

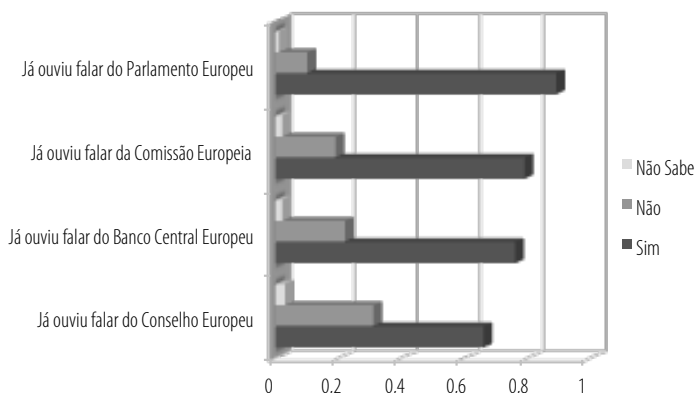
DEMOCRACIA E INTEGRAÇÃO NA EUROPA: AVALIAÇÃO A PARTIR DOS DADOS DO EUROBARÔMETRO

*Karina L. Pasquariello Mariano
Felipe Bueno Quirino*

A experiência de integração europeia é apontada como a principal referência quando se discute o problema da democratização dos processos de integração, seja pela ampla institucionalização desse processo e o aumento de importância do Parlamento Europeu (PE), ou pelo enraizamento que a integração apresenta no cotidiano de seus cidadãos. Apesar das críticas e visões pessimistas em relação ao seu futuro, é inegável que a União Europeia (UE) é amplamente conhecida pelas populações de seus países membros e que há um reconhecimento de que suas decisões afetam o dia a dia dos indivíduos.

Isso não significa necessariamente que esses cidadãos tenham pleno conhecimento de como a UE funciona ou de quais sejam as funções e procedimentos de seus diferentes órgãos. As pesquisas de opinião realizadas pelo Eurobarômetro demonstram que nem sempre o saber que existe significa conhecer.

Gráfico 1. Conhecimento sobre Instituições da União Europeia



Fonte: EB 72, 2009. Elaboração própria.

Os dados coletados nas pesquisas realizadas no ano de 2009 demonstram que ao mesmo tempo em que a grande maioria dos entrevistados possuem conhecimento sobre a existência das principais instituições europeias (ver Gráfico 1), o índice daqueles que responderam desconhecer como é o funcionamento da União Europeia foi significativamente alto (48% declararam não saber como funciona a UE, enquanto 44% afirmaram ter conhecimento) indicando que há um descompasso entre ter acesso às informações e compreender como o sistema comunitário funciona, ou mesmo ter interesse em compreendê-lo.

Essa dificuldade em conhecer o processo integracionista europeu se deve em boa medida à complexa rede organizacional que é a UE, que apresenta uma estrutura de múltiplos níveis e coexistência de instituições com supranacionalidade e intergovernamentalidade. Isto significa que existem no âmbito europeu estruturas fortemente vinculadas aos interesses dos governos e instâncias com autonomia para implementar medidas que às vezes são desagradáveis a esses mesmos governos.

O bloco europeu estabeleceu dentro desse complexo esquema institucional uma estrutura de pesos e contrapesos na qual existiriam quatro instâncias estratégicas que se assemelhavam às estruturas nacionais que fundamentam os Estados: o Parlamento que representa os interesses das populações, a Comissão Europeia relacionada ao interesse comunitário, o Conselho de Ministros que representa os interesses dos Estados-membros e o Tribunal de Justiça que é o garantidor da tutela da legitimidade comunitária.

Esse intrincado esquema trouxe para o âmbito regional as preocupações inerentes à estruturação dos Estados liberais europeus que deveriam conciliar capacidade decisória com representatividade popular. As estruturas estatais tinham por finalidade garantir os interesses de governos e a execução de suas decisões e políticas, ao mesmo tempo em que determinadas instâncias concedem a esses Estados a legitimidade necessária.

O Parlamento é a principal instância de representação dos interesses dos cidadãos e, portanto, de legitimidade dentro da perspectiva democrática-liberal, tendo sido responsável pela discussão de novas temáticas e a consequente ampliação de direitos ocorrida ao longo da construção desses Estados. Apesar da crise que enfrenta atualmente o sistema político, o parlamento permanece como um órgão de referência quando se pensa em espaços de canalização

das demandas sociais inclusive daquelas originadas pelos desdobramentos das mudanças promovidas no cenário mundial recente.

O reconhecimento desse fato estimulou a institucionalização de parlamentos regionais nas estruturas institucionais de diversos processos de integração, com o objetivo principal de amenizar o problema do déficit democrático e, em alguns casos, contribuir para o aprofundamento do projeto integracionista ao ampliar a agenda de negociações, incorporando temáticas que ultrapassam os aspectos meramente comerciais, especialmente naqueles blocos que pretendem ir além de uma zona de livre comércio (Klor, 2004).

Nesse último caso, as experiências parlamentares regionais utilizam como referência o Parlamento Europeu, embora apresentem características e formas de funcionamento bastante diversas das deste. A inspiração no PE resultou em boa medida como consequência da ampliação das suas funções e do seu poder no interior do processo de integração, que ocorreu simultaneamente ao aprofundamento da cooperação e à consequente incorporação de uma nova agenda integracionista, na qual os aspectos políticos e sociais ganharam relevância (Mariano, 2011; Pierson, 1998; Moravcsik, 2005).

Considera-se que o PE permitiu uma democratização da integração ao estabelecer mecanismos de controle e transparência sobre o processo decisório, normalmente concentrado nas mãos dos governos e da Comissão Europeia. Mas isto não significou a superação do problema do déficit democrático, mesmo porque prevalece na opinião pública a percepção de que esta instituição está distante dos eleitores e há um grande desconhecimento sobre ele.

A realização de eleições diretas para o Parlamento Europeu a partir de 1979 contribuiu para aproximar essa instituição das populações dos países integrantes do bloco, amenizando o problema do déficit democrático existente, também colaborou para a ampliação de sua agenda de negociações. No entanto, não foi suficiente para garantir a democraticidade desse processo e nem a construção de uma cidadania regional como pretendia a proposta de criação de uma constituição europeia.

Ao longo deste capítulo demonstraremos como a institucionalização do PE contribuiu com a democratização desse processo de integração, refletindo sobre os impactos que a implantação das eleições diretas tiveram na participação e conhecimento das sociedades em relação ao bloco e ao próprio parlamento regional.

1. A IMPORTÂNCIA DAS ELEIÇÕES DIRETAS

O primeiro estudo realizado pelo Eurobarômetro em relação às eleições de 1979 foi em novembro do ano anterior, visando captar a percepção pública e a postura dos futuros eleitores em relação à realização do primeiro pleito direto para o Parlamento Europeu. Naquele momento havia uma expectativa de que os votantes chegariam a um total de 180 milhões de eleitores e a pesquisa buscava identificar o que eles estavam pensando sobre essa mudança.

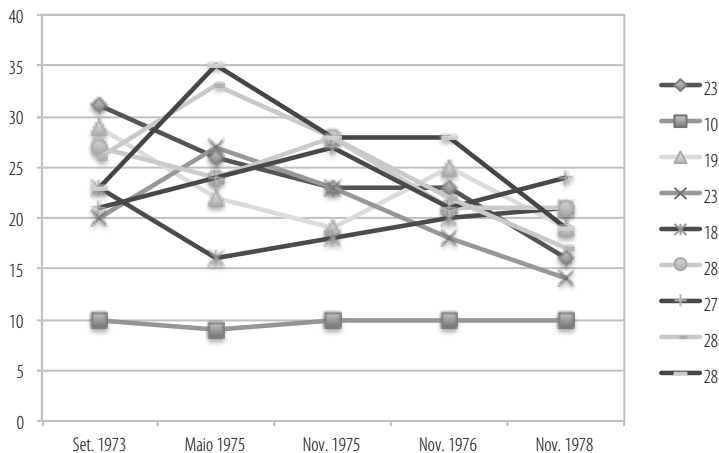
Naquele momento, o bloco europeu ainda era um mercado comum em construção – a Comunidade Econômica Europeia – constituído de apenas nove países: Alemanha (ainda não unificada), França, Itália, Bélgica, Luxemburgo, Holanda, Reino Unido, Dinamarca e Irlanda.

A primeira conclusão desse estudo foi que faltando seis meses para as eleições, os debates sobre elas ainda estavam restritos aos círculos políticos nacionais e ainda não havia quase campanha em torno disso. Ainda assim, mais de 53% dos entrevistados manifestou acreditar que a campanha os encorajaria em votar a favor da Europa. Esta disposição apareceu nas respostas da grande maioria dos países, destacando-se os casos de Luxemburgo (72%), Alemanha (67%) e Itália (66%) (EB 11, 1979).

É interessante apontar que a ocorrência das eleições diretas coincidiu com um momento de menor atenção da população em relação às discussões sobre a integração, pois os dados coletados indicavam que naquele momento havia aumentado o desinteresse pelos assuntos comunitários na população, como demonstram os gráficos a seguir.

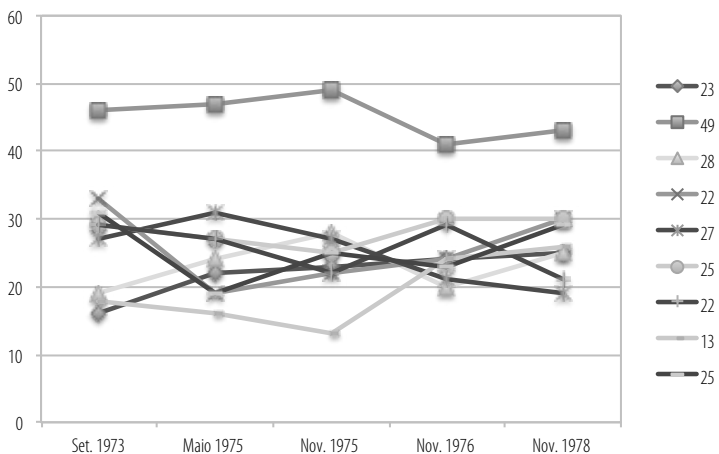
O Gráfico 2 demonstra que a parcela da população que apresentava forte interesse pelos assuntos comunitários decresceu nesse período nos países do bloco, caindo na média geral de 24% em 1973 para 19% em 1978, mantendo-se relativamente estável o índice daqueles que não tinham nenhum interesse nos assuntos comunitários (27% em 1973 e 26% em 1978). O único indicador que apresentou um aumento significativo de 5 pontos percentuais encontra-se no grupo que declarou que tinha algum interesse, que passou de 46% em 1973 para 51%. Podemos levantar a hipótese de que esse aumento esteja relacionado às campanhas eleitorais para o parlamento europeu.

Gráfico 2. Muito Interesse nos Assuntos Comunitários (em %)



Fonte: EB11, 1979. Elaboração própria.

Gráfico 3: Nenhum Interesse nos Assuntos Comunitários (em %)



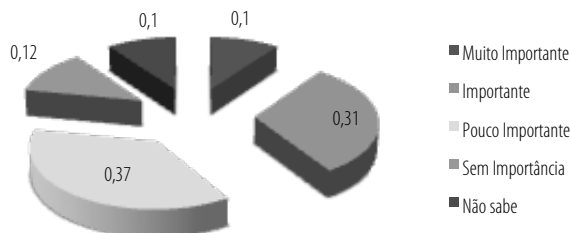
Fonte: EB11, 1979. Elaboração própria.

Ainda assim, consideramos que houve um decréscimo porque o contexto prévio às eleições diretas para o Parlamento Europeu pressuporia um maior interesse da sociedade sobre os assuntos comunitários, mesmo porque as sondagens feitas nesses países indicaram que a exceção do caso do Reino Unido, 50% ou mais da população tinha ouvido falar sobre acontecimentos relativos ao PE e em média cerca de 30% destes entrevistados indicaram que se trata-

va da aproximação das eleições diretas. Ao mesmo tempo, os entrevistados apresentam um forte apoio à realização dessas eleições, como demonstra o Gráfico 4.

Esse forte apoio às eleições diretas está vinculado a dois fatores: importância dada para as possíveis consequências dos resultados dessa mudança dentro da Comunidade Europeia e possibilidade de uma maior participação ou expectativa disso. Quando consideramos os dados relativos à disposição em votar nessas eleições para o Parlamento Europeu encontramos que mais de 75% dos entrevistados pretendiam votar (sendo que destes, 52% afirmaram que certamente iriam votar). Como vimos anteriormente, nas eleições de 1979, 62% dos eleitores efetivamente compareceu às urnas.

Gráfico 4. Posição em Relação às Eleições Diretas (% na CEE)



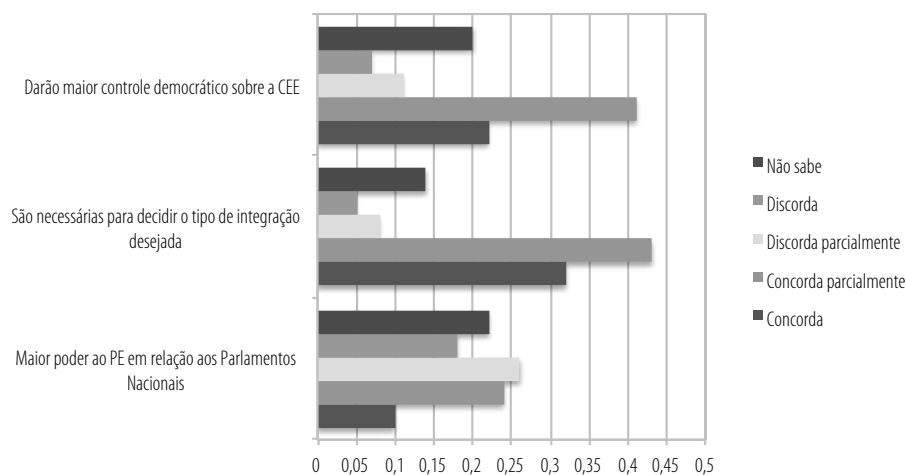
Fonte: EB11, 1979. Elaboração própria.

Essa disposição em participar está relacionada às expectativas geradas em torno do papel que o Parlamento Europeu assumiria, porque no imaginário da opinião pública europeia daquele momento a realização das eleições significava uma mudança na estruturação da Comunidade, aproximando-se das experiências dos Estados Nacionais em que o órgão legislativo cumpre as funções de representar os interesses da população, controlar o executivo e legislar.

Seis meses antes das eleições, 50% dos entrevistados acreditavam que a realização das mesmas seria uma importante contribuição para a unificação política do bloco, trazendo uma nova agenda para o processo fortemente identificado com os aspectos econômicos. Não podemos esquecer que esse é um momento de transição na experiência europeia, em que está negociando-se o projeto de relançamento dessa integração e o compromisso de um maior aprofundamento que resultarão em meados da década seguinte no Ato Único Europeu e na consolidação do mercado comum.

O novo cenário tornava premente o enfrentamento do problema do déficit democrático porque o aprofundamento da integração significava maior poder às instâncias comunitárias e, portanto, maior necessidade de se estabelecer mecanismos de controle sobre suas decisões. Essa postura transparece na percepção da população dos países-membros sobre as implicações das eleições diretas que se aproximavam.

Gráfico 5. Percepção em Relação às Eleições Diretas (% na CEE)



Fonte: EB11, 1979. Elaboração própria.

Podemos dizer que as expectativas em relação às eleições diretas eram de que estas contribuiriam para amenizar o problema do déficit democrático na medida em que possibilitaria o fortalecimento do Parlamento como um canal de expressão dos interesses da população sobre o tipo de integração desejada e de controle sobre as demais instâncias comunitárias, especialmente as decisórias. Nesse sentido, os dados indicam que os entre os entrevistados que apoiavam as eleições de que estas contribuiriam também para a promoção dos interesses nacionais porque os parlamentares eleitos estariam vinculados ainda aos eleitores de seu país de origem.

Embora nem todas essas expectativas tenham sido atendidas os dados das pesquisas de opinião demonstram um efeito positivo na realização das eleições diretas para o Parlamento Europeu. Já no levantamento feito previamente ao pleito seguinte em 1984 (EB21, 1984), percebe-se que houve um aumento na

conscientização sobre a existência do Parlamento em cinco países (num total de nove), em particular na Alemanha, Reino Unido e França (ver Gráfico 6). No entanto, a mesma pesquisa demonstra que o índice de conscientização sobre a realização das eleições que se aproximavam mostrou-se menor do que o apresentado no mesmo período em 1979 (*idem*).

Ainda assim, considerando as médias apresentadas pelas pesquisas entre 1977 e 1985 em nove países nos quais as comparações foram feitas, os resultados mostram que a consciência sobre o parlamento Europeu cresceu bastante em três deles (Bélgica, Alemanha e Holanda) e decresceu em outros como em Luxemburgo, França e Dinamarca, continuando inalterada na Itália, Irlanda e Reino Unido.

Nas próximas seções verificaremos se as expectativas apresentadas com a implantação das eleições diretas para o PE foram atendidas e como a percepção da população europeia evoluiu ao longo do tempo, conforme os pleitos foram se realizando. Para isso analisaremos primeiro como evoluiu a relação entre a opinião pública em relação ao Parlamento Europeu, para em seguida avaliar como isso impactou a sua posição a respeito da integração e da questão democrática no bloco.

A análise dessas posições será realizada a partir da evolução da percepção medindo-se os posicionamentos dos entrevistados do Eurobarômetro nos anos em que ocorreram eleições para deputados do Parlamento Europeu porque consideramos que haveria uma coincidência de conjuntura: seriam momentos em que tanto o Parlamento como o próprio processo de integração estariam em evidência. Aceitamos a possibilidade de que essa exposição ao tema integração possa distorcer um pouco os resultados apresentados pelas pesquisas de opinião, mas consideramos que essa distorção é compensada pela série histórica utilizada (1979-2009).

2. OPINIÃO PÚBLICA E PARLAMENTO EUROPEU

No período analisado ocorreram sete eleições diretas para o Parlamento Europeu, tendo uma periodicidade de um lustro entre cada uma delas (1979, 1984, 1989, 1994, 1999, 2004 e 2009) e cinco pleitos extraordinários para a escolha dos representantes de novos países integrantes que foram anexados no intervalo entre os pleitos:

- 1981: Grécia

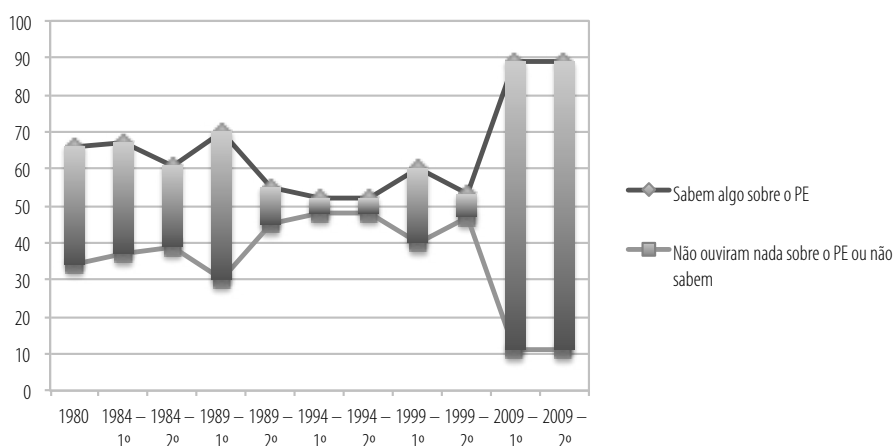
- 1987: Espanha e Portugal
- 1995: Suécia
- 1996: Áustria e Finlândia
- 2007: Bulgária e Romênia

O objetivo desta análise é discutir como a opinião pública se comportou em relação ao PE, levando em consideração as expectativas apresentadas anteriormente. Para isso discutiremos cinco variáveis: conhecimento sobre o Parlamento Europeu; conhecimento sobre as eleições para o PE; poder do parlamento dentro da institucionalidade; contribuição do parlamento para a integração e importância do parlamento no bloco.

Como as pesquisas do Eurobarômetro são realizadas duas vezes ao ano (considerando o primeiro semestre e o segundo) elas apresentam sempre uma visão prévia à eleição e outra após a realização da mesma. Utilizaremos como ponto de partida para nossa análise os dados coletados após a primeira eleição em junho de 1979 porque aqueles referentes à pesquisa realizada no primeiro semestre desse ano já foram considerados na seção anterior.

O primeiro ponto a ser considerado nesta análise é em relação ao nível de conhecimento sobre o Parlamento Europeu, em que consideramos tanto a questão de ter ouvido falar sobre ele, como também se o entrevistado sabe indicar qual a sua função e papel dentro do processo de integração europeu.

Gráfico 6. Conhecimento sobre o Parlamento Europeu



Fonte: Eurobarômetro (1979-2009). Elaboração própria.

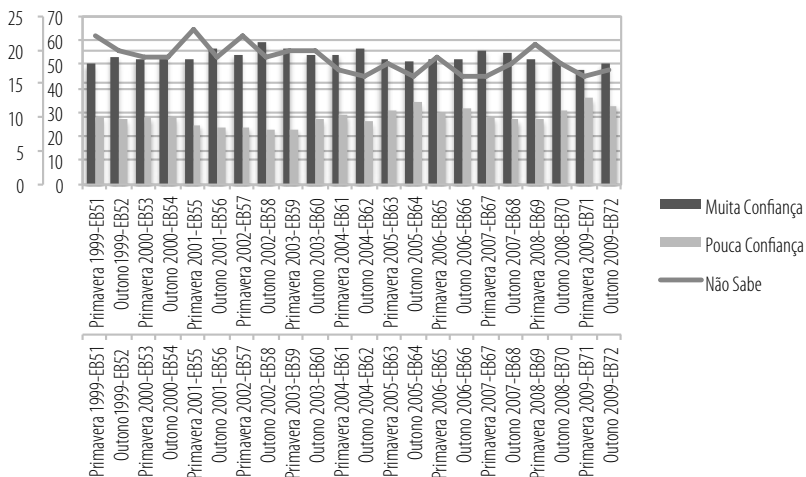
Desde a primeira eleição direta para a escolha dos deputados do Parlamento Europeu sempre os índices daqueles que indicaram ter conhecimento sobre essa instituição estiveram acima de 50% dos entrevistados, tendo se mantido nos últimos 10 anos acima de 70% – chegando na última eleição a quase 90% da população. O Parlamento Europeu é a instituição mais conhecida da UE – ver Gráfico 1 – estando acima inclusive da Comissão Europeia que o órgão central de todo o processo e se esperaria que fosse o mais conhecido. A explicação sobre a popularidade do PE pode estar na realização de eleições para a escolha de seus membros, o que aproxima essa instituição dos cidadãos de seus países membros.

Devemos ressaltar aqui duas questões importantes: o fato de ser a instituição mais conhecida não garante necessariamente que os entrevistados saibam como funciona ou o que está fazendo/discutindo atualmente; esse desconhecimento gera um distanciamento entre as atividades do PE e o cotidiano desses cidadãos que nem sempre identificam nessa instituição um espaço de representação de seus interesses ou como um canal viável para suas reivindicações.

Ainda assim, de acordo com as pesquisas do Eurobarômetro, o PE é reconhecido como a instância com maior índice de confiança perante a população da União Europeia (Gráfico 7) e de maior importância para o bloco (Gráfico 8). Essa série histórica não difere significativamente dos dados encontrados em períodos anteriores e demonstra que mais de 50% dos entrevistados declara ter confiança no Parlamento Europeu enquanto uma instituição relevante dentro da institucionalidade do bloco. Isso está relacionado com o papel que esses indivíduos atribuem ao PE, especialmente na sua importância como instância de controle sobre a burocracia comunitária, de representação dos interesses – inclusive dos nacionais – e de contribuir para o aprofundamento da integração no sentido de caminhar para uma melhor articulação política dos Estados-membros.

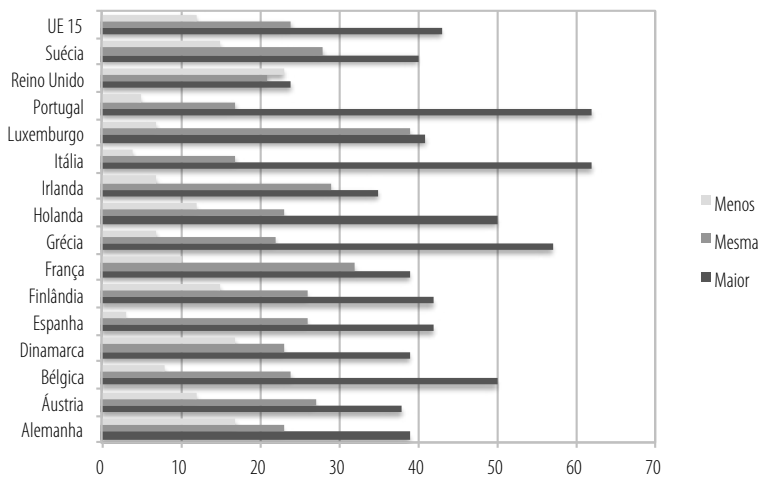
Isso se traduz numa preocupação constante com o aumento do poder dessa instituição dentro do bloco europeu, dado este que já se revelava no momento da primeira eleição direta quando 36% dos entrevistados declarou ter como expectativa em relação à escolha direta dos integrantes do PE que isso representasse um aumento no poder do Parlamento no âmbito regional. Essa posição só se reforçou no momento da eleição seguinte quando 50% dos entrevistados manifestaram esse posicionamento.

Gráfico 7. Nível de Confiança no Parlamento Europeu (%)



Fonte: EB 72, 2009. Elaboração própria.

Gráfico 8. Importância Desejada ao Parlamento Europeu (%)



Fonte: EB 52, 1999: 82. Elaboração própria.

Pouco mais de um ano após as eleições de 1989, manteve-se o posicionamento majoritário de apoio ao aumento da importância do Parlamento no âmbito da integração. Tanto franceses e holandeses, que não veem o Parlamento como particularmente importante no presente momento, manifestaram ser fortemente a favor dele ganhar importância (59% e 55% respectivamente). Eles se aliaram a maioria dos italianos (69%), portugueses (60%), gregos (54%) e belgas (51%). Somente os dinamarqueses e luxemburgueses afirmaram satisfação pela situação do Parlamento permanecer inalterada (EB34, 1990).

Vinte anos depois da primeira eleição direta e após um efetivo aumento no poder do Parlamento no processo decisório europeu, essa postura favorável a um maior empoderamento permaneceu relativamente constante (ver Gráfico 8), o que podemos considerar como um elemento relevante para o consequente processo de fortalecimento vivido pelo PE nos últimos quinze anos, porque representa um consenso na opinião pública sobre essa questão e uma certa pressão para a realização dessa mudança.

Pouco antes da assinatura do Tratado de Maastricht (1992) as sondagens dos Eurobarômetro buscaram identificar a posição da população em relação à ampliação das atribuições do Parlamento Europeu que esse acordo propunha. No segundo semestre de 1990, os cidadãos da UE entrevistados nas pesquisas indicaram que em sua grande maioria concordavam com a ampliação dos poderes que o Parlamento Europeu adquiriria dentro da futura união econômica, tais como o direito de decidir em conjunto com o Conselho de Ministros sobre a legislação comunitária (64 % contra 14%), para apresentar projeto de leis comunitárias sobre a sua iniciativa própria (57% contra 23 %) e para aprovar a nomeação dos membros da Comissão (56 % contra 18%). Também concordaram que o Parlamento Europeu deveria ter o controle sobre a administração do Banco Central Europeu (52 % versus 21%) e o poder de ratificar todos os acordos internacionais da CE e convenções antes de entrar em vigor (49% versus 23 %) (EB34, 1990).

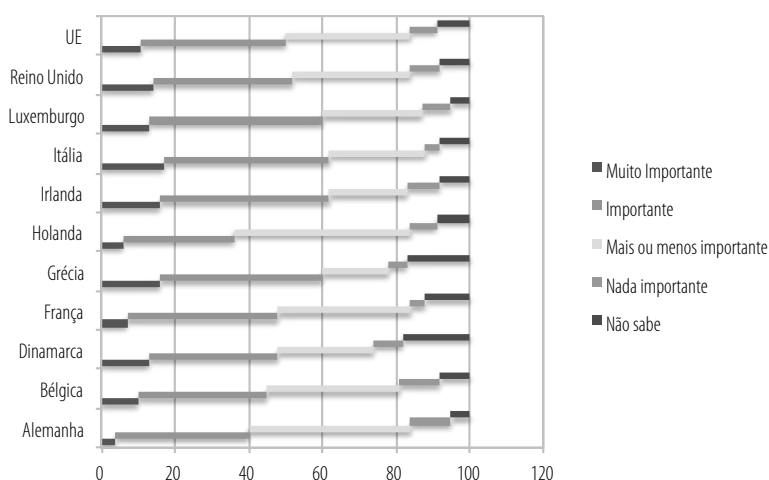
Essa pesquisa de opinião revelou que o apoio público para dar ao Parlamento Europeu poderes legislativos maiores aumentou em 75% dos países da Comunidade, embora na média tenha caído na maioria dos países o apoio sobre a questão de atribuir poderes ao Parlamento Europeu para ratificar acordos e convenções internacionais da CE antes de sua entrada em vigor. Os dados demonstram que havia apoio bastante sólido em todos Estados-membros para a ampliação dos poderes do Parlamento Europeu, nomeadamente no diz respeito ao direito de legislar.

Nas negociações de Maastricht acordou-se que o Parlamento Europeu ganharia o direito de vetar as leis de defesa do consumidor, saúde, educação, redes transeuropeias, cultura, estratégia de ambiente, investigação e do mercado único. Juntamente com isso, tornou-se obrigatória a consulta ao PE sobre a nomeação do Presidente da Comissão Europeia e garantiu-se o seu direito de aprovar a nomeação dos comissários da CE.

O Tratado de Maastricht reforçou os poderes legislativos do Parlamento Europeu, em particular com a introdução de co-decisão legislativa e redefiniu a relação entre o Parlamento, a Comissão e o Conselho. Constitucionalmente isto representou uma mudança na própria natureza das eleições europeias, embora os cidadãos da Europa aparentemente não tenham tomado conhecimento da mesma (EB42, 1994).

Ao mesmo tempo, pode-se dizer que há um reconhecimento por parte da opinião pública europeia sobre a contribuição e importância do parlamento para a integração. Ao longo do tempo, é possível identificar uma mudança significativa na posição dos países em relação a essa questão, passando de uma postura negativa em relação à relevância do PE na integração em 1984 a uma posição claramente favorável quinze anos depois, como demonstram os gráficos a seguir.

Gráfico 9. Importância do Parlamento Europeu em 1984 (%)



Fonte: European Union, 1995-2010. Elaboração própria.

Gráfico 10. Importância do Parlamento Europeu em 1989 (%)

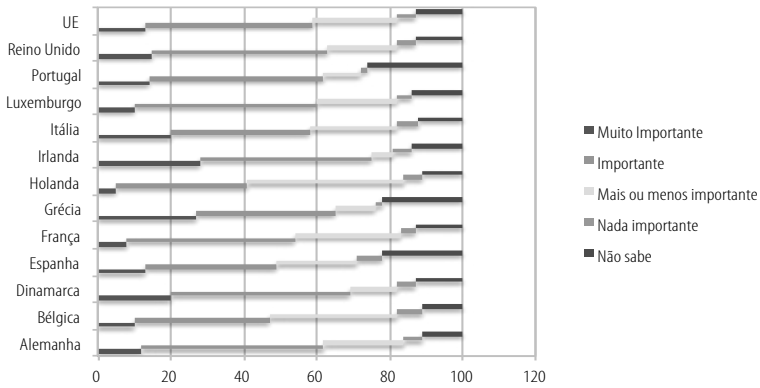


Gráfico 11. Importância do Parlamento Europeu em 1994 (%)

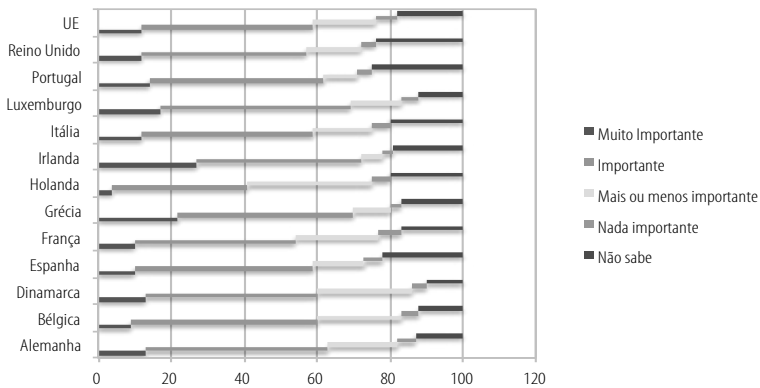
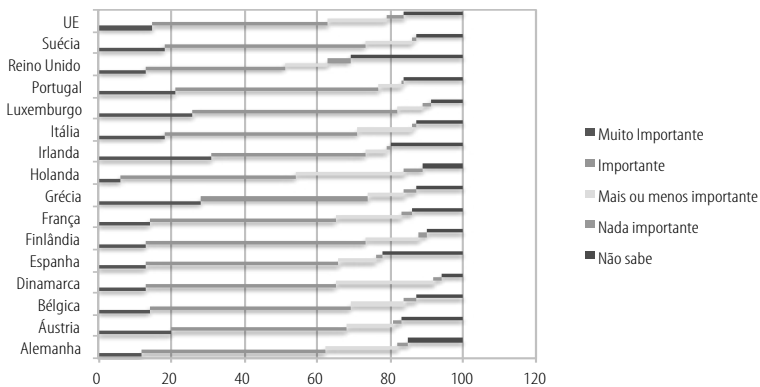


Gráfico 12. Importância do Parlamento Europeu em 1999 (%)



Nota-se ao longo do tempo um crescimento das respostas que assinalam a importância do Parlamento que cresceram em média cerca de 10 pontos percentuais no total da União Europeia. Contudo, o dado mais significativo foi a expressiva redução daqueles que o consideravam como não muito importante (que caiu de cerca de 34% para pouco mais de 15% dos entrevistados no total da UE) e como nada importante, que caiu quase pela metade representando menos de 5%.

Podemos concluir a partir desses dados que após a realização das eleições diretas para a escolha dos integrantes do Parlamento Europeu houve um efeito positivo sobre a percepção da sociedade europeia em relação a essa instituição. Isso pode não ser responsável pelo aumento de poder e atribuições ocorrido nesse período, mas provavelmente foi um elemento positivo para o fortalecimento do PE. Na próxima seção discutiremos em que medida isso tudo afetou a percepção da população sobre o processo de integração como um todo.

3. OPINIÃO PÚBLICA E A INTEGRAÇÃO EUROPEIA

Assumimos neste texto que a percepção positiva da opinião pública em relação ao Parlamento Europeu poderia ter reflexos similares sobre a forma como a população avalia o processo de integração como um todo. Isso não significa que estejamos estabelecendo uma relação de causalidade, mas sim considerando que juntamente com outros elementos isso teria contribuído para ampliar o apoio dos cidadãos ao projeto integracionista europeu.

O bom desempenho econômico e a implantação da Zona do Euro foram elementos importantes para a construção de uma percepção positiva da integração na Europa, assim como a manutenção da paz e a sensação de que o pertencimento ao bloco garantiria uma maior proteção aos efeitos negativos da globalização e da crise mundial. Em todos esses casos está presente o elemento “expectativa positiva” em relação à participação na União Europeia, apesar dos problemas e crises enfrentados.

Os dados das pesquisas de opinião demonstram que existe um alto grau de confiança por parte da população na capacidade da UE protegê-los dos efeitos negativos das mudanças ocorridas no cenário mundial, assim como para lidar com os problemas comuns vivenciados pelos países europeus: imigração; desemprego; meio ambiente; violência e criminalidade; estagnação econômica entre outros.

Para avaliar em que medida o Parlamento Europeu (e a realização de eleições diretas) contribuiu para melhorar a percepção sobre a integração discutiremos nesta parte do trabalho quatro variáveis: expectativas e apoio à integração; conhecimento sobre assuntos comunitários; e percepção sobre a democracia no bloco. A análise considerará o período em que ocorreram eleições (1979 a 2009), levando em consideração também as posturas mais recentes apontadas pelas pesquisas de opinião realizadas em contextos de acirramento da crise econômica.

A UE era considerada como importante para a definição das condições de vida por apenas 13% dos entrevistados ao final de 2009, logo após a realização da última eleição para o Parlamento Europeu. Naquele momento, transparecia na percepção da grande maioria deles os níveis nacionais e locais como centrais para influir no cotidiano do cidadão, 46% e 34% respectivamente.

Isso significa que apesar dos avanços obtidos pelo processo de integração na Europa, a maioria expressiva da população desses países continuava a ver no Estado nacional a instância de solução de seus problemas e de formulação das soluções. Tanto é assim que quando a pergunta especifica os temas que na opinião do entrevistado devem ser tratados pelo bloco e os que devem ser abordados a partir de decisões nacionais essa divisão fica bastante clara.

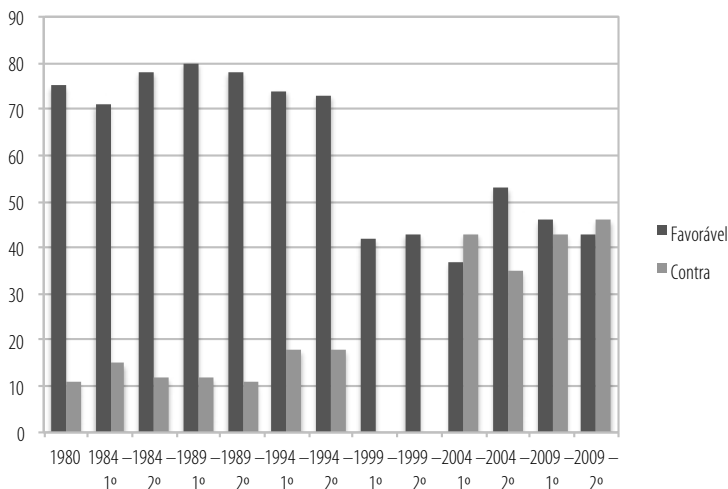
Eram temas de tratamento coletivo ou comunitário segundo a opinião pública o combate ao terrorismo e à insegurança pública, a proteção ambiental, a política externa e de defesa, a questão energética, as políticas voltadas para a pesquisa científica e tecnológica, o problema da imigração, as políticas de desenvolvimento regional voltadas para as regiões economicamente mais frágeis, a regulação dos mercados (especialmente no que se refere ao aspecto da concorrência) e os aspectos econômicos que englobam desde o problema de inflação até a defesa dos consumidores. No entanto, foram identificados por esses mesmos entrevistados como questões a serem tratadas preferencialmente pelos governos nacionais aquelas que normalmente identificamos como vinculadas às políticas sociais: desemprego, educação, saúde, previdência, aposentadoria e impostos.

A UE é identificada como uma instância que trata de questões mais amplas e difusas, enquanto o Estado interfere nos aspectos relacionados ao dia a dia das populações e aos interesses imediatos dos indivíduos. Isso se reflete também nas respostas espontâneas sobre o que a integração representa para os entrevistados. Em primeiro lugar está a livre-circulação, isto é, a possibilidade

de trabalhar e estudar em qualquer parte da UE (46%); logo em seguida, a integração é identificada com o Euro (37%) e com as questões da paz e democracia (cerca de 26%). A partir daí as opiniões destacam como temas que identificam com o processo de integração a diversidade cultural, a prosperidade econômica e um melhor posicionamento no cenário internacional. Também são relevantes os índices que relacionam o bloco com aspectos menos positivos como: desperdício de recursos, burocratização, aumento de criminalidade, falta de controle, desemprego e perda da identidade cultural (EB 72, 2009, p. 138).

Ainda assim, sondagens feitas no primeiro semestre de 2013 indicam que para 22% da população a União Europeia ainda era o ator com melhor capacidade para enfrentar as consequências da crise financeira e econômica mundial, um índice muito próximo do apontado para os governos nacionais (21%) que tradicionalmente são identificados com o papel de proteção dos interesses nacionais frente aos desafios globais (EB79, 2013). Além disso, 90% dos entrevistados indicou estar totalmente de acordo com a proposição de que a melhor forma para enfrentar a crise seria por meio de uma maior cooperação entre os países (mais especificamente pela maior coordenação das políticas econômicas), reforçando o compromisso com a integração, transparecendo na percepção de 53% deles de que após a crise a Europa estará mais consolidada (*idem*).

Gráfico 13. Como considera o pertencimento ao bloco? (%)



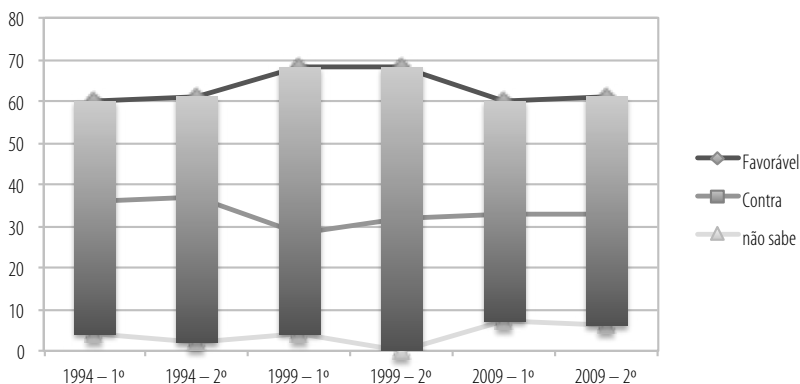
Fonte: Eurobarômetro. Elaboração própria.

Os dados indicam uma manutenção das expectativas positivas em relação à integração regional, apesar dos problemas enfrentados atualmente. Esta afirmação é corroborada quando olhamos as informações referentes ao apoio à integração e os posicionamentos declarados pelos entrevistados. Na sondagem realizada no segundo semestre de 2012, 41% dos entrevistados declarou considerar que a UE estaria no caminho certo para superar a crise econômica e enfrentar os desafios internacionais, contra 32% que desaprovavam seu posicionamento, tendo um peso grande neste grupo os entrevistados daqueles países que estão fora da Zona do Euro.

Outro dado que corrobora essa postura é a percepção em relação à participação do país no processo de integração regional. A grande maioria dos entrevistados respondeu que entendem como algo positivo que seu país seja integrante do bloco e é importante apontar que essa posição se manteve ao longo do tempo, sofrendo obviamente oscilações nos índices, mas mantendo-se sempre em torno de 50% do total, chegando a picos de mais de 60% no período no período de implantação do Ato Único Europeu.

O mesmo tipo de posicionamento é encontrado em relação a outro elemento de aprofundamento da integração: a implantação da Zona do Euro. Apesar das críticas e posições pessimistas em relação à união econômica na Europa, especialmente com a crise que assola as economias mais frágeis atualmente, percebe-se um forte apoio às iniciativas que buscam aprofundar a integração.

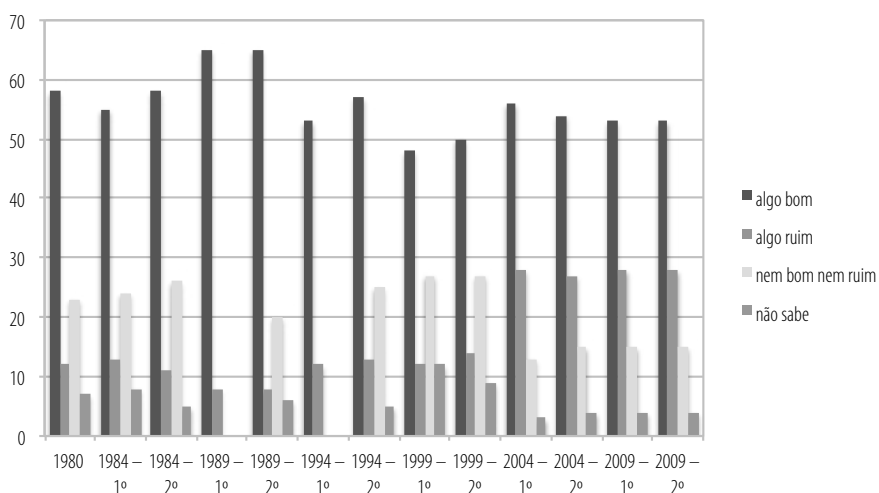
Gráfico 14. Qual a sua posição em relação ao Euro? (%)



Fonte: Eurobarômetro. Elaboração própria.

Chama a atenção que há uma distinção entre aprofundamento e alargamento. Enquanto as iniciativas voltadas para consolidar instituições (como no caso do Parlamento Europeu), ampliar os compromissos e a articulação entre os governos são bem-vindas por parte dos entrevistados, as ampliações no número de integrantes foram ao longo do tempo gerando maior resistência e atualmente há uma disposição contrária a continuar esse processo, com 52% dos entrevistados contra um novo alargamento nos próximos anos (EB78, 2012, p. 71).

Gráfico 15. Qual a sua posição em relação à incorporação de novos membros na UE?



Fonte: Eurobarômetro. Elaboração própria.

Se por um lado a percepção positiva da integração acompanhou os momentos de negociação de propostas de aprofundamento da integração, reforçando as expectativas dos cidadãos em torno das vantagens de pertencer a esse processo. Por outro, os dados do Gráfico 15 revelam uma preocupação a capacidade de levar adiante esse processo com a incorporação de mais membros que representam para o bloco maior complexidade e novas demandas, especialmente porque são países com economias menores, democracias recentes e problemas sociais nem sempre bem encaminhados.

A integração europeia é vista como algo positivo para a maioria da população entrevistada, de acordo as diferentes sondagens feitas pelo Eurobarômetro ao longo do tempo, inclusive pela opinião pública dos países que pleiteiam

a sua entrada no bloco porque há uma percepção de que o pertencimento a esse processo fortalece a capacidade dos governos nacionais para lidar com os problemas econômicos e sociais que enfrentam, garantindo-lhes um melhor posicionamento no cenário internacional. Ao mesmo tempo, parece haver uma conscientização de que a ampliação do número de membros pode significar um aumento nos custos de participar e uma diminuição nas vantagens obtidas pela integração.

Nem sempre essas posições estão fundamentadas em informações ou dados reais. Na verdade, a maior parte da população europeia não demonstra interesse em acompanhar os assuntos comunitários. Em 2006, a pesquisa do Eurobarômetro aponta que 52% dos entrevistados declarou não ter interesse sobre os assuntos referentes à União Europeia. Esse dado poderia indicar uma apatia política ou dificuldade em acompanhar o que ocorre no plano político. No entanto, 63% desses mesmos cidadãos disseram ter interesse nos assuntos domésticos (EBS 251, 2006, p. 13).

4. PERCEPÇÃO SOBRE A DEMOCRACIA NA UE

Ao longo deste capítulo demonstramos que o Parlamento Europeu é a instituição mais conhecida da União Europeia e que recebe um alto índice de confiança na opinião pública. Ressaltamos que desde a primeira eleição direta para a escolha de seus membros, essa instituição teve uma melhora na percepção que a população tinha sobre sua importância dentro do processo de integração, assim como, há um apoio tácito para que o Parlamento adquira mais poder e influência nas decisões tomadas pelo bloco.

Os dados revelaram também que há um crescente desinteresse pelos assuntos comunitários e muita desinformação sobre o que ocorre na União Europeia. Em geral, nota-se que a divulgação das informações concentram-se nos momentos de negociação de projetos voltados para o aprofundamento e/ou alargamento do bloco, como no caso do Ato Único Europeu, Tratado de Maastricht, proposta de Constituição etc.

Ainda assim, esses debates públicos não se mostram suficientes para chamar a atenção da população em geral para ter um maior envolvimento ou acompanhamento do processo, revelando um crescente distanciamento entre a esfera regional e os seus interesses cotidianos, ainda que seja possível encontrar uma maior conscientização de que algumas questões consideradas pred-

minantemente domésticas – como desemprego – necessitam cada vez mais de soluções que aumentem a articulação entre os governos.

A grande maioria dos entrevistados ouvidos pelas sondagens feitas pelo Eurobarômetro nas últimas três décadas revela-se insegura sobre o seu conhecimento a respeito do funcionamento da institucionalidade da União Europeia, apresenta dificuldade em identificar ou apontar atores e instâncias relevantes – a maioria desconhece o nome do presidente da Comissão Europeia que é o órgão máximo dessa estrutura – ou mesmo em manifestar qual o papel desempenhado por esses órgãos.

Esse desconhecimento reforça o sentimento de apatia política e desinteresse pela integração regional, revelando pouca preocupação em se informar sobre o que está acontecendo ou mesmo em participar das eleições para a escolha dos representantes para o Parlamento Europeu. Contudo, isso não significa uma expectativa pessimista em relação ao processo de integração. Pelo contrário, os dados também revelam uma manutenção no apoio às iniciativas de aprofundamento implementadas nas últimas décadas e uma percepção positiva em relação ao pertencimento de seus países como membros da União Europeia.

Essa postura positiva em relação ao processo de integração se traduz também na percepção que se tem sobre o grau de democraticidade existente no bloco, embora permaneça uma preocupação com o seu aprimoramento institucional e a superação do problema do déficit democrático. Em 2009, 54% dos entrevistados disseram estar totalmente satisfeitos com o funcionamento democrático da União Europeia, contra 32% de insatisfeitos (EB 72, 2009, p. 154). As sondagens realizadas em 2012 revelam um crescente descontentamento com uma redução de 10 pontos percentuais entre os que se declararam satisfeitos (44%) e um crescimento de 13 pontos percentuais entre os insatisfeitos (45%) (EB78, 2012, p. 75).

Mesmo após os problemas vivenciados pelos países-membros em consequência da crise econômica internacional, 60% dos entrevistados considerava que o termo democracia descrevia bem sua ideia sobre a UE (EB78, 2012).

Essa oscilação nos índices pode ser explicada pela preocupação com os efeitos da crise econômica porque as medidas para o seu enfrentamento são adotadas primordialmente no âmbito regional e nem sempre estão em sintonia com interesses e anseios nacionais, como revelou a crise na Grécia e as manifestações populares em outros países.

Diante desse cenário há um crescente questionamento sobre a legitimidade das instâncias decisórias da UE – a exceção do Parlamento Europeu – cujos membros não se submetem a processos de escolha popular. Tanto é assim que está em discussão uma proposta que trabalha com a possibilidade de realizar eleição direta para o cargo de presidente da Comissão Europeia juntamente com a eleição dos deputados para o Parlamento Europeu. Essa questão foi incorporada na pesquisa do Eurobarômetro de 2012 e 58% dos entrevistados declararam-se favoráveis à eleição do candidato ao cargo de Presidente da Comissão Europeia (EB78, 2012, p. 73).

A realização de eleições não garante que a população superará o seu problema de desconhecimento e distanciamento, haja vista que 30% dos entrevistados nas pesquisas de 2012 revelaram desconhecer que os integrantes do PE são eleitos diretamente pelos cidadãos de cada Estado membro (EB78, 2012, p. 65). Entretanto é inegável que seria um passo importante aprimorar o funcionamento democrático da integração.

REFERÊNCIAS

EB11. *Standard Eurobarometer. Public Opinion in the European Community*. 1979. Acessado em http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm

EB21. *Standard Eurobarometer – Public Opinion in the European Community*. 1984. Acessado em http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm

EB34. *Standard Eurobarometer. Public Opinion in the European Community*. 1990. Acessado em http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm

EB42. *Standard Eurobarometer. Public Opinion in the European Community*. 1994. Acessado em http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm

EB52. *Standard Eurobarometer. Public Opinion in the European Community*. 1999. Acessado em http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm

EB72. *Standard Eurobarometer. Public Opinion in the European Community*. 2009. Acessado em http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm

EB78. *Standard Eurobarometer. Public Opinion in the European Community*. 2012. Acessado em http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm

EB79. *Standard Eurobarometer. Public Opinion in the European*. 2013. Acessado em http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm

EBS251. *Special Eurobarometer – The Future of Europe*. 2006. Acessado em http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_en.htm

EUROBAROMETER. *Citizens' view of European Parliament: perceptions, knowledge and expectations*. Janeiro de 2008. Consultado em http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_300_280_en.htm#288

KLOR, A. D. de. La necesidad de un Parlamento para el Mercosur. In COMISIÓN PARLAMENTARIA CONJUNTA DEL MERCOSUR; FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER. *Hacia el Parlamento del MERCOSUR: una recopilación de documentos*. Montevideo: 2004. p. 23-40.

MARIANO, Karina Lilia Pasquariello. *Parlamento do Mercosul: mudança ou continuidade?*. Relatório de pesquisa financiada pelo CNPq. Araraquara: Faculdade de Ciências e Letras – UNESP, 2011.

MORAVCSIK, Andrew. The European Constitutional Compromise and the neofunctionalist legacy. *Journal of European Public Policy*. Routledge, abril 2005. p. 349-386.

PIERSON, Paul. The Path to European Integration: A Historical-Institutionalist Analysis. In SANDHOLTZ, Wayne e SWEET, Alec Stone (eds.). *European Integration and Supranational Governance*. New York: Oxford University Press, 1998. p. 27 -58.