

Estado Social Activo e Controlo dos Desempregados: Uma viragem rigorista entre tendências europeias e lógicas nacionais*

Vincent Dubois **

Resumo

O reforço do controlo dos desempregados, observável desde o final dos anos 1990 nos países da Europa ocidental, levanta duas questões. Como foi o controlo, ao mesmo tempo antigo e tradicionalmente marginal nas políticas de desemprego, promovido a um objectivo maior? Porque é que políticas nacionais de indemnização do desemprego diferenciadas convergem neste aspecto, ao mesmo tempo que a União Europeia não tem na matéria competência directa? São esboçados três níveis de análise para responder a estas questões. Em primeiro lugar, o evidenciar das evoluções históricas que afectaram o desemprego e o seu tratamento público, em particular com o processo de desobjectivação do desemprego e a instauração de relações de força sócio-políticas desfavoráveis aos desempregados, que se encontram largamente à escada europeia. Seguidamente o estabelecimento de afinidades electivas, no sentido de Max Weber, entre o modelo de Estado social activo promovido no plano supranacional e as orientações rigoristas do tratamento dos desempregados no plano nacional. Enfim, a análise a partir do caso francês, das utilizações do comparatismo internacional mostram como políticas que obedecem a lógicas nacionais podem atribuir-se tendências europeias que elas contribuem, por sua vez, para realizar.

O controlo dos desempregados pode ser definido como o conjunto das práticas institucionais de verificação da sua situação, em particular da sua “vontade” efectiva de (re)encontrar um emprego. Estas práticas, geralmente ligadas aos processos de subsidiação do desemprego, conduzem a sancionar aqueles cujos comportamentos são julgados como fraudulentos, abusivos e, mais

* O presente artigo foi originalmente publicado na Revista *Politique européenne*, nº 21, Outono de 2006. A Revista *Sociologia* agradece ao Autor e aos responsáveis editoriais da Revista *Politique européenne* pela autorização de publicação da versão portuguesa agora apresentada.

** Professor do Institut d'Études Politiques de Estrasburgo, Investigador do Groupe de Sociologie Politique Européenne (UMR Prisme, CNRS, Estrasburgo) e Investigador Associado do Centre de Sociologie Européenne (EHESS, CNRS, Collège de France, Paris).

genericamente, não conformes ao sistema – variável – das expectativas sociais formuladas a seu propósito. Um tal controlo é tão antigo como a “invenção” do subsídio de desemprego como categoria de acção pública. Em França, no final do século XIX, as caixas de socorro sindicais procediam já a um exame rigoroso dos trabalhadores privados de emprego a fim de determinar se estes “mereciam” uma atribuição de ajuda e de afastar os “parasitas”, considerados como desviantes (alcoólicos principalmente) ou cujos esforços para reencontrar rapidamente trabalho eram avaliados como insuficientes (Salais et al., 1986; Daniel e Tuchsirer, 1999). Em Inglaterra, nos anos 1930, o *means test* consistia numa vigilância sistemática das condições de vida dos desempregados socorridos, de que George Orwell forneceu um testemunho doloroso (Orwell, 1995, pp. 88-89). Poderíamos encontrar noutros países europeus múltiplos exemplos suplementares, desde antes da segunda guerra mundial e da unificação progressiva dos sistemas nacionais de indemnização do desemprego.

As práticas de controlo são portanto tudo menos novas. Foram, no entanto, investidas de uma importância e de uma significação inéditas um pouco por toda a Europa desde meados dos anos 1990: primeiro na Grã-Bretanha, a favor nomeadamente do *Job seeker's act* de 1996, depois especificamente na Holanda, na Bélgica, na Alemanha e na França. É certo que as imprecisões relativamente aos “falsos desempregados” são figuras antigas e, desde há muito, rotineiras dos debates político-mediáticos e das conversas quotidianas sobre o desemprego e a sua indemnização. Mas é somente a partir deste período que o “falso desemprego” e o seu controlo foram constituídos em objecto de controvérsia pública, simultaneamente na imprensa (não faltam artigos e reportagens sobre este tema) e nas arenas políticas. Se os organismos envolvidos exercem, desde longa data, uma vigilância por vezes directamente coercitiva, estas práticas não tinham até então suscitado os investimentos que delas fizeram o eixo de uma “política”: investimentos intelectuais na produção de expertise jurídica, económica ou gestonária; investimentos técnicos nos sistemas informáticos; investimentos humanos na formação de supervisores; investimentos políticos e institucionais na prescrição de novas regras, na criação de dispositivos ou na reorganização das relações entre actores. As sanções e as outras propagações a que o controlo pode induzir tinham já constituído uma “variável de ajustamento” permitindo rever artificialmente em baixa a “cifra do desemprego” (Mathiot, 2001; Pierru, 2003), mas nunca foram concebidas e reivindicadas a este ponto (fossem elas sob as formas suavizadas do “seguimento” ou do “acompanhamento” dos desempregados) como um *instrumento* destas políticas. Mais do que um simples exame burocrático da conformidade dos dossiers ou de uma verificação gestonária da regularidade dos pagamentos, o controlo foi de facto erigido em meio de agir sobre os comportamentos individuais dos desempregados, doravante reputados de constituírem uma das causas maiores do desemprego.

A tendência é observável muito genericamente nos países da União europeia (UE) e, para além destes, na maior parte dos países ocidentais (Dufour et al., 2003). Esta aparente convergência não tem no entanto *a priori* nada de evidente. Em primeiro lugar porque os sistemas de indemnização do desemprego permanecem muito diferenciados nacionalmente, tanto no plano da sua organização institucional como no do seu financiamento e das condições de pagamento dos subsídios. Depois, porque, se nos restringirmos à UE, as modalidades de indemnização do desemprego e *a fortiori* do controlo dos desempregados permanecem competências estritamente nacionais nas quais o nível comunitário não interfere directamente. Se são detectáveis similitudes, elas não são portanto assimiláveis a uma “europeização” entendida como o efeito de injunções supranacionais.

Em consequência, a questão colocada neste artigo é dupla: como é que o controlo, simultaneamente antigo e tradicionalmente marginal nas políticas do desemprego, foi promovido como um *enjeu* maior? Por que razão políticas nacionais de subsidiação do desemprego diferenciadas e independentes convergem a este propósito? Com o objectivo de contribuir com alguns elementos de resposta, atentaremos em primeiro lugar nas evoluções históricas principais que afectaram o desemprego e nas condições do seu tratamento público. O processo de desobjectivação do desemprego e a instauração de relações de força sócio-políticas desfavoráveis aos desempregados, observáveis um e outra à escala europeia, fornecem os primeiros elementos de explicação da subida em potência das políticas de controlo. Nestas condições, as orientações políticas desenhadas ao nível supranacional, propícias ao reforço do controlo sem forçosamente o prescreverem directamente, encontraram um eco: é o que veremos num segundo momento. Enfim, o estudo do caso francês permitirá mostrar como a elaboração de uma política de controlo, obedecendo antes de tudo a lógicas nacionais, se funda em tendências europeias que ela contribui, de tal modo, a realizar¹.

1. O controlo nas transformações sócio-históricas do desemprego e do seu tratamento público

Gostaríamos, para começar, de formular algumas hipóteses gerais respeitantes aos enjeux para que reenviam as práticas de controlo e as evoluções que conduziram, pelo menos no curso do último decénio, a conferir-lhe um lugar inédito nas políticas de desemprego. Ao fazê-lo, desejamos convidar a uma análise da convergência das políticas nacionais de desemprego que explora a história

¹ Este artigo apoia-se nomeadamente num trabalho realizado com a colaboração de Jean-Mathieu Méon e Emmanuel Pierru no quadro de um relatório ao qual nos permitimos reenviar para precisões mais amplas (Dubois, 2006), que se inscreve mais genericamente numa investigação em curso sobre o controlo dos “assistidos”. Agradeço aos coordenadores deste dossier assim como a Bruno Théret pelas suas observações a uma primeira versão deste texto.

das transformações estruturais deste fenómeno e os quadros do seu tratamento público², antes de o atribuir eventualmente, como se faz frequentemente, à difusão de normas decretadas no plano europeu ou a efeitos de “aprendizagem” e de “imitação” consecutivos à intensificação das trocas horizontais entre governos nacionais³.

O(s) sentido(s) do controlo

Com o fim de captar melhor o impacto das políticas públicas de desemprego, e para fornecer uma primeira base a esta comparação – histórica e internacional -, podemos identificar os principais “enjeux” que conferem a estas práticas a sua significação sociológica. A um tal propósito, distinguiremos seis⁴.

a. O controlo não se limita a um procedimento formal de verificação (da identidade ou da duração da quotização), mas consiste também em estatuir sobre as situações individuais relativamente ao emprego. Antes mesmo da questão da indemnização, o enjeu do controlo diz portanto respeito ao reconhecimento ou não do estatuto de desempregado. Constituí, desde então, um momento de cristalização e de actualização da definição social, historicamente variável e eminentemente complexa, do desempregado. Para além dos seus aspectos técnicos, as evoluções e as incertezas do controlo reflectem também as da definição do desempregado, questão lancinante desde os inícios da história do desemprego.

b. De igual forma, o controlo forma um «rito de instituição» (Bourdieu, 1982), entendido como uma relação de dominação no curso da qual se exerce um poder de nomeação: agentes mandatados pelas instituições e dispendo de um poder de sanção atribuem (ou não) o estatuto de desempregado a indivíduos – regularmente pouco qualificados – autorizando-os (ou não) a definir-se a partir deste. Neste sentido, os dispositivos de controlo contribuem para a operação prática de “instituição dos desempregados” (Salais et al., 1986), quer dizer para a aplicação de uma noção abstracta a situações e indivíduos concretos, que conduz geralmente à interiorização individual de uma definição social (pensar-se como desempregado) e à exteriorização das características que o definem (comportar-se como tal).

² Seria necessário apoiarmo-nos aqui numa história social e política comparada do desemprego para ir além destas proposições programáticas, o que ultrapassa evidentemente o quadro deste artigo.

³ Entre uma muito abundante literatura, cf. Featherstone et Radaelli, 2003.

⁴ Esta apresentação ideal típica e necessariamente rápida não pressupõe a identidade dos modos de tratamento do desemprego, que seria evidentemente necessário distinguir em função das situações históricas e nacionais, nomeadamente segundo o carácter mais ou menos securizante ou assistencial da indemnização.

c. Verifica-se, deste modo, como as práticas de controlo orientam as condutas que realizam a condição de desempregado, e tal tanto mais quanto elas consistem em relações face-a-face onde se exprimem injunções institucionais. Mais ainda, na medida em que a definição oficial do desemprego actualizada nos procedimentos de controlo é portadora de “anticipações institucionalizadas”⁵, fundadas numa relação de força que permite conferir uma certa eficácia a estas prescrições, o controlo e as eventuais sanções formam um instrumento de “governo das condutas” dos desempregados (Foucault, 1994)⁶.

d. Reciprocamente, estando o controlo frequentemente ligado directamente à concessão de apoios públicos atribuídos aos desempregados, sob a forma de indemnização ou de ajuda à colocação (Daniel e Tuchsirer, 1999), este reenvia para as obrigações da sociedade relativamente aos desempregados. Ponto de encontro entre “os direitos e os deveres”, ele toca numa questão moral do ponto de vista das obrigações dos desempregados mas também sob o ângulo dos motivos legítimos que conduzem uma colectividade a vir em sua ajuda: favorecer a mobilidade, assistir os desprotegidos, facilitar a procura de emprego, incitar ou obrigar à retoma de actividade, etc.. Estes sistemas de valores são de facto debatidos, (re)afirmados, objectivados ou pelo menos implicitamente inscritos nas políticas de controlo, mesmo nos seus aspectos aparentemente mais técnicos.

Num contexto de desemprego de massa, o controlo reenvia enfim para enjeux pragmáticos bastante mais imediatamente perceptíveis.

e. Na medida em que operacionaliza a distinção entre “verdadeiros” e “falsos” desempregados, estabelecendo a lista daqueles que são oficialmente reconhecidos como tais, afastando aqueles que não o são, excluindo mais ou menos severamente aqueles cuja situação é julgada não conforme às expectativas institucionais, o controlo está relacionado com o recenseamento oficial dos desempregados. As principais estatísticas provenientes das administrações de emprego (ANPE⁷ e Ministério do Trabalho em França), são, por este facto, particularmente sensíveis às práticas administrativas e às suas evoluções. É assim que o controlo dos desempregados intervém na produção de um elemento sobre o qual se concentra a atenção pública: a cifra do desemprego.

f. Enfim, a maior ou menor severidade do controlo tem implicações financeiras importantes para os interessados seguramente mas também para a gestão dos fundos de indemnização, envolvendo a exclusão do estatuto de desempregado frequentemente a supressão das compensações aferentes. É uma questão particularmente sensível em períodos em que o défice dos subsídios de

⁵ Implicando expectativas comportamentais e/ou morais (Herzlich, 1970).

⁶ É neste sentido que o controlo (no sentido institucional) se conjuga com o «controlo social» (no sentido sociológico, desta vez).

⁷ Nota da tradução: ANPE é o acrónimo que designa a Agence nationale pour l'emploi; trata-se de um organismo público que centraliza e gere as ofertas e procuras de emprego.

desemprego atinge proporções muito importantes, como é o caso actualmente. As argumentações e lógicas morais (lembrar os deveres dos desempregados, sancionar os “maus” para melhor ajudar os “bons”), pragmáticas (incitar à retoma do emprego) ou políticas (manter a adesão dos cidadãos ao sistema de seguro) que estão muito frequentemente articuladas entre si, combinam-se também com as gestionárias, que vêm no controlo e na sanção dos casos “limite” e das “práticas abusivas” um meio de reduzir as despesas de indemnização.

Se o controlo está portanto no cruzamento de múltiplos enjeux, ele varia em intensidade e nas suas modalidades em função das transformações das políticas de desemprego.

Significações e uma importância historicamente variáveis

Podemos distinguir em traços largos três fases principais. A questão do controlo é particularmente importante ao longo de todo o período no curso do qual se operam correlativamente a definição da categoria de desempregado e o accionamento da indemnização de desemprego (do fim do século XIX pelo menos, até às vésperas da segunda guerra mundial). O controlo, como elemento de endurecimento da definição do desemprego, participa então no processo não linear de objectivação desta categoria (Salais et al., 1986, p. 115; Topalov, 1994). Constitui igualmente um ponto importante de focalização dos debates sobre a edificação de um sistema de socorro aos desempregados. O receio relativamente à fraude, consequência das dificuldades de identificação dos “verdadeiros” desempregados, contribui para estruturar as reflexões sobre as modalidades desejáveis de tratamento do desemprego: assistência através do trabalho, apoio em bens ou em dinheiro, mais tarde indemnização *via* assistência pública (Guitton, 1994). A questão é tanto mais viva quanto, como nos anos 1930, o aumento do número de desempregados é percebido como um “perigo” a encaminhar (Pierru, 2003).

Quando, em contrapartida, a melhoria do mercado de trabalho permite não somente uma redução do desemprego mas também uma estabilização da sua definição e dos seus modos de indemnização (do pós-guerra ao meio dos anos 1970), o controlo tende a acantonar-se num problema de organização administrativa. Neste caso, o desemprego é muito menos constituído em enjeu, sendo em todo o caso a sua indemnização geralmente pensada como uma condição da mobilidade dos trabalhadores. As situações objectivas dos desempregados correspondem também mais facilmente à definição dos “trabalhadores involuntariamente e temporariamente privados de emprego”, afastando as incertezas de classificação e a suspeita de abuso ou fraudes.

O controlo torna-se de novo progressivamente uma “questão sensível” e envolve “debates de princípio” com a estabilização do desemprego de massa, a partir de meados dos anos 1970. Desde então, observa-se uma tendência para o

aumento das pressões para a intensificação dos controlos. Esta tendência procede de três evoluções principais, distintas mas interdependentes. A sua combinação, particularmente nítida a partir do início dos anos 1990, permite compreender como o controlo dos desempregados, acantonado noutras configurações a uma questão técnica ou subsidiária, tem desde então vindo a constituir uma questão importante das políticas de desemprego. Sendo um fenómeno largamente observável nos países europeus, temos aí igualmente os primeiros elementos de explicação da sua convergência. Ao mesmo tempo, é na variação dos ritmos, na cronologia e na intensidade destas evoluções que podemos encontrar, numa primeira análise, as razões das diferenças em acção nas políticas nacionais de controlo.

Em primeiro lugar, a degradação do mercado de emprego associada à diversificação dos “modos de emprego” (como o crescimento do trabalho precário ou a tempo parcial) multiplica as situações intermediárias entre desemprego e emprego. O estilhaçamento da noção de emprego, que está na base da definição (oca) da categoria de desemprego, torna esta cada vez mais fluída, conduzindo ao seu “desmembramento” (Demazière, 2003, p. 77; Maruani, 2002, p. 31). As consequências das transformações objectivas do emprego na desagregação do desemprego⁸ foram aceleradas pela influência crescente de certas representações científicas da economia do trabalho, que operaram uma verdadeira “desconstrução” do desemprego (Gautié, 2002). O sucesso de noções como “inempregabilidade”, difundidas e promovidas no plano internacional como base de políticas de emprego (Ebersold, 2001) e, *last but not least*, a multiplicação de modos de indemnização inscrevem-se neste processo. Se o controlo dos desempregados pode portanto ter sido considerado como sendo cada vez mais “necessário”, é nomeadamente devido às dúvidas crescentes quanto à definição do que é verdadeiramente um desempregado.

Seguidamente, a colocação em agenda do controlo só pode ser compreendida se relacionada com as modificações de lógicas e de constrangimentos que guiam as políticas do desemprego. Lembraremos aqui dois aspectos essenciais, que também aqui são largamente partilhados na Europa há mais de quinze anos. O primeiro diz respeito ao imperativo de controlo das despesas públicas, que se traduziu numa diminuição quase contínua do subsídio de desemprego, amortecida no início dos anos 1980 e acentuada na década seguinte (Barbier et Théret, 2004; Daniel et Tichszirer, 1999). O endurecimento das condições de obtenção de abonos, o aumento das exigências relativamente aos seus receptores e, no mesmo movimento, uma verificação mais estrita da sua situação

⁸ Para nos referirmos a exemplos franceses: diferenciação de fileiras de subsídio em 1982, distinção de regimes de subsídio e de solidariedade em 1984, introdução do RMI em 1988 – rapidamente tornado um modo alternativo de subsidiação do desemprego – aumento do número de categorias de pessoas que procuram emprego no fim do mês, passando de cinco a oito em Maio de 1994...

e das suas práticas constituíram os sub-produtos da promoção do controlo das despesas como pedra angular das políticas sociais e de emprego. A restrição da cobertura do desemprego está para além disso ligada a uma transformação das políticas de desemprego, que visam cada vez mais a retoma de actividade. Nesta perspectiva, o reforço dos controlos, tal como a diminuição do subsídio, foram encarados como medidas “de incitação ao emprego” ou, se preferirmos, meios de estrangular os efeitos estimados “desincentivadores” de uma prestação demasiado “generosa” (DARES, 2003). Redução de despesas e política “de activação” não esgotam evidentemente as orientações recentes das políticas de desemprego, mas constituem dimensões que se destacam. Através da incitação à redução das despesas públicas e da difusão de quadros normativos (o “Estado social activo”, convidando a ligar mais estreitamente protecção social e emprego e a reforçar a exigência de uma contrapartida sob a forma de envolvimento relativamente ao regresso ao emprego), a integração europeia faz inegavelmente parte dos factores que favoreceram estas tendências e, portanto (indirectamente), a promoção do controlo. Este não é todavia mais do que um factor entre outros.

Com efeito, e este é o terceiro ponto, as evoluções das relações de força no plano nacional são sem dúvida bastante mais actuantes, tendo as configurações sociopolíticas nacionais favorecido um “rigor” crescente no tratamento dos desempregados. É assim necessário lembrar o declínio das tendências “sociais” no seio das elites governamentais, em proveito das orientações “liberais”, críticas relativamente aos “efeitos perversos” do Estado providência – de que testemunham de modo exemplar as mutações dos partidos socialistas e sociais-democratas. Um movimento homólogo é observável no topo das administrações, mesmo nos sectores durante muito tempo protegidos das políticas sociais e do emprego, que beneficia “gestores” (Hassenteufel et al., 1999; Mathiot, 2001). Notemos igualmente que as negociações entre os “parceiros sociais” tendem a voltar-se a favor das organizações patronais – geralmente preocupadas em fazer economias em matéria de subsídios de desemprego – em detrimento dos sindicatos de assalariados, por outro lado historicamente pouco empenhados na causa dos desempregados (Pierru, 2003). Todos estes elementos são propícios à difusão de representações negativas dos desempregados e ao accionamento de políticas que revêem em baixo os seus subsídios ao mesmo tempo que modificam em alta os constrangimentos que pesam sobre eles. O reforço do controlo procede directamente de tais representações e orientações políticas.

Compreende-se, por conseguinte, que este reforço não dê origem hoje a um simples regresso ao período em que a verificação institucional das situações e dos comportamentos daqueles que pretendiam ter o estatuto de desempregado tomasse lugar e sentido num processo de estabilização progressiva da categoria de desemprego e de accionamento do seu subsídio. Podemos mesmo colocar a hipótese de que o relevo actual da questão do controlo se inscreva num processo inverso. Com efeito, enquanto que no decurso dos dois primeiros terços do

século XX a importância atribuída ao controlo se inscreve num processo de objectivação do desemprego como categoria colectiva e de edificação de medidas de ajuda aos desempregados, no período recente, esta corresponde, ao contrário, à desobjectivação da categoria de desemprego e ao recolocar em causa dos sistemas de subsídio.

2. As afinidades electivas entre “Estado social activo” e políticas de controlo

É tendo no espírito estas referências históricas que podemos tentar captar o alcance dos modelos difundidos internacionalmente, nomeadamente no seio da UE. No caso que nos ocupa, este alcance não pode ser resumido a uma transposição para as políticas nacionais de quadros normativos formados a um nível supranacional: estes últimos não são directamente constrangedores e sobretudo não compreendem prescrições explícitas em matéria de controlo. É por isso que nos parece mais avisado inspirarmo-nos na noção de “afinidade electiva” forjada por Max Weber (Weber, 1994), para dar conta dos processos pelos quais, numa configuração particular, dois sistemas de significações e de práticas se encontram, convergem e se reforçam mutuamente. Na ocorrência, o modelo do “Estado social activo” largamente promovido por organizações como a OCDE e constituído em referência para o colocar em congruência das políticas sociais e do emprego na UE – *via* nomeadamente Estratégia Europeia para o Emprego (EEE) – apresenta um certo número de características que preparam um terreno político e intelectual favorável a dispositivos que reforçam o controlo dos desempregados. As políticas nacionais não poderiam ser consideradas como simples aplicações deste modelo, ou mesmo simplesmente assimiladas a efeitos da sua difusão. Eles podem inspirar-se nestas, mas elas precederam por vezes a sua adopção pela UE (à imagem da Grã-Bretanha ou da Bélgica). As políticas de controlo encontram, em contrapartida, neste modelo elementos que permitem referi-los a objectivos considerados como desejáveis, conferir um sentido às práticas que ocasionam e legitimar orientações fortemente sujeitas a controvérsia: controlar os desempregados, não é mais “abrir a caça aos pobres”, mas lutar contra os “efeitos perversos” do “Estado providência clássico” e actuar pelo “retorno ao emprego”, “acompanhando os desempregados”.

Algumas características de um modelo internacional para as políticas sociais e do emprego

Os preceitos abundantemente repetidos em inúmeros relatórios, resoluções e outras produções institucionais que desenham os contornos deste modelo podem ser agrupados a partir de três pontos principais. O primeiro reenvia para a valorização do trabalho. « Tornar o trabalho atractivo » é assim uma das palavras de ordem da OCDE desde o meio dos anos 1980, como o testemunha

a frequência dos editoriais consagrados a este tema na série das *Perspectivas do Emprego* publicada anualmente pela organização: “Todos activos na sociedade de amanhã” (1987); “Para uma sociedade activa” (1988); “Pelo pleno emprego: o ajustamento estrutural para uma sociedade activa” (1989); “Valorizar o trabalho” (2000)⁹. Encontramos o mesmo *leitmotiv* nos documentos da Comissão Europeia, em particular a partir do accionamento da EEE em 1997¹⁰. Se a palavra de ordem *making work pay* conduz a “reforçar as incitações ao trabalho” (OCDE, 1996), incita também, em negativo, a tornar menos “atractivos” os dispositivos de ajuda e de protecção social: endurecimento das condições de obtenção, redução das durações dos subsídios, exigências de contrapartida, reforço dos controlos são outras tantas “soluções” práticas que vêm prolongar logicamente o princípio da “valorização do trabalho”.

A crítica das despesas ditas « passivas » constitui o seu corolário. É com efeito neste quadro que são colocadas as relações entre políticas do mercado de trabalho e políticas sociais (OCDE, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995). Entre muitas outras tomadas de posição similares, uma Comunicação da Comissão Europeia de Julho de 1999, retomada nas Conclusões do Conselho em Dezembro de 1999, sublinhou pela sua parte que “o novo mercado de trabalho implica mais do que o simples fornecimento de formas tradicionais de protecção, como a garantia de um rendimento de substituição” e chamava a atenção para “a necessidade de um novo equilíbrio entre flexibilidade e segurança, da mesma maneira que entre direitos e deveres”¹¹. É na perspectiva desta deslegitimação do “Estado social passivo” que toma sentido a denúncia do “laxismo” dos sistemas de atribuição dos subsídios e dos “abusos” cometidos, conduzindo tal ainda a conferir um valor (positivo) ao reforço dos controlos. De maneira mais explícita, uma comunicação da Comissão Europeia de Dezembro de 2003 incluía as prestações de subsídio de desemprego no número dos “obstáculos à integração no mercado de trabalho”, argumentando que “as prestações de desemprego podem criar contra-incitações para trabalhar na medida em que elas são atribuídas por um longo período e não são seguidas ou controladas de maneira adequada através de exigências claras em matéria de procura activa de um emprego, de testes profissionais e de participação em medidas activas no mercado de trabalho”¹².

⁹ Ver a este propósito McBride e Williams, 2001.

¹⁰ Para um retrato de conjunto, cf. Barbier e Sylla, 2004; de la Porte e Pochet, 2004 e a contribuição de Bernard Conter no número 21, do Outono de 2006, da Revista *Politique européenne*.

¹¹ The Social Protection Committee, *Key Issues on Social Protection and Employment*, 1999 (Revised Version - June 2003). (Tradução do Autor).

¹² Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Moderniser la protection sociale pour des emplois plus nombreux et de meilleure qualité: une approche globale pour rendre le travail rémunérateur*, 2003.

O discurso sobre os impasses supostos do “Estado social passivo” articula-se de facto com uma concepção utilitarista do comportamento dos “assistidos”. Partindo da axiomática do desempregado racional que calcula a sua função de utilidade para o trabalho, “reabsorver as armadilhas à inactividade” constitui um dos “grandes desafios” para “mobilizar a mão-de-obra” (OCDE, 2003). É então preconizado agir conjuntamente sobre o montante, a duração e as condições de obtenção das ajudas, mas também reforçar os controlos, pois o modo de raciocínio que faz dos desempregados indivíduos que procuram maximizar o seu interesse designa-os logicamente como potenciais “aproveitadores” (Cordonnier, 2000). Estas prescrições institucionais¹³ fazem eco de um conjunto de trabalhos de economistas, que tendem a antecipar as “virtudes incitativas” do controlo e das sanções sobre o regresso ao emprego¹⁴.

As três principais características que acabamos de lembrar são objecto de uma intensa difusão internacional. Servem nomeadamente de base às discussões das políticas de emprego no seio da UE e desenham um conjunto de proposições articuladas definindo aquilo que podemos qualificar como um modelo. Este, vêmo-lo, permite pensar o reforço do controlo como uma prática desejável das políticas nacionais de emprego.

O papel ambíguo da Estratégia Europeia para o Emprego

A Estratégia Europeia para o Emprego (EEE) constitui, sem dúvida, uma das principais ocasiões de encontro entre este “modelo” europeu e as políticas nacionais. As análises doravante numerosas colocaram em evidência as especificidades dos processos de europeização das políticas nacionais envolvidas no “método aberto de coordenação” (MAC), de que a EEE foi a primeira aplicação importante (de la Porte et Pochet, 2004). Fundada em práticas de calibração (*benchmarking*), supondo a constituição de indicadores partilhados para identificar “boas práticas” (Salais, 2004) cuja partilha prepara a formulação de “linhas directrizes”, às quais se devem de seguida referir os “planos nacionais para o emprego” elaborados pelos Estados membros e seguidamente sintetizados pela Comissão Europeia e pela Comissão dos Assuntos Sociais e do Emprego, esta “estratégia” resiste aos esquemas habituais dos processos de europeização “verticais” ou “horizontais”. Gostaríamos de sugerir aqui como, no caso particular do controlo dos desempregados, se pôde operar o reencontro entre uma orientação

¹³ Seria necessário, ainda que não o possamos fazer aqui, estabelecer as diferenças no tempo e as nuances de abordagem – não se pode assimilar totalmente as orientações da OCDE e da Comissão Europeia – e entrar antes no sistema de representações e nas lógicas de raciocínio em acção.

¹⁴ Para exemplos neste sentido, cf. o nosso relatório previamente citado (Dubois, 2006).

geral definida através de trocas europeias múltiplas e projectos de reforma, além disso, fortemente determinados por lógicas nacionais.

A EEE constitui inegavelmente um vector importante de europeização, na medida em que as políticas de emprego, tradicionalmente elaboradas e debatidas num quadro nacional, estão doravante inscritas numa perspectiva europeia, o que é simultaneamente ocasião para definir as orientações comuns (linhas directrizes) e – é este o próprio sentido da MAC – para operar comparações e trocas entre os Estados membros. Os planos nacionais de acção para o emprego (PNAE, tornados planos de acção nacionais, PAN) elaborados todos os anos constituem assim documentos de referência no quadro nacional e elementos decisivos do encadeamento entre políticas nacionais e orientações europeias.

O controlo dos que procuram emprego não figura expressamente nem nas linhas directrizes da EEE nem nas recomendações formuladas pelo Conselho e pela Comissão relativamente aos governos nacionais. Tudo se passa portanto como se umas e outras – às quais é necessário acrescentar as pressões menos visíveis exercidas entre representantes dos Estados membros (Barbier e Sylla, 2001, p. 93) – colocassem princípios cuja aplicação, deixada à responsabilidade dos Estados membros, devia conduzir a políticas de controlo. A recíproca é igualmente verdadeira: se as lógicas nacionais de elaboração das políticas de emprego conduzem a distinguir novas políticas de controlo, estas encontram nas linhas directrizes e recomendações europeias princípios que lhes dão sentido.

O exemplo da França no início dos anos 2000 ilustra-o bem. No PNAE 2002, a recomendação nº 2 convida “no seguimento das recentes reformas dos sistemas de imposição e de subsidiação [a] continuar a levar a efeito e a controlar o impacto das medidas destinadas a encorajar os trabalhadores a procurar e a conservar um emprego, nomeadamente aquelas que têm repercussão sobre os trabalhadores pouco qualificados e menos bem remunerados”. Dito de outra maneira, trata-se de incitar a lutar contra as “armadilhas da inactividade” jogando nomeadamente com os modos de subsidiação do desemprego. A resposta francesa é a seguinte:

“A eliminação efectiva dos factores susceptíveis de induzirem eventuais reticências económicas à retoma do emprego foi uma preocupação constante no curso dos últimos anos. [...] A incitação à retoma de um emprego, ou à manutenção no emprego, particularmente quando se trata de um emprego mal remunerado, é reforçada pela combinação de vários mecanismos concorrentes para a redução das ‘armadilhas à inactividade’ e ao crescimento do rendimento quando as pessoas encontram um emprego. Estas disposições são complementares e indissociáveis dos programas de acompanhamento mais qualitativo do regresso ao emprego” (PNAE 2002).

Ora estes « programas de acompanhamento mais qualitativo » têm uma dupla face: a ajuda à procura de um emprego e o controlo acrescido da efectividade do procedimento. A recomendação nº 3, quanto a ela, preconiza precisamente “perseguir o pôr em prática de programas de intervenção individualizados e

precoces a favor dos desempregados: examinar a eficácia dos planos de acção personalizados no quadro da iniciativa ‘Nouveau Départ’ e dar conta do seu accionamento”. O documento do governo francês para 2003 retoma directamente esta orientação, acrescentando a reforma do “Serviço público de emprego”. Um ano mais tarde, dá conta do accionamento de um sistema renovado de controlo e de sanções.

Estas eram medidas equacionadas há muito tempo em França, encontrando-se no centro do trabalho de grande fôlego levado a cabo pelo MEDEF¹⁵, que conduziu à criação do Plano de Ajuda ao Regresso ao Emprego (PARE), previsto pela convenção da UNEDIC¹⁶ sobre o subsídio de desemprego e tornado efectivo a partir de 1 de Julho de 2001. O reforço do controlo dos desempregados, desejado pela organização patronal, com o acordo da CFDT¹⁷, tinha num primeiro momento sido votado ao abandono da degressividade dos subsídios: os desempregados seriam doravante mais bem indemnizados sob condição de os seus “esforços” serem mais controlados. Esta proposição constituiu um dos principais obstáculos imprevistos aquando do procedimento de aprovação ministerial da convenção e foi finalmente abandonada, tendo-se-lhe oposto a ministra do Trabalho da época, Martine Aubry (Dubois, 2006). A aparição alguns meses mais tarde de diferentes projectos visando “melhorar a eficácia dos controlos” na perspectiva de um “acompanhamento” dos desempregados no regresso ao emprego – e a sua concretização com a preparação do Plano de Coesão Social em 2004 – analisa-se assim tanto senão mais como a retoma de reformas em tempos encaradas e depois abandonadas em função da evolução de relações de força estritamente nacionais do que como um efeito da difusão de princípios de intervenção europeus.

Podemos formular observações similares a propósito da redefinição de uma noção simultaneamente incerta e estratégica nas políticas de emprego como a de “emprego conveniente”. Elaborada inicialmente pela Organização Internacional do Trabalho em 1948, esta última foi objecto de definições nacionais variáveis (Freyssinet, 2000). A sua aplicação alargada e extensiva é uma reivindicação antiga das organizações patronais (do MEDEF em França) e corresponde ao desejo formulado de uma maior harmonização europeia no seio da EEE, que toma como modelos as legislações nacionais mais suaves na matéria e portanto as mais constrangedoras para os desempregados¹⁸. É com efeito a partir desta categoria que são reconhecidas as possibilidades de recusa de emprego por parte

¹⁵ Nota da tradução: MEDEF acrónimo para Mouvement des Entreprises de France.

¹⁶ Nota da tradução: UNEDIC, acrónimo para Union nationale interprofessionnelle pour l’emploi dans l’industrie et le commerce. Trata-se do organismo nacional que tutela os ASSÉDIC.

¹⁷ Nota da tradução: CFDT, acrónimo para Confédération Française Démocratique du Travail; uma das maiores centrais sindicais francesas.

¹⁸ Ver o sítio do Observatório europeu do emprego, que realiza sínteses das políticas nacionais com o objectivo de identificar as “boas práticas”: http://www.eu-employment-observatory.net/ersep/imi49_f/00800003.asp

dos desempregados. A diferença de salário em relação ao trabalho ocupado anteriormente, a adequação com a qualificação adquirida, ou a distância do domicílio são geralmente considerados como motivos de recusa legítimos. Alargar estes critérios equivale por conseguinte a aumentar as possibilidades de sanções contra os desempregados, cuja liberdade de escolha na retoma de um emprego se encontra reduzida. É ao mesmo tempo, como o sugeríamos mais acima, fazer do controlo não mais somente um meio de verificação, mas um instrumento de constrangimento dos desempregados.

3. «Outros também o fizeram: a dupla evidência comparativa ou a legitimação pela europeização

Retomemos a hipótese das afinidades electivas entre um « modelo » de políticas de emprego difundido no plano europeu e as políticas nacionais tendentes ao reforço do controlo dos desempregados partindo, desta vez, da elaboração e da legitimação destas políticas. O caso francês permite mostrar que estes processos, mesmo quando permanecem determinados pelas lógicas nacionais, se alimentam de referências europeias – no duplo sentido de ilustrações e de exemplos a seguir – permitindo considerar o controlo como um elemento constitutivo das políticas de emprego “modernas” e trazer assim justificações para reformas que podem desde logo ser apresentadas como relevando da necessidade e da evidência.

Em França, estas orientações foram concretizadas nomeadamente nos dispositivos do Plano de Coesão Social: precisão e aumento das exigências relativamente a pessoas indemnizadas que procuram emprego, alargamento das possibilidades de afastamento, introdução de uma gradação de sanções, modificação da organização do controlo entre as Direcções Departamentais de Emprego, a ANPE e os ASSEDIC¹⁹, acesso facilitado aos dados individuais necessários aos controlos²⁰. É necessário acrescentar a introdução de um acompanhamento mensal dos desempregados pela ANPE assim como as disposições tomadas pela UNEDIC para lutar contra a fraude e, mais geralmente, para detectar os desempregados insuficientemente activos na sua procura de emprego (Dubois, 2006).

¹⁹ Nota da tradução: ASSEDIC é o acrónimo que designa a Association pour l’emploi dans le commerce et l’industrie. Trata-se de um organismo que assegura e regula, em articulação, com a ANPE, o acesso dos desempregados ao emprego, para além de, entre outras missões, assegurar o pagamento do subsídio de desemprego.

²⁰ Cf. a lei n°2005-32 de 18 de Janeiro de 2005 de programação para a coesão social, nomeadamente os artigos 11 e 12 do capítulo IV sobre a «Ajuda ao regresso ao emprego dos trabalhadores privados de emprego»; decretos n°2005-915 de 2 de Agosto de 2005 e n°2005-1624 de 22 de Dezembro de 2005 relativos ao acompanhamento da procura de emprego; circular do Ministério do Trabalho de 19 de Setembro de 2005.

Na impossibilidade de poder reconstituir aqui o conjunto complexo de actores, das suas relações, negociações e práticas que deram lugar a estas novas políticas de controlo, partiremos de uma componente particularmente importante da sua constituição: os relatórios que as prepararam. Estes documentos constituem uma etapa essencial da oficialização dos “problemas públicos” e dos seus modos de construção (Lahire, 1999, pp. 81-99). São igualmente um dispositivo senão da produção pelo menos da formação e da sistematização de um “pensamento oficial” (Lebaron, 2001). A este propósito, oferecem um material pertinente para captar as lógicas de elaboração e de legitimação de novas políticas. No caso que aqui nos interessa, o estudo destes relatórios impõe-se tanto mais quanto eles têm um papel crucial no colocar em relação de referências europeias e de políticas nacionais.

O relevo inédito da questão do controlo

Os relatórios publicados em França a partir de 2003 são simultaneamente a manifestação e o vector de um interesse público novo, na sua forma e na sua intensidade, pelo controlo dos desempregados. A questão aparece geralmente de maneira difusa. Numerosas entradas são de facto possíveis neste problema proteiforme : das relações entre os diferentes serviços públicos de emprego, aos números oficiais do desemprego, passando pelas causas do desemprego ou ainda pelo comportamento dos desempregados. Regularmente presentes, estes enjeux não foram durante muito tempo objecto de um tratamento unificado.

Como no domínio dos subsídios e ajudas sociais (Dubois, 2003), os primeiros vestígios de um investimento político-administrativo significativo dado ao controlo remontam ao início dos anos 1990, nomeadamente com um relatório da Inspecção Geral dos Assuntos Sociais (1990). Este interesse intensificou-se seguidamente em 2003, como o testemunha a publicação em alguns meses de pelo menos quatro relatórios oficiais. Trata-se, cronologicamente, do capítulo sobre o controlo da procura de emprego no relatório de 2003 do Tribunal de Contas e de um relatório sobre a proximidade dos serviços de emprego (Marimbert, 2004) solicitado na perspectiva da “lei de mobilização sobre o emprego”, que se tornará numa das vertentes da lei de coesão social de 2005. Alguns meses mais tarde, em Outubro de 2004, é em torno do relatório da comissão presidida pelo governador do Banco de França e antigo director do Fundo Monetário Internacional, Michel Camdessus, que será abordado o mesmo tema, integrando-o na perspectiva mais vasta das “grandes escolhas económicas para a França”²¹. Em Dezembro do

²¹ Trata-se com efeito de clarificar «[...] as escolhas económicas e orçamentais futuras, a favor do crescimento», para retomar os termos da carta de missão de Nicolas Sarkozy, então Ministro da Economia, com data de 17 de Maio de 2004.

mesmo ano, dois economistas universitários remetem aos ministros da Economia e do Emprego um relatório sobre a “segurança social profissional” que evoca também o acompanhamento individualizado e o controlo dos desempregados, em termos próximos do relatório Marimbert (Cahuc e Kramartz, 2004, nomeadamente pp. 45-47 e 61-66).

Se é delicado avaliar a implicação prática de tais relatórios – irreduzível à questão de saber se as preconizações que formulam são ou não directamente accionadas – podemos no entanto observar que a sua publicação próxima contribuiu para fazer do controlo um objecto de atenção pública. Referindo-se (positivamente) uns aos outros, convergem, no conjunto, na necessidade de reconsiderar o lugar do controlo e de melhorar a sua eficácia nas políticas de emprego.

Os dois primeiros relatórios foram tornados públicos com duas semanas de intervalo (meados de Janeiro e início de Fevereiro de 2004), o que, com o carácter facilmente polémico destas questões, deu lugar a uma cobertura mediática importante e a novas tomadas de posição públicas. Estes trabalhos não vieram por conseguinte fornecer respostas a um debate preexistente, antes suscitar intervenções sobre o reforço dos controlos, doravante colocado como uma orientação das políticas de emprego. Neste sentido, preenchem uma função importante na elaboração e na legitimação de uma tal orientação. Explicitamente prevista para a preparação de reformas das políticas e do serviço público de emprego, o relatório Marimbert veio trazer “constatações” (ineficácia do sistema de controlo existente), argumentos e orientações práticas (como a gradação das sanções) que em parte serviram de base às medidas ulteriores. O relatório do Tribunal de Contas desempenhou um duplo papel, pela publicidade que lhe foi dada, e inscrevendo – se necessário fosse – o controlo na agenda dos organismos envolvidos (UNEDIC, ANPE, Ministério do Trabalho).

A legitimação pela europeização

Estes relatórios têm em comum a atribuição de uma grande importância à “dimensão europeia”. Tal não tem doravante nada de original, mas permite na ocorrência confrontar uma orientação globalmente favorável ao reforço dos controlos e das sanções. Parece de facto – mas será isto verdadeiramente surpreendente tendo em conta o que são as políticas europeias? – que as referências aos dispositivos para o emprego da UE permanecem muito evasivas. A referência europeia e mais geralmente internacional é bastante mais marcada nos processos de elaboração destes relatórios, à imagem dos entregues por M. Camdessus e J. Marimbert. A equipa que participou na redacção do primeiro documento foi assim assistida por um “grupo de peritos europeus” provenientes na sua maioria da Comissão. Quanto ao segundo, foi o resultado de encontros com “personalidades”, entre as quais quatro funcionários europeus da DG do

Emprego e não menos do que dez peritos e representantes de organismos da Holanda²². Neste relatório nomeadamente, os estudos da OCDE fornecem uma parte essencial dos dados utilizados.

Mas é sem dúvida através da evocação de “experiências” em países da UE que se marca mais nitidamente o enquadramento europeu²³. Como em muitos outros sectores, as políticas de emprego são desde há alguns anos objecto de uma dupla evidência comparatista. Em primeiro lugar, tornou-se incontornável fazer referência ao que se passa “nos nossos vizinhos europeus”. De seguida, este olhar espontaneamente comparatista, que repousa muito frequentemente num conhecimento muito parcial das situações estrangeiras e num uso parcial das informações das “lições” que é conveniente daí retirar, serve para constituir em “evidência” escolhas às quais se imputa os “sucessos” que teriam permitido levar para outros países. Nesta perspectiva, o relatório Marimbert coloca em epígrafe as “boas práticas” – noção doravante em voga – colocadas em acção na Grã-Bretanha, na Itália, na Holanda ou na Suécia e apresenta em anexo as “experiências estrangeiras” provando que numerosos países recorreram a medidas de endurecimento das exigências relativamente aos desempregados e melhoraram os seus resultados em matéria de emprego. O relatório Camdessus fornece um exemplo edificante. Num capítulo significativamente intitulado “Outros fizeram-no”, as políticas públicas levadas a cabo em diferentes países são identificadas como outras tantas “boas práticas” a seguir em França. É o caso da Dinamarca, onde os resultados positivos foram obtidos graças a um “endurecimento das condições de acesso ao sistema de subsídio de desemprego”, acompanhado de uma redução da duração do subsídio e de uma obrigação precoce feita aos desempregados de entrar em programas de regresso ao emprego (p. 45). É do mesmo modo encarado o “modelo” britânico. A baixa do desemprego na Grã-Bretanha, não somente não é discutida mas é directamente imputada a “uma escolha política forte dos governos que se sucederam: insistiram no papel insubstituível do trabalho” (p. 46). O relatório sublinha que isto conduziu a mudanças maiores no serviço público de emprego. Assim, “a reforma do sistema de subsídio de desemprego ocorrida em 1996 (jobseeker’s allowances) conduziu a um *reforço do controlo e da procura efectiva de emprego* para além de seis meses. A indemnização *depende desta procura* e das condições de recursos das famílias. O subsídio tende a reduzir-se a partir do momento em que os rendimentos aumentam. Diferentes

²² A escolha deste país não releva evidentemente do acaso, já que é um daqueles em que a privatização da colocação dos desempregados e a intensificação do seu controlo foram mais precoces.

²³ Em contraste, os Estados Unidos ou o Canadá aparecem pouco. Encontramos contudo algumas referências à Austrália, onde foi inventado um dos primeiros dispositivos de «perfilamento» de desempregados pela Sociedade Ingeus, importado para França para apoiar medidas de “acompanhamento” daqueles que procuram emprego.

etapas pontuam os direitos e obrigações em matéria de formação e de aceitação de empregos correspondendo a critérios objectivos variáveis com a duração do desemprego” (p. 46).

Sem entrar no detalhe de uma argumentação que articula frequentemente registos muito diferentes (o da técnica e o da moral, do direito e do bom senso, da competência económica e da “questão de sociedade”), notaremos que é a partir destas situações europeias que são reutilizados os slogans do Estado social activo (preferir o emprego à assistência, reabsorver os obstáculos à integração no mercado de trabalho, tornar o trabalho atractivo, etc.). Estes referentes – simultaneamente fluidos e *a priori* dificilmente contestáveis – permitem conceber e apresentar o reforço do controlo dos desempregados como uma opção desejável, que releva além disso de relações de forças nacionalmente constituídas. Estaria aqui um dos meios de “reequilíbrio” entre “os direitos e os deveres” dos desempregados tal como uma via de melhoramento de um sistema de colocação “insuficientemente eficaz na ajuda que traz e pouco constrangente para o desempregado”.

Conclusão

Compreende-se melhor doravante as razões de uma tendência para o reforço do controlo dos desempregados e as lógicas da sua generalização na Europa. Em primeiro lugar, as transformações estruturais largamente partilhadas conduziram a evoluções convergentes. A desobjectivação da categoria de desempregado num contexto de crise económica prolongada, novos constrangimentos nas políticas de emprego e configurações sociopolíticas nacionais pouco favoráveis à “causa” dos desempregados puderam combinar-se em diferentes países para conduzir a políticas que reforçaram as exigências a seu propósito; políticas em que procedimentos de controlo e de sanção mais restritos constituem uma das dimensões.

Em segundo lugar, tais políticas puderam apoiar-se na formação e difusão de um “modelo” de política de emprego a nível europeu, designado como Estado social activo. Os procedimentos através dos quais um tal modelo é promovido – o colocar em comparação e a “coordenação” – e a ausência de preconizações explícitas em matéria de controlo a este nível conduzem a afastar a hipótese de uma influência unilateral da União Europeia relativamente aos governos nacionais como explicação para as suas orientações convergentes. As relações que se estabelecem entre esta orientação europeia e as políticas nacionais de controlo analisam-se antes como “afinidades electivas”, quer dizer aqui como o encontro e o reforço mútuo de dois objectos políticos tendo as suas lógicas próprias. Assim, quando a política de controlo encontra no “modelo” europeu recursos que lhe conferem sentido e uma legitimidade, este “modelo” torna-se por sua vez algo mais do que um sortilégio abstracto.

Em terceiro lugar, pudemos constatar a partir do caso francês que o reforço

das políticas do controlo dos desempregados podia proceder da difusão de uma evidência comparatista favorecida pela intervenção do nível comunitário nas políticas de emprego. “Não podemos mais” definir uma política sem estar atentos àquelas que são levadas a cabo em países comparáveis. E, portanto, já que “outros o fizeram” com sucesso, a aplicação de dispositivos próximos impõe-se. A aplicação desta dupla evidência comparatista permanece contudo largamente determinada pelas estratégias locais visando impôr como inevitável escolhas políticas.

Além do caso particular do controlo, esperamos ter sugerido que a articulação destes três níveis de análise poderia servir de base ao programa bastante mais vasto de uma sociologia da europeização das políticas de desemprego.

Traduzido do original em francês por Virgílio Borges Pereira

Bibliografia

- Barbier Jean-Claude et Sylla Ndongo S. (2001), *Stratégie européenne pour l'emploi : les représentations des acteurs en France*, Centre d'étude de l'emploi, rapport pour la DARES, Paris.
- Barbier Jean-Claude et Sylla Ndongo S. (2004), *La stratégie européenne pour l'emploi : genèse, coordination communautaire et diversité nationale*, Centre d'étude de l'emploi, rapport pour la DARES, Paris.
- Barbier Jean-Claude et Théret Bruno (2004), *Le nouveau système français de protection sociale*, Paris, La Découverte.
- Bourdieu Pierre (1982), *Ce que parler veut dire*, Paris, Fayard.
- Cahuc Pierre et Kramarz Francis (2004), *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle*, Rapport au ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie et au ministre de l'Emploi, du travail et de la cohésion sociale, Paris.
- Camdessus Michel (2004), *Le sursaut. Vers une nouvelle croissance pour la France*, Paris, La Documentation française.
- Cordonnier Laurent (2000), *Pas de pitié pour les gueux. Sur les théories économiques du chômage*, Paris, Raisons d'agir.
- Cour des comptes (2004), « Le contrôle de la recherche d'emploi », in *Rapport public 2003*, Paris, La Documentation française, pp. 35-56.
- Daniel Christine et Tuchszirer Carole (1999), *L'État face aux chômeurs. L'indemnisation du chômage de 1884 à nos jours*, Paris, Flammarion.
- DARES (2003), *Les politiques de l'emploi et du marché du travail*, Paris, La Découverte.
- de la Porte Caroline et Pochet Philippe (2004), « The European Employment Strategy: existing research and remaining questions », *Journal of European Social Policy*, 14 (1), pp. 71-78.
- Demazière Didier (2003), *Le chômage. Comment peut-on être chômeur ?*, Paris, Belin.
- Dubois Vincent, avec la collaboration de François Buton, Luc Chambolle et Delphine Dulong (2003), *Les conditions socio-politiques de la rigueur juridique. Politique de contrôle et lutte contre la fraude aux prestations sociales*, Centre de sociologie européenne-CNAF, Dossier d'études n°48.
- Dubois Vincent, avec la collaboration de Jean-Matthieu Méon et Emmanuel Pierru (2006), *Le contrôle des chômeurs*, GSPE-DARES, Ministère du Travail.
- Dufour Pascale, Boismenu Gérard, Noël Alain (2003), *L'aide au conditionnel. La contrepartie dans les mesures envers les personnes sans emploi en Europe et en Amérique du Nord*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.

- Ebersold Serge (2001), *La naissance de l'inemployable ou l'insertion au risque de l'exclusion*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- Featherstone Kevin et Radaelli Claudio (eds.) (2003), *The Politics of Europeanization*, Oxford, Oxford University Press.
- Foucault Michel (1994), *Dits et écrits*, Paris, Gallimard.
- Freyssinet Jacques (2000), « Plein emploi, droit au travail, emploi convenable », *Revue de l'IRES*, 34 (3), pp. 1-32.
- Gautié Jérôme (2002), « De l'invention du chômage à sa déconstruction », *Genèses*, 46, pp. 60-76.
- Guittou Christophe (1994), « Le chômage entre question sociale et question pénale en France au tournant du siècle », in Mansfield Malcolm, Salais Robert et Whiteside Noel (dirs.), *Aux sources du chômage. 1880-1914*, Paris, Belin, pp. 63-89.
- Hassenteufel Patrick et al. (1999), *L'émergence d'une « élite du welfare » ? Sociologie des sommets de l'État en interaction. Le cas des politiques de protection maladie et en matière de prestations familiales (1981-1997)*, Rennes, CRAPS-MIRE.
- Herzlich Claudine (éd.) (1970), *Médecine, maladie et société*, Paris, Mouton.
- Inspection générale des Affaires sociales (1990), *Rapport d'inspection du dispositif de contrôle de la recherche d'emploi*, IGAS, TE02-90056.
- Lahire Bernard (1999), *L'invention de l'« illettrisme »*. *Rhétorique publique, éthique et stigmates*, Paris, La Découverte.
- Lebaron Frédéric (2001), « Chômage, précarité, pauvreté. Quelques remarques sur la définition sociale des objectifs de politique économique », *Regards sociologiques*, 21, pp. 67-78.
- Marimbert Jean (2004), *Rapport au ministre des Affaires sociales, du travail et de la solidarité sur le rapprochement des services de l'emploi*, Paris.
- Maruani Margaret (2002), *Les mécomptes du chômage*, Paris, Bayard.
- McBride Stephen et Williams Russell A. (2001), « Globalization, the Restructuring of Labour Markets and Policy Convergence. The OECD 'Jobs Strategy' », *Global Social Policy*, 1 (3), pp. 281-309.
- Mathiot Pierre (2001), *Acteurs et politiques de l'emploi en France 1981-1993*, Paris, L'Harmattan.
- OCDE (diverses dates), *Les perspectives de l'emploi*, Paris, OCDE.
- Orwell George (1995, 1^{ère} éd. 1937), *Le quai de Wigan*, Paris, Ivrea.
- Pierru Emmanuel (2003), *L'ombre des chômeurs. Chronique d'une indignité sociale et politique depuis les années 1930*, Thèse pour le doctorat de science politique, Amiens, Université de Picardie Jules Verne.
- Salais Robert, Baverez Nicolas, Reynaud Bénédicte (1986), *L'invention du chômage*, Paris, Presses universitaires de France.
- Salais Robert (2004), « La politique des indicateurs. Du taux de chômage au taux d'emploi dans la stratégie européenne pour l'emploi », in Zimmerman Bénédicte (dir.), *Les sciences sociales à l'épreuve de l'action. L'Europe, le savant et le politique*, Paris, Maison des sciences de l'Homme, pp. 287-331.
- Topalov Christian (1994), *Naissance du chômeur, 1880-1910*, Paris, Albin Michel.
- Weber Max (1994, 1^{ère} éd. 1905), *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Paris, Pocket, coll. Agora.

Abstract

Since the end of the 1990's, the reinforcement of control over unemployed people in Western European countries raises two questions. From an old and traditionally marginal property of unemployment policies, how was control promoted to a major goal? Why do different national policies of unemployment support converge on this regard, even when the European Union does not have direct competence on this matter? To answer these questions, three levels of analyses are sketched. At first, the description of the historic evolutions that affected unemployment and its public treatment, specifically through the process of desobjectivation of unemployment and the instauration of socio-political power relations unfavourable to unemployed, that we widely find on an European scale. Then the establishment of elective affinities, in the sense of Max Weber, between the pattern of active social State promoted at the supranational plan, and the rigorist orientations of the treatment of the unemployed that we find at the national plan. In short, the analysis, starting from the French case, of the uses of international comparison shows how policies obeying to national logics can give them selves European tendencies that they, on their turn, contribute to achieve.

Résumé

Le renforcement du contrôle des chômeurs observable depuis la fin des années 1990 dans les pays d'Europe occidentale soulève deux questions. Comment le contrôle, à la fois ancien et traditionnellement marginal dans les politiques du chômage, a-t-il été promu comme un enjeu majeur ? Pourquoi des politiques nationales d'indemnisation du chômage différenciées convergent-elles à cet égard, alors même que l'Union européenne n'a en la matière pas de compétence directe ? Trois niveaux d'analyse sont esquissés pour répondre à ces questions. Tout d'abord, la mise en évidence des évolutions historiques qui ont affecté le chômage et son traitement public, avec en particulier le processus de désobjectivation du chômage et l'instauration de rapports de force socio-politiques défavorables aux chômeurs, que l'on retrouve largement à l'échelle européenne. Ensuite l'établissement d'affinités électives, au sens de Max Weber, entre le modèle de l'Etat social actif promu au plan supranational, et les orientations rigoristes du traitement des chômeurs au plan national. Enfin l'analyse, à partir du cas français, des usages du comparatisme international, montre comment des politiques obéissant à des logiques nationales peuvent s'autoriser de tendances européennes qu'elles contribuent en retour à réaliser.

