

A IDENTIDADE SOCIAL EUROPÉIA: DIFICULDADES E LIMITES DA POLÍTICA COMUNITÁRIA DE PROTEÇÃO SOCIAL

Marie-France Mialon ^(*)

1 - Introdução

Os direitos sociais fundamentais afirmados na Carta Comunitária de 9 de dezembro de 1989, o Tratado de Amsterdam de 1997 e a nova Carta Social Européia de 1999 são alvo de um debate antigo entre os Estados-Membros da União Européia a respeito do lugar que deve ser reconhecido à política de proteção social, assim como do caráter vinculativo das sucessivas regras adotadas e do seu alcance efetivo para os cidadãos da União.

Conferir dimensão social ao mercado interno pode corresponder a um objetivo ambicioso, embora realizável, se os Estados-Membros adotarem medidas capazes de ir além da mera declaração de princípios e superarem os problemas oriundos do somatório de sistemas de proteção social, os quais são baseados em lógicas e em técnicas opostas. As dificuldades oriundas da discussão do Tratado de Roma foram assim ampliadas pela expansão da

^(*) Marie France Mialon é Doutora em direito e Professora da Universidade de Paris II (Panthéon-Assas). O presente artigo foi escrito antes da adesão dos dez últimos países à União Européia, embora faça alusão a esse fato. A tradução, do original em francês, foi realizada por Martha Halfeld Furtado de Mendonça Schmidt, Juíza do Trabalho no Paraná (1994) e em Minas Gerais (a partir de 1994), ex-aluna da autora, que acrescentou as notas de rodapé explicativas e atualizadoras, sobretudo em face da assinatura da Constituição Européia, que, todavia, não foi aprovada pela integralidade dos países da União.

A identidade social europeia: dificuldades e limites da política comunitária de proteção social

União a países que praticam sistemas de proteção social de natureza mais freqüentemente *beveridgiana* que *bismarckiana*¹.

Após uma política de *coordenação* dos mecanismos de proteção social mais conforme à realidade, embora bastante afastada dos objetivos iniciais de *harmonização* dos sistemas, emerge na Carta de 1989 a idéia de *convergência* dos objetivos sociais, o que poderia conduzir à convergência das políticas, princípios cujo alcance parece bastante reduzido após dez anos de aplicação.

É certo que a integração dos direitos sociais fundamentais na política social comunitária contemporânea não é desprezível, especialmente com relação aos atos mais recentes, mas a sua concretização se defronta com obstáculos procedentes de causas ao mesmo tempo clássicas e contemporâneas, nascidas da heterogeneidade dos sistemas jurídicos aplicáveis nos diferentes Estados-Membros.

Proclamar os direitos sociais fundamentais parece indispensável mas dar-lhes uma eficácia real a nível da União Européia expandida é ainda mais desejável, a fim de poder mais influenciar os Estados-Membros, inclusive os Estados cujos sistemas já são desenvolvidos, no intuito de desenvolver a aplicação do princípio de convergência comunitário.

Desse modo, a influência dos direitos sociais fundamentais sobre as políticas internas dos Estados-Membros é reforçada, como podem demonstrá-lo, por exemplo, as leis francesas mais recentes em matéria de proteção social. Assim, os disfuncionamentos do sistema social francês poderão ser

¹ Esses sistemas adotam lógicas diversas: enquanto aqueles de inspiração *beveridgiana* se baseiam na assistência social, que adota mecanismos de natureza distributiva, os de influência *bismarckiana* se fundam no seguro social, que emprega mecanismos de natureza contributiva.

remediados pela integração mais acentuada dos direitos sociais fundamentais no direito interno e por sua interpretação jurisprudencial, através das instituições judiciais nacionais.

Uma vez que não é possível a realização do objetivo de *harmonização* das regras de proteção social, parece indispensável construir um verdadeiro modelo social europeu a partir das soluções já adotadas na jurisprudência comunitária, a fim de superar os obstáculos encontrados e de se aproximar do objetivo de *convergência*.

Impulsos concretos são esperados por parte dos órgãos de decisão da União, para dar caráter mais vinculativo aos direitos sociais fundamentais, permitindo assim o desenvolvimento de políticas de proteção social e de direito do trabalho. Esse imperativo permanece atual após o Encontro de Nice (dezembro de 2000), no curso do qual uma nova versão da Carta Européia de Direitos Sociais Fundamentais foi assinada, embora não proclamada pelos Estados-Membros como era inicialmente esperado.²

Tal será a linha da discussão no presente trabalho em torno da garantia dos direitos sociais fundamentais, a qual será ilustrada, primeiro pelo estudo da sua integração na política social comunitária contemporânea e, segundo, pelas interrogações sobre a evolução da política social comunitária na perspectiva de uma próxima expansão a países cujo nível econômico não permite

² A Constituição Européia, assinada em 29 de outubro de 2004, inclui o texto da Carta dos Direitos Sociais Fundamentais. É preciso, porém, ressaltar que o *non* francês, sucedido pelo *nee* holandês ao *referendum* ao Tratado Constitucional da União Européia trouxe conseqüências à construção européia. Alguns analistas ousam falar na mais grave crise política européia dos últimos cinquenta anos, a qual vem se juntar à crise diplomática, surgida com as divergências quanto à guerra do Iraque.

A identidade social europeia: dificuldades e limites da política comunitária de proteção social

assegurar sempre uma cobertura social suficiente aos seus cidadãos, por conseguinte aos cidadãos da União.³ A presença deles não seria motivo para justificar uma orientação minimalista da proteção social comunitária. Os progressos econômicos e políticos da União deveriam, pelo contrário, permitir aos órgãos de decisão determinar as respostas adequadas aos problemas jurídicos colocados pela banalização das carreiras desenvolvidas em escala europeia. Pode-se por conseguinte esperar que a União Europeia efetue no início século XXI uma política social mais ambiciosa do que no passado.

Se os direitos sociais fundamentais foram objeto de declarações de princípio bastante gerais antes de 1989, somente emergiram verdadeiramente e tomaram certo lugar nos Atos comunitários a partir da Carta que lhes é consagrada em 9 de dezembro de 1989.

São aos atos mais recentes - Tratados de Maastricht e de Amsterdam (1997) e a nova Carta Social Europeia (1999) - que lhes outorgaram lugar mais importante na política social comunitária.⁴ Contudo os direitos sociais fundamentais, em particular em relação à política de proteção social, encontram tantos obstáculos para serem aplicados, que se pode interrogar sobre a realidade de seu efetivo alcance e sobre os meios úteis para lhes permitir influenciar mais eficazmente os sistemas internos de proteção social.

Uma vez que a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos trabalhadores de 9 de Dezembro de 1989 é o divisor de águas nesse campo, é preciso distinguir, neste

³ Atualmente, a União Europeia já conta com 25 Estados membros. Dos 10 países que aderiram por último, a maioria integrava o bloco soviético do leste europeu.

⁴ Hoje, também se inclui nesse rol a Constituição Europeia, que não entrou em vigor.

trabalho, dois períodos históricos, um antes da Carta de 1989; o outro após esse ato.

2 – A declaração dos direitos sociais fundamentais nos atos fundadores da União (antes de 1989)

A noção de direitos fundamentais imprescritíveis e essenciais à realização da plenitude do homem aparece na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948.

Entre eles, figura o direito à proteção social (artigo 22) contra os riscos sociais essenciais (artigo 25) que têm por consequência a diminuição ou a perda do nível de vida suficiente para assegurar o bem-estar do indivíduo e da sua família.

A Comunidade Européia e os Estados-Membros definiram da mesma forma os direitos sociais fundamentais em atos jurídicos internacionais que têm força jurídica obrigatória para as partes.

As bases da política social comunitária, que engloba a proteção social e a luta contra a exclusão, repousaram de início nas disposições do Tratado de Roma, aplicável a todos os Estados-Membros (título VIII), cujos artigos 117 e 118 (Tratado inicial) não contribuíram porém para o verdadeiro desenvolvimento de uma política comunitária de proteção social.

Com efeito, os Estados-Membros se contentam com uma declaração de princípio no sentido de favorecer a harmonização dos sistemas sociais. Por outro lado, a Comissão, na matéria, somente dispõe de atribuições consultivas bastante gerais. A aproximação dos direitos internos em matéria de proteção social é esperada menos de uma intervenção regulamentar que do bom funcionamento do mercado comum, graças ao princípio de livre

A identidade social europeia: dificuldades e limites da política comunitária de proteção social

circulação de capitais, de serviços e de pessoas, e à regra de igualdade de tratamento.

Os regulamentos de coordenação de direitos dos trabalhadores migrantes em matéria de previdência social (regulamentos 1408/71 e 1612/68) nada mais fazem do que responder aos problemas técnicos surgidos do pagamento das contribuições e da concessão dos benefícios sociais em casos de transferência dos trabalhadores e de carreiras complexas que se desenrolam em vários Estados-Membros.

O objetivo desses regulamentos não é substituir os mecanismos internos de cobertura social pelas normas comunitárias obrigatórias, mas apenas instituir princípios que permitem salvaguardar os direitos sociais dos trabalhadores: direito à proteção social do país de emprego com base no princípio da igualdade de tratamento, de pagamento das contribuições e transferência dos benefícios do país de emprego, soma dos períodos de atividade para abertura e cálculo dos direitos, em especial em matéria de doença, de invalidez e de velhice.

São visadas, para a aplicação dessas regras, as prestações de seguros sociais e as vantagens sociais, o que permitiu à Corte de Justiça das Comunidades Europeias - CJCE - alargar, sob certas condições, o conceito de previdência social, para englobar as prestações de natureza distributiva.

A adoção da pesada regra da unanimidade dos Estados Membros para o procedimento de decisão relativo às normas sobre segurança e proteção dos trabalhadores não favoreceu a realização do objetivo de harmonização, devido a fortes divergências que existem entre os Estados-Membros, conscientes da

grande diversidade dos regimes internos de proteção social e preocupados com as incidências financeiras de uma harmonização.⁵

A política de convergência dos objetivos e das normas de segurança social, iniciada a partir dos princípios esposados pela Carta de 1989, esforça-se para suplantiar esses principais obstáculos, a fim de dar à proteção social um papel menos subsidiário do a que decorria dos artigos 117 e 118 do tratado inicial.

3 – A Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais e a adoção da política de convergência dos objetivos e políticas de previdência social (1989-1992)

Adotada em dezembro de 1989, a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais constitui um texto essencial para a orientação futura da política social da União, ainda que o seu alcance jurídico continue bastante restrito.

Com efeito, se a Carta Comunitária inscreve-se na linha de outros instrumentos internacionais, tais como as

⁵ A assinatura da Constituição Européia não modificou o procedimento de adoção dos textos comunitários relativos à política social: é preciso o voto da maioria qualificada do Conselho, salvo em quatro temas, que necessitam a unanimidade dos seus membros. São eles: a previdência social e a proteção social dos trabalhadores, a proteção dos trabalhadores em caso de terminação contratual, a representação e a defesa coletiva dos interesses dos trabalhadores e dos empregadores, e as condições de emprego dos cidadãos não-europeus com estadia regular no território da União. Também as medidas comunitárias destinadas a lutar contra as discriminações (fundadas em sexo, raça, idade, orientação sexual, etc.) permanecem submetidas à regra do voto por unanimidade do Conselho. No entanto, é de se ressaltar que, em matéria de livre circulação de trabalhadores (somatório de contribuições e transferência de prestações de um país para outro), as medidas poderão ser, a partir de agora, submetidas ao voto apenas da maioria qualificada do Conselho (art. III-21).

A identidade social europeia: dificuldades e limites da política comunitária de proteção social

Convenções da OIT e a Carta Social Europeia adotada pelo Conselho da Europa em 18 de outubro de 1961, ela não tem, como eles, força obrigatória. De outro lado, ela não comporta procedimentos de acompanhamento ou de controle e se contenta com a transferência, aos Estados-Membros e à Comissão, no limite das suas competências, da aplicação dos princípios afirmados.

Contudo pode-se considerar que esse texto de natureza jurídica ambígua - e, pois, *sui generis* - contribuiu para a reativação europeia e, em especial, para o esforço de construção de um espaço social comunitário. Ele exprime, com efeito, de maneira mais solene, as idéias essenciais contidas no programa da Comissão das Comunidades Europeias para 1986 e na Resolução do Parlamento Europeu de 15 de março de 1986, relativas à realização da dimensão social do mercado interno, aí incluída a adoção de regras vinculativas em matéria de proteção social.

De um lado, a flexibilidade dos termos adotados quanto à distribuição das iniciativas da Comissão e dos Estados-Membros permitiu à Comissão apresentar ao Conselho de Ministros um programa de propostas de diretivas e de recomendações relativas aos direitos dos empregados na empresa. De outro, isso não aconteceu com os outros direitos sociais garantidos pela Carta Comunitária.

Assim é que, em matéria de proteção social, a interpretação restritiva do art. 118A do Tratado de Roma reduz o interesse prático das iniciativas da Comissão, uma vez que elas se defrontam com a regra da unanimidade exigida em matéria social. A única via aberta permanece então a do art. 118B, que convida a Comissão a favorecer o diálogo social para instaurar relações convencionais em escala comunitária. Tais mecanismos são de alcance jurídico restrito e constituem, ademais, apenas pequenas

ilhas de proteção social avançada para um pequeno número de empregados, enquanto que a Carta almejava objetivos superiores para maior número de trabalhadores.

Assim, se o ato de 1989 é portador de esperanças, a fórmula adotada para exprimi-las não permite concretizá-las eficazmente para todos os cidadãos. Outras medidas por conseguinte devem ser adotadas pelos órgãos de decisão para tentar desenvolver a garantia dos direitos sociais fundamentais em matéria de proteção social.

Tais são os desafios das recomendações adotadas em 1992, que dispõem sobre os recursos e as prestações mínimas sociais (Recomendações 441/CEE de 24 de junho de 1992), e sobre a convergência dos objetivos e das políticas de proteção social (Recomendação 92/442/CEE de 27 de julho de 1992). Ambas têm como finalidade inscrever os projetos de Comissão em uma perspectiva jurídica e social coerente com o desenvolvimento econômico do mercado interno.

O Protocolo sobre a política social concluído em 7 de fevereiro de 1992 convida igualmente a vencer esses desafios, embora em termos um pouco largos demais, estendendo o voto da maioria qualificada já prevista pela art. 118A do Tratado a quatro outros domínios do direito social (art. 2º), entre os quais figuram a proteção da saúde e a segurança dos trabalhadores no ambiente de trabalho, não incluindo, todavia, nem a previdência social nem a proteção social dos segurados, nem mesmo dos empregados, domínios para os quais a regra da unanimidade ainda é mantida.

As Recomendações de junho e julho de 1992 relativas à proteção social devem por conseguinte ser consideradas como tímidas aplicações dos termos do preâmbulo da Carta de

A identidade social européia: dificuldades e limites da política comunitária de proteção social

1989, porque são limitadas na sua eficácia pela prudência dos termos do Protocolo Social de fevereiro de 1992.

Assim, reencontra-se em cada recomendação a afirmação de um direito à proteção social adequada e a prestações sociais de um nível suficiente, levando-se em consideração o contexto econômico próprio a cada Estado-membro, mas exige-se apenas que o direito geral de cada um à proteção social seja levado a termo através de mecanismos adequados.

Da mesma forma, a estratégia de convergência das políticas sociais a partir de objetivos definidos em comum é justificada certamente pela necessidade de remediar os efeitos negativos da forte disparidade dos modos de cobertura social, que constitui um freio importante à mobilidade dos trabalhadores e de suas famílias. Essa estratégia, porém, se contenta com a afirmação de regras mínimas em matéria de doença, de maternidade, de desemprego, de incapacidade de trabalho, de velhice e de família. Poder-se-ia também citar os princípios de igualdade de tratamento relativamente ao benefício das prestações sociais quando todas as condições técnicas forem reunidas; o livre acesso aos cuidados dos mais necessitados; a instauração de renda de substituição no caso de ocorrência de um risco social...

Nessa lógica de intervenção comunitária mínima, os Estados-Membros continuam a ser livres para organizar a cobertura social de acordo com a cultura nacional, com a disponibilidade dos recursos e com as prioridades e equilíbrios internos dos regimes de proteção social.

As Recomendações dão assim poucos meios de intervenção à Comissão (relatório periódico ao Conselho, intercâmbio regular sobre o desenvolvimento das políticas internas), embora abram uma via mais discreta permitindo à

Comissão desenvolver uma cooperação com os Estados-Membros para determinar critérios comuns de proteção social. Assim, desde 1990, a Comissão instaurou um sistema de informação mútua sobre a proteção social (programa Missoc), constituído de quinze peritos que trabalham com os serviços da Comissão e colaboram com as redes e os projetos comunitários que possam interessar à proteção social.

Mecanismos adequados existem por conseguinte para fazer avançar a construção da política de proteção social; eles podem ser utilizados, mas isso pressupõe o reconhecimento de uma necessidade econômica e social, acompanhada de uma vontade política, o que permitirá ultrapassar o obstáculo da regra da unanimidade. Já que essa vontade inexistiu, as incidências concretas das Recomendações de 1992 continuaram a ser bastante reduzidas em razão das mesmas precauções que limitaram o seu desenvolvimento.

4 – A incidência dos atos mais recentes sobre o reconhecimento e a aplicação dos direitos sociais fundamentais

Dos instrumentos jurídicos mais recentes poder-se-iam esperar novas soluções aos problemas encontrados para o desenvolvimento do direito comunitário da proteção social. Tal não é o caso e, pois, parece indispensável voltar-se para outras fontes de direito, a fim de desenvolver outra política menos distante e mais vinculativa em relação aos Estados-Membros.

4.1 – A integração do Protocolo social no Tratado de Amsterdam

O Tratado de Amsterdam, como o de Maastricht, traduz a vontade dos Estados-Membros de vencer novas etapas no processo de integração europeia e isso antes da chegada de novos parceiros da União.

Ao lado das liberdades de circulação e de concorrência, os direitos sociais fundamentais são reafirmados no preâmbulo (quarto considerando) do tratado da União Europeia e no art.136 do Tratado que institui a Comunidade Europeia, com referência à Carta Social Europeia de 1961 e à de 1989. Contudo, se os direitos sociais, entre os quais figuram o direito à segurança social e à remuneração eqüitativa, são definidos novamente como princípios essenciais do direito comunitário, eles possuem apenas valor declaratório, permanecendo a dúvida a respeito de sua real vocação a tornarem-se direitos subjetivos novos, próprios aos cidadãos da União, podendo ser invocados em Juízo, em caso de conflito individual ou coletivo de trabalho.

Com efeito, o seu alcance social e a sua eficácia jurídica não saem reforçados da revisão dos tratados. Assim, o art. 136 do Tratado de Amsterdam, da mesma maneira que o Acordo sobre a Política Social anexado em 1992 ao Tratado de Maastricht e integrado ao de Amsterdam, outorgam aos direitos sociais fundamentais simples valor simbólico, já que nenhum caráter vinculativo lhes é reconhecido.

Poder-se-ia, de outro lado, considerar que a integração do Acordo Social de 1992 constitui um retrocesso, uma vez que o art. 137 ponto 2 do Tratado declara que, nos domínios que não são de competência exclusiva dos Estados-Membros, o Conselho *pode* editar prescrições mínimas, enquanto que o Protocolo de 1992 *exigia* tal edição. Essa nuance de redação tem como conseqüência o seguinte: ainda que o Conselho tenha a possibilidade de determinar um programa de ação incitativa, ele não poderá impôr aos Estados-Membros uma diligência comum para desenvolver o direito social comunitário nas matérias que escapam da expansão dos casos de voto da maioria.

A consagração do papel dos parceiros sociais consultados pela Comissão, tanto para a elaboração, quanto para a aplicação da política social (artigo 137 e 138) compensa ligeiramente o retrocesso assim operado pelo Tratado de Amsterdam.

De outro lado, se a integração do Acordo de 1992 sobre a Política Social permite determinar os objetivos atribuídos à Comunidade e aos Estados-Membros (artigos 136 do Tratado que institui a Comunidade Européia), entre os quais se incluem "... uma proteção social adequada" e a "luta contra as exclusões", o art. 137 ponto 3 do Tratado mantém a regra da decisão por unanimidade dos membros do Conselho, após pareceres do Parlamento "em matéria de proteção social", permanecendo a Comissão responsável por estabelecer um relatório anual sobre os objetivos da Comunidade em matéria social (artigo 143).

O problema continua inalterado após o Encontro de Nice⁶, já que as questões sociais não foram integradas aos casos de voto por maioria qualificada.

4.2. – As disposições sociais que não resultaram da integração do Protocolo Social

Paradoxalmente, as disposições novas que não resultam da integração do Protocolo são mais favoráveis ao desenvolvimento de certa política de proteção social.

⁶ E também após a assinatura da Constituição Européia, mesmo porque ela não está em vigor.

A identidade social européia: dificuldades e limites da política comunitária de proteção social

Tal é o caso das medidas relativas à luta contra as exclusões sociais (artigo 137, ponto 2, § 3º) e à segurança social dos trabalhadores migrantes (artigo 144), disposições para as quais o Conselho pode adotar medidas por maioria qualificada e de acordo com o procedimento de co-decisão com o Parlamento. São os únicos casos de aplicação deste procedimento mais democrático que se referem à proteção social, já que todos os outros casos enunciados pelo art.137, inciso 1º, visam domínios do direito do trabalho.

Há, por conseguinte, vontade expressa de limitar o procedimento de cooperação previsto pelo Acordo de Política Social às regras de direito social que possam favorecer o desenvolvimento dos princípios de livre circulação e de igualdade de tratamento dos trabalhadores migrantes na União Européia.

Para tudo o que extrapolar esse limite, e, em especial, para as prestações sociais cuja garantia exigiria a intervenção financeira dos Estados, a regra da unanimidade é mantida, como antes do Encontro de Nice.

Tal escolha tem como conseqüência prática impedir a aplicação dos objetivos de convergência social aos riscos sociais que não se refiram aos migrantes, mas, sim, aos cidadãos da União, em um contexto onde coexistem sistemas de proteção social de natureza oposta, contributiva ou distributiva.

Por último, se é certo que os direitos sociais fundamentais foram consagrados pelo Tratado de Amsterdam e podem indubitavelmente ser qualificados de princípios gerais do direito comunitário, algumas incertezas essenciais subsistem quanto ao seu conteúdo material, cujos contornos continuam sem nitidez em um texto de natureza declarativa. A interpretação jurisprudencial, tanto em relação aos tratados, quanto em relação

aos outros atos de direito comunitário, permanece, assim, indispensável e construtiva.

É nesse contexto que convém apreciar o dispositivo da Diretiva 98/49, relativa à salvaguarda dos direitos à pensão complementar dos trabalhadores em mobilidade, e que foi adotada pelo Conselho em 29 de Junho de 1998.

O texto comporta quatro disposições técnicas que permitem, de um lado, a manutenção dos direitos à pensão complementar, às contribuições e às prestações para os trabalhadores que se deslocam dentro da Comunidade e, de outro, a coordenação dos seus direitos e obrigações nesse campo.

A relação entre livre circulação dos trabalhadores e cobertura social justifica a intervenção do Conselho, que toma o cuidado de lembrar, nos pontos 15 a 17 do preâmbulo, que a Diretiva apenas fixa um quadro jurídico geral, em respeito à legislação dos Estados-Membros e aos princípios comunitários de subsidiariedade e de proporcionalidade.

Os Estados-Membros devem, em um prazo de 36 meses, adotar as medidas legislativas e regulamentares internas para garantir a eficácia dos princípios de coordenação enunciados na Diretiva (art. 9 e 10 al. l). Eles também devem incitar os parceiros sociais a renegociar os acordos coletivos relativos a regimes convencionais de pensão complementar, a fim de ajustá-los às novas disposições aplicáveis aos trabalhadores transferidos a um Estado-Membro da União. Uma margem suplementar de liberdade é tratada pelo art. 8º da Diretiva, que aceita que as disposições relativas às contribuições pagas pelos trabalhadores transferidos ou em nome deles sejam declaradas aplicáveis apenas para aqueles trabalhadores cujas transferências começariam a partir de 25 de julho de 2001. A transposição dessa diretiva no direito interno

A identidade social europeia: dificuldades e limites da política comunitária de proteção social

francês foi prevista em uma lei adotada na sessão parlamentar do ano de 2000.

Apesar do interesse prático reconhecido pelos principais interessados e da fraca incidência financeira para os Estados-Membros, já que se trata de uma proteção complementar de natureza convencional, com despesas pagas unicamente pelos parceiros contratuais sem participação do Estado, é possível observar que o procedimento de convergência dos objetivos é utilizado com prudência e com moderação pelo Conselho, ainda que essa intervenção se situe nos limites de sua competência em matéria de proteção social.

Como dar mais eficácia aos direitos sociais fundamentais cujo alcance jurídico e social aparece limitado, apesar do seu reconhecimento, inclusive nos atos comunitários mais recentes? Como conferir todo seu lugar à proteção social, que deve ser "adequada", sem dar às instituições comunitárias os meios jurídicos para fazê-la progredir, com benefício aos cidadãos da União?

Na falta de poder contar com uma vontade política - atualmente faltosa e, sem dúvida, ainda por muito tempo, tendo em vista a chegada de novos Estados-Membros ainda menos dispostos que os outros a renunciar à sua soberania na matéria - , parece útil apoiar-se nas interpretações construtivas da jurisprudência comunitária e europeia, a fim de superar os obstáculos políticos, econômicos e procedimentais encontrados para aplicação dos mecanismos atuais de política social comunitária.

**5 – Um desafio para a União Européia no século XXI :
fornecer aos direitos sociais fundamentais meios de serem mais
efetivos
no âmbito da política social européia**

Numerosos são os intérpretes do direito social comunitário a sublinhar que a proteção social constitui um dos pontos de ancoragem mais importantes para a construção européia. A Europa deve ser social tanto quanto política, econômica e cultural; essa dimensão social parece indispensável para que a construção européia se torne realidade diária para o cidadão europeu. Estender a proteção básica e complementar a todos os cidadãos da União, qualquer que seja a sua situação jurídica em relação ao direito do trabalho, parece corresponder a um dos objetivos essenciais para a construção européia nos anos 2000.

Convém primeiro analisar os meios dos quais se dispõe atualmente para tentar dar um caráter não acessório às normas já adotadas e praticadas. A jurisprudência comunitária e as políticas seguidas pelos órgãos de decisão da União fornecem alguns, que poderiam ser desenvolvidos utilmente, a fim de reforçar o aspecto operacional dos direitos sociais fundamentais reconhecidos na Europa. Mas é necessário seguidamente interrogar-se a respeito dos limites prováveis ao desenvolvimento da proteção social na Europa, tendo em vista os conhecidos obstáculos de ordem política e econômica. Assim, a escolha da Europa social minimalista parece ainda dominar em 2000, após o Encontro de Nice, apesar do interesse objetivo de uma proteção social completa estendida a todos.

A identidade social europeia: dificuldades e limites da política comunitária de proteção social

A jurisprudência comunitária consagrou os direitos sociais fundamentais e entre eles o direito à proteção social para todos os trabalhadores. Ela pode constituir uma verdadeira fonte de desenvolvimento da Europa social. De sua parte, os órgãos de decisão da União Europeia esforçaram-se para dar um sentido abrangente à política de convergência já evocada, mas com um efeito limitado e discutível.

5.1 – As contribuições da jurisprudência comunitária e sua influência para o desenvolvimento da Europa social

Relativamente aos direitos sociais fundamentais, em particular ao direito à proteção social, a jurisprudência da *Cour de Justice* parece ainda tênue, uma vez que a referência a eles somente tem validade quando a interpretação jurídica situa-se em um domínio da competência estrita do direito comunitário. Com efeito, ainda que as decisões da jurisprudência da *Cour de Justice des Communautés Européennes* – CJCE – sejam importantes e úteis, elas devem ser relativizadas, tendo em vista a determinação limitada da esfera de intervenção do direito social comunitário.

No entanto, enquanto aguardamos uma expansão do campo de competência normativa da Comunidade, a referência aos princípios gerais do direito comunitário pelas legislações nacionais pode servir de critério de apreciação da conformidade da regulamentação nacional aos direitos sociais fundamentais, mostrando assim aos órgãos jurisdicionais nacionais a orientação para a interpretação. A jurisprudência da CJCE inspira assim diretamente alguns dos acórdãos proferidos pelos juízes franceses competentes em direito social.

Sabe-se que o art. 136 do Tratado da União Européia permite fundar a base de um programa de ação da Comunidade em matéria de política social, mas que, apesar do reconhecimento dos direitos sociais fundamentais e da referência aos instrumentos internacionais que o proclamam, o Tratado não lhes dá valor vinculativo.

É para contornar essa dificuldade que a CJCE adotou uma interpretação ao mesmo tempo evolutiva e extensiva da noção de direitos sociais fundamentais, considerando que fazem parte integrante dos princípios gerais do direito, dando assim mais eficácia à referência que lá é feita nas disposições dos tratados internacionais. A CJCE pode seguir, para a extensão progressiva dos direitos sociais fundamentais, a diligência já adotada em matéria de direito de acesso à formação profissional (CJCE, 2 de fevereiro de 1988, Blaizot; número 24/86, Rec. 379), ou em matéria de eliminação das discriminações fundadas sobre o sexo (CJCE, 15 de junho de 1978, Defrenne; número 149/77, Rec. 1374). Com efeito, os juizes comunitários consideraram, nesses dois exemplos, que disposições não vinculativas ou de caráter simplesmente pragmático podiam ser dotadas de um efeito jurídico, desde que se inscrevessem nos objetivos fundamentais da construção comunitária.

Pareceres e recomendações do Conselho ou da Comissão, preâmbulos dos tratados e suas disposições preliminares podem então servir de referência aos juizes para iluminar a sua interpretação. A Carta Social Européia, que exprime uma vontade política em busca de concordância, ainda que mínima, em matéria de direitos sociais fundamentais, poderia, na linha dessa interpretação evolutiva do Tratado, constituir o instrumento jurídico de referência para fundamentar as decisões da *Cour de*

A identidade social europeia: dificuldades e limites da política comunitária de proteção social

Justice e para apoiar a sua vontade de fazer evoluir o direito comunitário.

O preâmbulo do Tratado faz referência aos direitos sociais fundamentais consagrados pelos atos constitucionais e internacionais e acrescenta (artigo 7º) a possibilidade de sanção pela sua violação por parte dos Estados-Membros. Os juizes consideram, a seu turno, que o respeito dos direitos fundamentais faz parte integrante dos princípios gerais do direito comunitário e constitui uma condição de legalidade dos atos comunitários como legislações nacionais (CJCE, 17 de fevereiro de 1998 Grant; número C. 249/96, Rec. I. 636). Dessa aproximação dos textos e das análises jurisprudenciais, conclui-se que os princípios fundamentais impõem-se tanto para a aplicação, quanto para a interpretação das normas comunitárias e internacionais. Pareceria ao mesmo tempo claro e lógico que tal seja o caminho a seguir pelos juizes, no que se refere ao direito à proteção social: estender o domínio dos princípios gerais do direito, integrando neles, de maneira sistemática, todos os direitos sociais fundamentais e afirmando assim a dimensão social global da Comunidade.

As conseqüências de tal análise seriam importantes. Por um lado, através dos princípios gerais, o alcance jurídico das Cartas Comunitárias seria expandido; por outro lado, um direito direto seria oferecido às pessoas para fazê-las respeitar.

A revisão da Carta europeia em 1996 - que visa assegurar o respeito de 31 direitos e princípios, entre os quais figura a proteção à saúde e à segurança social e o acesso à proteção social para todas as categorias da população, em especial as mais pobres e desfavorecidas - convida veementemente a uma qualificação extensiva. Como foi admitido para o princípio de não-discriminação, os princípios fundadores dos direitos sociais

fundamentais, quando figuram nas duas Cartas (e tal é o caso da proteção social), deveriam ser todos considerados como princípios gerais do direito comunitário e ser respeitados e aprovados como tais.

É nessa linha de interpretação que se situam os juízes franceses competentes para a aplicação dos direitos sociais fundamentais. A ordem jurídica interna francesa reconhece tais direitos como "particularmente necessários ao nosso tempo" (preâmbulo da Constituição de 1946 e, depois, de 1958). O Conselho Constitucional declara, desde 1971, que as leis que os ignoram não estão conforme à Constituição.

Inscrevem-se nesse espírito as leis mais recentes editadas em matéria de proteção social: Lei de 11 de maio de 1998, que abre aos estrangeiros, sob a única ressalva da regularidade da estada na França, o benefício das prestações destinadas às pessoas idosas e aos adultos deficientes (artigos L. 816-1 e 821-C. *Séc. Soc.*); Lei de 29 de julho de 1998, relativa à luta contra as exclusões sociais, cujas disposições foram julgadas correspondentes aos objetivos de valor constitucional, da mesma maneira que a Lei de 27 de julho de 1999, que institui uma cobertura universal contra as doenças. Em uma decisão de 11 de outubro de 1984, o Conselho Constitucional já considerava que, em se tratando de direitos fundamentais, a lei podia regulamentar o seu exercício apenas para torná-los mais eficazes. A *Cour de Cassation* inscreve-se na mesma linha de interpretação em relação ao direito interno e faz igualmente referência à jurisprudência da *Cour Européenne* dos Direitos do Homem (CEDH, 16 de setembro de 1996, *Gaygusuz*).

Em um caso a respeito do subsídio suplementar do Fundo Nacional de Solidariedade vertido aos deficientes adultos, os juízes franceses consideraram que o benefício de uma prestação

A identidade social européia: dificuldades e limites da política comunitária de proteção social

social de tipo distributivo devia ser assegurado, em função da realidade do risco coberto, sem qualquer discriminação fundada sobre a origem nacional (Câmara Social, 14 de janeiro de 1999, Dr. Soc. 1999, 219, conclusões de J. Favard).

A vocação aos direitos e prestações sociais, quer eles sejam de natureza assistencial, quer contributiva, foi aumentada, por conseguinte, não somente pelo legislador francês, mas também pelos tribunais, com base no princípio de não-discriminação, que oferece, assim, nova dinâmica aos direitos sociais fundamentais e verdadeiro conteúdo concreto, pelo acesso efetivo de todos a direitos solenemente proclamados.

Essa diligência pôde ser seguida, primeiro, porque direitos fundamentais são sempre mais reconhecidos pelo direito interno francês; segundo, porque o acesso foi melhor assegurado reduzindo-se as condições exigidas pelo legislador (regularidade da estada) e, finalmente, porque a natureza jurídica dos direitos sociais fundamentais adotada pelos juízes foi a de "princípio geral do direito".

Essa interpretação parece ser, assim, a mais adequada para assegurar a eficácia dos direitos sociais fundamentais. Toda jurisprudência comunitária nesse sentido parece ser, pois, propícia à evolução no sentido do seu reconhecimento e, dessa mesma maneira, participar da construção da Europa social.

5.2 – A incidência limitada dos avanços dos órgãos de decisão à política social européia

A coordenação da proteção social não encontrou muitos obstáculos para as prestações de natureza contributiva

praticadas em sistemas do tipo assecuratório. Em compensação, a extensão dos mecanismos de natureza distributiva, o desenvolvimento das prestações de assistência sob condição de recursos nos sistemas bismarckianos e a expansão da União a países que antes adotaram sistemas de proteção social de tipo Beveridgeano contribuíram para tornar mais complexa a aplicação de uma política de harmonização social entre todos os Estados-Membros.

É por isso que as Recomendações de 1992 correspondem bem à necessidade de uma redução mais realista das ambições primeiras da União em matéria social, sobretudo no contexto de crise econômica duradoura. No espírito da Comissão, a convergência dos objetivos foi considerada como um meio para promover a aproximação das legislações nacionais, dentro do respeito da diversidade dos sistemas existentes e de acordo com o contexto econômico e político próprio a cada Estado-membro, já que não é possível realizar essa aproximação concretamente através de diretivas numerosas e de largo espectro de influência.

Os mecanismos adotados em 1992 são flexíveis, mas o seu efeito revelou-se limitado. Assim, a Recomendação de 24 de Junho de 1992 relativa aos critérios comuns de garantia mínima de recursos (No. 92-441/CEE), institui efetivamente o princípio do rendimento mínimo para qualquer cidadão da União, mas não indica o montante adequado, nem mesmo um modo de cálculo de referência, como, por exemplo, certa percentagem do rendimento médio *per capita*, e nem ainda um piso mínimo a nível europeu. Delegando aos diferentes legisladores a competência para efetivar o princípio de garantia de um rendimento mínimo, a Recomendação deixa-lhes assim toda amplitude de ação, seja para fixar as condições restritivas de acesso à renda garantida, seja para abrir largamente o acesso a todos, sem condição de nacionalidade ou de

reciprocidade, suscitando assim fontes de desigualdades entre os diferentes cidadãos. Além disso pode-se observar que nenhuma data-limite de aproximação do objetivo social perseguido é indicada de maneira precisa, ainda que esse objetivo seja um elemento essencial da construção europeia, tanto que é objeto de recomendação específica. Qualquer força vinculativa é, por conseguinte, ausente do texto, em razão, tanto de sua natureza jurídica, quanto de seu conteúdo.

Esse exemplo explica porque o mecanismo adotado pelas Recomendações de 1992 encontrou rapidamente os seus limites e demonstrou a sua impotência, em face dos Estados que não aceleraram o movimento da convergência social. A influência desse ato em relação aos países do sul da Europa, que ainda não instauraram um sistema de garantia de recursos mínimos, foi limitada, por exemplo, em Portugal (1996). Os países que já têm um sistema de renda mínima puderam desenvolvê-lo, acompanhando-o ou não de condições de acesso; mas outros deixaram o projeto nos limbos, sem intervenção específica dos órgãos de decisão, que só têm poderes para lembrar que a Recomendação é de aplicação geral. Já que os órgãos de decisão são destituídos tanto de poder sancionador eficaz, quanto de vontade política afirmada, pareceria mais realista esperar que o desenvolvimento de uma melhor convergência dos mínimos sociais resulte da passagem para o euro, que deveria permitir fazer uma comparação mais exata e precisa dos diferentes mecanismos em vigor e apreciar os efeitos das condições de acesso impostas por certos sistemas nacionais.

Nesse contexto, a evolução dos sistemas de proteção social pode ter importantes incidências, por exemplo para a cobertura do risco saúde (cobertura universal ou não, sob ou sem

condição de acesso para os beneficiários), o risco velhice e o risco desemprego.

De acordo com as políticas adotadas, a diferença de sistemas entre os Países-membros pode-se agravar e o princípio de convergência permanecer mais minimalista que nunca e, paradoxalmente, mais criador que redutor de desigualdades.

Ineficaz e socialmente injusta, a política de convergência geral de objetivos definidos muito largamente deve ser abandonada, em prol do aproveitamento do contexto econômico que se tem tornado mais positivo, com a adoção de diretivas em matéria de proteção social global, como se fez em matéria de saúde e segurança do trabalho, ou em qualquer outro assunto preciso e tecnicamente adaptável por, pelo menos, grupos de Estados-Membros do mesmo nível econômico.

Algumas interrogações permanecem, contudo, diante dessa orientação, mais ambiciosa que a simples convergência dos objetivos e das políticas, mas redutora em relação ao projeto inicial de harmonização. Ela poderia, no entanto, contribuir para melhor concretizar esta Europa social, que os políticos parecem querer transformar em um de seus desafios para as próximas décadas.

5.3 – As interrogações que permanecem a respeito do desenvolvimento da Europa social

Ainda que se conheça a amplitude, não se medem ainda todas as incidências de ordem política e econômica da expansão da União sobre o desenvolvimento da Europa social. A respeito, pode-se temer certa diminuição dos direitos sociais, o que faria recuar as ambições sociais da Europa, ao invés de fazê-las

A identidade social europeia: dificuldades e limites da política comunitária de proteção social

progredir, particularmente em razão da incidência social e financeira dos fluxos migratórios.

5.4 – É preciso se contentar com uma Europa social abrangente, mas minimalista?

Dos seis países que constituíram a Comunidade Econômica Europeia a Europa passou a quinze parceiros⁷, que têm dimensão e pesos econômicos variáveis, brevemente integrados pela Turquia e pelos países do leste. Os diferentes candidatos têm vocação política a aderir à União e a sua presença representará um verdadeiro enriquecimento cultural para a Europa da qual fazem historicamente parte. A abertura a 29 países parece inevitável, mas ela pode ser perigosa, na medida em que representa ameaça ao rompimento da União, que seria vítima do seu próprio crescimento, de acordo com os analistas mais pessimistas.

Com efeito, a candidatura e a presença subsequente de novos membros são susceptíveis de provocar modificações importantes nas instituições existentes e no seu modo de funcionamento. Isso acontece com a extensão dos votos por maioria qualificada do Conselho de Ministros e com a introdução de uma nova ponderação das vozes entre os Países-membros. Um dos sistemas em estudo propõe que, para que uma decisão seja adotada, os eleitores devem representar a maioria da população europeia. Tal mecanismo quebraria a igualdade entre os cinco grandes países e arriscaria sobretudo engendrar severas negociações de vozes para cada voto importante, com acordo sobre uma base minimalista, a fim de obter o número de vozes necessárias.

⁷ Atualmente, são 25 países membros.

Pode-se então interrogar se tal cálculo de vozes – que tem, é certo, a vantagem de dar um papel mais importante aos pequenos países e que afasta os inconvenientes essenciais dos votos por unanimidade – facilita ou não a aceitação, pelos novos integrantes, do princípio dos avanços comunitários já realizados, relativos à livre circulação das mercadorias, dos capitais e das pessoas, com as obrigações sociais e o abandono de soberania que daí decorrem. A pergunta põe-se em especial no que diz respeito ao direito social comunitário, que já tem sido adotado, e ao seu desenvolvimento futuro.

Por exemplo, entre os Estados candidatos, raros são os que possuem nível de proteção em matéria de saúde e segurança do trabalho pelo menos próximo ao requerido pelo corpo de regras adotadas entre 1989 e 1993 (diretiva geral e diretivas de técnicas de aplicação), ao qual os Estados-Membros devem adaptar a sua legislação, salvo se conservarem ou estabelecerem normas mais favoráveis aos trabalhadores.

O custo elevado da integração das normas comunitárias, mesmo sendo coberto em parte por subvenções européias, teria incidências notáveis no custo social global do trabalho nesses países. Pode-se por conseguinte esperar que, de um lado, esses Estados não desejem aplicar todas as normas em vigor, mas apenas uma parte delas, ou então solicitem que etapas longas de aplicação sejam previstas, de acordo com cada um. Por outro lado, pode-se temer que esses países se oponham a qualquer continuação do esforço normativo em matéria de saúde e segurança do trabalho, em virtude de razões igualmente financeiras, recusando os seus votos, quando o peso da sua população os tornaria indispensáveis para a aprovação de um texto vinculativo.

A mesma atitude pode ser temida no que diz respeito ao desenvolvimento do direito da proteção social, porque

A identidade social européia: dificuldades e limites da política comunitária de proteção social

o preço seria muito alto a pagar, para colocar os diferentes regimes de seguro e de assistência social, herdados da passagem comunista, em níveis de garantia contra os riscos sociais.

Em tal contexto, a política de convergência dos objetivos corre o risco de continuar a ser, por muito tempo, bastante abstrata e de permanecer em nível de declaração de princípio. Isso poderia ocorrer, mesmo que a proteção social se beneficiasse dos votos por maioria qualificada. Pelo efeito mecânico da ponderação das vozes, o voto dos novos Países membros, associados aos dos Estados membros que sempre se opuseram à emergência verdadeira de uma política social européia em nome da soberania nacional, seriam suficientes para erguer verdadeira barreira contra qualquer texto que estenda o domínio de intervenção das normas comunitárias em matéria de garantia contra os riscos sociais.

Parece, por conseguinte, difícil associar extensão da Europa com desenvolvimento da política social, pelo menos em um futuro imediato, que poderia ser caracterizado pelo crescimento dos fluxos migratórios do norte ao sul da Europa.

5.5 – A incidência na evolução da Europa social dos fluxos migratórios induzidos da expansão da União

Salários mais elevados e proteção mais ampla contra os riscos sociais constituem estímulo à mobilidade para populações freqüentemente mais jovens, em proveniência dos países do leste, para os quais a Europa ocidental constitui de longa data o principal mercado de mão-de-obra.

Se for difícil impôr as normas sociais comuns em bloco e imediatamente, pelo menos poder-se-ia vislumbrar a

elaboração de uma estratégia de coesão econômica e social, análoga à que foi efetuada, com muitos frutos, quando da expansão aos países da Europa do sul e à Irlanda, a fim de reduzir os desvios do desenvolvimento, principal origem dos fluxos migratórios tanto temidos por todas as partes envolvidas. Nesse caso, convém procurar evitar os efeitos das transferências de populações em certos aspectos da proteção social, por exemplo, nos regimes de aposentadoria dos países do leste, para os quais o número de beneficiários de aposentadoria aumentaria fortemente em relação ao número de contribuintes, em razão da migração de jovens ativos para o oeste. Os desafios que daí resultariam deveriam ser compensados por subvenções vertidas pelos diferentes fundos estruturais e de coesão instaurados pela União.

Os países anfitriões aproveitariam, de outro lado, certamente dos efeitos positivos de um afluxo de jovens que contribuem para a aposentadoria, mas esses países correm o risco de sofrer as conseqüências de um afluxo imprevisível de população sobre as despesas de saúde (custo de prestações pagas e de infra-estruturas de saúde pública).

Se é difícil medir até agora a amplitude de tais fenômenos desestabilizadores dos sistemas ocidentais de proteção social, pode-se pelo menos já considerar que o esforço financeiro para fazer face aos cinco ou aos dez próximos anos será considerável e conduzirá a um aumento sensível do orçamento comunitário. A União pode ter os recursos necessários se o ritmo atual de crescimento econômico persistir, beneficiando também os países candidatos à expansão. Mas fica a pergunta: existe vontade para tanto?

Pode-se duvidar da resposta, hoje. Com efeito, a opinião pública europeia não parece ainda inclinada a uma larga redistribuição financeira entre os membros da União, de modo a

apoiar o esforço de uma proteção social de mesma natureza e de mesmo volume; e os parceiros sociais não adotam postura diversa. Os sindicatos administradores dos sistemas paritários existentes ainda se opõem a qualquer diminuição de seus poderes autônomos em um sistema como o praticado na França. Os poderes públicos recebem também com desconfiança qualquer aumento do número de regulamentação comunitária em matéria de saúde, de velhice, de família e de emprego, susceptíveis de diminuir a soberania nacional.

Ao contrário do direito comunitário do ambiente, do consumo, ou mesmo da segurança do trabalho, que progrediram e constituem verdadeiros corpos de regras coerentes, a construção do direito social comunitário, integrado de todos os aspectos da proteção social, parece representar um dos últimos obstáculos essenciais à construção da identidade europeia. Isso ocorre por mais de um motivo e os de ordem econômica e financeira parecem ser tão importantes quanto os procedentes de uma oposição política. O Encontro de Nice ilustrou as dificuldades de uma construção coerente e dinâmica da Europa social. A Carta dos Direitos Sociais Fundamentais, que era esperada ser proclamada e integrada no Tratado da União Europeia, continua a ser desprovida de força vinculativa⁸, enquanto as questões sociais não podem ainda ser adotadas de acordo com os mecanismos mais flexíveis da maioria qualificada. No entanto, os 54 artigos que definem os diferentes direitos sociais, políticos e econômicos, e que deveriam em teoria beneficiar todos os cidadãos da União, podem constituir a base de referência dos valores comuns sobre os quais os Estados-Membros propõem fundar a sua integração. Por último, se

⁸ Atualmente, a situação modificou-se um pouco, já que a Carta foi integrada à Constituição Europeia, que tinha, aliás, vocação a substituir o atual Tratado da União, se fosse aprovada pelos países da União, porque deveria ser ratificada por cada Estado membro, antes de entrar em vigor.

a Carta não tem nenhuma força vinculativa direta contra os Estados, nada impede que os órgãos jurisdicionais nacionais a ela se refiram, em caso de contencioso. Em conclusão, impõe-se constatar que a construção da identidade europeia conhece ritmos diferentes. A Europa social tem sua própria cadência. Esperemos que, apesar da sua lentidão específica e dos atrasos induzidos pela próxima expansão, ela saiba se conduzir, mesmo que tenha que enfrentar obstáculos econômicos e oposições ideológicas.

BIBLIOGRAFIA

CHRISTIAN PETITI, *La Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, un progrès?*, in «Droit social», 1990, p. 387.

Le grand marché intérieur et la protection sociale, in «Europe sociale», 1990, n. 3, suppl., p. 3.

La convergence des objectifs et politiques de protection sociale, in «Europe sociale», 1992, n. 5, suppl., p. 5.

MICHEL LAROQUE, *Coordination et convergence des systèmes de sécurité sociale des États membres de la CEE*, in «Droit social», 1993, p. 792.

XAVIER PRETOT - JEAN-JACQUES DUPEYROUX, *Le droit de l'étranger à la protection sociale*, in «Droit social», 1994, p. 69.

MICHEL LAROQUE, *L'impact du droit communautaire sur les concepts de protection sociale française*, in «Droit social», 1997, p. 961.

NICOLAS MOUSSIS, *L'accès à l'Europe sociale*, in «European study service», 2ª edição, julho de 1997.

A identidade social européia: dificuldades e limites da política comunitária de proteção social

M. SILVESTRO - J. FERNANDEZ-FERNANDES, *Le Traité d'Amsterdam: une évaluation critique*, in «Revue du Marché commun et de l'Union européenne » n. 413, décembre 1997. p. 663.

R. GOSALHO BONO, *Les politiques et actions communautaires*, in «Revue Trimestrielle de Droit Européen», oct.-déc. 1997, p. 780.

HENRI LABAYE, *Droits fondamentaux et droit européen*, in «Actualité Juridique de Droit Administratif», n. spécial, juillet 1998, p. 75.

JEAN FAVARD, *Le labyrinthe des droits fondamentaux*, in «Droit social», 1999, p. 21.

YVES CHASSARD, *La construction européenne et la protection sociale à la veille de l'élargissement de l'Union*, in «Droit social», 1999, p. 268.

SABINE ROBIN-OLIVIER, *La référence aux droits sociaux fondamentaux dans le Traité d'Amsterdam*, in «Droit social», 1999, p. 609.

BERNARD TEYSSIÉ, *Code de droit social européen*, 3ème édition. Paris, Éditions LITEC, Paris, 1999.

Tratado de Amsterdam de 2 de outubro de 1997, integrado à Lei No. 99-229 de 23 de março de 1999, in "JO Rép. Française" de 25 de março de 1999.