

Del desempleo como riesgo al desempleo como trampa: ¿Qué distribución de las responsabilidades plantea el paradigma de la activación propuesto por las instituciones europeas?

Amparo SERRANO PASCUAL

Investigadora Ramón y Cajal del Departamento
de Psicología Social de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología
Universidad Complutense de Madrid
amparoserrano@telefonica.net

RESUMEN

El objetivo de esta contribución es analizar los principios sociales y morales del modelo de intervención social propuesto por las instituciones europeas. La extensión y difusión de conceptos articuladores de debates políticos es el eje nuclear de esta regulación supranacional. Se planteará el caso específico de la activación, en el cual, se discutirá qué tipo de diagnóstico del problema plantea, las alternativas posibles y legítimas para su resolución, así como su propuesta de articulación de responsabilidades entre el Estado social, el trabajador y los empleadores. Este paradigma de la activación plantea un proceso de transformación de los ejes sociales y morales en torno a los cuales se articula la cuestión social, dirigiéndonos hacia un enfoque moral frente al desempleo y a la exclusión social. Se está estimulando un cambio ideológico y terminológico de las cuestiones dadas por supuesto, cuya función es despolitizar la gestión del conflicto social que puede acompañar al desarrollo de las actuales condiciones del modelo productivo, incapacitando la emergencia del carácter sociopolítico de la exclusión social.

Palabras clave: Activación; estrategia europea para el empleo; cuestión social; ideologías del trabajo; regulación supranacional.

From unemployment as a risk to unemployment as a trap:
the distribution of responsibilities under the activation
paradigm proposed by the European institutions

ABSTRACT

The purpose of this contribution is to discuss the social and ethical principles underlying the new model of social intervention proposed by these bodies. To promote and place in circulation concepts that will fuel public debate is an approach to the achievement of supranational regulation increasingly favoured by the European institutions. Here, in relation to the specific case of activation, we will discuss both the differing ways in which the model is utilised and the effects entailed by its implementation, as well as how it affects the adjudication of responsibilities between the welfare state, workers and employers. A diagnosis of the problem will be proposed and explored, together with possible and legitimate alternatives for its resolution. The activation paradigm posits a transformation of the social and ethical underpinnings of the social contract, requiring us to take up a moral stance in relation to unemployment and

social exclusion. It accordingly fosters a change in ideological and terminological presuppositions—in what is taken for granted—as a means of depoliticising the handling of the social conflicts likely to accompany current developments in changing production models, in order to prevent the socio-political nature of social exclusion from emerging. The point is to avoid all consideration of this issue, thereby forestalling any questions of power or oppression that might be raised.

Key words: Activation; european employment strategy; social cohesion; ideologies of work; supranational regulation.

REFERENCIA NORMALIZADA

SERRANO PASCUAL, A. 2005. «Del desempleo como riesgo al desempleo como trampa: ¿Qué distribución de las responsabilidades plantea el paradigma de la activación propuesto por las instituciones europeas?». *Cuaderno de Relaciones laborales*, Vol. 23, núm. 2.

SERRANO PASCUAL, A. 2005. «From unemployment as a risk to unemployment as a trap: the distribution of responsibilities under the activation paradigm proposed by the European institutions» *Cuaderno de Relaciones laborales*, Vol. 23, núm. 2.

SUMARIO: 0. Introducción: La moralización de la ayuda social. 1. Regulación supranacional de las instituciones europeas: estado postregulatorio basado en la persuasión. 2. Estatus político de las instituciones europeas: Expertocracia y articulación de propuestas políticas. 3. Transformaciones acerca de la cuestión social que integra el discurso de la activación. 3.1. El paradigma normativo de la activación. Diagnóstico del problema: del desempleo como riesgo al desempleo como trampa. 3.2. Retóricas en el discurso europeo acerca de la activación y rearticulación de la cuestión social. 3.3. Implicaciones sociales de este discurso acerca de la activación: ¿cómo se articulan las responsabilidades sociales?. Principios legitimadores. Normas de acción. Definición del rol del Estado. 4. Estrategia europea para el empleo: regulación en la diversidad. 4.1. Divergencias en la implementación de la noción de activación. 5. Conclusión. 6. Referencias bibliográficas.

0. INTRODUCCIÓN: LA MORALIZACIÓN DE LA AYUDA SOCIAL

Diversos autores han utilizado el término «*la cuestión social*» para designar el conjunto de situaciones que han adquirido en un momento histórico dado el estatus de «problemas» (por aparecer como injustas e ilegítimas) y que, por tanto, apelaban a la conciencia moral de la población. En las sociedades industriales, la cuestión social ha sido articulada fundamentalmente en torno al trabajo, dando lugar a gran número de luchas sociales y movimientos colectivos dirigidos a limitar la situación de vulnerabilidad del trabajador frente a las nuevas reglas del sistema productivo. Estas reacciones colectivas han facilitado la transformación del trabajo en *empleo*, esto es, en un intercambio políticamente regulado (Prieto y Roquero 2001). Además del papel jugado por los movimientos sociales articulados en torno a la fábrica, también ha tenido un papel central la instauración de una nueva «normalidad» acerca del trabajo y de su carencia. La exclusión del mercado de trabajo pasa de entenderse en términos de *falta individual*, a ser considerada como un *riesgo social*, y por tanto, el colectivo social va a pasar a ser responsable de articular respuestas adecuadas frente a un problema que resulta ajeno a la voluntad o esfuerzo individual. Estas condiciones han facilitado una reformulación normativa en torno al trabajo, que va a traducirse en un nuevo sen-

tido de lo qué es justo e injusto, haciéndose del empleo (y de su regulación) un aspecto nuclear de la así llamada «cuestión social».

El nuevo régimen de crecimiento ha cuestionado, sin embargo, este paradigma normativo bajo el que se ha estructurado el binomio empleo/Estado social, difundiéndose un nuevo conjunto de reglas sociales (Franssen 2003). En el ámbito europeo, los diversos gobiernos nacionales se han visto presionados por las demandas de austeridad que emanan de la UEM (Unión Económica y Monetaria). Estas presiones económicas han venido acompañadas de la extensión de un discurso neoliberal acerca de la globalización, cuyo credo es la adaptación necesaria a un mercado con acrecentadas exigencias sociales. Las instituciones europeas están contribuyendo en gran medida a la extensión de estos discursos políticos acerca de las alternativas sociales ante estas recientes demandas económicas.

El objetivo de esta contribución es, por un lado, discutir la naturaleza reguladora de esta dimensión supranacional de la cohesión social constituida por las instituciones europeas, y, por otro, analizar los principios sociales y morales del renovado modelo de intervención social propuesto por estas. Un ejemplo ilustrativo de este debate es la discusión en torno a la pertinencia, posible repercusión y eficacia de la Estrategia Europea para el Empleo (EEE)¹. Las instituciones europeas han articulado esta EEE en torno a conceptos generales que recogen principios (activación, evaluación comparativa —«benchmarking»—, perspectiva integral de género, inclusión social, envejecimiento activo, etc.) más que metodologías específicas de intervención². La extensión y difusión de conceptos articuladores de debates políticos es el eje nuclear de la regulación supranacional promovida por las instituciones europeas. Este papel propio de las instituciones europeas de transmisor de discursos acerca de la «cuestión social» no es políticamente neutro. Como plantea Fairclough (2000:1)

¹ La estrategia europea para el empleo, institucionalizada en el año 1997 tras el consejo de Luxemburgo, se basa en la cooperación entre el nivel nacional y el europeo para la promoción del empleo y de lucha contra la exclusión social. No consiste en una división de responsabilidades entre el nivel europeo y el nacional, ni tampoco en una armonización de regulaciones legislativas del mercado de trabajo entre los distintos Estados Miembros, sino en una coordinación entre estos dos niveles a fin de articular respuestas más adecuadas a los procesos de globalización económica.

² Esta EEE, definida en el Tratado de Amsterdam, insta a los Estados miembros a coordinar sus políticas laborales en torno a cuatro pilares de actuación prioritaria (empleabilidad, adaptabilidad, fomento de espíritu empresarial e igualdad de oportunidades). Esta EEE ha sido revisada y adopta una nueva estructura en el año 2003, con tres objetivos básicos (pleno empleo, promoción de la calidad y de la productividad en el trabajo y fomento de la cohesión y un mercado de trabajo inclusivo). Estos tres objetivos serán promovidos a partir de nueve líneas directrices: ayudar a las personas sin empleo a acceder al trabajo y conseguir que trabajar sea rentable; fomentar el espíritu de empresa para crear más y mejores puestos de trabajo; luchar contra el trabajo no declarado; promover el envejecimiento activo; gestionar la inmigración; promover la adaptabilidad en el mercado de trabajo; invertir en capital humano y aprendizaje permanente; fomentar la igualdad entre hombres y mujeres; apoyar la integración de las personas desfavorecidas en el mercado de trabajo y luchar contra la discriminación laboral; y contribuir a la desaparición de las disparidades regionales en materia de empleo.

The project of the new order —a project because it is incomplete, and those who benefit from it are working to extend it— is partly a language project. Correspondingly, the struggle over the new order is partly a struggle over language

Uno de los conceptos nucleares promovidos por la EEE es la noción de «activación». Nos centraremos, en particular, en el paradigma de la «activación», con un doble objetivo, tanto la deconstrucción de sus fundamentos morales y sociales de legitimidad como el análisis de cómo se desarrolla en la práctica esta regulación supranacional, en un marco de gran diversidad cultural e institucional.

Procederemos en este artículo en cuatro fases. En primer lugar, se trata de discutir la naturaleza reguladora de las instituciones europeas, analizándose el paradigma postregulatorio bajo el que se articula su modelo de intervención (1). En segundo lugar, nos dirigiremos al análisis del estatus político de las propuestas planteadas por estas instancias supranacionales, a través de un «meta-análisis» del contexto ideológico y normativo de éstas (2). Finalmente, se discutirá el caso específico de la activación, en el cual, se analizará el modo como se ejerce esta regulación en la diversidad (4), así como los efectos que este modelo de activación está teniendo, y sus implicaciones en la (re)articulación de responsabilidades entre el Estado social, el trabajador y los empleadores, y en la transformación del empleo (3). Se analizará qué tipo de diagnóstico del problema plantea, y las alternativas posibles y legítimas para su resolución. Las instituciones europeas están articulando respuestas sociales frente a las transformaciones productivas que han denominado con el concepto de «sociedad del conocimiento». Bajo esta definición de la situación, la cuestión social aparece articulada como un factor productivo más, perdiendo ese estatus político que establecía una conexión con las relaciones asimétricas de poder que caracterizan al modelo productivo. Lo que no son sino opciones políticas se presentan como restricciones económicas, promovándose así la gestión despolitizada de un potencial conflicto social.

Esta contribución retoma algunas de las conclusiones de previos trabajos acerca del impacto y naturaleza de la Estrategia Europea para el empleo (EEE), llevados a cabo por grupos de investigación interdisciplinarios coordinados por el ISE (Instituto Sindical Europeo³), y constituido por investigadores procedentes de diversas universidades e institutos de investigación europeos, así como el trabajo de deconstrucción del discurso europeo que Crespo Suárez y Serrano Pascual⁴ hemos ido realizando los últimos años.

³ Véase por ejemplo, Serrano Pascual (2000; 2001; 2004a); Behning y Serrano Pascual (2002); Jepsen y Serrano Pascual (2005).

⁴ Véase, por ejemplo, Crespo Suárez y Serrano Pascual (2004; 2005).

1. REGULACIÓN SUPRANACIONAL DE LAS INSTITUCIONES EUROPEAS: ESTADO POSTREGULATORIO BASADO EN LA PERSUASIÓN

Las cuestiones de empleo en el ámbito nacional son reguladas, al menos parcialmente, a nivel europeo, a través del «método abierto de coordinación» (MAC) de la EEE⁵, que ha sido caracterizado en algunos casos como un «estado postregulatorio» y que se distingue por tratarse más de una regulación procedimental que sustantiva. En una era caracterizada por el dominio del discurso de la flexibilización como paradigma de regulación de las cuestiones económicas y sociales, este método ha sido concebido con el fin de dotar de legitimidad a un proyecto como el europeo, profundamente debilitado por una «crisis de gobernabilidad» (Jepsen y Serrano Pascual 2005).

Este concepto de «abierto» alude principalmente a tres potencialidades de este método⁶, el poder facilitar el establecimiento de una «comunidad epistémica reflexiva», el dirigirse a fomentar una «deliberación a diversos niveles» y, finalmente, el plantear un «modelo sincrético de intervención social». Se trataría de integrar en la evolución y replanteamiento de la EEE, los aprendizajes políticos que resultan del intercambio de información y de las «mejores prácticas» entre los países de la UE, pudiéndose promover un aprendizaje político. De este modo, esta estrategia puede conducir a los Estados miembros a comparar la propia situación con la de aquellos países que disponen de los mejores resultados en el mercado de trabajo y puede impulsar a los actores a redefinir colectivamente los objetivos y las políticas (Trubek y Mosher 2001). Se fomenta un estado reflexivo de aprendizaje político e integración de este aprendizaje en nuevas propuestas políticas. Al contribuir a la difusión de conceptos en los discursos nacionales, podría estarse influyendo en las representaciones colectivas de los actores nacio-

⁵ Este método consiste en las siguientes etapas. En primer lugar, las instituciones europeas van a proponer una serie de líneas directrices, que consisten en medidas y objetivos generales, muchas veces, agrupadas en torno a conceptos («activación», «empleabilidad», etc.). Estas líneas directrices son traducidas por los Estados miembros, dando lugar a políticas nacionales y regionales (Planes de Acción Nacional). Se identifican una serie de indicadores («benchmarking») que pretenden servir como medidas con las que comparar sincrónicamente (entre países) y diacrónicamente (a lo largo del tiempo) y así identificar lo que han sido llamadas «mejores prácticas». Se genera finalmente un proceso de evaluación, revisión y control por parte del grupo de pares y de las instituciones europeas.

Esta regulación es «abierto» («soft regulation») a fin de ajustarse a las nuevas condiciones económicas, a la enorme variación de situaciones en el interior de Europa, y al principio de subsidiaridad que caracteriza a este proyecto europeo. No va a basarse en reglas detalladas, sino más bien en la instauración de «procedimientos» generales (regulación procedimental) que permiten una mayor flexibilidad, variación y opcionalidad.

⁶ Para un análisis crítico de hasta qué punto estas potencialidades se han traducido realmente en su implementación nacional, véase Serrano Pascual 2005: ¿Posibilita realmente *oportunidades políticas* para los diversos miembros de la sociedad civil? ¿Proporciona este proceso los *instrumentos metodológicos* necesarios para estimular la eficacia (útiles estadísticos, nuevas instituciones, etc.)? ¿Facilita el cambio en las prioridades políticas y sirve para estimular *voluntad política* en los distintos Estados miembros?

nales. Se anima a los Estados miembros a centrarse en problemas definidos conjuntamente, de tal modo que esta estrategia puede promover un marco interpretativo común, objetivos políticos compartidos e indicadores comunes.

Sin embargo, ya que no hay sanciones económicas ni legales ante el incumplimiento de las propuestas de la EEE, muchos autores han señalado el carácter débil de este método de regulación. A fin de mantener objetivos «abiertos», los principales conceptos de la EEE son extremadamente vagos, ambiguos y polisémicos (empleabilidad⁷, activación⁸, flexibilidad⁹, sociedad del conocimiento¹⁰, partenariado¹¹, modelo social europeo¹², perspectiva integral de género¹³, etc.). Esta vaguedad que prevalece en los conceptos facilita que los Estados miembros continúen simplemente con políticas y dinámicas existentes. Diversas formas de implementar los conceptos propuestos por las instituciones europeas son el resultado de políticas previas, y por tanto, la redacción de los Planes de Acción Nacional (PAN) se convierte, en muchos casos, en un mero ejercicio lingüístico y retórico, más que en una nueva reconceptualización de medidas de empleo. Esto ha conducido a algunos autores a argumentar que la redacción de los PAN no es sino un mero ejercicio burocrático y formal (Goetschy 1999; Jacobsson y Schmid 2001; Keller 2000), consistente en traducir prácticas anteriores en el lenguaje propuesto por las instituciones europeas. Como resultado de este ejercicio formal, la mayoría de los PAN no son sino una mera expresión pública de buenas intenciones, y no consiguen adoptar una perspectiva integral, no especifican claramente objetivos concretos, recursos disponibles para su implementación, las implicaciones presupuestarias o los indicadores disponibles para la evaluación. Se trata muchas veces de una lista de medidas individuales, sin ningún tipo de integración, y sin ninguna especificación de plazos para su realización (Goetschy 1999; 2002).

El carácter «abierto» que caracteriza al MAC puede constituir su principal debilidad pero, a un mismo tiempo, su punto más fuerte. Esta vaguedad de los conceptos propuestos en la EEE puede ser también interpretada como uno de sus puntos más fuertes, ya que permite adaptar esta estrategia a la diversidad de mercados de trabajo existentes en la UE. Los principales conceptos de la EEE son tan generales que permiten ajustarse a diversos modelos de Estado social y filosofías políticas variadas. Es más, el simple ejercicio de reclasificar políticas existentes dentro del marco conceptual planteado en las líneas directrices para el empleo, está teniendo un importante impacto ideológico. Como resultado de esto, las políticas nacionales se están aproximando cada vez más a las representacio-

⁷ Para una discusión acerca de sus diversos significados, véase, Serrano Pascual 2000b.

⁸ Véase Crespo Suárez y Serrano Pascual (2004; 2005); Serrano Pascual (2004b).

⁹ Véase Transfer 2004.

¹⁰ Véase Serrano Pascual y Crespo Suárez (2002).

¹¹ Véase Serrano Pascual (2001).

¹² Véase Jepsen y Serrano Pascual (2005).

¹³ Véase Behning y Serrano Pascual (2002).

nes sociales del discurso de las instituciones europeas. Un cierto vocabulario (empleabilidad, partenariado, activación, benchmarking, perspectiva integral de género, etc.) se está extendiendo en los discursos políticos nacionales (Barbier 2002; Jacobsson 2004). Esta adopción del «lenguaje» propuesto por las instituciones europeas ha tenido un importante impacto ideológico en la construcción de los términos del problema de desempleo o/y exclusión social, influyendo así en la delimitación de las principales líneas en torno a las cuales se está articulando el debate y en el modo en cómo es descrito el problema. Aunque estos conceptos no han sido inventados por las instituciones europeas, sin embargo han sido popularizados y difundidos por éstas, y se han hecho de estos conceptos términos oficiales con los que articular las discusiones.

Las instituciones europeas juegan un papel central en la orientación de la dirección del debate (papel socializador), interviniendo en la construcción de los términos empleados para designar el problema de exclusión del mercado de trabajo, y proponiendo marcos comunes de referencia. En este contexto, la naturaleza reguladora de la Unión Europea radica en su capacidad de armonización de ideas, representaciones y metas políticas (Palier 2001). De este modo, la influencia socio-cognitiva del discurso de las instituciones europeas está aumentando y las políticas nacionales están adaptándose cada vez más a la perspectiva planteada por las instituciones europeas (Barbier 2002, Jacobsson 2004). Se ha construido un marco interpretativo europeo para la comprensión de las políticas de empleo y sociales. La UE juega un importante papel en la orientación de debates nacionales acerca de las políticas de empleo y de la protección social.

La EEE ha promovido nuevas formas de pensar y discutir el problema de desempleo y de exclusión social, estableciendo por ejemplo una causalidad lineal entre desempleo e imposición fiscal (Jacobsson y Schmid 2001), tasa de desempleo y crecimiento económico (Alaluf 2004), seguro de desempleo y tasa de actividad. La tasa de actividad sustituye a la tasa de desempleo como referente clave, y la formación en alternancia pasa a ocupar un lugar central en el debate. Además de la definición de los términos del debate acerca de las políticas de empleo, las instituciones europeas han tenido también un papel importante en la integración de nuevos problemas en la agenda nacional. En áreas como la formación en alternancia, envejecimiento activo, igualdad de oportunidades, etc., se han producido importantes cambios en la concepción política de los Estados miembros. Por ello, las instituciones europeas pueden dar un nuevo ímpetu a temas que estaban antes prácticamente ausentes del análisis político y promover la inclusión en la agenda política de problemas sociales, que a pesar de su elevada importancia, han permanecido a menudo infravalorados (por ejemplo, el aspecto de la calidad del trabajo, la igualdad de oportunidades, etc.).

En resumen, la naturaleza de la regulación europea en el dominio social y del empleo no se basa en coacciones exógenas (legislaciones, sanciones económicas) sino en presiones endógenas (persuasión, difusión de paradigmas de concepción y articulación de la cuestión social), generando espacios de capacitación de enunciación y replanteamiento de la cuestión social.

2. ESTATUS POLÍTICO DE LAS INSTITUCIONES EUROPEAS: EXPERTOCRACIA Y ARTICULACIÓN DE PROPUESTAS POLÍTICAS

La naturaleza reguladora de las instituciones europeas tiene que ser entendida en este marco analítico definido anteriormente: la UE (Unión Europea) juega un papel socializador y difusor de formas de discutir/construir/deconstruir la cuestión social. Esta práctica consiste en la producción de evidencias incuestionadas e incuestionables, que permiten la articulación de una serie de creencias acerca del mundo en el que vivimos, definiendo así las formas legítimas de hacer frente a los problemas. Como se ha planteado anteriormente, no se trata de una regulación constrictiva que apela a un marco legal («hard regulation»), sino en la propuesta y difusión de un marco cognitivo que define los límites de reflexión e intervención frente a ciertos problemas sociales («soft regulation»).

Dado este papel persuasor que presentan las instituciones europeas, es importante analizar cómo las propuestas procedentes de éstas han sido articuladas. Gran parte de las propuestas políticas de las instituciones europeas tienen que entenderse en un marco analítico centrado en el análisis de la posición política de las instituciones europeas. Esta posición es sumamente frágil, ya que, en contraste con los Estados nacionales, cuya legitimidad deriva de factores históricos —pactos, alianzas establecidas entre diversos grupos de la sociedad— (Jorgensen 2002), las instituciones europeas no parecen operar bajo la base de un apoyo político históricamente fundamentado. Es más, las enormes diferencias en el interior de Europa —en términos de instituciones, valores, y problemas en el mercado de trabajo— hace que aparezca como poco realista pensar en Europa como una entidad única, particularmente en términos sociales. Esta situación aboca a las instituciones europeas a responder a una demanda permanente de justificación y legitimación política.

En este contexto, puede entenderse el concepto de «abierto» con el que se articula políticamente este método de regulación supranacional de las cuestiones sociales, esto es, susceptible de integrar las propuestas políticas de diversos actores sociales en una regulación en la que participan diversos niveles («multi-level governance»). Se trataría de facilitar la integración de perspectivas diversas e intereses variados de la sociedad civil, fomentándose, un «diálogo entre políticas y actores». Así, esta estrategia europea podría servir para promover oportunidades estratégicas y recursos políticos para algunas organizaciones y movimientos sociales, a fin de mejorar su posición relativa en el mercado de trabajo y en la sociedad (organizaciones de mujeres, asociaciones de minorías étnicas, diversos movimientos sociales por parte de la sociedad civil, etc.) (Cram 2001, de la Porte, Pochet y Room 2001). En este caso, los PAN (Planes de Acción Nacional) podrían utilizarse como recursos estratégicos en manos de la sociedad civil con los que presionar para que determinadas propuestas formen parte de la agenda política. Es más, este carácter «abierto» permitiría integrar las diversas dimensiones del problema de exclusión social, fomentándose así políticas híbridas y multisectoriales (modelo sincrético de intervención social).

Esta situación a la que se ven abocadas las instituciones europeas de negociación continua de legitimidad política podría entenderse como potencialmente facilitadora de una actitud de permanente evaluación y seguimiento político y democrático de sus propuestas, ya que éstas no vienen a priori dadas por supuestas. La conclusión de algunos trabajos anteriores es que, paradójicamente, este estatus complejo de las instituciones europeas, más que favorecer una evaluación política de las propuestas puede dificultarla, fomentándose en gran medida una gestión despolitizada de la así llamada *cuestión social* (véase Crespo y Serrano 2004; Crespo, Revilla y Serrano 2005; Serrano Pascual 2004). Dada esta necesidad de justificación política (political accountability), los principales instrumentos a disposición de las instituciones europeas para llevar a cabo esta evaluación consisten en la apelación a una gama compleja de actores, que abarcan desde representantes de la sociedad civil hasta investigadores y científicos de diversos países europeos. Así, puede observarse la creciente tendencia por parte de las instituciones europeas, durante los últimos años, a apelar a un mundo complejo de «expertos» constituido por actores sociales y representantes del así llamado «mundo científico». En este contexto, las propuestas planteadas por las instituciones europeas son reveladoras de la relación de fuerzas entre diversos actores económicos, sociales y científicos, y del rol central que juegan importantes e influyentes lobbies. Esta situación hace del análisis de los conceptos y propuestas políticas de las instituciones europeas un ejercicio particularmente complejo, ya que este discurso es el resultado, en gran medida, de las relaciones asimétricas de poder entre diversos actores sociales.

Como resultado de la peculiar posición de las instituciones europeas y la demanda permanente para llevar a cabo compromisos políticos entre diversos grupos de la sociedad civil, lobbies y grupos de presión, así como entre países con distintas filosofías políticas, la mayoría de los conceptos propuestos por las instituciones europeas son altamente polisémicos y ambiguos. En consecuencia, estos conceptos han sido prestados de diferentes filosofías políticas e ideológicas. De ahí la dificultad de identificar cuál es el verdadero contenido de la dimensión social de la integración europea.

La mayor parte de estos conceptos se caracterizan por la mezcla de registros ideológicos presentes en sus múltiples acepciones. Se hacen así equivalentes palabras que proceden de discursos que están históricamente asociados a filosofías políticas muy diversas, por ejemplo, para denominar la necesidad de adaptación a los recientes procesos de creciente intensificación de la competencia global, se acude al término «sociedad del conocimiento», que establece automáticamente una conexión con un sistema político favorecedor de las capacidades «creativas» y de la «autonomía» de los trabajadores, y, por tanto, potencialmente emancipador¹⁴.

¹⁴ Para una descripción detallada de este tipo de retórica, véase Serrano Pascual y Crespo Suárez (2002).

Esta necesidad de llevar a cabo compromisos ideológicos entre diversos grupos y filosofías políticas explica también la creatividad terminológica potenciada por las instituciones europeas, así como por grupos de expertos en torno a éstas. Un aspecto característico de este proceso es la proliferación de «palabras mixtas» (o palabras que proceden de «voces» de diversos niveles), como por ejemplo «flexi-seguridad», «emple-abilidad (o habilidad para el empleo)» «activ-ación» «respons-abilidad social (o habilidad para responder) de las empresas», etc. Estas nociones han ido adquiriendo progresivamente una posición preeminente en el discurso económico y político, así como en el discurso académico. Estas propuestas terminológicas no tienen que interpretarse necesariamente como anglicismos o como imposición de conceptos —y de ideologías— procedentes del mundo anglosajón, ya que se trata de términos que, la mayoría, eran también inexistentes en la lengua inglesa (por ejemplo, el concepto de activación). En otros casos, estos conceptos han sido directamente importados del mundo económico (véase el caso del concepto de benchmarking, contractualización, flexibilidad, negociación, implicación, partenariado), lo que manifiesta la parcial colonización en el debate de conceptos y discursos propios del sector empresarial (Hamzaoui 2003, Salais 2005), promoviéndose una visión economicista de la cuestión social.

Como resultado de esta posición compleja, el discurso europeo adquiere un cierto carácter *paradójico* que es consecuencia de procesos de inter-textualidad en donde discursos que pertenecen a distintas esferas ideológicas (básicamente socialdemócrata y liberales) así como a diversas tradiciones sociales van a verse sometidos a un proceso de negociación y consenso. Sin embargo, esta comunidad «deliberativa» no se traduce necesariamente en la reapropiación democrática de un conjunto de diversas *voces* procedentes de la sociedad civil. Dadas las asimétricas relaciones de poder entre estos diversos actores sociales, el discurso híbrido y paradójico que caracteriza a las instituciones, más que ser reflejo de «dia-logos» entre actores, reproduce *monológicamente* en muchas ocasiones el discurso hegemónico¹⁵. Este discurso institucional recurre a registros ideológicos que apelan a la potenciación del sujeto frente a las instituciones, defendiendo, a un mismo tiempo, un modelo en el que el principal poder de decisión de la persona se basa en acatar las demandas del nuevo modelo productivo.

Este carácter paradójico permite al discurso europeo presentarse como socialmente inspirado, dirigido a la búsqueda de la emancipación y promoción de los sujetos, mientras que define, a un mismo tiempo, en términos fundamentalmente tecnocráticos, un campo de posibles prácticas en las que las políticas se reducen a la gestión individual de la adaptación a situaciones que son observadas como inevitables y no susceptibles de ser objeto de un posible cuestionamiento. La autoridad científica y política bajo la que aparecen estos planteamientos dificulta concepciones alternativas. Este discurso paradójico está dispuesto de forma unilateral, a fin de presentar como hecho inevitable, lo que no es sino el resulta-

¹⁵ Véase, por ejemplo, el caso de la activación en Crespo Suárez y Serrano Pascual (2005).

do de un proceso político de establecimiento de compromisos desiguales entre diversas posiciones. Aparece como conclusión de un análisis positivo y científico, una definición de la situación que es, en realidad, el resultado de un proceso de negociación y de toma de posiciones. La hegemonía de este discurso científico, predominantemente economicista, y la producción de consenso político permite crear la impresión, según la cual, estas propuestas estarían gobernadas por intereses generales. Este ejercicio ideológico basado en el recurso a «expertos» procedentes del mundo científico y de la arena política ha facilitado la transformación de propuestas políticas en tecnocráticas y puede suponer un obstáculo para una evaluación política de la EEE. Opciones políticas (controvertidas) son transformadas en conclusiones científicas (objetivas), apareciendo como política y éticamente neutras (Darmon 2001). Así, las propuestas de las instituciones europeas aparecen como naturales, universales e irrevocables.

3. TRANSFORMACIONES ACERCA DE LA CUESTIÓN SOCIAL QUE INTEGRA EL DISCURSO DE LA ACTIVACIÓN

Un ejemplo que manifiesta este carácter complejo y plural que caracteriza a las propuestas de intervención de las instituciones europeas es el paradigma de la activación. En torno al concepto de activación se están articulando las respuestas sociales que se consideran necesarias para hacer frente a los nuevos desafíos económicos. Las instituciones europeas han hecho de éste el eje central articulador de su discurso acerca del modelo social europeo, planteándose así como un paradigma alternativo al modelo americano. Señal de identidad del proyecto europeo y eje de invención de éste, la activación aparece como nuclear en el nuevo modo de articulación de la «cuestión social».

Aunque el concepto de «activación» presenta el mismo carácter vago y polisémico¹⁶ que los otros términos promovidos en el marco de la EEE, un aspecto importante de este concepto es el de articularse en torno a nuevas concepciones de la protección social y constituir un *nuevo paradigma político*. Este paradigma normativo plantea una nueva articulación de las responsabilidades sociales ante el trabajo entre el Estado («social»), el individuo, la familia, y la empresa y se caracteriza por plantear un cierto diagnóstico acerca del problema de la falta de trabajo, y con éste, una forma legítima y naturalizada de combatirla.

¹⁶ En unos casos se trata de un concepto sinónimo al término general de «políticas activas» y, por tanto, al de políticas de gestión del mercado de trabajo (formación, flexibilidad, orientación, etc.), mientras que en otros, se utiliza de modo mucho más preciso para designar un principio de intervención, dirigido a la promoción de una actitud hacia el trabajo por parte de los (candidatos a) trabajadores.

3.1. El paradigma normativo de la activación. Diagnóstico del problema: del desempleo como riesgo al desempleo como trampa

La difusión del paradigma de la activación ha ido pareja a un proceso de redefinición de las condiciones productivas. Esta redefinición va a generar nuevas demandas productivas, dirigidas más a estimular ciertas disposiciones morales que al respeto de disciplinas. En este contexto podría entenderse el paradigma de la activación. Este paradigma no sólo implica una forma de entender la intervención social, sino una transformación ideológica de las bases que articulan la cuestión social. Implica una redefinición del concepto de ciudadanía, no entendido bajo el registro interpretativo que apela a la noción de derechos sociales universales, sino más bien como un estatus contingente, que tiene que ser ganado, y centrado, por tanto, más en las responsabilidades individuales que sociales.

Diversos estudios históricos llevados a cabo por autores francófonos (Salais et al. 1986; Topalov 1994; Castel 1995) y anglófonos (Handler 2004; 2005) muestran el papel central que jugaron las transformaciones en las representaciones sociales de lo que significa la falta de trabajo y la exclusión social en la institucionalización de la solidaridad que ha caracterizado al asentamiento de las sociedades industriales. Antes del siglo XIX no se disponía de una categoría específica para diferenciar a los sujetos inactivos (vagabundos, pobres, mendigos, etc.) de los desempleados (interrupción involuntaria del trabajo). Bajo el dogma liberal de la autoresponsabilización, dominante a mediados del s. XIX, los individuos eran percibidos como libres e iguales, y responsables, regidos por el principio de autonomía de la voluntad. La inactividad implicaba un diagnóstico moral.

La extensión de la vulnerabilidad social y de la pobreza tras las dos revoluciones industriales, así como la organización de los trabajadores en las fábricas, van a desencadenar grandes conflictos organizados. Dada la escasa eficacia de las medidas represivas, se procedió a una articulación de medidas que fomentaron la clasificación de los sujetos descontentos —excluidos, desfavorecidos, etc.— según el origen de su malestar. Este «tratamiento» social del problema, a fin de controlarlo, facilitó la diferenciación de los sujetos afectados según las causas sociales (contexto socioeconómico) o individuales (defectos de carácter o personalidad) que respondían a su situación (Salais et al 1986). Esta distinción va a implicar una transformación en el ángulo de análisis del problema, al pasar de ser tratado desde la perspectiva del «sujeto» —el excluido social— a la del «objeto» —la exclusión social—, favoreciéndose una perspectiva analítica y política que estudia las leyes del fenómeno del desempleo (leyes del mercado de trabajo) para prevenirlo y combatirlo.

Los sujetos excluidos del mercado de trabajo van a dejar así de ser culpables de su pobreza, y los «accidentes laborales» van a ser entendidos en términos de «riesgo» más que de falta o negligencia personal. Esto va a implicar una transformación en el diagnóstico del problema, que dirige la cuestión de las actitudes personales (negligencias personales, falta de previsión de los avatares de la vida,

etc.) a un segundo plano y se va a centrar en asentar las condiciones políticas de intercambio social (por ejemplo, derechos de indemnización ante el desempleo). Se va a ir pasando de la noción individualista y subjetiva de «falta» a la objetiva de «riesgo», construyéndose una categoría propia y distinta de la precedente, llamada *des-empleo*. El nacimiento de esta categoría de desempleo va a desencadenar una reformulación estadística, jurídica y política del problema de la pobreza. La solidaridad con el desempleado, y la necesidad de asegurar espacios de desmercantilización, no va a ser un asunto de caridad o generosidad, sino de justicia. El surgimiento de un concepto va a implicar la reformulación del problema, así como de las estrategias legítimas para combatirlo.

El dejar de trabajar y, sin embargo, beneficiarse de la solidaridad, aparece como una situación legítima (inactividad por vejez, accidente laboral, enfermedad, etc.), transformándose en un derecho. El Estado social hace efectiva esta socialización de la solidaridad, asegurándose la subsistencia mínima del trabajador frente a situaciones de riesgo temporal y garantizándose los derechos mínimos de los ciudadanos (sanidad, educación, control sobre la contratación laboral, etc.) y una cobertura frente a posibles riesgos (Alonso 1999). También se desarrollan legislaciones protectoras que van a permitir la regulación laboral de los trabajadores (legislación acerca de accidentes de trabajo, huelgas, etc.).

Esta situación favoreció la formalización institucionalizada de derechos y deberes a través del contrato y la regulación política de las responsabilidades sociales por parte del empleador. Una nueva representación social del mercado se extiende y, con ésta, el reconocimiento político de que éste podía presentar «fallos» susceptibles de ser regulados (Alonso 1999). Se reconoce la desigualdad intrínseca que caracteriza toda relación laboral, por lo que el Estado social debía proporcionar espacios políticos de «desmercantilización social», espacios sociales en los cuales no rigieran las leyes totalizadoras del mercado (Esping Andersen 1996). La institucionalización de la solidaridad con las funciones redistributivas del Estado social, el establecimiento de sistemas de defensa colectiva en las fábricas, etc., van a permitir la gestión social de la inseguridad que ha acompañado al desarrollo del capitalismo industrial. La estabilidad económica y social («paz social») era un requisito clave para este modelo de producción, y ésta fue favorecida por la institucionalización del Estado social.

Pero, actualmente, asistimos a una drástica transformación de la interpretación del problema, integrada con el paradigma de la activación, que está implicando una redefinición de la «cuestión social», tendiéndose a hacer una lectura del riesgo (de desempleo sobre todo, pero también de enfermedad, pobreza, etc.) en términos «morales», más que políticos o sociales. En la difusión de este paradigma, las instituciones europeas han jugado un papel determinante. Central en este paradigma es la regulación de la conducta de búsqueda y de disponibilidad para el empleo del desempleado, haciendo del trabajo una obligación «moral».

A fin de legitimar los cambios políticos en proceso, el discurso de las instituciones europeas recurre a subrayar el carácter incontrolable de los procesos de globalización e internalización económica, y a su transformación discursiva en oportunidades (Fairclough 2000). Muntigl, Weis y Wodak (2000) muestran

como, frente a las nuevas presiones económicas, el discurso de la globalización sitúa retóricamente a los Estados nacionales como impotentes, enfatizando la naturaleza supranacional de los nuevos retos. La adaptación a las leyes del mercado y a sus demandas de desarrollo tecnológico y determinismo competitivo aparece así naturalizada. De este modo, un rasgo dominante de este discurso es la *naturalización* de las transformaciones sociales y, con ésta, la omisión del carácter político de éstas.

Frente a la extensión del riesgo y la inestabilidad, se plantea como inevitable (y «lógico») concebir nuevos modos de regulación (Serrano Pascual y Crespo Suárez 2002). Se considera imposible la regulación de los acontecimientos antes de que ocurran, y el riesgo aparece como inevitable. De ahí la necesidad de promocionar la flexibilidad personal y estimular las capacidades de acción de las personas, de modo que éstas puedan enfrentarse a la inseguridad y adaptarse a los rápidos cambios en las demandas productivas. En este modelo productivo, la habilidad para hacer frente a cambios económicos aparece como principal requisito de éxito económico. Frente a los cambios tecnológicos, económicos y sociales, presentados como necesarios, se construye la «necesidad» de una modernización social e institucional (reformas estructurales, mayor formación en nuevas tecnologías, etc.). La modernización aparece como la respuesta «natural» al cambio económico y a la globalización. Esta «naturalización» del proceso hace que éste aparezca como ajeno a un potencial control político. Lo que son meramente opciones políticas se presentan como presiones económicas, estimulándose así una gestión apolítica del conflicto social.

El modelo social institucionalizado en periodos anteriores va a ser presentado como un factor inhibitor del cambio (de la ‘modernización’) a un doble nivel: económicamente, ya que estimula importantes gastos sociales, y moralmente, ya que genera dependencia, acusándole de fomentar sujetos «pasivos». Más que la protección contra el riesgo, el rol del Estado social va a pasar a ser la promoción de la gestión del riesgo, a fin de que los sujetos puedan adaptarse a las leyes de desarrollo tecnológico y competitividad. El desempleo significa así el fracaso personal frente a este proceso de adaptación social. El mercado «punitivo» se transforma en el principal regulador, consolidándose las leyes del mercado.

Se plantea una representación del des-empleo, o más bien de la falta de empleabilidad («des-empleabilidad»), como un problema individual. El sujeto sería el principal responsable de la gestión del riesgo (de pérdida del trabajo, por ejemplo) y este riesgo es considerado como un hecho inevitable. Este marco propuesto de comprensión de la cuestión social nos conduce a concebir la ciudadanía como un estatus que un individuo tiene que ganar, más que un derecho inviolable. La ciudadanía es construida fundamentalmente en términos individuales, más que sociales, y determinada por la conducta individual (elecciones individuales y actitudes), orientándose el centro de atención más a las responsabilidades individuales que a las del Estado social. La función del Estado social sería la de combatir la dependencia. El núcleo de la cuestión social deja de ser la relación de dependencia con el mercado, por parte de los trabajadores, y se plantea cada vez más como problemática la cuestión de la dependencia con el Estado social.

Se plantea de este modo una transformación en el concepto de ciudadanía social y su relación con el Estado de bienestar. Frente al Estado garantizador de derechos sociales («entitlement state») tendríamos un Estado dirigido a intervenir en la regulación de la conducta de los individuos («enrolment state»), por lo que su función sería no tanto la distribución de la riqueza, como de las responsabilidades y oportunidades. El concepto de «responsabilidad individual» sustituye al de socialización de la responsabilidad, haciéndose del sujeto individual el eje de discusión e intervención frente al problema.

En este sentido, las transformaciones operadas tras la extensión del paradigma de intervención han de analizarse no sólo a nivel del contenido o instrumentos de las medidas (introducción de mecanismos de sanción, endurecimiento de las reglas de acceso a la cobertura social) sino también para su justificación y legitimación, y de la concepción de derechos sociales que implica. Veamos cómo se presentan retórica y argumentativamente estas propuestas de redefinición de la cuestión social en el discurso europeo acerca de la activación.

3.2. Retóricas en el discurso europeo acerca de la activación y rearticulación de la cuestión social

El discurso europeo acerca de la activación plantea diversos mecanismos retóricos que van a conducir a un replanteamiento semántico de los principales ejes que han estructurado la cuestión social. Del conjunto de estos mecanismos, vamos a destacar tan sólo algunos.

En primer lugar, se plantea una transformación en el orden de las causalidades establecidas. No sería los *fallos* del mercado lo que explica y genera la protección social, sino, por el contrario, sería la rigidez del sistema de protección social lo que estimula fallos en el mercado. Dicho de otro modo, según este tipo de discurso, el mal funcionamiento del mercado no sería la causa del desempleo, sino que el desempleo y la inactividad explican que el mercado no funcione adecuadamente.

Otro recurso ideológico es el de transformar lo que se observa como «natural» y aquello que se entiende como «problemático». La situación que adquiere el estatus de problemática sería la inactividad (más que el desempleo), sin plantearse el carácter problemático que también podría tener la extensión de trabajadores pobres que este mismo paradigma podría estimular. Lo «natural» es la participación en el mercado de trabajo, pero esta participación, cuando se basa en mecanismos coactivos, puede estar contribuyendo justamente al incremento en el número de trabajadores pobres.

Otro recurso discursivo dominante en el discurso de la activación es la cancelación de oposiciones dicotómicas que fueron nucleares en la articulación de las respuestas sociales en las sociedades industriales. La dicotomía establecida entre el principio de rentabilidad económica y la noción de justicia social, que ha inspirado gran número de movilizaciones colectivas y representaciones sociales, se redefine, y de verse en términos contradictorios, pasa a construirse en térmi-

nos complementarios: la política social es un factor productivo más, así como un instrumento de desarrollo económico. La tendencia es a dar cada vez menos peso a la contradicción entre capital y trabajo, y cada vez más a diferencias dentro de los mismos individuos (en función de su empleabilidad).

Además, se plantean nuevas dicotomías conceptuales, en torno a las cuales se estructura la discusión. La nueva dicotomía que se impone como evidencia es la establecida entre «activo/pasivo». A pesar de su carácter de evidencia, esta dicotomía se basa en premisas muy cuestionables. Esto es, las medidas «activas» pueden ser muy «pasivas» cuando se concentran, como lo hacen en gran número de ocasiones, en movilizar al desempleado o inactivo para desplazarlo entre categorías estadísticas (formación, tiempo parcial, cursillista, etc.). Se somete a estas políticas activas a un rendimiento estadístico (benchmarking), que dice muy poco acerca de una real integración social. Por otro lado, las medidas «pasivas» pueden ser también muy «activas», pues permiten otorgar autonomía con la que poder gestionar, de forma racional y reflexiva, es decir, activa, el proyecto personal, sin tener que enfrentarse ante la presión de la necesidad. Finalmente, las medidas activas han sido justificadas apelando a la crisis presupuestaria del Estado. Pero medidas realmente «activas» requieren un esfuerzo de inversión muy importante por parte del Estado, suponiendo un aumento, más que reducción, del gasto público.

Se apela a la afirmación de la autonomía de los sujetos, pero para ello se diseñan políticas coactivas en las que, con el uso de los beneficios sociales como refuerzos, los sujetos son pasivamente condicionados para su participación en el mercado de trabajo (Crespo Suárez y Serrano Pascual 2004; 2005). El trabajo se constituye así, al mismo tiempo, en un recurso para la autonomización del individuo y en un instrumento de disciplina.

3.3. Implicaciones sociales de este discurso acerca de la activación: ¿cómo se articulan las responsabilidades sociales?

Principios legitimadores

La referencia a la solidaridad (responsabilidad colectiva), como legitimadora de la acción pública, está siendo desplazada por un énfasis creciente en la responsabilidad del individuo. Esta creciente apelación a la responsabilidad individual otorga legitimación al carácter coactivo que adquieren la mayor parte de las veces estos programas de activación. Su base justificativa se apoya en el principio moral (y universal) que se deriva de los deberes que cada individuo (ciudadano) contrae con el Estado. Apela (de modo coactivo) a la responsabilidad de los trabajadores, dejando a los empleadores demostrar «voluntariamente» su responsabilidad moral (véase la popularidad que ha adquirido en el ámbito europeo la así llamada «responsabilidad social de las empresas»). Este contraste entre el refuerzo de los elementos coactivos en el caso de los trabajadores y la creciente legitimidad de la apelación a la buena voluntad del sector empresarial no es per-

cibido como contradictorio, ya que se sitúa en dos ordenes argumentativos diferentes.

Se parte de una concepción psicologicista de las relaciones sociales, según la cual, la activación consistiría en un proyecto individualizado dirigido a la autonomización de los sujetos (Franssen 2003). Este discurso acerca de la dependencia y de la responsabilidad explica que el lenguaje de los derechos, articulado en torno a la provisión de responsabilidad colectiva de seguridad social, está siendo progresivamente sustituido por un discurso dirigido a la responsabilidad individual y al autoprovisionamiento (Dean 2003). Los derechos sociales serían definidos en términos de éticas de la responsabilidad.

El sujeto pasaría a ser un «cliente», partner de su propia integración, en un contrato que estructura la reciprocidad social¹⁷. La noción de contrato, señala Hamzaoui (2003), va a sustituir a los instrumentos normativos precedentes (por ejemplo las leyes), a fin de estimularse la construcción negociada de las reglas. Sin embargo, el contrato presupone una igualdad entre las partes contratantes que pueden ejercer su derecho de autoafirmación, asumiéndose así la libre voluntad y la situación equilibrada de poder entre las partes. Así, nos encontramos ante una tecnología social que permite a los individuos permanecer más autónomos, al tiempo que más presionados. La «autonomía» se convierte en criterio de autodisciplina.

Normas de acción

La ciudadanía social, según la cual los sujetos eran protegidos de las leyes asimétricas del mercado, va a dar paso a una ciudadanía económica basada en la participación en el mercado (Saint Martín 2001). Esta ciudadanía económica no implica tan sólo la disponibilidad incondicional del trabajador en relación con las demandas del mercado, sino que también requiere que el trabajador muestre tal disponibilidad. Así, este paradigma de intervención se basa en una noción moral de trabajo que observa a éste como un *deber civil*. El trabajo aparece como prerequisite de acceso a la ciudadanía, implicando un cambio paradigmático en relación con concepciones previas de exclusión y acceso a la ciudadanía. El significado de la cuestión social se va también a modificar. No se trata tanto de garantizar recursos y seguridad a lo largo de la existencia, sino la participación económica. La función del Estado social sería la de socializar a los sujetos como trabajadores, más que como individuos (Holden 2003)

En este sentido, se opera un cambio en la construcción del problema, de modo que más que de des-empleo, que podría conducirnos a un análisis social de las causas estructurales de la falta de puestos de trabajo, el problema está siendo definido en términos de reducidas tasas de actividad. Las políticas de protección social que se inspiraron de una concepción social del riesgo (protección por

¹⁷ Se insiste en las líneas directrices para el empleo en la necesidad de definir un proyecto de activación con el desempleado, a fin de tener en cuenta la situación específica de éste.

desempleo, por enfermedad, jubilación anticipada, sabáticos, etc.) van a pasar a ser (des)calificadas de «pasivas». Las diversas políticas inspiradas bajo el nuevo modo de percibir los problemas sociales se dirigen a incrementar la tasa de actividad y no sólo la de empleo (desincentivación de políticas de jubilación anticipada, facilitación de la reconciliación de las actividades domésticas y productivas para facilitar el ingreso de la mujer en el mercado de trabajo, políticas de reformas en los sistemas de imposición y de seguridad social, etc.). No sólo se fomenta la integración en el empleo de los desempleados, sino que la legitimidad de las situaciones de inactividad económica es puesta progresivamente en cuestión (Bonvin 2004). Este proceso tiene amplias consecuencias en el valor que el trabajo está adoptando como factor de legitimación y sentido en nuestras sociedades, tendiendo a hacerse cada vez más de la participación económica un deber cívico.

Las demandas de este nuevo orden social no se restringen a la disponibilidad, capacidad y formación, sino que también van dirigidas a una potencial mercantilización de ámbitos más personales, como son las emociones, las actitudes (implicación personal, entrega, fidelidad, etc.). Se refuerzan estrategias de cambio psicológico y refuerzo moral, induciendo normas de trabajo. Se promueve la difusión de una noción de sujeto como individuo autónomo, pero el concepto de sujeto que subyace en estas políticas es el de un sujeto débil al que hay que reforzar para evitar que caiga en las así llamadas «trampas» (de la pobreza, de la exclusión social) (Crespo Suárez y Serrano Pascual 2004; 2005). Así, los problemas económicos y de funcionamiento del mercado se convierten en cuestiones individuales, morales y psicológicas.

Definición del rol del Estado

Esta situación va a transformar los fundamentos en los que se ha articulado la legitimidad del Estado social. De un Estado social dirigido a una distribución equitativa del bienestar (resultados), nos estamos dirigiendo a un Estado social que busca una distribución justa de las oportunidades (garantizar un mismo punto de partida) en función de un principio meritocrático (Lind y Hornemann 2004). Su objetivo no sería tanto la promoción del trabajo, como la provisión de la empleabilidad (promoción de competencias técnicas, metodológicas y éticas) y de la flexibilidad (movilidad, polivalencia).

El significado de «seguridad» (protección frente al riesgo), principio en torno al cual se ha articulado el Estado social protector, se transforma y pasa a significar la ‘capacidad de adaptación al cambio’. La función del Estado social no es tanto la protección contra el riesgo, inherente en una economía de mercado, sino la creación de las condiciones y actitudes adecuadas para la adaptación a una economía en constante flujo. Su rol sería el de motivar, enseñar a hacer vendible y atractiva a la fuerza de trabajo, «hacerse empresario de uno mismo». Para ello se apela paradójicamente a un registro lingüístico articulado en torno a la libertad individual, elección personal, realización personal e iniciativa. Se trataría de movilizar el potencial individual y las capacidades de acción para reforzar

la autonomía del sujeto, esto es, la fabricación de sujetos capaces de gestionar de modo autónomo las condiciones de integración y participación en la sociedad (Franssen 2003).

Para entender las transformaciones que este concepto plantea, es importante realizar una breve reflexión acerca de los principios que articularon la protección social en las sociedades industriales. Uno de los principales autores que han desarrollado el vínculo entre protección social y Estado del Bienestar es Esping Andersen (1996). Según este autor, el principal fin del Estado social ha sido facilitar la desmercantilización. Los servicios sociales serían adjudicados bajo el estatus de derecho, y son por tanto inviolables. La ciudadanía social es un estatus (Marshall 1950). Esta condición de derecho social permite al individuo llevar a cabo elecciones personales sin verse condicionado por las presiones del mercado, liberándose así de una estrecha dependencia de las leyes del mercado. Los derechos sociales variaban en cada país en función del grado en que éstos permitían a los individuos mantener estándares de vida independientes de las puras fuerzas del mercado. La desmercantilización de los trabajadores persigue así proveer una red de protección frente a una potencial explotación del trabajador en el mercado, dadas las asimétricas relaciones de poder que definen a la relación mercantil de intercambio entre empleadores y empleados. La desmercantilización refuerza así al trabajador y debilita la autoridad del empleador (Esping Andersen 1996). El reconocimiento de la asimetría que definen las relaciones empleador/empleado ha facilitado la socialización del riesgo. Los riesgos son definidos como sociales (mutualización de riesgos) más que individuales. De este modo, la principal función del Estado social ha sido la de garantizar la autonomía de los individuos respecto al mercado.

En este marco analítico puede entenderse el cambio en el significado de la protección social que implica el paradigma de activación. Más que instrumento de protección frente al mercado, el principal objetivo de la protección social en este paradigma normativo es ayudar a que los trabajadores puedan adaptarse a éste. El paradigma de la activación plantea así una transformación en los principios que articulan la solidaridad. De-socializa las causas de la pobreza y transforma el marco analítico de reflexión acerca de ésta, pasando de un análisis político de éste a uno más individual.

El Estado social se va transformando en un proyecto moderno, en un Estado «tutor» que lleva a cabo inversiones sociales. Se plantean intervenciones orientadas a la oferta de mano de obra, reforzando el capital humano, y asegurando la «agencia individual»: provisión de competencias éticas (autogestión, autoayuda y autosuficiencia) que permitan generar un nuevo perfil de trabajador (más flexible, activo, empleable, etc.). La principal función del Estado social radicaría en la organización de las conductas, articulando su eje de intervención hacia una moralización de la ayuda social. El rol del Estado no va a consistir tanto en la creación de espacios desmercantilizados sino más bien en estimulador y dinamizador del mercado. Su función será promover la «empleabilidad» del sujeto, esto es, proveer al individuo de las herramientas adecuadas para facilitar la gestión individual del riesgo, más que a protegerle frente a él.

4. ESTRATEGIA EUROPEA PARA EL EMPLEO: REGULACIÓN EN LA DIVERSIDAD

El paradigma de la activación es el resultado de este contexto paradójico y plural que define la posición de las instituciones europeas. De hecho, parece existir un cierto consenso en la comunidad política acerca de la necesidad de un nuevo paradigma de intervención social basado en la activación, a pesar de la existencia de filosofías políticas e ideologías tan dispares en el interior de Europa. Dicho paradigma de intervención permite responder a argumentos liberales (austeridad presupuestaria, reforzamiento de las fuerzas del mercado) y socio-demócratas (potenciación y desarrollo del individuo). La activación, a mi parecer, plantea cuestiones que trascienden esta división ideológica entre el principio de equidad social (favorable a la intervención del Estado como protector frente al riesgo) y el principio de eficiencia económica (por el que se ha apoyado, muchas veces, la retirada del Estado). Se pide al Estado que intervenga, pero el tipo de intervención cambia de naturaleza. La función del Estado sería la socialización de las conductas, induciendo normas de trabajo.

Este carácter plural y complejo explica el carácter tan controvertido que está teniendo el debate científico en torno a las bases filosóficas que han inspirado dicho paradigma de la activación. Algunos autores destacan el origen norteamericano —y neoliberal—, de este concepto (véase por ejemplo Handler 2005) pero otros insisten en su origen nórdico —inspirado en tradiciones socialdemócratas (véase Barbier 2005)—. Esta controversia refleja, en parte, el carácter plural y potencialmente paradójico de las propuestas políticas planteadas por las instituciones europeas, de tal modo, que pueden perfectamente ajustarse a filosofías políticas que podrían entenderse, en un principio, como potencialmente contradictorias. Un aspecto central de este proceso es que, en aquellos países en donde las relaciones de poder entre diversos actores sociales son relativamente equilibradas y las instituciones sociales que reflejan esta distribución de las relaciones de poder son políticamente fuertes, este paradigma de intervención puede presentar componentes potencialmente emancipadores. Sin embargo, en aquellos países en donde las instituciones sociales son débiles, reflejo de las asimétricas relaciones de poder dominantes en el país, estas propuestas políticas pueden ser potencialmente regresivas, pudiendo servir para minar los escasos logros sociales que estas instituciones han podido difícilmente lograr.

Por ello, si bien la EEE parece haber favorecido una cierta convergencia hacia un paradigma normativo común de comprensión de la «cuestión social», a la vez, estimula políticas altamente diferenciadas en función de modelos institucionales y culturales nacionales. Esto plantea importantes cuestiones al método abierto de coordinación con el que se regula el empleo en el ámbito europeo. Su ámbito de intervención, dirigido a la armonización de representaciones colectivas acerca de la exclusión social es, sin embargo, muy limitado en la capacidad de transformación de las relaciones de poder entre los diversos actores sociales. Veamos esto en el análisis de las políticas nacionales que han sido inspiradas por este modelo de la activación.

4.1. Divergencias en la implementación de la noción de activación

A pesar del unánime consenso acerca de la necesidad de implementar el principio de activación, cuando se observa la amplia gama de políticas (con consecuencias muy dispares) que se han venido a calificar con la noción de «activación», podríamos pensar que nos encontramos ante un proceso plural de formas de implementar este concepto y que habría diversos modelos de activación. El carácter coactivo de las medidas, el balance llevado a cabo entre derechos y obligaciones, la calidad de las propuestas, etc. van a variar fundamentalmente en función de los contextos institucionales.

Los *instrumentos* utilizados en las estrategias nacionales de activación y la forma como los desempleados son movilizados y sancionados varían en función del contexto nacional, pudiéndose clasificar las políticas de activación en dos polos, aquellas más centradas en los incentivos («carottes») o en las sanciones («sticks»). Estas políticas se diferencian en función del carácter coactivo que acompaña a estas medidas, los mecanismos de sanción y el grado de presión y de imposición de la obligación de trabajar. Así nos encontramos con dos polos en el interior de Europa, uno más próximo al modelo francés, en el que no se prescriben obligaciones específicas, en el otro el modelo norteamericano con una perspectiva disciplinaria mucho más represiva (Barbier, 2004, Lodemel and Trickey 2001). Cercano a este modelo basado en sanciones negativas está el modelo inglés. Entre los dos se encuentra el modelo nórdico, basado en una mezcla de incentivos positivos y negativos, que permite una implicación recíproca (Estado social y desempleado) en el proceso de integración en el mercado de trabajo. En cada uno de estos países se encuentra un balance específico entre los derechos y los deberes, obligaciones y responsabilidades y servicios proporcionados a cambio. En la dicotomía establecida entre derechos y deberes, podría decirse que si la participación en el mercado de trabajo es visto en los países escandinavos fundamentalmente (aunque no exclusivamente) como un derecho social (y el referente de los deberes sería la colectividad social), en los países anglófonos la participación va a ser observada fundamentalmente como un deber social (siendo destacados los derechos de la colectividad social a protegerse contra posibles «parásitos»).

El carácter disciplinario de estas medidas no es el único rasgo importante a considerar para analizar los riesgos de este paradigma de activación. Como se ha subrayado en líneas anteriores, otros importantes riesgos de estas medidas son su posible contribución a la desregulación del trabajo (1), el incentivar la retirada por parte del Estado social (2) y la deslegitimación de la inactividad que puede acompañar a estas medidas, haciéndose del trabajo un deber moral (3).

En el análisis de las consecuencias sociales de estas medidas, una importante cuestión es el tipo de opción ofertada (calidad del trabajo ofrecido, relación con necesidades del sujeto, etc.) y su contribución a la transformación de la *norma* (Prieto 2004) del empleo. Un rasgo que ha caracterizado a estos programas de activación es la revisión de los mecanismos de regulación del trabajo y su contribución a la flexibilización del mercado de trabajo y a la normalización del trabajo atípico.

Respecto al primer criterio (1), puede observarse cómo el tipo de trabajo y opción ofrecida —si ofrece o no una inserción estable, o se trata de pequeños «curros» a corto plazo y sin ninguna perspectiva de estabilización— varía mucho en función de cada país. Existe una gran diversidad de posiciones, en función especialmente de los mecanismos predominantes de regulación del trabajo en cada país. Podríamos establecer una polaridad entre los países nórdicos, que comparten una inserción dirigida al mercado regular, y los países anglosajones, en donde se tiende a insertar al desempleado en un circuito secundario que normaliza el trabajo precario, contribuyendo a transformar la norma y condiciones de trabajo (Lefresne y Tuchsirer 2004). En este sentido, la activación contribuye a la extensión de la fragilidad y desregulación del trabajo. Francia se encontraría en una posición intermedia, mientras que en los Países Bajos, esta activación ha ido acompañada de la multiplicación de trabajos atípicos, si bien, altamente regulados.

Respecto a la individualización de los programas y vínculo con trayectorias anteriores, se observa cómo la mayoría de los países europeos asisten a un creciente proceso de individualización en la implementación de las medidas de activación. Tal como plantea Lindsay y Mailand (2004), hay una tendencia a una mayor individualización de las medidas, de modo que, como es el caso en Dinamarca, estos programas van a ir acompañados de un proyecto individual de activación. En Reino Unido hay también una mayor tendencia a la individualización de los programas de inserción, aun cuando la calidad de las opciones sería mucho más cuestionable. La calidad de estos proyectos depende de los fondos a disposición de estos programas, de los principios morales que les guían y de las alternativas en juego.

Respecto al segundo criterio (2), inversión pública en políticas de empleo, se observa que si las políticas de activación van a ir acompañadas, en algunos casos, de una reducción del gasto público (Canadá) en otros puede implicar un aumento de ésta (Francia). Por lo tanto, la transformación hacia el nuevo paradigma normativo planteado por las instituciones europeas no implica necesariamente una retirada por parte del Estado de su esfuerzo inversor.

Finalmente (3), se puede también observar una tendencia a extender las definiciones del público objeto al que se dirigen estas medidas, en un proceso de «deslegitimación» de la inactividad, que reafirma el valor del trabajo. Bonvin (2004) señala cómo en algunos países se dispone de una visión más universalista que implica una amplia cobertura, como es el modelo sueco, mientras que en otros el acceso está restringido a ciertos grupos en mayor grado de exclusión (o de sospecha) y con un menor nivel de cobertura, como es el caso americano. Antes había una clara dicotomía entre los trabajadores que eran concebidos, en potencia, «moralmente deficitarios» (jóvenes, minorías étnicas, etc.) y aquellos colectivos que por razones diferentes no se ponía en cuestión la legitimidad de su inactividad (como trabajadores mayores, minusválidos, mujeres con niños pequeños, etc.). Ahora, nos encontramos con un proceso que tiende a universalizar en mayor medida estas estrategias de control de los comportamientos y hacer que categorías tradicionalmente exentas de estos programas vayan a ser incluidas

en éstos. Así, se está generando un proceso de revisión de la legitimidad de la inactividad, con resultados muy variables según la categoría social (Bonvin 2004).

Como resumen de los tres primeros criterios, podríamos adoptar la distinción que hace Barbier (2004) y Lodemel y Trickey (2002) entre una óptica del programa dirigida al desarrollo del capital humano (inversión social) frente a otra más articulada hacia un principio de integración económica (work first). En el primer caso se encontrarían más bien los países nórdicos, y las políticas de activación consisten en la provisión de servicios complejos, de alto valor y a largo plazo, con altos estándares para los asistidos y un adecuado balance entre las demandas del individuo y de la sociedad. En el segundo caso estaría el modelo americano, y las políticas sociales tienen un rol muy limitado. Son programas de bajo valor y a corto plazo, dirigidos a incitar a los sujetos a buscar trabajo a fin de asegurarse un potencial ejército de reserva.

El principio de activación ha inspirado trayectorias y políticas muy diversas y nos encontramos ante una profunda divergencia en las políticas activas aplicadas en diversos países europeos. Estos distintos modelos y las consecuencias potenciales para el trabajador se explican en función de la diferenciada configuración institucional predominante en cada país.

5. CONCLUSIÓN

El modo de regulación promovido por las instituciones europeas no va dirigido tanto a forzar o sancionar elecciones políticas sino a construir debates políticos y a orientar reflexiones acerca de cómo articular la cuestión social. Esta sustitución de «políticas» por «estrategias de sugestión», explica que las evoluciones sociales sean concebidas no como resultado de precondiciones institucionalizadas y marcos políticos, sino como una cuestión de motivos de las personas, de buenas voluntades y de adecuadas morales (Vobruba 2001)

Los conceptos en torno a los cuales se articula la EEE son vagos y polisémicos, pero se trata de conceptos que disponen de un cierto consenso político previo (activación, benchmarking, «gender mainstreaming», formación continua, etc.). La característica más importante de estos conceptos es su carácter híbrido, lo cual es reflejo de la compleja posición del modelo social europeo propuesto por las instituciones europeas, en un marco tan diferenciado en cuanto a filosofías políticas y marcos institucionales.

Esta diferenciación institucional explica que un mismo modelo, como es el de la activación, se haya traducido de modo tan diferenciado en el interior de Europa, y que las consecuencias de estas políticas (contribución a la precariedad de la mano de obra, moralización de la fuerza de trabajo, etc.) sean tan dispares según el país. Sin embargo, sí observamos cierta convergencia en las ideologías de la activación, que ha implicado un paralelo proceso de transformación del discurso acerca de la cuestión social, dirigiéndonos hacia un enfoque moral frente al desempleo y a la exclusión social. Este movimiento implica un proceso opues-

to al de la objetivación del desempleo como hecho social (Salais, *et al* (1986), dirigiéndonos a la «subjetivación» del sujeto desempleado. Uno de los más importantes riesgos del método abierto de coordinación con el que se está regulando las cuestiones sociales en el ámbito europeo es la potencial privación de los escasos recursos ideológicos (representaciones sociales) con los que dispone el trabajador para liberarse de un mercado definido por asimétricas relaciones de poder, y que facilitaron la socialización de la solidaridad en las sociedades industriales. Una estrategia como la europea, con un significativo poder para construir los debates políticos en torno a la exclusión, pero mucho más débil en la capacidad de transformación de las relaciones institucionales, así como de las relaciones de poder entre los diversos actores sociales, podría estar sirviendo para legitimar transformaciones políticas que, en aquellos países provistos de adecuadas estructuras de «contra-poder», pueden tal vez resultar potencialmente emancipadoras pero, en países en donde la relación de fuerzas entre el trabajador y el empresario es mucho más desequilibrada, peligrosamente regresivas.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALALUF, M.

- 2004 «Trends in unemployment, employment policies and the absorption of young people into employment», en Serrano Pascual, A. (ed) *Are activation policies converging in Europe? The European employment strategy for young people* pp. 85-101. Brussels: ETUI.

ALONSO, L.E.

- 1999 *Trabajo y ciudadanía*. Madrid: Trotta.

BARBIER, J.C.

- 2002 «Europe social: l'emploi d'abord», Centre d'Etudes de l'Emploi, n° 44.
 2004 «Activation policies: A comparative perspective», en Serrano Pascual, A. (ed) *Activation policies for young people in international perspective*, pp. 47-85. Brussels: ETUI.
 2005 «Has the European social model a distinctive activation touch» en Jepsen, M. y Serrano Pascual, A. (eds) *The European social model*. Brussels: ETUI (en prensa).

BEHNING, U. y SERRANO PASCUAL, A.

- 2002 (ed.) *L'approche integrale de l'egalité du genre dans l'estrategie européenne pour l'emploi*. Paris: L'Harmattan.

BONVIN, J.M.

- 2004 «La rhétorique de l'activation et ses effets sur la définition des publics cibles des politiques d'intégration sociale», en Serrano Pascual, A. (ed) *Activation policies for young people in international perspective*, pp 101-129. Brussels: ETUI.

CASTEL, R.

1995 *La métamorphoses de la question sociale*. Paris: Gallimard.

CRAM, L.

2001 'Governance 'to Go': Domestic Actors, Institutions and the Boundaries of the Possible', *Journal of Common Market Studies* nº 39: 595.

CRESPO SUAREZ, E. y SERRANO PASCUAL, A.

2004 «The EU's concept of activation for young people: toward a new social contract?», en Serrano Pascual, A. (ed) *Activation politics for young people in international perspective*, pp 13-47. Brussels: ETUI.

2005 «The paradoxes of the active subject in the discourse of the EU institutions» *Italian Journal of Social Policy* (en prensa) También en *Tijdschrift voor Arbeid en Participatie* (en prensa).

CRESPO, E., REVILLA, J.C. y SERRANO, A.

2005 «La psychologisation politique du travail». En A.Dorna (ed.) *Psychologie Politique*. Paris: L'Harmattan (en prensa).

DARMON, I.

2001 «Civil dialogue, governance and the role of the social economy in civil society», in A. Serrano Pascual (ed) *Enhancing youth employability through social and civil partnership*, pp 93-129. Brussels: ETUI.

DEAN, H.

2003 «Human rights and welfare rights» Re-conceptualising dependency and responsibility». A paper for the presentation at the First Conference of the European Social Policy Research Network, Social Values, Social Policies, Tilburg, 29-31 August 2003.

DE LA PORTE, C., POCHE, Ph y ROOM, C.

2001 «Social benchmarking, policy making and new governance in the EU», *Journal of European Social Policy*, vol. 11(4), 291-307.

ESPING ANDERSEN, G.

1996 (ed) *Welfare States in Transitions*. London: Sage.

EVALUATION DE LA STRATEGIE EUROPEENNE POUR L'EMPLOI.

2002. *France*.

http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/nov/jer2002_en.html

FAIRCLOUGH, N

2000 Language in the New Capitalism, <http://www.uoc.es/humfil/nlc/CA-15egd.doc>.

FRANSSSEN, A.

2003 «Le sujet au coeur de la nouvelle question sociale» *La revue nouvelle*, december, n. 12, tomo 17, pp.10-50.

GOETSCHY, J.

- 1999 «The European employment strategy: genesis and development» *European Journal of Industrial Relations*, n. 2.
- 2002 «The European employment strategy, multi-level governance and policy coordination: Past, present and future», Zeitlin, T. (eds) *Governing, work and welfare in a new economy: European and American experiments*. Blackwell, OUP.

HAMZAOU, M.

- 2003 «La politique sociale différenciée et territorialisée: activation ou ébranlement du social?», Le minimalisme social au service du marché ou la déconstruction des politiques sociales et leurs effets: analyses et comparaisons internationales, *Cahiers de sociologie et d'économie régionale*, n. 4: pp. 11-27.

HANDLER, J.

- 2004 *Social citizenship and the workfare in the United States and Western Europe. The paradoxes of inclusion*. Cambridge University Press.
- 2005 «Activation policies and the European social model», en Jepsen, M. y Serrano Pascual, A. (eds) *The European social model*. Brussels: ETUI (en prensa).

HOLDEN, C.

- 2003 «Decommodification and the Workfare State». *Political Studies Review*. vol 1: pp 303-316.

JACOBSSON, K. y SCHMID, H.

- 2001 «Real integration or just formal adaptation» Paper presented at the Conference of the European Sociological Association. Helsinki, Augustus 28-September 1. 2001.

JACOBSSON, K.

- 2004 «A European politics of employability» Garsten, C. y Jacobsson, K. Learning to be employable. *New agendas on work, responsibility and learning in a globalizing world*, pp 42-63. New York: Palgrave Macmillan.

JEPSEN, M. y SERRANO PASCUAL, A.

- 2005 «The European Social Model: an exercise in deconstruction». *European Journal of Social Policy*, vol.15(3): 231-245.

JORGENSEN, H.

- 2002 *Consensus, cooperation and conflict. The policy making process in Denmark*. Cheltenham: Edward Elgard.

KELLER, B.

- 2000 The new European employment policy or: is the glass half full or half empty?, en R. Hoffman, O. Jacobi, B. Keller y M. Weiss (eds) *Transnational industrial relations in Europe*. Düsseldorf: Hans Böckler Stiftung.

LEFRESNE, F. y TUCHSZIRER, C.

- 2004 «Activation policies and employment norms: the situation of France compared with experiences in four European countries (Belgium, Denmark, Netherlands and United Kingdom)», en Serrano Pascual, A. (ed) *Activation polities for young people in international perspective*, pp 253-293. Brussels: ETUI.

LIND, J. y HORNEMANN, I.

- 2004 «The Danish experience of labour market policy and activation of the unemployed» *Are activation policies converging in Europe? The European employment strategy for young people*, pp. 163-197. Brussels: ETUI.

LINDSAY, C y MAILAND, M.

- 2004 «Comparing youth activation policies in Denmark and the United Kingdom», Serrano Pascual, A. (ed) *Activation polities for young people in international perspective*, pp. 129-163. Brussels: ETUI.

LODEMEL, I. y TRICKEY, H.

- 2001 *An offer you can't refuse. Workfare in international perspective*. Bristol: The Policy Press.

MAGNETTE, P.

- 2001 *La citoyenneté: Une histoire de l'idée de participation civique*. Brussels: Bruylant.

MARSHALLI, T. H.

- 1950 *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge: Cambridge University Press.

MUNTIGL, P., WEISS, G. y WODAK, R.

- 2000 *European Union discourses on (un)employment*. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company.

PALIER, B.

- 2001 «Europeanising Welfare States: From the failure of legislative and institutional harmonisation of the systems to the cognitive and normative harmonisation of the reforms» Paper presented at the conference *Ideas, Discourse and European Integration*. Center for European Studies, Harvard University, may 11-12.

PRIETO, C.

- 2004 «Por un empleo seguro, estable y con derechos para todos y todas o el sentido del conflicto social (por un trabajo decente) en la sociedad española». Seminario «Trabajo decente» inserto en el Diálogo *Las culturas del Trabajo* del Forum de la Culturas. Barcelona (28 de junio- 2 de julio).

PRIETO, C. y ROQUERO, E.

- 2001 «The trade union movement and regulation of the social norm of employment in Spain: from the institutional setting to the real world» en M. y C. Prieto (eds) *Collective bargaining and the social construction of employment*. Brussels: ETUI.

SALAI, R., BAVEREZ y REYNAUD

1986 *L'invention du chômage. Histoire et transformation d'une catégorie en France des années 1890 aux années 1980*. Paris: Presses Universitaires de France.

SAINT MARTIN, D.

2001 «De l'Etat-providence à l'Etat d'investissement social: Un nouveau paradigme pour l'économie du savoir?», L. Pal (ed) *How Ottawa Spends, 2000-2001*, pp. 33-57. Ottawa: Carleton University Press.

SERRANO PASCUAL, A.

2000 (ed.) *Tackling youth unemployment in Europe*. Brussels: ETUI.

2001 (ed.) *Enhancing youth employability through social and civil partnership*. Brussels: ETUI.

2004 (ed.) *Activation policies for young people in international perspective*. Brussels: ETUI.

2004 «Expertocracy and policy making» Ponencia presentada en la conferencia, Paris, Gouvernance, expertise de l'emploi en Europe. Centre d'études de l'emploi. 14.12.2004.

http://www.univ-nancy2.fr/ILSTEF/RESORE/CEE_gouvernance_ptolemee.pdf

2005 'Estrategia europea para el empleo y regulación del mercado de trabajo', en García Laso, A. and Sanguineti, W. (eds.) *Nuevas perspectivas de las relaciones laborales en Europa*. Ed. Universidad de Salamanca (en prensa).

SERRANO PASCUAL, A. y CRESPO SUAREZ, E.

2002 «El discurso de las instituciones europeas sobre la sociedad del conocimiento». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, Núm. 97: pp. 189-211.

TOPALOV, C.

1994 *La naissance du chômeur 1880-1910*. Paris: Albin Michel.

TRANSFER

2004 *Flexicurity: Conceptual issues and political implementation in Europe*, vol. 10, number 2.

TRUBEK, D.M y MOSHER, J. S.

2001 «New governance, EU employment policy and the European social model», *Jean Monnet working paper n.6*.

ZIJL, M, VAN DER MEER, M, VAN SETERS, J, VISSER, J., KEUZENKAMP, H.A.

2002 Dutch experiences with the European employment strategy
http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/nov/jer2002_en.html