

El modelo social europeo: la frágil producción política de un proyecto social comunitario

Maria Jepsen y Amparo Serrano Pascual

Maria Jepsen es doctora en economía por la Universidad Libre de Bruselas. Ha formado parte como investigadora del Departamento de Economía Aplicada de dicha universidad y del European Trade Union Institute (ETUI). También es profesora del Departamento de Economía de la Universidad Libre de Bruselas.

Amparo Serrano Pascual ha sido investigadora Ramón y Cajal del Departamento de Psicología Social de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid y actualmente es profesora titular en esa misma Facultad.

Ambas han publicado numerosos artículos y trabajos de investigación en el campo de la política social europea, el Estado del bienestar, temas de género y análisis comparado de los sistemas de seguridad social. En 2006 compilaron conjuntamente el volumen *Unwrapping the European Social Model* (Policy Press).

Amparo Serrano es asimismo editora (junto con Koistinen y L. Mosésdottir) del volumen *Emerging systems of work and welfare* (Peter Lang, 2009).

La noción de modelo social podría entenderse como el conjunto de propuestas sociales que mantienen cohesionada a una colectividad, que otorgarían un sentido de identidad cultural y darían legitimación política a sus representantes. Este conjunto de propuestas forman parte de una herencia cultural, en la cual, a través de diversas alianzas políticas, batallas «lingüísticas» y negociaciones históricamente establecidas entre diversos grupos sociales, se configura el núcleo de interpretaciones hegemónicas acerca de cuáles son los problemas sociales más acuciantes (aquellos considerados como injustos y, por tanto, sometidos a la condición de *problema social*), y de quién es responsable de su resolución (distribución de las responsabilidades sociales entre el individuo e instituciones sociales como la familia, el Estado y el mercado).

En este marco analítico podría situarse la discusión acerca de la naturaleza y estatus político del modelo social europeo (MSE). La construcción del proyecto europeo se realiza en un contexto de negociaciones permanentes y búsqueda de equilibrios y compromisos políticos entre actores sociales y económicos nacionales y supranacionales e instituciones supranacionales (por ejemplo, entre los diversos directorados generales en el interior de la Comisión Europea) y sus diversos modelos de gobierno (directivas, método abierto de coordinación, negociación colectiva, etc.) (Goetschy 2005). Tal y como señala esta autora, el contenido del MSE es, por tanto, el resultado de la forma como diversos actores sociales, económicos e institucionales se han reapropiado de los diversos tratados europeos y de diversas estrategias de alianzas y compromisos establecidos entre estos. Ante el carácter supranacional bajo el que son situados los desafíos económicos (discurso de la globalización e internacionalización de la economía) y la progresiva puesta en cuestión del ámbito nacional como espacio de delimitación exclusivo (o incluso en algunas ocasiones, predominante) de lo social (Muntigl, Weiss y Wodak 2000), se están estableciendo y negociando nuevos equilibrios entre los diversos actores económicos y sociales, que tienen en el espacio europeo un nuevo foro donde reafirmar sus posiciones hegemónicas.

Un aspecto a destacar de este proyecto europeo es el vacío cultural y las frágiles señas de identidad (aparte del establecimiento de una moneda única) bajo las que este proyecto se configura. En el interior de Europa se aglutinan diversos modelos nacionales de articulación de la cuestión social (Moreno y Serrano Pascual, 2009). Esta situación contrasta con el procedimiento de institucionalización de las respuestas sociales que ha acompañado, y contribuido, a la extensión de las sociedades industriales en los países miembros. La institucionalización de los modelos sociales nacionales ha sido, en gran medida, el resultado de un largo y complejo proceso de articulación de «culturas de conflicto y/o

negociación» entre diversos actores sociales, que favoreció la hegemonía de una cultura política específica en cada país europeo (Jorgensen, 2002). Tradiciones históricas e instituciones sociales articulan identidades colectivas, configuran valores y normas sociales y reactualizan sentimientos de pertenencia a una comunidad geográfica.

En el caso de la UE, sus más importantes señas de identidad vienen dadas por el establecimiento de una moneda única y por el reforzamiento de alianzas económicas entre diversos países. En este sentido, la posición ideológica y política del modelo social europeo es compleja, pues se construye en un vacío cultural común, y a su vez, se dirige a construirlo. Esto es, los países de la UE comparten poco en términos de instituciones y valores, sin embargo, un importante proyecto de las instituciones europeas es la producción de una identidad común. En este marco analítico puede estudiarse el Método Abierto de Coordinación (MAC), una de las tecnologías más relevantes de producción del Modelo Social Europeo. Uno de los ejes que vertebran este MAC es la *construcción* de problemas y desafíos comunes, así como soluciones (recetas políticas) compartidas con las que enfrentarse a estos desafíos, más que la participación en un mismo conjunto de valores. La naturaleza de esta integración europea radica, por tanto, en la producción de referentes comunes de discusión del problema de exclusión social, a pesar de los diferentes marcos institucionales y valores políticos (Moreno y Palier 2005).

Si los procesos de construcción de las identidades nacionales se han basado en la continua reafirmación de una memoria histórica que actualiza y reconstruye una representación del pasado y un sentimiento de pertenencia a la colectividad, lo propio del proyecto europeo en torno al cual se articula la identidad europea es su proyección a un referente temporal futuro, esto es, a proyectos colectivos contingentes, que expresan su simbología cultural. Es un proyecto que recurre más a una racionalidad instrumental (búsqueda de soluciones colectivas, eficacia en los mecanismos de intervención, establecimiento de comunidades reflexivas, etc.) que a la apelación a las emociones, y a la inducción de sentimientos de pertenencia.

Esta particular posición de las instituciones europeas, abocadas a una regulación en la diversidad, explica el carácter ambiguo y polisémico de la mayoría de los conceptos propuestos por las instituciones europeas.¹ Esta ambigüedad también refleja la posición compleja en la que se encuentran las instituciones europeas y que las llevan a embarcarse en diversos procesos de producción política (legitimación de propuestas políticas, inducir sentimientos de pertenencia a una misma comunidad política, producción de la necesidad de una regulación supranacional, legitimación de un estado de evolución de la economía, etc.). La mayoría de los conceptos en torno a los cuales se articula el proyecto europeo parten de asunciones muy discutibles empíricamente, que sin embargo, han adquirido una gran presencia y hegemonía en los debates políticos y científicos. Por tanto, la «invención» (o difusión) de los conceptos planteados por las instituciones europeas tiene que ser entendida en este contexto de institucionalización y construcción de realidades supranacionales.

En un primer momento, vamos a desarrollar algunas reflexiones conceptuales acerca de la noción de *modelo social europeo*. Posteriormente, se analizará cómo se plasma esta particular idiosincrasia en la que se sitúan las instituciones europeas en la propuesta del así llamado *método abierto de la coordinación*. A fin de ilustrar algunas dimensio-

1. Para un análisis más detallado de esta ambigüedad terminológica, véase, el ejemplo del carácter polisémico (y paradójico) del concepto de activación (Serrano Pascual 2005, 2007; Crespo Suárez y Serrano Pascual 2007) o de flexibilidad (Keune y Jepsen 2007; Keune y Serrano Pascual, 2010).

nes fragilizadoras del MSE, nos centraremos en una de sus manifestaciones más importantes, la regulación de las cuestiones de empleo a nivel supranacional. Dos aspectos debilitadores de este modelo van a ser destacados: la subordinación de la política de empleo al funcionamiento del mercado y la despolitización política del trabajo. Finalmente, y a la luz de estas dos dimensiones, plantearemos unas breves reflexiones sobre las *últimas evoluciones* del MSE, particularmente los desarrollos posteriores a la crisis económica.

MODELO SOCIAL EUROPEO: CONFIGURACIONES SIMBÓLICAS

Dos rasgos caracterizan la noción de Modelo Social Europeo (MSE).² En primer lugar, el tratarse de un concepto que, como es el caso de otras nociones fuertemente politizadas, presenta una gran ambigüedad y polisemia, de tal modo que puede adquirir diversas acepciones según su contexto de uso. Un segundo aspecto que caracteriza al concepto es el de partir de gran número de asunciones muy discutibles y discutidas empíricamente.

Esta noción de MSE puede adoptar distintas acepciones, a veces contradictorias, en sus diversos contextos de uso, como se ha apuntado. Se puede entender, en unos casos, como un conjunto de valores (solidaridad redistributiva, igualdad social, etc.) o de instituciones y acuerdos sociales compartidos en el interior de Europa (protección social, organización coordinada de diversos intereses y resolución de conflictos sociales por medios consensuados). En otros casos, el concepto apela a la superación y reformulación de estos referentes normativos. En este caso, el concepto se haría equivalente al de *modernización del MSE*³, aludiendo a la necesidad de revisar y deconstruir los modelos sociales europeos, a partir de un nuevo paradigma normativo más ajustado a las condiciones contemporáneas de intensificación de los intercambios comerciales y de mayor presión competitiva. En algunos casos, se invoca esta noción para destacar las condiciones institucionales políticamente establecidas para el intercambio social (socialización del riesgo, sistemas de empleo y protección social, sindicatos integrados en la esfera pública, etc.), en otros, denota los resultados sociales de estos acuerdos institucionales (amplia cobertura social, mayor igualdad salarial, distribución de los ingresos). En algunas ocasiones, se define como un proyecto en vías de construcción (conciliación de competitividad económica y justicia social), en otros como un *acquis* comunitario (modo de hacer sociedad diferenciado del americano). Estas acepciones semánticas contradictorias que el concepto puede adoptar en los discursos institucionales, científicos y políticos muestran el uso retórico de esta noción. En torno a la definición de este concepto, diversos actores sociales pugnan por hacer prevalecer una visión hegemónica de las alternativas sociales en el seno de la UE.

Es más, esta noción se sustenta en gran número de supuestos (como el de que compartimos valores comunes en el interior de Europa; que existen más semejanzas en términos de instituciones sociales entre los países europeos que entre los diversos bloques geográficos; que nos encontramos instalados en un nuevo estadio económico; que un recorte en los beneficios sociales y el fomento de la flexibilización laboral conduce al crecimiento económico; que el mercado de trabajo europeo es más rígido que el americano; etc.) que han sido escasamente probado empíricamente. Subyace implícitamente en esta noción una dicotomía establecida entre el modelo europeo y el americano, y se asume que las diferencias entre ambos modelos son mayores que entre países en el interior de Europa o regiones de Estados Unidos. Esta dicotomía retóricamente establecida puede

2. Para una discusión más detallada y algunos ejemplos empíricos, véase Jepsen y Serrano Pascual (2005).

3. Por ejemplo, Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Lisboa (23 y 24 de marzo del 2000).

ser muy discutible (y discutida) empíricamente (Handler 2005; Salverda 2005). Finalmente, se hace de EEUU la referencia frente a la que nos diferenciamos como europeos y frente a la cual se construye la identidad europea, pero por otro lado se ha hecho de la comparación con la economía americana (producto interior bruto, productividad en el trabajo, competitividad, tasa de empleo, gasto en investigación y desarrollo, etc.) un importante referente con el que evaluar los progresos o fracasos de esta estrategia europea.

La ambigüedad del concepto de MSE es resultado, no solo del enfrentamiento simbólico por parte de los distintos grupos sociales para hacer prevalecer una visión hegemónica de la misión encomendada al proyecto europeo, sino que es también reflejo de la gran diversidad institucional y normativa en el interior de Europa y de la falta de legitimidad históricamente construida. Por ello, el concepto de MSE podría entenderse como un instrumento de elaboración de una identidad compartida. El núcleo de esta identidad, que estaría por construir, se basaría no tanto en la apelación a valores compartidos, sino más bien en la elaboración de un proyecto fundamentado en la construcción y difusión de marcos epistémicos que permiten construir *recetas comunes* (paradigmas de intervención como la empleabilidad, activación, flexibilidad, etc.) con las que resolver *problemas* en el mercado de trabajo (in-actividad, *des-empleabilidad*, adaptabilidad, euroesclerosis) que son, a su vez, contruidos institucionalmente como compartidos. La política de indicadores comunes, de intercambio de buenas prácticas, y la asunción del «lenguaje» político propuesto por las instituciones europeas para definir el debate, forman parte de este proyecto político de producción de desafíos e instrumentos compartidos. En este sentido, esta construcción ideológica va dirigida a la búsqueda de espacios de capacitación política por parte de las instituciones europeas. Estas recetas y problemas comunes se constituyen así en representaciones emblemáticas que sirven de base al mito referencial que configura el modelo social europeo.

En este sentido, la noción de modelo social europeo debe entenderse, no tanto en términos esencialistas, sino como un proyecto, y por consiguiente, como algo inacabado, indeterminado, y cuya acepción hegemónica en un momento dado es el fruto de un equilibrio, siempre contingente, de fuerzas que operan en un determinado periodo histórico. Es en estos términos como pueden analizarse los últimos desarrollos de este modelo social, fruto del inadecuado desequilibrio de fuerzas que ha acentuado la reciente crisis económica.

EL PROYECTO SOCIAL EUROPEO: PRINCIPIOS DE FUNCIONAMIENTO Y ALGUNAS DE SUS DIMENSIONES VULNERABILIZADORAS

Es imposible resumir en pocas líneas las diversas dimensiones políticas, ideológicas y económicas, que caracterizan al proyecto social promovido y liderado por las instituciones europeas, pero el objetivo de este apartado sería desarrollar lo que a juicio de las autoras son dos de sus rasgos más vulnerabilizadores: la creciente subordinación de la política social al funcionamiento óptimo de la economía y la despolitización del trabajo y la exclusión social que promueven sus nociones movilizadoras. Para ello, comenzaremos describiendo uno de los principales instrumentos de gobernanza de lo social del MSE, el método abierto de coordinación (MAC). Veremos a continuación las dos dimensiones fragilizadoras del proyecto europeo: la hegemonía de un referencial económico y la despolitización del trabajo.

4. Recogemos aquí la conocida expresión de Rosenau y Czernpiel (1992).

5. En otro lugar (Serrano Pascual (2005) hemos discutido con más detenimiento el contexto que articula el «nacimiento» del así llamado método abierto de coordinación para la regulación de las cuestiones sociales por parte de las instituciones europeas.

6. Este método consiste en las siguientes etapas: las instituciones europeas proponen una serie de líneas directrices, que consisten en medidas y objetivos generales, muchas veces, agrupadas en torno a conceptos («activación», «empleabilidad», «flexibilidad», etc.). Estas líneas directrices van acompañadas de plazos –a largo, medio y corto plazo– específicos para su realización. Estas líneas directrices son traducidas en políticas nacionales y regionales por parte de los estados miembros (Programa Nacional de Reformas). Se identifican una serie de indicadores («benchmarking»), con los que comparar sincrónicamente (entre países) y diacrónicamente (a lo largo del tiempo) las evoluciones de los Estados Miembros (EM) e identificar lo que se ha dado en llamar «mejores prácticas». Se desarrolla un proceso de evaluación, revisión y control por parte del grupo de pares y de las instituciones europeas (Informe conjunto anual sobre el empleo).

7. El complejo carácter de sus propuestas como amalgama de compromisos políticos plurales entre actores diversos («multi-level governance») hace difícil plantear conclusiones claras acerca de su origen ideológico. Esta su propuesta comunidad «deliberativa» no se traduce necesariamente en la reapropiación democrática del proceso por un conjunto de diversas voces procedentes de la sociedad civil. Dadas las asimétricas posiciones de poder establecidas 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 económico hegemónico.

EL MÉTODO ABIERTO DE COORDINACIÓN: ¿GOVERNABILIDAD SIN GOBIERNO?⁴

Aunque el método abierto de coordinación no es el único modelo de regulación de las cuestiones sociales en manos de las instituciones europeas, sin embargo sí es el más emblemático de los modos de construcción del modelo social europeo. Con este método,⁵ las instituciones europeas coordinan a nivel supranacional las cuestiones de empleo, en primer lugar, pero posteriormente se ha extendido a otras áreas como son la sociedad de la información, investigación, política empresarial, política social y educación (Lisboa, 2000), la lucha contra la exclusión (Niza, 2000), protección social (Estocolmo, 2001) y cuestiones medioambientales (Gothenburg 2001).

En la reconstrucción que Goetschy (2005) hace de la evolución del modelo social europeo, esta autora plantea dos ejes que caracterizan la evolución del proyecto social europeo. Por un lado, se extienden y amplían las cuestiones sociales abordadas por las instituciones europeas, y por otro lado, se diversifican, multiplican y transforman sus modos de regulación. Si en un principio, las limitadas regulaciones abordadas a nivel europeo se caracterizaban por ser legislativamente vinculantes (directivas europeas), progresivamente los ámbitos de regulación se extienden, pero la naturaleza de esta regulación se transforma, a partir de dos ejes. Por un lado, se trata de una regulación procedimental (difusión de rutinas de procedimiento) más que sustantiva, consistente en el establecimiento de una serie de «rituales»⁶ dirigidos a la difusión de paradigmas epistémicos estructurados en torno a conceptos. Por otro lado, se diversifican los mecanismos de control en manos de las instituciones europeas, de tal modo que se establecen modos de regulación complementarios, caracterizados por la ausencia de sanciones formales. De una regulación exclusivamente basada en sanciones legales (por ejemplo, directivas) o económicas (como es la Unión Económica y Monetaria, UEM), se pasa a una coordinación que apela a la voluntad para cooperar por parte de los estados miembros («soft regulation»). Los instrumentos políticos en manos de las instituciones europeas se amplían; junto al menor uso de directivas, se han añadido otros métodos más «ligeros» de regulación, como son el así llamado método «abierto» de coordinación, la presión del grupo de pares, el fomento del diálogo social a nivel europeo y la política redistributiva de los fondos estructurales. Vamos a centrarnos en uno de estos métodos, particularmente popular a partir del Consejo de Lisboa, el método abierto de coordinación para la regulación de las cuestiones de empleo.

Esta estrategia europea para el empleo (EEE) ha basado su método de gobierno en el establecimiento de comunidades epistémicas. La articulación de propuestas por parte de la EEE se desarrolla en torno a conceptos (empleabilidad, activación, perspectiva integral de género, flexibilidad, etc.), más que metodologías o procedimientos específicos y concretos de intervención social. Estos conceptos tienen un carácter peculiar: son particularmente ambiguos y generales, lo que explica la naturaleza polisémica (múltiples significados) y polifónica (múltiples voces) que les caracteriza (Serrano, 2010). Esta polisemia refleja la particular posición de las instituciones europeas. Las instituciones europeas se encuentran ante una compleja situación, en la que tienen que plantear propuestas que sean compatibles con filosofías políticas tan diversas como las existentes en el interior de la UE.⁷

La principal naturaleza reguladora de estas instituciones va a consistir en la propuesta y difusión de una retórica articulada en torno a conceptos que se están extendiendo en los discursos políticos nacionales. Muchas de sus expresiones⁸ consiguen reificarse en su recreación permanente y resignificación constante, de tal modo que se convierten en tótem emblemático con el que se reactualizan proyectos e identidades colectivas. La influencia sociocognitiva del discurso de las instituciones europeas explica que se haya construido un marco interpretativo europeo para la comprensión de las políticas de empleo y sociales y promueve 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 legitimidad de la inactividad se está así poniendo cada vez más en cuestión, diseñándose programas que inducen la participación en el mercado de trabajo de colectivos tradicionalmente exentos de estas políticas activas (madres solteras con hijos, mujeres, trabajadores mayores, trabajadores en situación de discapacidad temporal o permanente, etc.) (Bonvin 2005). 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 el envejecimiento activo, igualdad de oportunidades, etc., se han producido importantes cambios en la concepción política de los estados miembros. Ha servido para legitimar nuevas propuestas políticas y para dotar de poder adicional a ciertas decisiones políticas.

HEGEMONÍA DE MARCOS REFERENCIALES ECONÓMICOS: SUBSUNCIÓN DE LO SOCIAL EN LO ECONÓMICO

Una serie de indicadores estadísticos⁹ va a actuar como «marcadores de éxito» de los esfuerzos nacionales y de monitorización del rendimiento social (estadístico) de las políticas nacionales. La política de indicadores, que permite el seguimiento de los esfuerzos nacionales para responder a las líneas directrices de la Unión Europea, reduce la complejidad de los modelos europeos a un pequeño número de indicadores contribuyendo también a este proceso de construcción de problemas «comunes». Tal y como plantea Salais (2005), la supuesta armonización de datos, promovida por Eurostat para medir estos esfuerzos nacionales, es altamente problemática dada la gran diversidad de instituciones nacionales y de modos de gestión de las políticas públicas nacionales.

Estos instrumentos de medición y de seguimiento del cumplimiento de los principios de la EEE por parte de los estados miembros permiten la exposición de las políticas nacionales a un examen público, facilitándose la comparación explícita con los resultados de otros países. Débiles resultados en estos indicadores pueden provocar un considerable debate político a nivel nacional, actuando así como una presión sobre los estados miembros para la convergencia hacia estas metas ideales. Aunque no hay sanciones oficiales ante el fracaso en la implementación de esta estrategia, la presión simbólica que puede ejercer el grupo de pares y de la opinión pública permite asegurar un algo grado de conformidad. Las recomendaciones de la UE pueden situar a los estados miembros en una situación incómoda.

Entre los indicadores utilizados para evaluar los «rendimientos sociales» de cada país, dominan objetivos cuantitativos en detrimento de objetivos cualitativos, y las

8. Por ejemplo, la expresión del Consejo de Lisboa, tan habitual en gran número de documentos políticos y científicos, «a new strategic goal for the next decade: to become the most competitive and most dynamic knowledge-based economy in the world, capable of sustainable economic growth, with more and better and greater social cohesion».

9. Los indicadores cuantitativos planteados en la estrategia de Lisboa fueron, entre otros, los siguientes: una tasa de empleo global del 70 por 100, una tasa de empleo femenino del 60 por 100 y una tasa de empleo de los trabajadores mayores del 50 por 100 en el año 2010; cada desempleado debe poder acceder a una ayuda (formación, re-educación, prácticas laborales, una oferta de trabajo o una medida de empleabilidad) antes de llegar a seis meses de desempleo en el caso de los jóvenes y a 12 meses en el caso de los adultos, combinada, cuando sea necesario, con asistencia para la búsqueda de trabajo; en el año 2010, el 25 % de los desempleados de larga duración participarán en una medida activa.

10. Para desarrollar más esta cuestión, véase Salais (2005); Bonvin (2005).

líneas directrices aparecen subordinadas a criterios económicos.¹⁰ Se fomenta una perspectiva cuantitativa de los problemas sociales, omitiéndose un análisis cualitativo de éstos, y por tanto, pudiendo así reproducirlos. Una tasa elevada de empleo puede estimular el crecimiento económico, pero no está nada claro que ésta tenga necesariamente efectos positivos en la calidad de vida de los trabajadores. El trabajo asalariado es visto como la panacea para resolver todos los problemas y, por tanto, las principales políticas han sido articuladas en torno a tres ejes, aumento de la tasa de actividad de la población inactiva, modificación de los sistemas fiscales y beneficios sociales así como de la regulación jurídica del empleo, de modo que sean favorables al empleo, y eliminación de los obstáculos administrativos y fiscales para fomentar la inversión y el empleo. La cuestión de la calidad de los trabajos que estas políticas están creando no está siendo objeto de discusión. Este énfasis en «mejor trabajar como sea, que no trabajar y estar desempleado» podría estar justificado si este trabajo permitiera a las personas mejorar su situación, facilitando el acceso a un trabajo de mejor calidad. Sin embargo, los trabajos temporales no sirven necesariamente como trampolín hacia trabajos de mejor calidad (esto es especialmente el caso con trabajadores descualificados, trabajadores mayores y mujeres) (Comisión Europea, 2003b).

Esta hegemonía de los criterios cuantitativos subyace también en la evaluación de las así llamadas «mejores prácticas». Por ejemplo, el número de planes de acción individual ha sido el criterio usado para juzgar el éxito de la implementación de las políticas, pero este criterio dice poco acerca de la calidad de estos planes. Este ejercicio de regulación por indicadores ha degenerado en un juego de «rendimiento estadístico», sin establecerse ningún vínculo con una verdadera «empleabilidad» o mejora en el funcionamiento del mercado de trabajo (Salais 2005). Se está incentivando a primar objetivos marcados a corto plazo, a fin de mostrar «buenos resultados», más que el embarcarse en reformas serias a largo plazo (Collignon *et al.* 2005).

De este modo, se estimula la construcción de las dificultades de un modo que no necesariamente refleja los problemas sociales más acuciantes, sino más bien aquellos que obstaculizan el funcionamiento óptimo de la economía en general, y en este sentido, aquellos indicadores que mejor se engarzan con las OGPE (Orientaciones Generales de Política Económica). Se favorece la instrumentalización de las políticas sociales con el objetivo de optimizar los grandes indicadores económicos (como son el equilibrio financiero, la flexibilidad del mercado de trabajo o la tasa de empleo). Esta tendencia es particularmente notoria en la evolución de la política social tras la crisis económica, como veremos en un apartado posterior.

Esta colonización de la regulación de la cuestión social por referentes económicos puede también observarse en la articulación de su mismo procedimiento de gobernanza, el método abierto de coordinación (MAC). Gran parte de los conceptos (véase el caso del concepto de *benchmarking*, contractualización, flexibilidad, negociación, implicación, partenariado, presión del grupo de pares) que configuran el MAC, ha sido importado del mundo económico, lo que manifiesta la parcial colonización del debate por conceptos y discursos propios del sector empresarial (Collignon *et al.* 2005; Hamzaoui 2003; Salais 2005), y, por tanto, promueve una visión economicista de la cuestión social.

DESPOLITIZACIÓN DEL TRABAJO: NATURALIZACIÓN (DE LAS DEMANDAS) DEL MERCADO
E INDIVIDUALIZACIÓN DEL DESEMPLEO

Un segundo problema de este modelo de gobierno del proyecto social europeo es la debilidad política con la que se encuentra dotado para regular las desequilibradas relaciones de fuerza entre las diversas voces que pugnan en el espacio europeo por hegemonía política. De este modo, la ambigüedad y polisemia que caracterizan los conceptos clave que articulan su proyecto social no facilitarían sino la apropiación de estas nociones (y de sus acepciones hegemónicas) por aquellos grupos con una mayor soberanía simbólica (Keune y Serrano Pascual, 2010). Nociones en torno a las cuales se emplaza el modelo social europeo, como la de activación (y todos los conceptos cubiertos por su campo semántico: políticas activas, envejecimiento activo, tasa de actividad, proactividad, etc) o, la más reciente, de flexiguridad, conforman marcos epistémicos con los que se nombra la «ausencia de trabajo», y orientan la mirada que se dirige hacia el trabajo. La evolución semántica de las nociones que se están difundiendo manifiesta una creciente tendencia a la naturalización del mercado, y de sus demandas, y a psicologizar e individualizar el problema del desempleo. Este es el caso, por ejemplo, con la noción de activación, y la más reciente de flexiguridad.

La noción de *flexi-guridad* es portadora de nuevos fundamentos y principios cognitivo-normativos en la administración del bienestar. A pesar de su ambigüedad conceptual y la posible contradicción o antagonismo interno, está consiguiendo articular un debate acerca de la necesidad de transformar los modos de regular el trabajo. Las nociones de flexibilidad y seguridad han ocupado, tradicionalmente, espacios semánticos en la regulación del trabajo contrapuestos y enfrentados. La polarización aplicada históricamente a estas nociones ha permitido articular, en gran medida, los antagonismos políticos entre las demandas empresariales y las voces de los trabajadores. Estos antagonismos han tenido como fundamento la asimetría y desigualdad intrínsecas en la condición económica de trabajadores y empresarios. Esta polarización ha sido paradigmática del modo de enunciar los conflictos de las sociedades industriales.

La noción mixta de flexiguridad re-significa este antagonismo, plantea la coexistencia de lo aparentemente contradictorio, facilitando la coexistencia de lo diferente (y desigual), que deja así de aparecer como excluyente. Lo que sin embargo no se cuestiona es lo que aparece implícito, la posibilidad de hacer compatible la flexibilidad y la seguridad. En este sentido, esta noción plantea un entimema o silogismo retórico, que consiste en suprimir alguna premisa que se da por supuesta. En esta lógica de lo implícito, se omite la premisa que se da por descontada (la compatibilidad y posible coexistencia de ambos principios), de manera que no se somete a duda o discusión. Una afirmación explícita puede, por el contrario, ser discutida y, por tanto, reformulada (Mortara Garavelli, 1991).

Esta polaridad antagónica se convierte en complementaria a través de un interesante trabajo semántico. En la noción mixta de flexiguridad, el núcleo lexemático fuerte vendría dado por la noción de flexibilidad. Esta sería la parte invariable de la palabra. La necesidad de un nuevo modo de regulación del trabajo, basada en la flexibilidad, no sería cuestionada: formaría parte de lo «dado por supuesto». La tecnología de la regulación flexible es presentada como un modelo ideal para la optimización del funcionamiento del mercado de trabajo y como remedio frente a los desajustes que se vienen produciendo en el

mismo. Se ha impuesto una representación según la cual, la regulación del trabajo explica su vulnerabilidad. Pareceríamos así asistir a un diagnóstico opuesto al que inspiró la fundación de la regulación del trabajo: la legislación, más que proteger al trabajador, lo vulnerabiliza. Un nuevo referencial se impone en la refundación de la legislación del trabajo: la crisis de adaptación (flexibilización) del ordenamiento laboral a las evoluciones económicas. Este nuevo referencial justifica la tendencia incesante a una reforma normativa y una búsqueda de adaptabilidad, que promueve, tal y como hemos visto en el caso español, junto a la multiplicación de modos de regulación (modalidades de contratación plurales, ampliación de los supuestos de extinción de la relación laboral), la desregulación de las relaciones de trabajo, con el pretexto de eliminar una rigidez perjudicial *para todos*, trabajadores y empresarios.

La segunda parte del concepto de flexiguridad, la noción de seguridad, cualifica la palabra, le da una acepción específica. La cuestión sería por tanto, qué seguridad habría que inducir para fomentar la *necesaria* flexibilidad. De este modo, se promueve un desplazamiento metonímico de la noción de seguridad: de la protección social al autoaseguramiento. En el seno de la estrategia de flexiguridad, los términos del pacto social se transforman. Ya no se trata tan solo de saber cuánta seguridad hay que garantizar frente a un mayor grado de flexibilidad, sino que se introduce una nueva dimensión en el debate, que se torna un debate sobre el significado de la noción de «seguridad» y de su presunta polisemia. Las nuevas formas de protección social flexigura cuestionan y replantean no tanto el grado (la cantidad de) seguridad, sino el tipo de seguridad. La seguridad o autoaseguramiento (adaptabilidad personal) no sería sino la traducción a nivel individual de la flexibilidad (adaptabilidad) institucional y del ordenamiento laboral. En este nuevo marco epistémico inducido por la noción de flexiguridad, la función del estado social sería, no tanto proteger, sino promover técnicas aseguradoras dirigidas a la prevención de la dependencia, a producir sujetos activos, empleables, adaptados a las nuevas condiciones: a promover el gobierno de uno mismo (activación). La naturaleza del problema pasa a ser las actitudes del trabajador. La introducción de esta noción promotora de polifonías pone en cuestión las bases ontológicas y epistemológicas que sustentaron el paradigma de la protección social y facilita la producción de *epistemes* alternativas. Se hace al sujeto individual el eje nuclear de las intervenciones (y por tanto, parte del problema) y se reclama la participación del individuo en su proceso de integración.¹¹ Ambos aspectos confluyen en el énfasis creciente en reclamar a los «clientes» que actúen como ciudadanos responsables. De este modo, la reciente noción de flexiguridad está ocupando un lugar central en los debates políticos y científicos sobre los nuevos modos de regular el trabajo y las políticas de empleo y está contribuyendo a la producción de marcos interpretativos alternativos con los que pensar el trabajo y la vulnerabilidad

11. Un ejemplo sería el *compromiso de actividad* según el cual el seguro de desempleo pasa a ser condicional, e incide en la obligación, por parte de los demandantes de empleo, de participar en medidas activas, a partir de la firma con la que el desempleado acredita su disponibilidad.

EVOLUCIONES RECIENTES DEL PROYECTO SOCIAL EUROPEO: DE LA SEGURIDAD DEL TRABAJADOR A LA SEGURIDAD DEL EURO

Estas dos dimensiones fragilizadoras del MSE, la despolitización de la vulnerabilidad en el trabajo y la subordinación de las políticas sociales a las demandas del mercado, van a acentuarse con las recientes evoluciones del proyecto europeo. La reciente crisis económica y financiera ha inducido la movilización de gran número de dispositivos de gober-

nanza económica en el seno de la UE (Fondo Europeo de Estabilidad Financiera –EFSF– y el posterior Mecanismo Europeo de Estabilidad Financiera –ESM–), y ha reforzado los dispositivos de vigilancia económica¹² (Semestre Europeo) para asegurar la «disciplina presupuestaria». Estos dispositivos, encaminados a salvaguardar la estabilidad financiera en Europa y a fortalecer el euro, someten a los países miembros que los reclamen a grandes elementos de condicionalidad, que les obligan a llevar a cabo estrictos programas de ajuste económico y fiscal. De este modo, el margen de maniobra de los gobiernos para llevar a cabo políticas sociales se ve profundamente mermado.

Estas recientes evoluciones, que profundizan en la subordinación de las políticas sociales a las demandas económicas, no son sino el resultado de un proceso que se agudizó a partir de la revisión de la estrategia de Lisboa de 2005, incluyendo la versión del 2008. Esta revisión rompe ya con el principio que inspiró el nacimiento de la noción de Modelo Social Europeo, según el cual, el progreso económico y social eran mutuamente dependientes y retrocede a la filosofía inicial del Tratado de Roma, esto es, a la idea de que la mejora de las condiciones de vida no es sino el resultado de un persistente crecimiento económico y que, por tanto, es necesario volver a centrarse en el crecimiento económico y del empleo, más que en regular y armonizar estándares sociales. Una ilustración de esta situación es la sustitución de la frase totémica «más y mejores trabajos» de la estrategia de Lisboa por la expresión «más trabajos» en la estrategia revisada de Lisboa. Es más, la estrategia europea para el empleo es integrada en un solo proceso con las Grandes líneas directrices de la política económica. De este modo, este proceso mostró una tendencia a hacer menos preeminente las cuestiones sociales, lo que suscitó fuertes críticas y un gran debate, sobre todo tras la ampliación de la UE y el miedo al *dumping* social que esta podría generar. Esta situación reforzó la convicción de que una acentuación de la globalización reclamaba el reforzamiento de la dimensión social del proyecto europeo. Los votos negativos de los franceses y holandeses a la Constitución europea avivaron este debate (Jepsen 2009), y estimularon una tímida propuesta de agenda social en julio de 2008.

Esta situación cambió con la crisis. Debido a varias razones (las dificultades ante las que se enfrentaban los estados miembros para gestionar las situaciones, difíciles e inseguras, ante las que se enfrentaban; la clausura de la estrategia de Lisboa en el año 2010; la fragilidad de la dimensión social del proyecto europeo; etc.), durante los dos primeros años de crisis las intervenciones a nivel europeo fueron bastante tímidas. Pero en el año 2010 se ha producido un importante cambio en la orientación de la dimensión social dentro del proyecto europeo. En primer lugar, la estrategia de Lisboa fue sustituida por Europa 2020. Este cambio de nombre tenía como objetivo promover la implicación de todos los actores europeos y evitar que fuera percibida como una estrategia de la Comisión europea. Además, en ese momento, la mayoría de los estados miembros habría promulgado un gran número de medidas de austeridad presupuestaria que recortaron los gastos en políticas sociales. En tercer lugar, la crisis griega puso de manifiesto la fragilidad del sistema de gobernanza que apoyó al euro (Theodoropoulou y Watt 2011).

Este cambio de rumbo en la gestión de la dimensión social del proyecto europeo tuvo diversas manifestaciones. Así, por ejemplo, en la identificación de los supuestos retos ante los que se enfrenta la UE (núcleo este de construcción del MSE, como ya hemos argu-

12. El Semestre Europeo consiste en un procedimiento regulado de «rendición de cuentas» encaminado a promover «la responsabilidad del gasto público a nivel nacional». Cada primavera los estados miembros deberán presentar los Programas de Estabilidad y Convergencia, y los Programas Nacionales de Reforma, que serán evaluados por la Comisión Europea quien, a su vez, emitirá recomendaciones en base a los informes y las comunicaciones presentados por los diferentes entes europeos. Cada gobierno, al presentar el proyecto de Presupuesto al Parlamento nacional, deberá incluir las recomendaciones de actuación del Consejo o de la Comisión.

mentado), se destacan, no solo la globalización, el cambio tecnológico, y cambios demográficos y climáticos, sino que aparece también un nuevo desafío: «finanzas públicas sostenibles» (Comisión Europea, 2011a).

La redefinición de la estrategia de Lisboa y su cambio en la estrategia Europa 2020 ilustra estas tendencias. En las líneas directrices de la estrategia Europa 2020,¹³ la Comisión vuelve a incidir en el paradigma de la flexiguridad como uno de los avances más importantes de la política social europea, y en línea con éste, la necesidad de fomentar la adaptabilidad de los mercados de trabajo, la formación a lo largo de la vida y la mejora de la educación y, de forma paralela, se presta escasa atención a la protección social. En este sentido, habría una línea de continuidad con la tendencia anterior, que refuerza el principio axiomático de la flexiguridad, según el cual, si los trabajadores están bien equipados, en términos de habilidades y formación, el mercado proporcionará la seguridad necesaria y, por tanto, no será necesario otro tipo de protección laboral. El principal objetivo de la política social es facilitar las transiciones y cambiar el foco de una protección en el empleo a la seguridad en el mercado. Conceptos que pudieran evocar un marco de derechos sociales, como son los de desigualdad o injusticia, han desaparecido del lenguaje de la Comisión, a pesar de que las desigualdades se han incrementado estos últimos 10 años. De este modo, las principales críticas que se plantearon a la estrategia de Lisboa y a sus principios y conceptos vectores, apenas han sido consideradas en la revisión de ésta para conformar la estrategia Europa 2020. Lo único que ha sido incorporado de estas evaluaciones críticas es la necesidad de revisar los mecanismos de gobernanza de esta estrategia reforzando las conexiones entre sus diversos procesos.

Por ello, el cambio más importante de la estrategia Europa 2020, tiene que ver con las modificaciones en los sistemas de gobernanza. El cuestionamiento de la estructura de gobernanza del proceso de Lisboa se realiza en un momento de turbulencia financiera y recortes y déficit presupuestarios públicos, lo que ha influido en gran medida en el papel que se asigna a la Unión Europea: la promoción de crecimiento inclusivo y duradero. En los documentos preparatorios de la estrategia Europa 2020 de la Comisión y en las propuestas para reforzar la gobernanza económica, deja de aparecer la expresión Modelo Social Europeo o «Europa social». Hay por tanto un cambio de orientación en la búsqueda de legitimidad europea. Si el escepticismo que provocó la crisis del Tratado europeo en 2007 impulsó a las instituciones europeas a reforzar e invocar el principio del MSE y, en este sentido, a hacer visible la dimensión social, y no sólo económica, en la construcción de la identidad de la UE, en el momento actual, la reacción de las instituciones europeas ante el euroescepticismo y la ascensión de la extrema derecha, ha sido completamente distinta. La estrategia es ahora «asegurar» que las externalidades negativas se mantengan confinadas, o aún mejor anuladas, y, por tanto, evitar que las dificultades en las finanzas públicas de un país impacten negativamente en otros países de la zona euro. El significado de solidaridad entre los estados miembros pasa a ser «solidaridad financiera», es decir, asegurar que los países con elevados déficit públicos y deudas públicas puedan ser «rescatados» por otros países de la UE.

De este modo, aunque la crisis no inspira realmente nuevas propuestas en términos de política social,¹⁴ sí estimula una amplio rango de nuevas iniciativas relativas a la gobernanza económica, lo que, junto con la creación del Semestre Europeo (Pochet,

13. De las 7 líneas directrices de la estrategia 2020, 4 desarrollan medidas sociales (una sobre flexiguridad, dos sobre competencias, formación y educación y una sobre inclusión social).

14. Tal vez, los cambios más relevantes sean el renovado énfasis en la lucha contra la pobreza y el fracaso escolar. Los cinco objetivos clave adoptados son: El 75 % de la población de entre 20 y 64 años debería estar empleada; el 3 % del PIB de la UE debería ser invertido en I+D; debería alcanzarse el objetivo «20/20/20» en materia de clima y energía; el porcentaje de abandono escolar debería ser inferior al 10 % y al menos el 40 % de la generación más joven debería tener estudios superiores completos; el riesgo de pobreza debería amenazar a 20 millones de personas menos (bajo las tres formas de medirla).

2010), tendrá enormes influencias en la orientación de las políticas sociales. Aunque la estrategia 2020 plantea cuatro iniciativas vinculadas con dimensiones sociales, los mecanismos para monitorizarlas, supervisarlas e implementarlas han pasado a estar en manos principalmente de los ministros de finanzas. Por tanto, aunque los ministros de empleo y de asuntos sociales son todavía los responsables de los informes temáticos sobre el empleo y asuntos sociales, sin embargo estos procedimientos regulados por mecanismos «suaves» son presentados y evaluados de forma simultánea con el Pacto de Crecimiento y Estabilidad.

La crisis económica y financiera ha empujado a muchos estados miembros a una crisis fiscal que ha afectado no solo a los países implicados (Grecia, Irlanda, Portugal, España e Italia), sino también al euro y a la UE. Esta presión ha conducido a iniciativas legislativas sin precedentes, por parte de la UE e intergubernamentales, para reforzar la gobernanza económica, así como a la creación de un fondo, similar al del Fondo Monetario Internacional, para el rescate de los países del Euro: el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (European Financial Stability Facility, EFSF), encaminado a preservar la estabilidad financiera en el seno de la UE, al que seguirá, a partir del 2013 un mecanismo basado en el tratado, el Mecanismo Europeo de Estabilidad (ESM).

Aunque los elementos finales de la nueva estructura de gobernanza europea no han sido todavía acordados de forma definitiva,¹⁵ asistimos ya a profundas modificaciones dirigidas a sanear las finanzas públicas y evitar desequilibrios macroeconómicos, que tendrán un impacto muy importante en las políticas que la mayoría de los estados miembros perciben como propiamente nacionales, como son el mercado de trabajo, políticas sociales y desarrollos salariales. Estos mecanismos de coordinación financiera van a dotar a instituciones europeas como la Comisión Europea y el Consejo de una gran capacidad de intervención en cómo los estados miembros definen sus presupuestos públicos y sus políticas sociales. Estos procesos de vigilancia económica y gobernanza son presentados como la contrapartida para la provisión de solidaridad financiera en el marco del Mecanismo Europeo de Estabilidad (ESM: European Stability Mechanism, no European Social Model). Este Mecanismo, que será operativo a mediados del 2013 después de que expire el actual EFSF, permitirá asistir a aquellos estados miembros de la zona euro con problemas financieros a condición de que apliquen un programa estricto de ajuste económico y fiscal. Es un mecanismo de crisis cuyo objetivo es salvaguardar la estabilidad financiera en la zona euro que complementará el marco impuesto para reforzar la vigilancia económica en la UE.

De este modo, con unos déficit fiscales y endeudamiento público crecientes, los esfuerzos por incrementar las tasas de empleo, mejorar la educación y las habilidades, revisar las pensiones, y reducir la pobreza y otro tipo de desigualdades, va a tener que realizarse bajo una enorme presión para la reducción de los costes y la búsqueda de rentabilidad o examinándose vías alternativas de financiación.¹⁶ Aunque es todavía muy pronto para saber qué orientación adoptarán las políticas de empleo y sociales, estas evoluciones acarrearán un importante riesgo de privatización de la protección social, al poder inducirse una reducción de los costes en política social asumidos por el Estado, orientándolos al consumidor.

15. La Comisión europea ha propuesto cinco Regulaciones y una directiva a lo largo del 2010. Las propuestas de la Comisión Europea van en tres direcciones: coordinación de la política presupuestaria, de los desequilibrios macroeconómicos y políticas estructurales. Esta nueva estructura de gobernanza debilitaría las inversiones sociales, y amenaza la intervención de los interlocutores sociales en la regulación de los salarios. Estas propuestas serán discutidas en la próxima reunión de junio del 2011. A eso se une el Pacto de Competitividad propuesto por Merkel y Sarkozy, y aprobado por los países de la Eurozona, junto con otros países miembros como Dinamarca, a finales de marzo y rebautizado como Pacto Euro Plus (Euro Plus Pact), cuyo foco sería la austeridad fiscal y políticas de la oferta.

16. Para una ilustración de ello, véase, Comisión Europea (2011b).

Una ilustración del modo como se están buscando nuevas alternativas al funcionamiento del estado social, y que van a ser connotadas con la expresión «modernización de la política social (o del MSE)», es el Acta del Mercado Único adoptada por la Comisión Europea (Comisión Europea 2011c). En esta Acta, vinculada con la estrategia 2020, la Comisión Europea vuelve a usar acepciones vinculadas al MSE (la idea de combatir «juntos», mercado «único»), y plantea doce instrumentos para «potenciar el crecimiento, la competitividad y el progreso social», entre los cuales se incluye la necesidad de promover un mercado también para las «empresas sociales» que persiguen objetivos de interés social y reclama innovación social y empresariado social (Comisión Europea, 2011c, p. 14). La innovación social es vista como un modo de «modernización de la protección social» y en ambos casos, el uso de conceptos como «innovación», «modernización», etc., que evoca marcos asociados al futuro, lo nuevo, moderno, refuerza este principio que hace al mercado el espacio natural donde buscar soluciones a la actual crisis social y económica.

La noción de «innovación social», tan recurrente en los últimos documentos de la Comisión Europea, refuerza el terreno común o tópico que hace ver a la protección social como uno de los detonantes más importantes de la crisis, al inducir rigideces, y obstaculiza el crecimiento del empleo y económico y, por tanto, también el bienestar y plantea que un incremento de la flexibilidad del mercado de trabajo y una reducción de la protección social son requisitos necesarios para que los estados miembros puedan ajustarse a los choques, especialmente en el caso de los países de la Eurozona, que ya carecen de otros instrumentos de intervención política (política monetaria y fiscal). Estas nociones («innovación social» o «empresariado social») son ilustrativas de un modo alternativo de concebir el «modelo social europeo» en el seno de una economía de mercado social, que se ha reforzado con la crisis económica y la falta de autonomía fiscal. Aunque es todavía muy pronto para saber hasta qué punto estas iniciativas supondrán un reforzamiento de la subordinación del MSE a las demandas del mercado, lo que parece bastante claro es que esta situación va a ejercer un profundo impacto en el margen de maniobra de los gobiernos, y/o facilitará la imposición por parte de los gobiernos de los estados miembros de reformas impopulares, como puede ser la reducción del gasto social. En este marco de crisis económica, la capacidad de los actores nacionales y lobbies económicos para servirse de los recursos simbólicos y conceptuales que definen al MSE con fines estratégicos se ha incrementado. No solo los gobiernos de los estados miembros pierden capacidad para definir las propias políticas sociales, sino que también se facilita el uso estratégico de «Europa», por parte de los gobiernos nacionales, como un recurso político para legitimar cambios políticamente impopulares delegando responsabilidades a la dimensión europea («externalización de las presiones») y contribuyéndose, de este modo, a la fragilización profunda del proyecto social europeo.

La fragilidad del MSE no está, por tanto, vinculada solo a la estrecha simbiosis que ha mantenido a lo largo de su construcción con las demandas del mercado, sino, sobre todo, a la ausencia de instrumentos políticos de regulación de la creciente asimetría que se puede dar entre sus distintas dimensiones (crecimiento económico y cohesión social), ante una desequilibrada relación de fuerzas. Este aspecto se pone particularmente de relieve con las últimas tendencias del proyecto europeo tras la reciente crisis económica. ■

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*, Bruselas, ETUI, 85-101.
- BONVIN, J.M. (2005) «Assessing the European social model against the capability approach» en M. Jepsen y A. Serrano Pascual (eds), *Unwrapping the European Social Model*, Bristol, Policy Press.
- COLLIGNON, S., DEHOUSSE, R., GABOLDE, J., JOUEN, M., POCHE, PH., SPRENGER, R.U., y DE SOUSA, H. (2005), «The Lisbon strategy and the open method of coordination» *Notre Europe. Policy Paper* n° 12. <http://www.notre-europe.asso.fr/IMG/pdf/Policypaper12-fr.pdf>.
- COMISIÓN EUROPEA (2003a) Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, The future of the EES. A strategy for full employment and better jobs for all, COM (2003)6 final, Bruselas, EUR-OP.
- COMISIÓN EUROPEA (2003b) *Employment in Europe 2002. Recent trends and prospects*, Luxemburgo, Office for official publications of the European Communities.
- COMISIÓN EUROPEA, (2011a) *Annual Growth Survey: advancing the EU's comprehensive response to the crisis*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2011) 11 Final.
- COMISIÓN EUROPEA, (2011b) *Annual Growth Survey. Annex 3. Draft Joint Employment Report*, COM(2011) 11 final, ANNEXE 3.
- COMISIÓN EUROPEA, (2011c) *Single Market Act Twelve levers to boost growth and strengthen confidence «Working together to create new growth»*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2011) 206/4
- CRÉSPON SUÁREZ, E. y SERRANO PASCUAL, A. (2007) «The paradoxes of the active subject in the discourse of the EU institutions», en R. van Berkel y B. Valkenburg, (eds) *Making it personal. Individualising activation services in the EU*, Bristol, Policy Press.
- GOETSCHY, J. (2005) «Taking stock of social Europe: Is there such a thing as a Community social model?» en M. Jepsen y A. Serrano Pascual (eds) *Unwrapping the European Social Model*, Bristol, Policy Press.
- 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: 11-27.
- HANDLER, J. (2005) «Activation policies and the European social model» en M. Jepsen y A. Serrano Pascual (eds), *Unwrapping the European Social Model*, Bristol, Policy Press.
- JACOBSSON, K. y SCHMID, H. (2001) «Real integration or just formal adaptation» Conferencia de la Asociación Sociológica Europea, Helsinki, 28.8-1.9.2001.
- JEPSEN, M. (2009) «The modernisation of Europe's social agenda in a global perspective: 'rebooting the social', en *A Europe of achievements in a changing world*, Luxemburgo, Office for Official Publications of the European Communities, págs. 73-86.
- JEPSEN, M. y SERRANO PASCUAL, A. (2005) (eds) *Unwrapping the European Social Model*, Bristol, Policy Press.
- JØRGENSEN, H. (2002) *Consensus, cooperation and conflict. The policy making process in Denmark*, Cheltenham, Edward Elgard.
- KEUNE, M. y JEPSEN, M. (2007) «Not balanced and hardly new: the European Commission's quest for flexicurity», en H. Jørgensen y P.K. Madsen, (eds.) *Flexicurity and Beyond*, Copenhagen, DJØF Publishing.
- KEUNE, M. y SERRANO PASCUAL, A. (2010) The power to name and the struggles over meaning: the concept of flexicurity. Conferencia ETUI, UCM «Alternativas a la flexiguridad: nuevos conceptos y perspectivas», Madrid, 6-7 de mayo, 2010.
- MORENO, L. y PALIER, B. (2005) «The Europeanization of Welfare: Paradigm shifts and social policy reforms» en P. Taylor-Gooby (ed) *Ideas and Welfare State Reform in Western Europe*, Houndmills, Palgrave Macmillan, 145-175.
- MORENO, L. AND SERRANO-PASCUAL, A. (2009). «Modelo Social Europeo y políticas sociales: una evaluación formativa institucional», *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 2: 11-32.
- MORTARA GARAVELLI, B. (1991) *Manual de retórica*, Madrid, Ediciones Cátedra.
- MUNTIGL, P., WEISS, G. y WODAK, R. (2000) *European Union Discourses on Unemployment*, Amsterdam, John Benjamins Publishing Company.
- POCHET, Ph (2010) «EU2020: Social impact of the new form of European Governance», *ETUI Policy Brief*, 5/2010, Bruselas: ETUI
- ROSENAU, J. N. y CZEMPIEL E. (1992) *Governance without Government: Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- SALAS, R. (2005) «The policy of indicators. From unemployment rates to employment rates in the European Employment Strategy», en M. Jepsen y A. Serrano Pascual (eds) *Unwrapping the European Social Model*, Bristol, Policy Press.
- SALVERDA, VV. (2005) «The ESM as responsible for the employment gap», en M. Jepsen y A. Serrano Pascual (eds.), *Unwrapping the European Social Model*, Bristol, Policy Press.
- 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?», *Cuadernos de Relaciones Laborales*, n° 24: 219-246.
- (2007) «Reshaping Welfare States: Activation Regimes in Europe», en A. Serrano Pascual, and L. Magnusson (eds.), *Reshaping Welfare States and Activation Regimes in Europe*, P.I.E. Peter Lang, Bruselas, 11-35.
- (2009) «The battle of ideas in the European field: The combat to defeat unemployment and the struggle to give it a name», *Transfer*, 15 (1): 53-71.
- THEODOROPOLLOUS, S. y A. WATT, (2011) «Withdrawal symptoms: an assessment of the austerity packages in Europe», *Working Paper* 2011.02, Bruselas, ETUI.