



City Research Online

City, University of London Institutional Repository

Citation: Walby, S. (2000). A uniao Europeia e as politicas de igualdade de oportunidades. *Ex Aequo*, 2(3), pp. 53-74.

This is the accepted version of the paper.

This version of the publication may differ from the final published version.

Permanent repository link: <https://openaccess.city.ac.uk/id/eprint/21505/>

Link to published version:

Copyright: City Research Online aims to make research outputs of City, University of London available to a wider audience. Copyright and Moral Rights remain with the author(s) and/or copyright holders. URLs from City Research Online may be freely distributed and linked to.

Reuse: Copies of full items can be used for personal research or study, educational, or not-for-profit purposes without prior permission or charge. Provided that the authors, title and full bibliographic details are credited, a hyperlink and/or URL is given for the original metadata page and the content is not changed in any way.

A UNIÃO EUROPEIA E AS POLÍTICAS DE IGUALDADE DE OPORTUNIDADES

Sylvia Walby

Universidade de Leeds, Reino Unido¹

Resumo O impacto das políticas da União Europeia sobre as relações sociais de sexo é frequentemente subestimado, da mesma forma que a relevância desta questão tem sido muitas vezes menosprezada em análises da UE. No entanto, a UE introduziu alterações importantes à orientação das políticas de igualdade entre os sexos. Significativamente, isto tem sido alcançado através de legislação sobre igualdade de oportunidades no emprego. Este artigo apresenta uma análise crítica pormenorizada dos argumentos que minimizam a contribuição das políticas de igualdade de oportunidades para a melhoria da posição das mulheres. O impacto destas políticas comunitárias tem sido desvalorizado pelas seguintes razões: a incidência tradicional da dimensão social na provisão pública de bem-estar mais do que na regulação social; a teorização das relações sociais de sexo através da óptica da família e do bem-estar social mais do que através do emprego; e a minimização do poder da lei.

Introdução

O impacto das políticas da União Europeia sobre as relações sociais de sexo é frequentemente subestimado, da mesma forma que a relevância desta questão tem sido com frequência esquecida em análises da UE. No entanto, a nova organização política da UE introduziu alterações importantes à orientação das políticas de igualdade entre os sexos. As consequências da UE sobre as relações sociais de sexo manifestam-se expressivamente através da regulamentação legal das políticas de igualdade de oportunidades no emprego.

As políticas de igualdade de oportunidades constituem uma parte importante dos poderes de regulamentação da União Europeia, embora sejam apenas uma de muitas políticas com incidência nas relações sociais de sexo. Neste artigo, eu defendo a relevância do impacto potencial das políticas de igualdade de oportunidades na equidade de género. Elas são necessárias para assegurar a participação efectiva das mulheres no mercado de trabalho e nessa medida para um funcionamento eficaz da economia da União Europeia na sua totalidade. Contudo, estas medidas constituem apenas uma pequena parte do conjunto de políticas potencialmente relevantes da UE, uma vez que as políticas estatais têm, na maioria das suas dimensões, implicações indirectas para as relações sociais de sexo — por exemplo, as políticas agrícolas ou industriais, a formação do Mercado de Moeda Única e os critérios de convergência monetária.

O foco tradicional na análise das políticas estatais para as relações sociais de sexo tem sido o do bem-estar social. Especificamente, o papel da segurança social no apoio às mulheres como prestadoras de cuidados, na sua qualidade de mães, de esposas, de pessoas que acompanham e tratam de idosos, de doentes ou deficientes. Nesta perspectiva, o foco é colocado nas variações da posição das mulheres na família, no seu papel na prestação de cuidados na esfera doméstica e na forma como pode ser modificado em função dos diferentes regimes de Estado-Providência. Descura-se, por conseguinte, a posição das mulheres no mercado de trabalho. No entanto, a vida das mulheres na UE é cada vez mais determinada pelo seu acesso ao emprego. Quanto maior é a relevância do emprego, tanto maior é a relevância das políticas de igualdade de oportunidades no emprego. As políticas de bem-estar social, embora importantes, não são as únicas ou as mais importantes políticas com impacto nas relações sociais de sexo e no equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar.

Estes dois focos de políticas, a provisão de bem-estar social e a igualdade de oportunidades, baseiam-se em filosofias políticas diferentes no que diz respeito ao Estado. As políticas sociais estatais têm sido relacionadas com a social-democracia e com o corporativismo (cf. Esping-Andersen, 1990), enquanto a questão da igualdade de oportunidades tem sido associada ao liberalismo. O bem-estar social tende a fazer exigências ao Estado, a oferecer soluções colectivas para os problemas, e está dependente da tributação. A igualdade de oportunidades exige um tipo de Estado regulatório mais minimalista, oferecendo uma solução ostensivamente mais individualista, e não depende da tributação. As políticas públicas pressupõem, por parte do Estado, a capacidade de tributar e despendar, enquanto a igualdade de oportunidades requer a capacidade de regular.

A diferença entre estas duas tradições subjaz a muitos dos desentendimentos acerca do significado das regulamentações da igualdade de oportunidades. Contudo, como demonstrarei mais adiante, as diferenças não devem ser exageradas, havendo algumas sobreposições significativas na actual forma de implementação das políticas comunitárias sobre as relações sociais de sexo.

A diferenciação dos níveis de definição de políticas na UE tem efeitos complexos sobre as relações sociais de sexo. A determinação de algumas destas áreas de políticas é da competência da União Europeia, enquanto a determinação de outras, sob o princípio da subsidiariedade, é da competência dos Estados-membros constituintes. A intervenção da União Europeia incide nas políticas económicas, embora tenha havido um alargamento desde o Tratado de Amesterdão; além disso, quando as políticas tocam em assuntos da União Europeia, esta tem competência para coordenar. As políticas sociais de tradição social-democrata situam-se primordialmente ao nível dos Estados-membros, enquanto a regulamentação da igualdade de oportunidades é feita primordialmente a nível comunitário. Portanto, uma alteração no equilíbrio de poder entre a UE e os Estados-membros acarretará consequências para as políticas sobre as relações sociais de sexo. Como a UE se tem tornado mais integrada e os seus poderes legais aumentaram, a relevância das políticas de igualdade de oportunidades tem vindo a aumentar.

Tem sido argumentado que a tradição liberal de igualdade de direitos é demasiado limitada para proporcionar justiça às mulheres. Na verdade, existe uma

evidente necessidade de provisão de cuidados para além dos que as mulheres podem providenciar individualmente às suas famílias. Contudo, a capacidade de uma estratégia de igualdade de oportunidades para proporcionar importantes dimensões de justiça às mulheres é frequentemente menosprezada. Não pretendo com isto dizer que a provisão estatal de bem-estar não seja importante, ou que a igualdade de oportunidades seja uma alternativa para as políticas públicas, mas antes que as políticas de igualdade de oportunidades não deveriam ser consideradas inerentemente limitadas.

O impacto das políticas de igualdade de oportunidades da UE é minimizado por um certo número de razões. Em primeiro lugar, porque a incidência tradicional da dimensão social é no bem-estar (o qual é determinado primeiramente pelos Estados-membros) mais do que na regulamentação legal, área na qual os poderes da UE se concentram. Em segundo lugar, porque a teorização das relações sociais de sexo é feita através da óptica da família, em detrimento do emprego, apesar das mudanças verificadas nas relações sociais de sexo, mudanças essas que aumentaram a importância do emprego na vida das mulheres. Em terceiro lugar, porque se subestima o poder da lei e a forma como a pressão democrática pode por vezes forçar a lei a responder às reivindicações de justiça.

O que são políticas de igualdade de oportunidades?

Tem-se verificado um desenvolvimento considerável das políticas de igualdade de oportunidades na UE, que alargou e aprofundou a variedade de questões abordadas e de soluções disponíveis. A um nível prático e básico, estas políticas existem para tentar proporcionar igualdade de tratamento de mulheres e homens no emprego. Têm sido tradicionalmente aplicadas no campo do emprego, particularmente no que diz respeito ao salário (Directiva sobre Igualdade Salarial de 1975). Estas políticas foram também definidas genericamente para incluir pensões e benefícios (Directivas sobre Segurança Social de 1978 e 1986), igualdade no acesso ao emprego e à promoção (Directiva sobre Igualdade de Tratamento de 1976), tendo sido alargadas para incluir questões relativas ao local de trabalho, nomeadamente o assédio sexual (Resolução, Recomendação e Código de Conduta), e não só (Gregory, 1998; Hantrais, 1995; Hoskyns, 1996; Pillinger, 1992).

A igualdade de oportunidades lida não apenas com a discriminação directa, que pressupõe uma intenção consciente e directa de discriminar, mas também com a discriminação indirecta, na qual um sexo é desfavorecido sem intenção consciente. Na UE, as políticas de igualdade de oportunidades estão mais ou menos limitadas a questões de sexo devido às limitações impostas pelos suportes legais, embora no Reino Unido e nos Estados Unidos a sua aplicação se verifique já rotineiramente em questões de "raça" e etnia, sendo invocadas por muitos grupos desfavorecidos, como por exemplo pelos deficientes motores em protesto contra uma sociedade que os limita.

Embora o foco seja geralmente a igualdade de tratamento, têm-se desenvolvido também as acções positivas, nas quais a discriminação histórica é tida em consideração e o grupo menos favorecido é tratado preferencialmente, com o objectivo de facilitar a sua plena integração, através de meios como as metas a atingir e as quotas. Enquanto nos Estados Unidos as acções positivas têm já uma longa existência, na UE são particularmente contenciosas, utilizadas com menos frequência, e por vezes nos limites da legalidade.

Tem-se verificado uma extensão do princípio da igualdade de oportunidades a formas mais abrangentes de regulamentação sobre o local de trabalho que podem por vezes não ser explicitamente referidas como igualdade de oportunidades, como por exemplo a Directiva sobre o Trabalho a Tempo Parcial. Mais do que isso, o princípio da igualdade de oportunidades está actualmente a ser integrado em todas as áreas das políticas sob a rubrica de *mainstreaming*. Isto implicaria, por exemplo, que a distribuição dos Fundos Estruturais teria que ter em consideração a igualdade de oportunidades. Esta estratégia, que ainda está longe de uma total implementação, quanto mais da avaliação dos seus resultados, apresenta potenciais vantagens e desvantagens: as vantagens verificam-se na aplicação da igualdade de oportunidades a um campo de políticas muito mais vasto; as eventuais desvantagens poderão residir na perda de competências presentemente concentradas nos departamentos especializados de igualdade de oportunidades.

Em termos gerais, trata-se de políticas baseadas numa tradição de igualdade de direitos que deriva da tradição política liberal. Como tal, preocupam-se mais com a igualdade nos processos do que com os resultados finais, isto é, com a igualdade de tratamento mais do que com a igualdade de resultados. Podem ser descritas como oferecendo igualdade formal, mais do que igualdade real.

As políticas de igualdade de oportunidades na UE assentaram inicial e fundamentalmente no Artigo 119.º do Tratado de Roma (1957), o qual determinava que deveria existir igualdade salarial no emprego para mulheres e homens. Isto tem não só sustentado a *case law* individual, mas proporcionou também uma base sólida para a extensão do princípio da igualdade de oportunidades, através de um elevado número de directivas legalmente vinculativas² e de recomendações não vinculativas, tais como as que se debruçam sobre a discriminação positiva (1984), a formação profissional (1987) e o assédio sexual (1991). Algumas questões relativas ao local de trabalho basearam-se em princípios afins e em Artigos dos Tratados — em particular, o Artigo 118.º a), sobre a Saúde e Segurança dos Trabalhadores, serviu de base para a elaboração das Directivas sobre trabalhadoras grávidas em 1992 (de forma a contornar os vetos dos Estados-membros, como o Reino Unido, uma vez que este Artigo exige apenas uma maioria qualificada de votos). Enquanto as Directivas são legalmente vinculativas, as Resoluções e Recomendações constituem uma forma de lei indicativa, não compulsiva. A sua implementação envolveu a utilização de instrumentos legais já existentes e a criação de novos tribunais, comissões e corpos consultivos. O novo Tratado de Amesterdão — como resultado dos Artigos 2 e 3, que estabelecem que a Comissão irá promover a igualdade entre homens e mulheres — vai alargar e aprofundar a área de aplicação da igualdade de oportunidades na UE (Comissão Europeia, 1990, 1994a, 1994c; Parlamento

Europeu, 1994a, 1994b, 1995; Gregory, 1987, 1998; Hantrais, 1995; Hantrais e Leta-blier, 1996; Hoskyns, 1996; Pillinger, 1992; Prenchal e Senden, 1994; van Overbeek, 1994; *Women of Europe*, 1994, 1998).

Impacte?

A avaliação das políticas de igualdade de oportunidades tem frequentemente chegado à conclusão de que o impacte é muito limitado e só pode ser muito limitado, tanto nos EUA (Acker, 1989; Evans e Nelson, 1989) como na UE (Bacchi, 1996; Elman, 1996; McColgan, 1997; Mazey, 1988; Morris e Nott, 1991; Ostner e Lewis, 1995; Rossilli, 1997), e mesmo as avaliações mais favoráveis são ambivalentes no que diz respeito ao seu impacte (Gregory, 1987, 1999; Hoskyns, 1996; Pillinger, 1992; Remick, 1984; Willborn, 1989). Mazey afirma que

embora as Directivas sobre Igualdade tenham sido de utilidade no combate de casos individuais de discriminação sexual, não tiveram até agora nenhum impacte significativo no mercado de trabalho segregado. Em resumo, as causas socioestruturais da discriminação sexual estão fora do alcance das Directivas de Igualdade existentes. (1988: 63)

Embora constate o funcionamento da lei em casos de discriminação directa no emprego, Mazey defende que esta não vai muito mais longe do que isso na prática. As tentativas para desenvolver a legislação são restringidas pelos Estados-membros, especialmente no Conselho de Ministros, enquanto as políticas não vinculativas sobre acções positivas são frequentemente ignoradas. Onde ocorrem, as acções positivas são de pequena escala e/ou de curta duração. O nível de segregação das estruturas do emprego torna difícil a utilização de uma lei que exige correlatos masculinos; por outro lado, considera-se que o já elevado e sempre crescente número de mulheres que trabalham a tempo parcial está fora da alçada da lei. Encaram-se as dificuldades processuais como um impedimento ao uso da lei. As Directivas são vistas como formas de providenciar apenas uma igualdade formal e não uma igualdade real. A limitação principal é, nesta perspectiva, o facto de a igualdade no mercado de trabalho não ser possível devido à falta de habilitações académicas e profissionais das mulheres e às suas responsabilidades familiares.

As mulheres que não podem entrar no mercado de trabalho em condições iguais aos homens, porque não possuem as necessárias habilitações académicas e profissionais ou porque têm responsabilidades familiares, as Directivas sobre Igualdade nada têm a oferecer. (Mazey, 1988: 77)

Rossilli (1997) conclui igualmente que a UE tem um impacte geral restrito sobre as mulheres devido a um conjunto de limitações, apesar de se terem verificado

mudanças em certas esferas. A primeira limitação é que a competência da UE se restringe a questões económicas, o que exclui muitas áreas da vida relevantes para as mulheres, especialmente as que dizem respeito aos direitos humanos. A segunda é que as regulamentações são omissas em relação ao crescente número de mulheres trabalhadoras que estão sujeitas a práticas de trabalho flexibilizado de tipo pós-fordista, como, por exemplo, trabalhadoras a tempo parcial - e que, nessa condição, não são abrangidas pela lei. A crescente desregulação do mercado de trabalho é encarada como um factor de enfraquecimento dos esforços para promover a igualdade de oportunidades. Em terceiro lugar, os programas de acções positivas são limitados pelo facto de serem facultativos, sendo na prática temporários e restringidos a pequenos grupos de mulheres.

Ostner e Lewis (1995) concluem que as leis de igualdade de oportunidades têm um efeito limitado, embora reconheçam que em certas áreas elas têm algum impacto. Existem duas restrições principais: em primeiro lugar, o facto de as políticas estarem limitadas ao emprego; em segundo lugar, o seu impacto é significativamente alterado pelos diferentes regimes regulatórios e pelo sistema de relações sociais de sexo de cada país. As autoras argumentam que a causa mais importante do impacto limitado das regulamentações de igualdade de oportunidades sobre a situação de desvantagem das mulheres é

o facto de o envolvimento das mulheres no mercado de trabalho remunerado ser circunscrito, pelo que as vantagens para as mulheres têm sido restritas, apesar do sucesso considerável da legislação comunitária. (Ostner e Lewis, 1995: 177)

As políticas de igualdade de oportunidades da UE estão limitadas por partirem do pressuposto de que as mulheres estão aptas e predispostas a participar no mercado do trabalho remunerado nas mesmas condições que os homens. (Ostner e Lewis, 1995: 182)

Levantam-se aqui várias questões. Ostner e Lewis defendem que a posição de desvantagem das mulheres no emprego resulta da sua falta de habilitações e do impacto das interrupções na carreira profissional, que a legislação não tem em consideração. Sugerem que, não estando todas as mulheres empregadas, os benefícios da igualdade nesta área são limitados. Defendem ainda que, em alguns países, as mulheres não desejam igual participação no emprego remunerado: "Na sua grande maioria, as feministas alemãs, irlandesas e italianas têm-se mostrado sempre relutantes em relação a identificar independência com emprego" (180).

A segunda razão para o impacto limitado é que

diferentes relações sociais de sexo na Europa - estruturas nacionais de mercados de trabalho, políticas sociais e padrões de trabalho não remunerado "de prestação de cuidados" - influenciam a implementação de políticas de equidade entre os sexos a nível nacional. (Ostner e Lewis, 1995: 177)

Esta diversidade é apontada como um factor de dificuldade, tanto para a criação de políticas extensíveis a toda a UE, como para a sua implementação. Ostner e Lewis dão exemplos da Alemanha e da Irlanda, onde as Directivas sobre Igualdade encontraram alguma resistência durante o processo de implementação, o que resultou numa aparente modificação da sua intenção original. As autoras reconhecem, no entanto, que as Directivas levaram a alterações significativas que não teriam ocorrido sem a iniciativa da UE.

Pillinger foi a autora do primeiro grande estudo das regulamentações comunitárias sobre a igualdade. A sua conclusão inicial foi que a acção política da CE

não levou necessariamente a ganhos significativos para as mulheres à medida que estas entram ou tentam entrar no mundo mais público do trabalho e à medida que se tornam mais visíveis nas políticas sociais. (1992: 1)

Esta conclusão baseia-se especialmente na ideia de que o aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho se fazia sobretudo em empregos que eram marginalizados e desvalorizados, e que a desregulação do mercado de trabalho estava a criar novos padrões de trabalho que eram desvantajosos para as mulheres. As mais vulneráveis — por exemplo, as negras, migrantes, lésbicas, deficientes — eram apontadas como as que teriam menos probabilidades de lucrar com a integração europeia. No entanto, a legislação sobre igualdade salarial tem sido adoptada nos Estados-membros e têm sido introduzidas algumas alterações. Pillinger realça a importância da mobilização feminista na concretização dessas mudanças e descreve em pormenor, no seu livro, o desenvolvimento e potencial significado das políticas comunitárias para as mulheres, mesmo que não seja ainda possível constatar os seus resultados.

Hoskyns (1996) fez a descrição mais completa dos desenvolvimentos recentes relativos às regulamentações sobre a igualdade da UE, discutindo também o papel dos grupos de pressão das mulheres na sua criação. Porque a lei europeia é um instrumento poderoso, tanto directa como normativamente, Hoskyns considera que as regulamentações são importantes, embora a ausência de um âmbito mais alargado de políticas sociais para sustentar o padrão de igualdade sexual no emprego seja apontado como um factor fortemente limitativo do seu efeito.

O padrão de igualdade para homens e mulheres é um dos poucos princípios estabelecidos na lei da UE que tem aplicação directa nas relações sociais. Apesar da sua importância, a ausência de outros padrões e programas sociais a nível da UE limitou fortemente o seu impacto e os tipos de mulheres que podem beneficiar com ele. (Hoskyns, 1996: 3)

Por exemplo, a ausência de um padrão de igualdade semelhante em relação à "raça" ou etnia torna a sua utilização difícil para mulheres negras ou migrantes. Mais do que isso, Hoskyns afirma que "a igualdade pode ser um princípio duro" (198), especialmente quando leva a um nivelamento dos direitos por baixo e ao enfraquecimento das acções positivas. A autora defende que, embora a lei europeia possa destabilizar e catalizar, é em si mesma insuficiente.

Hoskyns considera que os dados sobre a posição das mulheres europeias no emprego comprovam as suas conclusões. Embora reconheça que as políticas "legitimaram e facilitaram a entrada de um maior número de mulheres em certas profissões no mercado de trabalho, eliminando alguns dos casos mais extremos de tratamento desigual" (200), conclui que não são muito eficazes, visto que a maior parte do aumento é em trabalho a tempo parcial, a segregação das estruturas do emprego em função do sexo é ainda muito pronunciada, e mantém-se um diferencial significativo de salários entre mulheres e homens. O facto de esse diferencial não ter aumentado é apontado como a única prova significativa da existência de um impacte.

A crítica

Na minha opinião, estas avaliações do impacte das leis comunitárias sobre igualdade não estão correctas por diversas razões. Têm-se verificado progressos na posição das mulheres no mercado de trabalho na UE no período que decorreu desde a aprovação das Directivas sobre Igualdade (*contra* Mazey, 1988; Pillinger, 1992; Hoskyns, 1996). O emprego tem-se tornado mais importante na vida das mulheres do que tem sido defendido, e está a tornar-se mais importante em toda a UE (*contra* Ostner e Lewis, 1995). Os obstáculos ao êxito das mulheres no mercado de trabalho, tais como as habilitações académicas, têm cada vez menos importância, à medida que as relações sociais de sexo se vão alterando e as mulheres jovens vão obtendo melhores habilitações (*contra* Mazey, 1988; Ostner e Lewis, 1995). A resistência dos Estados-membros à igualdade de oportunidades da UE é limitada por causa do poder da lei e da coesão interna da UE nestas questões (*contra* Ostner e Lewis, 1995). O trabalho a tempo parcial está regulamentado - este sector do trabalho feminino está abrangido pela igualdade de oportunidades da UE (*contra* Rossilli, 1997).

Progresso na posição das mulheres no mercado de trabalho na UE

Têm-se verificado progressos na posição das mulheres no trabalho remunerado no período decorrido desde que as Directivas sobre Igualdade se tornaram lei. Na UE em geral, e em quase todos os países individualmente, verificou-se um aumento do número de mulheres no emprego remunerado; a percentagem de mulheres em posições de topo tem vindo a aumentar; e o fosso entre os vencimentos tem vindo a diminuir. Quem defende a inexistência de uma melhoria na posição das mulheres no emprego está errada/o ou, no melhor dos casos, desactualizada/o. Embora seja difícil distinguir os efeitos da legislação sobre igualdade de outras causas de mudança, tais como o aumento da escolaridade ou a importância decrescente do trabalho

doméstico, os progressos constatados são, pelo menos, consistentes com a eficácia da igualdade de oportunidades da UE.

O emprego remunerado das mulheres aumentou. Por exemplo, a percentagem de actividade das mulheres, nos dez países que integravam a UE no início dos anos 80 (EUR10), aumentou de 39,9%, em 1983, para 43,8%, em 1991. O aumento no grupo mais alargado dos EUR12 foi de 39,9%, em 1986, para 44,2%, em 1994 (*Labour Force Survey*, 1983-91 e 1995).

O diferencial salarial entre mulheres e homens na Comunidade Europeia diminuiu, durante a década de 80, entre 1 e 3 pontos percentuais para as/os trabalhadoras/es manuais do sector industrial, e entre 1 e 6 pontos percentuais para as/os trabalhadoras/es não manuais, de acordo com os dados do Eurostat (Rubery e Fagan, 1993b: 156).

A percentagem de lugares ocupados pelas mulheres na gestão e nas profissões liberais aumentou, durante o período 1983-1990, entre 2 e 5 pontos percentuais, em todos os países da Comunidade Europeia para os quais existem dados do Eurostat (Rubery e Fagan, 1993b: 2).

Outras dimensões do impacte podem ser constatadas no que respeita à anulação da proibição de emprego para mulheres casadas na Irlanda, a qual pode ser directamente atribuída à entrada da Irlanda na UE. No Reino Unido, o diferencial salarial entre homens e mulheres no trabalho a tempo integral diminuiu consideravelmente, sobretudo no período durante o qual a Lei da Igualdade Salarial foi implementada, oficialmente entre 1970 e 1975, na prática imediatamente após 1975, quando a lei entrou em vigor. A remuneração horária das mulheres no trabalho a tempo integral aumentou de 66% do vencimento dos homens, em 1974, para 74%, em 1977, e para 80%, em 1995. Os trabalhadores a tempo parcial tinham de facto pouca protecção legal até há muito pouco tempo, e a diferença entre as remunerações de mulheres e homens foi sendo atenuada mais gradualmente. As mulheres que trabalham a tempo parcial ganhavam 54% da remuneração horária dos homens em 1974 e 60% em 1995 (*New Earnings Survey*, 1974, 1977, 1995; Walby, 1997).

A crescente importância do emprego na vida das mulheres em toda a UE

O emprego é importante e está a tornar-se cada vez mais importante na vida das mulheres. Este facto contradiz o argumento de que o impacte da lei europeia sobre a igualdade de oportunidades é restrito porque o emprego tem um peso limitado na determinação do padrão das relações sociais de sexo (cf., por exemplo, Ostner e Lewis, 1995). Embora os espaços doméstico e laboral sejam igualmente importantes na configuração das relações sociais de sexo, em muitas destas análises o equilíbrio relativo entre família e trabalho na determinação das vidas das mulheres pende demasiadamente para a família, descurando o trabalho. Não só se verifica já um impacte significativo do emprego em muitos dos aspectos da vida das mulheres, mas até mesmo uma tendência para aumentar.

Mesmo quando as mulheres não estão empregadas, as suas vidas são frequentemente influenciadas pelo seu anterior emprego ou falta dele. As pensões e outros tipos de benefícios sociais podem estar dependentes da trajetória profissional de uma mulher. Verifica-se uma tendência generalizada para dar mais importância às pensões resultantes do próprio emprego do que às que derivam de um benefício estatal ou da cidadania. Além disso, a dependência de uma mulher dos benefícios sociais do marido está a tornar-se cada vez mais precária como forma de rendimento, dada a crescente instabilidade do casamento na generalidade da UE. Com o aumento da longevidade, a relevância das pensões para a preservação dos níveis de rendimento torna-se maior.

Tem-se verificado um crescimento significativo na proporção de mulheres empregadas na UE, que se tem processado mais rapidamente nos países que anteriormente apresentavam as taxas mais baixas. Aqui temos que adoptar uma teoria mais lata das relações sociais de sexo, tendo em consideração a relativa importância das diferentes dimensões da sociedade na sua determinação. Ostner e Lewis subestimam a importância das alterações no emprego feminino como fonte de mudança noutras dimensões da vida das mulheres (Walby, 1986, 1990, 1997). Se as mulheres forem capazes de ganhar controlo sobre os recursos económicos através do emprego e desta forma entrar na esfera pública, então neste processo serão criadas novas oportunidades para as mulheres. Por exemplo, existe uma correlação entre níveis de emprego das mulheres e a sua presença como representantes eleitas nos Parlamentos. Contudo, é preciso fazer algumas ressalvas a este argumento, já que nem todas as mulheres controlam efectivamente os rendimentos do seu trabalho e em alguns casos a remuneração é demasiado insignificante para gerar potencial de independência (como acontece por vezes com o trabalho a tempo parcial). No entanto, o emprego das mulheres é extremamente relevante para os outros aspectos das suas vidas, pelo que a igualdade de oportunidades nesta área se reveste de muita importância.

As estruturas do mercado de trabalho e a regulamentação estatal têm por vezes sido minimizadas na teorização das relações sociais de sexo no emprego. Por outro lado, o papel da família, embora indiscutivelmente importante, pode ser sobrevalorizado. A discriminação é subestimada, tanto nas suas formas directas, que se manifestam em barreiras legais (por exemplo, a proibição do emprego para mulheres casadas) ou em comportamentos culturais ou sexuais (por exemplo, o assédio sexual); mas também nas suas formas indirectas, resultado da segregação das estruturas do emprego ou dos regimes laborais (por exemplo, o tratamento diferenciado do trabalho a tempo parcial ou a tempo integral). A legislação e as políticas sobre esta área podem lidar de forma eficaz com este tipo de práticas. As políticas que se centram no emprego não são marginais: são, pelo contrário, centrais na vida das mulheres.

A educação não é um obstáculo para o emprego das mulheres jovens

Tem-se defendido que as políticas de igualdade de oportunidades não poderão dar às mulheres equidade no mercado de trabalho porque este objectivo é determinado por outros factores - nomeadamente o ensino diferenciado e o impacto da esfera doméstica (Mazey, 1988; Ostner e Lewis, 1995). No entanto, os níveis de educação entre as mulheres têm vindo a aumentar mais rapidamente do que entre os homens e, na camada mais jovem, constata-se o avanço das mulheres em relação aos homens em muitos dos Estados-membros (UNDP, 1995). Se a educação continuar a ser um factor de peso na determinação da posição na força de trabalho, então as mulheres terão cada vez mais possibilidades de melhorar a sua situação. Contudo, e uma vez que isto se aplica apenas às mulheres que obtêm estas habilitações, continuarão a existir problemas para aquelas cujos níveis de escolaridade são significativamente mais baixos, como por exemplo as mulheres mais velhas. Em termos de habilitações, o fosso entre as mulheres está a aumentar: as mulheres mais velhas continuam em desvantagem, mas as mais jovens, as trabalhadoras do futuro, são tão ou mais qualificadas que os homens. A educação é, portanto, um obstáculo com cada vez menos importância para o sucesso das mulheres no emprego.

Resistência dos Estados-membros?

Tem-se argumentado que diferentes relações sociais de sexo, específicas de cada país, implicarão que a legislação sobre igualdade de oportunidades terá um impacto diferente nos diversos Estados-membros e que isto comprometerá seriamente a sua implementação (Ostner e Lewis, 1995). Contudo, embora se verifiquem diferentes níveis e formas de resistência patriarcal a estas políticas de IO da UE, nem o poder da lei europeia nem a coesão interna da UE devem ser subestimadas, embora eu reconheça que existem extensos debates sobre o grau e a natureza da coesão interna da UE (Galtung, 1973; Haas, 1958; Kapteyn, 1996; Kurzer, 1997; Leibfried e Pierson, 1995; Milward, 1992; Moravcsik, 1993; Walby, 1999). A UE transformou-se num supra-estado; não é um conjunto de governos nacionais, embora o seu campo de alcance tenha limitações. O poder de obstrução do Conselho de Ministros, em nome da diversidade nacional e dos sistemas de relações entre os sexos, não deve ser demasiadamente exagerado.

O argumento de que as diferenças nacionais limitam a implementação das políticas (Ostner e Lewis, 1995; Rossilli, 1997) é por vezes apresentado em associação com o poder de obstrução do Conselho de Ministros, que se supõe dominado por elementos que privilegiam as suas políticas nacionais (Rossilli, 1997). Subjacente a esta abordagem está uma percepção da UE como essencialmente um conjunto de governos nacionais, e embora isto possa reflectir algumas das práticas do Conselho de Ministros, subestima a autonomia e a coesão de outras instituições da

UE. Em minha opinião, esta perspectiva da UE como uma mera comissão de Estados-Nação, impossibilitando a acção efectiva da UE nas questões das mulheres, está errada; penso que Ostner, Lewis e Rossilli subestimam o papel das instituições legais da União Europeia, especialmente do Tribunal Europeu da Justiça (TEJ), assim como o papel desempenhado pela Comissão Europeia no desenvolvimento de políticas legais inovadoras.

Estas instituições (TEJ e a Comissão) deram forma a políticas de igualdade de oportunidades vinculativas que são consideravelmente mais avançadas do que as que existem nos Estados-membros. Além disso, esta legislação tem precedência sobre a legislação nacional. A legislação e as regulamentações comunitárias são instrumentos muito desvalorizados. A União Europeia tem desenvolvido uma autonomia considerável em relação aos Estados-membros em certas áreas, e a regulamentação da igualdade de oportunidades é uma delas (a regulamentação ambiental é outra).

Há duas vias principais através das quais a legislação comunitária sobre igualdade de oportunidades é aplicada: processos da Comissão Europeia contra Estados-membros apresentados no Tribunal Europeu de Justiça; e casos individuais que invocam a lei europeia, quer esta tenha sido explicitamente adoptada ou não pelo governo nacional em causa. O poder da primeira via ficou demonstrado quando a Comissão Europeia e o Tribunal Europeu de Justiça, entre 1979 e 1985, forçaram um conjunto de Estados-membros renitentes a adoptar uma definição de igualdade salarial que incluía não apenas o mesmo tipo de trabalho, mas também trabalho de valor igual. Alguns Estados recuaram, revendo a sua legislação a curto prazo, enquanto outros, incluindo o Reino Unido e a Dinamarca, foram levados ao próprio Tribunal Europeu de Justiça antes de serem forçados a capitular perante a instância superior da UE. No Reino Unido, por exemplo, o governo conservador liderado por Thatcher foi obrigado a promulgar, em 1984, o Aditamento à Lei sobre Valor Igual. Mas talvez o poder da lei comunitária seja mais eficazmente demonstrado pela segunda via, através da qual os indivíduos podem requerer a aplicação directa da lei europeia ao seu caso, mesmo quando não existe a respectiva legislação de suporte no seu país. A precedência da lei comunitária em relação à lei nacional para os cidadãos da UE foi estabelecida em 1979, no caso *Defrenne vs. Sabena*. Isto significa que a relutância dos Estados-membros em promulgar legislação adequada pode simplesmente ser contornada. A importância deste facto ficou demonstrada no Reino Unido em 1994, quando o direito dos trabalhadores a tempo parcial a algumas das regalias dos trabalhadores a tempo integral foi sancionado pelo supremo tribunal do Reino Unido, a Câmara dos Lordes, apesar da decisão do governo conservador de não assinar o Capítulo Social do Tratado de Maastricht (Curtin, 1989; Fitzpatrick, 1992; Gregory, 1987; Pillinger, 1992).

A UE desenvolveu-se como um supra-estado em algumas áreas, tendo suficiente coesão interna e autonomia para criar políticas bem mais abrangentes do que as que existem em muitos dos seus Estados-membros. O desenvolvimento do Tribunal Europeu de Justiça como um Supremo Tribunal *de facto*, se não *de jure*, juntamente com a Comissão Europeia, constitui a base do poder da lei da UE e do novo supra-estado. A melhor forma de conceptualizar a UE é como um supra-estado -

embora com um conjunto de poderes mais limitado do que um Estado convencional — e não como uma comissão de governos nacionais.

A regulação do trabalho a tempo parcial num mercado de trabalho desregulado

A noção de que o emprego feminino está fora da alçada da legislação sobre igualdade de oportunidades, porque se localiza primariamente num sector não regulamentado (cf. Rossilli, 1997), ou é exagerada ou está desactualizada. Os/as trabalhadores/as a tempo parcial estão agora abrangidos/as pelas leis da igualdade, na medida em que tratá-los/as menos favoravelmente do que os/as trabalhadores/as a tempo integral é considerado um acto de discriminação indirecta, uma vez que a maioria das/os trabalhadoras/es a tempo parcial são mulheres. Estão protegidos/as pelo Artigo 119, como se viu no Reino Unido. Estão também abrangidos/as em consequência da recente Directiva sobre Trabalhadores a Tempo Parcial. A ausência de regulamentação de certos aspectos do mercado de trabalho precisa de ser distinguida em termos analíticos da crescente regulamentação da sua dimensão sexual.

Rossilli (1997) defende que uma das principais limitações das políticas de igualdade de oportunidades da UE é que na prática omitem categorias-chave de mulheres trabalhadoras do seu âmbito de aplicação, especificamente aquelas que desempenham trabalho atípico ou a tempo parcial. Na sua opinião, a desregulação do mercado de trabalho vulnerabiliza estas trabalhadoras, o que prejudica a aplicação das leis da igualdade.

Contudo, embora se tenha efectivamente dado um aumento do trabalho atípico e a tempo parcial, resultado da crescente flexibilidade de práticas de emprego, que exclui potencialmente esses/as trabalhadores/as da regulamentação da UE, as mudanças recentes nas políticas comunitárias colocaram novamente muitos desses/as trabalhadores/as no âmbito da legislação protectora do emprego da UE. Tal resultado do reconhecimento de que as condições de emprego mais precárias dos/as trabalhadores/as a tempo parcial constituem discriminação indirecta contra as mulheres, uma vez que a maioria dessas/es trabalhadoras/es são mulheres. Este reconhecimento legal do direito dos/as trabalhadores/as a tempo parcial às mesmas regalias dos trabalhadores/as a tempo integral ocorreu no contexto das leis comunitárias de igualdade de oportunidades, como aconteceu no caso do recurso ao supremo tribunal do Reino Unido, a Câmara dos Lordes, em 1994, tendo sido desde então consolidado com a adopção por parte da UE da Directiva do Trabalho a Tempo Parcial. Rossilli, cuja obra foi publicada em 1997, está agora desactualizada. Isto não quer dizer que os empregos precários tenham deixado de ser precários, mas antes que as regulamentações de igualdade de oportunidades (quando implementadas) implicam que esses empregos não são precários pelo facto de serem ocupados por mulheres.

Colectivismo e individualismo na implementação da lei

É irónico que a implementação efectiva dos direitos através da lei, a qual é tão frequentemente interpretada como parte de uma tradição liberal individualista, seja mais bem sucedida para os queixosos quando há corpos sociais a apoiá-los. É a combinação de serviços estratégicos de igualdade de oportunidades com a disponibilidade dos sindicatos para financiar e apoiar os seus membros durante o longo, árduo, difícil e dispendioso processo judicial que possibilita uma implementação efectiva.

Há algumas limitações às leis da igualdade de oportunidades que resultam de implementação nacional desigual, a qual por sua vez é consequência quer de instrumentos legais locais pouco desenvolvidos, quer da falta de entidades de apoio na assistência à requerente no difícil processo de apresentação de uma queixa. Além disso, o impacto da lei varia consoante o grau de mobilização dos *lobbies* feministas no apoio à legislação, tanto dentro como fora do movimento sindical (Curtin, 1989; Comissão Europeia, 1994c; Parlamento Europeu, 1995; Fitzpatrick *et al.*, 1993; Hoskyns, 1996; O'Higgins, 1989; Pillinger, 1992; Smyth, 1988).

Existe uma considerável variação entre os Estados-membros no que respeita aos casos que são levados a tribunal, com uma percentagem relativamente elevada no Reino Unido e na Irlanda. Apesar do imenso potencial da lei comunitária para assegurar a aplicação da igualdade de oportunidades, a implementação efectiva da legislação varia muito entre os Estados-membros. Um estudo comparativo dos processos judiciais relativos à igualdade sexual nos Estados-membros da UE, da autoria de Fitzgerald *et al.* (1993), conclui que essa variação resulta, pelo menos parcialmente, de diferentes sistemas legais. Um factor chave é a existência ou não de um actor colectivo no processo, para além do indivíduo. Os autores sugerem que a percentagem de processos judiciais é mais elevada nos Estados-membros que possuem quer instituições especializadas — particularmente as conselheiras para a igualdade na Irlanda ou a Comissão para a Igualdade de Oportunidades no Reino Unido — quer grupos de interesses, como acontece na Holanda, que são autorizados a participar no processo judicial. A percentagem é também elevada nos países que possuem uma entidade nacional ou uma comissão para promover o desenvolvimento de práticas de igualdade de oportunidades. O aumento do número de processos judiciais na Dinamarca na altura do relatório, em 1993, foi visto como o resultado da acção de um número de sindicatos dominados por mulheres que começavam a usar, não apenas a legislação nacional, mas também a comunitária. A Dinamarca, e na verdade os outros países nórdicos, têm um sistema que assenta mais na negociação colectiva das relações industriais do que a maioria dos restantes países da UE, sendo os parceiros sociais os grupos que dominam, tanto na aceitação como na interposição de acções.

A social democracia e o liberalismo

Subjacente à avaliação negativa do impacto das políticas de igualdade de oportunidades na equidade de género está a tendência para ver a intervenção do Estado na esfera doméstica como a única via eficaz através da qual a desigualdade sexual pode ser reduzida, considerando-se que apenas a provisão pública de cuidados poderá aliviar os fardos especiais das mulheres. Pressupõe-se, portanto, que os cuidados domésticos constituem uma característica definidora da mulher, simultaneamente um fardo, mas também, ambivalentemente, uma fonte positiva de identidade e sentido.

A ênfase exagerada nas políticas de bem-estar social e a secundarização da regulamentação deriva por vezes de uma conceptualização das políticas sociais em termos de segurança social. Isto é, a teorização do Estado, em especial pela sociologia e pela ciência política, pode subestimar o papel deste na regulação social. A prática de definir a dimensão social em termos de segurança social é corrente, na senda da tradição iniciada por Titmuss (1974) (ver, por exemplo, Sainsbury, 1996). A dimensão social deveria antes ser alargada de forma a incluir a regulamentação legal (Majone, 1993). Esta tradição, que define a dimensão social do Estado em termos de segurança social, está na origem de muitas das interpretações que consideram que a UE não é uma força eficaz de intervenção nas relações sociais de sexo.

Embora seja útil diferenciar analiticamente estas tradições de liberalismo e de social-democracia, é também importante ter em consideração os limites dessa diferenciação. A social democracia não é a única via através da qual as mulheres podem entrar na esfera pública do emprego. Existe igualmente uma via nos estados liberais, embora com consequências diferentes para as relações sociais de sexo e de classe. Tanto o Reino Unido como os Estados Unidos apresentam percentagens elevadas de emprego feminino, apesar da inexistência de uma extensa provisão pública de cuidados dentro do Estado-Providência. É importante não identificar provisão estatal com disponibilidade de serviços de guarda de crianças. Estes podem estar disponíveis para recurso das mulheres em ambos os modelos, embora com diferentes implicações, particularmente no que diz respeito a diferenças de classe. O bem-estar social pode ser fornecido por entidades não estatais — especificamente, muitos serviços podem ser adquiridos comercialmente no mercado. Os cuidados de crianças podem ser prestados pelo Estado como um serviço subsidiado ou grátis, ou o Estado pode providenciar os subsídios monetários ou as deduções de impostos que possibilitam a sua aquisição. Mas esses cuidados podem também ser providenciados por parentes, amigas ou vizinhas, e podem ainda ser comprados. Por exemplo, apesar de uma provisão extremamente baixa de serviços de guarda de crianças por parte do Estado no Reino Unido, desenvolveu-se um florescente sector privado de amas, para além de um certo número de infantários privados e criados pelas entidades empregadoras. Contudo, mesmo aqui a regulamentação do Estado pode ser crucial na extensão deste serviço a mulheres mais pobres, cujos ordenados não seriam suficientes para obter cuidados de qualidade. A ausência de intervenção estatal pode exacerbar enormemente as

diferenças de classe entre mulheres no acesso aos serviços de guarda de crianças, com graves consequências para a sua permanência no mercado de trabalho e portanto para a sua reforma.

Paralelamente, é importante não ver as políticas de igualdade de oportunidades como individualistas, apesar das suas origens nas concepções liberais de direitos humanos. Em particular, a implementação destas políticas tem-se mostrado mais eficaz nas situações em que actores colectivos intervêm nos casos judiciais, e quando existem entidades colectivas estratégicas capazes de orientar esses casos.

A dicotomização destas políticas em liberal ou social-democrata não deve, portanto, ser exagerada. Contudo, e apesar destas ressalvas, existem importantes diferenças na tradição política subjacente a estas duas estratégias principais que podem ser constatadas pela experiência das feministas em diversos países. Os países nórdicos, com a sua forte tradição social-democrata, basearam-se profundamente no modelo do Estado-Providência para fomentar a conciliação da vida laboral e familiar, enquanto o Reino Unido e os Estados Unidos, países de tradição mais liberal, se basearam mais na igualdade de oportunidades. O aparelho da UE, estabelecido durante um período de ascendência política liberal, e no contexto de pressões concorrenciais globais, tem uma forma de intervenção baseada num modelo liberal com forte regulamentação legal, por oposição a um modelo social-democrata de "tributação e despesa". Estas diferenças de tradição ajudam-nos a definir a variedade de respostas aos efeitos potenciais da integração crescente da UE sobre as relações de género.

A lei e o feminismo

Tem-se defendido que a lei não é aliada de projectos feministas. Por exemplo, Smart (1989) afirma que a lei é uma forma de cultura masculina e que, como forma de poder, desqualifica a voz feminista. Para Smart, "o discurso dos direitos transformou-se numa arma contra as mulheres, mais do que a favor do feminismo" (3). Assim, argumenta-se que a utilização da lei é uma aposta muito problemática para o feminismo, porque este só pode ter um impacto muito limitado numa prática tão marcadamente masculina.

Eu penso que isto subestima a capacidade de adaptação e de resposta da lei à crescente articulação política das preocupações das mulheres. Não pretendo com isto dizer que a lei seja neutra em relação ao sexo, mas antes que a transformação que se tem vindo a verificar na lei como consequência da pressão política das mulheres, tanto dentro como fora dos Parlamentos, não deve ser desvalorizada. A representação das mulheres nas instituições democráticas formais tem evoluído muito lentamente, após a conquista tardia do voto. Nos Parlamentos da Europa Ocidental, exceptuando a Escandinávia, apenas recentemente se ultrapassou uma percentagem de 10% de mulheres, havendo no Parlamento Europeu uma representação ligeiramente superior à dos Estados-membros. No entanto, estamos a

começar a assistir à revisão de políticas relacionadas com esta representação crescente das mulheres. Embora não pretenda sugerir que isto seja um mero reflexo da presença das mulheres (cf. Lovenduski e Norris, 1995; Phillips, 1995; Squires, 1999), é no entanto indicativo de um processo geral de crescente articulação das vozes políticas das mulheres no espaço público.

As políticas de igualdade de oportunidades têm sido desenvolvidas no contexto da UE como resultado do *lobbying* das mulheres e de uma criação efectiva de alianças. A inclusão original do Artigo 119.º no Tratado de Roma de 1957 é considerada por Hoskyns (1996) como o resultado do êxito das sindicalistas francesas na conquista da igualdade salarial, e da insistência dos franceses de que os outros Estados-membros deveriam adoptar as mesmas políticas, de forma a evitar que a sua indústria fosse prejudicada pelo trabalho barato das mulheres de outros países. É possível ir mais longe e notar que, embora na Europa as mulheres tenham alcançado a cidadania política mais tarde do que os homens, com duas vagas principais em 1918 e 1945, se verificou um aumento da representação dos seus interesses nas políticas estatais depois deste período. É evidente que o desenvolvimento das Directivas não teria sido possível sem o *lobbying* das mulheres, que formaram uma poderosa aliança com o socialista Delors sobre esta questão. A implementação das políticas nos Estados-membros tem estado fortemente dependente do desenvolvimento de grupos de pressão de mulheres, da mobilização das mulheres no movimento sindical e da criação de instituições especializadas. A crescente representação das mulheres nas chefias sindicais, à medida que as mulheres aumentam a sua proporção na força laboral, tem-se demonstrado importante neste aspecto. Foi nos casos em que foi possível criar alianças entre feministas, o movimento sindical e advogados/as radicais que se verificou o desenvolvimento mais eficaz de políticas de igualdade de oportunidades e do enquadramento institucional necessário para a sua real implementação (Hoskyns, 1996; Pillinger, 1992; Walby, 1986).

Não me parece adequado ver a lei simplesmente como uma instituição masculina estática. É antes um terreno de luta no qual (algum)as mulheres estão neste momento a fazer progressos significativos na representação dos seus interesses tal como elas os entendem. A crescente representação das mulheres nos sindicatos, na lei e no Parlamento tem aumentado a probabilidade de as suas lutas encontrarem expressão positiva através da lei.

Será então mais adequado conceptualizar a lei como um campo dinâmico do que uma estrutura ou discurso estático. O impacto da legislação depende não apenas da forma das palavras, ou das instituições legais criadas para possibilitar a sua introdução, mas também da inter-relação dinâmica da lei com a sociedade. Durante a primeira década da sua existência, o Artigo 119 foi esquecido, mas mais recentemente tem constituído uma componente significativa das lutas para a melhoria da situação das mulheres. As leis de igualdade de oportunidades têm um impacto muito mais significativo quando são acompanhadas de uma mobilização política do que quando não são.

Conclusões

A UE existe actualmente como uma poderosa organização política, com impacte não só nos Estados-membros mas também nos seus vizinhos, que frequentemente seguem as suas políticas. Contudo, embora usufrua de suficiente coesão interna e autonomia relativamente aos seus Estados-membros para ser considerada um supra-estado em si mesmo, não possui o total conjunto de poderes de um estado convencional. Falta-lhe, em particular, uma significativa dimensão de bem-estar social, em parte resultado do princípio da subsidiariedade e em parte porque o âmbito das suas políticas está circunscrito pela sua limitada capacidade de tributação e despesa. Os seus poderes sociais residem especialmente na sua capacidade de regular. A intervenção comunitária nas relações sociais de sexo reside actualmente na capacidade de criar regulamentação na área da igualdade de oportunidades.

Há restrições a fazer em relação à sua capacidade de criar políticas nesta área, particularmente no que se refere à implementação desigual das regulamentações. Contudo, na órbita da igualdade de oportunidades, a UE tem uma considerável capacidade de intervenção na questão da equidade entre os sexos.

Como todos os estados contemporâneos, a UE está sujeita a pressões poderosas da concorrência económica global. Considera-se que isto restringe o âmbito das políticas e, em particular, que impede o desenvolvimento de maiores poderes de tributação e despesa. Neste contexto, os seus poderes de regulamentação merecem especial atenção, uma vez que não exigem tributação ao nível da UE (Walby, 1999).

Nas sociedades ocidentais industrializadas, incluindo as que constituem a UE, o emprego é um elemento crucial na determinação das hierarquias sociais. Isto aplica-se a mulheres tanto como a homens, embora caracteristicamente as primeiras tenham responsabilidades acrescidas no cuidado dos outros, especialmente crianças e idosos. É provável que o emprego se venha a tornar mais importante, e não menos, na criação de oportunidades para as mulheres. Por isso, as políticas sobre a desigualdade no emprego revestem-se de um profundo e crescente significado para as relações sociais de sexo.

A provisão pública de bem-estar para responder às necessidades das mulheres cuja responsabilidade principal é a prestação de cuidados é importante, e este artigo não pretende de modo algum pôr isso em causa. Contudo, é muito improvável que a própria UE desenvolva uma provisão significativa de bem-estar social, e num futuro próximo estas questões permanecerão com toda a probabilidade ao nível dos Estados-membros, de acordo com o princípio da subsidiariedade.

O potencial da regulamentação legal como meio de atingir justiça social é controverso, mas muitas das reservas são exageradas ou deslocadas. A UE possui suficiente coesão interna e poder sobre os Estados-membros para assegurar que as suas decisões tenham potencialmente um efeito considerável. A UE é algo mais do que uma comissão de governos nacionais e as suas leis de igualdade de oportunidades são mais avançadas do que as de muitos, embora não todos, dos seus Estados-membros. A inclusão das mulheres e a representação dos seus interesses no contexto da democracia liberal tem sido um processo muito lento, mas a igualdade

de oportunidades é uma das poucas estratégias políticas do Estado que têm sido desenvolvidas em benefício das mulheres.

Num contexto de crescente integração da UE e de novas formas de relações sociais de sexo, o desenvolvimento de políticas de igualdade de oportunidades está a tornar-se uma resposta cada vez mais importante às contínuas exigências de justiça para as mulheres. As variações actuais na implementação destas políticas derivam, significativamente, de diferentes formas de mobilização política na utilização da lei. Está em curso um programa mais completo para a aplicação do princípio da igualdade de oportunidades em áreas mais vastas da vida da UE através do *mainstreaming*. O seu impacte potencial não deve ser subestimado.

Notas

- 1 Gostaria de agradecer aos/às meus/minhas colegas da Associação Europeia de Sociologia pelos estimulantes debates que precederam o desenvolvimento deste artigo. Gostaria ainda de agradecer a Jeanne Gregory, Jean Gardiner e Katrina Honeyman pelos seus comentários a este artigo. Este artigo foi originalmente publicado em inglês na revista *European Societies*, 1 (1), 1999. *A ex æquo* agradece a permissão para aqui o publicar em versão portuguesa.
- 2 Por exemplo, as directivas que clarificam e alargam o significado de igualdade salarial (1975) e igualdade de tratamento (1976) num largo conjunto de áreas de emprego, incluindo condições de formação profissional e de trabalho, segurança social (1978 e 1986), e a nova directiva sobre o trabalho a tempo parcial.

[Tradução de Isabel Donas Botto, Revisão de Teresa Tavares]

Referências bibliográficas

- Acker, Joan (1989), *Doing Comparable Worth: Gender, Class and Pay Equity*, Philadelphia, PA, Temple University Press.
- Bacchi, Carol Lee (1996), *The Politics of Affirmative Action*, London, Sage.
- Curtin, Deidre (1989), *Irish Employment Equality Law*, Dublin, Round Hall Press.
- Elman, Amy R. (org.) (1996), *Sexual Politics and the European Union*, Oxford, Berghahn Books.
- Esping-Andersen, Gosta (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press.
- European Commission (1990), *The Impact of the Completion of the Internal Market on Women in the European Community*, by Pauline C. Jackson, Brussels, European Commission.

- European Commission (1994a), *Handbook on Equal Treatment between Men and Women in the European Community*, by Junia Pais Macedo van Overbeek, Brussels, European Commission, DGV.
- European Commission (1994b), *Sex Equality Legislation in the Member States of the European Community*, by Barry Fitzpatrick, Jeanne Gregory and Erika Szyszczak, Brussels, European Commission, DGV.
- European Commission (1994c), *Equal Treatment After Maastricht: Special Report of the Network of Experts on the Implementation of the Equality Directives*, by Sacha Prechal and Linda Senden, Brussels, European Commission, DGV.
- European Parliament, Directorate General for Research (1994a), *Measures to Combat Sexual Harassment at the Workplace: Action taken in the Member States of the European Community*, Working Paper in the Women's Rights Series, European Parliament.
- European Parliament (1994b), *Women's Rights and the Maastricht Treaty on European Union*, Paper in the Women's Rights Series, European Parliament.
- European Parliament (1995), *Bodies Responsible for Promoting Equal Opportunities for Men and Women in the Member States and the Institutions of the European Union*, Paper in the Women's Rights Series, European Parliament.
- Evans, Sara M. e Barbara Nelson (1989), *Wage Justice: Comparable Worth and the Paradox of Technocratic Reform*, Chicago, IL, Chicago University Press.
- Fitzpatrick, Barry (1992), "Enforcing community sex equality laws in the UK courts", Paper presented to National Pay Equity Campaign Seminar, London School of Economics.
- Fitzpatrick, Barry, Jeanne Gregory e Erika Szyszczak (1993), *Sex Equality Legislation in the Member States of the European Community: A Comparative Study*, Brussels, European Commission, DGV.
- Galtung, Johan (1973), *The European Community: A Superpower in the Making*, Oslo, Universitetsforlaget.
- Gregory, Jeanne (1987), *Sex, Race and the Law: Legislating for Equality*, London, Sage.
- Gregory, Jeanne (1998), "Sexual harassment: European Union law and its impact on the legislation of Member States", *Europa Europe* (no prelo).
- Gregory, Jeanne (1999), "Revisiting the sex equality laws", in Sylvia Walby (org.), *New Agendas for Women*, Basingstoke, Macmillan (no prelo).
- Haas, Ernst B. (1958), *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-1957*, Stanford, CA, Stanford University Press.
- Hantrais, Linda (1995), *Social Policy in the European Union*, Basingstoke, Macmillan.
- Hantrais, Linda e Marie-Therese Letablier (1996), *Families and Family Policies in Europe*, London, Longman.
- Hoskyns, Catherine (1996), *Integrating Gender. Women, Law and Politics in the European Union*, London, Verso.
- Juteau, Danielle e Nicole Laurin (1986), "Nuns in the labor force: a neglected contribution", *Feminist Issues*, Fall, 75-87.
- Kapteyn, Paul (1996), *The Stateless Market. The European Dilemma of Integration and Civilization*, London, Routledge.
- Kurzer, Paulette (1997), "Decline or preservation of executive capacity? Political and economic integration revisited", *Journal of Common Market Studies*, 35 (1), 31-56.

- Leibfried, Stephan e Paul Pierson (1995a), "Semisovereign welfare states: social policy in a multitiered Europe", in Stephan Leibfried e Paul Pierson (orgs.) *European Social Policy: Between Fragmentation and Integration*, Washington DC, Brookings.
- Leibfried, Stephan e Paul Pierson (orgs.) (1995b), *European Social Policy. Between Fragmentation and Integration*, Washington DC, Brookings.
- Lovenduski, Joni e Pippa Norris (1995), *Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament*, Cambridge, Cambridge University Press.
- McColgan, Aileen (1997), *Just Wages for Women*, Oxford, Clarendon Press.
- MacKinnon, Catherine (1989), *Towards A Feminist Theory of the State*, Cambridge, MA, Harvard University Press.
- Majone, Giandomenico (1993), "The European Community between social policy and social regulation", *Journal of Common Market Studies*, 31 (2), 153-70.
- Mazey, Sonia (1988), "European Community action on behalf of women: the limits of legislation", *Journal of Common Market Studies*, 27 (1), 63-84.
- Milward, A. S. (1992), *The European Rescue of the Nation-State*, New York, Routledge.
- Moravcsik, A. (1993), "Preferences and power in the European Community: a liberal intergovernmentalist approach", *Journal of Common Market Studies*, 31, 473-526.
- Morris, Anne E. e Susan M. Nott (1991), *Working Women and the Law: Equality and Discrimination in Theory and Practice*, London, Routledge/Sweet and Maxwell.
- New Earnings Survey* (1974), London: HMSO.
- New Earnings Survey* (1977), London: HMSO.
- New Earnings Survey* (1995), London: HMSO.
- O'Higgins, T. F. (1989), "Foreword" to Deidre Curtin, *Irish Employment Equality Law*, Dublin, Round Hall Press.
- Ostner, Ilona e Jane Lewis (1995), "Gender and the evolution of European social policies", in Stephan Leibfried and Paul Pierson (orgs.), *European Social Policy: Between Fragmentation and Integration*, Washington DC, Brookings, 159-93.
- Phillips, Anne (1995), *The Politics of Presence*, Oxford, Clarendon Press.
- Pillinger, Jane (1992), *Feminising the Market: Women's Pay and Employment in the European Community*, Basingstoke, Macmillan.
- Prenchal, Sacha and Senden, Linda (1994) *Equal Treatment After Maastricht: Special Report of the Network of Experts on the Implementation of the Equality Directives*, Brussels, European Commission, DGV.
- Remick, Helen (org.) (1984), *Comparable Worth and Wage Discrimination: Technical Possibilities and Political Realities*, Philadelphia, PA, Temple University Press.
- Rossilli, Mariagrazia (1997), "The European Community's policy on the equality of women: from the Treaty of Rome to the present", *The European Journal of Women's Studies*, 4 (1), 63-82.
- Rubery, Jill e Collette Fagan (1993a), *Occupational Segregation of Women and Men in the European Community. Social Europe*, Supplement 3, 93, Network of Experts on the Situation of Women in the Labour Market, Brussels, European Commission, DGV.
- Rubery, Jill e Collette Fagan, em colaboração com Damian Grimshaw (1993b), *Wage Determination and Sex Segregation in the European Community. Social Europe*, Supplement 4, 94, Network of Experts on the Situation of Women in the Labour Market, Brussels, European Commission, DGV.

- Sainsbury, Diane (org.) (1994), *Gendering Welfare States*, London, Sage.
- Sainsbury, Diane (1996), *Gender, Equality and Welfare States*, London, Cambridge University Press.
- Smart, Carol (1989), *Feminism and the Power of Law*, London, Routledge.
- Smyth, Ailbhe (1988), "The contemporary women's movement in the Republic of Ireland", *Women's Studies International Forum*, 11 (4), 331-41.
- Squires, Judith (1999), "Rethinking the boundaries of political representation", in Sylvia Walby (org.), *New Agendas for Women*, Basingstoke, Macmillan (no prelo).
- Titmuss, Richard M. (1974), *Social Policy. An Introduction*, London, Allen and Unwin.
- UNDP (1995), *Human Development Report 1995*, New York, Oxford University Press.
- van Overbeek, Junai Pais Macedo (1994), *Handbook on Equal Treatment Between Men and Women in the European Community*, Brussels, European Commission, DGV.
- Walby, Sylvia (1986), *Patriarchy at Work*, Cambridge, Polity Press.
- Walby, Sylvia (1990), *Theorizing Patriarchy*, Oxford, Blackwell.
- Walby, Sylvia (1995), "Gender, work and post-Fordism: the EC context", *International Journal of Sociology*, 24 (4), 67-82.
- Walby, Sylvia (1997), *Gender Transformations*, London, Routledge.
- Walby, Sylvia (1999), "The new regulatory state: the social powers of the European Union", *British Journal of Sociology*, 50 (1), 118-40.
- Willborn, Steven L. (1989), *A Secretary and a Cook: Challenging Women's Wages in the Courts of the United States and Great Britain*, Ithaca, NY, Cornell University Press.
- Women of Europe* (1994), Supplement no. 24: *Inventory of Positive Action in Europe*. European Commission, by Evylene Serdjenian.
- Women of Europe* (1998), no. 79, May 1-4.