

A política social europeia: da esperança à desesperança

PEDRO ADÃO E SILVA

LISBOA, 14 DE NOVEMBRO DE 2016

A política social europeia: da esperança à desesperança

A Europa social nunca existiu

A Europa social (afinal) existiu

A Europa social não vai existir

A Europa social nunca existiu

“A história da política social europeia pode ser adequadamente descrita como um conjunto de boas intenções, grandes princípios e pouca acção” (Lange, 1993)

A prioridade inicial não era a integração social e a convergência era uma impossibilidade:

- assimetria constitucional
- culturas institucionais distintas
- política social e formação do Estado nação
 - competição e diferenciação programática enraizada no Estado nação

Consequência:

- dimensões sociais presentes nos Tratados limitavam-se à remoção de obstáculos à criação do mercado único, pelo que, no essencial, respondiam a requisitos funcionais decorrentes da integração económica

A Europa social (afinal) existiu

“the social dimension permeates all our discussions and everything we do... Think what a boost it would be for democracy and social justice if we could demonstrate that we are capable of working together to create a better integrated society open to all”

Jacques Delors (1989)

O modelo social europeu como marca distintiva do projeto europeu:

- processo paralelo e legitimador da criação do mercado único e depois da UEM
 - opção política (mais ou menos explícita) por contornar os obstáculos em lugar de os enfrentar ou remover
 - contrariamente ao que era tradição nos Estados Providência nacionais, o essencial das competências assumiu natureza reguladora e não redistributiva
 - criatividade nos instrumentos (para contornar os tratados) e influência cognitiva
- Estratégia de Lisboa e o MAC
 - equivalente funcional para o Estado Providência de Maastricht para a política monetária e orçamental

A Europa social (afinal) existiu

O objetivo do MAC:

- estimular a integração social através de um conjunto de objetivos negociados, em lugar de serem impostos ou assentes em declarações solenes e vagas

Efeitos esperados do MAC:

- promover a ‘aprendizagem social’
- capacitação institucional: blame avoidance e/ou “oferta” de um racional para as reformas nacionais

Consequência:

- Referência aspiracional
- Alavancagem dos Estados Sociais dos países da coesão (hoje periferia) (a convergência por outros meios)
- Distribuição de poder nos Estados membros + amplificadores seletivos

A Europa social não vai existir

Permanência/regresso dos obstáculos do passado combinada com novos constrangimentos

- Persistência da assimetria constitucional
- Crise económica e financeira:
 - Para além de diminuir os recursos disponíveis necessários a uma estratégia comum ao nível social, tem sido reveladora da natureza intergovernamental da União Europeia e das dificuldades em consensualizar e fazer convergir respostas políticas
- Política europeia como reflexo das preferências nacionais
 - Efeito legitimador
- Fim do consenso entre democracia-cristã e social democracia que esteve na génese do Estado Social (Europeu)
 - impossível reinventar uma constelação política favorável à construção de uma Europa social
 - recuo eleitoral dos partidos tradicionais de governo (ex. os partidos social-democratas) e/ou a sua metamorfose programática (ex. partidos democrata-cristãos que evoluíram para partidos populares)
- As sucessivas vagas de alargamento:
 - estados fundadores pertenciam todos à mesma família de Estado Providência (corporativa/bismarckiana), sucessivos alargamentos têm incrementado a diversidade institucional nas questões sociais, inibindo a integração
 - *trade-off* entre alargamento e aprofundamento da integração para além do mercado único

A Europa social não vai existir

- Consequência:
 - De constrangimento positivo a negativo
 - Antes:
 - incentivos para que os países da Europa do Sul recuperassem atrasos estruturais, os seus padrões de despesa fossem conformes com a média europeia e modernizassem o seu repertório de políticas sociais,
 - Agora:
 - Promoção de estratégias de retração das responsabilidades públicas nas áreas sociais de sentido liberal e estímulo de mecanismos de desregulação
- Deve a dimensão destes constrangimentos ser considerada de tal ordem que nos leva a tomar como inviável que a União Europeia desempenhe qualquer tipo de papel de facto consequente nas políticas sociais dos Estados membros?
 - Sim e não
 - (sim) processo de renacionalização de competências políticas em diversas áreas setoriais
 - (não) a 'assimetria constitucional', invocada no passado como justificação para alguma limitação do papel da Europa nas áreas sociais, deixou de existir quando as constelações de poder se tornaram mais favoráveis a uma visão liberal do papel do Estado social
 - A crise como oportunidade para a Europa assumir competências nas áreas sociais (até então de acesso vedado)
 - Capacidade das instâncias europeias influenciarem o que os governos nacionais fazem nas áreas sociais até pode ter sido reforçada.