados à tributação das operações transfronteiriças. Ainda assim, o Brasil dispõe de competências relevantes em segmentos intensivos em conhecimento — como tecnologia da informação, engenharia, serviços empresariais e economia criativa — que apontam para um potencial de expansão das exportações, sobretudo em áreas vinculadas à economia digital. A própria

estrutura do comércio de serviços reforça essa leitura: em 2025, as exportações concentraram-se em “outros serviços de negócios”, incluindo arquitetura e engenharia (40,6% do total), enquanto as importações apresentaram perfil mais diversificado, com destaque para viagens (20,7%), transportes (20,7%) e serviços de telecomunicações, computação e informação (15,1%) (BRASIL, 2026).

Nesse contexto, o avanço dos serviços entregáveis digitalmente assume papel central na ampliação da inserção internacional do país. Em 2025, esses serviços responderam por 65,1% das exportações brasileiras (US\$ 33,7 bilhões) e por 44,3% das importações (US\$ 46,4 bilhões), refletindo tanto novas oportunidades de acesso a mercados quanto a persistente dependência de soluções tecnológicas externas (BRASIL, 2026). A Digital Trade Review of Brazil, publicada pela OCDE em 2022, já documentava essa tendência, observando que os serviços entregáveis digitalmente representavam 65% das exportações brasilei-

ras de serviços em 2020, com destaque para serviços de TIC, serviços financeiros e consultoria empresarial (OCDE, 2022a). O relatório identificou, contudo, que o Brasil enfrenta barreiras significativas ao comércio digital, incluindo tarifas sobre bens de TIC entre 9 e 10 pontos percentuais acima da média mundial, restrições regulatórias elevadas para serviços de computação (44º entre 48 países no STRI setorial em 2020) e entraves não tarifários que limitam o uso de insumos de TIC nas exportações. A análise econométrica ao nível da firma conduzida no relatório confirmou que a importação de bens e serviços de TIC está positivamente associada ao desempenho exportador das empresas brasileiras, e que as restrições regulatórias aos serviços digitais reduzem significativamente as exportações de serviços entregáveis digitalmente (OCDE, 2022a). Esse movimento reforça o papel da economia digital como vetor de competitividade e destaca a importância de políticas voltadas ao fortalecimento das capacidades domésticas em serviços intensivos em tecnologia e conhecimento.

3. SERVIÇOS COMO INSUMO PARA A MANUFATURA: A SITUAÇÃO BRASILEIRA PERANTE SEUS PARES

Um dos aspectos mais relevantes do comércio internacional contemporâneo é a crescente utilização de serviços como insumo essencial para a atividade manufatureira. Diferentemente da visão tradicional que separava produção industrial e prestação de serviços, as cadeias produtivas atuais combinam de forma crescente atividades manufatureiras e serviços intensivos em conhecimento. Atividades como pesquisa e desenvolvimento, engenharia e design, soluções digitais, logística, marketing e assistência técnica desempenham papel central em diversas etapas do processo produtivo, contribuindo de forma significativa para o valor final dos bens transacionados.

Evidências compiladas pela OCDE e pela OMC, com base na metodologia TiVA, indicam que em torno de 40% do valor das exportações industriais está associado a serviços incorporados, o que destaca a importância da circulação

de conhecimento, tecnologia e capacidades técnicas no comércio global (OCDE; OMC, 2017).

Nesse contexto, surge um padrão relevante quando se examina a composição dos insumos de serviços utilizados pela indústria brasileira. Dados da base TiVA (Trade in Value Added) da OCDE e do Trade in Services Database do Banco Mundial revelam que a proporção de serviços importados em relação aos serviços domésticos utilizados como insumo na manufatura é significativamente mais baixa no Brasil do que em países comparáveis (OCDE; OMC, 2017; Banco Mundial, s.d.b). Em economias membros da OCDE e em diversas economias emergentes, a participação de serviços importados no total de insumos de serviços da indústria é consideravelmente superior à observada no caso brasileiro. Borchert, Gootiiz e Mattoo (2014) construíram uma base de

dados abrangente sobre políticas que afetam o comércio internacional de serviços em 103 países, documentando a prevalência de restrições a aquisições por estrangeiros, discriminação em licenciamento, limitações à repatriação de lucros e deficiências no acesso a recursos legais.

Esse padrão sugere que o Brasil mantém uma dependência elevada de serviços domésticos em suas cadeias produtivas, o que pode limitar o acesso a insumos de maior qualidade, menor custo ou maior especialização disponíveis no mercado internacional. A baixa incorporação de serviços importados na manufatura brasileira pode refletir tanto barreiras regulatórias e tributárias quanto uma orientação histórica de política industrial voltada à substituição de importações. Arnold, Javorcik e Mattoo (2011) demonstraram, com microdados de firmas na República Tcheca, que a entrada de provedores estrangeiros em setores de serviços é o principal canal pelo qual a liberalização contribui para ganhos de produtividade na manufatura. Arnold, Mattoo e Narciso (2008),

utilizando dados de mais de mil empresas em dez países da África Subsaariana, encontraram uma relação positiva e significativa entre o acesso a serviços de comunicações, eletricidade e serviços financeiros e a produtividade das indústrias.

Essa integração entre bens e serviços frequentemente inclui serviços associados, como instalação, treinamento, manutenção e suporte pós-venda. Em muitos casos, esses serviços são fornecidos conjuntamente com o bem e incorporados ao seu valor, não sendo registrados separadamente nas estatísticas de comércio de serviços. Essa prática, motivada por fatores operacionais, contratuais ou tributários, reduz a visibilidade da contribuição dos serviços e pode levar à subestimação de seu papel econômico. Nesse contexto, estratégias de inserção internacional que considerem apenas o comércio de bens tendem a oferecer uma visão incompleta da competitividade, reforçando a necessidade de abordagens que capturem de forma mais abrangente a contribuição dos serviços nas cadeias globais de valor.

4. DESAFIOS INSTITUCIONAIS PARA A INTERNACIONALIZAÇÃO DE SERVIÇOS

Apesar das oportunidades existentes, a expansão das exportações brasileiras de serviços enfrenta desafios institucionais relevantes. O entendimento desses obstáculos é fundamental para situar a posição brasileira em relação aos seus pares e identificar os caminhos para uma inserção internacional mais competitiva.

Carga tributária e complexidade fiscal

Um dos principais obstáculos refere-se à complexidade da tributação associada à prestação internacional de serviços. Dependendo da natureza da operação e da estrutura contratual adotada, podem incidir diferentes tributos e obrigações fiscais. Esse cenário aumenta a complexidade regulatória e os custos de internacionalização para empresas brasileiras. Estudo da CNI revela que a carga tributária incidente sobre a importação de serviços no Brasil pode alcançar 41,1% do valor da operação — e até 51,3% quando aplicado o meca-

nismo de gross up —, em razão da incidência cumulativa de até seis tributos distintos (IRRF, ISS, PIS-Importação, COFINS-Importação, CIDE e IOF). Em comparação internacional com 15 economias — incluindo Estados Unidos, Alemanha, Reino Unido, China e Índia —, o Brasil apresenta uma das cargas mais elevadas sobre essas operações (CNI, 2013; 2016).

Dupla tributação e acordos internacionais

A prestação transfronteiriça de serviços pode envolver riscos de dupla tributação, quando a mesma renda é tributada tanto no país de origem quanto no país de destino. Para reduzir esse problema, diversos países firmam acordos bilaterais destinados a evitar a dupla tributação e estabelecer regras claras sobre a tributação de rendimentos internacionais.

O Brasil possui acordos dessa natureza com diversos parceiros comerciais, porém a rede

brasileira ainda é significativamente mais limitada do que a observada em muitas economias desenvolvidas e mesmo em economias emergentes comparáveis. A ampliação dessa rede é essencial para aumentar a segurança jurídica e reduzir custos associados à internacionalização de empresas prestadoras de serviços.

Um caso ilustrativo das dificuldades nesse campo é a experiência do acordo para evitar a dupla tributação entre Brasil e Reino Unido. A convenção foi assinada em novembro de 2022, seguindo o modelo da OCDE e as diretrizes do Projeto BEPS (Base Erosion and Profit Shifting). O acordo prevê alíquotas regressivas de imposto de renda retido na fonte sobre serviços técnicos, partindo de 8% — inferior à alíquota geral de 15% vigente no Brasil — até serem zeradas após quatro anos da entrada em vigor. Embora o Parlamento britânico tenha ratificado o acordo em 2023, o governo brasileiro ainda não o enviou ao Congresso Nacional para apreciação, de modo que a convenção permanece sem efeitos (Mattos Filho, s.d.; CNN Brasil, s.d.). Esse episódio ilustra a tensão entre a necessidade de ampliar a rede de acordos — o Reino Unido é um dos principais parceiros comerciais do Brasil em serviços — e a resistência doméstica à redução da tributação na fonte sobre pagamentos internacionais, evidenciando os dilemas enfrentados pelo país na busca por maior integração ao regime internacional de tributação de serviços.

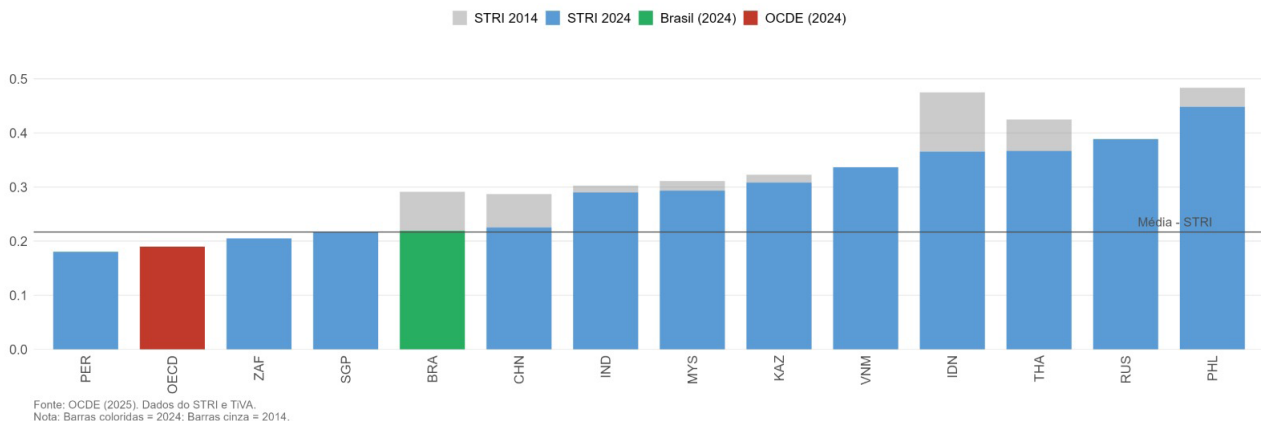
Barreiras regulatórias

Outro desafio refere-se à necessidade de adaptação do ambiente regulatório às transfor-

mações da economia digital. A crescente importância do comércio eletrônico, dos serviços digitais e das plataformas tecnológicas exige marcos regulatórios capazes de permitir maior integração internacional dessas atividades. A Digital Trade Review of Brazil da OCDE identificou que gargalos regulatórios — incluindo barreiras em telecomunicações e radiodifusão, restrições a fluxos transfronteiriços de dados e entraves a pagamentos internacionais on-line — comprometem a competitividade do comércio digital brasileiro. O relatório recomenda a redução de barreiras tarifárias e não tarifárias sobre bens de TIC, a promoção de maior concorrência nos serviços de infraestrutura digital e o fortalecimento da participação do Brasil em acordos internacionais com cláusulas de comércio digital (OCDE, 2022a).

A Figura 1 revela que o Brasil passou por um processo gradual de liberalização do comércio de serviços na última década. Em 2014, o Índice de Restrição ao Comércio de Serviços (STRI) era de aproximadamente 0,3, caindo para cerca de 0,2 em 2024. Apesar desse avanço, o Brasil ainda se encontra estagnado próximo à média global e apresenta restrições superiores à média dos países da OCDE. Essa rigidez estrutural é impulsionada principalmente por barreiras regulatórias horizontais, como a exigência burocrática de aprovação prévia do governo federal para a abertura de filiais estrangeiras e a regra trabalhista que obriga que pelo menos dois terços do quadro de funcionários de uma empresa no Brasil sejam compostos por cidadãos nacionais (OCDE, 2026).

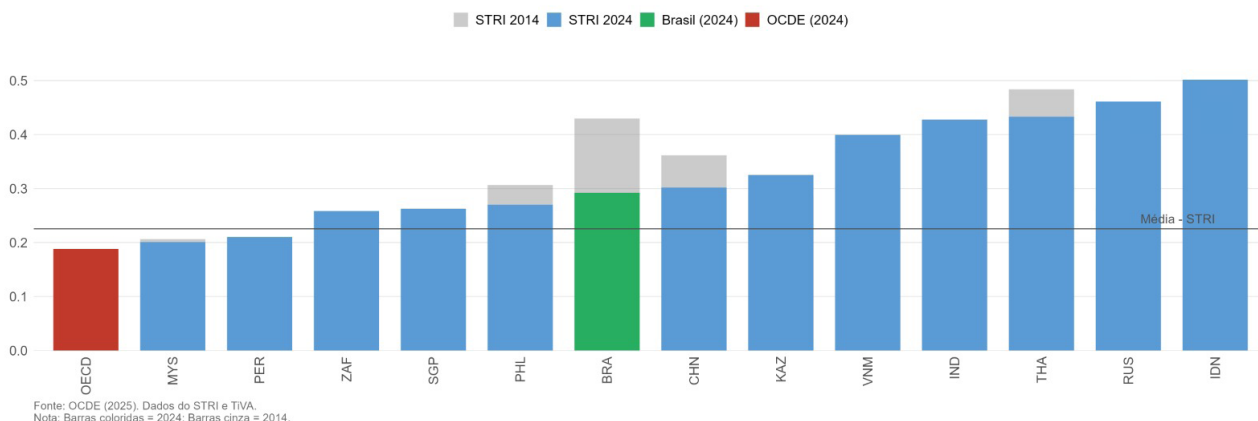
Média do STRI entre países, 2024
Todos os serviços (incluindo construção)



Por outro lado, na Figura 2, quando consideramos o índice que leva em conta apenas atividades de serviços financeiros (excluindo seguros e aposentadorias) observa-se uma queda acentuada na restritividade. O índice brasileiro despencou de um patamar altamente restrito superior a 0,42 em 2014 para a faixa de 0,3 em 2024. Essa descompressão acentuada foi alavancada principalmente pelo novo Marco Legal do Mercado de Câmbio aprovado em 2021, que passou a garantir um tratamento isonômico entre o capital estrangeiro e o nacional, somada à eliminação de exigências restritivas de residência para diretores e administradores de instituições, além de importantes reformas na organização do Banco Central em 2021.

A comparação direta entre essas duas medidas evidencia um ambiente regulatório de “dupla velocidade” no Brasil. Enquanto a atuação autônoma de órgãos como o Banco Central permitiu que o setor financeiro aprovasse reformas modernizadoras profundas para atrair capital e reduzir suas restrições pela metade, a média da economia geral recuou de forma muito mais lenta por permanecer ancorada em modelos regulatórios antigos. Como resultado prático visível nos dois gráficos, mesmo com o salto de abertura no sistema bancário, tanto o índice financeiro quanto o índice agregado do Brasil fecharam o ano de 2024 posicionados em um nível de restrição notavelmente mais alto do que o ambiente de negócios dos países membros da OCDE.

Média do STRI entre países, 2024
Atividades de serviços financeiros (excl. seguros e aposentadorias)



5. SERVIÇOS E A EVOLUÇÃO DA POLÍTICA COMERCIAL

A crescente importância dos serviços na economia global também tem influenciado a evolução dos acordos comerciais internacionais. Muitos acordos contemporâneos incorporam disciplinas relacionadas ao comércio de serviços, comércio digital, fluxos de dados e propriedade intelectual. Mattoo e Sauve (2008) analisaram o papel dos acordos regionais no comércio de serviços, examinando como essas iniciativas podem complementar as disciplinas multilaterais do GATS. Mattoo e Hoekman (2006), por sua vez, discutiram o arcabouço das disciplinas multilaterais sobre comércio de serviços e os desafios para sua efetividade.

Esses acordos refletem o reconhecimento de

que a competitividade internacional das economias depende cada vez mais da capacidade de participar de cadeias globais de valor baseadas em conhecimento e inovação.

Nesse contexto, iniciativas de integração econômica podem desempenhar papel importante na ampliação do acesso a mercados e na redução de barreiras regulatórias à prestação internacional de serviços. O acordo entre o Mercosul e a União Europeia inclui disciplinas relacionadas ao comércio de serviços e pode contribuir para ampliar oportunidades de inserção internacional para empresas brasileiras. A Digital Trade Review of Brazil da OCDE observou que, embora o Brasil tenha participa-

do ativamente das discussões sobre comércio eletrônico na OMC (Joint Statement Initiative), a inclusão de cláusulas de comércio digital em seus acordos comerciais ainda é incipiente quando comparada a acordos firmados por outros países da região (OCDE, 2022a). O acordo Mercosul–União Europeia e os acordos com Chile e com o Mercosul representam avanços nessa direção, mas a incorporação mais abrangente de disciplinas sobre fluxos de dados,

pagamentos transfronteiriços e reconhecimento mútuo de certificações digitais permanece como agenda pendente.

A participação ativa do Brasil em iniciativas dessa natureza pode fortalecer sua integração à economia global e criar novas oportunidades para empresas nacionais atuarem em mercados internacionais.

6. EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS E OPORTUNIDADES PARA O BRASIL

A experiência internacional demonstra que serviços podem desempenhar papel central na inserção internacional de economias emergentes (Cattaneo et al., 2010). Em diversos países, atividades intensivas em conhecimento tornaram-se motores importantes de crescimento econômico, geração de empregos qualificados e expansão das exportações.

A Índia constitui um exemplo frequentemente citado nesse contexto. Nas últimas décadas, o país consolidou-se como um importante exportador de serviços de tecnologia da informação, software e serviços empresariais. Empresas como Infosys e Tata Consultancy Services tornaram-se atores relevantes no mercado global, demonstrando o potencial de serviços baseados em conhecimento como vetor de inserção internacional.

A experiência chinesa: terciarização e produtividade

A China oferece um caso particularmente instrutivo para o Brasil. Chen, Pei, Song e Zilibotti (2023) documentam uma rápida mudança estrutural na economia chinesa em direção aos serviços a partir de 2005, evidenciada pelo aumento significativo tanto da parcela do emprego quanto do valor adicionado do setor terciário. Os autores mostram que a participação do setor de serviços no valor adicionado nominal passou de 45% em 2012 para 54% em 2020, enquanto a participação do setor secundário (incluindo manufatura) caiu de 46% para 38% no mesmo período.

De forma notável, esse processo de terciarização não se traduziu em perda de dinamismo econômico. Chen et al. (2023) demonstram que o crescimento da produtividade total dos fatores (PTF) foi maior no setor de serviços do que no setor industrial no período 2005–2015, tanto em serviços ao consumidor quanto em serviços ao produtor. O diferencial anual de crescimento da PTF entre serviços e manufatura foi de aproximadamente 2,1 pontos percentuais. Esses resultados contrariam frontalmente a visão tradicional de que a expansão dos serviços implica necessariamente perda de dinamismo produtivo — uma conclusão convergente com os achados de Duarte e Restuccia (2010) sobre o papel da transformação estrutural na produtividade agregada.

A experiência chinesa é também relevante por suas implicações para o comércio de serviços. Mattoo e Martin (2004) já haviam analisado a dimensão de serviços na acessão da China à OMC. Mattoo (2003) caracterizou os compromissos chineses no GATS como o programa de reforma de serviços mais abrangente negociado na OMC, com a eliminação progressiva da maioria das restrições à entrada e à propriedade estrangeira em setores como serviços financeiros, telecomunicações e distribuição — embora restrições à propriedade estrangeira tenham persistido de forma mais duradoura em telecomunicações e seguros de vida. Lidos em conjunto, esses trabalhos sugerem que a abertura ao comércio de serviços e a liberalização regulatória podem ser compatíveis com ganhos de produtividade e competitividade, oferecendo lições relevantes para economias como a

brasileira.

O caso brasileiro

No Brasil, também existem exemplos de empresas que atuam internacionalmente em serviços intensivos em tecnologia e inovação. A fintech curitibana EBANX conecta empresas globais de tecnologia a sistemas de pagamento

na América Latina, atuando como intermediária em transações digitais transfronteiriças.

Esses casos indicam que o país possui competências relevantes em setores associados à economia digital e aos serviços intensivos em conhecimento, que podem ser exploradas de forma mais ampla no comércio internacional.

7. OLHANDO PARA FRENTE: CAMINHOS PARA A INSERÇÃO INTERNACIONAL EM SERVIÇOS

O avanço da inserção internacional do Brasil no comércio de serviços requer um conjunto articulado de políticas que enfrentem os desafios estruturais identificados ao longo deste texto. À luz das evidências apresentadas e da experiência comparada, algumas direções se destacam.

Em primeiro lugar, a *redução da carga tributária* sobre operações internacionais de serviços constitui condição essencial para ampliar a competitividade das empresas brasileiras. A complexidade e o peso da tributação incidente sobre a prestação transfronteiriça de serviços operam como barreiras efetivas à internacionalização, particularmente para empresas de menor porte. Simplificar e reduzir a tributação sobre exportações e importações de serviços pode gerar ganhos imediatos de competitividade.

Em segundo lugar, a *ampliação da rede de acordos* para evitar a dupla tributação representa uma frente prioritária. A experiência do acordo com o Reino Unido — assinado, mas ainda pendente de ratificação pelo Congresso Nacional — evidencia os dilemas enfrentados pelo Brasil, mas também sinaliza a necessidade de buscar soluções que compatibilizem a estrutura tributária doméstica com os padrões internacionais vigentes. A expansão dessa rede, inclusive com parceiros estratégicos em serviços, pode reduzir custos de transação e aumentar a atratividade do Brasil como plataforma de prestação de serviços internacionais.

Em terceiro lugar, é necessário prosseguir com a *reforma do ambiente regulatório*, aprofundan-

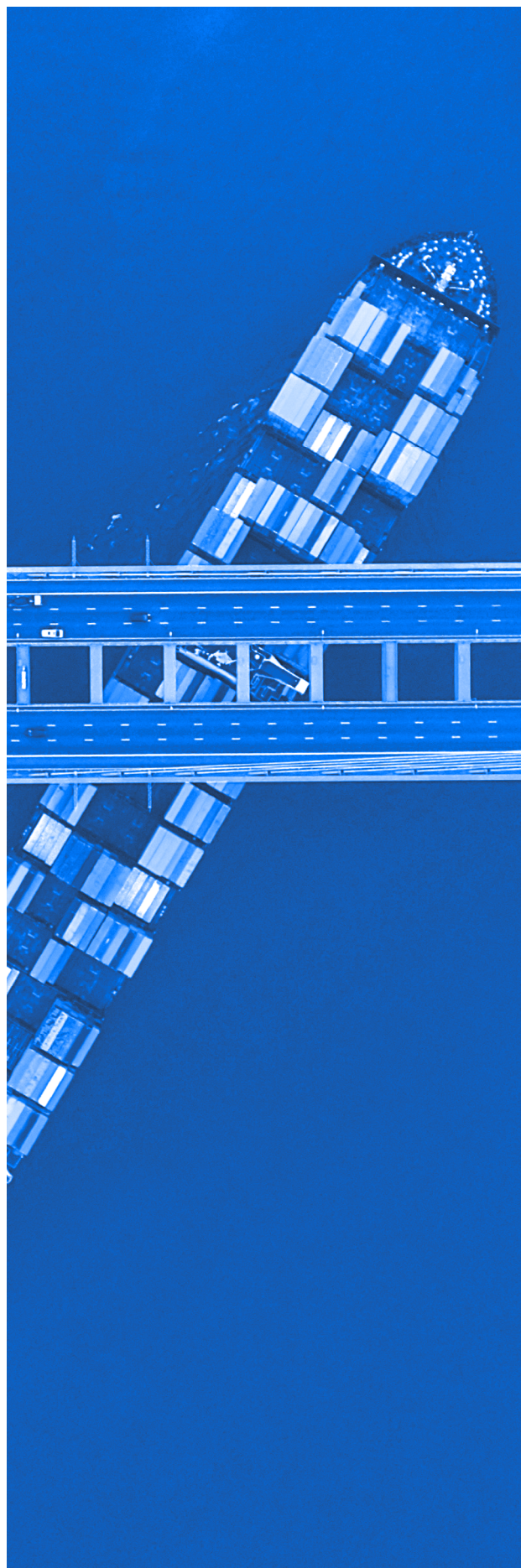
do a liberalização comercial no setor de serviços. Os avanços realizados na última década, embora significativos, ainda deixam o Brasil em posição de maior restritividade em relação aos membros da OCDE. A experiência do setor financeiro — que registrou avanços substanciais a partir de reformas pontuais e bem direcionadas — sugere que reformas setoriais focalizadas podem gerar impactos relevantes. A *Digital Trade Review of Brazil* da OCDE reforça essa diretriz, recomendando especificamente a redução de barreiras regulatórias em serviços de telecomunicações e radiodifusão, a facilitação de fluxos transfronteiriços de dados e a adesão ao Acordo de Tecnologia da Informação (ITA) da OMC como mecanismos para promover o acesso a insumos digitais a custos mais competitivos (OCDE, 2022a).

Adicionalmente, é fundamental reconhecer a importância estratégica da *importação de serviços como insumo para a competitividade manufatureira*. Os dados da OCDE e do Banco Mundial revelam que o Brasil subutiliza serviços importados em suas cadeias produtivas quando comparado a países pares (OCDE; OMC, 2017; Banco Mundial, s.d.b). Facilitar o acesso a serviços especializados internacionais — por meio de redução de barreiras tarifárias e não tarifárias — pode contribuir para elevar a produtividade e a sofisticação da indústria brasileira. As evidências de Arnold, Javorcik e Mattoo (2011), de Arnold, Mattoo e Narciso (2008) e de Liu et al. (2020) demonstram que o acesso a serviços de qualidade e a liberalização dos mercados de serviços utilizados como insumo estão associados a ganhos de produtividade na manufatura — um resulta-

do corroborado pela análise ao nível da firma conduzida pela OCDE para o caso brasileiro (OCDE, 2022a).

Por fim, a persistência de uma visão tradicional de política econômica que associa estratégias de desenvolvimento principalmente à expansão da manufatura e à atração de investimentos industriais precisa ser revisitada. Duarte e Restuccia (2010) mostraram que a baixa produtividade em serviços e a ausência de convergência nesse setor explicam as experiências de estagnação e declínio da produtividade agregada entre países. As evidências de Chen et al. (2023) sobre a experiência chinesa — onde o crescimento da PTF no setor de serviços superou o do setor industrial — reforçam que a terciarização não implica necessariamente perda de dinamismo econômico. Reconhecer a importância estratégica dos serviços para a inserção internacional do Brasil implica considerar políticas que favoreçam a internacionalização de empresas prestadoras de serviços, ampliem a participação do país em acordos comerciais contemporâneos e promovam a integração do setor às cadeias globais de valor. Em um contexto internacional marcado pela crescente digitalização da economia e pela expansão de atividades intensivas em conhecimento, fortalecer a presença brasileira no comércio internacional de serviços pode representar um vetor importante para ampliar a competitividade da economia nacional e aprofundar sua inserção internacional.

A série de publicações sobre a inserção internacional do Brasil é uma iniciativa em parceria entre a ICC Brasil, o Instituto Semeia e o FGV Global Business.



REFERÊNCIAS

ARNOLD, Jens Matthias; JAVORCIK, Beata Smarzynska; MATTOO, Aaditya. Does services liberalization benefit manufacturing firms? Evidence from the Czech Republic. *Journal of International Economics*, v. 85, n. 1, p. 136–146, 2011. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/eee/inecon/v85y2011i1p136-146.html>.

BANCO MUNDIAL. Services, value added (% of GDP) — Brazil. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/NV.SRV.TOTL.ZS?locations=BR>.

BANCO MUNDIAL. Trade in Services Database. Disponível em: <https://datacatalog.worldbank.org/search/dataset/0041416/trade-in-services-database>. A base consolida fluxos bilaterais anuais de comércio de serviços (Modos 1 e 2) para 199 países no período 1995–2011, a partir de dados da OCDE, Eurostat, ONU e FMI.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. Balança de serviços. Disponível em: <https://balanca.economia.gov.br/balanca/servicos/painel/servicos.html>. Acesso em: 18 mar. 2026.

BRASIL; REINO UNIDO. Convenção para Eliminar a Dupla Tributação, assinada em 29 nov. 2022. Para análise, ver: Mattos Filho. Brasil assina tratado contra a dupla tributação com Reino Unido. Disponível em: <https://www.mattosfilho.com.br/unico/tratado-dupla-tributacao/>. Sobre o status de ratificação, ver: CNN Brasil. Londres pressiona Brasil por ratificação de acordo contra dupla tributação. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/londres-pressiona-brasil-por-ratificacao-de-acordo-contra-dupla-tributacao/>.

CATTANEO, Olivier; ENGMAN, Michael; SÁEZ, Sebastián; STERN, Robert M. (eds.). *International Trade in Services: New Trends and Opportunities for Developing Countries*. Washington, DC: World Bank, 2010. DOI: 10.1596/978-0-8213-8353-7. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/38b9e60a-0b2f-5e4e-875b-fadfd82db959>.

CHEN, Xilu; PEI, Guangyu; SONG, Zheng; ZILIBOTTI, Fabrizio. Tertiaryization Like China. *Annual Review of Economics*, v. 15, p. 485–512, 2023. DOI: 10.1146/annurev-economics-071122-030026.

CNI. Tributação sobre Importação de Serviços: Impactos, Casos e Recomendações de Políticas. Brasília: CNI, 2013. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2013/12/tributacao-sobre-importacao-de-servicos-impactos-casos-e-recomendacoes-de-politicas/>.

CNI. Comparação Internacional da Tributação nas Importações de Serviços. Brasília: CNI, 2016. Disponível em: https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/b5/cc/b5cc3c84-90fc-43e2-be14-de7e106e47be/3_servicos_comparacao_internacional_da_tributacao_nas_importacoes_de_servicos.pdf.

DUARTE, Margarida; RESTUCCIA, Diego. The Role of the Structural Transformation in Aggregate Productivity. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 125, n. 1, p. 129–173, fev. 2010.

DUARTE, Margarida; RESTUCCIA, Diego. Aggregate Employment and the Rise of Services Across Time and Countries. NBER Working Paper No. 34804, fev. 2026. Disponível em: <https://www.nber.org/papers/w34804>.

LIU, Xuepeng; MATTOO, Aaditya; WANG, Zhi; WEI, Shang-Jin. Services development and comparative advantage in manufacturing. *Journal of Development Economics*, v. 144, 2020. World Bank

Policy Research Working Paper No. 8450. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/397091526992884480/pdf/WPS8450.pdf>.

ARNOLD, Jens Matthias; MATTOO, Aaditya; NARCISO, Gaia. Services inputs and firm productivity in Sub-Saharan Africa: Evidence from firm-level data. *Journal of African Economies*, v. 17, n. 4, p. 578–599, 2008.

BORCHERT, Ingo; GOOTIIZ, Batshur; MATTOO, Aaditya. Policy Barriers to International Trade in Services: Evidence from a New Database. *World Bank Economic Review*, v. 28, n. 1, p. 162–188, 2014.

MATTOO, Aaditya; HOEKMAN, Bernard. Multilateral Disciplines on Trade in Services. In: GUZMAN, Andrew; SYKES, Alan (eds.), *The Handbook of International Economic Law*. University of Chicago Press, 2006.

MATTOO, Aaditya; HOEKMAN, Bernard. Services trade and growth. *International Journal of Services Technology and Management*, v. 17, p. 232–250, 2012.

MATTOO, Aaditya. China's Accession to the WTO: The Services Dimension. *Journal of International Economic Law*, v. 6, n. 2, p. 299–339, 2003.

MATTOO, Aaditya; MARTIN, Will. The services dimension of China's accession to the WTO. In: BHATTASALI, Deepak; LI, Shantong; MARTIN, Will (eds.), *China and the WTO*. Oxford: Oxford University Press, 2004.

MATTOO, Aaditya; RATHINDRAN, Randeep; SUBRAMANIAN, Arvind. Measuring Services Trade Liberalization and its Impact on Economic Growth: An Illustration. *Journal of Economic Integration*, v. 21, p. 64–98, 2006.

MATTOO, Aaditya; SAUVE, Pierre. Regionalism in Services Trade. In: *A Handbook of International Trade in Services*. Aaditya Mattoo, Robert M. Stern, Gianni Zanini (eds.), Oxford: Oxford University Press, 2008.

MATTOO, Aaditya; STERN, Robert M.; ZANINI, Gianni (eds.). *A Handbook of International Trade in Services*. Oxford: Oxford University Press, 2008.

OCDE. Digital Trade Review of Brazil. Paris: OECD Publishing, 2022a. DOI: 10.1787/0b046dfe-en.

OCDE. OECD Services Trade Restrictiveness Index 2026: Brazil. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-services-trade-restrictiveness-index-2026_e97a5d58-en/brazil_aa-4ceee5-en.html.

OCDE; OMC. Trade in Value Added (TiVA). Disponível em: <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/trade-in-value-added.html>. Ver também: WTO. Global Value Chain Development Report 2017, Chapter 6: Services trade and global value chains. Disponível em: https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gvcs_report_2017_chapter6.pdf.

OUR WORLD IN DATA. Trade in services as share of GDP. Disponível em: <https://ourworldindata.org/grapher/service-exports-and-imports-gdp>. Dados originais do FMI, OCDE e Banco Mundial (indicador BG.GSR.NFSV.GD.ZS), cobrindo o período 1960–2024.



CRÉDITOS

Esta publicação é parte da série “Inserção Internacional Brasileira: Caminhos para o Futuro”, uma parceria entre ICC Brasil, Instituto Semeia e FGV Global Business — FGV EESP. As opiniões expressas são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente as posições institucionais das organizações parceiras.

DIREITOS RESERVADOS

A ICC Brasil e o Instituto Semeia detêm todos os direitos sobre este documento. É proibida a reprodução ou transmissão de qualquer parte desta publicação, por qualquer meio ou formato, incluindo fotocópias, gravações ou sistemas de armazenamento e recuperação de informações, sem a devida autorização.