

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

LUDMILA ANDRZEJEWSKI CULPI

PROMOÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NA UNIÃO EUROPÉIA: O PAPEL DAS
INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS

CURITIBA

2011

LUDMILA ANDRZEJEWSKI CULPI

PROMOÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NA UNIÃO EUROPÉIA: O PAPEL DAS
INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Ciência Política, área de concentração em Relações Internacionais, do Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientadora: Prof^a. Dra. Danielly Silva Ramos Becard

Co-Orientador: Prof. Dr. Aleksandro Eugênio Pereira

CURITIBA

2011

TERMO DE APROVAÇÃO

LUDMILA ANDRZEJEWSKI CULPI

PROMOÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NA UNIÃO EUROPÉIA: O PAPEL DAS
INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS

Dissertação _____ como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação em Ciência Política, Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientadora:

Prof^a. Dr^a. Danielly Silva Ramos Becard
Instituto de Relações Internacionais - UnB

Prof. Dr. Alexsandro Eugênio Pereira
Universidade Federal do Paraná

Prof. Dr. Marcelo de Almeida Medeiros
Universidade Federal de Pernambuco

Curitiba, 31 de março de 2011.

Ao meu pai pela inspiração, pelos ensinamentos e
pela sabedoria que compartilha comigo.
A minha mãe pelo amor e pelo exemplo de mulher.
Dedico este trabalho a vocês.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, a Deus por ter me dado coragem e determinação para superar as dificuldades e por todas as bênçãos concedidas.

A minha mãe, Sélia, que sempre esteve ao meu lado, pelo apoio emocional que me dá para enfrentar os desafios que têm surgido ao longo da minha vida, contribuindo para o meu crescimento pessoal.

A meu pai, Roberval, como principal apoiador da realização desse trabalho, por ser aquele que me transmitiu o prazer da busca incessante pelo conhecimento.

A minha orientadora professora Danielly Silva Ramos Becard por ter me conduzido a uma melhor compreensão dos fatos aqui apresentados, pelos valiosos ensinamentos e pela dedicação contínua durante toda a elaboração do trabalho.

Ao meu irmão, Vinícius, por ser um grande companheiro e amigo que sempre esteve presente nos momentos mais importantes da minha vida.

A Fátima, prima e melhor amiga, pelos conselhos e pela amizade, bem como pelo incentivo na realização deste trabalho.

A Ana Paula grande companheira de Mestrado, pela amizade e pela companhia nas viagens aos Congressos.

A Andréa por estar sempre disposta a ajudar, emprestando seus livros e seu conhecimento e por ser um grande exemplo de pesquisadora.

Ao Marcelino e ao Arnaldo por compartilharem comigo o amor pelas Relações Internacionais e honrarem a nossa linha de pesquisa.

Aos colegas do Mestrado que compartilharam comigo experiências e idéias nesses dois anos.

Ao Professor Alexandro Eugênio Pereira, pelo auxílio na realização deste trabalho.

A todos os professores do Mestrado da UFPR que colaboraram decisivamente para a minha formação acadêmica e pessoal.

A CAPES pelo apoio financeiro que tornou possível a realização deste trabalho.

A todos aqueles que estiveram presentes na minha vida nesses dois anos e que contribuíram de alguma forma, direta ou indiretamente, na concretização deste trabalho.

Quando existe avanço tecnológico sem avanço social, surge quase automaticamente, um aumento da miséria humana.

Michael Harrington

RESUMO

O objetivo central da dissertação é investigar a atenção conferida à questão social na experiência mais bem-sucedida de integração do mundo contemporâneo: a União Européia. Busca-se analisar o *status* atribuído aos direitos dos cidadãos dentro do bloco europeu. O problema a ser respondido é se os direitos sociais estão sendo atendidos e se as políticas sociais comunitárias estão sendo criadas dentro da União Européia. O trabalho verificará o espaço conferido ao cidadão e ao social no bloco europeu, a partir da investigação do processo decisório da UE e da dinâmica das suas instituições no âmbito social. Para tanto, será estudada a atuação da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais do Parlamento Europeu, visto como o principal representante dos interesses dos cidadãos no bloco, e a participação da Comissão Européia e do Conselho Europeu na promoção de políticas sociais, a partir da análise dos documentos emitidos a partir de 1992 a 2011. Parte-se do pressuposto de que o cidadão é o foco central de um processo de integração e por isso, a promoção de políticas sociais deve ser um dos principais objetivos desse tipo de organização. A hipótese do estudo é de que existe um “déficit social” dentro da União Européia, ao se atribuir espaço limitado aos cidadãos e às questões sociais nas instituições comunitárias. O marco teórico utilizado foi o construtivismo aplicado às relações internacionais, o qual defende a análise das ações estatais a partir do estudo da construção social da identidade. As fontes consultadas foram os Tratados Constitutivos e os documentos emitidos no domínio social pelas instituições da União Européia, além de fontes secundárias especializadas no tema em questão. As conclusões obtidas foram de que os Estados evitam transferir soberania na área social para as instituições comunitárias, o que compromete a evolução de políticas sociais comuns, que concentram-se, sobretudo, na questão do emprego.

Palavras-chave: Direitos sociais. Políticas Sociais Comunitárias. Integração regional. União Européia. Instituições comunitárias.

ABSTRACT

The main objective of the study is to investigate the attention given to the social issue in the most successful experience of integration in the contemporary world: the European Union. The work aims to analyze the *status* given to the rights of citizens in the European block. The question to be answered is if the social rights are being respected and the social policies are being created in the European Union. The work will verify the space given to the citizens and to social issues in the European Union, from the investigation of EU decision-making process and the dynamics of their institutions in the social area. For that, it will be studied the work of the Committee on Employment and Social Affairs of the European Parliament, considered the most representatives institutions of citizen's interests in the block and the participation of the European Council and the European Commission on the promotion of the social policies, by the analysis of documents issued from 1992 to 2011. It starts from the assumption that the citizen is the central focus of an integration process and therefore the promotion of social policies should be one of the main important goals of this type of organization. The hypothesis of the study is that there is a "social deficit" in the European Union, by given limited space for the citizens and the social question in the communitarian institutions. The theoretical basis used is the constructivism of international relations, which defends that the analysis of state actions should be done from the study of the social construction of identity. The sources to be consulted will be the Constitutional Treaties and the documents issued in the social subject by the institutions of European Union, as well as books and articles from this specific area. The conclusions were that States avoid transferring sovereignty in the social area for the communitarian institutions, which hinders the development of common social policies, which primarily are focused on employment issue.

Key words: Social rights. Community Social Policies. Regional integration. European Union. Communitarian institutions.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2004.....	89
QUADRO 2 – DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2005.....	90
QUADRO 3 – DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2006.....	93
QUADRO 4 – DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2007.....	96
QUADRO 5 – DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2008.....	98
QUADRO 6 – DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2009 DA 6ª. LEGISLATURA.....	101
QUADRO 7 – DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2009 DA 7ª. LEGISLATURA.....	103
QUADRO 8 – DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DOS ANOS DE 2010 E 2011.....	105
QUADRO 9 – DOCUMENTOS DA COMISSÃO EUROPEIA RELACIONADOS À QUESTÃO SOCIAL (1992 A 2011).....	113
QUADRO 10 – CONCLUSÕES DOS CONSELHOS EUROPEUS RELACIONADAS AO TEMA DO EMPREGO E QUESTÕES SOCIAIS DE 1993 A 2009.....	116

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - DOCUMENTOS DA COMISSÃO PARLAMENTAR DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS CLASSIFICADOS EM GRANDES ÁREAS.....	108
---	-----

LISTA DE SIGLAS

CECA	– Comunidade Econômica do Carvão e do Aço
Cedefop	– Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional
CEE	– Comunidade Econômica Européia
CEEA	– Comunidade Européia de Energia Atômica
ECVET	– Sistema Europeu de Créditos do Ensino e Formação Profissionais
FSE	– Fundo Social Europeu
MAC	– Método Aberto de Coordenação
OCDE	– Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico
OECE	– Organização Européia de Cooperação Económica
OIT	– Organização Internacional do Trabalho
OMC	– Organização Mundial do Comércio
ONG	– Organização Não Governamental
PE	– Pequenas Empresas
UE	– União Européia

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 A EUROPA E O CIDADÃO: ESTADO DA ARTE E ASPECTOS TEÓRICO-CONCEITUAIS	17
1.1 O ESPAÇO DO CIDADÃO NA INTEGRAÇÃO EUROPÉIA.....	17
1.1.1 O Contexto da Integração Regional e a Evolução da Teoria.....	17
1.1.2 O Estado da Arte: O Espaço do Cidadão na Integração Européia.....	22
1.2 MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO.....	26
1.2.1 A Teoria construtivista e a Questão Social... ..	26
1.2.2 A Construção de Conceitos Relacionados aos Direitos Sociais.....	32
1.2.2.1 Integração regional.....	33
1.2.2.2 Direitos e políticas sociais.....	36
1.2.2.3. Identidade nacional e internacional.....	37
2 A CONSTRUÇÃO DOS DIREITOS DO CIDADÃO NA UNIÃO EUROPÉIA	39
2.1 RECONSTRUÇÃO DA EUROPA E A FORMAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO.....	41
2.1.1 A Europa Pacífica e a Questão Social (1957-1972).....	43
2.1.2 A Europa Econômica em Crise e os Direitos do Cidadão (1972-1990).....	54
2.1.3 A Europa como Potência Regional e a Questão do Emprego (1990-1998).....	63
2.1.4 A Europa Multicultural e Cidadã (1998-2007).....	78
3 INSTITUIÇÕES EUROPÉIAS: DIREITOS SOCIAIS E PROCESSO DECISÓRIO	85
3.1 O PARLAMENTO EUROPEU E A QUESTÃO SOCIAL.....	86
3.1.1 A evolução do Tratamento dos Direitos do Cidadão: o trabalho da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais.....	86
3.2 A COMISSÃO EUROPÉIA E O CONSELHO EUROPEU NA CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA SOCIAL COMUNITÁRIA.....	109
3.2.1 A Atuação da Comissão Européia e do Conselho Europeu na Política Social.....	109
CONCLUSÃO	119
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	124

INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como tema a promoção das políticas sociais e o espaço conferido aos cidadãos na União Europeia desde a formação do bloco em 1957 até os dias atuais. No presente trabalho, a questão social está diretamente relacionada à dedicação das instâncias europeias comunitárias ao domínio social.

O problema a ser debatido no neste trabalho é se o processo de institucionalização da Integração Europeia contribui para o incremento do respeito aos direitos dos cidadãos europeus.

O fenômeno da globalização alterou as relações entre Estados e destes com os seus cidadãos, bem como promoveu uma alteração na concepção de soberania. Como consequência, diversos conjuntos de Estados de mesmas regiões buscaram maneiras de unir forças com vistas a obter vantagens nos âmbitos, sobretudo, econômico, político, social e cultural, além de superar os entraves da globalização financeira e econômica. Assim nasceu a integração regional, sendo o exemplo mais frutífero desta a União Europeia. Esse bloco começou na década de 1950, inicialmente como uma Comunidade para comunitarização da produção do carvão e do aço, e mais tarde avançou em diversos níveis, promovendo integração econômica, política e social.

Ao final da primeira década do século XXI, a Europa dos 27 Estados, após diversos alargamentos, enfrenta vários problemas, sendo a temática social uma das questões que representam um desafio ao bloco. A diversidade cultural inerente ao processo integracionista representa um desafio à conformação de uma identidade europeia, a qual permitiria que todos os cidadãos se sentissem pertencentes ao bloco. O “não” à Constituição europeia por parte de alguns Estados do bloco e a baixa informação das pessoas em relação às instituições e à União Europeia revelaram, em tempos recentes, a existência de uma grande dificuldade em incluir os cidadãos no processo de integração. Acredita-se que uma das maneiras de promover uma maior inclusão e satisfação dos cidadãos com o projeto integracionista é a promoção dos direitos e políticas sociais comunitárias, os quais contribuam para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos em todos os Estados europeus.

Neste sentido, este trabalho possui como objetivo geral analisar a evolução das políticas sociais comunitárias na União Européia. Colocaram-se como objetivos específicos investigar: i) o lugar do cidadão e de seus direitos nos Tratados constitutivos e nos documentos em matéria social emitidos pela Comunidade Européia e; ii) a inclusão dos direitos dos cidadãos nos trabalhos do Parlamento Europeu; da Comissão Européia e do Conselho Europeu.

O presente trabalho justifica-se pelo lugar de destaque que concede aos direitos dos cidadãos nos processos de integração regional, considerados essenciais para o êxito da integração européia. Por sua vez, é intenso o debate sobre os direitos sociais na Europa e em seus processos de integração, revelando ser fundamental o trabalho de condensação das diversas análises realizadas e da apresentação das tendências mais contundentes. Esta dissertação justifica-se ainda por atualizar o debate – incluindo novos elementos oriundos da dinâmica própria do processo de integração européia – e por agregar análises integracionistas próprias à área de estudo das Relações Internacionais, com emprego de ferramentas teóricas que destacam o papel dos agentes e das estruturas na construção européia.

A hipótese apresentada pela dissertação é da existência de um “déficit social” no bloco, seja devido às limitações das instituições supranacionais, seja devido à recusa dos Estados em ceder soberania no âmbito social.

As alternativas de participação que os processos de construção política e de afirmação da cidadania oferecem aos indivíduos e aos estratos organizados da sociedade são considerados de fundamental importância no presente trabalho (CAMPOS, 2002). Por sua vez, concebe-se como sendo o cerne de um processo de integração regional o atendimento aos interesses da população como um todo, levando-se em conta as assimetrias entre os diferentes atores envolvidos.

A fundamentação teórica da dissertação será calcada, sobretudo, na abordagem construtivista das relações internacionais, cujos principais expoentes são Alexander Wendt e Emanuel Adler. Os princípios básicos dessa teoria são de que o mundo é socialmente construído e por essa razão, o comportamento dos Estados deve ser estudado a partir da formação das identidades e interesses. A criação das identidades depende da interação social entre agentes e estruturas, os quais se afetam mutuamente. Dessa forma, os construtivistas negam a antecendência ontológica tanto aos agentes quanto às estruturas. As premissas do construtivismo, de que o mundo é uma construção social e de que o processo de comunicação entre

atores determina as preferências dos agentes, revelam-se adequadas ao estudo da questão social na União Européia, negando-se, ademais, o sentido material e pré-determinado dos resultados internacionais. Esses pressupostos nortearão a pesquisa com o intuito de verificar o espaço ocupado pelos cidadãos nos documentos e práticas das instituições de caráter comunitário (NOGUEIRA; MESSARI, 1995).

A dissertação divide-se em três capítulos. No primeiro capítulo, teórico-conceitual, será apresentado o contexto de surgimento e evolução da integração regional, a partir da exposição das principais teorias da integração regional. Em seguida, serão delineados os principais aspectos presentes em análises as quais tratam da inclusão dos cidadãos no processo de integração europeu, com o intuito de justificar o espaço existente para a presente pesquisa. Na segunda parte do capítulo será exposta a teoria construtivista das relações internacionais, a qual será empregada ao longo da análise. Por fim, serão apresentados os principais conceitos referentes à questão social e cidadã os quais serão adotados ao longo do trabalho.

O segundo capítulo trata dos mecanismos que fomentam a garantia dos direitos sociais no processo de integração europeu. Para tanto, são estudados, sob o ponto de vista histórico (1957 a 2007), a evolução dos direitos e das políticas sociais na União Européia em cada etapa do processo integracionista, por meio da análise dos documentos e do diálogo diplomático sobre o social no período.

No terceiro capítulo é abordada, de modo mais específico, a atenção à questão social por parte das instituições comunitárias, consideradas como agentes fundamentais do processo de integração europeu. O capítulo será subdividido em duas seções. Na primeira seção, será estudada a Comissão Parlamentar do Emprego e dos Assuntos Sociais e os trabalhos por ela realizados em matéria social. Essa análise revela-se fundamental para entender o espaço conferido aos cidadãos no bloco, tendo em vista que o Parlamento Europeu é a principal instituição de representação. Na segunda seção, será abordada a Comissão Européia e suas propostas de políticas sociais, assim como o Conselho Europeu e suas leis e políticas relacionadas à matéria social.

Os documentos analisados para o alcance dos objetivos propostos e verificação da hipótese da presente dissertação são os relatórios em matéria social e votações do Parlamento Europeu, os pareceres e propostas de políticas da Comissão, os documentos emitidos pelo Conselho Europeu e os diversos Tratados

Constitutivos, bem como o Tratado Constitucional e demais fontes primárias produzidas durante o período estudado que tratem do tema social. Teses, dissertações e fontes secundárias relacionadas a presente dissertação foram igualmente consultadas.

1 A EUROPA E O CIDADÃO: ESTADO DA ARTE E ASPECTOS TEÓRICO-CONCEITUAIS

O primeiro capítulo da presente dissertação tem como objetivo apresentar, em primeiro lugar, o contexto de formação dos processos de integração regional, assim como realizar uma revisão bibliográfica sobre o espaço dos cidadãos na União Européia.

Em segundo lugar, visa-se expor elementos teórico-conceituais que servem de referencial para se compreender o tratamento dos direitos sociais na União Européia. Para tanto, será apresentada a teoria construtivista adotada como marco teórico e os conceitos fundamentais utilizados ao longo do trabalho.

1.1 O ESPAÇO DO CIDADÃO NA INTEGRAÇÃO EUROPÉIA

1.1.1 O Contexto da Integração Regional e a Evolução da Teoria

A maior parte das teorias tradicionais aborda a integração regional a partir de seus processos, instituições, benefícios e desafios que impõe a seus Estados-Membros. Cada teoria surge em um determinado período histórico, revelando-se como uma resposta aos fenômenos econômicos e políticos de cada momento.

Primeiramente, será estudado o contexto de criação dos blocos de integração regional, com enfoque sobre a União Européia. Paralelamente a esse estudo será realizada uma revisão da evolução das correntes que podem auxiliar na compreensão do estágio que a integração européia atingiu. Esse conjunto de paradigmas inclui a teoria da integração econômica, bem como as perspectivas federalistas, funcionalistas e neofuncionalistas; neo-realistas e liberal-intergovernamentalistas, cujo corpo teórico explica os processos de integração econômica e política que se disseminam no cenário internacional.

A integração regional surgiu no panorama de acentuação das relações de interdependência entre os Estados, causada pela globalização econômica e política. Nesse sentido, a globalização sobrepõe-se às estruturas dos Estados, gerando a interação entre os mesmos, consubstanciada pela celebração de acordos de conteúdo econômico, político, social e cultural, com enfoque especial sobre o primeiro (SILVA, 2009).

Dessa forma, os Estados buscaram se proteger, por meio da associação a outros Estados, dando origem a processos regionais ou pela ratificação de acordos comerciais. Paralelamente, surgiram novas esferas de poder com atuação tanto em âmbito local quanto global, instaurando novas leis com impactos sobre os interesses dos cidadãos (VIEIRA, 1997). Essa constatação exigiu uma nova postura desses centros de poder, ou seja, das instituições comunitárias, no sentido de se tornarem instâncias de defesa dos direitos dos cidadãos e de representação dos mesmos.

A idéia de integração na Europa tem suas origens com o movimento federalista nos séculos XVIII e XIX, mas consolidou-se como modelo de integração apenas após a declaração de Winston Churchill em 1946. No período após o fim da Primeira Guerra Mundial o problema de organização da Europa tornou-se latente e signo da paz no mundo. Nesse momento, surgiram duas concepções de construção européia: a de uma cooperação simples entre os Estados nacionais, com a articulação das soberanias; e a da unificação da Europa, que superaria essas soberanias. De ali em diante, a idéia de construção da Europa passava do plano filosófico para o plano de político, com nuances de um projeto que ganhava espaço no debate público (LESSA, 1998).

Surgem teorias para impulsionar essa integração, dentre as quais se destaca o federalismo, que almejava a criação de um grande Estado europeu. O federalismo, considerado mais como uma estratégia política do que como uma teoria científica, desenha a integração por meio de um quadro institucional, no qual as unidades políticas conservam certa autonomia (OLIVEIRA, 1999).

Como corpo teórico, o federalismo não se preocupou em definir as formas para se atingir o objetivo final. O objetivo último do federalismo é a formação de um governo central, que detenha força e poder para controlar a integração e garantir a paz no continente europeu. Contudo, os federalistas não conceberam a transferência de partes da soberania para criação do poder central. A corrente

federalista se ocupou exclusivamente em estruturar a União Européia com as características próprias do modelo federal (OLIVEIRA, 2002).

As teorias da integração desenvolveram-se com mais ênfase, segundo Odete Maria de Oliveira (2002), com o fim da Segunda Guerra Mundial, tendo se apoderado de pressupostos teóricos de outras teorias também focadas na integração, sobretudo o federalismo, bem como dos avanços políticos e econômicos provocados pelo desenvolvimento de organismos supranacionais. Esse processo criou duas formas de integração: a política, relacionada ao modelo federal; e a econômica, abrangendo as seguintes fases de integração: zona de livre comércio, união aduaneira, mercado comum, união econômica e união econômica total.¹

Uma parte das teorias clássicas da integração regional moldou-se com base na integração européia: o federalismo, o funcionalismo e, posteriormente, o neofuncionalismo. Ademais, as três teorias visualizavam a substituição do Estado nacional pelo Estado federal em suas competências de governo (CAMARGO, 2008).

O paradigma funcionalista, por sua vez, foi desenvolvido por meio da observação da experiência da Comunidade Econômica Européia, na sua fase inicial, nas décadas de 1950 e 1960, e nas expectativas em relação aos rumos que esta tomaria. Dessa maneira, o funcionalismo incorporou uma dimensão estritamente normativa, relacionada à análise do aparato institucional de um processo de integração. Todavia, a perspectiva funcionalista representou um grande avanço teórico no pensamento integracionista, devido: i) à consideração do papel essencial das elites na dinâmica da integração; ii) à investigação das formas de inter-relação dos diversos setores; iii) às articulações entre as esferas política e a técnica; iv) e ao processo gradual de politização dos atores (OLIVEIRA, 2002).

A visão funcionalista surge como uma réplica da federalista, apesar de essas correntes apresentarem importantes distinções. De acordo com David Mitrany (1943) a principal diferença entre a teoria federalista e a funcionalista está vinculada à atribuição de autoridade, que é essencialmente política para a primeira e especificamente técnica para a segunda, na qual as normas não são definidas a partir de um arranjo institucional prévio (MITRANY, 1943 *apud* OLIVEIRA, 2002).

A premissa principal da teoria funcionalista é a separação entre as considerações de poder, chamadas de áreas de “alta política”, ligadas à soberania

¹ Essa classificação das etapas de integração foi desenvolvida por Bela Balassa em sua obra. Ver: BALASSA, Bela. **Teoria da Integração Econômica**. Lisboa: Livraria Clássica Editora, 1961.

estatal, e de “baixa política”, relacionadas ao bem-estar material. Conforme o paradigma funcionalista, essa separação transpõe os planos político e técnico, de tal modo que as competências governamentais devem se transformar em elementos mais simples e instrumentalizados, que permitam a cooperação internacional, cujo caráter seria exclusivamente técnico (VAZ, 2002).

Como analisado, os estudos sobre integração formulados nos anos 1950 e 1960 sofreram a influência das abordagens federalista e funcionalista, assim como contribuíram para a consolidação dessas teorias. Contudo, por não explicarem a realidade da integração, a partir do final da década de 1960, as teorias federalista e funcionalista perderam seu espaço, cedendo lugar ao neofuncionalismo (OLIVEIRA, 1999).

As perspectivas funcionalistas foram adaptadas por Haas que conferiu maior importância ao aspecto político da integração, elaborando a teoria neofuncionalista. Haas (1958) refere-se à integração como um processo no qual os atores são persuadidos a transferir lealdade a uma nova esfera de poder, o que para os funcionalistas é o que garante o êxito da integração. Todavia, para os neofuncionalistas, o primordial é o talento criativo das elites e a força transformadora que as soluções definidas por esse grupo nos órgãos comunitários possuem. De fato, a lealdade é entendida como produto da satisfação das elites e demais atores sociais em relação ao atendimento de suas demandas, realizado pelas agências governamentais e instituições supranacionais (HAAS, 1958).

A transferência de lealdade ocorre de forma gradual, à medida que a cooperação e a coordenação se estendem a novos setores além dos inicialmente integrados, caracterizando o conceito-chave da teoria neofuncionalista, o efeito *spill over*. Esse mecanismo constitui-se no transbordamento da cooperação de um setor a outro promovido pelas instituições supranacionais. Para o criador da teoria neofuncionalista, Haas (1958), essa lógica não se limitaria apenas às áreas econômicas ou técnicas, mas envolveria também a cooperação política e pode-se até dizer social, que é o aspecto relevante ao presente trabalho. O efeito *spill over* pressupõe a vinculação entre os diferentes aspectos da economia e da política dos Estados, de forma que os problemas em uma área geram efeitos em outras, exigindo soluções para o primeiro. Esse estímulo na União Européia é desencadeado pela ação de órgãos dotados de supranacionalidade representativa,

que seriam o Parlamento Europeu e a Comissão Europeia; e implica um grau de autonomismo ao processo de integração europeu.

O outro grupo de teorias tradicionais da integração são as correntes teóricas estadocêntricas, sobretudo a liberal-intergovernamentalista, de Moravcsik (1993) e a neo-realista, de Krasner (1997), cujas análises observam a União Europeia a partir do prisma dominante das relações internacionais, o realista (CAMARGO, 2008).

Essas teorias têm em comum o pressuposto do “agente-principal”, segundo o qual os Estados-nação, membros da União, assumem papel-chave na integração por serem entidades de onde emanam as decisões e a serviço de cujos interesses se colocam os organismos comunitários. Essa abordagem prevê que nenhuma transferência de poder pode ser efetuada por parte dos Estados para as instituições supranacionais. Para essas correntes teóricas, a legitimidade deve partir dos Estados em direção às políticas comunitárias e não o contrário, tendo em vista a necessidade de reconhecimento das decisões da Comunidade pelos Estados, que são os atores principais (CAMARGO, 2008).

O liberal-intergovernamentalismo expressou a negociação entre Estados como princípio-chave da integração regional. Para esses teóricos, a integração na Comunidade Europeia evoluiu graças a uma seqüência de barganhas entre Estados, que definiam a agenda para o período seguinte (MORAVCSIK, 1993).

Um último enfoque das teorias da integração é a governança multi-nível. Essa teoria busca encontrar um equilíbrio, nas decisões das instituições comunitárias, entre eficiência e democracia. A teoria da governança multi-nível busca explicar o vasto crescimento da cooperação entre governos, mas também os processos entre as diferentes partes do Estado, como os cidadãos. Essa teoria envolve um número elevado de arenas de tomada de decisão que estão vinculadas com diferentes níveis de hierarquia e funcionalidade (BULHLIN, 2008). De acordo com esses pressupostos, a União Europeia é entendida como uma forma policêntrica e não hierárquica de organização política na qual os Estados, embora não sejam mais os únicos atores do processo, mantêm-se como o lócus da soberania e centro de poder. Tanto abaixo quanto acima desse centro situam-se diferentes aspectos de governança, que formam redes complexas nas quais interagem atores nacionais, regionais e europeus públicos e privados (WALLACE, 1999).

A revisão teórica que foi empreendida nesta seção revelou a complexidade das questões que cercam a integração europeia. Por essa razão, o processo europeu tem sido interpretado de diversas maneiras, a partir de uma série de perspectivas. Contudo, em todas as teorias que explicam a integração europeia, o Estado nacional e sua relação com o bloco regional aparecem no centro do debate, em detrimento dos cidadãos e da questão social.

Em suma, uma análise geral do conjunto das teorias que estudam a integração regional demonstra que a questão da multiplicidade de identidades que representam diferentes legitimidades superpostas tem sido pouco utilizada pelas teorias tradicionais que se ocupam da integração. Nesse sentido, o construtivismo, analisado a seguir, surge para preencher essa lacuna, ao incorporar novas questões ao estudo da integração regional, como democracia, identidades, cultura, legitimidade, entre outras.

1.1.2 O Estado da Arte: O Espaço do Cidadão na Integração Europeia

Nos últimos anos, diversos pesquisadores dedicaram-se ao estudo de temas sociais e sua interface com processos de integração regional. Em particular, existe um vasto volume acumulado de trabalhos sobre o cidadão, os direitos sociais e a democracia no processo de integração europeia. Os temas que receberam maior atenção podem ser incluídos em três categorias: i) estudos econômicos, com destaque para o impacto do neoliberalismo na integração; ii) estudos políticos, sobretudo a respeito de: alargamento, processo decisório, *accountability*, “déficit democrático”, institucionalização europeia; e iii) estudos sociais sobre: questões trabalhistas, identidade, políticas sociais, circulação de pessoas, políticas migratórias, questão jurídica da cidadania, participação da sociedade civil e Estado de Bem-Estar social.

O cidadão é analisado, na maior parte das vezes, sob a perspectiva política. Por outro lado, os estudos sociais, embora não sejam os mais frequentes, permitem abordar o cidadão sob os mais diversos enfoques e temas.

As pesquisas de caráter econômico² analisam, sobretudo, de que maneira a integração, em suas diversas formas, têm impactos sobre o bem-estar econômico das populações europeias envolvidas. Os elementos investigados pela abordagem econômica normalmente são os custos sociais e econômicos da integração, como desemprego e redução de salários nos Estados europeus. Esses estudos avaliam, inclusive, os efeitos da integração europeia para os pequenos produtores, que nem sempre conseguem fazer frente à concorrência internacional.

Um tema bastante recorrente dentro do grupo das pesquisas de caráter econômico é a questão do neoliberalismo. Segundo essas pesquisas, a Europa busca uma parceria crescente com os Estados Unidos. Essa Europa euro-americana reforça o modelo capitalista neoliberal anglo-saxão, ou seja, baseia-se na lógica capitalista e caracteriza a União Europeia como um espaço de governança onde a democracia é esvaziada em sua essência. De acordo com Prévoutax (2006), esse aspecto antidemocrático está relacionado à estrutura institucional europeia tecnocrática, a qual não permite uma transferência de soberania do Estado para um "super-Estado", diluindo a soberania na gestão racional das decisões estatais (PRÉVOUTAX, 2006).

Um dos temas econômicos que teve uma interface maior com a questão social e recebeu maior destaque a partir de 1999 foi o impacto da adoção da moeda "euro" sobre o emprego (GOMEZ-SALVADOR; LEINER-KILLINGER, 2008).

Os estudos políticos³ voltados ao cidadão, segunda categoria ora analisada, tratam em grande medida de questões relacionadas à democracia e às instituições e suas estruturas de poder. O tema que mais se destaca dentro desses estudos é o "déficit democrático", relacionado à efetividade do princípio democrático na integração europeia. O conceito de "déficit democrático" para esses estudiosos tem duas facetas: uma horizontal, que diz respeito à relação entre as próprias

² Os textos consultados que analisam a União Europeia sob o enfoque econômico foram: PRÉVOUTAUX, 2006; STREECK, 1997; GANG, Ira; RIVERA-BATIZ, Francisco; YUN, Myeong-Su, 1999; HERMANN, Christoph, 2002; AVGERINOS, Yannis, 2003; GOMEZ-SALVADOR, Ramon; LEINER-KILLINGER, Nadine, 2008; VAN APELDOORN, Bastian; DRAHOKOUPIL, Jan; HORN, Laura, 2008; BERTELLA, Mário Augusto, 2000; PIGEAU, Manon; SESSELMEIR, W, 1999.

³ As obras lidas que abordam a integração europeia pelo aspecto político foram: CUNHA, A. M. P. 2004; DRUMOND, M., 2005; LEITE, I., 2006; MARKS, G. 1996; OBRADOVIC, D., 1996; TOSTES, 2006; MENENDÉZ, A., 2008; CARRERA, S e ATGER, A. , 2009; BOWMAN, J., 2006; MEDEIROS, M. A.; CAMPOS, C. R., 2009; VAN DE STEEG, M., 2009; HOFFMANN, A.; SOUZA NETO, D. M., 2007; ANDERSEN, S; ELIASSEN, K, 1996.

instituições comunitárias, e outra vertical, vinculada à relação estabelecida entre o cidadão europeu e a estrutura institucional europeia. Esses estudos repensam o conceito de democracia pela descrição do contraponto antidemocrático, ou seja, da limitação da democracia nas instituições europeias (CUNHA, 2006). Outros estudos avaliam os efeitos da internacionalização sobre o exercício democrático nacional. Por outro lado, alguns autores enfatizam a necessidade de uma Constituição redigida e ratificada por todos os membros do bloco para a superação do desafio da democracia (MENÉNDEZ, 2008).

Ainda com relação ao tema do “déficit democrático”, Ana Paula Tostes (2001) realiza uma análise a respeito da democracia na integração europeia, estudando as características da formação desse processo. A autora concluiu que houve a conformação de uma estrutura burocrática supraestatal, o que afastou as populações desse processo, em razão tanto da não consolidação de uma identidade que abrangesse todos os cidadãos quanto da complexidade institucional do bloco europeu (TOSTES, 2001).

Outro tema que se destaca nesses estudos políticos é o relativo à *accountability* dos processos de decisão das instituições comunitárias, como o Conselho da União Europeia (Conselho de Ministros) ⁴, e o papel que as demais instituições, como o Parlamento Europeu, têm em tornar as decisões no âmbito da integração mais acessíveis para os cidadãos. De acordo com alguns pesquisadores, o Parlamento Europeu, a partir de seu caráter supranacional e de sua participação em discussões junto ao Conselho, tem como competência manter as decisões do Conselho mais transparentes para o público (VAN DE STGEE, 2009).

O terceiro grupo de temas tratado nesta seção é o dos estudos sociais ⁵, cujo principal objeto analisado é a livre circulação de pessoas dentro do espaço regional. Nesse sentido, são estudadas as políticas migratórias dos países e a coordenação das mesmas, bem como os efeitos econômicos da migração. De acordo com Juliana Awad (2006), a União Europeia tem uma gama de normas

⁴ Na literatura sobre o tema consagrou-se o termo Conselho para referir-se ao Conselho da União Europeia, também chamado de Conselho de Ministros, o qual deve-se distinguir do Conselho Europeu, instituição sem poder decisório que reúne os chefes de Estado e é o principal motor da integração.

⁵ AWAD, 2006. ROSTE e DAVIES, 2006; SCHARPF, 1996; HAAR, 2009; MILLET, 2004; HELSTROM, 2006; MONAGHAN, 2007; CAMPOS, 2002.

relativas à livre circulação de trabalhadores que vêm se aperfeiçoando pelos Tratados Constitutivos e que devem ser respeitadas por todos os membros. Para os analistas da circulação de pessoas, as políticas de migração podem trazer benefícios para os países em desenvolvimento que dispõem de um excesso de mão-de-obra e podem oferecer trabalhadores para os outros Estados a partir do alargamento da União. Todavia, para assegurar que esses benefícios atinjam os mais pobres, analistas consideram ser necessário entender as relações complexas entre migração e pobreza sob o ponto de vista do Estado que envia trabalhadores (AWAD, 2006).

O segundo tema social que recebe destaque é o da construção jurídica da cidadania europeia. Vários artigos, teses, dissertações e livros abordam o impacto da cidadania europeia sobre a cidadania nacional. A tese geral desses estudos é de que a cidadania europeia afeta a cidadania nacional a partir da influência que as decisões dos outros Estados membros e das instituições comunitárias exercem sobre as leis de cidadania nacionais (ROSTEK e DAVIES, 2006).

A participação da sociedade civil configura-se como um tema dentro dos estudos sociais que é bastante abordado, ligado à idéia do descontentamento dos cidadãos com a União Europeia e suas instituições. O descontentamento está relacionado ao afastamento dos órgãos supranacionais dos cidadãos e à participação de diversos grupos organizados na sociedade civil – como sindicatos, associações empresariais e comerciais, Organizações Não Governamentais (ONGs) e outros representantes da sociedade civil – nos processos de tomada de decisão comunitários (MONAGHAN, 2007).

Há ainda trabalhos dentro dos estudos sociais que analisam as políticas sociais a partir do estudo do sistema de seguridade social dos trabalhadores, das políticas de emprego, proteção da saúde e segurança, condições de trabalho e das alterações promovidas pelos Tratados, como o de Maastricht, sobre essas políticas (CAMPOS, 2002).

Um tema que se destaca no aspecto social e tem relação direta com essa dissertação, que trata dos direitos sociais na integração europeia, é o da identidade. Nesse aspecto, muitos são os estudos que se atêm à formação da identidade europeia. Hellstrom (2006), em sua tese de doutorado, investiga as articulações da identidade europeia contemporânea, ou seja, o modo como as expectativas em

relação à integração europeia de construir uma “nova Europa” afetam a visão dos Europeus sobre eles mesmos.

Conforme exposto anteriormente, o presente trabalho analisará o papel que instituições, Tratados e demais mecanismos comunitários têm sobre o atendimento aos direitos conferidos aos cidadãos europeus e a formação de políticas sociais. Acredita-se contribuir, destarte, para a atualização e aprofundamento do debate a respeito do lugar do “social” em processos de integração regional atualmente em curso.

1.2 MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO

1.2.1 A Teoria Construtivista e a Questão Social

O construtivismo foi eleito como referencial teórico da dissertação por conferir atenção especial às especificidades de cada Estado na construção da integração e identidade regionais e seus efeitos sobre as concepções e construções a respeito do social dentro da integração.

Os defensores do construtivismo, aplicado ao estudo da Europa e da integração, argumentam que essa teoria não emerge como um corpo teórico para competir com as teorias convencionais de integração, mas é adequada para explicar o desenvolvimento político da União Europeia, a formação da identidade, dentre outros aspectos (CHECKEL, 1998).

Fearon e Wendt (2002 *apud* DUQUE, 2009) classificam as abordagens construtivistas em três categorias: i) a positivista, próxima ao racionalismo, para a qual a realidade pode ser testada de modo empírico, resultando em explicações causais para as análises sociais; ii) a interpretivista, para a qual há uma realidade externa aos observadores, definindo, contudo, que explicações causais culminam na naturalização de práticas construídas socialmente; e iii) a pós-moderna, a qual nega a existência de uma realidade objetiva e afirma ser impossível dissociar o observador do agente. Para a corrente pós-moderna, a observação resultaria sempre na naturalização das práticas observadas, isto é, em interferência nas

práticas sociais observadas. Hopf (1998) estabelece outra distinção entre construtivistas convencionais e construtivistas críticos, sendo que os primeiros são neutros no que tange às relações de poder, enquanto os segundos fundamentam sua abordagem da identidade com base em pressupostos de poder. Esse poder representa um exercício de intercâmbio social, no qual sempre há preponderância de um ator sobre os outros. Dessa maneira, a investigação sobre as relações de poder ocupa papel importante na agenda dos construtivistas críticos. A concepção construtivista convencional, dominante nos Estados Unidos, analisa o papel das normas e em alguns casos, da formação de uma identidade na definição de resultados políticos internacionais, sem a análise sobre o poder (HOPF, 1998).

Wendt (1992) reforçou a teoria construtivista das relações internacionais desenvolvida por Nicolas Onuf ao escrever o artigo “Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics” em 1992. O objetivo dessa pesquisa era, de acordo com o próprio Wendt, construir uma ponte entre as perspectivas construtivistas modernistas e as pós-modernistas, por meio da formulação de uma perspectiva construtivista baseada na reivindicação liberal de que as instituições internacionais podem afetar as identidades e os interesses estatais. A versão construtivista introduzida por Wendt (1992) busca se distanciar, por um lado, de visões idealistas radicais, as quais acreditam na paz como fim último, e por outro, de versões puramente materialistas, as quais defendem a inevitabilidade do conflito. Dessa forma, o construtivismo de Wendt afasta-se do determinismo dessas teorias, ao propor que o mundo é definido socialmente.

Considerou-se adequada a utilização dessa perspectiva na análise do tema em pauta em função da adoção do pressuposto de que a institucionalização da União Européia e seus efeitos sobre os campos dos direitos sociais não podem ser explicados apenas por fatores materiais. Dessa maneira, acredita-se ser fundamental recorrer a um pressuposto que atribua papel importante à construção das idéias e da identidade européia comum, a partir de aspectos sócio-culturais.

Uma das questões mais importantes para o aporte construtivista é desvendar qual o papel das idéias na vida social, ou seja, como idéias pautam a formação das identidades dos atores, por meio das quais definem seus interesses. O fator fundamental na política internacional é a distribuição de idéias nesse sistema, cuja base material é calcada nas mesmas (NOGUEIRA; MESSARI, 1995).

De acordo com Nogueira e Messari (2005, p.166) o ponto comum a todos os construtivistas, embora haja uma diversidade de idéias e vertentes construtivistas, é que o mundo não é predeterminado, mas construído à medida que os atores interagem, ou seja, que o mundo é uma construção social. O que determina os interesses e as preferências dos agentes é a interação entre os atores, isto é, os processos de comunicação entre agentes. Esse ponto é fundamental nessa análise, pois para se entender a opção por determinadas políticas sociais, é preciso conhecer os objetivos comuns dos atores e investigar a construção de uma identidade comum que os guie.

O pressuposto principal do construtivismo é de que tudo é socialmente construído e, dessa forma, está diretamente relacionado às ações sociais. Essa teoria atribui papel fundamental à sociedade e aos cidadãos na construção da política nacional e externa, embora o Estado continue sendo o ator mais importante no cenário internacional (RISSE, 2004 *apud* DIES, 2004).

Para conceituar o construtivismo pode-se utilizar a definição de Adler (1999 *apud* MARIANO, 2004, p. 98): "Construtivismo é a perspectiva segundo a qual o modo pelo qual o mundo material forma 'a' e é formado 'pela' ação e interação humana depende de interpretações normativas e epistêmicas do mundo material".

A integração regional é compreendida dentro da ótica construtivista de Wendt como um conjunto de atores de uma mesma região com consciência, interesses, laços históricos e comuns, que se unem para conquistar de maneira mais eficiente seus objetivos, sobretudo no âmbito social e político (ADLER, 1999 *apud* MARIANO, 2004).

Um pressuposto importante para a construção da teoria construtivista foi o estruturalismo, que defende que as estruturas sociais têm impactos que não podem ser reduzidos aos agentes e as suas interações. Nesse sentido, agentes e estruturas são entendidos como interdependentes. Wendt caracteriza a estrutura como distribuição de conhecimento ou idéias que organizam a atuação dos agentes. Dessa maneira, acredita-se que os agentes são indissociáveis das estruturas sociais, na medida em que suas ações só são entendidas em virtude dessas estruturas. A anarquia para Wendt também é uma estrutura social e, portanto, afeta os interesses e as identidades dos Estados (WENDT, 1999, p. 249).

As estruturas regionais no sistema internacional também são entendidas como estruturas sociais e, dessa maneira, representam contextos de interação que

ora inibem, ora favorecem a emergência e a construção da identidade coletiva. Na União Européia, em relação aos sucessivos progressos feitos em termos de integração, praticamente todas as áreas de soberania foram afetadas pelas instituições comunitárias, sobretudo as que tratam dos direitos sociais (WENDT, 1999, p. 306).

O problema “agente-estrutura” está relacionado a duas assertivas sobre a vida social: i) os seres humanos e suas organizações são atores cujas ações ajudam a transformar a sociedade à qual pertencem; ii) a sociedade origina-se das relações sociais, e estrutura as relações entre os atores. Esses dois pressupostos sugerem que as estruturas sociais e os agentes humanos são entidades interdependentes ou mutuamente implicantes (WENDT, 1999).

As características de agente e estrutura são fundamentais para se compreender o comportamento dos Estados nas relações internacionais, sendo as dos Estados: o poder e os interesses; e as das estruturas: a polaridade, as relações e a troca desigual. Assim, as instituições não atuam apenas influenciando ou desempenhando o papel de fórum que assegura o debate e a transformação dos atores. Elas também se transformam e são transformadas pelos atores e suas identidades (WENDT, 1999).

Esse pressuposto de agente-estrutura vem sendo aplicado aos estudos de integração européia, originando programas de investigação sobre os processos de socialização política desencadeados na União Européia – fenômeno chamado pela literatura de “Europeização –, que se processa por meio das instituições comunitárias e da adoção de políticas no campo social (FEATHERSTONE; RADAELLI, 2003). Novamente, justifica-se o uso dessa teoria para análise da questão da promoção dos direitos sociais dentro dos organismos supranacionais.

É importante frisar que a União Européia tem enfrentado problemas no que tange ao progresso da integração em função das especificidades de seus membros, especialmente a partir dos alargamentos em 2004 e 2007, que trouxeram à tona novos elementos culturais para o debate. Essas dificuldades demonstram que a compreensão dos aspectos sociais e de identidade é essencial para a promoção do processo de integração. Nesse sentido, o aporte teórico construtivista oferece instrumentos para que os atores envolvidos na integração possam compreender os fenômenos atuais e superar seus desafios. Entende-se como necessário compreender que o processo de integração regional cria uma comunidade com

objetivos comuns ao tratar de questões que atingem todos os Estados-Membros, o que é contemplado pela teoria eleita (CAMARGO, 2008).

De acordo com Sônia de Camargo (2008, p.479), o fato de a teoria construtivista utilizar ferramentas que avaliam o impacto da intersubjetividade e do contexto social em que ocorre a integração aumenta a possibilidade de compreender as razões pelas quais a integração europeia atingiu o estágio em que se encontra.

Por sua vez, ao explicar a relevância da adoção do construtivismo para o estudo da integração na Europa, Christianse, Jorgensen e Winer (2001, p.12) apontam que:

O construtivismo deveria ter um lugar especial no estudo do que é um processo de longa duração de mudança política e social na Europa. Portanto, ao estudar-se um processo em que as ontologias sociais são sujeitas a mudança, qualquer pesquisa que falhe à problematização de tais ontologias terá severas limitações. Mas não é assim o projeto construtivista, o qual levanta explicitamente problemas acerca das ontologias sociais e sobre as instituições sociais, pesquisando sobre a origem e a reconstrução das identidades, sobre o impacto de regras e normas, sobre o papel da linguagem e do discurso político (CHRISTIANSE; JORGENSEN; WINER, 2001, p. 12).

Segundo a vertente construtivista, as estruturas da política mundial são sociais e não materiais. Desse modo, os construtivistas argumentam que as estruturas da política mundial são resultado de interações sociais, não sendo os Estados sujeitos estáticos, mas agentes dinâmicos no sistema internacional. Neste sentido, as identidades de todos os atores, que estão em permanente construção, não são dadas, mas constituídas, por meio de práticas históricas complexas. Uma vez que a interação social passa a ser vista como o mecanismo fundamental por meio do qual se dá a reprodução das estruturas, começa-se então a perceber distinções fundamentais entre o construtivismo e as teorias materialistas (ROSAMOND, 2000).

Tanto estruturalistas quanto construtivistas concordam que as instituições importam em função da influência que exercem nas relações interestatais. Assim, as instituições comunitárias europeias definem não apenas o comportamento, mas as preferências dos atores sejam eles os Estados ou os cidadãos (NOGUEIRA; MESSARI, 2005). Nesse sentido, essa teoria será fundamental no capítulo que analisa as instituições supranacionais e seus efeitos sobre a promoção dos direitos

sociais, já que esse paradigma considera a influência das instituições sobre a formação das preferências e interesses dos agentes e, conseqüentemente, abre espaço para o estudo do lugar conferido aos cidadãos e ao social nos organismos comunitários.

De acordo com Wendt (1999, p.399), as instituições são entendidas como um tipo de estrutura estável, composta de identidades e interesses. Normalmente essas instituições são regidas por regras formais, que só existem em virtude da participação no conhecimento coletivo e socialização dos agentes. Nesse sentido, a institucionalização é um processo de internalização de novas identidades e interesses, transformando-as em dois tipos: as conflitivas e as cooperativas.

Wendt (1999) entende a cooperação como a formação de uma comunidade de segurança, da mesma maneira que Deutsch (1978) analisava a integração, ou seja, como a união dos Estados para se protegerem contra ameaças. Para Wendt (1999), embora o interesse da integração regional seja egoísta, os Estados redefinem suas identidades e preferências na medida em que passam a se comprometer com interesses coletivos. Pode-se analisar o alargamento com base na perspectiva construtivista, tendo em vista que a entrada de atores que trazem novos elementos culturais redefine a identidade e os interesses de todos os demais. A expansão da defesa dos direitos sociais também é entendida com base nessa perspectiva, em função da alteração da identidade de diversos atores envolvidos no processo de integração.

Com o construtivismo, temas como identidade, valores, idéias, democracia e cidadania são incorporados à integração regional, em contraste com as teorias tradicionais da integração, como observado na seção anterior, as quais não lidam diretamente com essas questões. Para a presente dissertação, é fundamental entender a constituição da identidade comum europeia – que serve de base para a construção de normas e direitos comuns e mesmo de uma prática democrática comum nas instituições comunitárias –, a qual, imagina-se, deva ser uniforme para todos os cidadãos dos Estados europeus (ROSAMOND, 2000).

Os construtivistas ressaltam a importância da comunicação na definição das identidades e preferências. Na ação real, o construtivismo prevê a conexão de normas, discursos e linguagens interagindo com a motivação e o aprendizado social, para a determinação das decisões políticas comunitárias (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

A teoria construtivista oferece substrato para a análise da formação dos direitos sociais dentro das instituições supranacionais ao elucidar o papel das normas e das identidades na explicação das decisões estatais e, necessariamente, comunitárias. Os Estados membros da União Europeia compartilham normas constitucionais liberais básicas, pelas quais ficam constrangidos a respeitar os direitos humanos, garantir os direitos sociais, seja por meio da intervenção direta nas relações econômicas e sociais, seja por meio do apoio a eleições diretas ou indiretas dos Parlamentos que representam seus povos.

Essas normas não apenas são comuns aos Estados, como fazem parte de suas identidades como Estados democráticos liberais. Apesar disso, as preferências dos Estados em aplicar as normas relacionadas a direitos sociais normalmente são divergentes e tendem à controvérsia, o que leva à demora em institucionalizar certas normas no âmbito comunitário (SCHIMMELFENNIG; RITBERGER, 2006).

Tendo isso em conta, a teoria construtivista argumenta que as identidades diferentes são fundamentais para explicações a respeito de normas comuns, tais como a promoção e a institucionalização dos direitos sociais a nível coletivo, ou seja, a todos os cidadãos. Dessa maneira, é fundamental basear-se nos pressupostos da corrente construtivista-social para desvendar as questões relativas à garantia de direitos comuns aos cidadãos da União Europeia.

1.2.2 A Construção de Conceitos Relacionados aos Direitos Sociais

Amado Cervo (2008), interessado no caráter universal das teorias, concentrou-se em elaborar conceitos em relações internacionais. O historiador aponta que os conceitos no âmbito internacional não se encontram prontos na mente do analista e que devem ser construídos a partir da perspectiva pessoal de cada autor, agregando contribuições próprias. Nesse contexto, objetiva-se expor os conceitos já formulados relevantes a presente pesquisa, bem como avançar nos mesmos, acrescentando visões próprias, com utilidade ao trabalho.

Cervo afirma que os conceitos são construídos socialmente, na medida em que se alteram de acordo com o período e a situação em que se encontram. Os

conceitos de uma nação ou de um conjunto de Estados são entendidos como construções sociais, por envolverem três grupos da sociedade: os pensadores da vida política, os pensadores da nação e o meio acadêmico (CERVO, 2008).

No que tange à metodologia, uma premissa comum aos construtivistas é o estudo da intersubjetividade da linguagem e o compartilhamento dos discursos, significados e valores. Fundamental para esses teóricos, ligados à chamada virada lingüística, são as normas e regras que constroem o discurso relacionado ao mundo social, as quais têm impactos sobre a formação social da realidade (NOGUEIRA E MESSARI, 2005).

Nesse sentido, o discurso predominante no âmbito social da Europa refere-se, sobretudo, à construção e reconstrução dos seguintes termos: integração regional, direitos sociais, políticas sociais e identidade nacional e internacional, cujas definições serão apresentadas com base em conceitos já desenvolvidos por estudiosos da integração regional.

1.2.2.1 Integração regional

As iniciativas de regionalização surgem como uma resposta ao fenômeno da globalização com vistas a reduzir as diferenças entre as comunidades envolvidas e conquistar uma integração que lhes permita ingressar em um sistema comercial mundial extremamente competitivo (BEDIM, 2000).

Nesse âmbito, Monteiro (2000) apresenta a seguinte concepção de integração regional:

[...] os processos de integração regional surgem como instrumentos de defesa, implementados pelos governos estatais, destinados a promover a centralização e a concentração econômica, sobre a base de inovações tecnológicas que garantem o aumento da produção, a redução de custos, e como consequência, a competitividade dos produtos regionais no mercado internacional. Essa tendência dupla à globalização das relações entre Estados e à transformação e diversificação no mercado internacional, deu origem à integração regional (MONTEIRO, 2000, p.57).

O fenômeno de criação de uma comunidade política, ou integração, por meio da união de dois ou mais Estados pode se manifestar em duas formas: i) no âmbito

regional, por meio da aproximação de diversas unidades estatais, como a União Européia; ou ii) mundial, pela incorporação de todas as unidades do sistema internacional, como as Nações Unidas ou outras Organizações Internacionais, como a Organização Mundial do Comércio – OMC (OLIVEIRA, 2002).

Habermas (2001) defende que os processos de integração regional aparecem no cenário globalizado como manifestação das transformações do Estado-nação, que não se torna mais o único centro de poder, em razão do surgimento de novas forças econômicas, políticas e sociais.

A integração representa, de acordo com Oliveira (2002), uma maneira de se evitar o conflito, por meio da superação de diferenças e tensões existentes nas relações entre as unidades que compõem o processo de integração (OLIVEIRA, 2002).

Para conceituar a integração regional, podem ainda ser utilizadas as definições de outros autores. Primeiramente, será apresentado o conceito de Chiarelli, por englobar aspectos inovadores. Conforme Chiarelli (1992, p. 28):

A integração é em si, um processo que, normalmente estimulada por interesses econômicos, facilitados por indutores culturais e ligada à proximidade geográfica (especialmente à vizinhança de fronteiras), leva povos, nações, países a buscar arranjos que permitam ou assegurem ação conjunta de resultados benéficos, ou pelo menos, como tal aspirados. Esse atuar conjunto será fruto do ajuste equilibrado de soberanias em se tratando de países independentes. E a integração será perfeita e plena, quando decorrer da vontade popular e ou tiver sido por ela ratificada, através de seus representantes credenciados, legitimamente eleitos.

A definição de Chiarelli (1992) incorpora aspectos relevantes, como a questão cultural e da aceitação popular, contudo, ainda pode ser completada por outros elementos apresentados nas definições a seguir.

Herz e Hoffmann (2004, p. 168) apresentam a integração como: “um processo dinâmico de intensificação em profundidade e abrangência das relações entre atores, levando à criação de novas formas de governança político-institucional de escopo regional”. O conceito de Herz e Hoffman (2004) inclui um elemento fundamental, que é a questão política da integração como um processo. Haas (1958), no mesmo caminho, concebe a integração não como uma condição, ou seja, como algo realizado e que pode ser tratado empiricamente, mas como um processo, que se desenvolve ao longo do tempo, em função da percepção dos interesses e

dos valores dos atores envolvidos. Dessa forma, a integração ocorre quando essas percepções se tornam padrões e não podem mais ser substituídas ou abandonadas.

De acordo com Haas (1958), deve-se rejeitar aquela definição geral de integração econômica como “the presence of important economic links between a group of countries”, por ser muito vaga (HAAS, 1958, p. 11). Haas (1958) expõe ainda que a integração econômica pode ser baseada em motivações políticas e ter efeitos sobre a política.

Após uma investigação dos fatores que determinam um processo de integração, Haas (1958) apresenta sua definição de integração política:

Political Integration is the process whereby political actors in several distinct national settings are persuaded to shift their loyalties, expectations and political activities toward a new centre, whose institutions possess or demand jurisdiction over the pre-existing national states (HAAS, 1958, p. 16).

Dessa forma, para Haas (1958) o resultado de processos de integração política, como é o caso da União Europeia, é a formação de uma nova comunidade política, que se inter-relaciona com as existentes anteriormente.

Karl Deutsch (1978), por sua vez, define a integração como uma comunidade de instituições e de práticas que possam garantir mudanças benéficas em um espaço regional integrado, culminando em uma baixa probabilidade de ocorrência de conflitos. Deutsch (1978), assim como Haas (1958), concentra-se na idéia de integração como objetivo pacífico, destacando o caráter político do fenômeno.

Neste trabalho, o conceito a ser adotado de integração regional incluirá aspectos fornecidos pelas diferentes definições apresentadas. A integração regional é entendida, destarte, sob a perspectiva de Haas, como um processo, inicialmente com objetivos econômicos (como aponta Chiarelli) no qual se configuram novas idéias e identidades, resultando na formação de uma nova comunidade política, com capacidade de impedir a eclosão de conflitos [com base nas perspectivas de Deutsch (1978) e Oliveira (2002)].

1.2.2.2 Direitos e políticas sociais

Para o exercício pleno da democracia, torna-se necessário garantir os direitos sociais, que devem se estender a todos os cidadãos de uma nação e pertencentes a um processo de integração regional. Esses direitos sociais são garantidos por meio de políticas públicas voltadas à proteção das condições de vida dos cidadãos.

De acordo com Marshall (1967), os direitos sociais são aqueles conquistados pelo movimento sindical e operário no século XX e correspondem ao direito ao trabalho, à moradia, à saúde, à educação, ou seja, àqueles que garantem maior qualidade de vida ao cidadão. Os direitos de segunda geração ou sociais tornam reais os direitos de primeira geração ou direitos formais.

Em 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, os direitos sociais foram reconhecidos juntamente com os direitos civis e os políticos, na categoria dos direitos humanos, sendo eles: o direito ao trabalho, à educação, o direito ao salário igual por trabalho igual, dentre outros (MARSHALL, 1967).

Na presente pesquisa, o conceito de direitos sociais que será utilizado é o de Marshall (1967) que o define como aqueles direitos que asseguram uma melhor qualidade de vida, conquistados pelos cidadãos e que devem ser garantidos pelas instituições estatais que, no caso da integração regional, são as comunitárias. Essas instituições promovem a extensão de direitos sociais por meio de políticas sociais, que antes eram assegurados apenas aos cidadãos de alguns Estados, e que passam a se estender para todos os pertencentes aos Estados que fazem parte do bloco.

O conceito de políticas sociais adotado nesse trabalho é o de Harold Willensky (*apud* BOBBIO, 1992) que as apresenta como:

[...] uma rede de proteção, de bem-estar, implementada pelo Estado a garantir a todo cidadão tipos mínimos de renda, alimentação, saúde, habitação e educação, os quais devem ser assegurados enquanto direito político e não como caridade (WILLENSKY *apud* BOBBIO, 1992, p. 35).

Portanto, políticas sociais são entendidas como políticas públicas que devem ser implementadas pelo Estado, independente do padrão de proteção social

concedido pelo mesmo, nas áreas de educação, saúde, previdência, emprego, habitação e saneamento.

O debate sobre a natureza e a aplicação das políticas sociais ganhou relevo em função das disfunções do Estado capitalista, que se revelou incapaz de garantir aos cidadãos os serviços públicos fundamentais. A crise em que se encontra essa forma de Estado tem provocado, em geral, efeitos negativos sobre as condições de vida das populações em todo o globo (BOBBIO, 1992).

1.2.2.3 Identidade nacional e internacional

Para que um grupo de indivíduos se reúna em torno da reivindicação do atendimento aos seus direitos, considera-se fundamental o compartilhamento de uma identidade. Em particular, o construtivismo atribui papel fundamental às identidades na determinação das ações sociais dos atores, com efeito sobre as estruturas.

O conceito de identidade tem sido muito debatido nos últimos tempos. O termo identidade é um dos mais polissêmicos do nosso vocabulário o que reflete a importância que tem sobre a cultura e sobre a constituição das nações (CINPOES, 2008).

Celso Lafer (2007, p. 15) define o termo identidade: “(...) como um conjunto mais ou menos ordenado de predicados por meio dos quais se responde à pergunta: quem sois?”. Para Lafer, essa resposta é muito complexa, sobretudo, no plano coletivo.

A identidade nacional foi estabelecida pelo Estado-nação no século XVI e foi se definindo em torno dos confrontos entre vizinhos, o que forma uma idéia de “nós” frente aos “outros”, que nos invadem ou desejam ocupar nosso território. Os Estados empreendem um processo externo de diferenciação, enquanto realizam um processo interno de criação de uma cultura nacional, que dote o Estado de uma coesão interna (MILLET, 2004).

O processo de construção da identidade nacional é um resultado político, por ser dirigido para a manutenção do poder do Estado e é produto das elites

políticas que a utilizam como ferramenta para garantir o apoio das massas a seus projetos (CINPOES, 2008).

Para Millet (2004), a identidade nacional é compreendida como tudo aquilo que une e que é comum a um povo de uma determinada nação. Visão que pode ser complementada pela de Celso Lafer (2007), que define a identidade internacional: “como o conjunto de circunstâncias e predicados que diferenciam a sua visão e os seus interesses como ator no sistema mundial, dos que caracterizam os demais países” (LAFER, 2007, p. 20).

O conceito de identidade internacional de Lafer (2007), acima apresentado, será empregado na presente dissertação com vistas a investigar se existe uma identidade europeia, comum a todos os cidadãos que compõem o bloco.

Nesta dissertação, o conceito de identidade internacional será utilizado, caso haja a confirmação da existência de uma identidade europeia, com vistas a caracterizá-la, diferenciá-la das identidades dos Estados membros da União e identificando as relações existentes entre essas duas formas de identidade.

Após a exposição histórica e conceitual dos estudos que tratam do cidadão no processo europeu e a teoria construtivista e conceitos que concedem maior atenção à questão social, no próximo capítulo será desenvolvida uma análise histórica da construção da integração europeia. Paralelamente, será investigada a construção dos direitos sociais europeus, a partir do debate travado entre os Estados-Membros do bloco e da adoção de Tratados e documentos, que produziram políticas sociais direcionadas a todos os cidadãos europeus.

2 A CONSTRUÇÃO DOS DIREITOS DO CIDADÃO NA UNIÃO EUROPÉIA

INTRODUÇÃO

O segundo capítulo da presente dissertação objetiva apresentar a evolução histórica do processo de integração europeia e da questão social no bloco europeu desde a década de 1950, com o início das negociações para a integração, até 2007, com o Tratado de Lisboa. Para tanto, serão analisados os eventos que contribuíram para a construção do bloco e da sua identidade, bem como os Tratados da Comunidade e documentos em matéria social, que impactaram sobre a identidade social da integração europeia. Além disso, serão observados os efeitos das políticas comunitárias europeias implementadas no período sobre o domínio social.

No presente trabalho, supõe-se que o projeto integracionista europeu, o qual teve início na década de 1950, alterou paulatinamente a vida e a identidade dos cidadãos europeus. Por essa razão torna-se fundamental entender as motivações, ambições e os limites da integração, que serão abordados no presente capítulo. Ademais, para se entender o surgimento e a configuração da Europa comunitária e de sua identidade realizar-se-á uma análise histórica de tal processo a partir do fim da Segunda Guerra Mundial (1945 aos dias atuais).

Nessa pesquisa, adota-se, como uma maneira de se estudar a conformação da identidade europeia, a análise histórica da formação europeia, com o intuito de compreender como a evolução da integração na Europa em suas diversas etapas levou à formação da identidade e do debate sobre o social na Europa. Portanto, parte-se do pressuposto de que as ações que fomentam a integração na Europa contribuem para que se criem valores e uma identidade comum, especialmente, no âmbito da preocupação com o social.

De acordo com a perspectiva construtivista, dentre os diferentes tipos de idéias, constituídas socialmente, existem algumas que representam interesses. Além disso, o construtivismo defende que idéias e interesses não podem ser analisados como se fossem variáveis concorrentes, tendo em conta que apenas uma parcela dos interesses é material, sendo que a outra parte é ideacional, ou

seja, representa esquemas formados por idéias compartilhadas entre os atores. Com vistas a identificar quais são as idéias relevantes, é fundamental analisar os processos discursivos dos atores, por meio de seus documentos, resoluções e Tratados. Wendt (1992) expõe que se devem investigar as condições discursivas subjacentes para propor explicações sobre os eventos internacionais. Dessa forma, identificando-se tais condições, pode-se desvendar o potencial de realização das forças de caráter material (WENDT, 1992).

Além da análise histórica, nesta seção, será estudada a atenção conferida ao aspecto social em cada período do processo de integração, por meio da investigação dos Tratados e documentos emitidos pela União Européia. Os Tratados a serem estudados serão o Tratado de Roma de 1957, o Ato Único Europeu de 1986, o Tratado de Maastricht de 1992, o Tratado de Amsterdã de 1997, o Tratado de Nice de 2001 e o Tratado de Lisboa de 2007 e demais documentos da União Européia em matéria social.

Em paralelo, será analisado o diálogo diplomático a respeito da inclusão da temática social na União Européia. Esse estudo revela-se importante posto que as decisões no âmbito social e no âmbito das políticas de emprego, desde a criação da Comunidade Econômica Européia em 1957, foram tomadas com base no critério intergovernamental, isto é, dependeram da apreciação dos Estados e não da aprovação por parte das instituições comunitárias. Isso mudou a partir de 1990, quando passou a ser adotado um mecanismo denominado método aberto de coordenação, que tem como objetivo incluir um maior número de atores no processo de decisão das políticas sociais (D'ARCY, 2002).

Com base no princípio agente-estrutura – e conforme visão construtivista das Relações Internacionais, adotada no presente trabalho – tem-se que os agentes afetam as estruturas bem como estas impactam sobre aqueles. Dessa maneira, revela-se importante investigar o debate entre os governantes em cada momento da integração, com vistas a mostrar como as posições dos agentes têm efeito sobre as políticas sociais e de que forma as políticas afetam o comportamento desses agentes (ADLER, 1999).

2.1 RECONSTRUÇÃO DA EUROPA E A FORMAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO

Ao adotar o conceito de identidade internacional de Celso Lafer (2007), que a define como as circunstâncias que diferenciam a visão de um Estado e os seus interesses como ator no sistema mundial, das que caracterizam os demais países, a tarefa de estudar a identidade da Europa torna-se desafiadora e complexa. As especificidades culturais dos 27 Estados que atualmente integram a União Européia (Alemanha, França, Bélgica, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Reino Unido, Dinamarca, Irlanda, Grécia, Espanha, Portugal, Áustria, Finlândia, Suécia, República Tcheca, Chipre, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Polônia, Bulgária e Romênia), mais os diferenciam do que os assemelham. Serão essas diferenças um aspecto de desagregação ou de complementaridade?

A entrada em 2004 de dez novos países egressos do antigo bloco soviético representou o maior alargamento da história do bloco. Ademais, esses Estados trouxeram novas identidades, histórias e instituições que desafiam a democracia ocidental e as práticas de harmonização social (CONDÉ, 2008).

As autoridades européias não poupam esforços no sentido de proporcionar um maior senso de pertencimento aos cidadãos dos Estados Europeus, a partir dos símbolos que são instituídos, como a bandeira, o hino e a moeda comum, bem como da tentativa de estabelecer uma Constituição comum entre os Estados-Membros. Contudo, percebe-se, pelo baixo índice de participação nas eleições para os representantes do Parlamento Europeu, a falta de entusiasmo e interesse por parte das populações em relação ao projeto europeu. Para comprovar esse fato, pode-se analisar o comparecimento às urnas na última eleição para o Parlamento Europeu, em 2009, que foi de apenas 43% do total dos potenciais eleitores, enquanto em 2005 havia sido de 45,5%, indicando uma queda relativa na participação (PARLAMENTO EUROPEU, 2009).

A intenção inicial da integração européia se deu na vertente econômica, a partir da proposta do ministro francês de Negócios Estrangeiros Robert Schuman, em 1950, de comunitarização da produção do aço e do carvão. Além disso, esse objetivo foi perpetuado pela influência neoliberal e pelo fenômeno da globalização

econômica e financeira, intensificados a partir da década de 1970. Tendo isso em conta e sabendo que se leva tempo para se promover mudanças de mentalidade, não será rápida a alteração do foco econômico da integração para o de uma Europa do cidadão, que priorize o aspecto social e cultural.

A identidade é um fator relevante para a pesquisa, pois segundo Habermas (*apud* JACOB; MAIER, 1998), ela é dinâmica e nunca está totalmente estável, ou seja, é passível de mutações. Concebe-se, assim, o fato de que a identidade europeia ao longo da história da integração vem se alterando em um processo que não se esgota.

O processo de construção da União Europeia foi o primeiro a ter caminhado em direção a uma integração efetiva. Além disso, o bloco europeu foi pioneiro ao apresentar a necessidade de se enquadrar cada comunidade e cada Estado diante do novo cenário de referências culturais e de decisões políticas (MARTINS, 2002).

As Comunidades Europeias que foram substituídas em 1992 pela União Europeia, por meio do Tratado de Maastricht, representaram uma realidade ímpar no sistema internacional que, de acordo com Martins (2004), foram tão significativas: “[...] a ponto de substituírem, por metonímia, o sentido continental do conceito espacial de Europa” (MARTINS, 2004, p.5).

Como será analisado neste capítulo, ao longo da construção europeia o aspecto econômico tornou-se predominante. A história parece confirmar a hipótese da presente pesquisa de que as questões sociais foram relegadas a segundo plano nas origens do processo de integração europeu, bem como foram mantidas sob a ação estatal. O impacto disso para a identidade é que, em muitos momentos, houve um aumento da competição econômica, o que fez com que as populações se afastassem das preocupações dos centros de poder comunitários. As instituições comunitárias e os governos deveriam agir, neste sentido, para compensar os efeitos das políticas integracionistas que reduzem a qualidade de vida da população, criando políticas sociais que promovam a união dos Estados em torno de objetivos sociais comuns.

Nesse sentido, além do estudo histórico, analisar-se-ão os discursos emitidos pela Comunidade Econômica Europeia – CEE, materializados em Tratados, e posteriormente pela União Europeia, em cada período da integração,

com o intuito de encontrar padrões de comportamento e identificar o real tratamento dado à questão social pelos atores da União Europeia.

A construção da política social europeia tem se mostrado, desde suas origens, incerta quanto ao seu desenvolvimento e um espaço de divergências entre os Estados-Membros, que sustentaram durante o período inicial de integração europeia a inquestionabilidade de suas políticas sociais nacionais, especialmente o Reino Unido (GRIECO, 1996).

Os diversos modelos nacionais de políticas sociais, os quais revelaram combinações peculiares de formas de atuação do Estado, modelos de mercado e sistemas culturais específicos, frearam, em grande medida, o avanço da constituição de uma política social comunitária ativa, que seguiu um percurso lento para sua consolidação em comparação com o avanço da integração econômica (CAMPOS, 2002).

O processo de globalização vivenciado pelos países da União Europeia impôs inúmeros desafios à integração no que concerne às questões sociais, sobretudo a partir dos anos de 1970. De maneira crescente, o processo de integração necessitou evoluir com vistas a conciliar temas econômicos com políticas sociais e de inclusão dos cidadãos. No contexto social, a integração europeia revelou ser um processo lento, mas que passou a receber mais atenção ao longo dos anos, em especial a partir da década de 1970 (GRIECO, 1996).

2.1.1 A Europa Pacífica e a Questão Social (1957-1972)

A Europa é um continente marcado tanto por ser o berço da democracia grega quanto o palco principal das duas grandes guerras mundiais (1914-1918 e 1939-1945). Ao se iniciar o século XXI, a defesa do social e a democracia são vistas como uma realidade na Europa do século XXI; contudo, pressupõe-se nesse estudo que o processo de integração europeu, em sua origem, não teve como prioridade a questão social, mas, sobretudo, a promoção do mercado comum (MOTA DE CAMPOS, 1995).

Após o fim da Segunda Guerra Mundial, a Europa encontrava-se arruinada pelo conflito, no campo econômico, social e político, com as necessidades básicas de sua população comprometidas. Em particular, a população foi muito atingida devido à ausência de empregos suficientes para os cidadãos, bem como à falta de garantia de atendimento aos direitos sociais, provocando a miséria (MOTA DE CAMPOS, 1995).

Face à situação caótica em que estavam inseridos, os Estados europeus viram seu poder de influência nas relações internacionais se reduzir, levando a que se aprofundassem ainda mais as dificuldades de se assegurar o desenvolvimento econômico e a segurança de sua população (MOTA DE CAMPOS, 1995).

O caráter de urgência dessa recuperação foi marcado pela agitação social e contestação dos valores fundados na economia de mercado, movimentos que contribuíram para o fortalecimento do socialismo não apenas na parte oriental, mas também na parte ocidental européia. Portanto, a necessidade de reconstrução tinha a urgência de garantir a estabilidade social e econômica tanto em âmbito nacional quanto regional, conciliada à sobrevivência do capitalismo (MATUSITA e GIMENEZ, p.356, 1999).

O contexto econômico e social do período é ilustrado pela citação de Rimlinger (1971):

After World War II all the European social security systems were in need of fundamental reform. The war has caused many economic and political changes and had eroded many landmarks of prewar society. The general feeling was that a completely new start had to be made; society and the economy had to be restructured to assure peace, justice and security in the future (RIMLINGER, 1971, p. 24).

Para obter as condições econômicas e sociais necessárias para garantir que a Comunidade Européia atingisse o grau que alcançou, os Estados europeus necessitaram passar por um processo de reconstrução. Contudo, em função de suas crises políticas e econômicas, estes não tinham condições, sozinhos, de empreender um processo de reconstrução capaz de suprir as necessidades de seu povo e de reerguer o continente decadente, com vistas a lhe conferir novamente uma posição de destaque no cenário internacional (MOTA DE CAMPOS, 1995).

Nesse contexto, os Estados Unidos da América (EUA), que haviam saído praticamente ilesos do conflito e detendo situação privilegiada, contribuíram com a

reconstrução europeia ao oferecerem um auxílio financeiro à Europa, que se materializou no Plano Marshall. De fato, o Plano Marshall, lançado em 1947, representava igualmente uma estratégia dos EUA para promover a expansão das vendas no mercado europeu de seus produtos manufaturados, cuja indústria havia se potencializado no período da Segunda Guerra. Outra razão tão fundamental quanto a anterior para se implantar o Plano Marshall era a intenção dos EUA em frear o ímpeto expansivo comunista da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – URSS (OLIVEIRA, 1999).

O Plano Marshall permitiu ainda a formação de um palco de diálogo entre França, interessada na garantia de sua segurança, e sua vizinha, a Alemanha. A Itália visualizou a integração aos demais Estados europeus como uma boa estratégia de segurança. Quanto à Grã-Bretanha, não se inseriu na integração, em um primeiro momento, por estar relacionada à “Commonwealth” e pelo papel importante que acreditava ainda possuir como potência mundial, o que, a seu ver, poderia ser reduzido com a cessão de poder ao bloco europeu (THORSTENSEN, 1998).

A ajuda norte-americana à Europa, mesmo que motivada por interesses econômicos e políticos próprios, impulsionou sobremaneira a integração econômica europeia. Para organizar a utilização dos recursos destinados à Europa pelos Estados Unidos foi criada em 1948 a Organização Europeia de Cooperação Econômica (OECE), que incluía a participação de 17 Estados europeus. Em 1960, a OECE tornou-se a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que passou a contar com a presença dos Estados Unidos e de outros países não-europeus desenvolvidos (D’ARCY, 2002, p.15).

Em particular e tendo em vista a centralidade da relação entre França e Alemanha na conformação da integração europeia, faz-se necessário entender as motivações dessa aproximação no final da década de 1950, quando se iniciou o debate sobre a integração (THORSTENSEN, 1998).

A partir de 1957, com relação ao objetivo da integração europeia no marco da ratificação do Tratado de Roma, os interesses da França e da Alemanha estavam relacionados à manutenção da paz e à necessidade de se fomentar a união em prol de melhorias em suas situações econômicas e sociais. No Pós-Segunda Guerra, a França encontrava-se em uma melhor situação econômica e social em relação à Alemanha, que passava por um período de hiperinflação,

sobretudo, devido à elevação da oferta monetária para se arcar com os custos da dívida da guerra (LESSA, 2003).

Um aspecto que gerou problemas à integração foi o debate entre Alemanha e França acerca da forma que as instituições deveriam assumir o que provocou divergências entre as duas nações. A Alemanha acreditava que deveriam ser estabelecidas instituições com base na supranacionalidade, aspecto defendido por Konrad Adenauer, chanceler da República Alemã durante a década de 1950. Já o então presidente francês Charles de Gaulle não acreditava em uma Europa unida no âmbito político e com instituições de chamada “Alta autoridade”, calcadas na supranacionalidade. O general Charles de Gaulle defendia a independência nacional francesa, pois a considerava uma questão inegociável. Em função do nacionalismo arraigado do presidente francês, houve um período denominado “crise da cadeira vazia”, a partir do ano de 1966, quando a Comunidade foi mantida paralisada durante meses, fato que só se encerrou com o Compromisso de Luxemburgo ⁶ (LESSA, 2003).

A Inglaterra teve como figura central na definição de sua política econômica de Estado, nas décadas de 1950 e 1960, as idéias do economista John Maynard Keynes, falecido em 1946. Os objetivos de Keynes eram de encontrar uma maneira para que a economia atingisse o pleno emprego. Os planos desse economista eram baseados no estímulo à demanda por meio do incentivo ao consumo e ao investimento, injetando moeda na economia, os quais foram seguidos pela grande maioria das administrações democráticas europeias. Dessa forma, na década de 1950 inaugurou-se a era de instalação do modelo de Bem-Estar Social nos Estados europeus (PRÉBISCH, 1991).

Hobsbawm (1995) afirma que o fim do Segundo conflito mundial, em 1945, significou a emergência de uma nova ordem europeia. Essa nova ordem baseou-se na rejeição do uso da força e na promoção de uma crescente dependência mútua entre os Estados europeus. Apesar das dificuldades iniciais, as décadas de 1950 a 1970 representaram um período admirável na história europeia, no qual a

⁶ O Compromisso de Luxemburgo foi assinado, em 30 de janeiro de 1966, pelos Estados Membros da Comunidade Europeia. Este documento, sem caráter de alteração de Tratado, encerrou a crise que opunha a França aos outros cinco membros da Comunidade e à Comissão Europeia, em função da alteração da votação por unanimidade à votação por maioria qualificada prevista pelo Tratado de Roma, a partir de 1966. Para demonstrar a sua oposição, o governo francês, que privilegiava a abordagem intergovernamental nas instituições comunitárias, praticou a política da “cadeira vazia”, pela qual não participou dos Conselhos de Ministros, a partir de 30 de junho de 1965, durante um período de sete meses (D’ARCY, 2002).

expansão das fronteiras econômicas e da democracia tornou a unificação uma realidade possível (HOBBSAWM, 1995).

Antes da consolidação da integração europeia, e a partir da década de 1940, desenvolveram-se movimentos que propunham a integração na Europa, como o Federalista, que previa a integração política, e o Tradicionalista, que a concebia apenas no plano econômico. Ambos defendiam a integração dos esforços para o alcance de objetivos de paz e busca de soluções para o reerguimento da economia com base na integração de políticas setoriais. Dessa forma, o tema central do debate integracionista na década de 1950 era a melhoria das condições econômicas e a promoção da paz (TOSTES, 2004, p.88).

Em síntese, apesar de as aspirações da integração do continente Europeu existirem desde tempos mais remotos, a exemplo da União Paneuropéia (1924), do Movimento Federalista (1946) e do Movimento Europeísta (1948), estas apenas conseguiram concretizar-se em um projeto de integração econômica por meio do processo de reconstrução europeia, ao final da década de 1950 (OLIVEIRA, 1999).

As idéias de unificação europeia atingiram seu cume com o discurso de Winston Churchill em Zurique em 1946, incitando os Estados do continente a se integrarem. Essa proposta parecia uma boa alternativa, tendo em vista a crescente dissidência entre as superpotências. Winston Churchill defendeu que o fim da Cortina de Ferro traria um vazio de poder que deveria ser preenchido por Alemanha e França a partir de sua reconciliação (LANDAU, 1995).

Landau (1995) aponta a importância de fatores geográficos vinculados a fatores políticos na determinação da relevância estratégica de um Estado. Dessa maneira, a Alemanha, ao ocupar o centro de uma Europa dividida, constituía a nação-chave à consolidação da integração no continente.

Com os avanços da reconstrução e tendo em vista os interesses dos Estados, os europeus optaram por investir na integração europeia. A integração foi idealizada inicialmente por Jean Monnet, considerado o pai fundador das Comunidades Europeias. O plano de integração proposto por Jean Monnet foi apresentado pelo ministro francês Robert Schuman na reunião dos Ministros de Assuntos Exteriores da França, Alemanha, Itália e Benelux para discutir o processo de integração, em nove de maio de 1950. O plano ficou conhecido como Declaração Schuman, o qual abordava a idéia da criação de instituições com

competência decisória supranacional, com os Estados-Membros se vinculando a esses órgãos (OLIVEIRA, 1999, p. 92).

O plano de Jean Monnet baseava-se em um projeto com o propósito de congregar os Estados europeus em uma união econômica, pelo diálogo e com a participação dos poderes políticos regionais para assegurar a prosperidade dos povos europeus (GRIECO, 1996, p. 31). O objetivo central da Declaração Schuman era, com base no mecanismo da Alta autoridade, estabelecer uma integração na área da produção siderúrgica, com o intuito de solucionar a antiga discórdia franco-alemã. Fundamentava-se em argumentos de caráter econômico; contudo, revelava-se um plano político de paz (OLIVEIRA, 1999, p.93).

A primeira ação diplomática voltada à integração europeia foi a assinatura, por Alemanha, França, Itália, Bélgica, Luxemburgo e Países Baixos, do Tratado de Paris, em 1951, que deu origem à Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA). O Tratado de Paris criou o mercado comum no âmbito setorial do carvão e do aço, com base na livre circulação de fatores. Ademais, tinha como objetivos o desenvolvimento das ex-colônias africanas e o estabelecimento de uma federação europeia. Embora fosse restrito a um setor, demonstrava a convergência dos interesses primordialmente econômicos e em menor grau, políticos, dos Estados envolvidos. O sucesso da integração no setor do carvão e do aço motivou as autoridades europeias a pensarem a integração em outros âmbitos, como o nuclear e o mercado comum envolvendo todas as áreas econômicas (D'ARCY, 2002).

Embora de maneira pouco expressiva e limitada pela ação dos Estados, a preocupação com o social na integração europeia foi revelada antes da assinatura do Tratado de Roma (1957). Na Reunião da Assembléia da Comunidade Econômica do Carvão e do Aço (CECA), em 1956, os aspectos sociais da integração foram abordados. O relatório emitido a respeito da questão social solicitava a criação de uma estrutura central de coordenação do mercado de trabalho na Europa, na qual a consulta aos trabalhadores era fundamental. O relatório reivindicava ainda uma política comum de emprego, cujos objetivos seriam alcançados com base no Fundo Social Europeu, formalizado no Tratado de Roma. As medidas mais urgentes, de acordo com esse relatório, seriam as de combate ao desemprego estrutural (PIODI, 2007). Além disso, conforme recomendação do Relatório, os Estados-Membros da CECA deveriam reduzir a jornada de trabalho, garantir o auxílio ao desemprego e assegurar a igualdade salarial entre homens e

mulheres. Nesse mesmo sentido, o relatório sugeria a criação de um mecanismo para garantir aos trabalhadores migrantes os mesmos direitos adquiridos pelos trabalhadores locais (CECA, 1956).

O Tratado de Roma, celebrado em 1957, criou o mercado comum, denominado Comunidade Econômica Européia (CEE) e a Comunidade Econômica da Energia Atômica - CEEA (OLIVEIRA, 1999). Os objetivos da CEEA baseavam-se na cooperação nuclear com vistas a fomentar o desenvolvimento de indústrias nesse setor. Já a CEE, tinha como objetivo fundamental o estabelecimento do mercado comum em torno dos principais fatores de produção e a aproximação das políticas econômicas dos Estados. A CEE constituiu-se, em 1968, em uma união aduaneira, estruturada na livre circulação de mercadorias e na proteção em relação aos mercados externos, a partir da tarifa externa comum (TEC). Nesse momento, estabeleceu-se a Europa da integração supranacional, fundamentada na integração das atividades econômicas (OLIVEIRA, 1999, p. 97).

Ambas as Comunidades (CEE e CEEA) possuíam sistemas institucionais independentes, com Comissão e Conselho próprios e uma Assembléia e um Tribunal de Justiça comuns às duas Comunidades. Em 1967, o Tratado de Bruxelas estabeleceu instituições separadas para as três Comunidades Européias (CEE, CEEA e CECA). Entretanto, em razão de sua importância a CEE tornou-se a mais popular. Em 1978, por meio de uma resolução adotada pelo Parlamento, definiu-se a designação única às três Comunidades, que passaram a ser chamadas de Comunidade Européia por uma questão prática. Todavia, não houve a fusão das Comunidades em uma, pois as três continuaram existindo isoladamente (OLIVEIRA, 1999).

A adoção do Tratado de Roma conduziu a CEE a um processo de emergência no cenário internacional, que a colocou como um novo conceito político e econômico de integração. Em 1968, a Comunidade permitiu a abolição de tarifas no comércio dos produtos industrializados entre os seis Estados e o estabelecimento da tarifa externa comum (D'ARCY, 2002).

Ao se fazer uma análise a partir dos Tratados que dão sustentação ao processo de integração, pode-se investigar a inclusão do social no Tratado de Roma, de 1957. O Tratado de Roma refletiu a escolha dos Estados pelo liberalismo e pautou-se por um objetivo de viés econômico. A questão social ocupou nesse Tratado papel secundário, caracterizado por um tratamento mínimo, dado que o

foco estava sobre a construção do mercado comum. Essa posição mais conservadora do Tratado de Roma refletiu o período de início da integração, no qual os Estados ainda recuperavam suas economias e temiam que um desequilíbrio interrompesse o crescimento econômico e a melhoria dos indicadores sociais. Além disso, as teorias que predominavam nesse período, que no caso eram a intergovernamentalista e a funcionalista, conferiam atenção maior ao aspecto econômico da integração (CAMPOS, 2002, p. 90).

No período de unificação europeia, na década de 1950, cada Estado demonstrava possuir problemas econômicos e sociais diferenciados, o que culminou em um debate acerca do que deveria ser incorporado às competências da CEE, especialmente na esfera social (OLIVEIRA, 1999).

A dimensão social do processo integração, de acordo com o Tratado de Roma, envolvia três aspectos: i) a atenção aos efeitos sociais negativos da integração, especialmente os impactos causados pela livre circulação de pessoas; ii) o envolvimento da sociedade civil no processo de integração, a partir da participação nas eleições e processos de tomada de decisão das instituições comunitárias, iii) e a divisão da dívida social contraída por alguns países membros, cujas populações sofriam com a exclusão social e a pobreza, entre todos os membros da União Europeia (TRATADO DE ROMA, 1957).

O tema social foi abordado de modo preliminar nos parágrafos 2º e 3º do Preâmbulo do Tratado de Roma, os quais apontam como objetivos do bloco europeu a busca do progresso econômico e social e o alcance de uma melhoria constante nas condições de vida e trabalho dos povos representados (TRATADO DE ROMA, 1957).

Na ocasião da ratificação do Tratado de Roma, em 1957, houve a elaboração, por parte da então Comunidade Econômica Europeia, de um plano previdenciário europeu, que reconhecia os direitos dos cidadãos ao trabalho remunerado, à assistência aos idosos e aos deficientes, à igualdade de tratamento às mulheres no mercado de trabalho, entre outros direitos (GRIECO, 1996).

Ainda com relação ao Tratado de Roma, este criou a Comissão Econômica e Social e o Fundo Social Europeu, ambos com objetivos sociais. A Comissão Econômica e Social tinha como fim a promoção da participação da sociedade civil no direcionamento dos processos de integração. Para tanto, era composta por 222 membros procedentes dos vários setores da sociedade europeia, sobretudo o de

empregadores, de trabalhadores e de interesses de classes, escolhidos entre as principais organizações nacionais (GRIECO, 1996, p. 43). O Fundo Social Europeu, por sua vez, como afirma o art. 3º do Tratado de Roma, foi um mecanismo “(...) destinado a melhorar as possibilidades de emprego dos trabalhadores e a contribuir para o aumento do nível de vida” (TRATADO DE ROMA, 1957).

De acordo com Odete Maria de Oliveira (1999, p. 402), o Fundo Social Europeu representa o principal instrumento da Política Social Comunitária e, ao lado da Carta Social Européia, criada em 1989, constituiu-se em um dos pilares básicos da política social européia. Em 1960, foi publicado o primeiro regulamento do Fundo Social Europeu para resolver problemas de reajuste temporários. Em particular, o Fundo tornou-se de extrema relevância ao longo da integração, recebendo novas competências em 1973, em função da crise que assolou a Europa na década de 1970 (OLIVEIRA, 1999, p. 402 e 403).

Outro tema social previsto no Tratado de Roma foi a livre circulação de trabalhadores, que ocupou todo o capítulo dois, sob o título “Os Trabalhadores”, artigos 48 e 51. Esses artigos disciplinavam as normas que deviam garantir a liberdade de circulação dos trabalhadores entre Estados-Membros. O artigo 48.2 determinou que a livre circulação tinha como premissa a abolição de “toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade entre os trabalhadores dos Estados-Membros, no que diz respeito ao emprego, à remuneração e demais condições de trabalho” (TRATADO DE ROMA, 1957).

O Tratado de Roma incumbiu as instituições comunitárias de garantirem a livre circulação de trabalhadores no bloco europeu, ao conceder ao Conselho Europeu um poder normativo, à Comissão o poder de propor leis e ao Comitê Econômico e Social a função de consultor em relação às medidas necessárias para estabelecer a adoção das normas asseguradoras da liberdade de circulação (CAMPOS, 2002, p.93).

Com relação à construção de um sistema de seguridade social na União Européia, o Tratado de Roma tratou dessa questão de modo superficial. De acordo com Campos (2002, p. 98): “Presente apenas de maneira implícita em tais dispositivos, não há qualquer evidência de que o Tratado busque, por intermédio deles, a unificação das normas sociais no terreno da Seguridade Social”.

Segundo Odete Maria de Oliveira (1999) embora não contenha normas de operacionalidade em relação aos sistemas de defesa dos direitos sociais,

O Tratado (de Roma) por outro lado, fixa objetivos em torno da promoção do diálogo entre os interlocutores sociais e a igualdade de condições de trabalho para ambos os sexos, prevendo a criação do Fundo Social Europeu, destinado ao apoio da formação profissional e reintegração da mão-de-obra desempregada (OLIVEIRA, 1999, p. 400).

Dessa forma, percebe-se que no Tratado de Roma há indícios de que a preocupação com o social cresceria ao longo do processo de integração, justamente devido aos efeitos sociais perversos que ele provoca. Todavia, o Tratado de Roma demonstrou que a temática social ocupava posição coadjuvante no período inicial da integração europeia.

Com relação à expansão da CEE, ao longo do período de criação do bloco europeu, a entrada do Reino Unido foi considerada uma das questões mais complexas a serem enfrentadas pelos Estados envolvidos. O Reino Unido se recusava a participar de uma União Aduaneira, pois sua orientação econômica era a da defesa de uma zona de câmbio livre, sem a obrigação de estabelecimento de uma política de liberalização conjunta em relação a terceiros. Além disso, o Estado britânico não aceitava o projeto de cessão de soberania a instituições supranacionais. Tendo sido fracassada a sua entrada no momento de criação da CEE, em 1957, o Reino Unido promoveu a criação da Associação Europeia de livre comércio, em 1960, com Suécia, Suíça, Dinamarca, Áustria e Portugal, cujo objetivo era somente a liberalização comercial de alguns produtos industrializados, sem o intuito de criar um aparato institucional comum (OLIVEIRA, 1999).

Em função de os resultados econômicos dos primeiros anos da Comunidade Econômica Europeia terem sido positivos, enquanto o Reino Unido mantinha taxas decrescentes de crescimento, o então ministro Britânico Harold Macmillan solicitou, em agosto de 1961, o início das negociações para a entrada do Estado na CEE. A França hesitou em aceitar a entrada do Reino Unido em dois momentos (1963 e 1967), quando vetou esse ingresso. A razão principal era devido à íntima relação do Reino Unido com os Estados Unidos e ao temor do estabelecimento de um vínculo de dependência da Europa com a superpotência norte-americana. O Reino Unido aderiu ao bloco europeu apenas em 1973, quando o general Charles de Gaulle já havia deixado o governo da França (LESSA, 2003).

Os anos de 1960 e o início dos anos 1970 foram marcados por um processo de integração europeia em duas trajetórias. Internamente, houve uma paralisação na integração, ocasionada pelo veto francês unilateral sobre o membro britânico e o boicote francês sobre as reuniões do Conselho de Ministros. As crises relacionavam-se à orientação da integração que, de acordo com os intergovernamentalistas e os federalistas, deveria ter menos pressupostos supranacionais, o que resultou no compromisso de utilizar com mais frequência a votação majoritária. No âmbito externo, a estabilidade garantida pela distensão da Guerra Fria contribuiu, todavia, para que aumentassem as oportunidades da CEE de obter ganhos econômicos no cenário internacional, inclusive pela exploração de novas regiões, como o Oriente Médio (LANDAU, 1995).

No que tange ao atendimento das questões sociais, na década de 1960, quando se consolidava a Comunidade Europeia, ocorreu a institucionalização do Estado de Bem-Estar Social em alguns Estados da Europa Ocidental com o intuito de afirmar a função pública e como uma inovação para compatibilizar a democracia com a economia de mercado. De acordo com Vianna (2000), o *Welfare State* europeu atingiu os seguintes objetivos sociais: fortaleceu a participação sindical; promoveu uma eficiente equidade entre Estados; garantiu menor dispersão salarial; e consolidou políticas públicas em matéria de renda, educação, saúde, emprego e assistência. Nesse sentido, Estados europeus empreenderam no período da instalação do Estado de Bem-Estar Social uma expansão dos direitos sociais de uma maneira intensa. Além disso, um dos efeitos mais relevantes desse sistema de governo foi a construção da ideia de cidadania nacional (VIANNA, 2000). Ademais, na década de 1960, apesar do tratamento de questões de Bem-Estar social por alguns Estados europeus, ainda não havia uma preocupação em transpor as políticas sociais para o âmbito comunitário. De fato, naquele momento o foco estava sobre a promoção de condições para a expansão da integração na esfera econômica.

Na década de 1950, período em que se criou a Comunidade Europeia, a conjunção de uma série de fatores promoveu um desenvolvimento sem precedentes do capitalismo, culminando na chamada “Era de Ouro” capitalista ou os “trinta anos gloriosos”, que agraciou, sobretudo, os países desenvolvidos, conforme visto anteriormente. As características que garantiram a esse momento histórico uma leitura otimista foram o decréscimo das taxas de desemprego na

Europa concomitantemente à ampliação das políticas de *Welfare State* nos Estados europeus (VIANNA, 2000). Contudo, a Europa só reconheceu o fato de estar passando por um período de prosperidade na década de 1960, quando ultrapassou os patamares de crescimento e os níveis de produção anteriores à Segunda Guerra (HOBSBAWM, 1995).

Observou-se que o período inicial da integração europeia, após a consolidação da recuperação do continente, foi marcado pela preocupação em se evitar um novo conflito mundial e pela prosperidade econômica na década de 1960. Dessa forma, a integração nesse período teve como característica a preponderância do aspecto econômico.

Para se analisar o diálogo político sobre o social no processo de integração europeu deve-se levar em conta que até 1972 a harmonização da política social encontrava-se vinculada ao funcionamento do mercado comum e às suas exigências de circulação de pessoas e de formação de uma política profissional. Até esse momento da integração, a questão social adquiriu um caráter essencialmente instrumental, por sua presença tímida nas normativas do Tratado de Roma. Este período foi marcado pela prevalência de governos conservadores na Europa, provocando um equilíbrio entre os entraves dos Tratados aos avanços no âmbito social e o consenso político que detinha esses progressos (OLIVEIRA, 1999, p. 402).

Como já exposto, as medidas adotadas até 1972 limitaram-se à criação do Fundo Social Europeu e à melhoria da mobilidade dos trabalhadores pela coordenação dos regimes de seguridade social, com vistas a expandir o mercado comum. Entretanto, o mercado comum provocou inúmeras alterações estruturais que afetaram a situação do emprego e, conseqüentemente, do bem-estar das populações. Nesse sentido, a percepção das disparidades, a partir de 1972, conduziu a um debate mais intenso sobre a difusão das políticas e dos direitos sociais (CAMPOS, 2002), conforme será visto na seção seguinte.

2.1.2 A Europa Econômica em Crise e os Direitos do Cidadão (1972-1990)

Nas décadas de 1970 e 1980 houve a entrada de novos membros na Comunidade Europeia em diversos momentos, em função do êxito alcançado pelo

mercado comum. Em 22 de janeiro de 1972, celebrou-se, em Bruxelas, o Tratado de Adesão da Dinamarca, Reino Unido, Noruega e Irlanda, a partir do qual os Estados aceitaram os termos da CEE. O Tratado entrou em vigor em 1973, atribuindo uma nova configuração à Comunidade. A Grécia, que era associada à CEE desde 1961, entrou no bloco em 1980. A adesão da chamada “Europa pobre” ou “Europa do Sul” ocorreu apenas em 1986, com a entrada de Portugal e Espanha, após um longo processo de negociações (TOSTES, 2004, p.102).

A CEE obteve alguns avanços na década de 1970, como a criação do Fundo Regional Europeu e a realização da primeira eleição direta para o Parlamento Europeu, em 1978. Nesse mesmo ano, foi criado o sistema monetário europeu, com o estabelecimento de uma unidade monetária e de taxas de câmbio fixas entre os Estados (TOSTES, 2004, p.103).

Porém, esse panorama não revelava a realidade europeia em meados da década de 1980, quando se instaurou uma crise na Comunidade, devido à recessão mundial que atingiu os Estados-Membros. Nesse período, o processo de integração europeu foi tomado por uma onda de pessimismo, que só se extinguiu no final da década de 1980, com a ratificação do Ato Único Europeu – 1986 (D’ARCY, 2002).

O crescimento econômico apresentado na década de 1960 foi interrompido por depressões na economia internacional em 1974/1975, 1980/ 1982 e no fim da década de 1980. O déficit público foi causado pela emissão desordenada de moeda para garantir liquidez no cenário internacional e a manutenção da estabilidade do dólar. O cenário desse período era de uma intensa interdependência entre as economias, devido à globalização econômica e financeira e ao neoliberalismo adotado pelas economias, o que tornava os Estados vulneráveis a crises econômicas. Os Estados Unidos abandonaram a paridade dólar-ouro pela incapacidade em sustentar o lastro, o que revelou as debilidades da potência hegemônica (GILPIN, 1987).

Conseqüentemente, a Europa na década de 1970 passou a sofrer de problemas que tinham desaparecido na “Era de Ouro”, como desemprego em massa, miséria, inflação e instabilidade econômica. Esse contexto provocou a queda na qualidade de vida da população e o declínio do Estado de Bem-Estar. O Estado não conseguia mais cumprir com as promessas aos cidadãos de

manutenção do pleno emprego e de garantias de direitos sociais e oferta de serviços, pois o déficit público estava cada vez mais elevado (HOBBSAWM, 1995).

A necessidade de reforçar a questão social dentro do processo de integração, à medida que esta evoluiu do mercado comum para uma união econômica, tornou-se uma constante. Como consequência disso, consolidou-se uma política social europeia, por meio de diversos mecanismos, como os Tratados e os atos comunitários.

A crise social que se alastrou na Europa em 1968 promoveu a reflexão a respeito das alterações da sociedade e do automatismo entre o progresso econômico e o progresso social. No mesmo sentido, a inclusão de novos membros expandiu a diversidade dos sistemas de defesa do social dentro da União Europeia e tornou a questão da harmonização mais complexa e necessária (SINTES, 1996).

Os prenúncios dessa nova etapa da política social europeia foram: i) a Cimeira de Haia em 1969, a qual construiu um consenso de que era preciso conferir à CEE uma feição mais social; ii) e a Cimeira de Paris dos chefes de Estado e Governo em 1972, na qual foi atribuída à questão social a mesma importância dada à construção da união econômica e monetária, prevista para ser realizada nos dez anos subsequentes. Em suma, esses eventos reuniram os chefes de governo para promover a criação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e garantiram a reforma dos fundos estruturais com o objetivo de compensar as novas políticas monetárias em um contexto de reestruturação industrial. Em particular, nesses encontros foram discutidas as formas que a política social deveria adotar e a necessidade de se coordenar a política social em uma escala europeia (MAGLIULO, 1993).

As mudanças nos rumos da Comunidade Econômica Europeia materializaram-se em um conjunto de medidas e órgãos, que revelavam uma política social mais ativa do que a empreendida pelo Tratado de Roma. Em 1970, foi criado o Comitê Permanente de Emprego, dotado de competências consultivas. Já em 1974, nasceu um Comitê similar ao de Emprego, na área da saúde e segurança no trabalho, enquanto em 1975 foram criados o Centro Europeu para Formação Profissional e a Fundação Europeia para a melhoria das condições de vida e de trabalho, com competências consultivas e investigatórias. Na mesma direção, os organismos de representação social surgiram e tornaram-se fundamentais para a articulação da política social dentro dos órgãos recém

instituídos. Em 1973, foram criadas a Confederação Européia de Sindicatos e a União dos Industriais da Comunidade Européia, as quais passaram a integrar as reuniões das instituições supracitadas (URÍA, 1995).

Essa modificação da condução do social na integração representou, naquele período, o fracasso da concepção liberal, que considerava a coordenação das políticas sociais uma consequência natural do mercado comum, o que se revelou um equívoco. Os maiores exemplos dessa nova conduta foram a reforma do Fundo Social Europeu de 1971/1972, que adquiriu orçamento próprio, e a criação do primeiro programa de ação social da Comunidade, adotado em 21 de janeiro de 1974 por meio de uma Resolução do Conselho Europeu. De acordo com Robledo, Martinez e Franco (1995, p.72), os objetivos centrais do programa de ação social serviram para orientar a política social comunitária posterior. Os três objetivos prioritários desse Plano de Ação Social da Comunidade, de 1974, foram: i) a realização do pleno emprego na Comunidade; ii) a melhoria das condições de vida e trabalho; iii) a participação crescente dos parceiros sociais nas decisões do bloco (ROBLEDO; MARTINEZ; FRANCO, 1995).

Contudo, apenas uma parte das ações definidas pelo programa foram implementadas, como o fortalecimento do Fundo Social Europeu e a elaboração de diretivas a respeito da adoção do princípio de igualdade salarial entre homens e mulheres, assim como a aproximação das legislações dos Estados em termos de dispensas coletivas. Essa baixa aplicação das diretrizes propostas, que reduziu a ambição do Programa de Ação Social, se deveu à crise econômica que novamente se assentou sobre a Europa (ROBLEDO; MARTINEZ; FRANCO, op.cit., p.73).

A partir do início da década de 1980, formou-se um novo contexto econômico e social, fortemente marcado pelo consenso em torno dos pressupostos neoliberais e pelo agravamento da conjuntura econômica, o que eliminou o sentido prático das normativas adotadas até o período em matéria social. Em 1979, Margaret Thatcher assumiu o poder no Reino Unido, conduzindo seu governo com forte vertente neoliberal, enquanto na França, François Mitterrand foi eleito em 1981, sob o partido socialista. Os ingleses possuíam uma posição conservadora que agravava o avanço da Europa unida. A disputa entre o programa liberal-conservador defensor do mercado teve a oposição francesa que defendia um “espaço social europeu”. Dessa forma, a Alemanha, que acreditava que a unidade beneficiaria sua economia, e a França tornaram-se o pilar da integração, enquanto

o Reino Unido manteve-se na oposição ao projeto de uma união política (CONDÉ, 2008, p. 39).

Naquele momento, o desemprego se aprofundava na Europa, atingindo 5% em 1978. As propostas no âmbito social não foram aprovadas naquela ocasião, em função da exigência da unanimidade entre os Estados, que não era alcançada devido à ideologia neoliberal do Reino Unido (VOGEL-POLSKY *apud* CAMPOS, 2002).

A crise do Estado de Bem-Estar social, no início da década de 1980, resultado do colapso do modelo de expansão capitalista, que se baseava na política econômica keynesiana e no próprio *Welfare State*, provocou a redução das conquistas sociais da Comunidade. Ademais, foram retirados direitos adquiridos dentro dos Estados, além de enfraquecidos os movimentos sociais europeus. O colapso do *Welfare State* representou cortes nos gastos sociais públicos, o que ameaçava a política social europeia conquistada até o momento (HOBSBAWN, 2002).

O cenário acima exposto exigia uma resposta rápida por parte da Comunidade Econômica Européia, que se manifestou em um relatório emitido pela Comissão em 1985/1986 que propôs:

(...) ao Conselho, ao Parlamento e aos parceiros sociais as grandes linhas de uma estratégia de cooperação para o crescimento, visando a uma melhoria dos resultados econômicos da Comunidade até 1990, denominada “Estratégia de Cooperação para o Crescimento e o Emprego” (COMISSÃO EUROPEIA, 1986).

A estratégia da política proposta para os Estados europeus baseava-se principalmente em duas vertentes: na contenção dos aumentos salariais e na sustentação da demanda, com o objetivo de aquecer a economia, estimulando investimento e consumo. Nesse sentido, o núcleo central das políticas sociais passava a ser, a partir daquele momento, a flexibilização e a desregulamentação do mercado de trabalho. Com a adoção dessas políticas, a economia voltou a crescer e o desemprego caiu, contudo reduziu-se a proteção aos trabalhadores (ROBLEDO; MARTINEZ; FRANCO, *op.cit.*, p.75).

Como exprimido anteriormente, na década de 1980 o novo contexto econômico da globalização foi sustentado pelo predomínio pragmático da ideologia

neoliberal. Assim, explica-se o caráter subordinado da política social frente ao protagonismo das políticas de promoção do mercado comum. Contudo, essa conjuntura não impediu o desenvolvimento do “domínio social” como princípio orientador das novas políticas sociais, sob a influência de Jean Delors, presidente da Comissão Europeia, que insistia no debate da chamada “dimensão social europeia” (CAMPOS, 2002).

Apesar das alterações sofridas pela CEE na década de 1970, tanto em sua configuração geográfica, a partir da entrada de novos membros, quanto pelos impactos das recessões da economia mundial que o bloco sofreu, as instituições comunitárias e competências destas permaneciam inalteradas. As razões que tornaram a revisão uma necessidade foram: i) a fragilidade institucional, iniciada pela política de cadeiras vazias praticada pela França, que embora fundada com o Compromisso de Luxemburgo de 1966, afetou a dinâmica institucional; ii) o “déficit democrático” no processo legislativo, que levou o Parlamento a reivindicar maior participação na tomada de decisões; iii) a política agrícola comum, que produziu uma distribuição orçamentária desproporcional em relação à contribuição fiscal; iv) a maior heterogeneidade da Comunidade em função dos alargamentos; e v) o progresso em direção à união econômica e monetária, que exigiu uma regulamentação dos instrumentos jurídicos (MARTINS, 2004, p.58 e 57).

A reforma revelou-se fundamental, levando à apresentação de relatórios, em 1984 e 1985, elaborados pelo Comitê Doodge, que tratava de questões institucionais. Assim, em julho de 1985, reuniu-se o Conselho Europeu em Milão, encarregando a Conferência Intergovernamental de liderar a reforma. Após sete meses de negociações, foi aprovado o texto do Tratado do Ato Único Europeu, em 28 de fevereiro de 1986, que entrou em vigor em julho de 1987 (OLIVEIRA, 1999, p. 115).

Os objetivos principais do Ato Único Europeu de 1986 foram: i) o aprofundamento da integração; ii) a melhoria do funcionamento das instituições; iii) e a institucionalização jurídica da cooperação política europeia. O Ato Único Europeu incorporou o Conselho Europeu - reunião de chefes de Estado europeus - às instituições do bloco. Com relação ao processo decisório, o Tratado conferiu maior influência ao Parlamento sobre o Conselho da União Europeia, denominado na literatura como Conselho. As alterações nos processos de decisão visaram torná-lo mais eficaz e democrático (TOSTES, 2004). Percebe-se também no Ato

uma preocupação maior com o social, com o apoio às regiões atrasadas e com a proteção ao meio ambiente. Para Tostes (2004, p.110), a principal novidade do Ato Único foi o reforço do propósito de criar uma “União Política” para a Europa.

O Ato Único Europeu de 1986 manifestou essa nova orientação das políticas sociais europeias. Interessava à Comunidade Europeia reposicionar-se no cenário internacional e superar o momento de fragilidade institucional. Em particular, o Ato conferiu novo impulso à política social e ampliou a necessidade de garantir a coesão social e econômica entre os Estados-Membros (MOTA DE CAMPOS, 1995, p. 522 - 523).

A Dinamarca liderou a aliança a favor da inclusão do social no Ato, com apoio da França, enquanto o Reino Unido encabeçou a oposição. De acordo com Campos (2002, p. 134), o resultado final foi um compromisso ambíguo, demonstrado pela redação das normas, devido à falta de objetividade em relação à política social. O Ato conferiu novas funções à Comunidade nas seguintes áreas sociais: i) saúde, proteção à segurança e condições de trabalho, como garantia das condições de higiene (artigo 118 A); ii) diálogo social entre empresários e trabalhadores (artigo 118 B) ; iii) e coesão econômica e social entre os Estados-Membros (artigo 130 A e 130 E) (ATO ÚNICO EUROPEU, 1986, p. 13).

Orihuel (1994, p. 52) afirma que a doutrina admite o artigo 118 A do Ato Único Europeu como um avanço em relação ao contexto social anterior da integração; por outro lado, analistas apontam que este representou um dispositivo que impôs limites à atuação da CEE no domínio social. Com relação ao artigo 118 B, que tratou do diálogo social, há três interpretações diferentes: i) a primeira alega que o dispositivo não correspondeu a uma inovação e apenas aceitou formalmente o diálogo social; ii) a segunda corrente analisa o dispositivo como o reconhecimento da autonomia normativa dos grupos e, dessa forma, afirma o caráter inovador do artigo; iii) a terceira interpretação avalia o dispositivo como o reconhecimento e a formalização do diálogo social, ou seja, apresenta-se como um meio termo em relação às outras duas correntes (ORIHUEL, 1994).

No que tange à coesão econômica e social, analistas afirmam que esta foi incluída no Ato Único Europeu de maneira pouco precisa econômica e juridicamente. De fato, a preocupação com a coesão econômica e social refletiu o agravamento das disparidades existentes entre os membros do bloco pela expansão da circulação de pessoas (ORIHUEL, 1994).

Ao final dessa etapa da integração, as instituições fortaleceram-se, bem como passou-se a um estágio de priorização da questão social, devido aos males provocados sobre os cidadãos pela expansão do mercado comum. De fato, a preocupação transferiu-se do âmbito exclusivamente econômico para a busca de um equilíbrio entre o econômico e o social no bloco (CAMPOS, 2002).

Contudo, o período foi marcado por um estágio crítico na integração europeia em razão, sobretudo, das disputas entre intergovernamentalistas e supranacionalistas e da crise econômica mundial. O processo de integração regional foi reforçado apenas no final da década de 1980, pelo Ato Único Europeu, conferindo uma nova identidade à Europa integrada (OLIVEIRA, 1999).

Com relação aos cidadãos, o neoliberalismo, adotado após as crises, principalmente a partir da década de 1980, limitou as políticas públicas sociais, eliminando as conquistas oferecidas pelo Estado de Bem-Estar Social. Essa ofensiva conservadora representou o retorno da ideologia liberal, a qual defendia: i) que o Estado não devia intervir na economia; ii) que as políticas sociais seriam impedimentos para o desenvolvimento do capitalismo porque forçavam os empregadores a manter salários elevados, o que reduzia seus retornos (HOBSBAWM, 1995).

Nesse sentido, apesar de observada a necessidade de se priorizar o desenvolvimento de políticas sociais pelas instituições comunitárias europeias, a partir da década de 1980, o Estado não mais se concentrava nessa função, preocupando-se em garantir o livre mercado, essencial para a sobrevivência do capitalismo. Dessa forma, tornou-se ainda mais fundamental o provimento dos direitos humanos aos cidadãos europeus pelas instituições da CEE (ORIHUEL, 1994).

Com o aprofundamento do mercado comum, passou-se a temer que os Estados eliminassem os direitos sociais para adquirir vantagens econômicas. Para evitar isso, surgiu a idéia em 1987 da elaboração de uma Carta dos Direitos Sociais Fundamentais no âmbito da integração (CAMPOS, 2002).

Dessa maneira, foi solicitada em 1988 ao Comitê Econômico e Social, por Jacques Delors e Manuel Marín, respectivamente presidente e vice-presidente da Comissão Europeia no período, a formulação de proposições para uma “Carta Comunitária de Direitos Sociais Fundamentais”. A versão final da “Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores” foi aprovada

pelo Conselho Europeu em nove de dezembro de 1989 e recebeu essa restrição relacionada aos trabalhadores, embora haja uma menção no Preâmbulo que afirma ser esta direcionada a “todos os cidadãos da Comunidade” (ORIHUEL, 1994).

Para Orihuel (1994), a Carta não alterou a distribuição de competências comunitárias em matéria social, sendo pouco inovadora, mas por outro lado, teve o mérito de antecipar as principais questões políticas e jurídicas que amadureceram nesse período, consolidando-se mais tarde em Maastricht, como a oposição do Reino Unido a uma reforma social proposta por este último Tratado. A Carta incorporou a idéia de geometria variável, que segundo Chaltiel (*apud* ORIHUEL, 1994), está relacionada à idéia de tomar decisões sem a participação de todos os Estados-Membros da União Européia, como foi o caso do Reino Unido que se auto-excluiu da decisão a respeito da Carta.

Na formulação dos Tratados sociais Europeus, os Estados divergiam em diversos aspectos, em função das especificidades de cada sociedade. O Reino Unido, por exemplo, recusava-se a transferir a soberania sobre a área social para a Comunidade. Dessa maneira, o Reino Unido negou-se a ratificar a Carta Social de 1989, assim como o Protocolo Social do Tratado de Maastricht de 1991. Dessa forma, a “Carta Social dos Direitos Fundamentais dos Trabalhadores”, que foi adotada pelos outros onze membros da Comunidade Européia em 1989, foi estabelecida como uma normativa não vinculante, entretanto, definiu os princípios fundamentais relativos aos direitos dos trabalhadores e às relações de trabalho na Europa integrada (GRIECO, 1996).

A Comissão Européia anunciou em 29 de novembro de 1989 um conjunto de iniciativas que comporiam o programa de ação previsto pela Carta. As iniciativas fundamentais atinentes ao domínio social, segundo Campos (2002, p. 150), baseavam-se em quatro princípios fundamentais: i) subsidiariedade⁷; ii) diversidade dos sistemas nacionais; iii) manutenção da competitividade entre as empresas e;

⁷ Quadros (1995), que apresenta uma concepção amplamente aceita de subsidiariedade cujo foco é sobre as relações entre o Estado-Membro e a Comunidade, ressalta que esse princípio: “(...) vem levar a cabo uma repartição de atribuições entre a comunidade maior e a comunidade menor, em termos tais que o principal elemento componente do seu conceito consiste na descentralização, na comunidade menor, ou nas comunidades menores, das funções da comunidade maior. Daqui resulta que a comunidade maior só poderá realizar uma dada atividade das atribuições da comunidade menor se esta, havendo a possibilidade de a realizar, não for capaz de a realizar melhor. (...). Portanto a necessidade da prossecução daquela atividade e a maior *eficácia* da comunidade nessa prossecução são os dois requisitos da concretização e da aplicação do princípio da subsidiariedade” (QUADROS, 1995, p. 17 e 18).

iv) redução das disparidades entre Estados-Membros para adoção de uma política social comum. Contudo, as práticas previstas não foram adotadas em sua plenitude. De fato, as únicas diretivas aplicadas com maior incidência foram as relacionadas à obrigação de o empregador avisar o trabalhador a respeito de suas condições de trabalho e à organização do tempo de trabalho. Por sua vez, as resoluções de maior importância política, como as que concernem ao trabalho atípico, sofreram maior resistência de aprovação por parte do Conselho.

Em síntese, a Carta de 1989 representou um período de otimismo em relação à garantia dos direitos dos trabalhadores, para uma Europa que enfrentava um momento de adoção das políticas neoliberais de cortes de gastos e de desregulamentação do mercado de trabalho (GRIECO, 1996).

A superação da Guerra Fria, em 1989, representou o fim da ideologia socialista, pela queda da União Soviética, em 1991, e a vitória do modelo de democracia representativa. O modelo democrático pregava um espaço político maior aos cidadãos; por outro lado, ao se basear nos ideários do livre mercado, reduzia os direitos conferidos aos cidadãos a partir da década de 1960 (HOBBSAWM, 1995). Nesse sentido, observa-se uma controvérsia entre a retórica da democracia e a prática desse projeto, pois esta não implicou em mais atendimento social.

2.1.3 A Europa como Potência Regional e a Questão do Emprego (1990-1998)

As inovações e o aprofundamento da integração, frutos do Ato Único Europeu (1986), conduziram a um novo passo: o Tratado de Maastricht (1992), que conferiu um renovado impulso ao bloco europeu. A necessidade de sistematização da união econômica e monetária e a idéia de cidadania europeia suscitaram, a elaboração do Tratado de Maastricht, que se constituiu na principal revisão ao Tratado de Roma (OLIVEIRA, 1999).

Podem-se apresentar quatro razões centrais que levaram à nova revisão dos Tratados constitutivos das Comunidades Europeias. A primeira delas é o fato de o Ato Único Europeu (1986), ademais de incorporar decisões muito tímidas, ter contribuído para a geração de uma dinâmica própria no processo integracionista,

que se tornou mutável graças à expansão do mercado interno e à necessidade de criar novas políticas necessárias ao seu desenvolvimento (MARTINS, 2004).

A segunda razão relaciona-se à conjuntura política internacional, que colaborou para aprofundar a integração europeia, representada pelo fim da Guerra Fria, pelo desmantelamento da URSS, pela Guerra do Golfo, pelas tensões demográficas e de pobreza no Terceiro Mundo, pelo problema ambiental e de destruição da camada de ozônio (MARTINS, 2004).

A terceira está vinculada à execução da união econômica e monetária, dotada de uma moeda comum, comandada por um Sistema Europeu de Bancos Centrais, tendo em vista a coordenação das políticas econômicas entre os Estados-Membros. Além disso, para que a união econômica avançasse era fundamental a estruturação dos domínios externo e interno da Comunidade (MARTINS, 2004).

Por fim, o surgimento da idéia de União Política incitou a revisão, tendo três fundamentos centrais, a saber: a melhoria do funcionamento institucional, o reforço da legitimidade democrática e o desenvolvimento da dimensão externa da CEE (MARTINS, 2004, p.68 - 70).

Desse modo, o Tratado de Maastricht de 1992 - também conhecido como Tratado da União Europeia - foi resultado da necessidade de se estabelecer uma nova revisão do Tratado Constitutivo do bloco europeu. O Tratado de Maastricht foi produzido pelo Comitê criado pelo Conselho Europeu de Hannover em 1988, cuja missão era constituir as bases para o aprofundamento da integração a partir do estabelecimento de uma integração política. O objetivo foi alcançado e a Comunidade Europeia foi substituída pela União Europeia (1992) (CAMPOS, 2002).

Assim sendo, o Tratado de Maastricht superpôs às três Comunidades uma União Europeia. A União Europeia englobou o pilar comunitário, formado pelas três Comunidades e incorporou dois novos campos de atuação comunitária: a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e a cooperação policial e judiciária em matéria penal (D'ARCY, 2002, p. 36). Conferiram-se assim mais atribuições ao bloco europeu, tornando-o mais amplo e abrangente.

A União Europeia definiu seus objetivos a partir dos três pilares que dão sustentação ao bloco. O objetivo do primeiro pilar relacionou-se à finalidade mais geral da União, que seria a promoção econômica e social com base na criação de

um espaço de livre circulação de pessoas, mercadorias e capitais, determinada pelo Tratado de Roma e contemplada pelo Ato Único Europeu. Somando-se a isso, teve como objetivo fortalecer a coesão econômica e social e estabelecer uma união econômica e monetária, a partir da adoção da moeda única (euro), que foi a grande novidade do Tratado de Maastricht. O objetivo do segundo pilar associou-se à construção da identidade internacional da União Européia, por meio da consolidação da Política Externa e de Segurança Comum (PESC), que poderá levar ao delineamento de uma defesa comum. Desse modo, essa nova fase visou imprimir à União Européia o *status* de potência internacional, com crescente importância no cenário interestatal. Pretendeu-se harmonizar os objetivos internos do bloco com as relações externas, de modo a fortalecer o poder do continente (MARTINS, 2004). Por fim, o objetivo do Terceiro Pilar vinculou-se à criação da cidadania européia, com vistas a proteger os interesses dos cidadãos europeus, que constituiu um aspecto inovador do Tratado de Maastricht. Essa cidadania européia representou um complemento à cidadania nacional, sendo dinâmica e evolutiva (OLIVEIRA, 1999, p. 119).

Os aspectos tratados de maneira mais enfática pelas Conferências Governamentais que antecederam a ratificação do Tratado de Maastricht foram: a) a legitimidade democrática, a partir da expansão da participação do Parlamento Europeu nas decisões do bloco, bem como do reforço da competência das entidades locais e regionais, como o Comitê de Regiões; b) a PESC (Política Externa e de Segurança Comum) com a determinação dos interesses da União nesse domínio e a formação de um quadro institucional específico; c) a cidadania, baseando-se na expansão da participação dos cidadãos nas eleições para o Parlamento, bem como na liberdade de circulação das pessoas dentro das fronteiras comunitárias e a proteção fora delas; d) a expansão das funções da Comunidade em matéria social e de coesão econômica e social, de meio ambiente, infra-estrutura, de saúde, entre outras; e) a eficácia, a partir da clarificação do papel do Conselho Europeu (MARTINS, 2004).

Para que houvesse uma participação e um envolvimento maior dos cidadãos com a integração era necessário dar a esta um impulso político. Esse incentivo ocorreu de duas maneiras: pela criação da cidadania européia e pela consagração expressa dos direitos fundamentais no Tratado de Maastricht. A

cidadania seria o instrumento da garantia dos direitos humanos, cujo respeito foi englobado pela primeira vez no Tratado constitutivo da União (MARTINS, 2004).

De acordo com Orihuel (1994), o tratamento conferido à matéria social pelo conjunto do Tratado de Maastricht foi débil, devido, sobretudo, à oposição britânica a ampliarem-se as competências comunitárias no domínio social e da resistência dos países desenvolvidos em fortalecer os mecanismos de coesão social em prol dos países em desenvolvimento (ORIHUEL, *op.cit*, p.75).

Novamente, os direitos sociais não receberam a atenção necessária para uma possível conformação de uma política social conjunta. Além disso, a não aceitação por parte do Reino Unido do conteúdo do Tratado de Maastricht, que instituiu uma política social comunitária, gerou um impasse que levou à anexação de um Protocolo Social ao Tratado, composto por: a) um Acordo relativo à política salarial ao qual se somam as modificações em matéria social, introduzidas no Tratado de Roma; b) um Protocolo a respeito da igualdade de remuneração entre homens e mulheres; c) e um Protocolo sobre a coesão econômica e social (CAMPOS, 2002).

O Protocolo sobre política social anexado ao Tratado de Maastricht, de acordo com Swann (1995, p.319) pode ser entendido como “an untidy and very uncommunautaire arrangement”, cujo único objetivo era o de abolir a obrigatoriedade de sua adoção pelo Reino Unido. Por sua vez, o Acordo sobre a política social contido no Protocolo estabeleceu uma novidade, que foi a possibilidade dos onze membros tomarem decisões com as quais o Reino Unido não viesse a concordar. Nesse sentido, assinou-se outro protocolo em anexo ao Tratado, por meio do qual se autorizava os Onze a aplicarem o Acordo que fizeram com base na Carta Social de 1989, o que foi expresso no Preâmbulo. Entretanto, a unanimidade continuava sendo exigida nos seguintes domínios: i) segurança social e proteção social dos trabalhadores; ii) proteção dos trabalhadores em caso de rescisão do contrato de trabalho; iii) representação dos interesses dos trabalhadores e das entidades patronais; iv) condições de empregos dos nacionais de países terceiros residentes no território da Comunidade; v) contribuições financeiras para promoção do emprego e criação de postos de trabalho (SWANN, 1995).

Conforme o Acordo sobre política social, as ações da União Européia em todas as matérias sociais, tanto as que podem ser adotadas por maioria qualificada

quanto as que devem ser aprovadas por unanimidade, são reguladas pelo regime da subsidiariedade. Contudo, há uma terceira linha de medidas que não permitia nenhuma intervenção por parte dos organismos comunitários, por ser de competência exclusiva do Estado, qual seja: as remunerações, o direito sindical e de greve e o direito ao *lock-out*⁸. A manutenção de algumas competências sociais, fundamentais à ordem, sob a soberania dos Estados revelou a limitação da supranacionalidade no âmbito dos direitos sociais e a ausência de credibilidade nas instituições supranacionais (CAMPOS, 2002).

Além da possibilidade de se aprovar decisões sem unanimidade, facilitando o processo de decisão e implantação de medidas sociais, o Acordo anexado ao Tratado de Maastricht buscou ampliar o campo de competências normativas das instituições comunitárias em termos sociais, bem como retomar o princípio do diálogo social. Nesse sentido, expandiram-se as funções dos cidadãos, o que foi expresso no art. 2.4, obrigando as instituições a consultarem a sociedade a respeito do processo legislativo comunitário e permitindo o estabelecimento de relações entre os atores sociais dos diferentes Estados signatários. Esse passo representou um grande avanço em termos de democracia e legitimidade, pois finalmente os cidadãos passaram a ser centrais na tomada de decisões dos organismos. No que tange ao diálogo social, este passou a ser entendido como um objetivo da Comunidade tão importante quanto a geração de postos de trabalho e a melhoria da qualidade de vida e trabalho das populações. Nesse ponto, revelou-se a extensão das preocupações sociais pelo bloco, que deixaram de ser apenas no âmbito do emprego (DELORME, 1995).

Com relação à expansão das funções dos órgãos comunitários, o Acordo fortaleceu os poderes da Comissão Europeia em matéria social, ao conferir novas atribuições à instituição, especialmente na área do diálogo social. A Comissão, conforme o artigo 3.1 do Acordo ficou encarregada de “fomentar a consulta entre os interlocutores sociais a nível comunitário e adotar as disposições necessárias para facilitar o diálogo”. Ainda a respeito das novas competências da Comissão, o Acordo incumbiu-a de elaborar informes sobre o domínio social, sendo que o primeiro deveria ser publicado anualmente “sobre a evolução na consecução dos

⁸ O direito ao *lock out* representa a manifestação da força do empregador, no sentido de induzir os trabalhadores a aceitar determinada condição imposta pelo proprietário da empresa, por meio da ameaça de fechamento de um ou mais postos de trabalho (CATHARINO, 1972).

objetivos do art.1º, que incluirá a situação demográfica da Comunidade”, enquanto o segundo deveria ser formulado quando solicitado pelo Parlamento Europeu, “sobre problemas específicos relativos à situação social” (PROTOCOLO SOBRE POLÍTICA SOCIAL, 1992). Essas novas exigências tornaram as decisões comunitárias mais transparentes e acessíveis aos cidadãos.

Integra o Protocolo, ainda, um Acordo relacionado à igualdade de remuneração entre homens e mulheres, o qual insere no bloco europeu o princípio da discriminação em favor das mulheres, com o intuito de combater a desvantagem das mulheres no mercado de trabalho por meio de ações positivas, as quais são relativas ao princípio da igualdade de remuneração e não da igualdade de tratamento. Nesse sentido, pode-se fazer uma crítica a esse Protocolo, que poderia avançar em prol da luta das mulheres por igualdade de tratamento no mercado de trabalho (ORIHUEL, 1994).

Em relação às alterações que o Tratado de Maastricht realizou no Tratado de Roma, conclui-se que essas são restritas e pouco abrangentes. Porém, mesmo com alcance limitado, estas geraram modificações relevantes. A primeira mudança foi na missão da Comunidade, que passou a ser mais ambiciosa, permitindo o desenvolvimento de políticas e ações comuns mais eficazes no campo social. Nesse âmbito, o art. 2º destaca que a União Européia deve promover um:

[...] desenvolvimento harmonioso e equilibrado das atividades econômicas, um crescimento sustentável e não inflacionista que respeite o ambiente, um alto grau de convergência dos comportamentos das economias, um elevado nível de emprego e de proteção social, o aumento do nível e da qualidade de vida, a coesão econômica e social e a solidariedade entre os Estados-Membros (TRATADO DE MAASTRICHT, 1992).

Pela primeira vez, demonstrou-se a orientação da União Européia em suprir as lacunas sociais que a evolução do mercado comum e a aproximação das políticas econômicas não preencheram. Até essa parte do Tratado pode-se criar uma expectativa em relação à atenção que será dada à matéria social, que é frustrada já no art. 3º, a qual se limita a pequenas alterações no texto, com inclusões tímidas (CAMPOS, 2002).

Substituiu-se o título III do Tratado de Roma, concernente à política social, pelo título VIII, que corresponde a um novo capítulo, denominado “A Política Social, a Educação, a Formação Profissional e a Juventude”. Nessa parte, no artigo 123º,

incorporou-se às funções do Fundo Social o objetivo de “facilitar a adaptação às mudanças industriais e à evolução dos sistemas de produção, nomeadamente através da formação e da reconversão profissionais” (TRATADO DE MAASTRICHT, 1992, art. 123º).

Nesse novo capítulo da política de formação profissional a União Européia passou a ter um âmbito próprio de atuação. Com base no Tratado de Maastricht, a União deve desenvolver “uma política de formação profissional que apóie e complete as ações dos Estados-membros, respeitando plenamente a responsabilidade dos Estados-membros pelo conteúdo e pela organização da formação profissional” (TRATADO DE MAASTRICHT, 1992, art. 127º).

No concernente à coesão econômica e social, esta foi reforçada e ganhou maior destaque, passando a ser um dos pilares do processo de integração, em virtude da perspectiva de agravamento das assimetrias entre os Estados a partir da construção de uma União Econômica e Monetária (CAMPOS, 2002, p. 168 e 169). A coesão era contemplada pelo Tratado de Roma apenas na aplicação das políticas comunitárias e, com o Tratado de Maastricht, passou a ser observada também na formulação dessas políticas (TRATADO DE MAASTRICHT, 1992, art. 130 B). Outra ação do Tratado de Maastricht no campo da harmonia social e econômica foi a criação do Fundo de Coesão, previsto pelo art. 130 D, para o auxílio na redução das desigualdades entre os membros da União Européia (TRATADO DE MAASTRICHT, 1992, art. 130 D).

Por fim, vale mencionar que o Tratado de Maastricht ao definir um programa de união econômica e monetária, com a posterior adoção de uma moeda única e o objetivo de se garantir estabilidade monetária e orçamentária, inevitavelmente, trouxe efeitos de ordem social e, de modo específico, sobre o mercado de trabalho (PITTA e CUNHA, 1996, p.11). O contexto de flexibilização do mercado de trabalho criado pelo Tratado de Maastricht obscureceu as suas limitadas inovações em termos sociais, quais sejam, a possibilidade de utilização da regra da maioria qualificada; o reconhecimento da autonomia coletiva dos interlocutores sociais; as alterações na missão da União Européia e nas políticas de formação profissional e de coesão econômica e social (ORIHUEL, 1994, p.170).

Portanto, o Tratado de Maastrich, embora tenha progredido pouco no aspecto social e cujo programa econômico afetou o emprego, demonstrou que, a

partir da década de 1990, houve uma preocupação maior com as questões sociais na União Européia.

Paralelamente às negociações para o Tratado de Maastricht e à anexação do Protocolo sobre política social, a Comissão Européia elaborou, em 1991, duas recomendações importantes relacionadas à luta contra a exclusão social e a respeito da renda mínima, que exerceram forte influência sobre a formulação dos dispositivos de prestação de assistência aos trabalhadores dos Estados do sul da Europa. A primeira delas foi a Recomendação (92/441) da Comissão Européia, que propunha a criação de parâmetros comuns entre os Estados europeus para a suficiência de renda e a extensão da assistência social nos sistemas de proteção social nacionais. Essa Recomendação foi de extrema relevância, pois reconheceu a importância do problema da exclusão social e da pobreza nos países da União Européia. Além disso, o documento salientou que os cidadãos com recursos limitados não poderiam garantir seus direitos sociais nem estar incorporados de maneira adequada à sociedade. Por fim, a recomendação apontou a importância da troca de informações entre os Estados membros a respeito de suas experiências nos programas nacionais e políticas de luta contra a exclusão social. A segunda Recomendação da Comissão Européia (92/ 442) referiu-se à convergência entre as políticas e os objetivos de proteção social, inserindo a idéia de “estratégia de convergência”. A Recomendação salientava que devia ser desenvolvida uma estratégia para fixar critérios comuns de forma que pudessem coexistir os sistemas nacionais de proteção social junto ao progresso de harmonização de sistemas de seguridade social no âmbito comunitário. Em suma, as propostas da Comunidade Européia refletiam a intenção do organismo supranacional em fazer progredir a integração em direção à coordenação das políticas e dos sistemas sociais europeus (CONDÉ, 2008).

No período do processo de negociações da ratificação do Tratado de Maastricht, antes deste entrar em vigor, houve um agravamento da situação social, com um crescimento vertiginoso no desemprego dos Estados europeus. As estatísticas desse período revelam que em 1992 o desemprego atingiu 13,9 milhões de trabalhadores, o que representava 9,4% da população economicamente ativa da Europa. Em 1993, esse número passou para 15,8 milhões de desempregados, ou 10,8% na média dos 12 Estados da União Européia (EUROSTAT, 1993).

Para alterar o quadro descrito acima, a política social foi empregada em duas vertentes. A primeira vertente estava relacionada ao processo associado à adoção de projetos de disposições previstas no Programa de Ação da Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais. Todavia, esses projetos fracassaram, o que levou a Comissão a abrir o debate acerca da orientação futura da política social europeia, que ocorreu por meio do Livro Verde, publicado em 1993. A segunda orientação, que substituiu a primeira, estava vinculada à priorização das políticas de emprego, o que se revelou a partir da edição do livro Branco, em dezembro de 1993, cujo tema foi “Crescimento, Competitividade e Emprego”. Nesse momento, a coordenação e demais instrumentos dominantes na orientação social comunitária cederam lugar à definição de políticas e procedimentos no âmbito interno. Dessa forma, a ação transferiu-se para a esfera dos Estados-Membros, tendo em vista que a maior parte deles não aceitava a imposição de políticas de emprego por parte da União (POCHET, 1997, p. 172). Nessa ocasião, houve uma redução do poder da União Europeia e uma predominância da soberania estatal.

Com relação ao Livro Verde, de 1993, o principal tema tratado na elaboração desse documento foi o das alternativas para se bloquear o crescimento do desemprego, sem o comprometimento dos objetivos econômicos da União, como a manutenção da competitividade europeia no cenário internacional (SINTES, 1996, p. 78 e 79).

O Livro Verde, de acordo com Sintes (1996), ofereceu respostas às deficiências em matéria social apresentadas pela União e pelos Estados. A primeira delas foi a proposta de definição de uma estratégia de longo prazo, em termos de democracia e de política social, que sugeriu que os objetivos gerais fossem consenso e orientassem a determinação das políticas em diversos âmbitos, como as políticas de emprego e as políticas de garantia de estabilidade social e política (SINTES, 1996, p. 78 e 79).

As principais conclusões do Livro Verde foram de que: i) havia falta de conexão entre política econômica e política social na União Europeia; ii) existia a necessidade de se estimular a pesquisa e a educação para a formação de mão de obra qualificada; iii) o desemprego nos Estados europeus tinha um caráter fortemente estrutural, o que demonstrava que o crescimento do PIB devia ser

estimulado, mas com o desenvolvimento simultâneo do emprego (COMISSÃO EUROPEIA, 1993, p.103).

Por sua vez, o Livro Branco “Crescimento, Competitividade e Emprego” foi apresentado em dezembro de 1993, no mês seguinte à publicação do Livro Verde. O Livro Branco de 1993 representou um quadro de ação e de reflexão para o bloco e levantou três questões: i) a respeito de como se devia melhorar a competitividade; ii) com relação a como se devia aprimorar a relação entre crescimento e emprego; iii) se era possível o desenvolvimento de um modelo de crescimento que considerasse as questões ambientais, de organização do mundo rural e de política urbana. A apresentação dos pontos que conduziram às respostas dessas questões foi disposta nas duas seções principais do documento: a primeira indicou as deficiências e as pistas para a entrada no século XXI e a segunda dedicou-se às condições de crescimento, competitividade e emprego na União (AYRAL, 1993, p. 123).

Ao se comparar os aspectos estratégicos do Livro Verde e do Livro Branco de 1993, percebe-se que o primeiro possui uma característica de preocupação em harmonizar a questão social e a do emprego, enquanto o segundo foca em sugestões essencialmente para a questão do emprego. O Livro Branco propõe ações de modo mais eficaz, apontando ações mais pontuais e de curto prazo, a serem cumpridas para a melhoria da questão social nos Estados europeus enquanto o Livro Verde apresenta diretrizes a serem seguidas no longo prazo e metas globais.

O diagnóstico apresentado pelo Livro Branco sobre emprego de 1993 foi de uma elevação constante no desemprego na União durante a década de 1980 e de uma piora na posição relativa da economia europeia. Essa perda de poder da economia europeia pode ser atribuída a dois fatores: às políticas macroeconômicas inadequadas, em função da aplicação de taxas de juros elevadas e de taxas de câmbio inapropriadas; e às deficiências estruturais do ambiente das empresas, que provocavam diferentes formas de desemprego, devido, sobretudo, à exploração insuficiente de novas tecnologias. Para combater esse resultado, a solução geral exposta pelo documento foi de garantir uma ação corretiva sobre a política macroeconômica, a política industrial e a política social, com o intuito de promover investimentos em detrimento do consumo e assim, melhorar o desempenho global da economia para garantir elevação do emprego. Uma segunda alternativa

apresentada de maneira constante no Livro Branco do emprego foi a necessidade de flexibilização externa e interna do mercado de trabalho para o combate ao desemprego, o que provocaria uma redução na qualidade das condições de trabalho (AYRAL, 1993, p. 126 e 127).

Em função da impossibilidade de se adotar orientações sobre política social baseadas em sacrifícios das camadas menos favorecidas, as quais foram propostas pelo Livro Branco de 1993, resgatou-se a preocupação com as condições sociais do trabalho, a partir da publicação do “Livro Branco da Política Social” em 1994. O Livro Branco da Política social tinha como finalidade a apresentação de uma estratégia cujo objetivo era o fortalecimento da ação futura do bloco europeu no domínio social. Nesse sentido, o Livro Branco de 1994 serviu de base ao Programa de Ação Social apresentado em 1995 pela Comissão Européia. O foco do documento era a promoção de uma parceria entre os Estados-Membros, os atores sociais e cidadãos europeus, com base no já exposto princípio da subsidiariedade (POCHET, 1997).

Em suma, o Livro Branco da Política Social de 1994 defendeu a urgência de se desenvolver um novo conjunto de políticas sociais e econômicas para a Europa, calcado na crença de que crescimento da produtividade e progresso social poderiam caminhar lado a lado. Os temas tratados com maior destaque foram novamente o emprego, as formas de desenvolvimento dos fundamentos jurídicos e a necessidade de uma sociedade que exigisse e permitisse a participação de todos os seus atores. Contudo, de acordo com Campos (2002), embora o Livro Branco da Política Social de 1994 possuísse uma enorme gama de princípios, reproduziu as alternativas neoliberais propostas pelo Livro Branco sobre crescimento, competitividade e emprego. A partir do Livro Branco de 1994, deslocou-se definitivamente o debate na União Européia da dimensão social para a dimensão do emprego (POCHET, 1997, p.86).

Segundo o relatório da Comissão Européia sobre o Emprego de 1997, a estratégia traçada pelo Livro Branco sobre crescimento, competitividade e emprego e pelos Livros Verde e Branco sobre a política social européia não se alterou até 1997. Essa estratégia foi definida nesse documento da seguinte maneira: “(...) baseada numa combinação entre estabilidade macroeconômica e reforma estrutural para modernizar os mercados de trabalho” (COMISSÃO EUROPEIA, 1997, p.4). Contudo, as evidências demonstraram que houve uma precarização

das condições de trabalho e salários dentro do bloco europeu ao longo dos anos, sem melhoria do desenvolvimento econômico, ao contrário do que foi preconizado pela Comissão.

Em 1997, realizou-se a primeira revisão do Tratado de Maastricht, por meio do Tratado de Amsterdã, cujos objetivos centrais eram promover um aprofundamento da democracia no bloco europeu e afirmar a dimensão social da integração. Além disso, propôs-se a reformar as instituições e o processo decisório, com vistas a conferir-lhes maior transparência e eficácia e preparar a União para o processo de alargamento ao Leste (AZEVEDO, 1997, p.56).

Os desafios enfrentados pela União Européia após a adoção do Tratado de Maastricht resumiam-se, sobretudo, em tornar a integração em uma Europa de todos os cidadãos. De fato, agravavam-se os problemas sociais, econômicos, políticos e institucionais, que provocavam a insatisfação dos cidadãos com as elevadas taxas de desemprego, exclusão social, terrorismo, dentre outros. Supunha-se que a integração da cidadania facilitaria a superação dessas dificuldades (OLIVEIRA, 1999, p. 122).

Nesse sentido, um dos aspectos pelos quais se criou expectativa na revisão de 1997 foi em relação à expansão do debate acerca da cidadania européia. Contudo, tratou-se do tema no Tratado de Amsterdã de modo superficial (AZEVEDO, 1997).

De fato, os resultados obtidos na Conferência Intergovernamental de 1996, responsável pela elaboração do Tratado de Amsterdã (1997), foram menos ambiciosos do que os objetivos almejados no início das negociações. A preocupação com a quinta adesão de novos Estados tornou prioritária a reforma institucional, a qual teve como frutos: i) a ampliação do sistema de co-decisão entre o Parlamento e o Conselho, instituído pelo Tratado de Maastricht; ii) a expansão dos vínculos com os Parlamentos nacionais; e iii) uma maior flexibilidade para os três pilares. Deste modo, o Parlamento Europeu foi dotado de maior competência e passou a exercer maior influência sobre os rumos do bloco (TOSTES, 2004).

Tostes (2004, p.120) expõe que a grande inovação do Tratado de Amsterdã, a qual afetou a vida dos cidadãos europeus, foi a eliminação do controle de passaportes nas fronteiras dos Estados dos blocos. Isso foi possibilitado pela comunitarização da livre circulação de pessoas, estabelecida pelo Acordo de Schengen em 1990 (OLIVEIRA, 1999, p 123).

No que tange ao que o Tratado de Amsterdã tinha de novo, este criou a “cláusula de suspensão”, que implicava na punição de qualquer Estado-Membro que desrespeitasse algum dos princípios da União consagrados no artigo 6º, como liberdade e democracia. A penalidade aplicada seria a suspensão de algum dos direitos desse Estado, como o direito a voto no Conselho de Ministros (TOSTES, 2004).

O primeiro grande avanço do Tratado de Amsterdã no âmbito social foi a incorporação, ao texto do Tratado da Comunidade, do Acordo relativo à política social, antes anexado no Tratado da Comunidade como protocolo. Além disso, produziu mudanças na política social e incluiu novos conteúdos à mesma (TRATADO DE AMSTERDÃ, 1997).

Com relação a essas alterações, no art. B, que tratava dos objetivos do bloco, agregou-se a idéia de busca por “um elevado nível de emprego”. No art. 3º. incluiu-se a seguinte meta: “a promoção de uma coordenação entre as políticas de emprego dos Estados-Membros, com o objetivo de reforçar sua eficácia, mediante a elaboração de uma estratégia coordenada em matéria de emprego”. O emprego recebeu um título exclusivo, o que demonstrou a preocupação prioritária com o tema (TRATADO DE AMSTERDÃ, 1997, art. B e art. 3º).

Um novo artigo foi incorporado ao Acordo, o art. 120, que previa a elaboração pela Comissão Europeia de um relatório anual sobre o tema social, que devia ser enviado ao Comitê Econômico e Social, ao Conselho e ao Parlamento, para tomarem as medidas cabíveis (TRATADO DE AMSTERDÃ, 1997, art.120). As decisões no âmbito social, referentes ao Fundo Social Europeu e à seguridade social dos trabalhadores migrantes passaram a ser determinadas por meio do mecanismo de co-decisão (CAMPOS, 2002).

Além disso, o Tratado de Amsterdã inseriu a “Convenção dos Direitos do Homem” no corpo do tratado. Por outro lado, após a adoção do Tratado, os passos para a unificação monetária foram cumpridos, garantidos pelo ajuste macroeconômico proposto por Amsterdã (CONDÉ, 2008).

Embora a temática central do Tratado tenha sido o emprego, e devido às contradições entre os Estados-Membros, o texto adotado não abordou o emprego em sua perspectiva social, mantendo a predominância das políticas nacionais na determinação das políticas relativas à matéria. Todavia, a questão do emprego tornou-se tema de interesse comum aos Estados-Membros do bloco, com a

aceitação de que as demais políticas comunitárias deviam considerar os impactos sobre o emprego. Dessa forma, atribuiu-se à Comunidade a competência de coordenação do emprego. Para tanto, o Tratado de Amsterdã desenvolveu um procedimento para monitoramento das políticas de emprego de cada Estado, determinou estruturas institucionais definitivas, como o Comitê de Emprego, criou uma base legal para avaliação e intercâmbio de boas práticas e promoção de medidas de incentivo ao emprego. Além disso, permitiu que as decisões fossem tomadas por maioria qualificada, impedindo que o interesse de um país emperrasse as decisões no âmbito social (OTADUY, 1999).

Pela primeira vez, foi criada uma política comunitária para o domínio do emprego, que não tinha sido observado como política social ao longo da construção do bloco europeu. Apesar disso, o Tratado não apresentava uma base legal sólida para a ação supranacional no tema do emprego, nem ampliava os gastos nesse domínio. De fato, o novo tratamento conferido à matéria do emprego e as alterações nos direitos sociais não mudaram, na essência, a abordagem da UE no campo social (CAMPOS, 2002).

Baquero Cruz (1998) sintetiza da seguinte maneira os resultados do Tratado de Amsterdã no âmbito social: “hay que expresar una cierta desilusión ante las reformas de Amsterdã em uma matéria que fue considerada como ‘un problema existencial de la Unión al que se debe dar una solución’ ”(BAQUERO CRUZ, 1998, p.661). Observam-se, novamente, avanços relacionados apenas aos imperativos da comunidade e do mercado comum, isto é, no domínio econômico.

Segundo Campos (2002), as manifestações de descontentamento social fizeram com que preocupações dos trabalhadores europeus fossem incorporadas à agenda do bloco europeu. Contudo, a realidade provou o caráter propagandístico das decisões tomadas em Amsterdã, que pouco contribuíram para a alteração da vida dos cidadãos.

Em suma, o Tratado de Amsterdã concentrou-se, internamente, na questão social da Europa, sobretudo no emprego e na livre circulação dos cidadãos e, externamente, no fortalecimento da política externa da União Européia. Dessa forma, conclui-se que o Tratado de Amsterdã se ocupou dos direitos do cidadão, contudo, apenas tangenciou a criação de uma política social mais ativa (BAQUERO CRUZ, 1998).

Além de alterar a percepção sobre o emprego, o Tratado de Amsterdã produziu mudanças em outros importantes campos de ação social comunitária, especialmente a saúde pública que passou a receber um tratamento inovador. Passou-se a observar uma luta mais ativa contra algumas doenças, como o câncer e a AIDS, com diretrizes e regulamentos adicionais no âmbito comunitário (LESSA, 2003).

Outra área que recebeu destaque no Tratado de Amsterdã foi a educação, a partir da criação de uma política de complementação da ação dos governos nacionais e de ação efetiva na determinação do conteúdo do ensino e da organização dos sistemas educacionais e de formação profissional. Essas diretrizes visavam, sobretudo, melhorar a empregabilidade dos trabalhadores europeus e criar um quadro jurídico que tornasse possível o exercício da profissão em qualquer Estado-Membro da União (LESSA, 2003).

Com o intuito de permitir a aplicação das disposições sobre o emprego no âmbito da coordenação, o Conselho Europeu convocou em 1997 a Cimeira do Emprego, realizada em Luxemburgo, sendo esta a primeira reunião que tratou exclusivamente do tema do emprego. O objetivo geral da Cimeira do Emprego foi aprofundar o debate na direção de compromissos específicos no âmbito do emprego. O principal resultado desse encontro foi a determinação de quatro pilares que se tornaram o marco de ação dos Estados para os cinco anos seguintes (CAMPOS, 2002).

O primeiro pilar dizia respeito à melhoria da capacidade de inserção profissional, por meio da adoção de políticas ativas e mediante um processo de harmonização social. As metas determinadas foram um prazo de cinco anos para o Estado oferecer aos jovens, antes de seis meses de procura, um emprego ou uma medida para permitir a colocação profissional; e aos desempregados adultos, possibilitar as mesmas chances de encontrar um emprego. O segundo pilar relacionava-se a favorecer o desenvolvimento de novas empresas, por meio de diversas medidas, o que complementaria a criação de postos de trabalho (CAMPOS, 2002).

Por sua vez, o terceiro pilar previa a promoção da melhoria das relações entre empregador e empregado, por meio da modernização das formas de trabalho e pelo estímulo à celebração de acordos entre parceiros sociais. Por fim, o quarto pilar concentrou-se no fortalecimento das políticas de igualdade de oportunidades

entre homens e mulheres, pela articulação de soluções ao problema da discriminação de gênero (CAMPOS, 2002).

A Cimeira do Emprego de Luxemburgo surgiu para reforçar o papel de destaque dado ao emprego na nova fase da integração; todavia, revelou as debilidades das propostas nessa área. A queda no crescimento do PIB europeu de 4,6% ao ano em média na década de 1960, para 2,9% nos anos de 1970 e 1,5% entre 1990 e 1996, impedia a elevação dos gastos governamentais em políticas sociais e de emprego (EUROSTAT, 1996).

As decisões da Cimeira de Luxemburgo refletiram as concepções do liberalismo econômico na Europa para a luta contra o desemprego, baseada na redução dos encargos patronais, na flexibilização de direitos trabalhistas e na formação profissional (TADDEI, 1998, p. 340). Desse modo, os direitos sociais foram prejudicados e as políticas voltaram-se para a elevação do emprego.

2.1.4 A Europa Multicultural e Cidadã (1998-2007)

O Programa de Ação Social (1998-2000) produzido pelos diversos fóruns que ocorreram após o Tratado de Amsterdã focou-se no estabelecimento de novos passos da política social da União Européia, que aprofundava sua integração e estava inserida em um contexto internacional com rápidas transformações. Nesse período, ocorreram os Fóruns da Política Social Européia, em 1996 e 1998, em Bruxelas, cujo objetivo era dar o ponto de partida para o chamado “diálogo social”, a partir do qual as organizações da sociedade civil passariam a participar da elaboração de políticas da União (TADDEI, 1998).

A partir de 1998, reuniram-se os Conselhos Europeus diversas vezes para tratar das questões comunitárias, com enfoque especial sobre o emprego. O mais importante desses Conselhos Europeus foi o de Lisboa, em 2000, que criou a “Estratégia de Lisboa”, que definiu uma meta de crescimento sustentável de 3%, com mais emprego e coesão social. De acordo com Campos (2002, p. 204), o Conselho Europeu de Lisboa deu um salto significativo para a liberalização da economia européia, mas não evoluiu no aspecto social, pois apenas anunciou a preocupação com a eliminação da pobreza e a inclusão social, sem determinar um prazo para seu alcance.

Um resultado do Conselho de Lisboa, que impactou substancialmente sobre as decisões no âmbito social, foi a introdução do “método aberto de coordenação” (MAC). Condé (2008) resume o significado da adoção do “método aberto de coordenação”:

Instrumento importante de ação na política social, a estratégia do MAC é manter a autonomia e a soberania nacionais, combinando-as com preocupações comuns aos Estados-Membros. Esse método implica em “constrangimento” àqueles países que não atingem as metas ou realizam pouco e buscando, na ótica da proteção social, representar um freio a uma disputa insana por competitividade do tipo “vizinho-mendigo” (CONDÉ, 2008, p. 74).

O método aberto de coordenação representou uma tentativa de fuga do jogo de soma-zero entre os âmbitos comunitário e nacional, por meio do qual se conservava a autonomia e a soberania nacionais conjuntamente com a subsidiariedade e vinculadas às preocupações comuns aos Estados do bloco europeu (CONDÉ, 2008, p.85).

A quarta revisão do Tratado Constitutivo da Comunidade Européia foi elaborada em Nice, no ano 2000. A razão principal da revisão encontrava-se na necessidade de uma reforma institucional no bloco, sobretudo, em função da perspectiva da adesão dos Estados do Leste e do Centro da Europa (CONDÉ, 2008, p. 44).

Houve diversas alterações na configuração das instituições pelo Tratado de Nice, de 2000, como a ampliação do Parlamento Europeu e de suas competências e o aumento do número de casos por maioria qualificada dentro do Conselho da União, em detrimento da regra da unanimidade (MARTINS, 2004).

Nos artigos que abordam a política social no Tratado de Nice (art.136 a 164), a alteração em relação ao Tratado de Amsterdã é o complemento do artigo 137, que versa sobre os domínios nos quais a União agirá, com a inclusão da representação dos interesses dos trabalhadores, da luta contra exclusão social e da modernização dos sistemas de seguridade social (TRATADO DE NICE, 2000, art.137).

O Tratado de Nice enfatizou a necessidade de simplificação dos Tratados, com o intuito de aproximar os cidadãos da integração e evitar uma crise de legitimidade democrática (CONDÉ, 2008).

Novamente, aqueles que acreditavam que Nice provocaria uma guinada nos rumos da União frustraram-se, pois o debate entre os Estados que temiam abrir mão de parte de sua soberania e aqueles que defendiam a supranacionalidade resultou em um compromisso que adiava as decisões cruciais do bloco (CONDÉ, 2008).

Dois temas merecem destaque na avaliação do tratamento da questão social pelo Tratado de Nice: a Agenda Social Européia e a Carta de Direitos Fundamentais, ambas aprovadas pelo Conselho. A Agenda Social Européia concentrou-se em cinco pontos, que foram determinados como prioridades para os cinco anos seguintes. O primeiro referiu-se ao âmbito do emprego, reafirmando o objetivo definido no Conselho de Lisboa de busca pelo pleno emprego, com melhoria na qualidade das condições de trabalho e nas relações sociais. O segundo relacionou-se à matéria de direito do trabalho, a partir da constatação de alterações no mercado de trabalho e da proposição de respostas a essas mudanças. O terceiro aspecto abordou a luta contra a pobreza e a exclusão social, por meio da elaboração de planos nacionais e pela convergência de indicadores comuns entre os Estados. O quarto tema era o da proteção social, no âmbito da necessidade de fortalecimento da cooperação entre Estados, em particular em matéria de aposentadorias. O quinto aspecto relacionou-se à igualdade entre homens e mulheres como prioridade na agenda, com foco sobre as medidas para sua garantia. Por último, o sexto aspecto tratou da dimensão externa da política social comunitária, visando preparar o bloco para o alargamento, por meio da inclusão dos parceiros sociais e das discussões dos temas sociais nas instituições multilaterais (CAMPOS, 2002, p.89). Concluiu-se, a partir da análise, que a Agenda Social Européia não incorporou aspectos novos, limitando-se a determinações genéricas, imprecisas e sem definição de calendário para execução das propostas.

Todavia, a importância da Agenda Social se deve ao reconhecimento da necessidade de reforço mútuo entre o crescimento e a coesão social por esse documento, ao fortalecer o modelo social como fator de competitividade e, ao mesmo tempo, torná-lo mais eficaz na proteção aos indivíduos, reduzindo desigualdades (CONDÉ, 2008).

A Carta dos Direitos Fundamentais, que representou o segundo ponto importante do aspecto social de Nice, complementou os objetivos da Agenda Social e salientou a mesma idéia de fortalecimento mútuo, da necessidade de aumentar a

oferta de empregos e de reafirmar valores como justiça e solidariedade. Os desafios revelaram-se complexos e vastos, como o alcance do pleno emprego, a manutenção da coesão social e a expansão do domínio social (CONDÉ, 2008, p. 74 e 75).

As opiniões acerca da importância da Carta variam desde os que questionam sua necessidade, por defenderem que os direitos fundamentais já são assegurados na União por seus Tratados e nos Estados-Membros, e os que a visualizam como uma proteção desses direitos por ter sido elaborada com uma linguagem clara e acessível a todos os cidadãos. Outros a entendem como o ponto de partida para a formulação de uma Constituição Europeia, ao valorizarem-na como o novo modelo para posteriores revisões dos tratados (CAMPOS, 2002, p. 212). Dessa forma, não existe unanimidade em relação à relevância do documento.

O representante do presidente do Conselho da União Europeia, no período da adoção do Tratado de Nice, Stefano Rodota, afirmou ao final das negociações que a Carta representou a transição “da Europa do mercado à Europa política, da Europa dos Estados à Europa dos cidadãos” (CAMPOS, 2002). Contudo, para Campos (2002), a Carta não agregou nada efetivamente significativo, apenas confirmando normas e princípios já aplicados no âmbito comunitário.

No período que antecedeu a adoção do Tratado de Nice, foram realizadas as negociações para adoção da moeda única, instaurada em 1999. Considerou-se importante, sob esse contexto, apresentar as análises sobre os efeitos do advento do “euro” para o âmbito social. Segundo Ortiz (1998, p.181), as economias europeias periféricas, devido à obsessão pela luta contra a inflação, com conseqüências sobre a política de crédito e fiscal, temiam ver seu crescimento reduzido após a adoção do “euro”.

Em função da destituição da taxa de câmbio - principal instrumento de ajuste monetário - a qual deviam manter elevada, os Estados tiveram reduzida sua capacidade de fazer frente aos possíveis choques externos que afetavam suas economias. Dessa maneira, os Estados passaram a utilizar outros mecanismos para controle monetário, como o corte de salários, com vistas a reduzir os preços relativos e recuperar a competitividade externa, bem como combater a inflação. Outra estratégia foi o aumento do desemprego, para que o mercado de trabalho atingisse o grau necessário de flexibilidade. Assim, os trabalhadores foram prejudicados com a moeda única.

Pode-se apontar outro problema ocasionado pelo euro, em função de uma união econômica e monetária exigir a aplicação de políticas fiscais rigorosas e um controle sobre a dívida pública. Desse modo, a proteção social foi reduzida para moderar as despesas do governo. Por outro lado, esperavam-se efeitos positivos, em função da estabilidade que a moeda única garantia o que gerava incentivos ao desenvolvimento econômico, com elevação de renda e de emprego. Nos dois primeiros anos do “euro” (1999 e 2000), houve um crescimento econômico nos países europeus de 3% em média, que foi abrandado em 2001, em virtude de diversos fatores, como a alta dos preços petrolíferos e a explosão da especulação no mercado financeiro (COMISSÃO EUROPEIA, 2002).

Em suma, observa-se que a implementação da moeda única tende a gerar altos custos econômicos, graves efeitos sociais e sérios riscos políticos, em particular para os países mais pobres da União, o que implicou em aprofundamento das desigualdades e distanciamento da coesão econômica e social (CONDÉ, 2008).

O próximo passo da integração foram as negociações para a nova revisão do Tratado da Comunidade, que se materializou no Tratado de Lisboa, assinado em 2007, e entrou em vigor em 2009. Dentre as razões que levaram à ratificação do Tratado de Lisboa, enfatiza-se o alargamento da União. Após 1986, a próxima adesão ocorreu em 1995, envolvendo Áustria, Finlândia e Suécia. Em 2004, houve a entrada de Chipre, República Tcheca, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Polônia, República Eslovaca e Eslovênia. Em 2007, mais dois países ingressaram na União: Bulgária e Romênia, totalizando 27 Estados-Membros, além de diversos candidatos à adesão, como Turquia.

À medida que novos membros aderiram à Comunidade, alteraram-se os interesses, que afetavam a construção de identidades. Esses atores trouxeram novos elementos culturais que exigiam transformações na estrutura do bloco, o que justificava a nova revisão do Tratado da Comunidade. As alterações visavam determinar de modo mais preciso as competências das instituições, bem como reforçar a democracia, que perdeu legitimidade a partir de Maastricht (LORENTZ, 2008).

No âmbito externo, o Tratado de Lisboa atribuiu personalidade jurídica única à União Europeia, possibilitando uma maior representação e influência internacional. No que tange à questão social, a Carta de Direitos Fundamentais

aprovada em 2000 adquiriu, a partir da proclamação em Estrasburgo, um dia antes da assinatura do Tratado de Lisboa, caráter vinculante às instituições europeias e aos Estados-Membros. A partir disso, ao Tribunal de Justiça da União Europeia foi concedido o poder para controlar as ações dos Estados e instituições que estivessem em desconformidade com os direitos expressos na Carta (LORENTZ, 2008). Essa ação foi a principal medida do Tratado de Lisboa no domínio social, juntamente com o reforço à democracia, que foi uma das maiores preocupações no período, e com a expansão do papel do Parlamento Europeu no processo decisório.

A reafirmação da cidadania europeia pelo Tratado de Lisboa revelou-se uma estratégia para reduzir as disparidades e permitir a coesão econômica e social entre os membros, especialmente após a entrada dos Estados do Leste europeu (ex-COMECON, Conselho de Ajuda Econômica Mútua, de 1949) em 2004 e 2007.

Com relação à questão democrática, o Tratado de Lisboa fortaleceu o papel do Parlamento Europeu, promoveu um maior envolvimento dos Parlamentos nacionais com a integração e criou o mecanismo pelo qual um número mínimo de um milhão de cidadãos de uma quantidade significativa dos Estados-Membros poderiam solicitar uma proposta de lei (TRATADO DE LISBOA, art. 24). Dessa forma, os cidadãos receberam maior poder para influenciar a União nas diferentes áreas de atuação do bloco, participando de modo mais efetivo do processo de integração europeu.

O Tratado de Lisboa estendeu o chamado procedimento legislativo de co-decisão a um número maior de áreas de tomada de decisão. Assim, o Tratado aumentou as áreas políticas na qual o Parlamento Europeu deveria participar em conjunto com o Conselho no processo de tomada de decisão (TRATADO DE LISBOA, 2007, art. 157).

O Tratado de Lisboa atribuiu maior autonomia ao Comitê Econômico e Social e ao Comitê de Regiões, ambos com caráter consultivo. Além disso, estabeleceu regras para a composição desses órgãos, esclarecendo suas competências (TRATADO DE LISBOA, 2007, art. 300).

Se por um lado o Tratado de Lisboa demonstrou a preocupação em inserir os cidadãos no processo de integração, por outro lado, pouco alterou a política social que o bloco vinha aplicando. De fato, a coordenação da política social tornou-se uma prioridade com o maior número de Estados – cada qual com

diferentes identidades, interesses e práticas internas –, tendo em vista os efeitos maléficos sobre os trabalhadores e a expansão das desigualdades a partir do aprofundamento da união econômica e monetária (LORENTZ, 2008).

Um dos aspectos que impedia a conformação de uma política social comunitária eficaz na União Européia foi a recusa dos Estados-Membros em ceder soberania nessa área para o bloco. Assim, por mais que o aspecto econômico representasse um obstáculo à transformação da Europa em uma Europa cidadã e social de fato, a questão da soberania social revelava-se um impedimento ainda maior à política social europeia (CONDÉ, 2008).

As conclusões parciais do presente capítulo são de que a questão social é tratada de maneira diferente ao longo do tempo, ocupando um espaço variado na história da integração europeia. Inicialmente, o foco da integração se deu sobre o econômico e a necessidade da paz. Contudo, à medida que os problemas econômicos voltaram a assolar a Europa, a partir da década de 1990, com efeitos perversos sobre a vida do cidadão, a questão social tornou-se uma prioridade.

Todavia, a priorização de uma Europa social não garantiu a proclamação de uma política social comunitária em todos os âmbitos, devido em especial à recusa dos Estados em conceder essa competência ao bloco. Os Estados não tinham interesses em coordenar a política social, tendo em vista que a política de emprego representava uma das maiores preocupações internas dos países.

Apesar de a política de emprego ter sido um dos temas principais dos Tratados Constitutivos e documentos sociais, não evoluiu de maneira conclusiva de 1957 a 2007 a ponto de garantir o cumprimento das metas e das políticas propostas.

No próximo capítulo, a questão social na União Européia será estudada por meio da análise do atendimento ao social pelas seguintes instituições comunitárias: Conselho Europeu, Comissão Européia, Parlamento Europeu (representado pela Comissão Parlamentar de Emprego e Assuntos Sociais), no período de 2001 a 2009. Serão avaliados documentos emitidos por essas instituições, com vistas a comparar períodos e encontrar uma resposta para a pergunta colocada: são os direitos sociais uma prioridade nas práticas da União Européia e de suas instituições? Estariam os Estados dispostos a transferir cada vez mais soberania para as instituições europeias no âmbito social?

3. INSTITUIÇÕES EUROPÉIAS: DIREITOS SOCIAIS E PROCESSO DECISÓRIO

INTRODUÇÃO

O objetivo da presente seção é analisar a inserção do social ao longo do processo de construção da União Européia, sobretudo sob a ótica dos órgãos comunitários e por meio do estudo dos Tratados e demais documentos por eles criados na área social. Para tanto, serão analisados especialmente os trabalhos da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais do Parlamento Europeu, bem como a atuação do Conselho Europeu e da Comissão Européia em matéria social. Os trabalhos analisados da Comissão de Emprego e Assuntos sociais compreendem as duas últimas legislaturas, de 2004 a 2011. Por sua vez, os documentos analisados da Comissão Européia e do Conselho Europeu serão analisados em dois momentos, o primeiro de 1991 a 2001, no momento em que foi ratificado o Tratado da União Européia, até o Tratado de Nice, e o segundo a partir de 2002 com a consolidação de uma Agenda Social Européia, até 2010.

Vale lembrar que a teoria construtivista utilizada no presente trabalho indica aos pesquisadores a utilização da análise de discursos, de Tratados e outros documentos para a compreensão das estratégias dos representantes dos governos e da Comunidade em suas decisões na arena internacional e regional (WENDT, 1999). Um dos principais instrumentos dessa teoria é o da análise agente-estrutura, baseando-se nos pressupostos estruturalistas. Esse instrumento atribui relevância ao papel dos agentes e de suas identidades na definição das estruturas. Na presente dissertação, os agentes são representados pelos governos, corporificados nas instituições comunitárias, enquanto as estruturas compreendem os processos de decisão, que englobam relatórios, pareceres e os resultados destes, como documentos, emendas, políticas, Tratados, entre outros.

3.1 O PARLAMENTO EUROPEU E A QUESTÃO SOCIAL

3.1.1 A Evolução do Tratamento dos Direitos do Cidadão: o Trabalho da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais

O Parlamento por ser o órgão representativo da União Européia tem um enfoque especial sobre a política social. A Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais é responsável por reunir informações acerca dos principais temas para emitir pareceres e relatórios à Comissão Européia e ao Conselho da União Européia sobre temas sociais. Sendo assim, essas proposições afetam o rumo das decisões no âmbito social e podem acelerar o processo de implementação de políticas sociais comunitárias.

Este trabalho propõe-se a analisar, no presente capítulo, as atas das reuniões realizadas por esse órgão bem como os pareceres e relatórios elaborados com vistas a entender qual o grau de comprometimento dos parlamentares, eleitos pelos cidadãos europeus, com a questão social. Serão estudadas as atas das reuniões da sexta legislatura, de 2004 a 2009 e da sétima legislatura, que teve início em 2009, com o intuito de identificar os diferentes momentos vividos pela questão social ao longo desses anos. Ressalta-se que o método de análise ora utilizado privilegia, sobretudo, os resultados políticos, mais do que o processo decisório em si, no alcance dos objetivos de estudo.

Busca-se, nesse sentido, compreender por que os Estados nem sempre delegam poder, ou cedem parte de sua soberania, às instituições européias para legislarem sobre questões sociais. Para tanto, observa-se a posição das instituições supranacionais, como o Parlamento Europeu e a Comissão Européia, assim como as de caráter intergovernamental, como o Conselho Europeu.

Com relação às suas funções, a Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais é competente no domínio das políticas de emprego e sociais, bem como no tratamento em suas reuniões dos aspectos gerais da política social, quais sejam: condições de trabalho, formação profissional e livre circulação dos trabalhadores.

De maneira específica, as competências da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais são: política de emprego e todos os aspectos da política social, tais como condições de trabalho, segurança social e proteção social; medidas para

garantir a saúde e a segurança no local de trabalho; Fundo Social Europeu; política de formação profissional, incluindo qualificações profissionais; livre circulação dos trabalhadores e dos pensionistas; diálogo social; todas as formas de discriminação no local de trabalho e no mercado de trabalho, exceto a discriminação com base no sexo.

No que tange aos demais órgãos relacionados ao tema social, a Comissão Parlamentar estabelece relações com os seguintes organismos: o Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (Cedefop); a Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho, a Fundação Europeia para a Formação, a Agência Europeia para a Saúde e a Segurança no Trabalho bem como com outros organismos da UE e organizações internacionais pertinentes.

Essa Comissão é formada por 50 deputados e pelo mesmo número de suplentes, representando os diferentes partidos e alianças do Parlamento Europeu. Em particular, cada grupo político designa um coordenador que participa na organização dos trabalhos da Comissão, tornado o ambiente da mesma democrático.

Em conjunto com o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia, a Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais participa na aplicação do quadro legislativo nos domínios da sua competência, ou seja, na arena social.

No presente estudo foram analisadas as atas das reuniões da Comissão Parlamentar e selecionados os documentos de maior relação com a questão social, dentre eles: propostas de relatório, pareceres, relatórios e comunicações aos outros organismos.

A presente pesquisa busca ainda apontar os temas mais discutidos no período em questão dentro das grandes áreas definidas e qual a atenção dada a essas questões pelo Parlamento e seus representantes eleitos pelo povo europeu.

Considera-se relevante distinguir os “projetos de parecer” dos “pareceres” em si, bem como os “projetos de relatório” dos “relatórios”. A consulta de uma Comissão para parecer sobre um texto legislativo ou não legislativo é geralmente feita no início do processo no Parlamento Europeu. No caso de textos legislativos, os pareceres assumem a forma de alterações ao relatório elaborado pela Comissão Parlamentar competente, acompanhadas de breves justificações.

No caso de textos não legislativos, os pareceres se corporificam em sugestões para partes do texto. Os projetos de parecer são então votados pela Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais, antes de serem submetidos à Comissão responsável pela elaboração do relatório. Dessa forma serão analisados os projetos de parecer e de relatórios antes de serem submetidos à votação, que os tornará pareceres e relatórios de fato.

Destaca-se que nos arquivos de documentos de reuniões da sexta legislatura da Comissão do Emprego e dos Assuntos sociais constavam apenas os projetos de parecer e projetos de relatórios. Por sua vez, os documentos da sétima legislatura são mais recentes, sendo assim pudemos incluir os pareceres definitivos, após terem sido votados por todos os deputados da Comissão Parlamentar.

Contudo, tendo em conta que o objetivo desta pesquisa é a análise dos temas levantados pelo Parlamento no âmbito social considera-se relevante e suficiente a análise dos projetos de parecer e projetos de relatórios nos anos de 2004 a 2009, para a posterior comparação com a sétima legislatura e com o período em que cada assunto foi proposto no seio da Comissão Parlamentar.

Vale ressaltar também que uma vez que o tema já havia sido citado em reunião anterior, em forma de projeto de parecer ou relatório, não os incluímos novamente na listagem, visto que o relevante é o tema central desses documentos e não quantas vezes foi mencionado em encontros da Comissão Parlamentar. Deste modo, apenas selecionamos os temas originais com vistas a entender qual o engajamento do Parlamento e quais são os assuntos priorizados dentro das grandes áreas sociais.

O método construtivista permite, assim, avaliar as mudanças nas posturas dos parlamentares em relação às questões sociais à medida que as condições mudam e afetam os valores e os comportamentos dos atores. Além disso, auxilia na comprovação da hipótese de que o Parlamento embora seja uma instituição supranacional não tem objetivo de se sobrepor aos Estados, mas reforçar a sua importância no aspecto social.

Em novembro de 2004 deu-se início à 6ª. Legislatura da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais. De acordo com o Quadro 1, que apresenta os pontos abordados nas reuniões da Comissão Parlamentar, os quatro assuntos tratados no âmbito social foram: seguridade social, aprendizagem ao longo da vida,

situação social da Europa e formação profissional. Os pareceres dirigiram-se a uma maior reflexão sobre projetos de lei apresentados pela Comissão Europeia e pelo Conselho Europeu, propondo alterações no texto com a posterior aprovação. O relatório sobre a situação social diferenciou-se dos demais itens por não representar um parecer a um texto legislativo e por demonstrar a preocupação com a questão de participação e com a educação.

Nota-se uma diversidade de áreas atendidas pelas discussões, o que revela que a agenda social dos parlamentares da Comissão ainda não estava definida e que se voltava a assuntos mais gerais, como a questão do Tratado Constitucional que estava sendo elaborado no período. Além disso, os trabalhos da Comissão apenas reforçaram as estratégias em relação ao emprego e à política social dos demais órgãos comunitários, ao apresentarem relatórios sem propor mudanças nas ações sociais da Comunidade.

DATA – 2004	TEMAS	SUGESTÕES
23/11/2004	Posição da Comissão em relação a aprovação de um regulamento que altera o Regulamento do Conselho relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade	A Comissão aprova na sua integralidade a posição comum, que corresponde aos objetivos da proposta da Comissão e tem em conta todas as alterações do Parlamento Europeu
23/11/2004	1) Proposta de alterações do texto do Tratado Constitucional; 2) Parecer sobre a proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um programa de ação integrado no domínio da aprendizagem ao longo da vida	1) enfoque sobre a expansão da dimensão social da União e dos direitos individuais, como o direito de petição e a consulta a população 2) garantir uma justa repartição dos fundos entre as ações dos programas Erasmus e Leonardo da Vinci programa
23/11/2004	Apresenta a situação social da Europa	Ressalta a importância da Agenda de Política Social 2006-2010, com a garantia de sistemas de proteção social públicos e universais. Apresenta dados sobre desemprego, salários, rendimentos, educação e exclusão social.
23/11/2004	Apresenta o regulamento de formação profissional das empresas na União	Expõe que as estatísticas comunitárias sobre a formação nas empresas são relevantes para que haja comparação e avaliação a respeito das necessidades de acompanhamento

QUADRO 1 – DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2004

FONTE: Quadro elaborado pela autora a partir de dados extraídos das Atas das Reuniões da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais do Parlamento Europeu realizadas no ano de 2004, disponível em:

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/organes/empl/empl_meetinglist.htm.

No ano de 2005, segundo o Quadro 2, apresentado abaixo, dois assuntos foram preponderantes nas reuniões e documentos resultantes das mesmas: o emprego e a questão social. Percebe-se que uma das recomendações da

Comissão Parlamentar foi no sentido de atribuir maior espaço e manter o já existente dos Estados-membros com relação às políticas de emprego e à igualdade entre homens e mulheres.

No tema social pode-se destacar a menção nos trabalhos da Comissão à agenda social, com o intuito de focá-la na questão do emprego. No que tange às relações com a Comissão Europeia e o Conselho Europeu verifica-se que na maior parte dos pareceres a Comissão Parlamentar aprova os projetos de lei desses órgãos, demonstrando a concordância com a tomada de decisão no âmbito intergovernamental. Em particular, a Comissão Parlamentar aponta alguns erros e sugere adaptações nos textos propostos pela Comissão e pelo Conselho da União Europeia, sem alterar substancialmente o conteúdo dos mesmos.

DATA 2005	TEMAS	SUGESTÕES
31/01/2005	Proposta de parecer para alteração do texto da diretiva do Parlamento e do Conselho para igualdade de oportunidade e de tratamento para homens e mulheres em termos de emprego e ocupação	Propõe alterações no texto a fim de aumentar a proteção aos direitos de igualdade, atribuindo maior poder aos Estados-Membros
31/01/2005	Projeto de relatório sobre a comunicação do Conselho com o título: Modernizar a proteção social para o desenvolvimento de cuidados de saúde e de cuidados prolongados de qualidade, acessíveis e duradouros	O comunicado foi aprovado devido a sua importância para garantir melhores serviços de saúde. Propôs-se a utilização do método aberto de coordenação para apoiar as estratégias nacionais
31/01/2005	Projeto de inclusão social de novos membros	Reforça a necessidade de estabelecer estratégias de longo prazo para que esses Estados atendam aos critérios sociais mínimos
31/01/2005	Projeto de relatório sobre a promoção da saúde e da segurança no local de trabalho	A legislação comunitária em vigor teve um efeito positivo nos padrões nacionais e contribuiu para aumentar a tônica sobre essa abordagem preventiva
15/03/2005	Apresentação de regulamento do Parlamento relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional; apresentação de regulamento da Agência Europeia para a Segurança e a Saúde no Trabalho; apresentação do regulamento da Fundação Europeia para melhoria das condições de vida e no trabalho	Apresenta as principais funções do Fundo, bem como as normas sobre seu orçamento
15/03/2005	1) Projeto de relatório sobre o emprego e a produtividade e a sua contribuição para o crescimento económico; 2) Projeto de relatório sobre aspectos da organização do tempo de trabalho	1) Considera que as políticas de emprego são da responsabilidade dos Estados-Membros; 2) Rejeita a proposta da Comissão de alterar as definições do tempo de trabalho e anular a jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre os períodos de permanência inativos
15/03/2005 e 30/03/2005	Projeto de parecer sobre a comunicação da Comissão ao Comité Económico e Social Europeu sobre o Livro Branco sobre os serviços de interesse geral	Considera as propostas adequadas, tendo em vista que os serviços de interesse geral (SIG) são um pilar do modelo da Europa social e fundamentais para garantir a coesão social

QUADRO 2 - DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2005

FONTE: Quadro elaborado pela autora a partir de dados extraídos das Atas das Reuniões da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais do Parlamento Europeu realizadas no ano de 2005, disponível em:

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/organes/empl/empl_meetinglist.htm.

Continua

Continuação

DATA – 2005	TEMAS	SUGESTÕES
19/04/2005	Projeto de Parecer sobre a política industrial na Europa Alargada; Foi apresentado um Regulamento para o Fundo Social Europeu	Considera que o diálogo social deveria contribuir para identificar os setores mais eficientes do ramo industrial e os mais ameaçados
19/04/2005	Projeto de parecer sobre a proteção das minorias e o combate à discriminação numa Europa alargada	Registra o aparecimento de uma situação específica, caracterizada pela desigualdade e pela discriminação, como resultado dos crescentes níveis de desemprego e de pobreza
19/04/2005	Documento de trabalho sobre as orientações para o emprego para 2005	Destaca que os Estados-Membros definirão compromissos e metas no espírito das orientações e das recomendações da EU
10/05/2005	Projeto de relatório sobre aspectos das condições de trabalho dos trabalhadores móveis que prestam serviços de interoperabilidade transfronteiras	Apóia o acordo celebrado pelos parceiros sociais sobre certos aspectos das condições de trabalho desses trabalhadores
24/05/2005	Projeto de relatório sobre a proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um programa comunitário para o emprego e a solidariedade social	Aprova o projeto do Conselho e do Parlamento
24/05/2005	Projeto de parecer sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece disposições gerais relativas à criação do Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria	Aponta erros fundamentais no instrumento de vizinhança de que devem ser corrigidos
24/05/2005	Projeto de parecer sobre a deslocalização no contexto do desenvolvimento regional	Sublinha a gravidade da deslocalização de empresas, gerando desempregos e bloqueando o desenvolvimento regional
14/06/2005	Projeto de parecer sobre o acesso ao mercado dos serviços portuários	Aprova o texto e aponta alterações específicas
14/06/2005	Diálogo social e conflito na Polónia	Aponta que a situação na Polónia provocou emendas nas regras comunitárias de diálogo social
14/06/2005	Debate sobre a dimensão social da globalização	Ressaltou ser necessário que a UE dê voz ao seu compromisso de empreender ações para reforçar esta dimensão à luz do relatório da Comissão
11/07/2005	Projeto de parecer sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos serviços no mercado interno	Rejeita o princípio do país de origem porque considera que reduzirá a qualidade dos produtos
11/07/2005	Projeto de relatório relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade	Reivindica mais transparência e clareza nos regulamentos de seguridade social
11/07/2005	Projeto de parecer sobre a proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um Programa-quadro para a Competitividade e a Inovação	Atribui importância a esta iniciativa no sentido de dar maior coerência e conseguir maior sinergia entre os programas e instrumentos comunitários relevantes; algumas alterações à proposta da Comissão, essencialmente no sentido de introduzir elementos de política social e do emprego.

QUADRO 2 - DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2005

Conclusão

DATA – 2005	TEMAS	SUGESTÕES
05/10/2005	Projeto de parecer sobre a Implementação da Carta Européia das Pequenas Empresas (PE)	Defende que as PE são o principal motor do crescimento do emprego na Europa, promovendo ainda o desenvolvimento social e regional
07/11/2005	Projeto de relatório sobre reestruturação e emprego	Foca-se na preservação do modelo social europeu
07/11/2005	Projeto de relatório sobre proteção social e inclusão social	Aponta as questões que devem ser melhor consideradas: atraso tecnológico, disparidades regionais e aprendizagem ao longo da vida
07/11/2005	Projeto de relatório sobre os desafios demográficos e a solidariedade entre gerações	O combate ao desemprego e ao crescimento reduzido deverá ajudar a minimizar as consequências das transformações demográficas

QUADRO 2 - DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2005

FONTE: Quadro elaborado pela autora a partir de dados extraídos das Atas das Reuniões da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais do Parlamento Europeu realizadas no ano de 2005, disponível em:

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/organes/empl/empl_meetinglist.htm.

Uma análise dos trabalhos da Comissão Parlamentar no ano de 2006 (conforme o Quadro 3) revela que em muitos documentos o órgão demonstrou a preocupação em encontrar um ponto de equilíbrio entre a atuação das instituições comunitárias e dos Estados-Membros. Assim, a Comissão Parlamentar reforçou a importância dos Estados como motores do desenvolvimento de políticas comunitárias, essencialmente sociais e de emprego. Nesse ano, o tema dominante das reuniões e documentos foi o emprego e a necessidade de reforço deste, justificado pela crise financeira mundial que teve seus efeitos sobre a Europa a partir de 2006. De fato, a preocupação das instituições europeias voltou-se quase que inteiramente à promoção do emprego e à superação da crise econômica, conforme observa-se no Quadro 3, a seguir.

Entretanto, a partir da metade do ano de 2006, tendo-se superado os efeitos iniciais da crise e no momento de preparação para elaboração do Tratado de Lisboa, com o intuito de criação de uma Constituição Européia, o foco dos documentos da Comissão Parlamentar passou a questões sociais específicas como a igualdade de homens e mulheres, qualidade de vida aos deficientes, provisão de serviços de interesse gerais e questões econômicas, como fortalecimento das empresas. Nesse momento, o emprego não era mais prioridade na agenda da Comissão Parlamentar, como reflexo essencialmente das novas

atribuições conferidas ao organismo, com a preocupação em se atribuir maior legitimidade ao bloco e se formar uma identidade europeia, o que dependia da criação de políticas sociais compartilhadas. Para tanto, torna-se necessário padronizar os entendimentos sobre os direitos dos homens, o que foi desenvolvido a partir de 2007.

DATA 2006	TEMAS	SUGESTÕES
25/01/2006	Projeto de parecer sobre uma política de coesão para apoiar o crescimento e o emprego: orientações estratégicas comunitárias, 2007-2013	Ressalta que a política de coesão deve ser uma política de integração, assim sendo, deve-se promover a participação dos grupos sociais mais vulneráveis na atividade econômica
21/02/2006	Apresentação de estudo sobre padrões de mercado de trabalho global	Destaca ser importante incorporar novos Estados-membros
21/02/2006	Projeto de relatório sobre o regime transitório que restringe a livre circulação dos trabalhadores nos mercados laborais da União Europeia	Insta os Estados-Membros a preverem a supressão das medidas transitórias em vigor, tendo em conta a ausência de tensões nos mercados de trabalho que optaram por não impor restrições
22/02/2006	Projeto de relatório sobre a proposta de decisão do Conselho relativa às orientações para as políticas de emprego nos Estados-Membros	Aprova a proposta da Comissão Europeia por considerá-la fundamental para eliminar as barreiras de livre circulação dos trabalhadores europeus
22/03/2006	Projeto de parecer sobre desenvolvimento e migração	Destaca a necessidade de uma política de migração econômica clara e bem definida
22/03/2006	Estudo apresentado sobre "Os valores europeus no contexto da globalização"	Propõe novo modelo de parceria entre a União Europeia e os Estados-Membros
19/04/2006	Projeto de parecer sobre a aplicação do Programa Comunitário de Lisboa: mais investigação e inovação - investimentos para o desenvolvimento e o emprego	Manifesta a preocupação com o volume limitado de investimentos em inovação e investigação tecnológica ao nível europeu
19/04/2006	Projeto de parecer sobre a proposta de recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à mobilidade transnacional na Comunidade para fins de educação e de formação: Carta Europeia da Qualidade da Mobilidade	Aponta a necessidade de avaliação e esforço por parte dos Estados-Membros
19/04/2006	Projeto de parecer sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à produção e desenvolvimento de estatísticas sobre educação e aprendizagem ao longo da vida	Destaca ser preciso conceituar a aprendizagem ao longo da vida e alterar outros detalhes no texto
03/05/2006	Projeto de relatório sobre a criação de um Quadro Europeu de Qualificações	Aponta a necessidade de haver trabalho em conjunto entre os Estados-Membros e os parceiros sociais
03/-5/2006	Projeto de parecer sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao aumento da transferibilidade dos direitos à pensão complementar	Aponta alterações no texto para melhor definir os beneficiários
03/05/2006	Projeto de relatório sobre a aplicação da Diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores	Aponta alterações no texto, sobretudo, com relação ao controle sobre as empresas
21/06/2006	Projeto de parecer sobre o combate ao tráfico de seres humanos - uma abordagem integrada e propostas para um plano de ação	Reconhece a necessidade de se criar um sistema comunitário com informações sobre o tráfico de seres humanos
10/07/2006	Projeto de parecer sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização	Aponta alterações gerais no texto

QUADRO 3 - DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2006

Continua

Conclusão

DATA 2006	TEMAS	SUGESTÕES
10/08/2006	Projeto de parecer sobre o projeto de orçamento geral da União Europeia para o exercício de 2007	Aponta falhas nos recursos destinados a alguns programas e agências
12/09/2006	Projeto de parecer sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a lei aplicável às obrigações contratuais (Roma I)	Aborda as inconsistências e elementos técnicos jurídicos que podem ser clarificados a fim de melhorar o regulamento
12/09/2006	Projeto de relatório sobre a situação das pessoas com deficiência na União Europeia alargada: o Plano de Ação Europeu	Solicita que seja estabelecida uma definição europeia comum da deficiência
12/09/2006	Projeto de parecer sobre o Roteiro para a Igualdade entre Homens e Mulheres 2006-2010	Salienta que o risco de pobreza é superior para as mulheres do que para os homens e insta a Comissão a promover estratégias para impedir a feminização da pobreza
12/09/2006	Projeto de relatório sobre a proposta de regulamento relativo ao Sistema Europeu de Estatísticas Integradas de Proteção Social (ESSPROS)	Aprova a proposta da Comissão com as alterações nela introduzida
22/11/2006	Projeto de relatório sobre "Promover um trabalho digno para todos – Contributo da União Europeia para a realização da agenda do trabalho digno no mundo"	Considera que a UE pode desempenhar um papel significativo na promoção do trabalho digno por meio de suas políticas internas e externa e de se modelo social.
22/11/2006	Projeto de Parecer sobre a Implementação da Carta Europeia das Pequenas Empresas	Alterações visando maior eficácia aos planos para as pequenas empresas
18/12/2006	Projeto de relatório sobre os serviços sociais de interesse geral na União Europeia	Ressalta a necessidade garantir também a transparência nas concessões de contratos de fornecimento de bens ou serviços às organizações sociais

QUADRO 3 - DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2006

FONTE: Quadro elaborado pela autora a partir de dados extraídos das Atas das Reuniões da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais do Parlamento Europeu realizadas no ano de 2006, disponível em:

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/organes/empl/empl_meetinglist.htm.

No ano de 2007, de acordo com o Quadro 4, novamente a Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais destacou o papel dos Estados-Membros nas melhorias das condições sociais, especialmente na questão da saúde e na proteção dos cidadãos que sofrem discriminação no local de trabalho. Embora sustentasse a importância dos Estados na conformação das políticas sociais, a Comissão Parlamentar atentou para a necessidade de melhor definir as competências no âmbito comunitário. Dessa maneira, ao mesmo tempo em que havia uma preocupação ainda intensa com a questão do trabalho, observa-se que

havia uma reorientação para a preocupação em maior grau com a imigração e a circulação de trabalhadores, cuja competência é especialmente atributo das instituições comunitárias. Deste modo, expandiu-se o papel desses órgãos à medida que os atores individuais europeus abordam com maior frequência as questões próprias da Comunidade, sobretudo, a partir da adoção do MAC nesse mesmo ano.

A diversificação da agenda da Comissão Parlamentar é fruto de um cenário econômico mais promissor na Europa. Em 2006 e 2007 o emprego cresceu 1,8 % na Europa dos 27, sendo que em 2005 o crescimento do emprego havia sido de 0,9% e em 2002 e 2003 de 0,4%. O índice de desemprego na Europa dos 27 passou de 9% em 2005 para 7,2% em 2007 (EUROSTAT).

Essa melhor condição econômica dos Estados da Europa permitiu que novos temas entrassem em pauta nas discussões da Comissão Parlamentar, como os direitos da criança, a igualdade de tratamento entre as pessoas e a educação pelo esporte.

DATA 2007	TEMA	SUGESTÕES
23/01/2007	Apresentação do Programa de Trabalho das agências	Eurofound e Cepedof
23/01/2007	Apresentação do Programa de Trabalho da Comissão em 2007	Pontos principais: migração e desenvolvimento de habilidades, inclusão social, aprendizado entre empresas e capacidade administrativa no emprego
28/02/2007	Projeto de parecer sobre a quitação pela execução do orçamento da Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho para o exercício 2005	Considera concedida a quitação pela execução do orçamento
28/02/2007	Projeto de parecer sobre o impacto e as conseqüências da exclusão dos Serviços de Saúde da Diretiva relativa aos Serviços no Mercado Interno	Salienta que é responsabilidade dos Estados-Membros no que diz respeito à configuração e ao financiamento do seu sistema nacional de saúde deve ser respeitada
20/03/2007	Projeto de parecer sobre a diretiva que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica	Convida os Estados-Membros a velarem por que todos os trabalhadores tenham acesso aos Tribunais de Trabalho, a fim de que possam beneficiar de uma proteção adequada contra as entidades patronais que os exploram
11/04/2007	Projeto de relatório sobre a proposta que altera o Regulamento relativo à organização de um inquérito por amostragem às forças de trabalho na Comunidade	Aprova a proposta da Comissão com as alterações nela introduzida
11/04/2007	Projeto de parecer sobre uma Estratégia da União Europeia em matéria de Direitos da Criança	Considera que os direitos da criança devem ser devidamente tidos em conta na conciliação da vida profissional e familiar e no contexto das questões relacionadas com os horários de trabalho
07/05/2007	Projeto de relatório sobre a proposta de recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à instituição do quadro europeu de qualificações para a aprendizagem ao longo da vida	Ressalta a importância do quadro para a harmonização das políticas de profissionalização na Europa
07/05/2007	Projeto de parecer sobre o Livro Verde, com o tema da modernização do direito laboral para responder aos desafios do século XXI	Recorda a necessidade de definir políticas ativas em matéria de emprego, com base na formação ao longo da vida e não apenas durante os períodos de crise do setor do emprego
07/05/2007	Projeto de parecer sobre a ação comunitária no âmbito da educação pelo esporte	Considera que a introdução de licenças e diplomas europeus relativos à prestação de serviços no setor de esportes constituiria um avanço considerável e contribuiria para a livre circulação dos trabalhadores
07/05/2007	Projeto de parecer sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às estatísticas comunitárias sobre saúde pública e saúde e segurança no trabalho	Defende a necessidade de pressionar agências de estatísticas para fornecerem dados mais precisos sobre a saúde e a segurança

QUADRO 4 - DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2007

Continua

Conclusão

DATA 2007	TEMA	SUGESTÕES
05/06/2007	Parecer sobre a ação comunitária no âmbito da educação pelo esporte: dar continuidade às realizações do AEED 2004	Incentiva a Comissão a destinar mais recursos para a educação esportiva e o treino de jovens
05/06/2007	Alteração ao projeto de parecer sobre uma Estratégia da União Européia em matéria de Direitos da Criança	Atenta que é necessário incluir no texto as crianças imigrantes
26/06/2007	Projeto de relatório sobre a proposta de regulamento sobre as estatísticas trimestrais relativas às ofertas de emprego na Comunidade	Aprova a proposta da Comissão com as alterações nela introduzidas
26/06/2007	Projeto de parecer sobre a proposta a respeito da capacidade e segurança dos aeroportos na Europa: plano de ação para uma política mais eficaz	Manifesta seu desapontamento com o fato do texto não mencionar as condições de trabalho nos aeroportos
11/09/2007	Projeto de relatório sobre a Proteção Social e a Inclusão Social 200	Defende que a situação social e os desafios sociais devem ser melhor compreendidos na Europa
11/09/2007	Projeto de relatório sobre a Comunicação da Comissão intitulada "Para a definição de princípios comuns de "flexigurança": mais e melhores empregos mediante flexibilidade e segurança"	Aponta a necessidade de determinar o que deve ser feito ao nível europeu e o que deve ser feito a nível nacional
08/10/2007	Projeto de relatório sobre Educação de adultos: nunca é tarde para aprender	Defende que a educação de adultos merece mais atenção pois é um componente fundamental da aprendizagem ao longo da vida
08/10/2007	Projeto de relatório sobre a proposta de regulamento relativo aos recenseamentos da população e da habitação	Aponta que alguns conceitos não estão claramente definidos no projeto de regulamento, é necessário fazer alterações
12/11/2007	Projeto de relatório sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre as estatísticas trimestrais relativas às ofertas de emprego na Comunidade	Aprova a proposta da Comissão com as alterações nela introduzida
20/11/2007	Projeto de parecer sobre o futuro demográfico da Europa	Defende ser necessário estabelecer indicadores de referência com base nos países mais bem sucedidos com estratégias econômicas e sociais que superam os desafios demográficos
17/12/2007	Comunicação da Comissão sobre o projeto "Melhorar a qualidade e a produtividade do trabalho: estratégia comunitária para a saúde e a segurança no trabalho 2007-2012"	Aponta a necessidade de reduzir os elevados custos dos acidentes de trabalho e das doenças profissionais, contribuindo de maneira concreta para a Agenda para os cidadãos, adotada em 2005

QUADRO 4 - DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2007

FONTE: Quadro elaborado pela autora a partir de dados extraídos das Atas das Reuniões da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais do Parlamento Europeu realizadas no ano de 2007, disponível em:

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/organes/empl/empl_meetinglist.html.

No ano de 2008, com base no Quadro 5, a tônica do emprego perdeu o destaque para dar lugar a questões voltadas nos primeiros meses daquele ano, à

educação e à formação, além de seguridade social e combate a pobreza. O tema da entrada de estrangeiros manteve-se em debate, porém assumindo um caráter intergovernamental, ou seja, o Parlamento decidiu que as normas deviam ser mantidas no âmbito estatal e não comunitário o que representou um retrocesso na evolução das políticas sociais comunitárias. Percebe-se novamente que o Parlamento detém um perfil de defesa dos Estados ao barrar a proposta da Comissão Europeia para estabelecer direitos comunitários de participação dos trabalhadores nas empresas europeias. A Comissão Parlamentar mostrou falta de coesão, pois alternou momentos de reivindicação de normas comunitárias com momentos de redução das competências das instituições para fortalecer o papel dos Estados.

DATA 2008	TEMA	SUGESTÕES
22/01/2008	Projeto de relatório sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui uma Fundação Europeia para a Formação (reformulação)	Aponta a necessidade de criar um elo entre o Parlamento e a Fundação para favorecer uma melhor compreensão das ações da mesma
22/01/2008	Projeto de parecer sobre a decisão que estabelece um programa de ação para o reforço da qualidade do ensino superior e a promoção da compreensão intercultural, através da cooperação com países terceiros (Erasmus Mundus) (2009-2013)	As parcerias entre Universidades e Empresas privadas deverão ser incentivadas
25/02/2008	Projeto de relatório sobre a proposta de decisão do Conselho relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros	Relata que as orientações para o emprego não carecem de uma revisão completa, mas de uma alteração em pontos específicos
25/02/2008	Projeto de parecer sobre o Livro Branco sobre esportes	Solicita o financiamento de propostas de projetos que vinculem a inclusão social ao esporte
01/04/2008	Projeto de relatório sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece mudanças na coordenação dos sistemas de segurança social	Recomenda a utilização de procedimentos eletrônicos, com a devida proteção de dados.
01/04/2008	Projeto de relatório sobre a proposta de uma decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao Ano Europeu do Combate à Pobreza e à Exclusão Social (2010)	Defende ser necessário dar maior ênfase à governança e à criação de sinergias com programas e iniciativas já existentes
05/05/2008	Projeto de parecer sobre o Livro Branco “Juntos para a saúde: uma abordagem estratégica para a UE (2008-2013)”	Solicita que a Comissão continue a explorar as sinergias entre a investigação científica e tecnológica e o desenvolvimento de novos sectores e terapias médicas, visto terem um impacto muito positivo na saúde dos cidadãos da EU
05/05/2008	Projeto de relatório sobre a promoção da inclusão social e o combate à pobreza, nomeadamente a pobreza infantil	O MAC deve incidir com mais acuidade na erradicação da pobreza, tal como previsto no Relatório Conjunto sobre Proteção Social e Inclusão Social de 2008

QUADRO 5 - DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2008

Continua

Continuação

DATA 2008	TEMA	SUGESTÕES
05/05/2008	Projeto de parecer sobre a proposta de diretiva que estabelece sanções contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular	São indubitavelmente necessárias definições, abordagens e normas mínimas comuns de luta contra a imigração clandestina como base para a política europeia comum de imigração.
05/05/2008	Projeto de parecer sobre o novo papel e as novas responsabilidades do Parlamento	Considera, por conseguinte, que o uso das novas competências do Parlamento conferidas pelo Tratado de Lisboa terá apenas um efeito marginal, comparativamente à atual situação no que se refere tanto às competências como à gestão dos dossiês da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais
28/05/2008	Projeto de relatório sobre a igualdade entre mulheres e homens – 2008	Solicita à Comissão e aos Estados-Membros que concebam instrumentos de formação e execução que permitam a todas as partes interessadas incluir uma perspectiva de gênero nas respectivas áreas de competência
28/05/2008	Projeto de parecer sobre a aplicação das disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários	Incita os Estados-Membros a um melhor cumprimento da legislação
28/05/2008	Projeto de relatório sobre "Intensificar o combate ao trabalho não declarado"	Apona que a forma utilizada pela União Europeia para intervir contra o trabalho não declarado continua a focalizar-se em instrumentos de "soft law", donde resulta a incapacidade de conferir maior eficácia e oportunidade à ação europeia na luta contra este fenómeno
24/06/2008	Projeto de parecer relativo às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado	Os Estados-Membros deverão ter o direito de poder continuar a determinar o volume de imigrantes que desejam admitir, pois afeta diretamente a economia desses países
07/07/2008	Documento de trabalho sobre a Agenda social renovada: oportunidades, acesso e solidariedade na Europa do século XXI	A UE tem de promover mais eficazmente a dimensão social da globalização
09/09/2008	Projeto de relatório sobre o Plano de Ação Europeu para a Mobilidade Profissional (2007-2010)	Recomenda ações suplementares, bem como um controle rigoroso da aplicação da legislação europeia neste domínio
09/09/2008	Projeto de parecer sobre a proposta de criação de um Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino e a Formação Profissionais	Ressalta a importância de apoiar a auto-avaliação como importante processo para a garantia de qualidade, a fim de aferir o êxito e identificar domínios onde é necessário introduzir melhorias no âmbito da execução do Programa de Trabalho da Rede Europeia
09/09/2008	Projeto de relatório referente à proposta de recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a criação do Sistema Europeu de Créditos do Ensino e Formação Profissionais (ECVET)	Recomenda que sejam estabelecidos critérios claros, a fim de assegurar a relevância, a transparência, a comparabilidade e a confiança mútua
09/09/2008	Projeto de parecer sobre a proposta relativa a um procedimento de pedido único de concessão de uma autorização para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem no território de um Estado-Membro e a um conjunto comum de direitos para os trabalhadores de países terceiros que residem legalmente num Estado-Membro	Considera que os nacionais de países terceiros devem ter acesso a procedimentos para obtenção de habitação social unicamente quando adquirirem um estatuto mais permanente na UE e propõe uma alteração nesse sentido

QUADRO 5 - DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2008

Conclusão

DATA 2008	TEMA	SUGESTÕES
06/10/2008	Projeto de relatório sobre a situação social dos ciganos e a melhoria do respectivo acesso ao mercado de trabalho na União Européia	Recomenda que a Comissão adote objetivos mais coerentes e uniformes para todos os programas de desenvolvimento financiados com os fundos da UE que permitam examinar os resultados em matéria de prevenção e possível inversão da exclusão social da minoria cigana
06/10/2008	Projeto de parecer sobre a proposta de regulamento do Conselho relativo ao Estatuto da Sociedade Privada Européia	A Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais propõe a rejeição da proposta, pois os direitos de participação dos trabalhadores devem ser regidos pela legislação nacional do Estado-Membro em que a sociedade tenha registrada a sua sede social
06/10/2008	Projeto de relatório sobre a proposta de decisão do Conselho que autoriza os Estados-Membros a ratificar a Convenção sobre trabalho no setor de pescas de 2007, da OIT	Aponta que a adoção dessa convenção representa um passo em frente na dignificação do trabalho dos profissionais deste importante setor estratégico por envolver vários aspectos da atividade profissional
04/11/2008	Projeto de parecer sobre o "Small Business Act"	Convida os Estados-Membros a atribuírem um maior relevo ao empreendedorismo durante a formação escolar
04/11/2008	Projeto de relatório sobre a proposta de diretiva relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho	Approva a posição comum com as alterações nela introduzida
04/11/2008	Projeto de parecer sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aplicação dos direitos dos doentes em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços	Insta os Estados-Membros a combater as desigualdades em matéria de saúde
04/11/2008	Projeto de parecer sobre a proposta de diretiva do Conselho que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, independentemente da sua religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual	Aponta que os domínios específicos abrangidos exclusivamente pela Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais são a proteção social, incluindo a segurança social e os cuidados de saúde, bem como os benefícios sociais.
02/12/2008	Projeto de parecer sobre Melhores carreiras e mais mobilidade: uma parceria europeia para os investigadores	Convida o Conselho, a Comissão e os Estados-Membros a encararem a hipótese de um reforço da importância concedida à investigação científica no orçamento da União Européia
02/12/2008	Projeto de relatório sobre a aplicação da Diretiva que estabelece um quadro geral relativo à informação e à consulta dos trabalhadores na Comunidade Européia	Convida todos os Estados-Membros que não dispõem de um sistema de proteção dos representantes dos trabalhadores a incluí-lo na sua legislação e aponta a necessidade de estabelecer uma norma comunitária

QUADRO 5 - DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2008

FONTE: Quadro elaborado pela autora a partir de dados extraídos das Atas das Reuniões da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais do Parlamento Europeu realizadas no ano de 2008, disponível em:

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/organes/empl/empl_meetinglist.htm

Nos primeiros meses de 2009, conforme o Quadro 6, ainda na sexta legislatura, as reuniões da Comissão Parlamentar abordaram temas diversos, como o multilinguismo, a igualdade de tratamento entre homens e mulheres, Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e Fundo Europeu de Coesão, imigração, mercado de trabalho e Agenda Social. Nessas reuniões percebe-se ainda uma preocupação com os efeitos sociais da crise que marcou a sexta legislatura. Além disso, no total da sexta legislatura a Comissão Parlamentar deu poucos indícios de defesa de uma política social independente da dos Estados-Membros.

DATA – 2009	TEMAS	SUGESTÕES
21/01/2009	Projeto de relatório sobre Multilinguismo: uma mais-valia para a Europa e um compromisso comum	Considera fundamental que o indicador de competência lingüística abranja todas as línguas oficiais da União Européia.
21/01/2009	Projeto de parecer sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aplicação do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres que exerçam uma atividade independente	Sugere-se que os Estados-Membros devem conseguir cumprir os objetivos estipulados na diretiva antes do prazo previsto pela Comissão, dado que já existe uma diretiva em vigor que será complementada apenas em certa medida
26/01/2009	Projeto de parecer sobre um plano de relançamento da economia européia	Convida os Estados-Membros a velar por que as medidas tomadas a curto prazo para atenuar os efeitos da crise sejam acompanhadas por esforços renovados na aplicação das reformas estruturais no quadro da estratégia de Lisboa
26/01/2009	Projeto de parecer sobre a proposta que estabelece disposições gerais sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu e o Fundo de Coesão, no que diz respeito a certas disposições relativas à gestão financeira	A Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais propõe ao Parlamento que dê parecer favorável
26/01/2009	Projeto de parecer sobre "Uma Política comum de imigração para a Europa: princípios, ações e instrumentos"	Reforça a idéia da importância da coordenação aos níveis local, regional, nacional e europeu em matéria de gestão das necessidades do mercado de trabalho, no espírito do princípio da preferência comunitária
10/02/2009	Projeto de relatório sobre a inclusão ativa das pessoas excluídas do mercado de trabalho	Diante da crise econômica que assola a Europa há a necessidade de se criar um mercado de trabalho inclusivo e de se assegurar às pessoas um rendimento adequado que lhes permita viver de forma digna
10/02/2009	Projeto de parecer sobre a proposta de diretiva relativa à implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas ou lactantes no trabalho	Ressalta que sem as emendas propostas pela Comissão de Emprego e dos Assuntos Sociais o texto emendado não contribuirá cabalmente para uma melhor conciliação das vertentes profissional, privada e familiar
02/03/2009	Projeto de relatório sobre a proposta relativa à conclusão da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência	Insta o Conselho a alterar o projeto de modo a que reflita a competência e o empenhamento da Comunidade em apoiar os direitos e a inclusão das pessoas com deficiência
02/03/2009	Projeto de relatório sobre a Agenda Social Renovada	No contexto da crise econômica, é crucial que a política social esteja em sintonia com a política econômica tendo em vista uma recuperação sustentável da população e da economia européia
16/04/2009	Projeto de relatório sobre a proposta relativa à mobilização do Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão	Defende a divisão de recursos para permitir assistência técnica aos órgãos

QUADRO 6 - DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2009 DA 6ª. LEGISLATURA

FONTE: Quadro elaborado pela autora a partir de dados extraídos das Atas das Reuniões da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais do Parlamento Europeu realizadas no ano de 2009, disponível em:

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/organes/empl/empl_meetinglist.htm

A partir de 2001, com a ratificação do Tratado de Nice, o atendimento ao social é intensificado e baseado, sobretudo, na Agenda Social Européia. Nessa agenda os temas que receberam maior enfoque foram a inclusão da representação

dos interesses dos trabalhadores, a luta contra exclusão social e a modernização dos sistemas de seguridade social, conforme observado no capítulo 2.

Nos documentos dos primeiros anos da sexta legislatura, até 2007 quando se adotou o método aberto de coordenação a partir do Tratado de Lisboa, observa-se a preocupação crescente com temas de seguridade social, aprendizagem, formação profissional, revelando o comprometimento com a agenda proposta pela Comissão Europeia e aprovada pelo Conselho de Ministros. Porém até esse momento o Parlamento possuía pouco poder de manobra em relação às decisões de política social, o que é expandido após a adoção do MAC em 2007.

Todavia, embora o Parlamento tenha tido suas funções ampliadas a partir de 2007 no processo legislativo, não houve uma efetiva produção de políticas sociais comunitárias. Por outro lado, a partir de 2007 modificou-se a visão dos atores no Parlamento em relação à questão social, pois se reduz a preocupação exclusiva com o emprego ao intensificar-se o objetivo de desenvolver a circulação de pessoas e reduzir a exclusão social. Essa alteração foi positiva, pois indicou novos rumos às políticas sociais comunitárias, que começaram a se desenhar de maneira mais consistente.

A partir de julho de 2009 iniciou-se a sétima legislatura tendo como tema central das reuniões desse ano o emprego e as maneiras de promovê-lo, de acordo com a tabela 7. Isso se deveu à crise que assolou a Europa no ano de 2008, cujo efeito social principal foi a ampliação do desemprego, que passou de 7 % em 2008 para 8,2% em 2009, chegando a 9,6% em 2010. O crescimento do emprego no ano de 2009 foi de -1,8%, o que revela a gravidade da situação econômica. Deste modo, todos os temas levantados a partir de julho de 2009 tiveram relação com o emprego, seja por meio de financiamento ou auxílio aos desempregados e às trabalhadoras grávidas.

Assim, a expectativa de consolidação de políticas sociais comunitárias com temas aquém do emprego foi frustrada devido às repercussões da crise sobre a sociedade europeia, que exigiram atenção especialmente sobre a promoção de emprego, e tiveram como resultado uma desaceleração no processo de consolidação de políticas sociais comunitárias. Isso ocorreu, pois embora o emprego parecesse estar sendo coordenado, os Estados não concediam soberania total às instituições comunitárias sobre essa área. Assim, enquanto poderiam estar criando projetos e propostas relativas às questões vitais do processo regional,

como a circulação e a coesão, a promoção nacional de empregos voltou a receber maior atenção sem ser frutífera no sentido de criar políticas comunitárias que atendessem aos cidadãos.

DATA 2009	TEMAS	SUGESTÕES
16/07/2009	Apresentação das regras e do calendário da Comissão	Reunião Constitutiva da Comissão
22/09/2009	Documento de trabalho sobre o impacto das novas formas de empregos nas relações industriais e a evolução do direito do trabalho na União Europeia	Estratégias de emprego para 2010 devem lidar com o crescimento da tendência de trabalho atípico, permitindo a transição de formas de trabalho precárias para outras mais estáveis; 2) Levantar em conta a diversidade das formas de trabalho nas políticas sociais e garantir efetiva igualdade de tratamento
22/09/2009	Projeto de relatório sobre a mobilização do Fundo Europeu de Ajustamento à globalização, oferecendo apoio complementar aos trabalhadores despedidos	No quadro do orçamento geral da União Europeia para o exercício de 2009, é mobilizada uma quantia de 5 553 850 EUR em dotações de autorização e de pagamento a título do Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização
29/09/2009	Projeto de parecer sobre a decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um instrumento de microfinanciamento para o emprego e a inclusão social	1) alteração que prevê a criação de uma rubrica orçamental separada para o instrumento de microfinanciamento europeu; 2) alteração para assegurar que as pessoas que são beneficiadas pelo apoio financeiro sejam beneficiadas igualmente através de cursos de formação.
29/09/2009	Projeto de parecer sobre a decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece redução do orçamento do Programa Comunitário para o Emprego e a Solidariedade Social	i) Manter elevação dos recursos desse instrumento nos 114 milhões de euros; ii) apresenta uma forma alternativa de financiar este instrumento
29/09/2009	Documento de trabalho que propõe prioridades para a política social estabelecendo novos dossiês os quais devem ser realizados, tendo em conta a Agenda Pós-Lisboa, com foco sobre emprego	i) Modernizar seguridade social e políticas sociais; ii) ajustar políticas de mercado de trabalho para se adequarem às novas realidades demográficas e à crise; iii) melhorar condições de emprego; iv) fortalecer o diálogo social e a responsabilidade social corporativa
29/09/2009	Projeto de parecer relativo à proposta de diretiva sobre a organização do tempo de trabalho das pessoas que exercem atividades de transporte rodoviário	Incluir no espectro da legislação os trabalhadores independentes
04/11/2009	Reformulação do Programa Comunitário para o Emprego e a Solidariedade Social – Progress (2007-2013), que concede apoio financeiro aos projetos que contribuem para a realização dos objetivos da União Europeia nos domínios do emprego e dos assuntos sociais	Redução da verba de 100 milhões proposta pelo Conselho foi alterada para uma redução de 50 milhões
04/11/2009	Análise da Proposta de prolongamento da duração da licença de maternidade de 14 para 20 semanas e a previsão de incentivos para aumentar o potencial de conciliação da gravidez com a permanência no mercado de trabalho por parte das mulheres	Proposta a redução de prolongamento da duração da licença de maternidade de 20 para 18 semanas

QUADRO 7 - DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2009 DA 7ª. LEGISLATURA

FONTE: Quadro elaborado pela autora a partir de dados extraídos das Atas das Reuniões da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais do Parlamento Europeu realizadas no ano de 2009, na 7ª. Legislatura disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/minutesCom.do?language=PT&body=EMPL>

Analisando-se o Quadro 8, no qual constam os resumos das reuniões e documentos resultantes das mesmas no ano de 2010 e 2011, constata-se uma diversificação da agenda social da Comissão Parlamentar em relação ao primeiro ano da sétima legislatura (2009). A explicação para essa mudança está relacionada à recuperação gradativa das economias europeias nacionais. Sendo assim, comprova-se que os parlamentares puderam no ano de 2010 e início de 2011 focar sua atenção sobre os temas sociais antes ofuscados pelo tema do emprego. O construtivismo explica esse comportamento pela alteração social que afetou a atuação dos parlamentares e conseqüentemente os resultados políticos, isto é, as próprias políticas sociais. Esse comportamento do Parlamento indicou que estaria havendo uma evolução, embora lenta, em direção a uma priorização de outros temas sociais em detrimento do emprego na Europa comunitária, além de uma também lenta conformação de políticas sociais, em outras áreas especialmente, educação, saúde e direitos humanos.

Deve-se levar em conta que os projetos de relatório e de pareceres muitas vezes revelam o momento em que se vive na integração mais do que os próprios projetos e pareceres, tendo em conta que um projeto pode levar até um ano para se aprovado pela Comissão Parlamentar e encaminhado à Comissão Europeia.

Sendo assim, nos anos de 2010 e 2011 foram apresentados apenas os pareceres e relatórios, os quais podem não demonstrar a realidade social e econômica da Europa. Nesse período os Estados Europeus entraram em uma grave crise de déficit fiscal que teve efeitos grandes sobre a questão social, sobretudo pelas políticas de cortes de gastos adotadas pelos Estados para superar o déficit. Por essa razão, acredita-se que a Comissão Parlamentar terá seu foco novamente sobre o emprego nos próximos encontros.

Apesar disso, a aprovação de pareceres com temas mais diversificados como a integração de ciganos, a promoção do combate à exclusão social, a proposição de uma estratégia social futura para 2020, revelam uma maior participação do Parlamento nas políticas sociais, bem como um avanço no sentido de criação de políticas sociais coordenadas não apenas com ênfase sobre o emprego.

DATA 2010	TEMAS	SUGESTÕES
26/01/2010	Apresentação de relatório a sobre a quitação pela execução do orçamento geral da União Européia para o exercício de 2008	Registra que no tocante ao Fundo Social Europeu (FSE), as dotações para autorizações, no montante de 10,6 mil milhões de euros, registraram uma taxa de utilização de 100%
26/01/2010	Consulta sobre a estratégia futura "UE 2020"	Apresentação de sugestões; para tornar a economia mais competitiva, integrada e verde, basear o crescimento no conhecimento, por meio da educação e da inovação, apoiar o crescimento tirando pleno partido do Pacto de Estabilidade e Crescimento.
26/01/2010	Parecer sobre a execução do orçamento da Fundação Européia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho para o exercício de 2008	Aprovado o projeto de parecer destinado a promover as medidas de segurança para mulheres grávidas no trabalho, Apresentação do Programa de Trabalho de 2010 das seguintes agências: Agência Européia para a Segurança e Saúde no Local de Trabalho; Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional; Fundação Européia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho
16/03/2010	Parecer sobre Sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas no contexto da recuperação da economia	Salienta a importância de articular a recuperação da economia com políticas de combate ao desemprego estrutural, nomeadamente ao desemprego entre os jovens, os idosos, as pessoas com deficiência e as mulheres
28/04/2010	Parecer sobre a redução da pobreza e a criação de emprego nos países em desenvolvimento: a via a seguir	Solicita um apoio mais eficaz a favor da criação de postos de trabalho através de uma coordenação da política de emprego e da política macroeconómica
03/05/2010	Parecer sobre direitos humanos e normas sociais e ambientais nos acordos comerciais internacionais	Apela a que os futuros acordos comerciais superem as deficiências existentes em termos de coerência no que concerne ao respeito dos direitos laborais, ambientais e humanos nos países parceiros
04/06/2010	Parecer sobre a responsabilidade social das empresas nos acordos de comércio internacionais	Considera que o diálogo social e os conselhos de empresa europeus têm desempenhado um papel construtivo no desenvolvimento de boas práticas no domínio da RSE;
14/06/2010	Relatório sobre a promoção do acesso dos jovens ao mercado de trabalho e o reforço do estatuto de formando, estagiário e aprendiz	Insta os Estados Membros a disponibilizarem aos jovens os meios necessários para estes desenvolverem as competências exigidas pelo mundo do trabalho
14/07/2010	Parecer sobre as mulheres trabalhadoras em condições precárias	Solicita a Comissão que forneça orientações aos Estados Membros sobre as melhores práticas de luta contra a discriminação direta e indireta
14/07/2010	Relatório sobre o papel do rendimento mínimo no combate à pobreza e na promoção de uma sociedade inclusiva na Europa	A diversificada experiência de rendimentos mínimos na maioria dos países da União Européia, acompanhados de medidas de inserção social, demonstra que esta é uma via complementar essencial para prevenir a pobreza e exclusão social

QUADRO 8 - DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2010/2011

Continua

Conclusão

DATA – 2010/2011	TEMAS	SUGESTÕES
30/09/2010	Parecer sobre "Melhorar a governança econômica e o quadro de estabilidade da União Européia, em particular na área do euro"	Aponta ser necessário garantir, à escala europeia, a existência e a atualização de estatísticas sobre o emprego e a situação social, bem como dados relevantes para o quadro de governança proposto
10/11/2010	Projeto de parecer sobre a igualdade entre homens e mulheres na União Européia	Exorta a Comissão, o Conselho e o Parlamento Europeu a respeitarem o princípio da integração da dimensão de gênero, quando da elaboração de orçamentos
10/11/2010	Parecer sobre o rosto da pobreza feminina na União Européia	Sugere a integração da dimensão de gênero, quando da elaboração de orçamentos.
17/11/2010	Projeto de parecer sobre a estratégia da UE para a integração dos ciganos	Considera que a inclusão social dos ciganos não é possível sem a criação e o reforço da representação dos seus interesses e atividades civis através de ONG a nível nacional e europeu
03/12/2010	Parecer sobre o relatório estratégico de 2010 sobre a aplicação dos programas da política de coesão de 2007-2013	Insta a Comissão a incentivar os Estados Membros a utilizarem os diversos instrumentos da política de coesão de forma mais integrada e mais coordenada
12/01/2011	Projeto de parecer sobre uma União da Inovação: transformar a Europa para um mundo pós-crise	Considera que deve ser urgentemente criado um espaço europeu de investigação efetivo onde os obstáculos à mobilidade dos investigadores devem ser eliminados
17/01/2011	Projeto de parecer sobre "Juventude em Movimento" – Um quadro destinado a melhorar os sistemas de educação e de formação europeus	Sublinha que o acesso dos jovens à formação profissional contínua deve ser preservado mesmo após a entrada na atividade profissional e que a aprendizagem ao longo da vida deve ser incentivada

QUADRO 8 - DOCUMENTOS DA COMISSÃO DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS DO ANO DE 2010/2011

FONTE: Quadro elaborado pela autora a partir de dados extraídos das Atas das Reuniões da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais do Parlamento Europeu realizadas nos anos de 2010 e 2011, disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/minutesCom.do?language=PT&body=EMPL>.

Na Tabela 1, apresentada a seguir, os temas dos documentos da Comissão na 6ª e 7ª Legislaturas foram classificados segundo as seguintes áreas: emprego e mercado de trabalho; seguridade social e pensões; educação e formação profissional; saúde; esporte; coesão e inclusão social; igualdade de gênero; questões sociais gerais; política econômica; proteção das minorias.

Constata-se a partir da divisão dos documentos da Comissão de Emprego e Assuntos sociais na tabela que a área de emprego e mercado de trabalho concentrou cerca de 30 % do total de temas discutidos nas duas legislaturas, enquanto as áreas de saúde e educação profissional ficaram com

aproximadamente 10% dos temas abordados. Os 50% dos documentos restantes foram distribuídos de maneira relativamente equilibrada entre as demais áreas.

Essa análise estatística revela que o Parlamento e seus representantes demonstraram uma preocupação mais acentuada nas questões de emprego em primeiro lugar, e em segundo nas questões de educação que influenciam a primeira e de saúde, a qual também está relacionada ao tema do emprego. Sendo assim, as questões mais específicas e centrais à promoção de um processo de integração regional mais coeso, como a livre circulação de trabalhadores, a coesão social, a pobreza e a luta contra a exclusão social, foram relegadas a um segundo plano, o que revelou uma baixa priorização por parte dessa instituição da melhoria da qualidade de vida e do bem-estar dos cidadãos europeus.

Além disso, verifica-se que há uma dificuldade em promover políticas sociais comunitárias que abordem questões que vão além do tema do emprego, o qual na grande maioria das vezes relaciona-se a questões mais econômicas que sociais. Dessa forma, observa-se uma resistência no processo europeu em desvincular a política social da questão do emprego, bem como a política social nacional da política no âmbito da Comunidade.

TABELA 1– DOCUMENTOS DA COMISSÃO PARLAMENTAR DO EMPREGO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS CLASSIFICADOS EM GRANDES ÁREAS

ÁREAS	2004	2005	2006	2007	2008	2009 (mar)	2009 (set)	2010/2011	6a. Legisl.	7a. Legis l.	Total
EMPREGO E MERCADO DE TRABALHO		6	1	7	8	2	7	4	24	11	35
SEGURIDADE SOCIAL E PENSÕES	1		1		1				3		3
EDUCAÇÃO/ FORMAÇÃO PROFISSIONAL	2			1	6			2	9	2	11
SAÚDE	1	2		3	3	1			10		10
ESPORTE				1	1				2		2
COESÃO E INCLUSÃO SOCIAL		2					1	2	2		2
IGUALDADE DE GÊNERO			1		1			3	2	3	5
QUESTÕES SOCIAIS GERAIS	1	3	1	1	1	1			8		8
POLÍTICA ECONÔMICA		2						2	2	2	4
PROTEÇÃO DAS MINORIAS		1	1		1	1	1	1	4	2	6
ACESSO A SERVIÇOS		2		1					3		3
EMPRESAS E REGIME DE TRABALHO		1	3		1			1	5	1	6
DIREITOS HUMANOS			1	1	1			1	3	1	4
ORÇAMENTO			1			1			2		2
AGÊNCIAS RELACIONADAS				1					1		1
DIREITOS DA CRIANÇA				1					1		1
CENSO				1					1		1
POBREZA E EXCLUSÃO SOCIAL				1				2	1	2	3
OUTROS					1	1		1	2	1	3
LIVRE CIRCULAÇÃO DE TRABALHADORES/IMIGRAÇÃO					3	1			4		4
Total	5	19	10	19	28	8	9	19	89	25	114

FONTE: Tabela elaborada pela autora a partir de dados extraídos das Atas das Reuniões da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais do Parlamento Europeu realizadas nos anos de 2004 a 2011, disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/minutesCom.do?language=PT&body=EMPL>.

3.2 A COMISSÃO EUROPÉIA E O CONSELHO EUROPEU NA CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA SOCIAL COMUNITÁRIA

3.2.1 A Atuação da Comissão Européia e do Conselho Europeu na Política Social

Esta parte da dissertação trata das ações européias relacionadas ao tema das políticas sociais, ou ao movimento da chamada “Europa social” por meio do exame dos documentos da Comissão Européia relacionados a questões sociais e de emprego e das indicações e decisões dos Conselhos Europeus relacionados a esse tema a partir de 1992, quando foi instaurada a União Econômica e Monetária. O objetivo desta análise é mapear estas ações sociais e estabelecer uma relação entre as duas instituições, as quais trabalham de maneira conjunta no âmbito comunitário, com vistas a observar se há transferência de soberania dos Estados para as instituições comunitárias no âmbito social.

Conforme visto anteriormente, no segundo capítulo foi desenvolvida uma análise aprofundada dos principais documentos em matéria social produzidos pelo bloco europeu de modo geral. Nesta parte do trabalho, será feita uma investigação mais específica das duas principais instituições do bloco no processo de formulação de políticas comunitárias, quais sejam o Conselho Europeu, de caráter intergovernamental e a Comissão Européia, com viés supranacional. O objetivo é contrastar as posições de ambas e observar se as decisões de política social são tomadas em última instância pelos Estados Membros dentro dos Conselhos Europeus ou pelos representantes da Comissão Européia, o que significaria uma transferência de soberania dos Estados para o bloco europeu.

O Conselho Europeu compreende uma instituição que reúne os chefes de Estado e de Governo dos Estados-Membros da União Européia. Além disso, os Ministros das Relações Exteriores dos países participam de suas reuniões. É um órgão singular, que não deve ser confundido com o Conselho da União Européia ou Conselho de Ministros, o qual possui estrutura comunitária com funções distintas, no âmbito legislativo (LESSA, 2003).

No processo formal de tomada de decisões, o Conselho Europeu, órgão instituído pelo Ato único Europeu de 1986, detém o poder político, enquanto o Conselho de Ministros é a instituição que tem a palavra final sobre a decisão, embora tenha que compartilhar cada vez mais seu poder de decisão com o Parlamento. Quando o Conselho de Ministros não consegue atingir uma decisão em função de algum conflito interno, leva-se a mesma para a arbitragem do Conselho Europeu, o qual possui o atributo da palavra final (D'ARCY, 2002).

O Conselho Europeu é um órgão de extremo interesse para o presente trabalho, pois é responsável por tomar as decisões fundamentais sobre política comunitária e evitar a paralisia do processo de integração. Nesse sentido, o Conselho Europeu foi o principal responsável pela formação dos Tratados constitutivos da União Européia, bem como pela criação dos documentos relativos ao domínio social (LESSA, 2003).

Por sua vez, a Comissão Européia, que é um órgão executivo de caráter supranacional, independente dos Estados-Membros, tem como função geral defender os interesses do bloco europeu como um todo. A Comissão, com sede em Bruxelas, tem papel fundamental na condução da política comunitária, tendo participado ativamente da formulação dos documentos em matéria social e das políticas sociais (D'ARCY, 2002).

As chamadas políticas sociais da União Européia englobam os programas e as iniciativas supranacionais, baseadas em Tratados e planos de ação, adotadas para a promoção dos direitos sociais, que incorporam o trabalho e o emprego, a saúde e a educação (LESSA, 2003, p. 167).

Na dinâmica decisória, a Comissão possui significativo poder de agenda, particularmente pela iniciativa legislativa, enquanto o Conselho Europeu juntamente com o Conselho da União Européia efetivamente tomam as decisões, em alguns momentos defendendo, e em outros rejeitando a estratégia proposta pela Comissão (D'ARCY, 2002).

Desde 1989, o Conselho Europeu de Madrid salientou a necessidade de atribuir importância equitativa entre as questões econômicas e as sociais. A partir desse momento, passava-se a um estágio de preocupação em reforçar o social, tendo em conta que a integração européia se desenvolveu priorizando o aspecto econômico. Nesse sentido, um dos principais debates no final do século de XX e início do século XXI foi o da promoção do equilíbrio entre três pontos

correlacionados: a união econômica e monetária (UEM), o problema do emprego e a reforma da integração por meio da atualização do denominado “modelo social europeu” (CONDÉ, 2002). O resultado dessas preocupações foi a criação da Carta Europeia dos Direitos Fundamentais, em 1989 pela Comissão Europeia, a partir da qual o tema social passou a receber maior atenção. A Carta Europeia dos Direitos Fundamentais continha os princípios fundamentais que definiriam a ação comunitária sobre os seguintes temas ligados a direitos sociais: a livre circulação de trabalhadores; o tratamento igualitário no acesso ao emprego e aos serviços de proteção social; a remuneração justa; a melhoria das condições de vida e de trabalho; a liberdade de associação sindical; a igualdade de gênero e a proteção às crianças e adolescentes (LESSA, 2003, p.167 e 168).

Nesse contexto, a Comissão Europeia, em 1993 e 1994, passou a empregar o novo termo, designando uma particularidade: a existência de um “modelo social europeu” característico, compreendido como o conjunto dos Estados de Bem-Estar, ainda que não correspondesse a um simples agregado dos modelos nacionais. Com base nessa premissa, o modelo social europeu designa intencionalidade e semelhança, mas também demonstra os diferentes “pontos de partida” da organização do bem-estar entre os diferentes Estados, com vistas a uniformizá-los (CONDÉ, 2002).

A Comissão teve como estratégia, especialmente em meados da década de 1990, atuar influenciando o debate por meio de documentos, com diagnósticos e prognósticos sobre a Europa, a integração e o social. Nos anos de 1992 e 1993, a instituição inaugurou o termo “modelo social europeu”, através dos seus livros “Verde” e “Branco” sobre o tema social, que foram analisados no segundo capítulo da dissertação (CONDÉ, 2002).

Extraí-se da exposição do conteúdo e dos objetivos dos Livros emitidos pela Comissão, que o engajamento dessa instituição se deu de forma intensa nas questões sociais, produzindo diversos documentos oficiais, os quais estão apresentados no Quadro 9. O volume de livros Verdes (de reflexão) e Brancos (com propostas) demonstrou tanto a expansão da importância da Comissão quanto o fortalecimento do bloco e das políticas comunitárias. Contudo, a estratégia da Comissão se altera ao longo da década de 1990 de uma preocupação com o social de modo geral, para uma priorização da questão do emprego até meados de 2000,

para retornar a uma preocupação com questões sociais gerais até 2005 quando novamente os efeitos da crise assolaram a Europa.

Em seu papel de proponente de leis para a União, ainda que à margem do Conselho Europeu, a Comissão viveu a dupla função de propor reflexões e executar políticas sobre o presente e o futuro da integração na esfera social. Mas não se pode afirmar a hegemonia dessa instituição sobre a Europa, tanto em função do poder superior do Conselho Europeu quanto devido à autonomia de agenda dos Estados-Membros sobre suas políticas públicas mais gerais, incluindo as sociais. Por sua vez, a importância desse órgão deve ser considerada sobre o social, principalmente por duas razões: pelos debates e cenários futuros que fomentou e por ter persistido na adequação do chamado “modelo social europeu” (CONDÉ, 2002).

No que tange às relações entre a Comissão Europeia e o Conselho Europeu, observa-se que a associação entre a primeira e as coalizões constituídas no Conselho Europeu são a base da dinâmica da integração europeia. Nesse sentido, há períodos de maior aproximação, como no exemplo do Livro Branco “Crescimento, Competitividade e Emprego” de 1993. Por sua vez, existem momentos conflitivos, especialmente nos casos em que os documentos proporcionam maior poder para a Comissão, como o Livro Branco sobre a Governança Europeia de 2001 (CONDÉ, 2002).

Nos primeiros anos, de 1992 até começo de 2000, a Comissão destoava dos discursos do Conselho Europeu, ao propor medidas baseadas no modelo social europeu, demonstrando o desejo de formar políticas sociais comunitárias, ao passo que o Conselho Europeu preocupava-se mais intensamente com questões de reforma e políticas nacionais para a adequação à união econômica.

Buscou-se analisar os documentos da Comissão Europeia e os temas relativos ao social que se destacam, cujos resultados serão expostos de maneira breve, com base no Quadro 9 na seqüência. O panorama da integração expresso pela Comissão Europeia em seus documentos pode ser resumido em algumas palavras-chaves associadas à questão social, que estão presentes na tabela, quais sejam: sociedade do conhecimento, aprendizagem ao longo da vida, modelo social europeu, proteção social, igualdade de gênero, medidas ativas, flexibilização do mercado de trabalho, cidadania, reforma fiscal, migração e ambiente macroeconômico, conforme pode-se observar no quadro abaixo. Pode-se resumir

da seguinte forma: a Comissão propõe em suas recomendações um novo equilíbrio entre a economia e a dimensão social.

Ano	Título	Características
1992	"Convergência de Objetivos e Políticas"	Propõe convergência para eliminar diferenças no nível de proteção impeçam tanto a desvalorização social quanto obstáculos à competição. O documento aponta a necessidade de se manter um nível equilibrado de proteção, enquanto propõe reformas para atender a novos comportamentos em função da mobilidade.
1993	"Livro Verde - Política Social"	Apresenta reflexão sobre o MSE, pela defesa da democracia e respeito aos direitos individuais, defende a economia de mercado e a manutenção do <i>welfare state</i>
1994	"Livro Branco - Política Social"	Destaca haver um novo equilíbrio entre os objetivos econômicos e sociais dentro do MSE, com vistas a preparar a mão-de-obra para um mercado de trabalho mais dinâmico
1995	"Futuro da Proteção Social"	Requer um sistema mais favorável ao emprego no âmbito comunitário, mas afirma a necessidade dos Estados em ajustar os seus sistemas de financiamento, por meio de cortes de custos indiretos do trabalho, políticas ativas, redução dos custos dos menos qualificados. Esse cenário exige mudanças e complementos entre política econômica e social
1997	"Modernização e Melhoria da Proteção Social"	Salientam-se medidas ativas, mudanças fiscais, acesso universal à saúde, igualdade entre sexos, indexação das pensões a preços e não a salários
1999	"Estratégia Concertada"	Resgatam-se o tema da saúde e dos regimes favoráveis ao emprego. Retoma o tema da flexibilidade e da seguridade e solicita a concertação entre os parceiros
2001	"Livro Branco - Governança Européia"	Governos se comprometem com objetivos básicos e a Comissão se coloca como executora, com emissão de consultas e participação das ONGs e parceiros sociais
2004	"Livro Branco- serviços de interesse geral"	Determina a necessidade de reconhecer plenamente o interesse geral nos serviços sociais e de saúde; A Comissão propôs recentemente um método aberto de coordenação para os cuidados de saúde e os cuidados de longa duração, que poderá contribuir utilmente para o intercâmbio das melhores práticas em matéria de cuidados de saúde e apoiar as reformas realizadas neste domínio. A Comissão será a implementadora, mas com auxílio dos Estados, que se comprometem a melhorar a coordenação dos serviços de saúde
2004	"Livro Verde - Igualdade e combate à discriminação na União Européia alargada"	Reforçou a Estratégia Européia de Emprego e o processo de inclusão social aprovados no Conselho Europeu de Copenhague para garantir a igualdade racial e igualdade no emprego, propõe definição de prioridades na atribuição de recursos financeiros em função do alargamento; Aponta a necessidade de reforçar a cooperação com os intervenientes (outros atores), garantir complementaridade com outras áreas de política comunitária
2005	"Livro Verde - sobre uma abordagem da União Européia em matéria de gestão da migração econômica"	Refere-se aos procedimentos de admissão para efeitos de migração econômica de nacionais de países terceiros, bem como o desenvolvimento gradual de uma política comunitária coerente em matéria de imigração com envolvimento dos Estados e das instituições

QUADRO 9 – DOCUMENTOS DA COMISSÃO EUROPÉIA RELACIONADOS À QUESTÃO SOCIAL (1992 A 2011)

Continua

Conclusão

Ano	Título	Características
2006	“Livro Verde - Modernizar o direito do trabalho para enfrentar os desafios do século XX”	Retoma a perspectiva da evolução do direito do trabalho no sentido do objetivo da estratégia de Lisboa; Garantir flexibilidade com segurança, aprendizagem ao longo da vida, diálogo social de crescimento sustentável com mais e melhores empregos; coordenação das políticas do emprego no âmbito da parceria para o crescimento e o emprego; Defende o uso dos métodos abertos de coordenação no contexto da inclusão social
2007	“Livro Verde - O Espaço Europeu da Investigação: novas perspectivas”	Criar mercado único do trabalho para os investigadores, o que requer um fluxo adequado de investigadores competentes, bem como infra-estrutura de investigação de craveira mundial em rede. Prioridades e programas de investigação bem coordenados, adoção da "estratégia de inovação alargada" e do MAC
2008	“Livro Verde - sobre a mão-de-obra na União Europeia no setor de saúde”	Atingir equilíbrio nos sistemas de saúde; Gerir a mobilidade dos trabalhadores no setor da saúde; Visto como parte integrante da Abordagem Global da Migração; Criar sistemas para monitorar os fluxos de trabalhadores no setor da saúde
2008	“Livro Verde - Migração e mobilidade desafios e oportunidades para os sistemas educativos da União Europeia”	Promover, em cooperação com os Estados-Membros de origem e em coordenação com o ensino normal, o ensino da língua materna e da cultura do país de origem aos filhos de estrangeiros. Assegurar, no respectivo território, um ensino gratuito e adaptado às necessidades específicas dessas crianças que inclua, nomeadamente, o ensino da língua oficial ou de uma das línguas oficiais do Estado de acolhimento
2009	“Livro Verde relativo a uma iniciativa de cidadania europeia”	Introdução da iniciativa de cidadania europeia; Reforçar caráter democrático. A aplicação da iniciativa da cidadania intensificará a participação dos cidadãos e da sociedade civil organizada na formulação das políticas da União Europeia
2009	“Livro Verde - Promover a mobilidade para fins de aprendizagem”	Destaca o fato de a mobilidade poder ser encarada como uma oportunidade para o desenvolvimento das competências dos jovens desempregados. Visa promover uma mobilidade na aprendizagem estruturada
2010	“Livro Verde - A política de desenvolvimento da UE ao serviço do crescimento inclusivo e do desenvolvimento sustentável; Melhoria do impacto da cooperação para o desenvolvimento da UE”	Deve-se praticar a cooperação de elevado impacto, para isso a UE deve demonstrar que os seus programas de ajuda ao desenvolvimento, independentemente da sua forma e dos setores contemplados, produzirão o maior impacto a longo prazo e serão utilizados como instrumentos-chave para a realização dos objetivos de desenvolvimento. Fazer da coordenação da ajuda uma realidade
2010	“Livro Verde - Regimes europeus de pensões adequados, sustentáveis e seguros”	Objetivos globais: adequação e sustentabilidade dos regimes de pensões, enfrentar os desafios do envelhecimento da população e da crise financeira
2011	“Livro Verde - Dos Desafios às Oportunidades: Para um Quadro Estratégico Comum de Financiamento da Investigação e Inovação da União”	A União Europeia fixou o objetivo de aumentar as despesas em I&D a fim de que estas atinjam 3% do PIB até 2020. Os programas da UE devem produzir um efeito de alavanca no investimento privado e tornar a Europa um espaço mais atrativo para o investimento.

QUADRO 9 – DOCUMENTOS DA COMISSÃO EUROPEIA RELACIONADOS À QUESTÃO SOCIAL (1992 A 2011)

FONTE: Quadro elaborado pela autora a partir de documentos emitidos pela Comissão Europeia na área social entre 1992 e 2011, disponível em: http://europa.eu/documentation/official-docs/index_pt.html.

Por um lado, evidencia-se a priorização da questão social e de construção de políticas sociais por parte da Comissão Europeia ao longo dos anos analisados. Por outro lado, a perspectiva do Conselho Europeu (exposta no Quadro 10), demonstra os dilemas nacionais, ao lidar com os interesses de cada Estado Membro no bloco. Essa instituição determina a velocidade de aplicação das decisões europeias, que revela o equilíbrio “interno” à UE em relação às suas políticas comunitárias e “externo” em relação aos próprios Estados. Tendo em vista o princípio da subsidiariedade, o escopo e o alcance do poder europeu em cada Estado é muito particular e por essa razão, variável (CONDÉ, 2002).

Após 2001 os documentos da Comissão Europeia demonstram uma preocupação mais acentuada com a questão social, ao deixar de priorizar temas como reformas e competitividade, para incluir questões relacionadas a temáticas diversas da do emprego, como a cidadania, democracia, coordenação dos sistemas de saúde, migração e seguridade social. Embora alguns dos livros Verde e Branco dos anos posteriores a 2002 tenham foco sobre o tema do emprego e do mercado de trabalho, nota-se uma diversidade maior referente aos temas sociais. Além disso, nas questões relacionadas ao emprego, as palavras de ordem não são mais proteção, competitividade e políticas ativas por parte dos Estados, mas coordenação e políticas sociais globais.

Observaram-se relações de complementaridade entre os documentos do Conselho Europeu e da Comissão Europeia, por aparecem expressões-chaves que demonstram continuidade, especialmente até 2001, embora o Conselho Europeu foque mais em questões econômicas e a Comissão em questões sociais. As palavras mais reforçadas nos pareceres e decisões do Conselho Europeu desde 1992 até 1999 são: políticas ativas, políticas de formação, reformas no geral, flexibilidade, competitividade, papel empresarial, estabilidade macroeconômica e método aberto de coordenação, conforme o Quadro 10 abaixo (CONDÉ, 2002).

Ano	Conselho	Características
1993	Bruxelas	Medidas ativas com relação aos jovens, crescimento que gere empregos
1994	Corfu	Otimizar recursos humanos, formação continuada, menos custos salariais, flexibilidade, apoio aos que tem menos oportunidade, diálogo social
1994	Essen	Flexibilidade, moderação salarial, políticas ativas, motivação na busca por emprego, melhoria da formação profissional
1995	Cannes	Desenvolvimento da Formação, papel ativo das empresas, contra excesso de regulamentação
1995	Madrid	Integração entre emprego e política macroeconômica, controlar déficits, políticas ativas, apoio a pequenas e médias empresas, reduzir tributação
1996	Florença	Orientação a mais estabilidade, crescimento e competitividade. Preferível reduzir as despesas ao aumentar as receitas.
1997	Dublin	Declaração sobre o emprego - medidas ativas, reformas no mercado de trabalho, investimento em RH
1997	Luxemburgo	Processo de Luxemburgo (quatro pilares): empregabilidade, adaptabilidade, oportunidades iguais, empreendedorismo
1998	Cardiff	Processo de Cardiff - promover emprego pelo aumento da competitividade e da coesão econômico-social, com estabilidade macroeconômica e reformas
1999	Colônia	"Pacto Europeu pelo Emprego", interação entre política financeira. Monetária e salarial. Reformas no mercado de trabalho, aproveitamento das mudanças estruturais
2000	Lisboa	Economia do conhecimento competitiva e com coesão social, formação ao longo da vida, necessária maior coordenação, políticas ativas, reformas
2001	Estocolmo	Políticas sociais, reformas, emprego e reforço mútuo
2002	Barcelona	Apelo às reformas nas aposentadorias para sustentabilidade e objetivos sociais, diálogo social. Modelo Social Europeu calcado em um bom desempenho econômico, alto nível de proteção e de educação
2003	Bruxelas	Crescimento, por meio de competitividade e emprego em uma União Européia alargada; combate a imigração ilegal, cooperação judicial e de polícia; diálogo interfé
2004 (junho)	Bruxelas	Plano de Ação para os Serviços Financeiros, desenvolvimento da infraestrutura, defesa do consumidor e mobilidade
2005 (março)	Bruxelas	Relançar a Estratégia de Lisboa, essencial dispor de condições macroeconômicas sólidas, conhecimento e inovação para garantir crescimento, redução do nível geral dos auxílios estatais
2006 (dezembro)	Bruxelas	Uma Política Européia Global em matéria de Migrações, inovação e competitividade
2007 (dezembro)	Bruxelas	Dar continuidade aos trabalhos de coordenação dos sistemas de segurança social, reforçar liberdade de circulação de bens, pessoas, serviços e capitais
2008	Bruxelas	Banco Central Europeu, crescimento e emprego, supervisionar sistema financeiro, preservar competitividade internacional da indústria européia
2009 (março)	Bruxelas	Criar um clima de confiança e promover a estabilidade financeira, promover a abertura no mercado interno e em relação aos países terceiros; garantir a coerência com os objetivos de reforma a longo prazo

QUADRO 10 – CONCLUSÕES DOS CONSELHOS EUROPEUS RELACIONADAS AO TEMA DO EMPREGO E QUESTÕES SOCIAIS DE 1993 A 2009

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de dados extraídos das Atas das Reuniões do Conselho Europeu realizadas entre 1992 e 2009, disponível em: http://ec.europa.eu/archives/european-council/index_pt.htm.

Nos anos de 1995 a 1997, o discurso principal nas reuniões do Conselho Europeu foi relacionado à afirmação da união econômica e monetária e suas metas rígidas de inflação. Nesse período, os principais pontos relacionados à política social em destaque foram: flexibilidade, moderação salarial, redução de despesas e estratégias de emprego (CONDÉ, 2002).

A partir de 1997, a política social e o debate em torno de sua proteção ganha maior relevo nos encontros do Conselho Europeu, tendo em conta que até esse momento ela havia sido marginal ou subordinada à política macroeconômica, porém apenas após 2000 ela se torna mais relevante (SCHARPF, 2002).

No segundo momento, de 2000 até 2009, observam-se as seguintes palavras-chaves nos relatórios da Presidência do Conselho Europeu: modelo social europeu, formação, diálogo social, migração, coordenação dos sistemas de seguridade. Nesse momento, a postura do Conselho demonstra uma tentativa de promover políticas sociais comunitárias, pois sugere nas reuniões que a coordenação, seja dos mercados de trabalho, dos sistemas de seguridade social ou do sistema financeiro, é a melhor opção para garantir melhores resultados sociais para os europeus. Sendo assim, os Estados demonstram uma confiança maior sobre o bloco após a criação do método aberto de coordenação e da Estratégia de Lisboa.

À medida que a união econômica se estabiliza, o discurso de proteção e reformas no âmbito nacional caminha em direção ao das políticas sociais comunitárias, com base no método aberto de coordenação. Nesse momento, as políticas sociais passam a se definir, tanto no âmbito do Conselho Europeu, como nos documentos propostos pela Comissão Européia.

Em suma, o Conselho Europeu e a Comissão Européia detêm papel fundamental na conformação de políticas comunitárias de maneira isolada e, sobretudo, pelo seu trabalho em conjunto, que reforça a importância da formação de uma política social comum aos Estados europeus. Contudo, o Conselho Europeu é quem determina diretrizes e em última instância, as decisões da Comissão Européia devem submeter-se à apreciação desse organismo e seus representantes vinculados a interesses estatais.

A pergunta-chave a qual pudemos observar no segundo capítulo da presente dissertação seria porque os Estados não transferem soberania no âmbito social para as instituições comunitárias, o que foi constatado a partir do estudo dos

aspectos sociais presentes nos documentos constitutivos da União Européia. Na parte anterior, verificou-se que o Parlamento representado pela Comissão de Emprego e Assuntos Sociais não teve êxito em desprender-se dos Estados-membros no sentido de construir políticas sociais autônomas no âmbito comunitário. Por sua vez, o Parlamento representado pela Comissão Parlamentar do Emprego e dos Assuntos sociais promoveu a atenção a uma diversidade maior de temas relacionados ao social, além da questão do emprego.

De acordo com as premissas construtivistas, com base na ligação entre positivismo e pós-positivismo, o Estado mantém-se como centro de decisão embora haja novos atores. Esse fenômeno é explicado pela formação de uma identidade nacional e de um reconhecimento do Estado pelas próprias instituições comunitárias, a respeito da concentração de seu poder de decisão final sobre as políticas. De fato, atribui-se ao longo das legislaturas maior poder às instituições comunitárias, porém não a ponto de tomar decisões sem considerar as posições dos Estados e a manutenção de sua soberania na área social e de emprego.

Observou-se uma intenção maior dos Estados representados pelo Conselho Europeu em atribuir maior poder à Comissão Européia, bem como garantir políticas sociais, a partir da estabilização da união econômica e monetária e da criação do método aberto de coordenação. O próprio Conselho Europeu a partir de 2000 demonstra uma preocupação maior com o social, porém, à medida que as condições econômicas vão se deteriorando, a partir de 2005, os Estados voltam a se preocupar com questões de emprego e estritamente econômicas, como a coordenação do sistema financeiro e a melhoria do funcionamento do Banco Central Europeu. Assim como observado nos documentos da Comissão Parlamentar do Emprego e de Assuntos Sociais, os Estados demonstraram pela atuação no Conselho Europeu que estavam caminhando para avançar na promoção das políticas sociais, porém esse movimento foi freado pela crise econômica deflagrada em 2005 e novamente em 2008.

CONCLUSÃO

No decorrer da presente dissertação, observou-se que a questão social nem sempre foi uma prioridade para a União Européia, desde a sua criação. Contudo, ao longo da evolução do processo integracionista houve uma tendência crescente em se dedicar mais ao tema, em função, sobretudo, da necessidade de se coordenar mercados de trabalho e garantir mais empregos aos europeus, em uma Europa freqüentemente em crise, sobretudo a partir dos anos 1992.

Com relação à questão inicialmente colocada pela presente pesquisa, qual seja, se o processo de institucionalização da Integração Européia contribuiu para o incremento do respeito aos direitos dos cidadãos europeus, chegou-se a uma conclusão positiva. Em termos gerais, a institucionalização européia representou um avanço na conformação de políticas sociais, sendo que o caráter supranacional do Parlamento Europeu e da Comissão Européia permitiu uma redução do estadocentrismo do processo de integração regional, sobretudo em áreas fundamentais como a social. Assim, houve a criação de algumas políticas sociais, especialmente no âmbito do emprego e da educação. Outras áreas foram igualmente recebendo destaque ao longo da evolução da integração, como a saúde e a coesão social.

No primeiro capítulo da dissertação, a partir da apresentação do debate teórico a respeito da questão social no processo de integração europeu, constatou-se a insuficiência desses paradigmas teóricos para explicar os fenômenos sociais, inclusive no que tange ao tema do cidadão nos processos de integração regional, pois se concentram tais análises, sobretudo, em temas econômico-comerciais ou político-institucionais.

Sendo assim, o construtivismo foi eleito, por um lado, para embasar o estudo em função dos postulados de Wendt e Adler serem mais adequados por não apresentarem um cenário internacional pré-determinado, mas construído socialmente. Por outro lado, essa teoria permitiu a análise de características não apenas institucionais, mas sociais, que afetaram o comportamento dos agentes da integração (instituições) na definição das estruturas deste processo no âmbito social, que são os próprios resultados políticos.

Além disso, considerou-se relevante o uso do método construtivista como ferramenta de estudo por conferir importância em se estudar não apenas o papel dos líderes e funcionários comunitários, mas também os documentos produzidos por esses atores dentro das instituições do bloco. Essa opção, de acordo com os pressupostos construtivistas é adequada, pois os documentos produzidos pelo bloco europeu indicam padrões e revelam tendências futuras, bem como detalhes da história. Isso ocorre porque no processo de construção da identidade os atores utilizam-se desses documentos para afetar valores e modificar as estruturas, à medida que a realidade social se altera.

Neste sentido, procurou-se, no segundo capítulo, desenvolver o primeiro objetivo específico do trabalho, qual seja, analisar documentos emitidos pela União Européia na arena social ao longo da integração, com o intuito de observar o tratamento do social ao longo da segunda metade do Século XX e início do Século XXI. A conclusão a que se chegou foi de que os Estados ao longo da construção do social tiveram resistência em abrir mão de sua soberania sobre a consecução de objetivos sociais, o que representou um empecilho à criação de políticas sociais comunitárias.

Por sua vez, ainda no segundo capítulo, verificou-se que os documentos produzidos em matéria social e as revisões dos Tratados Constitutivos acarretaram em poucas alterações e deram ênfase, sobretudo, ao tema do emprego. Porém, após a formação da União Européia pelo Tratado de Maastricht houve uma guinada, quando a preocupação sobre o social se tornou mais forte, a partir da criação da união econômica e monetária. Essa mudança de rumos se observou tanto nos Tratados estudados, como nos documentos produzidos pela Comissão Parlamentar do Emprego e dos Assuntos Sociais, de 2004 a 2011; e pela Comissão Européia e pelo Conselho Europeu no período de 1992 a 2010, conforme se observou no capítulo 3.

Todavia, essa atenção maior não representou, de fato, uma transferência de soberania estatal na área de políticas sociais para a dimensão comunitária. Isto significa que os Estados continuam aplicando suas políticas sociais de maneira distinta do definido em Bruxelas pela Comissão Européia. Ademais, seria necessário um estudo completo dos sistemas de *Welfare State* para revelar pontos em comum e pontos divergentes entre os Estados na aplicação dessas políticas sociais, o que não foi o foco do estudo. Aventa-se desde já, porém, que a

dificuldade, ou a falta de vontade, em se transferir poder dos Estados para as instituições comunitárias pode estar na origem da baixa prioridade dada pelas instituições comunitárias ao tema social.

O segundo objetivo específico, do estudo dos trabalhos das instituições comunitárias no terreno social, foi realizado no terceiro capítulo, com vistas a compreender, de forma mais dirigida e detalhada, o papel das instituições comunitárias no tratamento do social e a relação destas com os Estados-Membros.

Por meio da análise da atuação das três instituições comunitárias na promoção de políticas sociais (Parlamento Europeu, Comissão Europeia e Conselho Europeu), realizada no terceiro capítulo, pode-se observar a resistência dos Estados em transferir a soberania de legislar sobre questões sociais. Isso se explica, em grande medida, pelo fato de que, se todo poder para construção e implantação de políticas sociais se deslocasse para as instituições europeias, aumentar-se-ia o risco da própria existência física dos Estados, os quais muito provavelmente teriam suas principais tarefas reduzidas.

Em termos gerais, percebeu-se que o papel da Comissão Parlamentar do Emprego e dos Assuntos Sociais no atendimento a questão social relacionou-se à proposição de pareceres à Comissão Europeia, influenciando as propostas de políticas. Por ser uma instituição supranacional, eleita diretamente pelo povo europeu, o tema social constituiu-se em agenda bastante relevante ao Parlamento Europeu e por isso sua importância.

Entretanto, revelou-se que a promoção de políticas sociais foi tratada de maneira marginal pela Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais, o que revela a não priorização do Parlamento Europeu sobre essas políticas comunitárias. Conclui-se que o Parlamento Europeu, representado pela Comissão Parlamentar do Emprego e dos Assuntos Sociais, não mostrou independência em relação aos Estados nas proposições sobre questões sociais e também não revelou uma preocupação tão forte com a criação de políticas sociais comunitárias.

Embora a análise tenha revelado um esforço por parte das instituições comunitárias, especialmente a Comissão Europeia, em criar políticas sociais com vista a garantir uma equidade e convergência na questão social, reduzindo as assimetrias entre Estados, não se pode afirmar que elas tenham tido o objetivo de se tornar independentes e superiores aos Estados no âmbito social. Tal fato confirma a idéia muitas vezes proposta por teóricos integracionistas de que o

processo de integração europeu continua a ser um mecanismo misto, baseando tanto em processos decisórios intergovernamentais quanto em rotinas institucionalizadas e sob o comando de funcionários europeus independentes de seu Estado de origem.

Constatou-se, assim, que o aumento do poder da Comissão Europeia e do Parlamento Europeu nos últimos anos da União Europeia demonstrou estar ocorrendo uma maior orientação para a supranacionalidade no projeto de integração. De modo particular, expandiu-se a conformação de política sociais no âmbito comunitário a partir dessa maior participação dos agentes supranacionais, com identidades distintas das dos Estados nacionais.

A Comissão Europeia se revelou a instituição mais engajada com a questão social e a que mais influenciou a promoção das políticas sociais, permitindo um avanço considerável na criação dessas políticas. Contudo, por não ser independente no processo decisório, teve que conceder espaço ao Conselho Europeu, composto pelos Estados-Membros, que freou esses avanços.

Com relação a se produzir políticas sociais comunitárias em detrimento de políticas nacionais pode-se questionar a vantagem desse procedimento. O argumento que defendemos é de que a harmonização dessas políticas favoreceria tanto os cidadãos quanto o próprio processo integracionista, que se fortaleceria em função da maior legitimidade que receberia por parte dos cidadãos europeus que se sentiriam satisfeitos com o atendimento ao social conferido pelo bloco.

A perspectiva com relação à questão social no âmbito da União Europeia é que se expanda sua atenção pelas instituições comunitárias, especialmente após a provável adoção de uma Constituição comum aos Estados-Membros, a qual, acredita-se, deverá harmonizar sobremaneira as políticas sociais e de emprego.

Recomenda-se, neste sentido, a partir das diversas críticas observadas ao tratamento do social pela comunidade europeia, que se altere o foco de preocupação sobre o emprego, que há anos permeia a evolução do social no bloco europeu, para questões-chave igualmente relevantes, como educação, saúde, coesão social, pobreza. Neste sentido, o envolvimento crescente das instituições aqui estudadas mostrou-se fundamental na alteração dos rumos da política social, embora haja uma grande resistência por parte dos Estados em atribuir soberania nessa área, como observou-se ao longo do trabalho.

Apesar dos desafios remanescentes, pode-se afirmar que a União Europeia foi bem sucedida no tratamento do tema social, por ter evoluído de uma integração fortemente política e econômica para uma integração com preocupações crescentemente sociais. Assim, diversos documentos passaram a tratar exclusivamente do tema social e novas instituições foram criadas, voltadas especialmente para a defesa da sociedade e de seus direitos.

Há que se salientar, entretanto, que a sociedade deverá ser cada vez mais incluída no debate, sendo por isso importante que sejam criadas novas instâncias para tornar possível a participação direta dos diversos grupos da sociedade. Coloca-se, pois, que o debate acerca do déficit democrático ainda não foi superado, devendo ainda ser aprofundado para que se permita uma maior inclusão dos cidadãos na defesa de seus direitos.

Por fim, com relação aos desafios que o bloco europeu enfrenta, acredita-se ser necessário desmistificar a integração, tornando-a mais simples para os cidadãos, para que possam se identificar com esse processo. A inclusão dos cidadãos é, neste sentido, fundamental para que o bloco adquira legitimidade. A principal evidência de que os cidadãos estão insatisfeitos e desinteressados da integração foi o baixo comparecimento às urnas nas eleições para o Parlamento Europeu em 2009, que é a instituição representativa dos cidadãos e seus diferentes grupos e classes. Revela ser necessário que os cidadãos se envolvam efetivamente com o processo de integração e busquem, por meio da cidadania e do exercício da participação, mecanismos para garantir os direitos que consideram ideais.

Sendo assim, não apenas um déficit democrático, mas, sobretudo, um déficit social deverá ser superado pela União Europeia. E, apesar da tendência de maior preocupação quanto ao tema social, especialmente com relação à superação da pobreza e aumento de coesão social, restam ainda a construir políticas sociais comunitárias sólidas e abrangentes, capazes de atender a todos os cidadãos europeus, e em respeito às suas mais ricas e diversificadas identidades.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADLER, Emanuel. O Construtivismo No Estudo das Relações Internacionais. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política. nº. 67, São Paulo: CEDEC, 1999.

ADLER, Emanuel; BARNETT, Michael. **Security Communities**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

ANDERSEN, S; ELIASSEN, K. **The European Union: How Democratic is it?** London: SAGE Publications, 1996.

AVGERINOS, Yannis V. EU Financial Market Supervision Revisited: The European Securities Regulator, **The Jean Monnet Working Papers**, n. 7, 2003.

AWAD, Juliana. **A livre circulação de pessoas na União Européia**. Belo Horizonte: Centro de Direito Internacional, 2006.

AYRAL, Michel. Le Livre Blanc de la Commission Européenne sur la croissance, la compétitivité et l'emploi. **Revue du Marché Unique Européenne**, n.4, p. 123-130, 1997.

AZEVEDO, Maria Eduarda. **A Europa em Movimento**: apostas e desafios. Lisboa: Notícias, 1997.

BALASSA, Bela. **Teoria da Integração Econômica**. Lisboa: Livraria Clássica, 1961.

BAQUERO CRUZ, Julio. La protección de los derechos sociales em la Comunida Europea tras el Tratado de Amsterdam. **Revista de Derecho Comunitario Europeo**. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, n. 4, p. 639-666, 1998.

BEDIM, Gilmar Antonio. **Paradigmas das Relações Internacionais**: idealismo – realismo – dependência – interdependência. Ijuí: Unijuí, 2000.

BERTELLA, Mário Augusto. Os impactos do Euro: uma avaliação, **Revista de Economia Política**, v. 20, n. 1, janeiro-março, 2000.

BOBBIO, Norberto. **Era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2009, 11. ed.

BOWMAN, Jonathan. The European Union Democratic Deficit: Federalists, Skeptics and Revisionists. **European Journal of Political Theory**, vol. 5, p. 191 – 212, abril, 2006.

BUHLIN, Sofia. **Democratic Accountability in a System of Global Governance**: The case of the European Union: A sheer thought of utopia or a possible

outcome? University essay from Växjö universitet, 2008.

CAMARGO, Sônia de. União Européia: uma Comunidade em Construção. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, v.30, no.2, maio/agosto 2008, p.467-522.

CAMPOS, Eduardo Nunes. **O lugar do cidadão nos processos de integração: o déficit social da Comunidade Européia e do Mercosul**. Belo Horizonte, Mandamentos: 2002.

CARRERA, Sergio e ATGER, Anais Faure. Implementation of Directive in the context of EU Enlargement: A proliferation of different forms of citizenship? **CEPS Special Report**, abril, 2009.

CATHARINO, José Martins. **Compêndio Universitário de Direito do Trabalho**. São Paulo: Jurídica e Universitária, 1972.

CERVO, Amado. Conceitos em Relações Internacionais. **Revista Brasileira de Política Internacional**, n. 51, 2008, p. 8-25.

CHECKEL, Jeffrey T. The constructivist turn in International Relations theory, **World Politics**, v. 50, n. 2, p. 324-348, 1998.

CHRISTIANSE, T.; JORGENSEN, K. E.; WIENER, A. (org). **The Social Construction of Europe**. Londres: SAGE Publications, 2001.

CHIARELLI, Carlos Alberto. **Integração: direito e dever**. São Paulo: LTR, 1992.

CINPOES, Radu. From National Identity to European Identity. **Journal of Identity and Migration Studies**, v. 2. n. 1, 2008.

COHEN, Robert. Transnational social movements: an assessment. **Paper to the Transnational Communities Programme seminar held at the School of Geography**, Univeiansrity of Oxford, 1998.

CONDÉ, Eduardo Salomão. **Laços na Diversidade: A Europa Social e o Welfare em movimento (1992-2002)**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2008.

CUNHA, Alessandra M. Pereira da. **As Limitações da Democracia na Formação da União Européia**. São Paulo: Manole, 2004.

DAHL, Robert A. **Poliarquia: Participação e Oposição**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997.

D'ARCY, François. **União Européia: instituições, políticas e desafios**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2002.

DELORME, Nicole. Le cadre établi par le Traité de Maastricht pour la politique sociale euripéenne. **Revue du Marché Commun et de L'Unión Européenne**, n.

387, p.244-255, abril, 1995.

DEUTSCH, Karl. **Análise das Relações Internacionais**: pensamento político. Fundação Roberto Marinho. Brasília: Ed Universidade de Brasília, 1978.

DIRIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade civil e democracia**: um debate necessário. São Paulo: Cortez, 2007.

DRUMOND, Maria Claudia. **A Democracia Desconstruída**. O déficit democrático nas Relações Internacionais e os parlamentos da integração. Tese (Doutorado em História das Relações Internacionais). Universidade de Brasília: Brasília, 2005.

DUQUE, Mariana Guedes. O papel de síntese da escola de Copenhague nos estudos de segurança internacional. **Contexto Internacional**, v.31, n.3, Rio de Janeiro, set/dez. 2009.

FEATHERSONTE, K. e RADAELLI, C. **The Politics of Europeanization**. Oxford: Oxford Publications, 2003.

FLEURY, Sônia. **Estados sem Cidadãos**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1994.

GANG, Ira; RIVERA-BATIZ, Francisco; YUN, Myeong-Su . Immigrants and Unemployment in the European Community: From the Eyes of Natives, **IZA Discussion Papers**, novembro, 1999.

GIDDENS, Anthony. **As conseqüências da modernidade**. São Paulo: Universidade Paulista, 1991.

GILPIN, R. **The Political Economy International Relations**. Princeton: Princeton University Press, 1987.

GOMEZ-SALVADOR, Ramon; LEINER-KILLINGER, Nadine. An Analysis of Youth Unemployment in the Euro Area, **European Central Bank Papers**, n.89, junho, 2008.

GRIECO, Francisco de Assis. **União Européia**: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1996.

HAAR, Beryl. The growing potential integration capacity of the acquis of the European Social Model, **European Integration Online Papers**, dezembro, 2009.

HAAS, Ernest B. **The Uniting of Europe**. Political, Social and Economic Forces (1950-1957). Stanford: Stanford University Press, 1958.

FOLLESDAL, Andreas; HIX, Simon. Why there is a Democratic Deficit in EU: a Response to Majone and Moravcsik. **European Governance Papers**, n. C 05-02, março, 2005.

HABERMAS, Jürgen. **A Constelação Pós-Nacional**: ensaios políticos. São

Paulo: Littera Mundi, 2001.

HELSTROM, Andrews. **Bring Europe Down to Earth**. Tese (Doutorado em Ciencia Política), University of Lund, 2006.

HERMANN, Christoph. The neoliberalism in the European Union, **Working Life Research Centre**, Viena, 2002.

HERZ, M. e HOFFMANN, A. R. **Organizações internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX (1914-1991)**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOFFMANN, Andrea R; SOUZA NETO, Danilo M. O Processo de Institucionalização da Condicionalidade Política na União Européia e sua Eficácia como um Instrumento de Promoção da Democracia, **Revista Contexto Internacional** vol. 29, n. 2, julho, 2007.

HOPF, Ted. The promise of constructivism in International Relations theory. **International Security**, v. 23, n. 1, p. 171-200, Summer 1998.

IANNI, Octávio. **A sociedade global**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.

JACOBS, Dirk e MAIER, Robert. **European Identity: construct, fact and fiction**. Utrecht: Utrecht University, 1998.

LAFER, Celso. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro**. São Paulo: Perspectiva, 2007.

LANDAU, Alice. As dimensões externas e os determinantes geopolíticos da construção européia. **Revista Brasileira de Política Internacional**, no. 2, Brasília, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 1995.

LEITE, Isabel Costa. Alargamento e Integração Política Européia. **Revista da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais**, nº 3, Porto, Edições Universidade Fernando Pessoa, 2006.

LESSA, Antônio Carlos. **A construção da Europa: a última utopia das relações internacionais**. Brasília: IBRI, 2003.

LORENTZ, Adriane Cláudia Melo. **O Tratado de Lisboa e as reformas nos Tratados da União Européia**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2008.

MAGLIULO, Bruno. **Europa Social: das instituições e dos homens**. Luxemburgo: PE Edições Luxemburgo, 1993.

MAJONE, Giandomenico. Europe's Democratic Déficit: the question of standards. **European Law Journal**, vol. 4, 1998.

MARIANO, Karina Llia Pasquariello. **Nova Visão das Teorias de Integração Regional**: Um Modelo para a América Latina. São Paulo: Unesp, 2004.

MARKS, Gary *et al.* **Governance in the European Union**. Londres: SAGE publications, 1996.

MARSHALL, Thomas H. Cidadania, classe social e *status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, Ana Maria Guerra. **Curso de Direito Constitucional da União Européia**. Coimbra: Livraria Almedina, 2004.

MARTINS, Estevão Chaves de Rezende. **Relações Internacionais: Cultura e Poder**. Brasília: IBRI, 2002.

MATUSITA, A. P. & GIMENEZ, D. M. Capitalismo Avançado no pós-guerra e a experiência recente das políticas de emprego. In: DIEESE (org.) **Emprego e Desenvolvimento Tecnológico: artigos dos pesquisadores**. São Paulo: DIEESE; Campinas: CESIT/IE/UNICAMP, 1999.

MEDEIROS, Marcelo de Almeida. Democracia e regionalismo *chez* Jean-Louis Quermonne. **Lua Nova**, no. 73, São Paulo, 2008.

MEDEIROS, M. A.; CAMPOS, C. R. União Européia, reformas institucionais e déficit democrático: uma análise a partir do mecanismo de co-decisão. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 52, p. 29-52, 2009.

MENENDÉZ, Augustín José. The European Democratic Challenge. **Recon Online Work papers**, Centre of European Study, University of Oslo, 2008.

MILLET, Olga Lasaga. **La Identidad Europea como Construcción Social Compleja**: análisis de la borrosidad en el discurso de la identidad europea generado mediante escenarios de futuro. Tese (Doutorado em Filosofia) Universidade de Barcelona, 2004.

MONAGHAN, Elizabeth. **Civil Society, Democratic Legitimacy and the European Union**: democratic linkage and the debate on the future of the EU. Tese (Doutorado em Filosofia), University of Nottingham, 2007.

MONTEIRO, Geraldo Tadeu Moreira. **A Governabilidade Regional: Os Mecanismos de Integração**. In: BRIGADÃO, Clóvis (org.). **Antologia de Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

MORAVCSIK, Andrew. Preferences and power in the European Community: a liberal intergovernmentalist approach. **Journal of CommonMarket Studies**, v. 33, n. 4, 1993.

MOTA DE CAMPOS, João. **Direito Comunitário: O Direito Institucional**.

Lisboa: Gulbenkian, 1995.

MOTA DE CAMPOS, João e MOTA DE CAMPOS, João Luiz. **Manual de Direito Comunitário**. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

NOGUEIRA, J. P. e MESSARI, N. **Teoria das Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

OBRADOVIC, Daniela. Policy Legitimacy and the European Union. **Journal of Common Market Studies**, 1996, p. 191-21.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **Relações Internacionais**: estudos de introdução. Curitiba: Juruá, 1999.

_____. **União Européia**: Processos de Integração e Mutação. Curitiba: Júrua Editora, 2002.

ORIHUEL, Francisco Perez de Los Cobos. **El derecho social comunitário em el Tratado de la Unión Europea**. Madri: Civitas, 1994.

ORTIZ, Francisco Rodríguez. La incidência de la UEM em el empleo. *In: El espacio social y el empleo em la construcción europea*. Vitoria-Gasteiz: Federación de Cajas de Ahorros Vasco-Navarras, 1998.

PIGEAU, Manon; SESSELMEIR, W. EMU: Effects on Social Security Systems, **EconPapers**, 1999.

PITTA e CUNHA, Paulo de. **A União Européia na encruzilhada**. Coimbra: Almedina, 1996.

PRÉBISCH, Raúl. **Keynes, uma introdução**. Tradução de Otacílio Fernando Nunes Jr. São Paulo: Brasiliense, 1991.

PRÉVOTAUX, Julien. A armadilha da Europa neoliberal, **História**, v. 25, no. 2, Franca, 2006.

POCHET, Philippe. L'emploi après le sommet de Dublin. **Revue du Marché Commun et de l'Union européenne**, n. 405, p. 86-91, fev. 1997.

QUADROS, Fausto de. **O princípio da subsidiariedade no direito comunitário**. Coimbra: Almedina.1995.

RIMLINGER, G.V. **Welfare Policy and Industrialisation in Europe, America, and Russia**. New York: John Wiley and Sons, 1971.

RISSE, Thomas. Social Constructivism and European Integration, In: DIEZ, Thomas; WIENER, Antjie (org.). **European Integration Theory**. Oxford: Oxford University Press, 2004.

ROBLEDO, Miguel Colina; MARTINEZ, Juan M. R.; FRANCO, Tomás Sala. **Derecho social comunitario**. Valencia: Tirant lo Blanch, 1995.

ROSAMOND, Ben. **Theories of European Integration**. Basingstoke: Macmillan, 2000.

ROSTEK, Karolina e DAVIES, Gareth. The impact of Union citizenship on national citizenship policies. **European Integration Online Papers**, julho, 2006.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Globalização e Ciências Sociais**. São Paulo: Cortez, 2002.

SANTOS, Milton *et al.* **Fim de século e globalização**. São Paulo: Hucitec, 1994.

SARTORI, Giovanni. **Teoria democrática revisitada**. São Paulo: Ática, 1994.

SCHARPF, Fritz W. Economic Integration, Democracy and the Welfare State, **MPIfG Working Papers**, julho, 1996.

SCHIMMELFENNING, Frank; RITBERGER, Berthold. **Theories os European Integrations**, 2006.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 1999.

SILVA, Karine de Souza. **Integração regional e exclusão social na América Latina**. Curitiba: Juruá, 2009.

SINTES, Gilles. **La politique sociale de l'Union Européenne**. Bruxelas: Press Universitaires Européennes, 1996.

STREECK, Wolfgang. Citizenship Under Regime Competition: The Case of the "European Works Councils", **MPIfG Working Paper**, março, 1997.

SWANN, Dennis. **The Economics of the Common Market**. Integration in the European Union. Londres: Penguin Books, 1995.

TADDEI, Emílio H. Empregabilidade e formação profissional: a nova face da política social na Europa. *In*: SILVA, Luiz Heron da (org.). **A escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998.

THOMPSON, Patricia Roberts. **Democratic governance, EU referendum and the European Union**. Tese (Doutorado em Filosofia). Nottingham Trent University: Nottingham, 2000.

THORSTENSEN, Vera Helena. **Comunidade Européia: a construção de uma potência econômica**. São Paulo: Brasiliense, 1992.

TOSTES, Ana Paula B. **União Européia: o poder político do direito**. Rio de

Janeiro: Renovar, 2004.

_____. Por que não uma constituição europeia? **Revista Dados**, Rio de Janeiro, vol.49, no. 2, 2006.

URÍA, Andoni Kaiero. La política social de la Unión Europea em la encrucijada, **Cuadernos Europeos de Deusto**, n. 13, p.127-143, 1995.

VAN APELDOORN, Bastian; DRAHOKOUPIL, Jan; HORN, Laura. **Contradictions and Limits of Neoliberal European Governance: From Lisbon to Lisbon**. New York: Palgrave Macmillan, 2008.

VAN DE STEEG, Marianne. Public Accountability in the European Union: Is the European Parliament able to hold the European Council accountable, **European Integration Online Papers**, agosto, 2009.

VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, integração e processo negociador: A construção do Mercosul**. Brasília: IBRI, 2002.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. *Welfare State* e neocorporativismo: interfaces teóricas de uma concepção europeia de bem-estar. In: _____. **A Americanização (perversa) da seguridade social no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização**. Rio de Janeiro: Record, 1997.

WALLACE, William. The sharing of sovereignty: the European paradox. **Political Studies**, v. 47, n. 3, 1999.

WENDT, Alexander. Anarchy is what States make of it: the social construction of power politics. **International Organization**, v. 46, n. 2, 1992.

_____. **Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

DOCUMENTAÇÃO OFICIAL DA UNIÃO EUROPEIA

COMISSÃO EUROPEIA. **Crescimento, Competitividade, Emprego**: os desafios e as pistas para entrar no século XXI – Livro Branco. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1994.

COMISSÃO EUROPEIA. **Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores**. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:PT:PDF>>. Acesso em: 28/05/2010.

COMISSÃO EUROPEIA. **Protocolo sobre Política Social**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1972.

COMISSÃO EUROPEIA. **Relatório da Comissão Europeia**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1978

COMISSÃO EUROPEIA. **Relatório da Comissão Europeia sobre o Livro Verde**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1993.

COMISSÃO EUROPEIA. **Relatório da Comissão Europeia sobre o Emprego** Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2007.

COMISSÃO EUROPEIA. **A zona do euro na economia mundial - Balanço dos três primeiros anos**. Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=pt&type_doc=COMfinal&an_doc=2002&nu_doc=332. Acesso em: 25/06/2010.

COMISSÃO EUROPEIA. **Livros Verde e Branco sobre a questão social**. Disponível em: http://europa.eu/documentation/official-docs/index_pt.html. Acesso em: 05/11/2010.

COMUNIDADE ECONÔMICA DO CARVÃO E DO AÇO (CECA). **Relatório da Assembléia da CECA**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1956.

CONSELHO EUROPEU. **Atas das Reuniões dos Conselhos Europeus de 1992 a 2009**. Disponível em: http://ec.europa.eu/archives/european-council/index_pt.htm. Acesso em: 16/12/2010.

EUROSTAT. **Dados sobre as eleições para o Parlamento Europeu**. www.eurostat.eu. Acesso em: 04/06/2010.

EUROSTAT. **Estatísticas sobre emprego e desemprego dos anos de 2005 a 2010**. www.eurostat.eu. Acesso em: 11/02/2011.

PARLAMENTO EUROPEU. **Relatório da Seção do Comitê do Parlamento Europeu: Economic migration to the European Union**. Disponível em: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldselect/ldecom/58/58.pdf>. Acesso em: 22/04/ 2010.

PARLAMENTO EUROPEU. **Relatório Oficial sobre as eleições do Parlamento Europeu**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2009.

PARLAMENTO EUROPEU. **Atas das Reuniões da Comissão Parlamentar do Emprego e dos Assuntos Sociais**. Disponível:

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/organes/empl/empl_meetinglist.htm. Acesso em: 12/01/2011

UNIÃO EUROPÉIA. **Tratado de Roma**. 1957.

<http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf>. Acesso em: 12/03/2010.

UNIÃO EUROPÉIA. **Ato Único Europeu**. 1986. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/treatiesãother.html>>. Acesso em: 16/03/2010.

UNIÃO EUROPÉIA. **Relatório da Assembléia da CECA**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1956.

UNIÃO EUROPÉIA. **Tratado de Maastricht**. 1992. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>>. Acesso em: 15/04/2010.

UNIÃO EUROPÉIA **Tratado de Amsterdã**. 1997. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>>. Acesso em: 20/05/2010.

UNIÃO EUROPÉIA. **Tratado de Nice**. 2001. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/12001C/htm/12001C.html>>. Acesso em: 22/05/2010.

UNIÃO EUROPÉIA. **Tratado de Lisboa**. 2007. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:PT:HTML>>. Acesso em 25/05/2010.