

A REPRESENTAÇÃO DE INTERESSES NAS POLÍTICAS DE GÉNERO DA UNIÃO EUROPEIA

Sara Reis

Investigadora do Observatório Político

A UE tem um complexo sistema de representação de interesses, com características que diferem consoante o tipo de políticas em discussão, e os grupos de interesses e instituições europeias que participam em determinado processo legislativo. Relativamente às políticas de género, o sistema de representação de interesses é variado: se por um lado existe um mecanismo corporativista institucionalizado, por outro o ativismo da Comissão e do Parlamento Europeu na auscultação de interesses sociais e no seu próprio financiamento, acrescenta características neo-pluralistas a este sistema.

Políticas de Género – Sistema de Representação de Interesses Dual

O estudo da representação de interesses perante as instituições europeias é um fenómeno relativamente recente, ainda que crucial, para compreender a formulação de políticas ao nível europeu. Nas políticas de género, tal como em quase todas as outras políticas na UE, o resultado final do processo legislativo é o resultado de informação cedida por grupos de interesses, da tentativa da Comissão de inserir diferentes opiniões numa proposta legislativa, de negociação intensiva no Conselho e de várias discussões no Parlamento Europeu. Os grupos de interesse têm um papel não só na formulação das propostas legislativas mas também durante todo o processo de elaboração das políticas.

É, pois, essencial estudar a relação dos grupos de interesses com as instituições da União Europeia, de forma a compreender completamente a verdadeira influência da sociedade civil na formulação de políticas europeias. Para este propósito, as teorias tradicionais de representação de interesses são

ferramentas valiosas para enquadrar o debate dos grupos de interesse ao nível da União Europeia.

Nas políticas de género da UE, particularmente, existem características corporativistas, cristalizadas no Diálogo Social que opõem grupos de interesses laborais a grupos de interesses empresariais, no que é considerada a tradicional contraposição de interesses em qualquer medida legislativa. Paralelamente, podem ser notadas características neo-pluralistas¹, no sentido em que as instituições europeias, em especial a Comissão, ativamente financiam e atendem aos interesses sociais representativos das mulheres europeias, numa clara declaração de que a tradicional polaridade trabalhadores-patronato não é suficiente para representar a totalidade da sociedade no processo legislativo relativo às políticas de igualdade de género.

Características Corporativistas

O tradicional modelo corporativista está visivelmente presente na representação de interesses nas políticas sociais da UE através do mecanismo do Diálogo Social. Tal como em vários Estados-membros europeus, a auscultação de grupos de interesses empresariais e laborais está institucionalizada na União Europeia. Um conjunto limitado de associações europeias que representam interesses de trabalhadores e, por outro lado, associações de representação de interesses de empresas, têm o estatuto de Parceiros Sociais, sendo as mais importantes a Confederação Europeia dos Sindicatos (CES) e a *BusinessEurope*.

A CES é a associação europeia mais importante que representa os sindicatos e, por isso, é o principal participante no Diálogo Social que representa os interesses dos trabalhadores. Em oposição encontra-se a *BusinessEurope*, uma associação de organizações empresariais nacionais. Apesar de não ser a única associação empresarial europeia de relevo – nem o único Parceiro Social representante dos interesses empresariais – devido à sua natureza multi-sectoral e multi-hierárquica, é sem dúvida o mais importante.

Estes Parceiros Sociais gozam de um mecanismo formal para a representação dos seus interesses que mais nenhum grupo de interesse goza. A prática corporativista do Diálogo Social, iniciada com o Tratado de Maastricht, permite reuniões espontâneas entre os Parceiros Sociais para a negociação de qualquer aspeto de política social que considerem necessária, e exige que a Comissão consulte os Parceiros Sociais sempre que quiser propor qualquer legislação

¹ *Neo-pluralismo*: “Neste modelo, os burocratas deliberadamente procuram, subsidiam e dão acesso a interesses públicos sub-representados.” in Hix, Simon, *The Political System of the European Union*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2nd ed., 2005, p. 210 (tradução da autora)

que contenha uma dimensão social. As políticas de género, enquanto políticas sociais, são governadas por estas mesmas regras.

Por duas vezes os Parceiros Sociais participaram no Diálogo Social envolvendo igualdade de género de forma direta: na primeira utilização deste mecanismo, para discutir padrões mínimos de licença de parentalidade para toda a UE em 1995,² e em 2008 para a revisão das mesmas provisões.³ Das duas vezes, foram notórias as críticas de outras organizações com interesse nestas matérias relativamente à sua exclusão das negociações entre os Parceiros Sociais. A participação destes grupos sociais na elaboração destas medidas legislativas, ainda que não institucionalizada, é ainda assim notória, como se poderá constatar de seguida.

Características Neo-Pluralistas

Paralelamente aos grupos de interesses laborais e empresariais, uma terceira categoria de grupos de interesse deve ser mencionada para completar o espectro da representação de interesses nas políticas de género da União Europeia: os grupos de interesses sociais. Estes grupos possuem menos recursos do que os grupos empresariais, e chegaram mais tarde à arena europeia, explicado em grande parte pelas competências reduzidas da UE fora da esfera económica durante as suas primeiras décadas de existência, e pelo desconhecimento dos grupos sociais da UE enquanto potencial canal para lobbying.⁴

No que diz respeito às políticas de género europeias, o Lobby Europeu de Mulheres (LEM) é o grupo de interesses sociais mais importante, representando os interesses das mulheres. O LEM foi estabelecido por proposta da Comissão Europeia em 1990 num esforço para fazer convergir as vozes nacionais difusas numa única organização que congregasse diferentes – e por vezes contrastantes – organizações nacionais representativas dos interesses das mulheres. A Comissão, com uma voz cada vez mais importante em matérias sociais desde o final dos anos 80 (Ato Único Europeu de 1987), tinha um interesse cada vez maior na existência de uma única associação europeia que congregasse diferentes organizações de interesses das mulheres.⁵ A consulta desta organização pouparia assim à Comissão tempo e esforços, uma vez que não necessitaria de percorrer a União Europeia para

² Diretiva do Conselho 96/34/CE de 3 Junho 1996 sobre o acordo-quadro sobre licença parental concluído por UNICE, CEEP e CES

³ Diretiva do Conselho 2010/18/UE de 8 Março 2010 que implementa o acordo-quadro revisto sobre a licença parental concluído pela BusinessEurope, UEAPME, CEEP e CES e que revoga a Diretiva 96/34/CE, 2010

⁴ Marks, Gary; McAdam, Doug, 'On the Relationship of Political Opportunities to the Form of Collective Action: The Case of the European Union' in *Social Movements in a Globalizing World*, Donatella della Porta, Hanspeter Kriesi and Dieter Rucht (eds.), Macmillan Press Ltd., London, 1999, p. 108

⁵ Stratigaki, Maria, 'The European Union and the Equal Opportunities Process' in *Gendered Policies in Europe*, Linda Hantrais (ed.), Macmillan Press Ltd, London, 2000, pp. 34-35

levar em conta os interesses das mulheres nas suas propostas legislativas. Além disso, esta associação de organizações, sendo uma instituição europeia, legitimaria as propostas da Comissão de forma mais sustentada do que a consulta de organizações nacionais individuais. Tais preocupações estiveram na origem da implementação e financiamento do Lobby Europeu das Mulheres.

Assim, é de notar uma preocupação da Comissão Europeia em acrescentar um outro pólo de interesses ao tradicional sistema de representação corporativista que, devido ao seu dualismo trabalhadores-patronato ignora a multiplicidade de interesses sociais em causa em qualquer proposta legislativa. A implementação e financiamento de uma associação que congregue especificamente os interesses das mulheres europeias reflete uma preocupação neo-pluralista da Comissão no âmbito das políticas de género.

Posições e Interesses – Diferentes Abordagens Relativamente às Políticas de Género

Qual é a posição dos dois lados do corporativismo quanto à igualdade de género na UE? Deve ser referido que os sindicatos têm uma história de querelas com os movimentos feministas⁶. Quando a 2^a vaga de feminismos⁷ surgiu, no final da década de 60 do séc. XX, enfrentou grande oposição por parte dos sindicatos, sendo acusada de enfraquecer os esforços dos sindicatos na reivindicação de melhores condições salariais e de trabalho para todos os trabalhadores.⁸ As feministas, por outro lado, sentiam que os seus interesses não estavam a ser representados de forma efetiva pelos sindicatos, cujo modelo de referência era o do trabalhador masculino. Desta forma, estes dois grupos da sociedade civil estiveram de costas voltadas durante algum tempo. A situação alterou-se de facto e mais recentemente os sindicatos começaram a incorporar seriamente as exigências das trabalhadoras nas suas reivindicações. Representativa desta mudança é a divisão de mulheres na CES, uma unidade dentro da associação especialmente criada para avaliar os interesses das mulheres trabalhadoras.

A interação da *BusinessEurope* no âmbito da igualdade de género tem sido mais relutante. *Greenwood* chegou a argumentar que o Diálogo Social constituiu um instrumento astuto formulado em parte para forçar os interesses empresariais a discutir políticas sociais.⁹ Enquanto representante dos interesses empresariais, a *BusinessEurope* tem uma posição muito mais conservadora em relação à licença de maternidade ou a disposições designadas a proteger as

⁶ Grupos organizados de mulheres manifestantes que nas décadas de 60 e 70 do séc. XX reivindicavam direitos reprodutivos e de concepção, igualdade de salários e de oportunidades de emprego.

⁷ 1^a vaga de feminismos: última década do séc. XIX e as duas primeiras décadas do séc. XX, durante as quais as mulheres reivindicaram direitos civis e políticos como o direito ao voto e o direito ao divórcio.

⁸ Hoskyns, Catherine, 'The European Union and the Women Within' in *Sexual Politics and the European Union – The New Feminist Challenge*, R. Amy Elman (ed.), Berghahn Books, Oxford, 1996, p. 18

⁹ Greenwood, Justin, *Representing Interests in the European Union*, Macmillan Press Ltd., Hampshire, 1997. p. 107



mulheres de despedimento após o seu regresso de licença de maternidade, por exemplo. Como os custos imediatos – financeiros e/ou humanos – deste tipo de políticas de igualdade de género serão suportados pelas empresas, é esperada relutância por parte de organizações empresariais como a *BusinessEurope*.

Uma vez que o Lobby Europeu das Mulheres é financiado pela Comissão Europeia, críticas relativamente a uma posição branda e à sua dependência financeira têm-lhe sido várias vezes apontadas, bem como a censura do moldar do discurso para encaixar na narrativa convencional de uma igualdade de género restrita à lógica económica, defendida pela UE.

O caso particular da Proposta de 2010 para a alteração à Diretiva sobre Trabalhadoras Grávidas¹⁰ (atualmente em discussão) e a abordagem extensiva do LEM quanto à conciliação da vida profissional e familiar mostram que estas críticas são incorretas. Em ambos os casos, o LEM tomou uma posição feroz relativamente à conciliação que está próxima do conceito feminista de partilha de responsabilidades familiares entre géneros. As exigências do LEM na consulta de 2006-7 sobre a conciliação e o seu envolvimento nas emendas arrojadas do Parlamento Europeu à Proposta de 2010 sobre Trabalhadoras Grávidas mostraram que a organização não receia dar voz à sua posição quanto à conciliação da vida profissional e familiar, crucial para a igualdade de género, nem de reivindicar muito mais face a uma Comissão frequentemente relutante.

Conclusão

A representação de interesses na política de género da UE tem uma natureza dual. O mecanismo do Diálogo Social introduziu características corporativistas nesta área política ao insitucionalizar negociações e posições conjuntas entre os representantes europeus laborais e empresariais sempre que legislação social – incluindo as disposições sobre igualdade de género – fosse proposta.

Por outro lado, a Comissão, em parte com vista a adquirir legitimidade extra e um resultado nas políticas mais equilibrado, e em parte para justificar a sua incursão em áreas onde a sua competência é mais difícil de justificar, encoraja ativamente grupos de interesses sociais, incluindo grupos de mulheres, a interagir com a Comissão, por vezes através do seu estabelecimento e/ou financiamento. O grupo europeu de mulheres mais importante, o Lobby Europeu de Mulheres, é um exemplo de uma proposta da parte da Comissão para a consituição de uma associação de organizações no campo social, e do financiamento das atividades de um grupo de interesse.

¹⁰ Proposta do Parlamento Europeu e do Conselho para Directiva que altera a Directiva 92/85/CEE do Conselho relativa à implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho (COM(2008) 600/4)



Diferentes grupos de interesses traduzem-se naturalmente em diferentes abordagens face às políticas de igualdade de género. O Diálogo Social conseguiu envolver os relutantes grupos de interesses empresariais na discussão de políticas de género a par com os grupos de interesses laborais com uma história até recentemente de costas voltadas para os interesses das trabalhadoras. O Lobby Europeu das Mulheres, com participação ativa e crítica nas consultas públicas relativas a propostas legislativas que concernem políticas de género, é merecedor de uma revisão das críticas de dependência económica perante a Comissão e brandura face à igualdade de género na UE.

OBSERVATÓRIO POLÍTICO

Av. Elias Garcia, nº 123 – 7ºE
1050-098 Lisboa PORTUGAL
Telf. (00351) 21 820 88 75
geral@observatoriopolitico.pt

Para citar este trabalho/ To quote this paper:

REIS, Sara, «A Representação de Interesses nas Políticas de Género da União Europeia», *Working Paper #4*, Observatório Político, publicado em 1/1/2012, URL: www.observatoriopolitico.pt

Aviso:

Os working papers publicados no sítio do Observatório Político podem ser consultados e reproduzidos em formato de papel ou digital, desde que sejam estritamente para uso pessoal, científico ou académico, excluindo qualquer exploração comercial, publicação ou alteração sem a autorização por escrito do respectivo autor. A reprodução deve incluir necessariamente o editor, o nome do autor e a referência do documento. Qualquer outra reprodução é estritamente proibida sem a permissão do autor e editor, salvo o disposto em lei em vigor em Portugal.