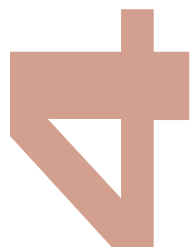


# GATS E O MOVIMENTO



## A Discussão sobre o Setor de Serviços e a Movimentação de Pessoas

### GT Serviços da REBRIP

**Cobiça pelo setor de serviços** – A luta para descarrilar a Organização Mundial do Comércio (OMC) é hoje um dos eixos de unidade e ação dos movimentos sociais e organizações de todo o mundo. O Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS) define as negociações de serviços no âmbito da OMC. O GATS visa proteger os investidores e consolidar a liberalização progressiva dos serviços, derrubando ou alterando inclusive legislações nacionais. Combinada à privatização, trata-se de uma arma poderosa para que as empresas transnacionais possam controlar o setor de serviços nos países do Sul.

O setor de serviços abrange um terço do comércio mundial, sendo atualmente a área de maior crescimento econômico. Dada a abrangência da definição do que é serviço, somada à grande possibilidade lucrativa que as grandes empresas transnacionais e os países desenvolvidos obtêm com a liberalização dos serviços, as negociações no âmbito da OMC, especificamente no GATS, têm a cada dia recebido mais atenção.

Os interesses dessas empresas colocam em risco temas como água, eletricidade, telecomunicações, saúde, educação. A União Européia e os EUA são sedes de grandes corporações que procuram expandir sua abrangência no mercado global nessas áreas. Estes setores representam bases cruciais para o exercício dos direitos humanos e dos serviços sociais públicos, assim como os serviços de apoio básico requeridos pela produção agrícola e industrial. Se as ofertas forem consolidadas, os países não poderão voltar atrás na abertura destes setores a empresas estrangeiras.

**rebrip**

Rede Brasileira pela Integração dos Povos

## O Acordo Sobre Serviços

O Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS) é o primeiro acordo comercial multilateral que abrange comércio de serviços. Foi elaborado durante a Rodada Uruguai, que durou de 1986 até 1993, e entrou em vigor em 1995. O acordo tem como objetivo aumentar o nível de liberalização e de desregulamentação no setor de serviços internacionalmente.

O GATS dividiu o comércio de serviços em doze setores: comunicações, obras públicas e engenharia, distribuição, educação, ambiente (incluindo água), finanças, saúde e serviços sociais, turismo, lazer, cultura e desporto, transportes e “outros”. Os serviços públicos não estão formalmente incluídos no GATS, pelo menos obrigatoriamente. O problema que encontramos aí é a definição dada pelo GATS do que é serviço público, ou seja, um serviço não fornecido em base comercial ou de competição com um ou mais fornecedores. Por exemplo, o setor público de educação ou saúde de um país que convive com a oferta de serviços privados, como o Brasil, segundo o GATS, deve estar sujeito às suas obrigações de liberalização.

Muitos setores que entram nas negociações do GATS como serviços devem ser considerados, na verdade, direitos sociais dos cidadãos, e em muitos países sempre o foram e, portanto, nunca deveriam ser tratados como mercadoria, uma vez que o acesso a eles não pode estar limitado pelo mercado (preço).

Ao contrário do comércio de bens, que envolve apenas o transporte de mercadorias de um país para outro, o comércio de serviços envolve outras modalidades, por não ser tão paupável ou físico. Assim, o GATS relaciona outras maneiras de como os serviços podem ser comercializados, definidos a partir de quatro modos de prestação.

**Modo 1** – Comércio Transfronteiriço – não há deslocamento nem do fornecedor nem do consumidor de seus países. Exemplo: uma pessoa usa os serviços telefônicos fornecidos por uma companhia que opera a partir de um país estrangeiro.

**Modo 2** – Consumo no exterior – o consumidor se desloca ao território do país onde está o prestador de serviços. Exemplo: turismo.

**Modo 3** – Presença Comercial – a pessoa jurídica estrangeira se desloca para um outro país onde vai

prestar o serviço. Exemplo: bancos, companhias de telefonia e outros.

**Modo 4** – Movimento Temporário de Pessoas Físicas – os indivíduos se deslocam temporariamente a um país estrangeiro para prestar um serviço. Esse modo abrange tanto profissionais liberais quanto empregados de empresas de serviços estrangeiras estabelecidas em um determinado país.

Atualmente existe preocupação com a relação entre comércio de serviços e sistema de migração. Essa questão surge com a introdução do GATS, especificamente o Modo 4, no conjunto dos tratados de comércio, dentro do sistema OMC.

## A Movimentação de Pessoas

O processo migratório internacional pode ser visto como um tipo de movimento histórico que acontece e sempre aconteceu em várias partes do mundo como uma estratégia das pessoas para escaparem da pobreza e dos conflitos, estando ligado diretamente com a busca por uma melhor qualidade de vida. Na verdade, é esse um processo extremamente segmentado e são as instituições sociais que determinam quem pode migrar e em quais áreas. Em 2000, existiam 175 milhões de migrantes internacionais dos quais 86 milhões trabalhavam; desse número, 2,5 milhões eram da América Latina e Caribe.

São várias as razões que podem incentivar migrações como, por exemplo, a diminuição e precarização do trabalho e as reestruturações realizadas nos países desenvolvidos que criaram uma demanda por trabalhadores migrantes para atuar principalmente na área assistencial.

A crescente discussão nas negociações do GATS sobre o Modo 4 é preocupante, pois o fluxo de trabalhadoras e trabalhadores entre os países torna-se objeto de regulação no âmbito do comércio. Cria-se um debate em torno do movimento de “exportação da força de trabalho”, fazendo com que os fluxos de pessoas passem a ser progressivamente regulados pelo “mercado”, geridos por tratados comerciais e por instituições como a OMC. Isso não quer dizer que não sejam necessárias regulações que busquem tratar das questões relativas à migração, e em especial dos direitos dos trabalhadores migrantes, sejam os direitos essenciais à vida (saúde e educação, por exemplo),

sejam direitos associados à sua própria condição enquanto trabalhador (direitos previdenciários, de associação e organização, de negociação, entre outros). Mas esse conjunto amplo de direitos extrapola em muito os limites de uma organização que trata da temática de comércio, devendo ser discutido de forma mais ampla e em toda a sua complexidade em um organismo que possa tratá-lo desta forma, como a Organização das Nações Unidas (ONU), por exemplo.

Essas características refletem o impacto negativo que uma maior liberalização do comércio de serviços acarretará ao processo de circulação de pessoas, particularmente aquelas que estão em posições mais vulneráveis. Mais um motivo para continuar a luta para tirar a OMC dos atuais trilhos nos quais deseja que as negociações caminhem. Não há dúvidas de que, nos trilhos atuais, o Modo 4, assim como todo o conjunto das negociações neste âmbito de comércio internacional, tem a finalidade única de servir aos interesses das grandes empresas. A luta para frear as vitórias das transnacionais sobre os interesses dos povos do mundo também engloba evitar que a OMC consiga regular algo mais, que é o direito de ir e vir das pessoas.

## GATS Princípios Gerais

No GATS, assim como na ALCA, e em todos os acordos compatíveis com a OMC, as negociações seguem os seguintes princípios:

**Trato Nacional:** estabelece que os países integrantes deverão conceder às empresas fornecedoras de outros países um tratamento igual, ou não menos favorável, ao concedido às empresas fornecedoras locais e nacionais. Dependendo de como as negociações ocorram, este princípio poderá valer tanto para governos nacionais como também para prefeituras e governos estaduais. No GATS, o princípio do trato nacional descrito acima é aplicado somente aos setores de serviços que estão incluídos em uma lista de compromissos específicos elaborada por cada país. Lista essa que estabelece os setores que cada país se dispõe a aplicar as regras de liberalização (as chamadas listas positivas).

**Acesso ao Mercado:** permite que empresas estrangeiras tenham acesso aos setores de serviços de um país, baseados no princípio do trato nacional.

**Nação Mais Favorecida:** determina que qualquer preferência concedida por um país a um outro

país, fornecedor ou empresa, deve automaticamente ser estendido a todos os demais países, fornecedores ou empresas existentes no âmbito do acordo.

**Transparência:** exige que todos os países integrantes publiquem e comuniquem todas as leis e regulamentações nacionais que se refiram aos setores de serviços.

## O Modo 4 é um problema

O Modo 4 trata, por exemplo, de um estrangeiro que fornece serviço a um país, como provedor independente (consultor, profissional sanitário) ou como empregado de um provedor de serviços (consultoria, hospital, construtora). É importante ressaltar que esse acordo não se refere aos que buscam trabalhos em outros países, nem aos requisitos relacionados com cidadania, residência ou emprego. Inclusive os países membros que assumirem compromissos relacionados com o Modo 4 podem seguir regulando a entrada e permanência e exigindo vistos.

A Rodada Uruguaí não explicitou qual tipo de qualificação profissional está presente nos serviços cobertos pelo Modo 4. Sendo assim, se discute a falta de precisão do que faz parte das discussões sobre o Modo 4. Por exemplo, trabalhadores sazonais da agricultura, hotel ou construção não estão incluídos em nenhum dos compromissos dos membros do GATS, mesmo sendo esses trabalhadores temporários e que não buscam um visto de residência. A legislação nacional os vê como empregados não residentes e o governo como provedores de serviços e intrinsecamente ligados ao comércio internacional. Essa situação reflete a falta de um sério esforço de obter consenso sobre os trabalhadores de pouca qualificação.

As discussões que hoje ocorrem sobre o Modo 4 refletem preocupações somente com o fornecimento de serviços, o que não se aplica para o acesso ao mercado local de trabalho, cidadania, residência e empregado com características permanentes. Em outras palavras, não se refere à migração do trabalhador.

Como as regras do jogo são ditadas pelos países ricos, no final das contas esse acordo continua servindo aos interesses econômicos dos países do Norte. A referência somente de mão-de-obra qualificada na atual situação das negociações e o compromisso do Modo 4 refletem esses interesses.

Neste momento está em curso uma nova ofensiva pela implementação do GATS, através dos métodos sabidamente anti-democráticos de pressão e mudança de regras que as grandes potências comerciais ditam na OMC. A consolidação do GATS é um dos principais passos da agenda empresarial da OMC rumo à VI Reunião Ministerial em Hong Kong. Por isso, para parar o GATS, organizações da sociedade civil de todo o mundo estão demandando aos governos que coloquem os interesses dos povos acima dos interesses das corporações transnacionais.

O Brasil já apresentou ofertas em serviços financeiros, serviços de engenharia, turismo e transporte, entre outros. As negociações de serviços têm sido usadas pelo governo brasileiro para barganhar acesso para produtos agrícolas nos mercados do Norte. A REBRIP já expôs mais de uma vez sua oposição a essa lógica na qual os direitos das brasileiras e brasileiros a serviços básicos são tratados como moeda de troca para a obtenção de vantagens relativas de acesso a mercados que só representam ganhos para as elites do agronegócio.

## Principais negociações em curso

A ameaça de consolidação do poder das transnacionais através dos acordos de livre comércio está presente nas negociações bilaterais, regionais e na OMC. Os resultados dos outros acordos dependem, em boa medida, dos “movimentos” da OMC.

Em maio, os países membros da OMC (ainda que não todos) fizeram uma segunda apresentação de ofertas sobre os serviços que estavam dispostos a oferecer. Essas ofertas não foram satisfatórias para os países mais desenvolvidos, o que os levou a proposição do estabelecimento de parâmetros para o que se consideraria uma oferta aceitável. Esta proposta, muito controversa, também não conseguiu avançar e as negociações de serviços continuam paradas.

A conclusão é que novamente a OMC ficou travada no primeiro semestre. Entretanto, ainda existem expectativas de que haja avanços na próxima reunião do Conselho Geral, que será realizada em outubro, em Genebra, para chegar com algum nível de acordo na VI Reunião Ministerial em Hong Kong, entre 13 e 18 de dezembro.

## Veja o que acontece com o fluxo de pessoas

As negociações hoje em curso, como afirmado anteriormente, se preocupam muito mais com os interesses das grandes empresas que atuam em escala internacional em movimentarem a sua mão-de-obra especializada, ou que alguns países fornecedores tradicionais de mão-de-obra ao exterior possam regularizar as remessas de seus imigrantes. Entretanto, muitos dos problemas associados à movimentação de trabalhadores em escala internacional não são objetos das negociações, dos quais listamos alguns exemplos a seguir:

### Fuga de cérebros

Com a migração os países perdem muitos de seus trabalhadores qualificados, os quais poderiam ser extremamente úteis para o desenvolvimento local. Em que medida essas perdas são compensadas com o retorno de alguns migrantes mais qualificados e com as remessas de dinheiro? Anualmente essas remessas somam cerca de US\$ 100 bilhões. O que acaba acontecendo, na verdade, é a perda dos investimentos feitos pelo Estado na formação desses profissionais, o que gera também um grande prejuízo para muitas áreas de serviços, já que a privatização crescente, que integra os “pacotes” comerciais, gera mais pobreza e exclusão.

A grande diminuição de pessoas qualificadas para fazer o atendimento nesses países faz, por exemplo, com que o sistema de saúde piore, pois aumenta o número de enfermeiras (os) por paciente.

Os trabalhadores da área sanitária são um exemplo dessa situação, pois eles são extremamente importantes para que um país proporcione uma boa qualidade de vida a seus cidadãos e o processo de migração dessa categoria está aumentando constantemente.

De acordo com a pesquisa feita pela ISP (Internacional de Serviços Públicos) apenas 66% dos seus entrevistados da área de saúde quando migram pensam em retornar algum dia ao país de origem.

# Por que as mulheres da área da saúde migram?

O aumento das migrações internacionais no setor da saúde pode ser entendido melhor no contexto das mudanças estruturais na economia mundial, como as reformas do setor público, a privatização e a liberalização do comércio, que impulsionam uma diversificação e feminização do processo de imigração. Atualmente quase 50% das pessoas que migram são mulheres. Tais reformas no setor da saúde seguiram os padrões do “modelo americano” onde se tem um barateamento e redução da mão-de-obra com o objetivo de diminuir os custos e aumentar a eficiência. Essas modificações, certamente, afetaram a vida das trabalhadoras.

## Dificuldades ao migrar

Ao migrarem, as trabalhadoras encontram várias outras dificuldades que não somente as econômicas. Elas se deparam, muitas vezes, com a discriminação racial e sexual, com uma grande decepção do que encontram pela frente e são, constantemente, enganadas pelas agências de colocação.

## Impactos da Privatização nos Processos Migratórios

Percebemos com isso o quanto não se pode separar o processo de migração com o de privatização. Quando o capital privado estrangeiro foi introduzido no setor de assistência sanitária nos países em desenvolvimento o poder dos governos em fazer de seus cidadãos o centro de suas políticas sanitárias foi reduzido, assim como foi reduzido o poder em proteger os trabalhadores da precarização do trabalho. Como consequência desse processo, os empregadores privados têm maior liberdade para baratear os custos, introduzindo mão-de-obra mais econômica e não sindicalizada,

como mulheres e trabalhadores migrantes temporais e sub-contratados.

Por isso, para entender as migrações no setor da saúde é necessário colocar sempre o fenômeno dentro de um cenário internacional. Os Estados moldam as opções do migrante de acordo com a forma com que se integram na economia mundial. Por exemplo, muitos países em desenvolvimento se viram obrigados, principalmente pela OMC e o FMI, a abrirem seus setores de serviços ao comércio internacional em troca de capital financeiro, fazendo com que fosse alterado consideravelmente o seu sistema sanitário.

**Essa reestruturação do sistema sanitário tem, por sua vez, total relação com as opções que são dadas aos profissionais, como, por exemplo, a área e local que irão trabalhar. Segundo a pesquisa da ISP, na área da saúde os destinos preferidos dos migrantes são EUA, Reino Unido, Canadá, Itália, Espanha, Chile e as Ilhas Caribenhas.**

Existem algumas razões gerais que geram sistemas migratórios, como salários baixos ou inexistentes nos países de origem, infra-estrutura de trabalho inadequada e pouca oportunidade de desenvolvimento profissional.

Estas características se somam às mudanças nos países desenvolvidos, como o envelhecimento da população e a crise econômica, que fez com que a hora de trabalho das pessoas aumentasse e cada vez mais as famílias dependessem das trabalhadoras de países mais pobres para cuidar de seus filhos, idosos e da casa.

Além da própria escassez de enfermeiras nos países do Norte, o que pode ser visto como um motivo a mais para o aumento da contratação no mercado de trabalho mundial. Quase metade dos enfermeiros (as) contratados (as) no Reino Unido, em 2001 e 2002, era de estrangeiros vindos da África do Sul, Filipinas e Índia.

## Tráfico de seres humanos

Quando as políticas migratórias são incapazes de abranger as demandas do trabalho migrante surgem os traficantes que exploram essa oportunidade e a transformam em atividade empresarial. O tráfico de seres humanos envolve o recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou acolhimento de pessoas em situação de vulnerabilidade, recorrendo a meios criminosos. Se o poder público e a sociedade civil não fizerem nada, esse tráfico será, daqui a três anos, o negócio ilegal mais lucrativo do mundo. Hoje, ainda perde para os tráficos de armas e de drogas, mas pode superá-los.

Entre um a quatro milhões de pessoas são traficadas anualmente no mundo. Mulheres jovens e meninas estão entre as maiores vítimas. A atividade criminosa, que utiliza coação, ameaça, força e abuso de autoridade, movimenta todos os anos US\$ 12 bilhões. São 241 rotas nacionais e internacionais de tráfico de mulheres, crianças e adolescentes. As vítimas são enviadas para dez países, mas a Espanha é apontada como o principal destino desse tipo de “comércio”. O Itamaraty acredita que há cerca de 20 mil brasileiras trabalhando na indústria do sexo – 10 mil só em Bilbao – e admite que a maioria delas foi enganada: saiu do Brasil acreditando que trabalharia como babá ou modelo. Há quadrilhas que dominam o mercado de exploração sexual comercial em clubes noturnos, boates e prostíbulos. E mesmo mulheres que viajam sabendo que irão trabalhar como dançarinas ou garotas de programa são ludibriadas e passam a viver sob regime de escravidão.

## Agências de colocação

Segundo pesquisa realizada pela ISP, 33% das pessoas entrevistadas usaram uma agência de colocação para migrar. O aumento das atividades das agências privadas de contratação internacional representa uma ameaça para a segurança dos trabalhadores, pois são freqüentes os casos de exploração e enganação sobre as condições de trabalho e muitas vezes os migrantes são obrigados a trabalhar em regimes de semi-servidão. Nesse quadro, as mulheres são as mais vulneráveis, tendo muitas vezes seus passaportes confiscados além de sofrerem abusos sexuais.

### Problemas sociais

**Geralmente os migrantes, mesmo sendo trabalhadores profissionais e qualificados, recebem um salário abaixo do mínimo estipulado no país para onde migram e muitas mulheres acabam fazendo tarefas de ajuda doméstica, ocupando postos menos elevados em comparação com os que ocupavam antes de migrar.**

---

As atividades da REBRIP são possíveis graças ao apoio de seus membros, de ActionAid, Fundação Ford, Oxfam e Christian Aid.

**Outubro de 2005**

---



Rede Brasileira pela Integração dos Povos

REBRIP  
Rede Brasileira pela Integração dos Povos  
Rua das Palmeiras, 90 – Botafogo  
Cep. 22270-070 – Rio de Janeiro – RJ

**[www.rebrip.org.br](http://www.rebrip.org.br)**