

**Working
Paper**

535

CCGI - Nº 30
Working Paper Series
SETEMBRO DE 2020



**SAO PAULO SCHOOL
OF ECONOMICS**

Índice de Restrição ao Comércio de Serviços da OCDE (STRI):

**Metodologia de Composição do Índice, regulação dos setores e a
análise sobre o Brasil.**

Vera Thorstensen
Maria Isabel da Cunha Mathias

As manifestações expressas por integrantes dos quadros da Fundação Getulio Vargas, nas quais constem a sua identificação como tais, em artigos e entrevistas publicados nos meios de comunicação em geral, representam exclusivamente as opiniões dos seus autores e não, necessariamente, a posição institucional da FGV. Portaria FGV Nº19

Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getulio Vargas FGV EESP

www.fgv.br/eesp

SERVIÇOS

Índice de Restrição ao Comércio de Serviços da OCDE (STRI):

Metodologia de Composição do Índice, regulação dos setores e a análise sobre o Brasil.

Vera Thorstensen

Maria Isabel da Cunha Mathias

Resumo

Este artigo examina a metodologia aplicada para aferição do índice de restrição ao comércio internacional de serviços - STRI, criado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, que mede o grau de restrição ao comércio de serviços estabelecido pela regulamentação doméstica dos membros. Atualmente são incluídos 22 setores de 46 países, dentre membros e não-membros da Organização.

Palavras-chave: OCDE - STRI - Índice de Restrição ao Comércio Internacional de Serviços

Abstract

This article examines the methodology adopted by Service Trade Restrictiveness Index - STRI, index designed by the Organization for Economic Cooperation and Development - OECD to measure the degree of restriction of measures related do services trade. It includes currently 22 service trade sectors established by domestic regulation in 46 countries, OCDE members and non-members.

Keywords: *OECD - STRI - Service Trade Restrictiveness Index.*

I. Barreiras ao Comércio Internacional de Serviços.

O setor econômico de serviços compreende a maior atividade econômica dos países, sendo responsável por mais de dois-terços do produto interno bruto global, atraindo mais de três-quartos do investimento estrangeiro em economias avançadas, gerando emprego para a maioria dos

trabalhadores e sendo responsável pela criação da maior parte das novas vagas de emprego em nível global¹.

Entretanto, obstáculos ao comércio global de serviços continuam sendo colocados de forma difusa, posto que a regulação e as políticas públicas referentes ao comércio internacional aplicáveis a cada setor de serviços são normalmente elaboradas sem levar em consideração os impactos econômicos que podem advir do tratamento estabelecido no âmbito doméstico.²

Barreiras ao comércio internacional de serviços são difíceis de identificar, reconhecer e medir, quando comparadas às barreiras ao comércio internacional de bens e mercadorias. Nessa área, normalmente a imposição de tarifas mais elevadas, limitação em forma de cotas, e até mesmo a proibição de importação de determinados bens e produtos são as medidas restritivas impostas por países que, dada sua natureza, podem ser facilmente identificadas e mensuradas.

Contudo, a natureza intangível dos serviços não permite a utilização dos mesmos critérios para identificação e avaliação do grau de restrição existente em determinado setor. Há que levar em consideração, ainda, que a imposição de barreiras mais explícitas ao comércio internacional de serviços vem diminuindo nos últimos anos, uma vez que os acordos de comércio vem focando em barreiras além da fronteiras, investimento e cooperação regulatória. Quantificar o impacto de tais dispositivos é mais complexo do que os acordos celebrados no passado, em que o foco era principalmente a redução de tarifas e outra medidas impostas na fronteira. Novas questões referentes a políticas públicas criam a necessidade de novas ferramentas e novos estudos.³

A OCDE desenvolveu ferramenta capaz de coletar, compilar, analisar e medir o grau de restrição no setor de serviços quanto ao quociente de abertura de seus membros e alguns outros países não-membros. Denominada **Índice de Restrição do Comércio Internacional de Serviços (STRI - OECD Services Trade Restrictiveness Index)**, foi lançada pela Organização em 2014⁴ e é atualizada anualmente. Constitui ferramenta baseada em evidências, fornecendo informações

¹OECD. Services Trade. <http://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/>

² OECD. Services Trade. <http://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/>

³ OECD. Nordås, H., "Services Trade Restrictiveness Index (STRI): The Trade Effect of Regulatory Differences"

⁴OECD. Services Trade in the Global Economy. <http://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/>

sobre a regulação que impacta o comércio internacional de serviços em 22 setores dentre os países da OCDE, mais Brasil, China, Costa Rica, Índia, Indonésia, Malásia, Rússia, África do Sul e Tailândia. Em conjunto, esses países representam mais de 80% do comércio global de serviços.

A análise anual sobre as barreiras ao comércio de serviços de 2019 elaborada pela OCDE determinou que o nível de novas restrições ao comércio de serviços ficou 30% mais elevado em comparação com 2018. As novas restrições têm implicações em toda a economia, mas o mercado de serviços do Espaço Econômico Europeu (EEE) continua a aumentar a liberalização. Em 2019, uma nova análise revela que o índice de restrição que afeta os serviços digitais segue crescendo.⁵

A seguir descreve-se, passo a passo, como é construído o Índice de Restrição ao Comércio Internacional de Serviços - STRI, o método e o processo de avaliação das restrições impostas em legislações domésticas que resultam na aferição do grau de restrição representado pelo índice.

Esta pesquisa foi elaborada com base no trabalho desenvolvido pela OCDE em 2015 - *Service Trade Restrictiveness Index (STRI): scoring and weighting methodology* sobre o método de pontuação e atribuição de pesos do STRI. O texto esclarece como o índice é composto em 18 setores de serviços, o qual traduzimos, resumimos e exemplificamos com os gráficos extraídos do mais recente relatório da OCDE, que ilustram o grau de liberalização de serviços no Brasil referentes aos respectivos setores.

Destaque-se que o Brasil faz parte do Grupo de Trabalho de Estatísticas em Comércio Internacional de Bens e Serviços, na qualidade de participante, isto é, o País pode ser convidado para todas as reuniões não confidenciais do Grupo e contribuir ativamente às suas atividades, salvo quando o Conselho achar necessário que a participação seja parcial ou não aceita.⁶

⁵República Portuguesa. Secretaria-Geral da Economia. Economia e Transição Digital. <https://www.sgeconomia.gov.pt/noticias/ocde-indice-de-restricao-no-comercio-em-servicos-span-classnovonovospan.aspx>

⁶ Thorstensen e Gullo. O Brasil na OCDE: Membro Pleno ou Mero Espectador. Página 17.

II. Metodologia de pontuação e pesos do STRI.

O sistema do STRI foi elaborado com o fim de simplificar tanto quanto possível e, ainda, capturar a complexidade das políticas sobre comércio internacional de serviços. Procura conciliar, por meio de um sistema simples, medidas que são vinculadas umas às outras e, em alguns casos, obedecem à determinada hierarquia. A metodologia é inferida de uma série de estudos setoriais, reunião de especialistas e da literatura sobre indicadores compostos.

O Índice de Restrição do Comércio de Serviços (STRI) é elemento central da avaliação da OCDE sobre a liberalização do comércio de serviços e estabelece uma métrica de avaliação desenvolvida pela própria Organização. É denominado indicador composto (*composite indicator*) formado a partir de indicadores individuais agregados em um único indicador, no âmbito da avaliação multi-dimensional da OCDE. Consiste na atribuição de pontuação a cada um dos 22 setores de serviços existentes nos 46 países que o compõem, conforme o grau de abertura ou fechamento de cada setor para o comércio internacional.

O STRI é uma medida de restrições de Nação Mais Favorecida (MFN) e não leva em consideração concessões específicas, tais como acordos regionais de comércio ou acordos de reconhecimento mútuo de regras. O sistema de pontuação e pesos se aplica à base de dados do STRI que atualmente contém 46 países, mas na época da publicação do *Services Trade Restrictiveness Index (STRI): Scoring and Weighting Methodology*, eram apenas 40, em 18 setores, que hoje são 22. A base de dados do STRI contém informações factuais sobre leis e regulações que estão documentadas com referência à fonte. A efetiva implementação de leis e regulações e percepções de empresas sobre tais implementações não são levadas em consideração na base de dados e nos índices do STRI.

As medidas de políticas públicas estão agrupadas sob as mesmas cinco áreas de políticas em todos os setores:

- Restrições de entrada de estrangeiros;
- Restrições na movimentação de pessoas;
- Outras medidas discriminatórias;
- Barreiras a concorrência;

- Transparência regulatória.

Há um grupo de medidas que são comuns a todos os setores, porém, o grau de restrição das medidas gerais podem variar ao longo dos setores em um mesmo país.

O sistema de pontuação e pesos é baseado em uma estrutura simples:

- São atribuídos pontos de 0 (não restritivo) a 1 (restritivo) às medidas de política, individualmente;
- Sob cada uma das cinco áreas de políticas, são atribuídos os mesmos pesos à todas as medidas;
- O peso é atribuído às cinco áreas de políticas de acordo com sua importância relativa. Especialistas distribuíram 100 pontos entre as cinco áreas de políticas conforme os critérios de importância relativa aplicados por eles. Os pesos aplicados são resultado dos critérios definidos por tais especialistas. Deste modo, a mesma área de políticas tem pesos diferentes em diferentes setores.

Essa estrutura parece bastante simples. Contudo, nem todas as medidas da base de dados são binárias, e algumas medidas estão vinculadas e algumas são evidentemente mais importante do que outras.

Conceitualmente, é possível captar todos os detalhes incorporados nos dados brutos por meio de um sistema de pontuação binária. Entretanto, o propósito de um índice é apresentar uma "foto" do grau de restrição de um país e setor em um determinado ponto no tempo.

2.1 Medidas Gerais

As medidas gerais contínuas são comuns a todos os setores, assim como a hierarquia das medidas são comuns a todos os setores.

Limites à participação estrangeira são variáveis contínuas medidas em intervalo de 0 (zero) a 100 (cem) por cento, sendo zero quando a participação estrangeira não é permitida e cem por cento quando não há restrições. A medida é dividida em 4 intervalos, como segue:

1. Menos de 100% é permitida;
2. Menos de 50% é permitida;
3. Menos de 33% é permitida;
4. Zero participação estrangeira é permitida.

Se não há restrição, a medida recebe pontuação igual a zero. Se a participação estrangeira não é permitida em absoluto, haverá quatro pontuações iguais a um. Isto é, se zero participação estrangeira é permitida, os itens 1, 2 e 3 se aplicam: menos de 100%, menos de 50% e menos de 33%. Pelo mesmo raciocínio, se a participação estrangeira for limitada a 49%, por consequência, os itens 1 e 2 corresponderão à pontuação igual a um. (menos de 100% = 1 e menos de 50% = 1) A medida ou a participação indireta receberá pontuação igual a um se aplicável o limite de menos de um-terço - que é normalmente o limite estabelecido para minoria de bloqueio - para que estrangeiros mantenham participação em investimentos em companhias locais.

Limitação de participação societária também influencia na pontuação de outras medidas. Se, por exemplo, participação estrangeira não é permitida, ausência de seleção ou de restrições aos membros do conselho não representa uma política de comércio liberal, ao invés disso, se torna redundante face à restrição de participação estrangeira. Quando nem participação estrangeira, nem filiais estrangeiras são permitidas, todas as medidas referentes à presença comercial receberão pontuação igual a um, automaticamente.

Esse modo de pontuação assegura que, se um país elimina a restrição de participação estrangeira, por exemplo, mas estabelece critérios de seleção, a pontuação total do índice STRI irá melhorar.

Tabela 1 - Medidas que recebem automaticamente pontuação igual a um em decorrência de limitações à participação estrangeira.

LIMITAÇÃO À PARTICIPAÇÃO ESTRANGEIRA (PE)		
0 = não é permitida a participação estrangeira	50>PE>0	67>PE>50
Todas as medidas sob "Restrições à entrada de estrangeiros", exceto medidas relativas a filiais ou entrada nos modos 1, 2 ou 4. Requerimento de capital mínimo. Tempo para completar todos os procedimentos oficiais, requeridos para registrar uma empresa. Custo total para completar todos os procedimentos requeridos para o registro de uma companhia. Número de procedimentos oficiais requeridos para registrar uma companhia.	Seleção: aprovação, salvo se contrário ao interesse nacional. Seleção: notificação Conselho de Administração: maioria deve ser residente. Conselho de Administração: ao menos um deve ser residente. Restrição de fusão e aquisição transfronteiriça.	Seleção: notificação

Se houver um monopólio legal que cubra todas as atividades sob a definição de um setor, o índice do STRI será igual a um. Se apenas algumas atividade dos setor estiverem sob monopólio, a pontuação será balanceada como segue:

- a medida que formaliza o estabelecimento do monopólio recebe pontuação igual a um.
- o peso dado a essa medida corresponde à participação no mercado coberta pelo monopólio (x%). A participação é calculada de acordo com a média de todos os países onde for possível, com o fim de evitar problemas com endogeneidade.
- o peso de todas as outras medidas são ajustas conforme a fórmula (1-x).

A próxima medida geral para a qual se estabelecem parâmetros para pontuação é o período de permanência de pessoas naturais, cuja pontuação é dada com a utilização de dois colchetes. Embora o período permanência de pessoas naturais não tenha sido fixado no GATS, normalmente o período de três a cinco anos é mencionado. Dois parâmetros de período de permanência de pessoas naturais são introduzidos para pontuação:

- [menos de 36 meses]
- [menos de 12 meses]

Se pessoas naturais podem permanecer 36 meses ou mais, a pontuação é igual a zero, se podem permanecer menos de 12 meses, os dois colchetes recebem pontuação igual a um. Se a permanência de pessoas naturais em uma ou mais categorias movimentação de pessoas não for absolutamente permitida, os dois colchetes de duração de permanência para tais categorias receberão automaticamente pontuação igual a um. Para fornecedores de serviços contratuais a pontuação será igual a zero também se a duração da permanência for vinculada à duração do contrato, desde que a duração do contrato não fique restrita a menos de 36 meses.

Diversas medidas sob a área de política pública *Transparência Regulatória* são variáveis contínuas. Essas variáveis são transformadas em pontuações binárias através da identificação de um parâmetro acima do qual tempo, custo e o número de procedimentos são considerados encargos administrativos e recebem pontuação igual a um.

Tabela 2. Parâmetros para medidas contínuas sob o título de políticas "*Transparência regulatória e requerimentos administrativos*"

MEDIDAS	PARÂMETRO ACIMA DO QUAL A PONTUAÇÃO = 1.
Período de tempo de processamento do visto (dias)	10 dias úteis
Tempo para concluir todos os procedimentos oficiais requeridos para registrar uma empresa (em dias corridos)	Indicadores do <i>Doing Business</i> do Banco Mundial: Iniciar um negócio: valor do 25º percentil para 183 países, tomando a média de 2004-2011: 20 dias
Custo total para concluir todos os procedimentos oficiais requeridos para registrar uma empresa (em US\$)	Indicadores do <i>Doing Business</i> do Banco Mundial: Iniciar um negócio: valor do 25º percentil para 183 países, tomando a média de 2004-2011: 8,6% da renda per capita
Número de procedimentos oficiais requeridos para registrar uma empresa	Indicadores do <i>Doing Business</i> do Banco Mundial: Iniciar um negócio: valor do 25º percentil para 183 países, tomando a média de 2004-2011: 7 procedimentos
Tempo para concluir todos os procedimentos oficiais requeridos para construir um armazém (em dias corridos)	Indicadores do <i>Doing Business</i> do Banco Mundial: Lidar com licença de construção: valor do 25º percentil para 182 países, tomando a média de 2004-2011: 138 dias
Custo total para concluir todos os procedimentos oficiais requeridos para construir um armazém (US\$)	Indicadores do <i>Doing Business</i> do Banco Mundial: Lidar com licença de construção: valor do 25º percentil

	para 182 países, tomando a média de 2004-2011: 57,6% da renda per capita
Número de procedimentos oficiais requeridos para construir um armazém	Indicadores do <i>Doing Business</i> do Banco Mundial: Lidar com licença de construção: valor do 25º percentil para 182 países, tomando a média de 2004-2011: 14 procedimentos
Tempo para solucionar insolvência (em anos)	Indicadores do <i>Doing Business</i> do Banco Mundial: Resolução de insolvência: valor do 25º percentil para 137 países, tomando a média de 2004-2011: 2 anos
Custo para solucionar insolvência (em % do valor do bem)	Indicadores do <i>Doing Business</i> do Banco Mundial: Resolução de insolvência: valor do 25º percentil para 137 países, tomando a média de 2004-2011: 9% do valor do bem
Tempo transcorrido entre a submissão de uma declaração de aceitação da alfândega e desembaraço (em dias)	Indicadores do <i>Doing Business</i> do Banco Mundial: Comércio transfronteiriço: 2 dias
Um regime mínimo foi estabelecido	100 US\$

Nota: Enquanto o custo total para concluir todos os procedimentos oficiais para registrar uma empresa foi aferido em dólares americanos, o parâmetro é calculado usando o custo como um percentual da renda *per capita*.

O Brasil figura na 124ª posição no ranking do *Doing Business* do Banco Mundial de maio de 2019, que classifica os países conforme o grau de facilidade em fazer negócios, conforme escala de 1 a 190. A classificação se inicia com países com maior facilidade em fazer negócios, com ambiente de negócios mais favorável ao início de novos empreendimentos locais.

Tabela 3. Doing Business Ranking - Banco Mundial.

Economy	Ease of Doing Business Rank 	Starting a Business	Dealing with Construction Permits	Getting Electricity	Registering Property	Getting Credit	Protecting Minority Investors
Eswatini	121	155	96	132	104	94	162
Lesotho	122	84	165	158	114	94	147
Senegal	123	60	131	119	116	67	114
Brazil	124	138	170	98	133	104	61
Paraguay	125	160	75	109	80	132	143
Argentina	126	141	155	111	123	104	61
Iran, Islamic Rep.	127	178	73	113	70	104	128
Barbados	128	102	153	117	118	152	136
Ecuador	129	177	114	100	73	119	114

Fonte: <https://www.doingbusiness.org/en/rankings>

Compras governamentais estão cobertas por uma medida em setores em que compra governamental é uma pequena parte do mercado total. Em setores em que compra governamental é um mercado importante, tais como construção, restrição de acesso ao mercado de compra governamental são cobertas com maiores detalhes. Nestes casos, se houver *discriminação explícita de acesso em favor de empresas locais*, todas as outras medidas em compra governamental recebe pontuação igual a um.

Serviços audiovisuais, serviços de informática, construção e serviços de distribuição são pontuadas de acordo com esses princípios gerais e não são abordados no *Service Trade Restrictivess Index (STRI): Scoring and Weighting Methodology*.

Serviços profissionais, telecomunicações e transporte, por outro lado, estão sujeitas a regulações mais complexas e específicas de cada setor, e requerem um sistema de pontuação próprio, que são explicadas nas sessões seguintes. Pontuação específicas do setor de serviços de *courier* e serviços financeiros estão explicadas na sessão VI.

III - Pontuação em Serviços Profissionais

Contexto

Os serviços profissionais cobertos pelo STRI são serviços jurídicos, contábeis, arquitetura e engenharia. Esses serviços geralmente são fornecidos diretamente pelo prestador em mercados estrangeiros e estão associados ao movimentação de capital e trabalho (junto com conhecimento).

Comércio internacional ocorre em grande parte por meio de empresas que estabelecem presença comercial em mercados estrangeiros (modo 3) e por profissionais que se deslocam para o exterior (modo 4). Esses serviços também podem ser comercializados além da fronteira (modo1) e também incorporados em produtos (como em um CD) ou transmitidos via redes de telecomunicação.

A maior fonte de falha de mercado associada às disposições sobre serviços profissionais é a assimetria de informações. Considerando que a característica de tais serviços é o alto nível de conhecimento técnico dos profissionais, as informações disponíveis para o fornecedor e para o

consumidor são diferentes. Mecanismos para garantir a qualidade dos serviços por meio de padrões altos de educação e treinamento são geralmente vistos como apropriados. Apesar da terminologia divergir entre países, esses mecanismos normalmente tomam a forma de licenças e requisitos de qualificação.

Sob a perspectiva do comércio internacional, a principal questão que envolve essas medidas diz respeito à sua transparência e não-arbitrariedade à luz dos objetivos almejados por suas políticas públicas. As bases fundamentais para tais medidas decorrem da variedade de qualificações, treinamentos e experiência. Profissionais estrangeiros podem ser obrigados a demonstrar suas habilidades e familiaridade com as exigências locais por meio de educação, treinamento e exames. Outro aspecto diz respeito à transparência e etapas do procedimento para obter as licenças.

Um dos setores em que qualificação e exigências de licenças são mais restritas são as profissões jurídicas. Escritórios de advocacia que desejam operar em mercados internacionais normalmente não oferecem serviços jurídicos referentes à legislação local. Isso levou à introdução das chamadas "licenças limitadas" em alguns países, que cria um canal adicional para a entrada em mercados estrangeiros. O conceito de licenças limitadas, embora não tão elaborada, também é importante em outras profissões.

Metodologia de pontuação.

A metodologia da pontuação deve explicar a hierarquia e o efeito conjunto da regulação, por exemplo, se nenhuma participação estrangeira é permitida, ou medidas pertinentes a empresas estrangeiras, tais como restrições quanto ao conselho de administração, se tornam irrelevantes. Outros exemplos são exigência de nacionalidade para licenças locais, que tornam exigências de residência e restrições referentes ao reconhecimento de qualificações estrangeiras irrelevantes. Em tais casos, onde medidas de maior grau hierárquico são de observância obrigatória, as medidas relacionadas de menor grau hierárquico são pontuadas como restritivas.

Além da natureza hierárquica, algumas medidas são vinculadas umas às outras e tem, quando combinadas, um efeito mais forte na restrição ao comércio internacional em comparação com os

casos em que medidas atuam isoladamente. Notadamente, se uma exigência de nacionalidade para a prática da profissão jurídica é combinada com a ausência de possibilidade de licença limitada para fornecedores estrangeiros, esses dois impedimentos por si efetivamente veda a entrada no mercado por meio de movimentação de pessoas. Se, além disso, há uma exigência de que apenas advogados com licença expedida localmente podem ter participação em escritórios de advocacia, o setor seria completamente fechado.

Medidas que fecham todos os modos de fornecimento

A importação de serviços jurídicos seria impedida pela implementação combinada das seguintes medidas:

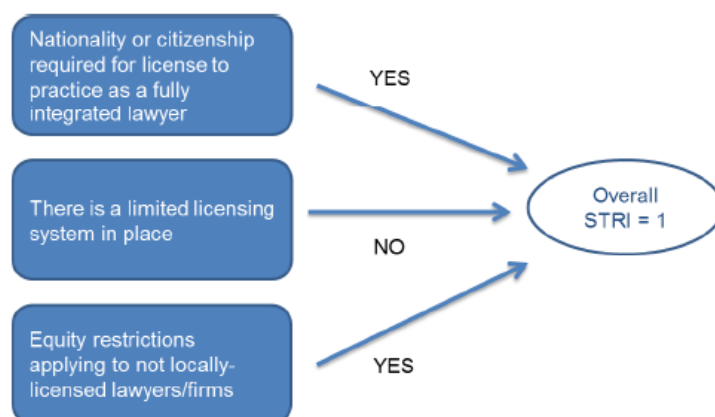
- (i) restrição à participação com exigência de que apenas advogados com licença local podem ser proprietários de cotas em escritórios de advocacia;
- (ii) exigência de nacionalidade ou cidadania para a prática da advocacia na qualidade de advogado completamente integrado;
- (iii) não há um sistema para licença limitada em funcionamento.

De igual modo, importações não seriam possíveis com a combinação de restrições a seguir:

- (i) banimento de propriedade estrangeira ou nenhuma forma legal admitida;
- (ii) nacionalidade ou cidadania exigida para a prática como advogado completamente integrado;
- (iii) não há um sistema para licença limitada em funcionamento.

Além disso, a ocorrência simultânea das medidas (ii) e (iii) em ambos os casos acima torna impossível que pessoas naturais participem do mercado, isto é, o modo 4 é fechado. Contabilidade, arquitetura e engenharia são pontuados de forma análoga.

Figura 1. Restrições que impedem o comércio internacional de serviços jurídicos.



Fonte: OECD. The STRI: Scoring and Weighing Methodology. Page 13.

Pontuação relativa à obtenção de licenças:

As figuras 2 e 3 abaixo mostram em detalhes como as medidas que recebem pontuação como sendo restritivas quando há exigência de nacionalidade para obtenção de licença local para a prática em si, e quando tanto a licença integral quanto a licença limitada não são possíveis. Quando ambas as licenças não são permitidas, comércio internacional pelo modo 4 é proibido. A figura 4 indica que nesse caso medidas adicionais são pontuadas como restritivas, comparadas a situações em que apenas a licença integral é proibida, refletindo a importância da licença limitada ao proporcionar um canal alternativo de acesso ao mercado doméstico.

Figura 2. Exigência de nacionalidade para a prática

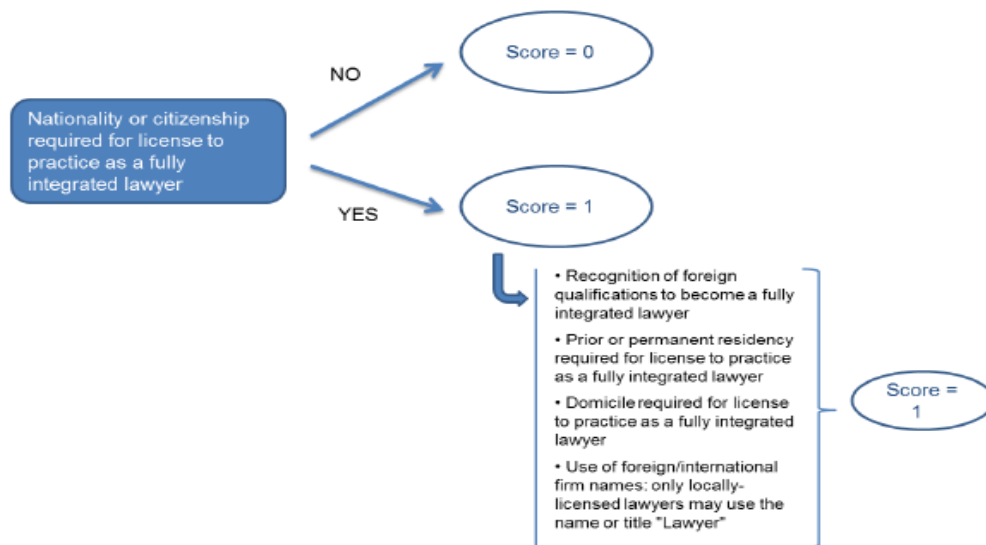
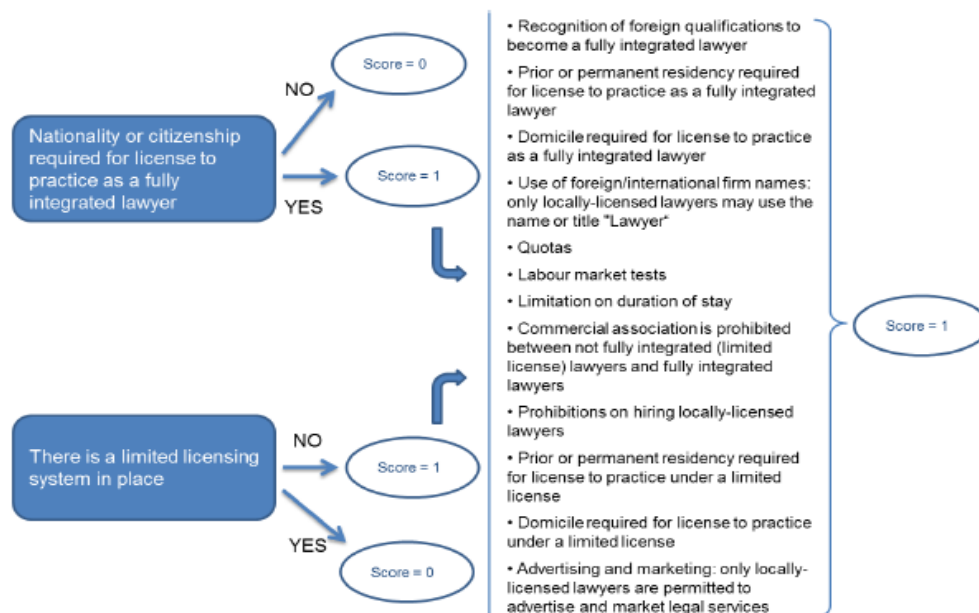


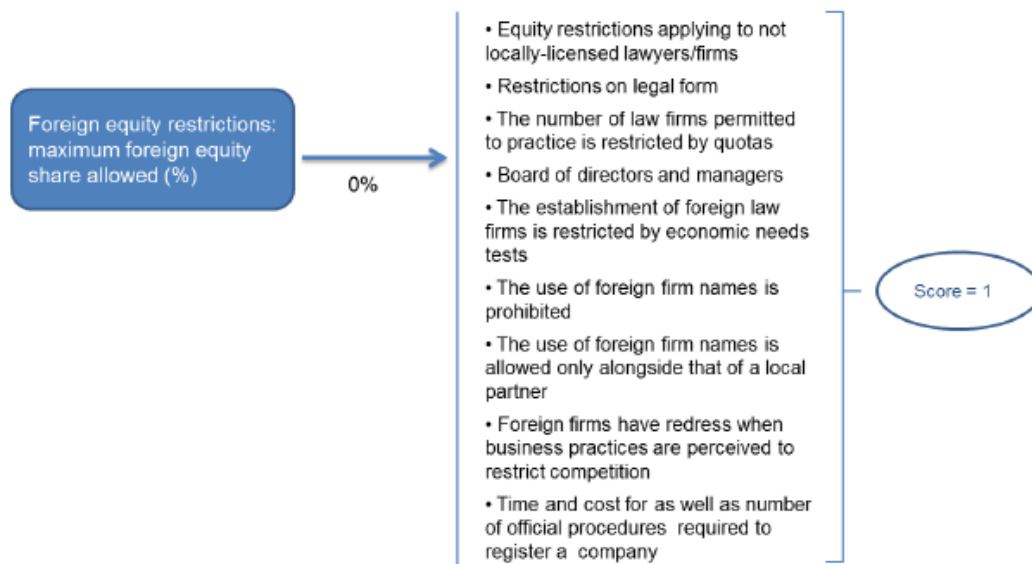
Figura 3. Exigência de nacionalidade combinada com impossibilidade de licença limitada



Pontuação relacionada com presença comercial, licença integral e limitada.

A figura 4 mostra medidas que são pontuadas como restritivas quando o modo 3 é fechado por meio de banimento de participação estrangeira. Serviços de contabilidade, arquitetura e engenharia são pontuados do modo análogo.

Figura 4. Banimento de participação estrangeira



A figura 5 indica medidas adicionais que são pontuadas como restritivas quando o banimento de participação estrangeira, combinada com a impossibilidade de licença limitada. Essas duas medidas tem impacto muito restritivo nos modos 3 e 4. A figura 6 mostra os efeitos da licença limitas nesses modos. De fato, se a licença limitada está disponível, menos medidas serão pontuadas como restritivas quando tanto exigência de nacionalidade quanto restrições de participação estão em vigor. Alternativamente, se a licença parcial não for possível, o setor estará fechado à competição estrangeira (veja a figura 2 acima). Serviços de contabilidade, arquitetura e engenharia são pontuados do modo análogo.

Figura 5. Banimento de participação estrangeira e exigência de nacionalidade para prática

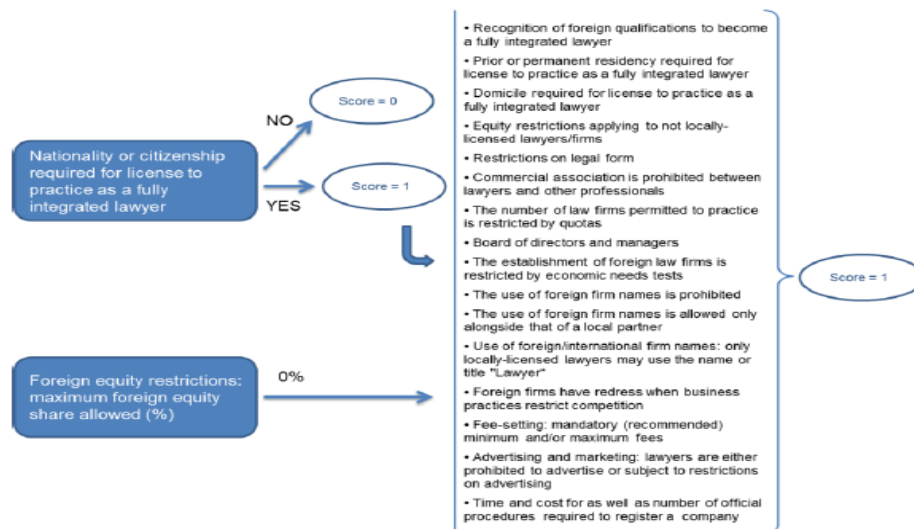
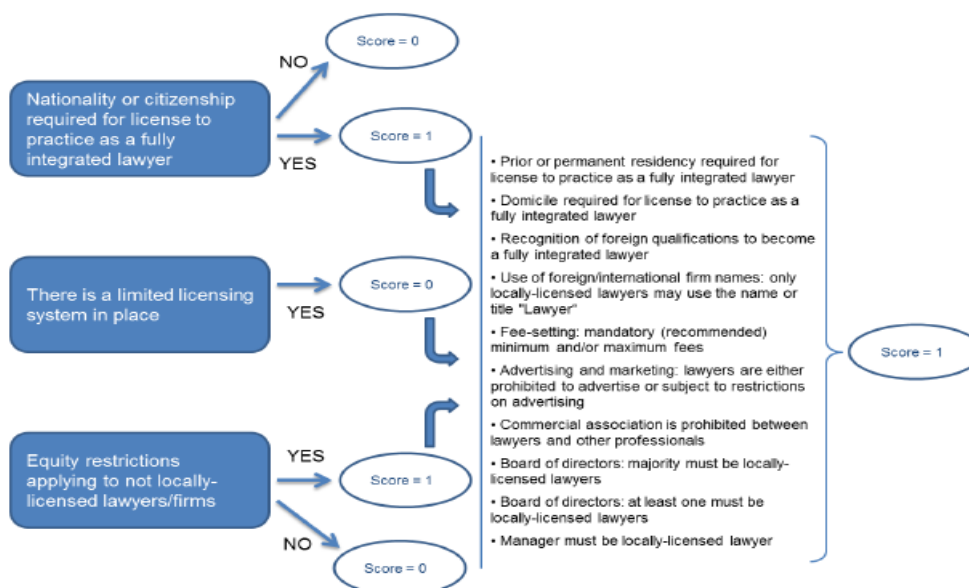
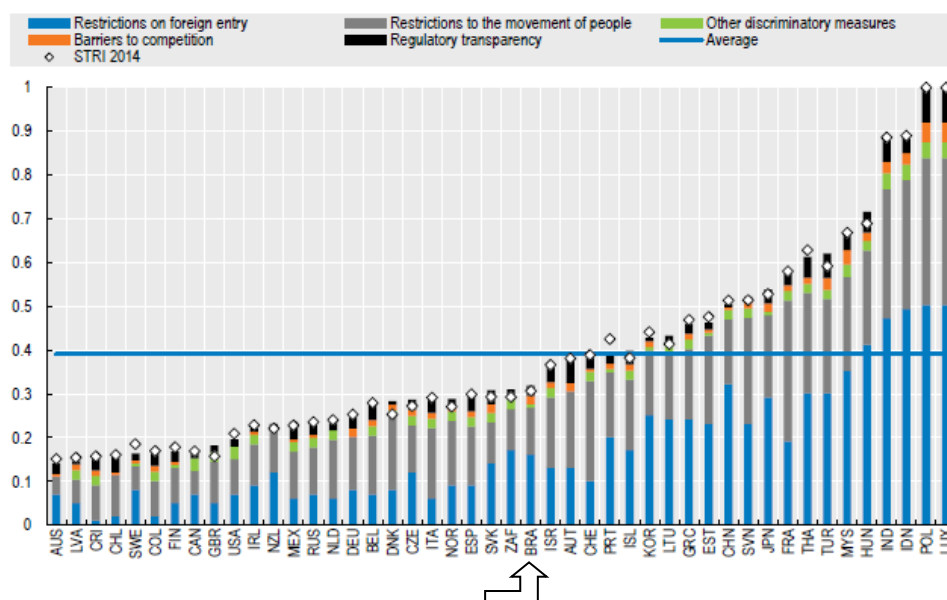


Figura 6. Restrição de participação com base em licença, exigência de nacionalidade e disponibilidade de licença limitada



No setor de serviços jurídicos, o Brasil figura na 25ª posição dentre os 46 países que compõem o STRI, apresentando índice de restrição abaixo da média.

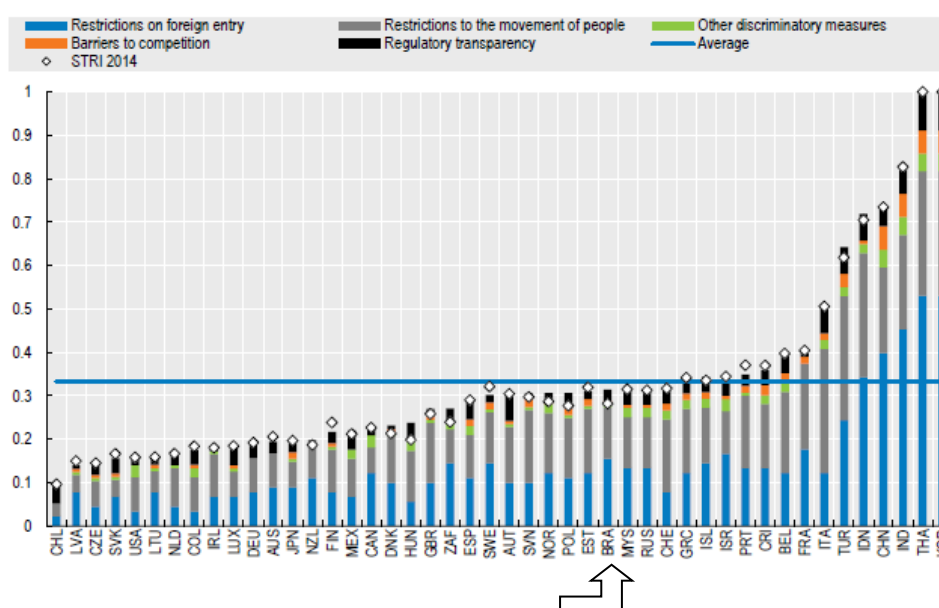
Gráfico 1. Serviços Jurídicos, 2019



Fonte: OECD Service Trade Restrictiveness Index. Policy Trends up to 2020. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVINzYxOTI3Mw>

No setor de serviços de contabilidade e auditoria, o Brasil figura na 28ª posição dentre os 46 países que compõem o STRI, apresentando índice de restrição bem próximo à média.

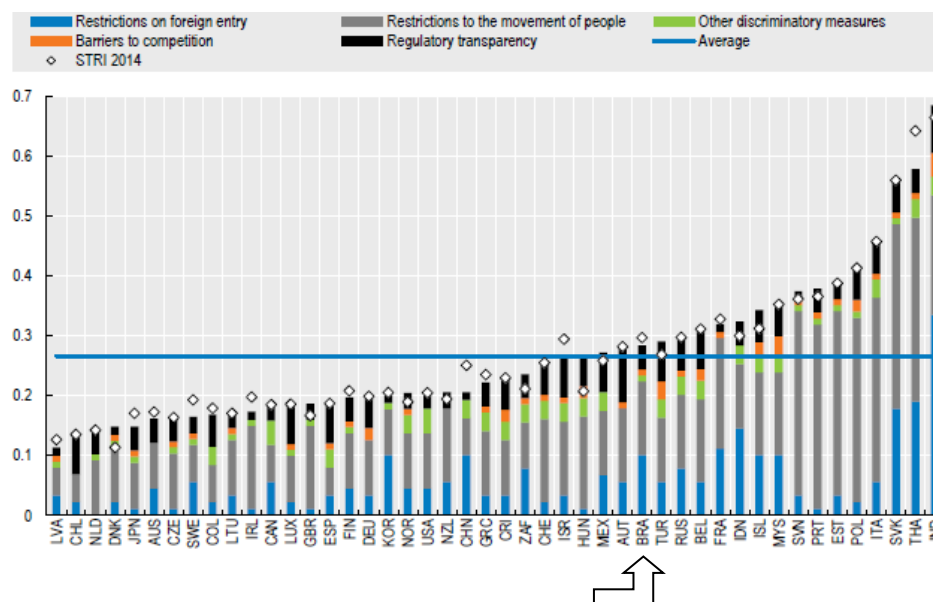
Gráfico 2. Serviços de Contabilidade e Auditoria, 2019



Fonte: OECD Service Trade Restrictiveness Index. Policy Trends up to 2020. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVINzYxOTI3Mw>

No setor de serviços de arquitetura, o Brasil figura na 30ª posição dentre os 46 países que compõem o STRI, apresentando índice de restrição um pouco acima da média.

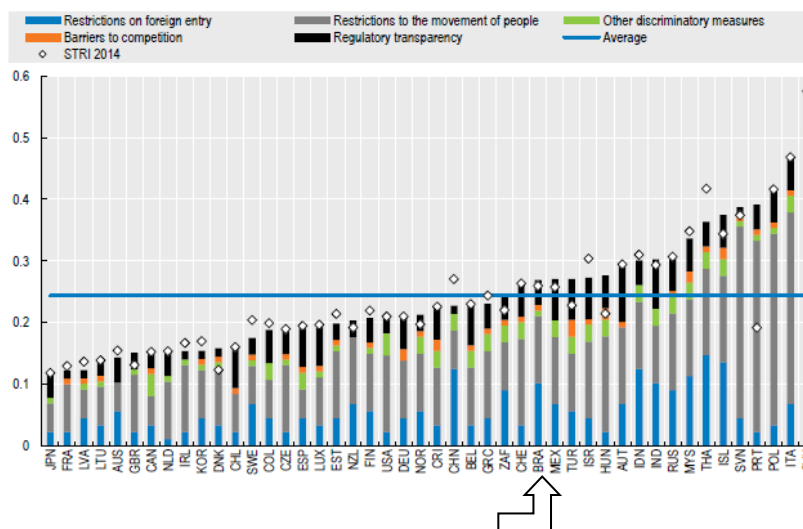
Gráfico 3. Serviços de Arquitetura, 2019



Fonte: OECD Service Trade Restrictiveness Index. Policy Trends up to 2020. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVINzYxOTI3Mw>

No setor de serviços de engenharia, o Brasil figura na 30ª posição dentre os 46 países que compõem o STRI, apresentando índice de restrição um pouco acima da média.

Gráfico 4. Serviços de Engenharia, 2019



Fonte: OECD Service Trade Restrictiveness Index. Policy Trends up to 2020. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVINzYxOTI3Mw>

IV. Pontuação em Telecomunicações

Contexto

A seção explica a pontuação de telecomunicações sob a área de políticas públicas de *Barreiras à Concorrência*. As outras áreas de políticas são pontuadas conforme as explicações da Seção II para medidas gerais.

Telecomunicações é um setor inerentemente sujeito a imperfeições de mercado, tais como externalidades de rede, efeitos de rede e economia de escala. Essas imperfeições de mercado criam barreiras para a entrada e muitos países acharam necessário introduzir regulação *ex ante* em casos em que barreiras à entrada são altas e não-transitórias, onde não há tendência no sentido de surgimento de um mercado competitivo no médio prazo e onde imperfeições de mercado não podem ser devidamente tratados pela regulação *ex post*, por meio da legislação geral de concorrência.

O rápido progresso tecnológico no setor de Telecom leva a mudanças na estrutura do mercado. Em alguns casos, desenvolvimento tecnológico reduz barreiras à entrada, mas em outros casos, os custos de entrada podem aumentar. É, portanto, prática comum revisar mercados e avaliar a necessidade de regulação *ex ante* periodicamente. Também é prática comum para o regulador identificar fornecedores de serviços em posição dominante no mercado e impor obrigações a essa(s) empresa(s) com o fim de garantir que os serviços sejam fornecidos a preços e qualidade similares aos que seriam praticados no caso de mercado competitivo.

Essas características do setor de Telecom incentivaram papel de maior destaque para a política de concorrência nos acordos de comércio internacional do que outros setores. Por exemplo, o estudo de referência da OMC sobre Telecom aborda a necessidade de acesso e interconectividade para complementar o acesso a mercado. De igual modo, alguns acordos regionais de comércio dispõem sobre acesso e interconectividade com redes locais de telecomunicações. O acordo bilateral entre os Estados Unidos e a Austrália, por exemplo, contém artigos sobre acesso e uso de serviços públicos de Telecom, interconectividade, tratamento das empresas dominantes (ou maiores fornecedores) e procedimentos regulatórios.

A lista de medidas sob barreiras à concorrência e propriedade do Estado está descrita na Tabela 2. As duas últimas colunas identificam medidas necessárias para manter a competitividade do mercado independentemente da existência de dominância, e medidas adicionais que são impostas a fornecedores dominantes, respectivamente.

Tabela 4. Medidas sob barreiras à concorrência e propriedade estatal.

Barreiras à concorrência e propriedade estatal	Aplicável quaisquer estruturas mercado	em de	Medidas adicionais, fornecedor(es) dominante(s)
Cabe recurso contra a decisão do regulador	X		
Empresas estrangeiras são compensadas quando práticas comerciais são consideradas como restrição à concorrência em um dado mercado	X		
Governos nacional, estadual e municipal controlam ao menos uma empresa principal no setor (fixa, móvel e Internet)	X		
Empresas sob controle estatal ou empreendimentos estão sujeitos à exclusão ou isenção, tanto integral como parcial, da aplicação da lei geral de concorrência (fixa, móvel e Internet)	X		
Há limitação legal, ou outras limitações jurídicas, ao número ou proporção de cotas de participação que podem ser adquiridas por investidores estrangeiros em empresas que são controladas por governos nacional, estadual ou municipal (fixa, móvel e Internet)	X		
Governos nacional, estadual e municipal tem direito preferencial de voto (p.ex.: <i>golden shares</i>) em quaisquer empresas do setor (fixa, móvel e Internet)	X		
O governo pode anular decisões do regulador de Telecom	X		
O acesso e o uso de serviços públicos de Telecom estão previstos em lei			X
Preços de acesso no atacado são regulados (fixa, móvel e Internet)			X
Interconexão está prevista em lei (fixa e móvel)	X		
Condições e preços de interconexão são regulados (fixa e móvel)			X
Acordos de interconexão e/ou acesso estão disponíveis ao público			X
Separação da rede local é exigida*			X
Preços de separação da rede local são regulados*			X
Co-instalação ou compartilhamento de infra-estrutura estão previstos em lei			X
Revenda de serviços públicos de Telecom para outros fornecedores de serviços de Telecom são regulados (fixo e móvel)			X
Taxas e condições para revenda por empresas dominantes de serviços públicos de Telecom para outros fornecedores de serviços de Telecom são regulados (fixo e móvel)			X
Comércio de espectro secundário é permitido	X		
Taxas de terminação são reguladas			X
Taxas de <i>roaming</i> no atacado são reguladas	X		
Taxas de <i>roaming</i> no varejo são reguladas	X		
Portabilidade de número é exigida (fixa, voz móvel por Protocolo de Internet)	X		
Período e condições para portabilidade são reguladas (fixa, móvel, voz móvel por Protocolo de Internet)	X		

Paridade de discagem é exigida (fixa, móvel, voz móvel por Protocolo de Internet)		X
Separação vertical é exigida (fixa, móvel Internet)		X
Contratos de obrigações universais de serviços são designados por meio de cláusula de anterioridade	X	

Medidas não se aplicam ao Redes de Próxima Geração (Next Generation Networks)

As medidas que se aplicam em quaisquer estruturas de mercado são pontuadas individualmente com base na sua restrição, ou de algum modo referente à medida em questão. Há, contudo, uma exceção. No passado, serviços de telecomunicação eram providos por empresas públicas em regime de monopólio, virtualmente em todos os países. Uma maneira de operadoras de Telecom retardarem e restringirem a entrada de competidores foi entrar com recursos sucessivas vezes contra decisões da agência reguladora referentes a determinação de que as operadoras concedam acesso de suas redes aos entrantes. Tais condutas são capturadas pelo sistema de pontuação da seguinte forma: "Cabe recurso contra a decisão do regulador?": se a resposta for "NÃO", a pontuação será sempre igual a um. Se a resposta for "SIM", a pontuação será normalmente zero, mas se o fornecedor principal for controlado pelo governo e o governo puder anular a decisão do regulador, então a pontuação será igual a um.

Dois regimes de pontuação: concorrência baseada em instalações e fornecedor dominante

Regulação é necessária com o fim de garantir mercados abertos e competitivos em casos em que há barreiras altas e não-transitórias. Entretanto, regulação também é um encargo que deve ser reduzido quando não for mais necessária. Deste modo, a legislação sobre Telecom confere ao regulador uma variedade de medidas que podem ser impostas à empresa dominante, e também permite que a regulação seja reduzida quando a concorrência tiver sido estabelecida. Em caso de mercados disputados, desregulação pode encorajar investimento em infra-estrutura. Finalmente, Redes de Próxima Geração (NGN - *Next Generation Networks*) impõem desafios diferentes e não está claro se acesso a separação da rede de fibra local seria a melhor solução. Separação da rede local e medidas relacionadas não são levadas em consideração, portanto, no caso de NGN.

Uma indicação útil seria analisar a cadeia ou fluxo de entradas e serviços necessários para chegar ao consumidor final. O primeiro passo é encontrar o elemento menos replicável⁷ da cadeia e

⁷Replicabilidade: Característica de uma Oferta de Referência permitir ao prestador solicitante de Produto de Atacado competir de forma justa no mercado de varejo; Glossário de Termos da Anatel: <https://www.anatel.gov.br/legislacao/glossario-anatel?catid=18&faqid=3157>

descobrir como o acesso a este elemento é assegurado, se de fato não for replicado. Dado que o elemento menos replicável da cadeia é acessível, o próximo passo da cadeia, isto é, o próximo passo da análise seria olhar o segundo elemento menos replicável da cadeia de entradas, e assim por diante.

Locais fixos

Para serviços fornecidos em locais fixos (linha fixa de telefone e Internet), o elemento menos replicável é a linha de assinante local. Onde concorrência baseada em instalações não é possível, o acesso separado à linha de assinante local em taxas e condições favoráveis é importante para a criação de um mercado competitivo e disputado. Regulação efetiva exige informação sobre custos. Deste modo, obrigações de contabilização dos custos ou outras medidas que asseguram que os custos sejam revelados, pode ser exigido como parte do pacote regulatório.

Casos em que há empresa dominante, a separação da rede local é uma regulação necessária mas nem sempre suficiente para garantir que serviços de última geração são fornecidos a preços competitivos. O segundo elemento menos replicável em linha de telefonia fixa é a terminação⁸ de chamadas de atacado. Terminação de chamadas é um mercado em monopólio e a medida regulatória normalmente aplicada é a regulação de taxas de terminação.

O terceiro elemento menos replicável na cadeia de entradas de telefonia fixa é acesso e origem da chamada. Medidas regulatórias normalmente encontradas são referentes à determinação legal para dar acesso à rede, combinada com regulação dos preços de acesso e exigências de transparência. Exemplos da última são exigências de acordos de acesso ou oferta de referência sejam de conhecimento público, ou separação contábil. Medidas de transparência são impostas com o fim de se fazer cumprir a regulação de preços e outras condições para acesso e/ou interconexão. Apenas a transparência é raramente considerada suficiente quando há um fornecedor dominante.

Novos entrantes podem acessar o mercado em diferentes níveis da rede. O ponto de entrada com o menor custo de entrada é através do mercado de revenda, ou em combinação com outro serviço

⁸ Terminação de chamadas: completar a chamada desde a central da empresa que a recebe para o aparelho do assinante recebedor. Tradução livre. https://en.wikipedia.org/wiki/Termination_rates

fornecido pelo entrante, ou isoladamente, em concorrência com o serviços de varejo do operador. Revenda prevista em lei é considerada uma medida pró-concorrência na presença de um fornecedor dominante.

Telefonia Móvel

Terminação de chamadas em atacado é o elemento menos replicável na cadeia de serviços móveis. No caso de serviços de linha fixa, terminação constitui um mercado monopolístico se quem fez a ligação paga pela chamada. Se quem recebe a ligação paga pela chamada, o mercado de terminação de chamadas móveis pode ser competitivo. Regulação de preços é a medida mais comum no segmento. O segundo elemento menos replicável é acesso e origem da chamada. Em diversos países membros da OCDE, acesso e origem da chamada são considerados competitivos e não são mais regulados. No caso de fornecedor dominante, a mesma lógica aplicada para linhas fixas de telefonia aplicam-se para regulação do acesso.

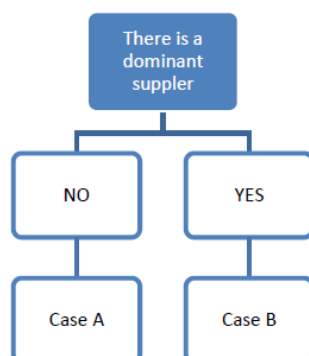
Interconexão fixa e móvel

Interconexão é regulada de diversas formas, desde interconectividade prevista em lei combinada com regulação de preços e outras condições, até a exigência de que fornecedores de serviços negociem acordos de interconectividade mediante solicitação. Novos entrantes, tanto nacionais como estrangeiros, devem começar com uma base de subscrição pequena e ter menos poder de barganha do que o(s) operador(es). Deste modo, a exigência de que operadores, provedores de serviços de telefonia, devem negociar interconectividade em boa-fé, mediante solicitação, deve estar instituída, independentemente da existência de provedor dominante.

Pontuação: dois casos

A necessidade de regulação depende da estrutura de mercado, para a qual dois cenários podem ser considerados: a concorrência baseada em instalações for estabelecida e os casos em que há um ou mais fornecedor(es) dominante(s). Esses dois casos representam dois regimes regulatórios diferentes e dois sistemas de pontuação distintos.

Figura 7. Os dois sistemas de pontuação sob o título "Barreiras à Competição e Propriedade Pública"



As duas próximas figuras apresentam o sistema de pontuação nos dois casos.

Figura 8. Pontuação de barreiras à concorrência e propriedade pública - empresa dominante

Caso A Concorrência com base em instalações					
Medidas não consideradas		Regulações consideradas		Regulação considerada necessária para concorrência	
Exigência de separação da rede local; Co-instalação e compartilhamento de infra-estrutura são previstas em lei; Acesso à e uso de serviços públicos de Telecom é previsto em lei; Paridade de discagem é exigida.		Preços de separação de redes locais são regulados; Separação vertical é exigida; Preços de acesso no atacado são regulados; Preços e condições de interconectividade são regulados; Acordos de interconectividade e/ou acesso estão disponíveis ao público; Taxas de terminação móvel são reguladas; Revenda de serviços públicos de Telecom para outros fornecedores de serviços de Telecom, incluindo fornecedores estrangeiros está prevista em lei; Taxas e condições para revenda de serviços públicos de Telecom para outros provedores de Telecom são reguladas.		Interconexão está prevista em lei	
SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO
0	0	1	0	0	1

Nota: Separação da rede local e medidas relacionadas não são consideradas no caso de NGN.

Caso B
Fornecedor(es) Dominante(s)

Pacote 1 Separação da rede local é exigida; Preços da separação da rede local são regulados; Co-instalação ou compartilhamento de infra-estrutura é compulsório; Separação de contabilidade é exigida.	Pacote 2 Acesso à e uso de serviços públicos de Telecom é previsto em lei; Preços de acesso em atacado são regulados; Acordos de interconectividade e/ou acesso estão disponíveis ao público; ou Separação contábil é exigida.	Pacote 3 Interconectividade é compulsória; Preços e condições de interconectividade são regulados; Acordos de interconectividade e/ou acesso estão disponíveis ao público; Separação contábil é exigida.	Pacote 4 Revenda de serviços públicos de Telecom para outros fornecedores de serviços de Telecom, incluindo fornecedores estrangeiros está prevista em lei; Taxas e condições para revenda de serviços públicos de Telecom para outros provedores de Telecom são reguladas.	Pacote 5 Terminações de telefonia móvel são reguladas; Paridade de discagem é exigida.
--	---	--	---	--

Todos SIM	Ao menos um NÃO	Todos SIM	Ao menos um NÃO	Todos SIM	Ao menos um NÃO	Both YES	Ao menos um NÃO	SIM	NÃO
0	1	0	1	0	1	0	1	0	1

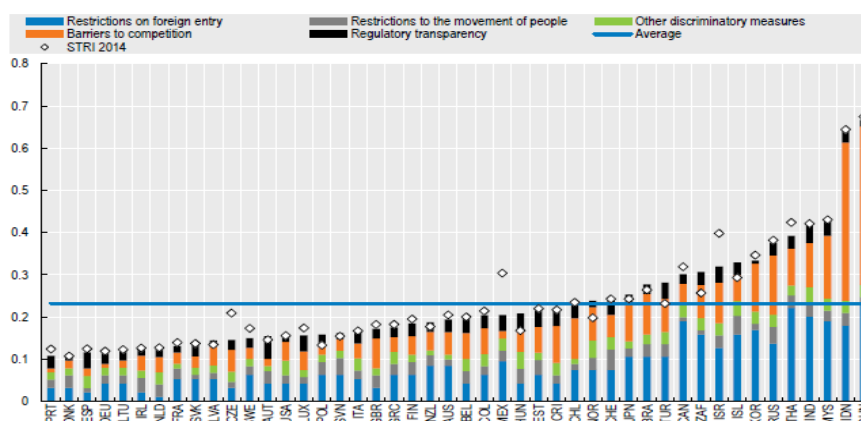
No caso A, as medidas consideradas recebem a pontuação zero se o regulador tiver avaliado o mercado, ter chegado à conclusão de que é competitivo, e decidiu não impor regulação *ex ante* ou abster-se de regular. As medidas consideradas recebem pontuação igual a um no caso A se a regulação chegou à conclusão de que o mercado é competitivo mas ainda não reduziu a regulação ou absteve-se de regular os preços. Isto pode ocorrer, por exemplo, se regulador é fraco ou se suas decisões são anuladas pelo governo.

O exemplo do fornecedor(es) dominante(s) pode ser visto no caso B. Nesse cenário, regulação se faz necessária com o fim de induzir incentivos ao fornecedor dominante para prover serviços de última geração a preços competitivos. A medida de política mais comum encontrada com relação a tais objetivos é primeiramente regular acesso e preços de acesso, que também permitirão que estrangeiros tenham acesso ao mercado. Segundo, com o fim de fixar corretamente os preços regulados, o regulador deve ter informação sobre a estrutura do custo do serviço em questão. Determinar a elaboração de contrato de referência, exigir separação de contabilidade de custos ou separação vertical obrigatória, na maioria dos casos separação de contabilidade, são medidas normalmente impostas com tal propósito. Nota-se que as medidas estão reunidas em pacotes para refletir as complementaridades entre elas.

Ao comparar os dois casos, nota-se que algumas medidas apenas são consideradas no caso de fornecedores dominantes e não são vistos como barreiras em que o regulador escolhe impor/manter a regulação ou não. Estes se relacionam principalmente com acesso físico ao elementos de rede menos replicável. Outras medidas são consideradas um encargo e barreiras à concorrência se impostas em um mercado competitivo, mas são necessárias em caso de fornecedor dominante. Estes estão relacionados a controle de preços. O racional é que fornecedores dominantes tendem a cobrar preços de monopólio e devem ser coibidos de tal comportamento, enquanto mercados competitivos e disputados tendem a ter preços equilibrados.

No setor de serviços de telecomunicações, o Brasil (BRA) figura na 34ª posição dentre os 46 países que compõem o STRI, apresentando índice de restrição acima da média, com alto índice de restrição de entrada de estrangeiros e barreiras à concorrência no setor.

Gráfico5. Serviços de Telecomunicações, 2019.



Fonte: OECD Service Trade Restrictiveness Index. Policy Trends up to 2020. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVINzYxOTI3Mw>

V. Pontuação em Serviços de Transporte

Pontuação de setores específicos

Serviços de transporte são comercializados por meio de todos os modos de fornecimento e as vezes estão sujeitos a regulações complexas. Esclarecimentos sobre hierarquias específicas de setor e complementaridades seguem abaixo:

Transporte Aéreo

Hierarquias específicas do setor de transporte aéreo podem estar relacionadas a estabelecimento no exterior e comércio transfronteiriço. Por exemplo, limites de participação estrangeira podem afetar companhias aéreas tanto no tráfego doméstico como internacional, ou ambos. Isso tem implicação na pontuação de outras medidas. Vinculação entre medidas podem ocorrer com relação a regulações que restringem modos diferentes de fornecimento. Especificamente, se limitações à participação estrangeira em companhias aéreas que fornecem serviços de transporte aéreo doméstico foram combinadas com políticas de cabotagem restritivas em acordos bilaterais, o tráfego doméstico seria totalmente fechado.

Comércio transfronteiriço

Acesso a mercado pelo modo 1 na aviação ocorre através da troca de direitos de tráfego aéreo, grande parte em bases bilaterais. Sem tais direitos, o tráfego aéreo não pode ocorrer, senão com base na concessão discricionária das autoridades. O STRI cobre as nove "liberdades do ar", conforme definição da ICAO (veja a caixa 2 abaixo). Deste modo, neste setor o sistema de pontuação deve levar em consideração também medidas bilaterais, em contraposição às restrições unilaterais e MFN apenas.

Liberdades do Ar

Primeira Liberdade

O direito de sobrevoar o território do Estado contratante sem pousar.

Segunda Liberdade

O direito de fazer uma escala técnica (reabastecimento ou manutenção) no território do outro Estado contratante, sem embarcar ou desembarcar passageiros ou carga.

Terceira Liberdade

O direito de transportar passageiros e carga do território do Estado de nacionalidade da aeronave para o território do outro Estado contratante.

Quarta Liberdade

O direito de transportar passageiros e carga do território do outro Estado contratante para o território do Estado de nacionalidade da aeronave.

Quinta Liberdade

O direito de transportar passageiros e carga entre o território do outro Estado contratante e o território de um terceiro Estado, no âmbito de um serviço aéreo destinado a ou proveniente do Estado de nacionalidade da aeronave. Divide-se em “quinta liberdade intermediária” (se a escala no território do terceiro Estado ocorre durante o percurso entre o território de uma das Partes Contratantes e o da outra – ponto intermediário) e “quinta liberdade além” (quando a escala no território do terceiro Estado ocorre depois da escala no território do outro Estado contratante – ponto além).

Sexta Liberdade

O direito de transportar passageiros e carga, através do território do Estado de nacionalidade da aeronave, entre o território de um terceiro Estado (ponto aquém) e o território do outro Estado contratante.

Sétima Liberdade

O direito de transportar passageiros e carga entre o território do outro Estado contratante e o território de terceiro Estado, sem continuar o serviço aéreo para o território do Estado de nacionalidade da aeronave.

Oitava Liberdade

O direito de transportar passageiros e carga entre dois pontos no território do outro Estado contratante, no âmbito de um serviço aéreo destinado a ou proveniente do Estado de nacionalidade da aeronave. Trata-se de direitos de cabotagem, raramente concedidos.

Nona Liberdade

O direito de transportar passageiros e carga entre dois pontos no território do outro Estado contratante, sem continuar o serviço aéreo para o território do Estado de nacionalidade da aeronave. Trata-se de direitos de cabotagem pura, raramente concedidos.

Fonte: IATA, ICAO, CONVENÇÃO DE CHICAGO e LIBERDADE DO AR

6 de maio de 2018, Por Willian Azzolini, Posted in Artigos

<http://www.airinsp.com.br/iata-icao-convencao-de-chicago-liberdade-do-ar/>

https://www.anac.gov.br/A_Anac/internacional/acordos-internacionais/6liberdades-do-ar-1/anexo_2_liberdades_do_ar.pdf

Os dois direitos básicos são as liberdades 3 e 4, pois sem esses direitos não poderia haver tráfego aéreo entre dois países. Considerando primeiramente os dois casos mais extremos, o comércio transfronteiriço seria totalmente fechado se:

- O país em questão não tem nenhum acordo bilateral com seus parceiros comerciais; ou
- Os 3º e 4º direitos de liberdade não estão concedidos em nenhum dos seus acordos bilaterais.

Em tais casos, todas as medidas relacionadas a comércio transfronteiriço contidas em acordos bilaterais receberão pontuação igual a um. Contudo, tais exemplos extremos não são relevantes na prática para os países cobertos pelo projeto do STRI (e para a maioria dos países). Ao invés disso, é uma prática comum restringir o acesso ao mercado doméstico, ponto-a-ponto, ou cabotagem. No caso de comércio transfronteiriço, tal mercado seria fechado se o país em questão não concede os direitos de liberdade oito e nove em nenhum de seus acordos bilaterais.

Diversas medidas contidas sob diferentes esferas em acordos bilaterais geralmente representam modos alternativos de regulação, e podem ser ordenados ou classificados por grau de restrição (veja a caixa 3 abaixo para a descrição das proposições principais em questão). Após classificar as alternativas desde a mais restritiva para a menos restritiva, a medida em vigor, e todas as medidas abaixo dela na classificação, recebem pontuação igual a um.

Caixa 3 - Provisões adicionais em acordos bilaterais de serviços aéreos: preço, capacidade e propriedade.

Tarifas de transporte aéreo tem sido historicamente fixadas e geridas administrativamente em acordos bilaterais por várias razões, inclusive para evitar comportamento anti-competitivo de companhias e o desenvolvimento de companhias aéreas domésticas. Os seguintes tipos de cláusula sobre tarifa se distinguem tipicamente: (i) **acordo de companhia aérea sobre preços**. as tarifas devem ser ajustadas entre as respectivas companhias designadas e deve ser submetida à autorização de duas autoridades da aviação. Se as companhias designadas não chegarem a um acordo, as autoridades devem determinar as tarifas por meio de acordo entre si. (ii) **aprovação dupla**. a autorização da tarifa por autoridades da aviação dos dois países antes que tais tarifas entrem em vigor. (iii) **desaprovação única**. as tarifas entram em vigor salvo se não aprovada por uma das autoridades da aviação. (iv) **desaprovação dupla**. as tarifas entram em vigor salvo se não aprovada por ambas as autoridades da aviação. (v) **país de origem**. uma parte pode desaprovar tarifas apenas para as origens em seu próprio território. (vi) **zona de preços**. envolve pontos de referência entre os quais vários tipos de controle de tarifa são acordados. As partes concordam em aprovar tarifas que se enquadrem em uma variação específica; fora disso, um ou uma combinação do mencionado acima pode ser aplicado. (vii) **falta de aprovação ou preços livres**. as tarifas não devem estar sujeitas a aprovação de nenhuma das partes.

O controle da capacidade é também uma característica principal dos acordos bilaterais, desempenhando papel essencial na manutenção da lucratividade das rotas. As principais cláusulas sobre capacidade a seguir pode ser identificadas. (i) **predeterminação**. um acordo prévio sobre capacidade alcançado antes

das operações começarem, que podem tomar a forma de participações específicas, ou de um procedimento para coordenação, aprovação e arquivamento. (ii) **Bermuda I.** contém princípios que devem ser observados pelas companhias com relação à capacidade, "uma determinação *ab initio* de capacidade de cada companhia atuando separadamente"; as partes do acordo bilateral ou suas autoridades da aviação intervêm apenas *a posteriori*, por meio de procedimentos de consulta. (iii) **liberdade de determinação.** consiste em acordo por ambas as partes de não impor restrições unilaterais no volume de tráfego, na frequência ou regularidade do serviço, ou nos tipos de aeronaves que podem ser utilizadas pelas companhias designadas por outros países.

Outro pilar do sistema regulatório refere-se a regras de propriedade e, em particular, a restrições à participação estrangeira. Acordos bilaterais são acordos preferencial de comércio e requerem uma regra para estabelecer quais empresas são elegíveis a acessar os termos do acordo, isto é, uma "regra de origem". Essas disposições podem tomar diversas formas: (i) **propriedade substancial e controle efetivo.** condição de que a propriedade substancial e o controle efetivo sejam atribuídos à parte designada ou seus nacionais. (ii) **comunidade de interesse.** uma parte aceita uma companhia aérea estrangeira designada para operar os serviços ajustados sob a condição de que a propriedade substancial e controle efetivo é atribuído: a) em países que são partes do acordo ou por uma das partes ou mais partes, ou seja, uma organização operacional conjunta ou por uma companhia multinacional criada por um acordo intergovernamental; ou b) em países que não são necessariamente parte do acordo mas pertencem a um grupo predefinido com uma comunidade de interesse. (iii) **local principal de atividades de negócios.** indica a aceitação de uma parte quanto a uma companhia estrangeira se a companhia está incorporada à parte designada e seu principal local de atividades ou residência permanente é também na parte designada. (iv) **local principal de atividades de negócios e controle efetivo.** (sem a exigência de propriedade, e (v) **local principal de atividades de negócios e efetivo controle regulatório:** a companhia aérea tem licença de operação válida ou permissão emitida pela autoridade competente, tal como um Certificado de Operador Aéreo, atende aos critérios da parte designante para a operação de serviços aéreos internacionais, tais como prova de saúde financeira, habilidade de atender as exigências do interesse público, obrigações de garantia de serviços; e a parte designante tem e mantém programas de supervisão de segurança e proteção em *compliance* com ICAO Standards.

Fonte: ICAO's Manual on the Regulation of International Air Transport (document 9626)

Este sistema pode ser expressado como segue:

$$\# \text{ pontuações iguais a um} = n - r + 1$$

O número de pontuações restritivas na hierarquia das medidas em que esfera regulatória é igual ao número de medidas na hierarquia (n) menos a classificação da medida onde o país em questão tem uma restrição (r), mais um. As hierarquias que seguem esse padrão estão descritas na Tabela 5, o Painel A mostra hierarquias simples e o Painel B retrata propriedade e controle onde na segunda e terceira posições do ranking são duas medidas, ou combinação de medidas, que são igualmente restritivas.

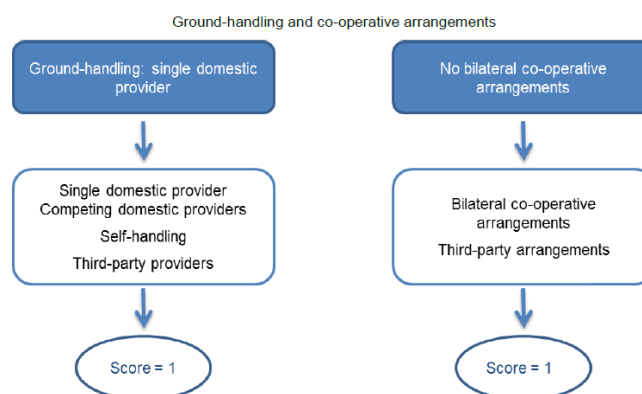
Tabela 5. Pontuação Cumulativa: transporte aéreo

Panel A. Simple hierarchies					
Rank	Capacity	Rank	Pricing	Rank	Slot allocation
1	Predetermination	1	Airline agreement on prices	1	Discretionary allocation
2	Bermuda I	2	Dual approval	2	Grandfathering
		3	Single disapproval	3	First come first served, no monetary trade allowed
		4	Dual disapproval		

Panel B. Complex hierarchy	
Rank	Ownership and control
1	Substantial ownership and effective control
2	Community of interest Principal place of business and effective control
3	Principal place of business Principal place of business and effective regulatory control

Além disso, algumas medidas receberão automaticamente pontuação igual a um na presença de restrições em outras categorias de medidas. Especialmente, se a quinta e a sexta liberdades não são concedidas, cronogramas de rotas (pontos de entrada para a transportadora do país parceiro) em relação a paradas intermediárias e extensões (além dos pontos) serão restritos.

Figura 9. Pontuação acumulada em Provisões Bilaterais de Serviços Aéreos



Alguns acordos bilaterais contêm disposições assimétricas, isto é, um país formaliza maior abertura do que o outro. Isso ocorre especialmente em propriedade e controle. Em tais casos, duas bases de dados diferentes são criadas para o país-par em questão, de modo a levar em consideração

as assimetrias no momento de calcular o nível médio de restrição de cada país em seus acordos bilaterais.

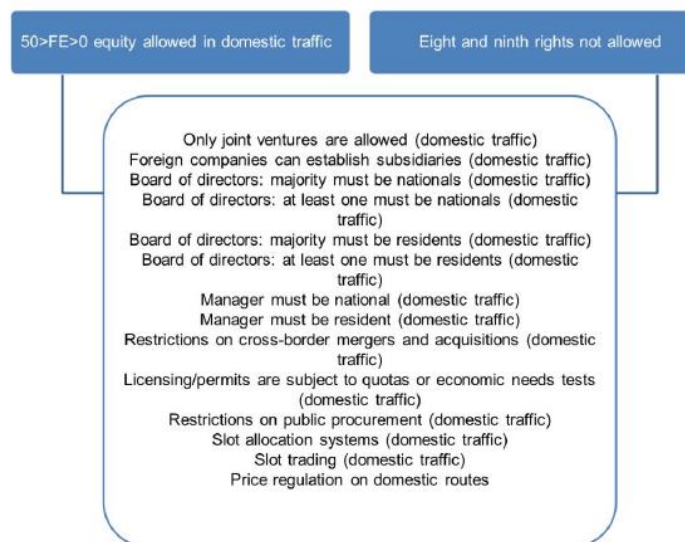
Dois modos alternativos de alocação de *slots*, por ordem de chegada combinado com negociação monetária, e leilão, são considerados não restritivos. Esses sistemas introduzem sistemas de mercado em alocação de *slots* em aeroportos de alta demanda. No caso de transações com *slots*, se permutas não são permitidas, o intercâmbio comercial será automaticamente definido como um.

Presença comercial e o vínculo com comércio transfronteiriço

Uma característica de destaque no regime regulatório da aviação em muitos países é a política de restrição ao investimento estrangeiro. Conforme comentado, tais regimes restritivos podem afetar as companhias aéreas tanto no tráfego doméstico como no internacional. Nos casos extremos descritos acima, ou apenas em um tipo de tráfego, mas com implicações na pontuação de outras medidas. Se a participação estrangeira não é permitida em relação aos dois tipos de tráfego, a maioria das medidas sob "restrição à entrada de estrangeiros", assim como diversas medidas em outras categorias de políticas tornam-se irrelevantes e receberão automaticamente a pontuação um. Se a participação estrangeira não é permitida em, por exemplo, tráfego internacional apenas, o impacto em outras medidas será mais limitado.

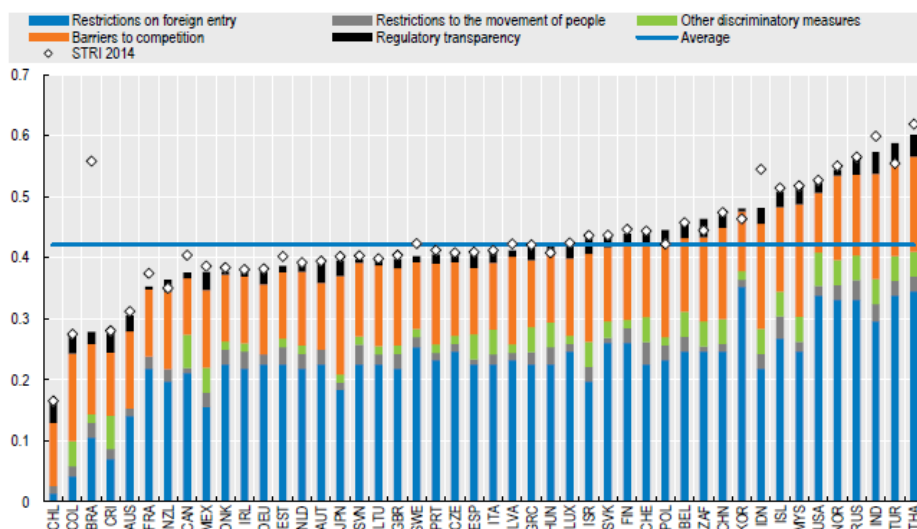
Vínculos entre medidas de diferentes modos de fornecimento são contabilizados tanto com relação ao tráfego doméstico como internacional. Nos casos extremos descritos acima em que o comércio transfronteiriço de um país é completamente fechado, se além, a participação estrangeira não é permitida tanto em relação ao tráfego doméstico como internacional, o setor seria completamente fechado. Contudo, tais casos extremos não se aplicam a nenhum dos países cobertos pelo projeto do STRI. Por outro lado, se cabotagem não é fornecida em nenhum dos acordos bilaterais e a maioria de participação estrangeira não é permitida em relação a transporte doméstico, então a entrada no mercado será proibida apenas no que se refere ao tráfego doméstico. A figura 11 abaixo ilustra este caso.

Figura 10. Medidas que são automaticamente pontuadas 1 quando o tráfego doméstico é fechado.



No setor de serviços de transporte aéreo, o Brasil figura na 3ª posição dentre os 46 países que compõem o STRI, apresentando índice de restrição abaixo da média. A liberalização do setor se deve à recente reforma na regulação ocorrida no Brasil, em dezembro de 2018, onde o Brasil implementou reforma significativa em investimentos estrangeiros em companhias aéreas locais por meio da Medida Provisória n.º 863/2018. O Congresso Nacional converteu a Medida Provisória na Lei Federal n.º 13842/19 de 17 de junho de 2019, incorporando essa reforma no Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei Federal n.º 7,568/1986). Reformas incluem a remoção do teto de 20% de participação estrangeira em empresas aéreas, permitindo que a totalidade das ações de companhias aéreas pertençam a estrangeiros. Limitações em controle e gerenciamento estrangeiros de empresas aéreas também foram eliminadas, juntamente com as restrições em emissão e transferência de ações a estrangeiros.

Gráfico 6. Serviços de Transporte Aéreo, 2019.



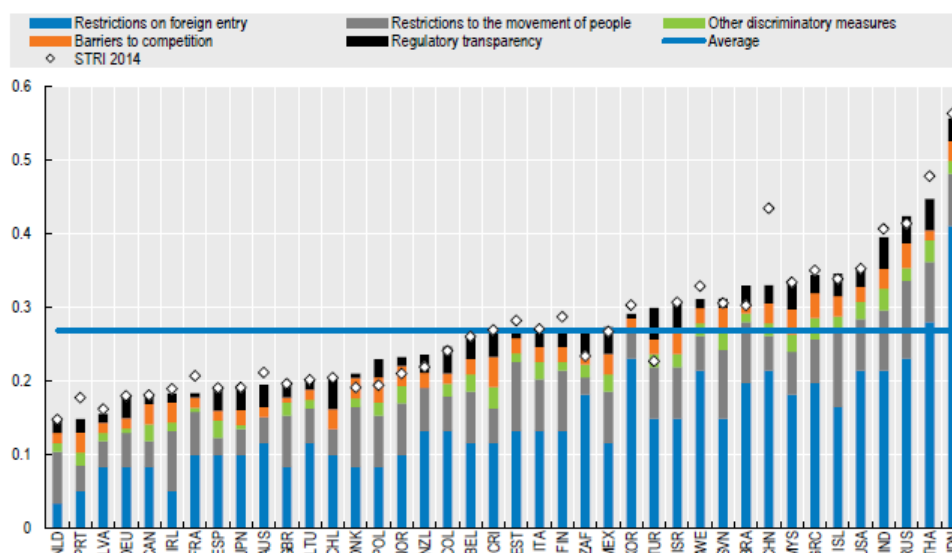
Fonte: OECD Service Trade Restrictiveness Index. Policy Trends up to 2020. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVINzYxOTI3Mw>

Transporte Marítimo

Serviços marítimos são pontuados de acordo com as regras gerais descritas na Seção II. O aperfeiçoamento técnico do setor se refere à combinação do nível de importância de determinadas medidas e ao nível de detalhe com que são reportados da base de dados. As medidas consideradas são esquemas de reserva de cargas, restrições sobre os tipos de embarcações cuja entrada é permitida nos portos e restrições de tipo e quantidade de carga transportada. Há cinco medidas sob esquemas de reserva de cargas. Elas são agregadas em duas medidas no sistema de pontuação: 1) reserva de carga unilateral; 2) outros esquemas de reserva de carga. Este último inclui acordos bilaterais de compartilhamento de carga, reserva de carga plurilaterais, carga do governo e outros esquemas preferenciais e de reserva de carga. Se há algum esquema de reserva de carga nessas categorias, as medidas agregadas recebem pontuação igual a um, ou caso contrário, igual a zero. Restrições em tipo de embarcação e restrições no tipo e quantidade da carga transportada, são mescladas em uma medida e recebem pontuação zero se não há restrições em nenhuma delas, e um se ao menos uma delas contém restrição.

No setor de serviços de transporte marítimo, o Brasil figura na 37ª posição dentre os 46 países que compõem o STRI, apresentando índice de restrição acima da média, com alto índice de restrição de entrada de estrangeiros e barreiras à concorrência no setor.

Gráfico 7. Serviços de Transporte Marítimo, 2019



Fonte: OECD Service Trade Restrictiveness Index. Policy Trends up to 2020. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVINzYxOTI3Mw>

Transporte ferroviário de mercadorias

Transporte ferroviário é uma indústria de rede em que dois tipos de estrutura de mercado são observados. Serviços ferroviários verticalmente integrados e verticalmente separados. No primeiro caso, a mesma empresa administra a infra-estrutura e opera os serviços de transporte. No último caso, as duas atividades são separadas, organizacionalmente, funcionalmente, ou em relação à contabilidade. Nos 40 países incluídos no estudo do STRI em referência, a separação vertical tem sido imposta pelo regulador e não tem aparecido como um impacto de mercado.

Não há conclusões claras sobre quais as circunstâncias em que a imposição regulatória de separação vertical resulta em um mercado mais aberto e competitivo. Depende da topografia do país, densidade populacional, tamanho do mercado e o nível de competição entre as outras

modalidades de transporte. Uma vez que a estrutura de mercado é dada, entretanto, as melhores práticas de mercado podem ser avaliadas.

A base de dados do STRI contém dois conjuntos de medidas sob barreiras à competição no setor de transporte ferroviário, um refletindo as melhores práticas regulatórias no caso de integração vertical e outro no caso de separação vertical. A questão sobre se a separação vertical é prevista em lei serve para virar a chave entre os dois regimes.

No caso de separação vertical, quatro medidas são complementares e cada uma é pontuada zero somente se todas elas são aplicadas, e pontuada um se ao menos uma delas não é aplicada:

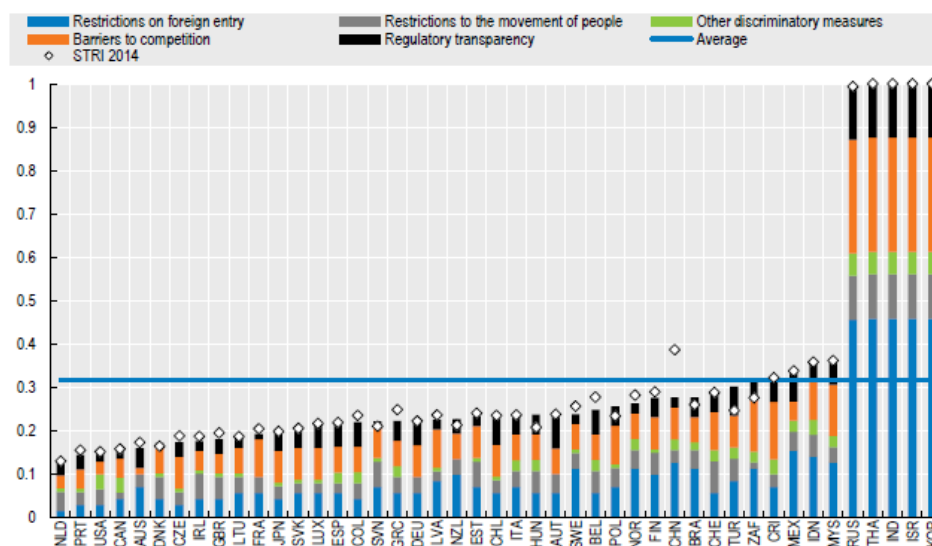
- Acesso à rede é previsto em lei;
- Tarifas de acesso são reguladas;
- Tarifas e condições de acesso estão disponíveis ao público;
- Capacidade de acesso é regulada.

Outras medidas sob essa estrutura de mercado são pontuadas independentemente umas das outras. No caso da integração vertical, acesso previsto em lei para instalações essenciais ou gargalos na infra-estrutura é considerado necessário se o fornecedor integrado tem poder de mercado significativo. Não está claro na literatura, entretanto, se a regulação de preços *ex ante* e a regulação de acesso *ex ante* deveria estar disponível desde que o setor esteja sujeito a um regime geral antitruste. Deste modo, medidas relativas a preços e outras condições de acesso não são consideradas (pontuação igual a zero) no caso de integração vertical em que um fornecedor tenha poder de mercado significativo. Se o fornecedor integrado verticalmente estiver operando em um mercado competitivo (pelo regulador local), regulação de preços e regulação de outras condições é considerada como barreira à competição e pontuada como um.

Independentemente da estrutura do mercado, há uma outra condição para pontuação: Se não há direito de acesso à infraestrutura ferroviária para serviços internacionais, então *interoperabilidade/interligação é exigida* e é pontuada como um automaticamente.

No setor de serviços de transporte ferroviário de carga, o Brasil figura na 34ª posição dentre os 46 países que compõem o STRI, apresentando índice de restrição abaixo da média.

Gráfico 8. Serviços de Transporte Ferroviário de Carga, 2019



Fonte: OECD Service Trade Restrictiveness Index. Policy Trends up to 2020. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVlNzYxOTI3Mw>

VI - Pontuação de outros setores específicos.

Courier Services

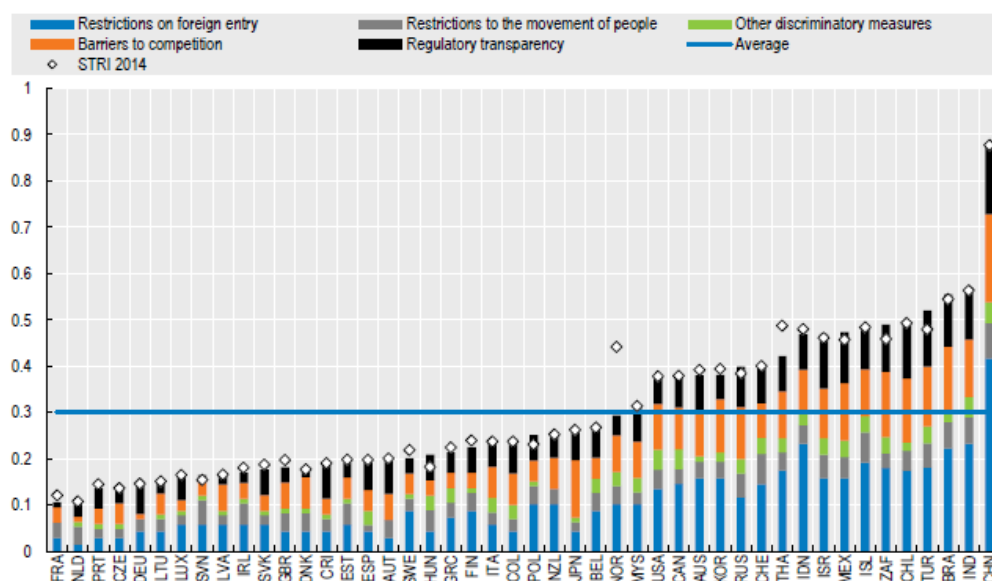
Na maioria dos países, o operador postal designado (DPO) é o fornecedor dominante dos serviços de *courier*, pelo menos para a entrega de cartas. Um memorando na base de dados do STRI registra se há ou não um fornecedor dominante em cada um dos segmentos do mercado (cartas, pacotes e entrega expressa) e o memorando é uma chave para virar entre os dois sistemas de pontuação. Quando há um fornecedor dominante no mercado, separação de contabilidade e sistemas apropriado de alocação de custos são pontuados zero somente se as duas medidas estão em vigor. Essas medidas são agrupadas para refletir a complementaridade entre elas. O acesso não discriminatório à rede postal é pontuado zero quando o regulador escolhe impor ou manter a regulação no caso de haver um regulador dominante. Por outro lado, a regulação de preços é considerada um encargo e uma barreira à competição em um mercado competitivo. A pontuação

do STRI é zero se a regulação de preços está em vigor ou não, desde que leis antitruste sejam aplicáveis ao setor no caso de haver um fornecedor dominante.

No setor de *courier*, alguns países tem monopólio legal para alguns serviços, na maioria dos casos para entrega de cartas. Informações sobre o valor dos serviços com este nível de detalhes não está prontamente disponível. Para estimar o escopo do monopólio, quatro parâmetros são introduzidos; monopólio até 50g; até 1kg; até 2kg e monopólio para todo o segmento. supõe-se que cartas de até 2kg correspondem a 80% das entregas de cartas em volume, de até 1kg, por 70%, e cartas de até 50g , por 60% do mercado. Se todo o segmento de entrega de cartas está sob monopólio, obviamente o mercado é completamente fechado para a entrega de carta por estrangeiro.

No setor de serviços de *courier*, o Brasil figura na 44^a posição dentre os 46 países que compõem o STRI, na frente apenas da Índia e da China, apresentando índice de restrição bastante acima da média, com alto índice de restrição de entrada de estrangeiros e barreiras à concorrência no setor.

Gráfico 9. Serviços de Courier, 2019



Fonte: OECD Service Trade Restrictiveness Index. Policy Trends up to 2020. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVINzYxOTI3Mw>

Serviços Financeiros

Bancos comerciais

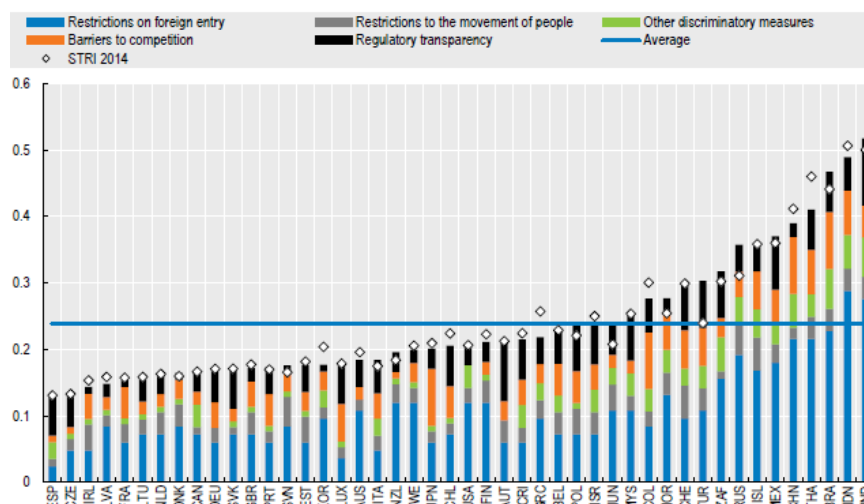
Diversas medidas são consideradas irrelevantes se não for permitido a bancos estrangeiros o estabelecimento de subsidiárias ou filiais no país anfitrião. Por exemplo, é de pouca relevância se bancos estrangeiros podem participar do sistema de pagamentos nacional sob condições tão favoráveis quanto à oferecidas aos bancos domésticos se bancos com participação de maioria estrangeira não são autorizados a operar de qualquer forma. Portanto, se subsidiárias estrangeiras são proibidas, discriminação no acesso à janela de descontos, acesso a capital, cobertura de garantia ao depositante e acesso ao sistema de pagamentos e de compensação são pontuados um. Se filiais estrangeiras são proibidas, discriminação no acesso à janela de descontos, acesso a capital, cobertura de garantia ao depositante e acesso ao sistema de pagamentos e de compensação são pontuados um. Se tanto subsidiárias e filiais estrangeiras forem proibidas, de modo que tal investimento é permitido por meio de participação minoritária em bancos locais, e diversas medidas relativas a presença comercial (critérios de licença, redes de caixas eletrônicos, serviços reservados a fornecedores domésticos) também são pontuados um.

As medidas em redes de caixa automático são agregadas em uma restrição, que registra se há alguma limitação na expansão da rede de caixas eletrônicos por bancos estrangeiros. As medidas combinadas são pontuadas um tanto se apenas bancos domésticos podem instalar sua própria rede de caixas eletrônicos como se houver limitação no número de caixas eletrônicos por banco, ou se cada caixa eletrônico deve obter licença separada como se fosse uma filial separada. a pontuação é zero se nenhuma dessas três regulações estiverem em vigor.

Uma das medidas que avalia a independência do órgão supervisor ao governo é a duração do mandato do chefe da autoridade reguladora. Será pontuado um se não há mandato fixo ou se a duração do mandato é de menos de 5 anos.

No setor de serviços de banco comercial, o Brasil figura na 44ª posição dentre os 46 países que compõem o STRI, na frente apenas da Indonésia e da Índia, apresentando índice de restrição bem acima da média.

Gráfico 10. Serviços de Banco Comercial, 2019



Fonte: OECD Service Trade Restrictiveness Index. Policy Trends up to 2020. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVlNzYxOTI3Mw>

Seguros

Diversas medidas capturam se o comércio transfronteiriço é permitido em geral ou se há imposição de condições para as diferentes categorias de seguros. Em alguns países, há uma exigência geral para a presença comercial de seguradoras, mas seguro transfronteiriço é permitido para riscos que não podem ser cobertos por seguradoras estabelecidas no país, ou para os quais o prêmio cobrado pelas seguradoras domésticas é significativamente maior. A ausência dessa exceção quando há exigência geral de presença comercial é considerada como uma barreira adicional ao comércio. A exceção somente é relevante se o comércio transfronteiriço normalmente não é permitido; se o comércio transfronteiriço é permitido em geral para uma classe de seguros, exceção para seguros não disponíveis no plano doméstico é pontuado automaticamente como zero.

Se a presença comercial é exigida para uma classe de seguro e não há exceção para apólices não disponíveis, então o comércio transfronteiriço é completamente proibido para essa classe de

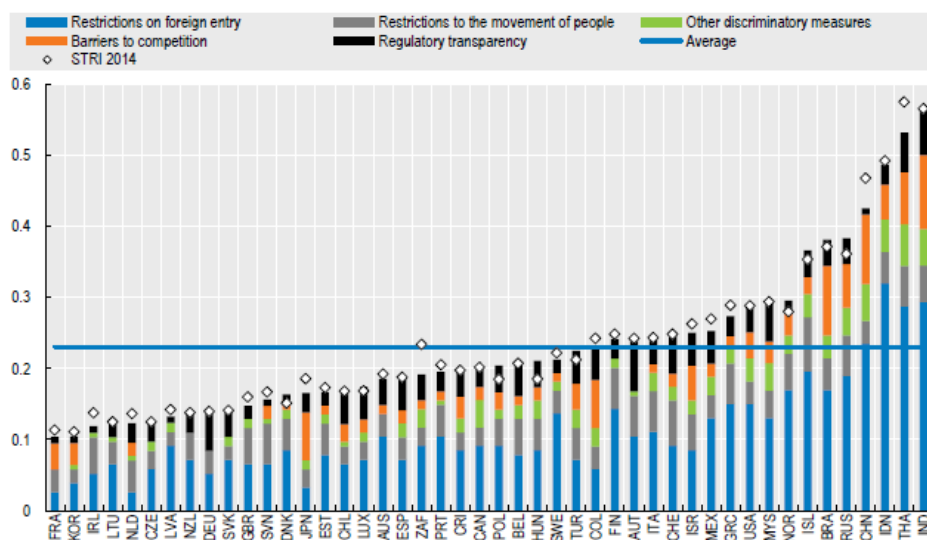
seguro. Deste modo, a medida que registra se a transação transfronteiriça deve ser realizada por meio de uma seguradora intermediária residente é automaticamente pontuada como um.

Como no caso de bancos comerciais, a duração do mandato do chefe da autoridade supervisora é pontuada um se não há prazo fixo ou se a duração do mandato é de menos de 5 anos.

Finalmente, algumas medidas referentes a serviços auxiliares estão vinculados às restrições na movimentação de pessoas. Se intermediários de seguros e atuários devem ser nacionais do país anfitrião, de modo que estrangeiros não podem fornecer os serviços, independentemente de suas qualificações, as medidas correspondentes às exigências de residência e o reconhecimento de qualificações estrangeiras também são pontuados como restritivo.

No setor de seguros, o Brasil figura na 41ª posição dentre os 46 países que compõem o STRI, apresentando índice de restrição bem acima da média.

Gráfico 11. Serviços de Seguros, 2019



Fonte: OECD Service Trade Restrictiveness Index. Policy Trends up to 2020. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVINzYxOTI3Mw>

VII - Pesos

A agregação de restrições individuais em índices do STRI é feita em duas etapas. A primeira envolve a atribuição de pesos às medidas de políticas públicas. A segunda envolve a agregação global no STRI. Diversos esquemas de pesos foram explorados. Pesos iguais é o esquema mais comum de pesos aplicado para construir indicadores compostos. É uma maneira transparente de criar um índice na ausência de alternativas mais claras. A falta de alternativas mais claras pode ser em decorrência de conhecimento insuficiente sobre as relações causais, ausência de base empírica para tomada de decisão sobre o que é mais importante, ou falta de clareza sobre o que o índice deve medir. Pesos iguais não são, entretanto, livres de julgamento como se pretende. Com pesos iguais, a importância relativa de cada medida depende de quantas medidas estão incluídas e como as restrições individuais são organizadas em sub-indicadores, dando margem a muito julgamento subjetivo e arbitrariedade.

De acordo com a OCDE, para índices de restrição ao comércio, as medidas devem receber pesos de acordo com sua contribuição para os custos do comércio, que por sua vez consistem em custos de entrada e custos operacionais.

Dados de comércio de serviços, entretanto, não são suficientemente detalhados para estimar os custos de comércio equivalentes às barreiras ao comércio e regulação além da fronteira que afetam o comércio de serviços. De qualquer forma, há um aumento da literatura sobre a medição de custos de comércio com base na observação de padrões de comércio em serviços, mas normalmente com um nível maior de agregação do que o requerido para o STRI. As diferentes abordagens para a medição de custos do comércio com base na observação de fluxos de comércio tem pontos fracos e fortes e ainda não há uma metodologia amplamente aceita.

Diante do impedimento da falta de dados, modos alternativos de atribuição de peso à medidas, de maneira que reflita sua contribuição com os custos do comércio ainda deve ser buscada. Questionar aqueles que estão direta ou indiretamente envolvidos com comércio de serviços é uma opção. Esse julgamento de *expertise* tem a vantagem de que importância relativa pode ser capturada de modo realístico e significativo. Uma objeção ao uso de julgamento de profissionais com *expertise* na área é a subjetividade. Conforme comentado acima, essa objeção também se aplica a outras

metodologias e o problema pode ser minimizado, por exemplo, por meio de questionamento de um grande número de profissionais.

O esquema de atribuição de pesos calculado no STRI se baseia em julgamento de profissionais com *expertise* em suas áreas. Um grande número de profissionais foram questionados para alocar 100 pontos dentro das cinco áreas de políticas públicas apresentadas acima. Eles são transformados em pesos por meio da atribuição de pontos que os profissionais alocaram às áreas de políticas públicas para cada medida que nela se encaixa e corrigir as diferenças nos números de medidas de cada área de política pública. Tais diferenças não são arbitrárias, mas refletem a importância da categoria de política em cada setor.

A fórmula para a medida j sob a categoria i é a seguinte:

$$w_{ji} = \text{score}_j w_i / E_i n_i w_i,$$

onde n_i é o número de medidas sob a categoria i e w_i é a parte do número total de pontos alocados nas áreas das políticas públicas i pelos profissionais. Os pesos alocados à cada área de políticas públicas pelos profissionais está retratada na Tabela.

Tabela 6. Pesos atribuídos por profissionais com expertise por área de políticas e setores.

Sector	Restrictions on foreign entry	Restrictions to movement of people	Other discriminatory measures	Barriers to competition	Regulatory transparency
Broadcasting	39.67	12.00	17.33	17.67	13.33
Motion	27.24	21.84	19.24	13.44	18.24
Sound	12.00	17.00	23.00	27.00	21.00
Construction	21.97	16.87	22.07	18.57	20.53
Courier	27.20	12.20	19.20	21.00	20.40
Computer	17.44	20.84	17.73	20.23	23.76
Distribution	30.11	10.28	17.67	21.94	20.00
Commercial banking	26.27	12.13	18.67	20.83	22.10
Insurance	31.00	13.80	16.00	19.13	20.07
Accounting	24.97	22.26	15.72	17.11	19.93
Architecture	18.61	25.62	17.11	16.49	22.17
Engineering	19.47	26.58	15.58	15.55	22.82
Legal	22.28	29.76	15.90	14.41	17.66
Telecommunications	24.89	13.07	15.44	26.31	20.29
Air transport	24.50	14.00	23.75	20.00	17.75
Maritime transport	35.00	25.00	12.50	14.50	13.00
Rail transport	24.89	13.07	15.44	26.31	20.29
Road transport	35.00	15.00	25.00	20.00	5.00

VIII - CONCLUSÃO

O Índice de Restrição do Comércio de Serviços (STRI) da OCDE é elemento central da avaliação sobre a liberalização do comércio de serviços e estabelece uma métrica de avaliação desenvolvida pela própria Organização. É denominado indicador composto (*composite indicator*) formado a partir de indicadores individuais agregados em um único indicador, no âmbito da avaliação multi-dimensional da OCDE. Consiste na atribuição de pontuação a cada um dos 22 setores de serviços existentes nos 46 países que o compõem, conforme o grau de abertura ou fechamento de cada setor para o comércio internacional. O espectro de avaliação é variável entre 0 (mais aberto) e 1 (mais fechado). A atribuição da pontuação é feita de acordo com a metodologia desenvolvida pela OCDE que, por meio da análise, elaborada por um painel de especialistas, examina leis e regulações que regem cada setor nos respectivos países, e distribui uma ponderação de 100 pontos entre 5 áreas de políticas setoriais, conforme os critérios de importância relativa aplicados por eles.

A metodologia é inferida de uma série de estudos setoriais, reunião de especialistas e da literatura sobre indicadores compostos. A efetiva implementação de leis e regulações e percepções de empresas sobre tais implementações não são levadas em consideração na base de dados e nos índices do STRI. Os pesos aplicados são resultado dos critérios definidos por tais especialistas. Deste modo, a mesma área de políticas tem pesos diferentes em diferentes setores.

O sistema do STRI foi elaborado com o fim de simplificar tanto quanto possível e, ainda, capturar a complexidade das políticas sobre comércio internacional de serviços. Procura conciliar, por meio de um sistema simples, medidas que são vinculadas umas às outras e, em alguns casos, obedecem à determinada hierarquia.

O STRI é uma medida de restrições de Nação Mais Favorecida (MFN) e não leva em consideração concessões específicas, tais como acordos regionais de comércio ou acordos de reconhecimento mútuo de regras. O STRI não avalia os setores por modo de fornecimento (Modos 1, 2, 3 e 4 descritos no GATS), mas sim por políticas públicas e regulação aplicável a cada setor. As medidas de políticas públicas estão agrupadas sob as mesmas cinco áreas de políticas em todos os setores, que são:

- Restrições de entrada de estrangeiros;
- Restrições na movimentação de pessoas;
- Outras medidas discriminatórias;
- Barreiras a concorrência;
- Transparência regulatória.

Há um grupo de medidas que são comuns a todos os setores, porém, o grau de restrição das medidas gerais podem variar ao longo dos setores em um mesmo país.

O sistema de pontuação e pesos é baseado em uma estrutura simples:

- São atribuídos pontos de 0 (não restritivo) a 1 (restritivo) às medidas de política, individualmente;
- Sob cada uma das cinco áreas de políticas, são atribuídos os mesmos pesos à todas as medidas;
- O peso é atribuído às cinco áreas de políticas de acordo com sua importância relativa. Deste modo, a mesma área de políticas tem pesos diferentes em diferentes setores.

Essa estrutura parece bastante simples. Contudo, nem todas as medidas da base de dados são binárias, e algumas medidas estão vinculadas a outras e há medidas que são evidentemente mais importante do que outras.

As medidas gerais contínuas são comuns a todos os setores, assim como a hierarquia das medidas são comuns a todos os setores. Por exemplo: limites à participação estrangeira, transparência regulatória.

Serviços profissionais, telecomunicações e transporte, por outro lado, estão sujeitas a regulações mais complexas e específicas de cada setor, e requerem um sistema de pontuação próprio.

A metodologia da pontuação deve explicar a hierarquia e o efeito conjunto da regulação, por exemplo, se nenhuma participação estrangeira é permitida, ou medidas pertinentes a empresas estrangeiras, tais como restrições quanto ao conselho de administração, se tornam irrelevantes.

Em tais casos, onde medidas de maior grau hierárquico são de observância obrigatória, as medidas relacionadas de menor grau hierárquico são pontuadas como restritivas.

Além da natureza hierárquica, algumas medidas são vinculadas umas às outras e tem, quando combinadas, um efeito mais forte na restrição ao comércio internacional em comparação com os casos em que medidas atuam isoladamente. Notadamente, se uma exigência de nacionalidade para a prática da profissão jurídica é combinada com a ausência de possibilidade de licença limitada para fornecedores estrangeiros, esses dois impedimentos por si efetivamente veda a entrada no mercado por meio de movimentação de pessoas. Se, além disso, há uma exigência de que apenas advogados com licença expedida localmente podem ter participação em escritórios de advocacia, o setor seria completamente fechado.

A pontuação de telecomunicações é analisada sob a área de políticas públicas de 'Barreiras à Concorrência.'

Os serviços profissionais cobertos pelo STRI são serviços jurídicos, contábeis, arquitetura e engenharia. Esses serviços geralmente são fornecidos diretamente pelo prestador em mercados estrangeiros e estão associados ao movimentação de capital e trabalho (junto com conhecimento). Mecanismos para garantir a qualidade do serviços por meio de padrões altos de educação e treinamento são geralmente vistos como políticas apropriadas ao setor.

Serviços de transporte são comercializados por meio de todos os modos de fornecimento e as vezes estão sujeitos a regulações complexas. No setor de transporte aéreo, o acesso a mercado pelo modo 1 ocorre através da troca de direitos de tráfego aéreo, grande parte em bases bilaterais. Sem tais direitos, o tráfego aéreo não pode ocorrer, senão com base na concessão discricionária das autoridades. O STRI cobre as nove "liberdades do ar", conforme definição da ICAO, neste setor o sistema de pontuação deve levar em consideração também medidas bilaterais, em contraposição às restrições unilaterais e MFN apenas. Serviços de transporte marítimo são pontuados de acordo com as regras gerais. Por fim, serviços de carga ferroviária, nos países incluídos no estudo do STRI, a separação vertical tem sido imposta pelo regulador, mas a avaliação de melhores práticas

depende da topografia do país, densidade populacional, tamanho do mercado e o nível de competição entre as outras modalidades de transporte.

A utilidade do índice que resulta da metodologia do STRI desenvolvida pela OCDE é indiscutível pois fornece um retrato do status de abertura de cada setor de serviços ao comércio internacional. Embora os critérios de atribuição de peso às áreas de políticas públicas não seja totalmente transparente, já que é resultado da análise dos especialistas contratados pela Organização, o resultado final do trabalho nos dá uma noção muito clara das barreiras regulatórias impostas pelos países que compõem o índice.

Além do STRI da OCDE, outras bases de dados e índices para avaliar e medir o grau de abertura e liberalização do comércio internacional de serviços vem sendo desenvolvidas por organismos internacionais. São elas:

1. **TISMOS – Trade in Services by Mode of Supply:** Essa base de dados descreve o comércio de serviços por modo de fornecimento. Foi originalmente financiada pela Comissão Europeia. Essa base de dados tem sido elaborada por meio de consultas a outras organizações internacionais, a pessoas que compilam dados específicos e acadêmicos, e se baseia no conhecimento obtido com o BaTIS;
2. **WTO-UNCTAD-ITC annual trade in services dataset:** Detalhado por setor, essa base de dados é elaborada com base em dados reportados oficialmente, de e para o mundo, e por países parceiros quando disponível. Os dados reportados são complementados com estimativas e ajustes para garantir a maior cobertura por país e por setor, atualidade e comparabilidade. A cooperação entre as 3 agências implica na coleta conjunta de dados, processamento e divulgação;
3. **OECD-WTO Balanced Trade in Services Dataset (BaTIS):** Essa base de dados é elaborada em caráter experimental, consiste em uma matriz completa dos fluxos de comércio de serviços, no período de 1995 a 2012. Foi criada para atender à necessidade de uma base de dados completa e consistente em matéria de serviços em nível bilateral e se presta a diversos propósitos analíticos. No que toca a aspectos regulatórios, o canal de serviços do Portal de Inteligência Integrada de Comércio (*Integrated Trade Intelligence*

Portal - ITIP)⁹, mantido pela OMC e pelo Banco Mundial, inclui quatro módulos: os compromissos do GATS, compromissos em serviços em acordos regionais de comércio, políticas aplicadas a serviços e estatísticas sobre serviços. Os índices de restrição de serviços por país, setor e modos de fornecimento estavam previstos para serem lançados em 2019. Em 16 de janeiro de 2020, a OMC¹⁰ e o Banco Mundial anunciaram o lançamento da nova Base de Dados de Políticas de Comércio de Serviços – juntamente com a versão atualizada do STRI¹¹. Iniciativa conjunta do Banco Mundial e do Secretariado da OMC, a Base de Dados de Políticas de Comércio de Serviços (*Services Trade PolicyDatabase* - *STPD*), fornece informações sobre políticas públicas relativas a serviços e regulação, aplicados a 68 economias em 5 grandes subsectores: 1. Serviços financeiros; 2. TELECOM; 3. Distribuição; 4. Transporte; e 5. Serviços Profissionais.;

4. **OECD Trade in ValueAdded (TiVA)** - Atualmente a produção de bens envolve a prestação de serviços de forma intrínseca, isto é, a moderna produção de bens é uma combinação entre manufatura e prestação de serviços. A competitividade, nesse cenário, se baseia no acesso a fornecedores que oferecem o melhor preço. A base de dados da OCDE Comércio em Valor Agregado - OECD Trade in Value Added (TiVA)¹² demonstra que serviços representam mais de 50% do valor agregado das exportações brutas na manufatura de bens, e mais de 30% do valor agregado nas exportações – ou seja, serviços estão intrinsecamente embutidos na manufatura dos bens que estão sendo comercializados ao redor do mundo hoje.¹³

⁹ WORLD TRADE ORGANIZATION. https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/itip_e.htm

¹⁰ WORLD TRADE ORGANIZATION https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/servseries_e.htm

¹¹ OCDE <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020.pdf>

¹² OCDE <http://www.oecd.org/sti/ind/measuring-trade-in-value-added.htm>. Tradução livre.

¹³ OCDE <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/>. Tradução livre.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

OECD. Services Trade. Disponível em: <http://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/https://www.sgeconomia.gov.pt/noticias/ocde-indice-de-restricao-no-comercio-em-servicos-span-classnovo-novospan.aspx>. Acesso em 9 junho 2020.

OECD (2015). Geloso Grosso, M. et al. (2015-01-23), “Services Trade Restrictiveness Index (STRI): Scoring and Weighting Methodology”, OECD Trade Policy Papers, No. 177, OECD Publishing, Paris. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/5js7n8wbtk9r-en>. Acesso em 5 maio 2020.

OECD (2016) Nordås, H., “Services Trade Restrictiveness Index (STRI): The Trade Effect of Regulatory Differences”, OECD Trade Policy Papers, No. 189, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5jlz9z022plp-en>. Acesso em 7 de julho de 2020.

República Portuguesa. Secretaria-Geral da Economia. Economia e Transição Digital. Notícias. OCDE - Índice de Restrição no Comércio em Serviços. Disponível em: <https://www.sgeconomia.gov.pt/noticias/ocde-indice-de-restricao-no-comercio-em-servicos-span-classnovo-novospan.aspx>. Acesso em 9 jun 2020.

Thorstensen, Vera e Gullo, Marcelly Fuzaro. O BRASIL NA OCDE: membro pleno ou mero espectador? Working Paper 479 - CCGI - N°08 Working Paper Series MAIO DE 2018

Figuras, Tabelas e Gráficos

Figura 1. Restrições que impedem o comércio internacional de serviços jurídicos. Fonte: OECD. The STRI: Scoring and Weighing Methodology.

Figura 2. Exigência de nacionalidade para a prática. The STRI: Scoring and Weighing Methodology.

Figura 3. Exigência de nacionalidade combinada com impossibilidade de licença limitada. The STRI: Scoring and Weighing Methodology.

Figura 4. Banimento de participação estrangeira. The STRI: Scoring and Weighing Methodology.

Figura 5. Banimento de participação estrangeira e exigência de nacionalidade para prática. The STRI: Scoring and Weighing Methodology.

Figura 6. Restrição de participação com base em licença, exigência de nacionalidade e disponibilidade de licença limitada. The STRI: Scoring and Weighing Methodology.

Figura 7. Os dois sistemas de pontuação sob o título "Barreiras à Competição e Propriedade Pública". The STRI: Scoring and Weighing Methodology

Figura 8. Pontuação de barreiras à concorrência e propriedade pública - empresa dominante. The STRI: Scoring and Weighing Methodology.

Figura 9. Pontuação acumulada em Provisões Bilaterais de Serviços Aéreos. The STRI: Scoring and Weighing Methodology

Figura 10. Medidas que são automaticamente pontuadas 1 quando o tráfego doméstico é fechado. The STRI: Scoring and Weighing Methodology

Tabela 1. - Medidas que recebem automaticamente pontuação igual a um em decorrência de limitações à participação estrangeira. The STRI: Scoring and Weighing Methodology.

Tabela 2. Parâmetros para medidas contínuas sob o título de políticas "*Transparência regulatória e requerimentos administrativos*". The STRI: Scoring and Weighing Methodology.

Tabela 3. Medidas sob barreiras à concorrência e propriedade estatal. The STRI: Scoring and Weighing Methodology.

Tabela 4. Doing Business Ranking - Banco Mundial. : <https://www.doingbusiness.org/en/rankings>

Tabela 5. Pontuação Cumulativa: Transporte Aéreo. The STRI: Scoring and Weighing Methodology.

Tabela 6. Pesos atribuídos por profissionais com expertise por área de políticas e setores. The STRI: Scoring and Weighing Methodology.

Gráfico 1. Serviços Jurídicos, 2019. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVlNzYxOTI3Mw>

Gráfico 2. Serviços de Contabilidade e Auditoria, 2019. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVlNzYxOTI3Mw>

Gráfico 3. Serviços de Arquitetura, 2019. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVlNzYxOTI3Mw>

Gráfico 4. Serviços de Engenharia, 2019. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVlNzYxOTI3Mw>

Gráfico 5. Serviços de Telecomunicações, 2019. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVlNzYxOTI3Mw>

Gráfico 6. Serviços de Transporte Aéreo. 2019 <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVlNzYxOTI3Mw>.

Gráfico 7. Serviços de Transporte Marítimo, 2019. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVlNzYxOTI3Mw>

Gráfico 8. Serviços de Transporte Ferroviário de Carga, 2019. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVlNzYxOTI3Mw>

Gráfico 9. Serviços de Courier, 2019, <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVlNzYxOTI3Mw>

Gráfico 10. Serviços de Banco Comercial, 2019. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVlNzYxOTI3Mw>

Gráfico 11. Serviços de Seguros, 2019. <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-stri-policy-trends-up-to-2020?fr=sNmVlNzYxOTI3Mw>