

Resumen. Tras pasar revista sistemática a los distintos paradigmas organizativos, el autor identifica los rasgos emergentes del que prevalece en la actualidad, fundado sobre un nuevo régimen de acumulación y que presupone nuevas formas de empresa, de gestión de la fuerza de trabajo, etc. A continuación muestra cómo esos cambios afectan a la acción sindical organizada, para terminar indicando qué papeles nuevos puede adoptar el sindicalismo para estar a la altura de los cambios en curso.

Abstract. *Through a systematic review of different organizational paradigms, the author identifies the principal features of the prevalent model, which is based on a new system of job plurality, and presupposes new types of enterprises and workforce management, etc. It continues by demonstrating how these changes affect trade union action, to conclude by identifying the new roles trades unionism can adopt in order to keep up with the changes presently underway.*

La sociedad de la inserción: trabajo, paro y tratamiento social de la exclusión

J. Antonio Santos Ortega y J. Manuel Rodríguez *

Nadie sabe cómo ni cuándo estas dos palabras se colaron en el lenguaje. Nosotros, los chicos, nacimos ya con la noción de que los supra tenían empleos y ganaban dinero, mientras que los infra vivían de la beneficencia del Estado. Incluso los criados menospreciaban a los infra. De hecho, muy pocos niños supra de aquella época habían visto una persona infra; las fronteras del gueto estaban firmemente trazadas cuando nosotros nacimos. Nueve de cada diez habitantes de Australia eran infra y muchos otros países estaban en peor situación. Viviendo familiarizados con estos conceptos, su horror se nos hacía imperceptible: eran la condición normal del mundo [Turner, 1989].

¿Se trata, en efecto, de una fantasía científica? Supra e infra evocan, para el «hombre medio» de nuestros días, una realidad pasada ya superada, condenada por el tiempo, sometida por los avatares del crecimiento económico, y relegada, en todo caso, a un exiguo porcentaje de desafortunados; o bien un escenario futuro dudoso que nuestros regidores sabrán evitar con sabias actuaciones. Encomendándonos a ellos podemos quedar exentos de esta amenaza que, como tal, nunca está conjurada del todo.

Se trata, en efecto, de una fantasía científica. Quizá mejor de una conjetura sobre un futuro posible, que adquiere sentido si tenemos en cuenta nuestro presente y el funcionamiento de un sistema económico dramáticamente hostil para los seres humanos que destruye «los lazos que vinculan al hombre a su medio circundante y

* J. Antonio Santos Ortega y J. Manuel Rodríguez son profesores de Sociología en la Universidad de Valencia.

a los demás, destrucción que deja al hombre relegado en sí mismo, alienado con respecto al mundo, interesado ya sólo en su propia vida» (Dupuy, 1979).

Esta degradación del medio circundante, la trivialización de las relaciones entre las personas y la reducción de éstas a meros componentes de *interfaces*, instituciones que soslayan el cara a cara de las relaciones humanas, constituyen el tipo de evolución conocido por las sociedades industriales y, cualquier conjetura al respecto ha de ser valorada ya que entra dentro de lo posible dada la acelerada pérdida de sentido que soportan nuestras sociedades. Fruto de un crónico proceso de desculturación, la acción de los hombres deja paso a la fatalidad de las cosas.

En nuestro presente, la cita inicial adquiere una relevancia particular y, a pesar de su presunta insensatez apocalíptica, nos habla del trabajo, de la asistencia social, de la desigualdad y de las diferenciaciones sociales, temas que en la actualidad se encuentran en el centro de atención, pues de una u otra manera preocupan.

Existe, en primer lugar, una inquietud por la elevación de los niveles, institucionalmente reconocidos, de pobreza y, en segundo lugar, un desasosiego por el incremento del número de ciudadanos desempleados y en particular por la categoría de los parados de larga duración. Será en estos dos tipos de problemas, estrechamente vinculados, en los que nos vamos a centrar y, sobre todo, en las políticas que se han articulado para afrontarlos, en concreto las políticas de empleo y las rentas mínimas de inserción.

Hemos considerado la necesidad de introducir algunas referencias históricas que puedan ayudar a entender los cambios en las políticas sociales mencionadas y en las figuras objeto de su acción. Siguiendo la serie de cambios, tal y como proponemos, alcanzamos en la actualidad un momento de particular valor en la redefinición de estas políticas: la inserción se convierte en un concepto clave que orienta su futuro desarrollo. Trataremos, en primer lugar, de dar cuenta de esta evolución. Posteriormente, nos centraremos en el concepto de inserción y en el uso estratégico que de él se hace en el despliegue de las políticas aludidas y, por último, nos ocuparemos brevemente de uno de los colectivos que mayor relación tiene con las políticas de empleo y la inserción: los jóvenes.

1. Las incertidumbres del proceso de civilización

A finales del siglo pasado, se procedió en buena parte de los países que han adoptado la economía de mercado como forma predominante a un proceso de colectivización. El resultado de este proceso consiste en la puesta en marcha de los seguros nacionales, obligatorios y colectivos, que sustituyen a las múltiples formas que existían precedentemente y que permitían precaverse contra la adversidad, la pérdida de ingresos o su inexistencia previa. En este proceso de colectivización, el Estado se convierte en el mediador del ahorro de los trabajadores.

Una de las condiciones que favorecieron el auge de los seguros obligatorios fue la difusión del régimen salarial y la divulgación progresiva del modelo de trabajo estable, lo cual garantizaba el funcionamiento regular de los procedimientos administrativos, «la seguridad social presupone la existencia de una economía monetaria muy avanzada en la que los subsidios y los salarios se paguen con dinero» (De Swaan, 1992). Los seguros sociales coincidían así con la gramática de la mercancía y de la moneda que rige la economía política clásica.

De hecho, esta colectivización, que tiene como objetivo la provisión de bienes económicos que salvaguarden la existencia de los trabajadores, responde a una preocupación básica de la burguesía de la época: ya que la garantía de la existencia se limita para ella a una cuestión privada, cómo se conseguiría, entonces, divulgar la obligación del ahorro entre las clases trabajadoras.

Los procesos de moralización, el paternalismo y la disciplina podían conseguir que la clase obrera internalizase determinados hábitos como el de ahorrar para asegurar su propia vida; sin embargo, los salarios de subsistencia y la insuficiencia económica de los trabajadores más pobres impedían este propósito como proyecto masivo. Es así como se abre paso la idea de la creación de un capital de transferencia por parte del Estado. Este capital podría sustituir la ausencia de propiedad de los trabajadores y se convertía en el «equivalente funcional» de la propiedad privada en lo que respecta a la previsión de los riesgos de la vida. La obligación del ahorro podría de esta forma cumplirse más sistemáticamente y englobar a todos los que dependiesen de un salario.

Podemos suponer que la implantación de los seguros sociales fue débil y lenta en un principio, pero conforme se estabilizaban las

coaliciones y se aclaraban las posturas fue desplegándose lo que J. Donzelot ha llamado «socialización del riesgo». «El mantenimiento de un salario en todos los casos de "invalidez" debidos a la inseguridad del trabajo, a la edad, o al estado de la economía, facilitaba el principio de un tratamiento general y políticamente neutro de la cuestión social» por parte del Estado. Esta nueva filosofía general de la imputación, mediante la cual se relativizaba la culpa y la responsabilidad individuales y se socializaban las causas de los prejuicios, va unida a la moderna arquitectura de las intervenciones públicas.

Conforme a la nueva norma, el Estado debe velar por la seguridad de sus súbditos y por el bienestar general, tutelando los comportamientos que puedan amenazar a la colectividad, y debe, asimismo, reconceptualizar el campo de lo social por contraposición al de lo económico. El Estado-tutor reducirá los riesgos de todos aumentando las posibilidades de cada uno, no hay cortocircuito con la teoría económica liberal de los vicios privados y las virtudes públicas. La esfera económica queda preservada cuando se despolitiza la cuestión social mediante la actuación del Estado: la estructura de la desigualdad permanece intacta.

Un ejemplo en el terreno del empleo puede ilustrar esta lógica que acabamos de describir. Las acciones de los reformadores, encaminadas a implantar los seguros de desempleo, partían de la base de que el sistema económico creaba paro y no hacía nada por combatirlo. El Estado no podía quedarse con los brazos cruzados ante los problemas que esto planteaba y debía resolverlos a través de los subsidios. Esta implicación del Estado eximió a la empresa de responsabilidades y produjo cambios en la percepción de la gente hacia ella. El desempleo pasó de ser un «problema de la industria» a un «problema de la administración»; la forma-empresa podía así centrarse de lleno en la resolución de sus objetivos de eficacia.

La justicia social y la equidad parecían quedar garantizadas y los parados asegurados por la nueva ciencia de la gestión del desempleo. Nada más lejos de la realidad: los subsidiados eran pocos y justicia y equidad quedaban realmente sumergidas, olvidadas en las nunca resueltas contradicciones de nuestro sistema económico. El paro no alcanza el rango de imperativo político sino que se convierte en una más de entre las variables con que los economistas construyen sus modelos. El lenguaje técnico de la economía revela frecuentemente este tratamiento: se habla de la tasa «Natural» de paro, o de la idea de la «bondad» del desempleo para mantener una próspera situación

económica. Este tratamiento técnico del paro, por parte de gestores y economistas, expresa bien su segregación del «problema de la industria» y su relegación a un ámbito despolitizado.

1.1. La identificación del parado

Es en la dialéctica de los cambios industriales y de las políticas sociales, de la experiencia obrera y de las elaboraciones de los políticos reformistas donde nace el paro moderno. La «invención» de la categoría de parado supone el punto de partida de nuevas concepciones sobre la actividad laboral y sobre las intervenciones en el seno de la política social y del empleo¹. La noción de paro es un instrumento de acción social.

En un período-bisagra, donde una fiebre clasificatoria se apodera de aquellos que desde las clases dominantes se esfuerzan por repensar a las dominadas, el nuevo concepto va a funcionar como uno de los principios esenciales de clasificación, a la vez cognitiva y práctica, de la vasta población de pobres en la ciudad industrial. Esta de paro es, vistas las observaciones de Ch. Topalov, una categoría intelectual destinada a crear saberes positivos, encuestas, estadísticas que informen sobre la acción social. La principal ruptura, que más adelante retomaremos, es la que se establece entre pobres y parados. La miseria constituyó un problema central en la obra de los pensadores de la economía clásica. La otra cara de la riqueza era a la vez un mal necesario y una amenaza para el equilibrio social. El remedio para esta «enfermedad vergonzante» de la sociedad moderna alterna, como ha señalado B. Geremek, la compasión y el control social; la filantropía, como expresión de sentimientos humanitarios y de redención de las situaciones de pobreza, o la vinculación de pauperismo y delito, donde el miedo social abría paso al trabajo coactivo, a las acciones policiales y judiciales y a los procesos de discriminación.

No obstante, la definición que aporta la economía clásica acerca de este problema tenía un escaso poder informativo, sembraba un mar de dudas en cualquier iniciativa orientada a la acción. J. Bentham hablaba sobre la pobreza en estos términos:

¹ Para una aproximación histórica sobre estos temas en nuestro país puede consultarse: VV AA, *Historia de la acción social pública en España*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1990.

La pobreza es el estado de cualquiera que, para subsistir, se ve obligado a trabajar. La indigencia es el estado de aquel que siendo desposeído de la propiedad está al mismo tiempo incapacitado para el trabajo, o es incapaz, incluso trabajando, de procurarse los medios que necesita [Woolf, 1989].

El indigente se confunde con el pobre, puesto que ambos pueden ser vistos trabajando; el parado no aparece, pues aquel que no trabaja es asimilado inmediatamente a la condición de mendigo o vagabundo, desterrado al desconcertante territorio de la marginalidad sospechosa, del envenenamiento espiritual y de la pobreza viciosa.

En los umbrales del siglo XVIII persiste casi inmutable la antigua noción de pobreza, hasta tal punto que aún constituye un profundo condicionamiento cultural que impide que los contemporáneos piensen en términos problemáticos los datos materiales de la indigencia, esbozando intencionadamente un análisis de los procesos de empobrecimiento [Camporesi, 1986].

En la última década del XIX se trazan nuevas lindes en torno a la figura del parado. La labor clasificatoria de los economistas marca una ruptura clave respecto al anterior orden de ideas. El parado involuntario emerge de la informe categoría de la pobreza y pasa a convertirse en el objeto de medidas de acción social diferenciadas.

Los políticos reformistas convierten este concepto de paro involuntario en un instrumento operativo para sus prácticas y tanto unos como otros emprenden el camino de la organización del mercado de trabajo con vistas a acabar con la «normalidad» del subempleo, que en ese momento caracterizaba el funcionamiento de la actividad laboral de la gran mayoría de los trabajadores.

Esta nueva organización del mercado de trabajo se apoya en el intento de generalizar un modelo de empleo salarizado y basado en el trabajo regular, minoritario en esos momentos, que además cubriese de forma equilibrada las necesidades de fuerza de trabajo en la industria. «El “paro involuntario”, nuestro paro moderno, nace así de la generalización forzada de la relación salarial, nuestro trabajo moderno» (Topalov, 1987).

A partir de estas condiciones es posible diferenciar al obrero —que ha perdido eventualmente su empleo—, del pobre y emprender un tratamiento adecuado para ambos problemas, cuestión que las formas tradicionales de asistencia no habían conseguido distinguir y que el nuevo espíritu clasificador afronta organizando lo múltiple, procurándose instrumentos que permitan la caracterización de

cada sujeto dentro de una taxonomía, lo cual permitiría el control y el uso de un conjunto de elementos distintos.

Los sistemas de subsidio de paro y la organización de servicios públicos de empleo están, pues, estrechamente unidos al proyecto de reorganización del mercado de trabajo y a la difusión paulatina de la norma de empleo estable que comienza a divulgarse lentamente en estas primeras décadas de nuestro siglo. El parado pasará a ser, en este marco, un obrero periódicamente rechazado por la industria; rechazo temporal, desajuste que podrá ser paliado mediante los subsidios, fruto de sus propias contribuciones, y también merced a la atención específica de las oficinas de colocación, que tienen un objetivo claro de normalización: reconducir la incierta e indeseada situación de paro a la deseada condición del trabajo regular.

1.2. Cambios en el trabajo y políticas de empleo

Los procesos que acabamos de tratar se despliegan con lentitud en el transcurso del siglo. Los seguros de desempleo tienen un desarrollo legal tardío respecto a otras medidas más tempranas (accidentes, enfermedad, vejez). La causa de este retraso hay que buscarla en la oposición que algunos sectores de empresarios y de los sindicatos mantenían por diferentes motivos, e igualmente, al avance muy pausado del porcentaje de trabajadores asalariados y al peso de los trabajadores independientes en el conjunto de la población activa. Será tan sólo a partir de 1945 cuando la legislación sobre seguros de desempleo cobre auge y esto gracias a un fuerte consenso posible para lograr un nivel de empleo elevado y estable.

En un reciente estudio, B. Fourcade analiza las situaciones de trabajo con posterioridad a 1945 con objeto de observar los cambios que se han producido respecto al modelo de empleo estable y comprobar la evolución de las formas de trabajo atípicas o, como él las denomina, particulares. En este análisis se distinguen tres períodos en los que paulatinamente emerge la construcción jurídica de la norma de empleo «típico».

El primer período, que se extiende hasta finales de la década de los cincuenta, no permite afirmar una hegemonía de las situaciones de empleo caracterizadas por la estabilidad. Aproximadamente la mitad de la población activa cuenta con contratos que garantizan el empleo indefinido y a tiempo completo, pero el resto se encuentra ligado a otras situaciones entre las que predomina sobre las demás

el trabajo independiente (agricultura, comercio, artesanado). No obstante el empleo estable comienza a ser la tendencia dominante.

El segundo período se prolonga hasta la mitad de la década de los setenta, es el momento en que a un considerable crecimiento económico acompaña un aumento del proceso de salarización. La consolidación de la norma de empleo «típico» se confirma.

El último período se extiende hasta nuestros días y se distingue por la paralización del «paradigma de empleo» anterior y el incremento de las situaciones particulares de empleo. Estas nuevas figuras responden, por lo general, a una degradación del estatuto de la estabilidad y llevan aparejado, en grado diverso, el riesgo de la precariedad, sea en la duración, en la discontinuidad, o en la renta que el empleo proporciona. Los efectos del sexo y la edad intervienen decisivamente en las poblaciones «tocadas» por estas modernas imágenes de la precariedad laboral, de tal forma que «las situaciones particulares de empleo se han concentrado sobre colectivos señalados y corresponden, de alguna forma y en gran parte de ellas, a un fenómeno de organización social de la inestabilidad de la inserción» (Fourcade, 1992). Más adelante insistiremos sobre este aspecto.

Durante las décadas posteriores a la segunda guerra mundial, el parado ha sido una réplica en negativo del trabajador estable. Su existencia estaba garantizada por unos subsidios de desempleo cada vez más estructurados, sus períodos de paro no eran duraderos, las expectativas de entrada en la estabilidad aceptables y, como consecuencia, podía apreciarse una menor inclinación a participar en el trabajo negro. De la misma manera que hemos asistido a cambios en las formas de empleo, también se han verificado modificaciones considerables en la definición de parado y en su composición, hasta tal punto que los cimientos que sustentaban el sistema de protección social se han removido y ha reverdecido la lógica asistencial con la cual se venía distinguiendo el tratamiento de la pobreza.

El régimen de seguros se aleja cada vez más del funcionamiento real del mercado de trabajo; el empleo secuencial y el paro recurrente impiden el acceso al sistema de protección por desempleo que hasta ahora venía siendo habitual. Algunos analistas llegan a plantear que esta nueva etapa, marcada por la crisis de un modelo de industrialización, ha traído consigo un sistema de gestión de la economía mediante el paro. Éste ha sido usado por las empresas para sanear su funcionamiento y mitigar los efectos de la crisis y «como método radical para practicar la flexibilidad mediante la devolución al mercado de trabajo del sobrante, incluso ocasional, de los menos

competentes o los inadaptados a las tareas». Todo lo cual permite vislumbrar, en opinión de A. Lebaube, el fin de la noción de parado tal y como había sido establecida durante los treinta gloriosos años de crecimiento económico y, consecuentemente, la apertura de una etapa en la que el recrudescimiento de la desigualdad y las dificultades de la protección social vuelven difusos los contornos entre el paro y la pobreza, que habían sido precedentemente definidos desde finales del siglo pasado.

1.3. De la lógica de la indemnización a la lógica de la inserción

El debate que acerca de estos temas se ha establecido, certifica que el concepto de crisis se queda realmente corto si tratamos de valorar los nuevos escenarios. La vuelta a una normalidad precedente, que implica la idea de crisis, el restablecimiento de un equilibrio anterior parece una opción cada vez más difícil de mantener. La discusión que en estos últimos años se ha planteado sobre la viabilidad del salario social, la ciudadanía, las propuestas sobre el tiempo de trabajo, el auge de las actividades no mercantiles, las alteraciones del régimen salarial o los nuevos modos de intervención y tratamiento social del paro y de la pobreza refrendan un amplio panorama de mutaciones². Nos ocuparemos del último de los registros señalados.

Conforme se deterioraba la situación del trabajo en los años ochenta, los servicios públicos de empleo se han encontrado cautivos en un doble imperativo contradictorio. De una parte, han tratado de limitar sus tareas de «gestión» del paro; las dificultades de financiación y la disminución del gasto han provocado recortes en su actividad. Por otra parte, su función parece cada vez menos dissociable de una ayuda más global a los individuos en sus trayectorias de inserción; la demanda y las necesidades de los que habitualmente se habían hecho cargo han crecido.

Los sistemas tradicionales de indemnización por desempleo se ven sujetos a un necesario replanteamiento, «se asiste así a un desplazamiento del centro de gravedad del sistema de protección social, de una estricta función de reparación [del daño sufrido por parte de quien pierde el trabajo y ha pagado sus cotizaciones] se pasa a una

² Un análisis más detallado de estas cuestiones puede encontrarse en: «Un salario social mínimo (garantizado) para todos», *Zona Abierta*, núms. 46-47, 1988.

acción de gestión del acceso al empleo y de "acompañamiento" del desempleo» (Donzelot, 1990). A la lógica de indemnización, que había prevalecido en estos servicios anteriormente, se le incorpora, cada vez con mayor fuerza, una lógica de inserción. Las implicaciones de esta superposición de modos de acción son considerables, ya que de una mera administración de la desocupación temporal de los trabajadores que se cubría con una prestación económica, se ha pasado a una intervención más profunda y minuciosa sobre las nuevas poblaciones atendidas.

Los rasgos que caracterizan a estas últimas son ya suficientemente conocidos: se trata de situaciones en las que el vínculo con el mercado de trabajo se ha roto o bien no se ha producido, la biografía laboral no se ajusta a las condiciones de funcionamiento del sistema contributivo. La permanencia en el paro es muy duradera y las condiciones de vida pueden degradarse hasta alcanzar los umbrales de la pobreza. Por añadidura, cuando el difícil acceso al trabajo se realiza, toma la forma de empleo tutelado, sin muchas garantías de servir de anclaje con la «sociedad de trabajo».

El espacio que se ha abierto entre este modelo de sociedad y los colectivos no integrados en ella ha sido ocupado por las políticas de inserción, cuyo objetivo ha consistido en hacer frente a una crisis de la integración profesional y social de los sujetos. Son, por tanto, políticas de crisis: «las crisis cuantitativas son bloqueos en la circulación de energía, de productos o de fuerza de trabajo, que a la larga perfeccionan el sistema, pues la energía bloqueada es motor de su reforma; las crisis cualitativas sobrevienen cuando los reguladores del sistema —las instituciones— no son ya capaces de captar la energía» (Ibáñez, 1985). Pero, en este sentido, no nos encontramos únicamente con una crisis del primer tipo, que pueda ser afrontada por los mecanismos al uso mediante meros incrementos de nivel. Nos hallamos, más bien, ante una alteración en la que se combinan ambos desórdenes y el resultado es la conformación de nuevos problemas, pues la crisis del empleo no es sólo cuestión de un exceso de fuerza de trabajo que más tarde podrá ser absorbida, es también fruto de las grietas en la propia idea de empleo y en el tipo de sociedad que a través de él se construye, donde el excedente de energía se torna difícilmente integrable.

Las políticas de inserción se ocupan de canalizar ese sobrante de energía que el sistema no asimila, no integra, e intentan así propiciar el orden de éste. Los dispositivos que componen estas políticas han supuesto un replanteamiento de la actividad de las instituciones pú-

blicas de empleo. De las prestaciones monetarias, cuyo acceso se ha visto restringido en toda Europa, se ha pasado a privilegiar otro tipo de servicios que implican el seguimiento, la vigilancia y el control de los estados de paro mediante la puesta en marcha de medidas en las siguientes áreas:

1. Información y orientación profesional.
2. Formación profesional (organización de cursos y formación combinada con estancias en centros de trabajo).
3. Incitación al trabajo.
4. Subvenciones para contratación y creación de empleo tutelado.
5. Garantía de rentas acompañadas por actividades en las áreas anteriores.

Las cuatro primeras han sido capitaneadas, preferentemente, por los servicios públicos de empleo, aunque la implicación de empresas y asociaciones ha sido relevante. La iniciativa de la quinta ha correspondido a otros organismos de la administración central o regional —este último es el caso de nuestro país.

El hecho de enumerar todas las áreas en bloque podría parecer incorrecto —efectivamente, existen entre las diferentes medidas de empleo y las rentas mínimas garantizadas algunas diferencias significativas—, sin embargo, a pesar de esto, ambos dispositivos comparten numerosos rasgos. En sus más recientes formulaciones —*revenu minimum d'insertion* o los ingresos mínimos que han aparecido en diversas regiones españolas— la inserción es la palabra clave, el rótulo mediante el cual los excluidos podrán integrarse en la «sociedad del trabajo». Esta inserción adopta, prioritariamente, el calificativo de profesional, pues además la mayor parte de los solicitantes de estas medidas son parados de larga y muy larga duración. «La inserción laboral, o económica, deberá ser una vía esencial, y siempre que se pueda prioritaria de los contratos de inserción del IMI [Ingreso Madrileño de Integración], [...] discriminando positivamente a los beneficiarios del IMI en las políticas de empleo de la propia Comunidad Autónoma, así como en las prioridades de contratación en los convenios INEM-Corporaciones Locales».

A pesar de que las rentas mínimas garantizadas tengan, por ahora, como destinatario un porcentaje reducido de la población, la interrelación de las acciones de inserción, puesta de manifiesto por los planificadores del IMI, refleja similitudes consistentes en cuanto

al tratamiento de estas personas excluidas y el arbitrado para el complejo muestrario de las situaciones de paro.

En un contexto en que la demarcación entre paro y pobreza se ha vuelto confusa, las rentas mínimas garantizadas son uno de los capítulos de la experimentación de las nuevas políticas de gestión del desempleo.

Por lo que respecta a las intervenciones en información, orientación y formación profesional, así como en la creación subvencionada de empleo, las experiencias son numerosas en toda Europa. La nueva disciplina de la «empleología» ha adquirido en poco tiempo un éxito innegable y la fiebre de la creación de empleo a toda costa alcanza ya rasgos epidémicos. No nos detendremos aquí a enumerar y comentar las diferentes medidas que se han habilitado³, ni tampoco a evaluar su eficacia, cuestión ésta de gran interés y que, realizada con mayor profundidad de lo que permiten los procedimientos administrativos normalizados, mostraría los abundantes efectos no queridos y los riesgos de contraproductividad que estas medidas conllevan.

Nos centraremos, en cambio, en algunos comentarios que van más allá de los aspectos técnicos de las medidas de inserción y que tienen relación con los valores y el sentido de dichas políticas, concretamente en la paradoja que se instala en su despliegue y funcionamiento y que las conduce irremisiblemente a un punto muerto: las políticas de inserción tratan de resolver el problema del empleo actuando en los mismos términos que produjeron el problema. Tratan de producir inserción a través de los mismos resortes que produjeron las situaciones de exclusión, no actúan realmente sobre los mecanismos exclusógenos que han promovido el desempleo. Constituyen, en su mayor parte, soluciones terapéuticas aplicadas *a posteriori* a las poblaciones afectadas, que de esta forma ven predefinidos los requisitos que han de satisfacer para cubrir su déficit de inserción (una buena formación, una adaptación adecuada al trabajo, una conformación de sus expectativas a las nuevas formas de contratos temporales, un autoconvencimiento del carácter flexible de su capacidad de trabajo).

Se trata de políticas moderadamente reformistas, que no exceden el marco de la empresa capitalista y el mercado. Al contrario, en

³ Puede consultarse al respecto: M.^a Ángeles López Jiménez, «El desempleo juvenil», en *Política social y Estado del bienestar*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales, 1992.

última instancia, actúan en este contexto para intentar remediar únicamente un problema de desajustes y carencias individuales. El principio de individualización recorre gran parte de los dispositivos de que hablamos. El cursillista de formación profesional y el joven que asiste a una sesión de incitación y motivación al trabajo deben, por sí mismos, gestionar e incrementar su capital humano, deben obrar como un capitalista y perseguir su propia rentabilidad y eficacia.

La lógica de la autoayuda, del autosocorro, de la promoción que caracteriza el funcionamiento de este tipo de intervenciones de inserción coincide perfectamente con la norma individualista del sistema de valores del capitalismo de consumo: la autonomía del individuo debe ser suficiente para procurar su subsistencia. Pero además este mismo principio se convierte en un gran potencial de normalización para la sociedad, pues cada sujeto debe insertarse y, a través de un esfuerzo de voluntad personal, salir del marco de las «poblaciones riesgo». Este énfasis en las soluciones individuales omite la posibilidad de hallar respuestas políticas a los problemas planteados; donde, en vez de decretar la obligatoriedad de la inserción, pudieran discutirse los términos en que ésta se produce.

Es preciso plantear que las políticas de inserción, como vehículo de la salida individual de la vulnerabilidad y la exclusión, no están teniendo un éxito muy notable. A pesar de su redundancia en estos últimos años, de la experiencia acumulada, y de la red organizativa que ya se autopropulsa peligrosamente, las situaciones que tratan de solucionar cambian caleidoscópicamente de forma y se tornan imposibles de captar por estos dispositivos. Esta ininteligibilidad cada vez mayor de las situaciones de exclusión está poniendo en entredicho la capacidad de estas medidas para pensar el futuro.

La «sociedad de la actividad» es el escenario imaginado para sustituir a la «sociedad del pleno empleo» por parte de algunos responsables de importantes organizaciones internacionales⁴. La preocupación central de esta propuesta es crear los medios que permitan a los individuos participar plenamente en la organización social y productiva: «En la lógica de la inserción, se da a los individuos la posibilidad de hacer valer sus capacidades, de contribuir a la vida social y a la actividad de producción y se da el esfuerzo por cambiar

⁴ Esta visión de la «sociedad de la actividad» es desarrollada por P. Garonna, director adjunto de Educación, Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales de la OCDE, en «De la protection à la réinsertion des chômeurs de longue durée», *Travail et Emploi*, núm. 52, 1992.

las estructuras del mercado de trabajo y del trabajo mismo para facilitar la participación de todos y la eliminación de la exclusión» (Garonna, 1992).

El trabajo no abandona su puesto en la jerarquía de valores. La obsesión por revalidar este criterio lleva a definir una amplia gama de actividades de inserción, alternativas a la crisis del empleo fijo y a tiempo completo: «la formación, el trabajo de "voluntariado", las actividades de utilidad colectiva, la educación continua, incluso los *petits boulots*» (Garonna, 1992). Todos ellos crean una constelación de actividades intermedias, entre el paro y la ocupación, destinada a que los individuos no se desvíen de la lógica del trabajo.

El purgatorio del paro vigilado o de la semiactividad exige a los capturados en su red una voluntad de corrección para salir de él. El trabajo se convierte así en el fruto de una acción de inserción y no en su condición previa. Para conseguir un empleo será necesario, además, asimilar condiciones de trabajo y de vida duras e inestables; los dispositivos de inserción son también una fuente de socialización en la flexibilidad que impera en el uso de la fuerza de trabajo.

Este escenario de la «sociedad de la actividad» implica ritmos diferenciados y soluciones de desigualdad. Significa la apertura de vías subalternas de inserción social. La construcción de un proyecto de sociedad integrada por lo económico requiere la existencia de lugares desprivilegiados de distribución del producto social y, a la vez, la definición de principios que, como el de ciudadanía/derechos sociales, justifiquen y legitimen dicho reparto desigual. El de inserción es un concepto operativo de los anteriores y vehicula su práctica en el marco de una sociedad excluyente.

2. La ideología de la inserción

La noción de inserción conoce en la actualidad un éxito indiscutido. Como hemos anticipado es el principio rector de buena parte de las políticas sociales que se han desarrollado en la última década en Europa. Su desarrollo cronológico coincide con la verificación de lo que algunos han llamado «incremento de la vulnerabilidad» (Castel, 1992), que se expresa por un deterioro en los procesos de integración social de grupos significativos de ciudadanos a raíz de la pérdida del principal atributo que los designaba como tales: el trabajo.

En este contexto, una particular visión del problema se ha alzado

sobre cualquier otra y ha conseguido un significativo consenso. Este punto de vista se articula en un doble nivel de actuación: el primer nivel es ideológico, construye el sentido; el segundo es informativo y operativo, organiza los dispositivos sobre los que se proyecta el anterior, despliega un conjunto de técnicas.

Ciudadanía e igualdad son los referentes fundamentales del nivel ideológico: la sociedad no puede permitirse excluir a nadie, también los más desfavorecidos han de gozar de los beneficios y las promesas implícitas en el binomio democracia-mercado. La idea de inserción se engrana en este discurso como el principio de acción antagónico a la exclusión. La inserción se plantea como imperativo; si todos están de acuerdo en acabar con la exclusión no hay otro remedio que cooperar con la inserción, lo contrario de lo malo ha de ser necesariamente lo bueno.

Lo característico de esta particular ideología es que mantiene una concepción de la exclusión como patología —los sujetos afectados por ella tienen carencias que han de ser resueltas a través de la terapia social—, combinada, a veces, con una difuminada apelación a los deberes sociales de la colectividad en nombre de un ideal abstracto de justicia. Desde estos presupuestos, las explicaciones que individualizan y naturalizan la exclusión predominan y la neutralización política de la cuestión social es un hecho.

En nuestros días, el concepto de exclusión se sobrepone al de explotación, se escinde, exclusión y explotación no forman parte del mismo par, la explotación queda velada; por eso todo el mundo, con indiferencia de su clase social, puede mostrarse partidario de reducir la exclusión y ser un ferviente defensor de la inserción social. Esta idea encuentra un camino sin escollos siempre y cuando las desigualdades no sean inscritas en el terreno de la explotación, «lo que se oculta y disimula es la dominación (la explotación de unas partes del sistema social por otras) y el poder (el poder de las partes explotadas para subvertir o atravesar la ley o frontera que los confina en su situación)» (Ibáñez, 1985).

El éxito de la noción de inserción está asegurado siempre que la exclusión sea concebida como una externalidad del sistema, que pueda ser resuelta sin operar transformaciones significativas sobre éste. La exclusión es un desecho, un residuo, un sobrante que las técnicas de inserción habrán de sanear de la misma forma que las depuradoras e incineradoras tratan de combatir los elementos nocivos de los vertidos de las industrias sin que ello signifique que no se volverán a producir. La inserción no garantiza el final de la explotación, ni

siquiera garantiza eficazmente el final de la exclusión, sólo garantiza el cambio para que todo siga igual.

La idea de inserción no es, por tanto, una idea de liberación sino de restauración formal del vínculo eliminado por la fractura producida entre aceptados/expulsados, incluidos/excluidos, explotadores/explotados. Actuar sobre aquellos que han sido excluidos, en vez de hacerlo sobre las condiciones exclusógenas del sistema, abre paso a un aparato de tratamiento social de éstos sin modificar los términos de la exclusión, «cambio de jugada sin cambiar las reglas del juego».

La jugada que hoy día prevalece se inscribe en un momento particular de la experiencia reformista, en el cual se está desplazando la confrontación con lo real en el intento de fortalecer un imposible proyecto de sociedad integrada. El conflicto implícito en las relaciones sociales se invisibiliza a través de los elevados principios que hemos comentado y de los mecanismos afines a ellos; se oculta así la posibilidad de otros modelos y la «administración de las cosas» reemplaza al «gobierno de los hombres».

El drama del reformismo, que hoy se presenta con especial claridad, es que tras percibir los resultados no deseados del sistema produce una resistencia a rechazarlo y confía en que todo pueda resolverse con ortopedias epidérmicas. Es contradictorio aceptar el sistema y rechazar sus frutos. Esta contradicción irresuelta por las prácticas reformistas, no ha de convertirse en la coartada final para definir grupos de riesgo y sus respectivos tratamientos sino en el punto de partida de propuestas dialécticas que señalen el contrasentido de las instituciones productoras de exclusión.

3. Los «jóvenes adultos» como objeto de las prácticas de inserción

A pesar de no haber sido mencionados en las anteriores páginas, los jóvenes figuraban implícitamente en el conjunto de nuestras observaciones, pues son el blanco de buena parte de las actuaciones que hemos comentado. La problemática inserción de muchos de ellos ha disparado un aparato de información y acción para velar porque aquella se cumpla. Gracias a esto, podemos saber que, a finales de 1991, medio millón de jóvenes entre 16 y 24 años son parados de larga duración y que de éstos, 300 000 llevan en paro más de dos

años. Podemos también saber que la situación se agrava entre los que demandan empleo por primera vez, pues el 74 % de ellos se incluyen en esta misma categoría de desempleados de larga duración.

Podríamos averiguar, igualmente, que los «jóvenes adultos» —el grupo entre 25-29 años— ha visto empeorar relativamente su situación respecto a los otros grupos de edad joven, debido a una sobrebreación de las políticas de empleo hacia los más jóvenes. Este empeoramiento contribuye a dilatar aún más las ya prolongadas esperas requeridas para integrarse socialmente. Asimismo, sería posible comprobar cómo los «adultos jóvenes» —aquellos que acaban de superar los 29 años, estadísticamente considerado como el límite de la edad juvenil— se resienten de toda una década de paro elevado y presentan tasas sensiblemente más elevadas respecto a otros períodos.

Podríamos, por último, comprobar que el porcentaje de jóvenes entre los beneficiarios de las rentas mínimas de inserción no es en absoluto despreciable. Aun contando con la limitación de edad que este tipo de medidas impone, a finales de 1991, el porcentaje de solicitantes jóvenes se elevaba al 25 %. Este dato confirma la tendencia a una juvenalización de la pobreza que ya se ha observado al realizarse la evaluación de los diferentes programas de rentas mínimas garantizadas.

Este tipo de datos puede aportar, ciertamente, algunas ilustraciones sociográficas acerca de la situación de los jóvenes, sin embargo, nos informa muy poco de su acción y sus experiencias.

La preponderancia de un enfoque descriptivo facilita la construcción de escalas de integración social, en las cuales los elementos del conjunto son ordenados, medidos, contabilizados de acuerdo al rango obtenido en los diferentes indicadores y variables operacionales —nivel de estudios, situación respecto a la actividad, duración del período de paro, experiencia laboral, asistencia a cursos de formación profesional, etcétera—. Esta numeralización de los sujetos gracias a escalas de valor posibilita la planificación de las políticas sociales y de las acciones diferenciadas para diversos colectivos, pero causa también algunos males que nos gustaría precisar para concluir.

En primer lugar, provoca la ilusión de que el discurso de los jóvenes es fácilmente descifrable, legible de forma transparente. Esto lleva inevitablemente a la aparición de una distancia entre los coherentes estereotipos que tan a menudo escuchamos, por ejemplo el del apoliticismo, y los esfuerzos de muchos jóvenes por sacudirse y librarse de estas rígidas clasificaciones.

En segundo lugar, la actitud comentada contribuye a provocar

la delimitación *a priori* de las necesidades de los jóvenes al producirse, a través de las políticas dirigidas a ellos, prácticas con alto poder significativo de las cuales ninguno se podrá abstraer salvo autoexcluyéndose.

Éste es, por ejemplo, el caso de la formación. Su componente «técnico» es, en la actualidad, el que ocupa un lugar principal en la producción de signos, hasta tal punto que se ha originado un desplazamiento por el cual uno no se forma ya para abrir sus posibilidades de conocimiento sino para ganarse la vida o tener una carrera de futuro; afirmación del sentido de valor de cambio de la formación, desvanecimiento de otros sentidos posibles. De esta manera, las personas no pueden plantearse la pregunta de para qué hace falta la formación, pues la respuesta está ya determinada: para conseguir trabajo.

La formación se convierte así en «necesaria», elemento privilegiado para conseguir la integración en la sociedad y en criterio de diferenciación entre los sujetos. A esta respuesta programada de los individuos, la cibernética, en concreto H. von Foerster, le ha dado un nombre: la máquina trivial. Cuanto más trivial es la gente, más capaz es un observador exterior al sistema de rendir cuenta de los acontecimientos que se producen. El observador posee información sobre el objeto observado y puede controlarlo. Esta capacidad del sujeto de operar sobre el objeto recibe el nombre de modelo operatorio. La formación es un mecanismo que en este modelo operatorio garantiza la respuesta trivial de las personas; por ello alguien que no tiene formación es peligroso no por no estar formado sino por no estar trivializado, por no tener el observador tanta facilidad para verificar las respuestas producidas.

Con lo dicho anteriormente se pretende, sobre todo, criticar el modo en que la formación se ha asentado en los diferentes programas públicos y la dimensión que de ella se ha erigido como única posible: la dimensión mercantil. No se trata de abogar por la supresión de la formación ni de la necesidad de organizar mejor el plan FIP, sino de reflexionar sobre el porqué del carácter protagonista que han adquirido en las políticas sociales y sobre los efectos no deseados que conlleva y que no se mencionan en absoluto.

Sobre la formación cabría recordar una frase que O. Wilde comentaba cuando hablaba de las diferencias entre ingleses y norteamericanos: «una misma lengua nos separa». En el caso de la formación, una misma palabra puede esconder muy diferentes deseos y, antes de declarar que se está a favor o en contra, conviene pensar soluciones dialécticas.

En tercer y último lugar, tan sólo expresar una impresión acerca del estado de los estudios sobre la juventud, que, a menudo, se ven contagiados por el descriptivismo que impregna el tratamiento de las políticas sociales hacia los jóvenes y se contentan, casi únicamente, con expresar en porcentajes el uso que éstos hacen de su tiempo libre, convirtiéndose así en un eslabón más de estas políticas. Este tipo de estudios dicen poco de los jóvenes pues no pueden captar las sensaciones y éstas son importantes en un colectivo complejo como éste. La incertidumbre, la fluctuación, los largos períodos de paro entrelazados con pequeños trabajos, el propio vacío de actividad y el modo de llenar el tiempo, las redes frágiles que han sustituido a los grupos siguen sin haber sido captados más que en casos excepcionales.

Esta excepcionalidad debería convertirse en una práctica más habitual, aunque quizá ya no haga mucha falta plantearse, pues la juventud, aceleradamente y por diferentes motivos, está dejando de interesarse antes incluso de que alguien se haya preocupado realmente por ella.

La voracidad de las ciencias sociales para consumir «objetos de estudio» exige ya nuevos (y más actuales) sacrificios.

BIBLIOGRAFÍA

- Camporesi, P. (1986), *El pan salvaje*, Madrid, Mondibérica.
- Castel, R. (1992), «La inserción y los nuevos retos de las intervenciones sociales», en F. Álvarez Uría, *Marginación e inserción*, Madrid, Endymion.
- Donzelot, J. (1990), «D'une securite passive à une solidarite active», en *Autrement*, mayo de 1990.
- Dupuy, J. P. (1979), *La traición de la opulencia*, Barcelona, Gedisa.
- Fourcade, B. (1992), «L'évolution des situations d'emploi particulières de 1945 à 1990», en *Travail et Emploi*, núm. 52.
- Geremek, B. (1989), *La piedad y la horca*, Madrid, Alianza, 1989.
- Ibáñez, J. (1985), *Del algoritmo al sujeto*, Madrid, Siglo XXI.
- Ingreso Madrileño de Integración (IMI)* (1992), Consejería de Integración Social, Comunidad de Madrid, vol. 2.
- Lebaube, A. (1988), *L'emploi en miettes*, París, Hachette.
- Swaan, A. de (1992), *A cargo del Estado*, Barcelona, Pomares-Corredor.

- Topalov, Ch. (1987), «Invention du chômage et politiques sociales», en *Les Temps Modernes*, núms. 496-7.
- Turner, G. (1989), *Las torres del olvido*, Barcelona, Ed. B.
- Woolf, S. (1990), *La pobreza en la edad moderna*, Barcelona, Crítica.

Resumen. Este trabajo plantea algunas cuestiones acerca de la inserción social y de las políticas puestas en marcha para procurarla. Habitualmente, las aportaciones que se han hecho sobre este tema han incidido en los aspectos técnicos y organizativos de estas medidas; en este caso, se trata de superar esta visión para poder valorar así las paradojas que plantean las políticas de empleo, su sentido y los valores que en ellas se despliegan. Como soporte a las afirmaciones que se realizan en este artículo, una primera parte está dedicada a rastrear, en un pasado no muy lejano, la génesis de los dispositivos de inserción.

Abstract. *This piece of work raises questions about social integration and the policies used to implement it. The studies usually presented on this subject have looked into the technical or organizational aspects of the methods used; however, in this case, the author attempts to go further than this approach in order to evaluate the paradoxes established by employment policies, their meanings and the values they inspire. As a base for the claims made in the article, the first part is dedicated to tracing, in the not so distant past, the origins of the devices of integration.*

Sociedades y montepíos. Asociacionismo laboral de los cargadores y descargadores del puerto de Barcelona, 1884-1931

Jordi Ibarz Gelabert *

1. Introducción

En el verano de 1884, los trabajadores de la mayoría de las sociedades obreras portuarias, las de los marineros, faquines, carboneros, carreteros y otros ramos del transporte, se negaron a trabajar con obreros no asociados¹. Estas sociedades estaban agrupadas en una Federación de Transportes Marítimos y Terrestres, vinculada a la Federación de Trabajadores de la Región Española, la sección española de la Internacional. Para terminar con esta lucha por la reserva del puesto de trabajo, los patronos emplearon a esquirols, siendo auxiliados en la represión por las autoridades, que encarcelaron a los principales líderes societarios. Además, aplicaron otras medidas menos coercitivas, como la creación de sociedades mixtas; según se criticaba desde la prensa obrera «Explotadors se conta que va haverhi que anavan oferint feyna, diners y la llibertat dels presos si desfeyan las societats y 's ficavan ab una de gats y ratas, es á dir, de amos y treballadors, que ara n' han parit los que viuhen de la suor dels altres»².

* Jordi Ibarz Gelabert es investigador en el Centre d'Estudis Històrics Internacionals, Universidad de Barcelona.

¹ *La Tramontana*, 22 de agosto de 1884.

² «Se cuenta que hubo explotadores que iban ofreciendo trabajo, dinero y la libertad de los presos si deshacían las sociedades y si se metían en una de gats y ratas, es decir, de amos y trabajadores, que ahora han parido los que viven de la sudor de los otros», *La Tramontana*, 29 de agosto de 1884.