

5. Bibliografía

Anker, R., et al. (2002): *Measuring decent work with statistical indicators*. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_079089.pdf

Portafolio.com (2011): "Nóminas paralelas en las empresas desbordan a las de planta", en Portafolio.com, diciembre 23 de 2011. Disponible en:

<http://www.portafolio.co/economia/finanzas/nominas-paralelas-empresas-desbordan-planta-141988>, consultado el 30 de marzo de 2017.

Inter Press Service (2014): "FMI y Banco Mundial ¿se baten contra la desigualdad?" Disponible en: <http://www.ipsnoticias.net/2014/04/fmi-y-banco-mundial-se-baten-contra-la-desigualdad/>, consultado el 31 de marzo de 2011.

Celis Ospina, Juan Carlos, Rodrigo Javier Toro Zuleta y Edgar Augusto Valero Julio (2015): *Sindicalismo colombiano: entre la exclusión del sistema político, el paternalismo y la conflictividad en las relaciones laborales*, en Celis Ospina, Juan Carlos, *Reconfiguración de las relaciones entre Estado, sindicatos y partidos en América Latina*. Medellín: Ediciones Escuela Nacional Sindical.

Escuela Nacional Sindical (ENS) (2016): *Informe nacional de trabajo decente 2016*. Medellín: Ediciones Escuela Nacional Sindical.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2016): *OECD Reviews of Labour Market & Social Policies: Colombia 2016*. París: OECD Publishing.

Ministerio de Trabajo (Mintrabajo) (2016): *Respuesta a Derecho de Petición de la Escuela Nacional Sindical (ENS) del 31 de marzo de 2016*. Bogotá: Mimeo.

Políticas activas de empleo en España: Debate político en el marco de las nuevas formas de organización social (2003-2013)

M^o BELÉN GARCIA PALMA*

FECHA RECEPCIÓN:

2017-09-27

FECHA REVISIÓN:

2017-10-15

FECHA ACEPTACIÓN:

2017-11-02

FECHA PUBLICACIÓN:

2017-12-05

PALABRAS CLAVE

Políticas Activas de Empleo; debate político; desempleo; nuevas formas de organización social.

RESUMEN

El presente trabajo se encuadra en una investigación relativa al discurso político y normativo de las Políticas Activas de Empleo en España. El periodo contemplado es 2003-2013, dado que la *Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo*, marcó una nueva etapa en la regulación de estas políticas. El método de investigación es cualitativo y se ha realizado un "Análisis de Contenido", siendo el corpus textual las transcripciones de la actividad política de las Cortes Generales, en el periodo contemplado. La investigación ha permitido identificar los elementos básicos de cinco dimensiones de las formas de organización social, contempladas en el debate y regulación de las Políticas Activas de Empleo: 1. El *espacio* (mercado de trabajo); 2. El *marco* (Estado de Bienestar y Políticas Sociolaborales); 3. Lo *social* (nuevas formas de organización del trabajo); 4. La *Política* (Políticas de Empleo) y 5. El *discurso* (institucionalización social del desempleo).

KEYWORDS

Active Employment Policies; political discussion; unemployment; new forms of work organization.

ABSTRACT

This paper is part of a research concerning the political and normative discourse of Active Employment Policies in Spain. The period contemplated is 2003-2013, since Law 56/2003, of December 16, on Employment, marked a new stage in the regulation of these policies. The methodology of this research is qualitative and a "Content Analysis" has been done, being the hermeneutic unit the transcripts of the political activity of the Cortes Generales, in the period considered. This research has identified the basic elements of five dimensions of the forms of social organization contemplated in the discussion and regulation of Active Employment Policies: 1. Space (labour market); 2. The framework (Welfare State and Socio-Labour Policies); 3. The social (new forms of work organization); 4. Politics (Employment Policies) and 5. Discourse (social institutionalization of unemployment).

POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO EN ESPAÑA: DEBATE POLÍTICO EN EL MARCO DE LAS NUEVAS FORMAS DE ORGANIZACIÓN SOCIAL (2003-2013)

1. Introducción y objeto de la investigación.

Existe una división tradicional entre las Políticas de Empleo, calificadas "de segundo orden", que intervienen en el mercado de trabajo: políticas activas y políticas pasivas. En palabras de Ramos (2004) y refiriéndose a las Políticas Activas de Empleo, consideran que han de ser contextualizadas *en el cruce entre políticas económicas, laborales y sociales, para situarlas en sus justos términos, reconociendo la escasa capacidad de las políticas activas para solventar el complejo problema del desempleo*, (p. 397). De ahí que sea necesario complementar, la aplicación más generalizada de la perspectiva económica o jurídica para la evaluación de las Políticas Activas de Empleo, con otras perspectivas y paradigmas de conocimiento del ámbito social, ya que, operan en una realidad social muy compleja.

Las Políticas Activas de Empleo han sido analizadas, generalmente, desde el ámbito económico y jurídico, si bien, en los últimos años se han elaborado algunos trabajos que profundizan en el análisis sociológico discursivo de las políticas activas generadas, principalmente, desde la Unión Europea y manifestado en términos prácticos en la *Estrategia Europea de Empleo*. Algunos trabajos en esta línea son los elaborados por Santos Ortega, A. Montalbá Ocaña, C. y Moldes Farelo, R. (2004); Martínez López, A. (2008 y 2011), Sanz de Miguel, P. (2013) o Fernández Rodríguez, C. y Serrano Pascual, A. (2014).

Este trabajo, parte de la motivación de continuar el análisis aplicando las herramientas que ofrece la perspectiva sociológica, ya que *las políticas de empleo siguen respondiendo, principalmente, a tradiciones históricas e institucionales propias de cada país, así como a problemas específicos de cada contexto* (Sanz de Miguel, 2013, p.513). En materia de Políticas de Empleo, España se caracteriza tradicionalmente por una mayor proporción de recursos destinados a las Políticas Pasivas frente a las Activas. A esto cabe añadir que las Políticas Activas se han caracterizado por una importante irregularidad en su desarrollo derivada de su menor tradición en su desarrollo, los cambios nor-

mativos, la cuantía destinada a las mismas, la modificación en la distribución del gasto, los cambios de gobierno y los programas políticos, así como de la evolución económica.

El presente trabajo se encuadra en una investigación relativa al discurso político y normativo de las Políticas Activas de Empleo en España. El periodo contemplado en la investigación es 2003-2013, dado que la *Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo*, marcó una nueva etapa en la regulación de las mismas. Se trata de analizar y reconstruir, a partir del discurso político y normativo, la definición política de las distintas dimensiones de la organización social a las que están vinculadas las Políticas Activas de Empleo y que han podido condicionar su configuración y resultados.

2. Las dimensiones de la organización social como elementos configuradores de las políticas activas de empleo.

El mercado de trabajo es una realidad social y, como tal, no nos es dada en su totalidad. Es una compleja construcción social, que sólo podemos conocer a través de sus manifestaciones. De ahí, la posibilidad de las distintas concepciones y teorías sobre el mismo y su dinámica de funcionamiento.

Una de esas manifestaciones clave del mercado de trabajo es el desempleo y la precariedad laboral, lo que a su vez, es definido como *problema social* por las manifestaciones o efectos que tiene sobre las personas y sus elevados costes no sólo personales, sino también económico y sociales. La definición de este problema social que se manifiesta sobre la oferta del mercado de trabajo justifica la intervención de los poderes públicos a través de las políticas de empleo de segundo orden.

Ahora bien, como advierten Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varone, F. (2008), cuando la definición política de un problema público es multicausal y muestra un alto grado de complejidad, entonces los objetivos del programa de actuación son poco claros y los instrumentos son de tipo incitativo o persuasivo, siendo las políticas de empleo un ejemplo de ello. Por tanto, es manifiesto que los objetivos y resultados de la política de empleo están irremediamente mediatizados por multitud de factores que operan en el entorno socioeconómico en el que tienen lugar, el cual las personas, en su interacción con el mismo, también construyen.

La consideración analítica del entorno socioeconómico en el que actúan las Políticas Activas de Empleo puede contemplarse a través de las distintas dimensiones o esferas que se dan en las formas de organización social, entendiendo por éstas las estructuras sociales que rigen en los distintos ámbitos sociales y que imprimen su carácter y funcionamiento. La revisión teórica para la consideración del entorno socioeconómico vinculado a las Políticas Activas de Empleo, lleva a identificar, al menos, cinco dimensiones **básicas**:

- el *espacio*, es decir el mercado de trabajo como lugar en el que intervienen estas políticas;
- el *marco* en el que se originan y desarrollan que no es otro que el Estado de Bienestar y las Políticas Sociolaborales;
- lo *social*, entendiendo por tal aquella realidad material que da soporte al trabajo, al mercado de trabajo, y que envuelve a las Políticas Activas de Empleo;
- la *política* como instrumento de los poderes públicos para el ejercicio de su gobierno,
- y el *discurso*, como construcción simbólica que comunica y da sentido a una realidad construida.

Desde el punto de vista del espacio o mercado de trabajo, el grueso de las aportaciones teóricas se puede englobar en cuatro corrientes principales. Las dos primeras, de mayor tradición económica, son la *escuela neoclásica* y el *enfoque keynesiano*. Por otro lado, y con gran desarrollo desde la Sociología, nos encontramos la *corriente crítica* o marxista y la *corriente institucionalista*. No es objeto ni procede por extensión, desarrollar cada de una estas corrientes, pero si conviene detenerse en dos aportaciones teóricas que sin duda envuelven la conceptualización más reciente de las Políticas Activas de Empleo.

Por un lado, el modelo neoclásico ampliado (Palacio y Álvarez, 2004) o dicho de otro modo, la Teoría del Capital Humano. Desde este planteamiento, en el que G. S. Becker es uno de sus principales teóricos, la oferta de trabajo no es homogénea, existen diferencias de cualificación que explicarían la diferente demanda de perfiles de trabajadores, así como las respectivas posibilidades de obtener y mantener un empleo, poniendo el énfasis en el individuo y en el esfuerzo e inversión que haya realizado para adquirir un determinado nivel de cualificación o empleabilidad, incluyendo en ésta también cualquier otra variable con valor desde el punto de vista de la demanda del mercado de trabajo.

Por otro lado, y con cierta presencia en el debate europeo en torno a las Políticas Activas de Empleo, el grupo de investigación liderado por G. Schmid¹, propone la teoría de los mercados de trabajo transicionales. Se parte del reconocimiento de que dado el nivel de desarrollo tecnológico alcanzado el pleno empleo es imposible, ya que no se necesita tanto “factor trabajo” para producir. Por lo tanto, lo que se prevé es la institucionalización de los puentes de empleo, facilitando las transiciones entre relaciones de empleo cambiantes ante los cambios de circunstancias durante el ciclo vital y facilitarlas, favoreciendo el mantenimiento de la empleabilidad y salvaguardando la protección social. Su repercusión adquirió forma en el concepto de *flexiguridad*.

1. Labour Market Policy and Employment Research Unit del WBZ - Centro de Investigación en Ciencias Sociales de Berlín.

Desde el punto de vista del *marco*, cabe recordar que el Estado de Bienestar tiene como objetivo intervenir en la economía para mantener el pleno empleo y ser capaz de resolver contingencias individuales a través de mecanismos colectivos (Casilda y Tortosa, 1996). En Europa han convivido distintos modelos de Bienestar, tanto liberales, como socialdemócratas o *mediterráneos* como el de España. Todos ellos han confluído en la Unión Europea que marca las políticas comunes en materia económica y social, partiendo de realidades diferenciadas. Pero a esta diversidad se añade otra complejidad, y es la crisis de la década de los 70, que marca un punto de inflexión en el contexto socioeconómico global, momento en el que empieza a escribirse un nuevo episodio de la actividad productiva y de la organización del trabajo, determinando el deterioro del modelo de bienestar imperante y el advenimiento de un periodo de incertidumbre o *riesgos*, que aún hoy permanece y al que ha contribuido la crisis económica de los últimos años.

Desde la dimensión identificada como lo *social*, el desarrollo de las nuevas formas de organización del trabajo y el paradigma de la flexibilidad, asociado a la innovación tecnológica, la globalización económica y la división internacional del trabajo entre otros elementos, ha producido efectos notables en el empleo a través de la desregulación y la flexibilidad en el uso de la mano de obra. Aumentan las dificultades para acceder a un empleo estable y desarrollar una carrera profesional; se genera diversidad y segmentación del mercado de trabajo; se produce una modificación del Derecho del Trabajo, una flexibilización del marco de relaciones laborales y una pérdida de capacidad de los trabajadores para incidir en éstas. En definitiva, es la *crisis del empleo* (Miguélez, 2004), el empleo pasa a ser considerado un *bien escaso* (Olea, 2001) y de la sociedad del trabajo se pasa a otro modelo de sociedad “del conocimiento” (Drucker, P.F., 1969), “postindustrial” (Bell, D., 1976), “red” (Castell, M., 1997), “líquida” (Bauman, Z., 2006) o “del riesgo” (Beck, U., 1998).

El escenario político de las Políticas Activas de Empleo ha estado marcado por varias circunstancias. Una básica y fundamental ha sido la integración europea y la integración de estas políticas en la Estrategia Europea de Empleo y, posteriormente, en la Estrategia Europa 2020, que promueve desde sus instituciones un modelo común de políticas de empleo que enfatiza las políticas activas para realidades naciones diversas. Esta situación, añadida a los cambios en el contexto socioeconómico es lo que promueve un nuevo marco regulador de estas políticas en España, a través de la Ley 56/2003, de Empleo, sustituyendo a la Ley Básica 51/1980, de Empleo, más de veinte años después de su entrada en vigor. Posteriormente, el contexto socioeconómico volverá a jugar un papel fundamental con la crudeza de la crisis económica en cuyo marco se aprueban el Real Decreto-Ley 3/2011 y el Real Decreto-Ley 14/2011 que introducen respectivamente, una nueva reforma sobre estas políticas, así como la consideración de una serie de medidas complementarias.

Finalmente, se puede contemplar una dimensión *discursiva* en el contexto de desarrollo de las Políticas Activas de Empleo y que, a su vez, estaría conectado con las anterio-

res dimensiones. Este discurso estaría configurado desde varios elementos. En primer lugar, por el predominio de los planteamiento neoliberales a partir de la década de los 80 que sitúa el problema del desempleo en el plano microeconómico (tal y como se aludía anteriormente al hacer referencia a la Teoría del Capital Humano). De este modo, se abandona la idea del pleno empleo, se otorga la primacía a lo individual y se considera a los ciudadanos, y no a los Estados, como los responsables de integrarse en la sociedad y no depender de los sistemas de bienestar (Cardona y Cabeza, 2014). Como apunta Sanz de Miguel (2013), el discurso desarrollado en la Estrategia Europea de Empleo se puede identificar con el tipo liberal. Los individuos han de activarse, actualizar sus cualificaciones y recurrir a las Políticas Activas de Empleo con las que los Estados acompañan para su favorecer su inserción laboral y su integración social (Martínez, 2011). Para Barbier (2000) la activación es un concepto de mayor alcance que se ha extendido gradualmente transformando los sistemas nacionales de protección social.

3. Metodología

Para Flick (2007), entre los rasgos de la investigación cualitativa se encuentra la construcción de la realidad como base, esto es, la realidad estudiada mediante investigación cualitativa no es una realidad dada, sino que los diferentes actores la construyen con sus visiones, sus discursos y su interacción en los distintos fenómenos. En este proceso, se producen textos, que se convierten en el material empírico, plasmando las visiones del sujeto, las interacciones y las reconstrucciones de las estructuras latentes de significado. Esta presentación de la investigación cualitativa, permite justificar su elección e idoneidad para un objeto de investigación como el propuesto en este trabajo.

De manera más concreta, se ha optado por una utilización prioritaria de las técnicas cualitativas mediante la utilización del “*Análisis de contenido*”. Este puede entenderse como un conjunto de procedimientos que dan como resultado la producción de un “meta-texto” analítico en el que se representa el corpus textual de manera transformada en base a unas reglas definidas y teóricamente justificadas por el investigador (Navarro y Díaz, 2007). Sin embargo, el análisis de contenido ha seguido también su propio camino de desarrollo metodológico² que ha diversificado sus estrategias posibles de aplicación.

El análisis de contenido se basa en el proceso de codificación: selección del material de análisis; establecimiento de las unidades de registro o incidentes; codificación y categorización; interpretación e inferencia. Este proceso es arduo e implica, en fases sucesivas, una relación inicial de códigos o categorías, revisión de la misma, revisión y

2. Puede consultarse el recorrido histórico del Análisis de Contenido (2002): *Las técnicas de Análisis de Contenido: Una revisión actualizada*. Sevilla. Documentos de Trabajo: Serie Sociología, Fundación de Estudios Andaluces, pp.34.

reubicación de incidentes, etc. Para agilizar este procedimiento de análisis, se ha empleado el programa ATLAS.ti.

El contexto natural en el que tiene lugar el debate y configuración de la regulación de las Políticas Activas de Empleo es las Cortes Generales y las distintas intervenciones de las formaciones políticas en la dinámica de funcionamiento del Congreso de los Diputados y del Senado. Con estos criterios, el material empírico objeto de análisis incluye las transcripciones de la actividad política vinculadas a:

Tramitación parlamentaria de legislación sobre Políticas Activas de Empleo y textos normativos resultantes.

Debates sobre el estado de la nación en el periodo contemplado (2003-2013).

El material de análisis para la investigación ha constando de 38 documentos relativos al decenio 2003-2013, disponibles en *boletines oficiales* del Congreso de los Diputados y del Estado (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados y el Senado y el Boletín Oficial del Estado).

Finalmente, en el proceso de análisis se han obtenido un total de 105 códigos³, para 3.210 citas (fragmentos) seleccionados y codificados, que se convierten en los datos cualitativos a través de los cuales se procede al análisis.

TABLA 1. RESUMEN DEL N° DE CÓDIGOS UTILIZADOS Y CITAS CODIFICADAS POR TIPO DE DEBATE

	N° códigos	%	N° citas	%
Ley 56/2003 de Empleo	82	78,1	1609	50,1
Real Decreto-Ley 3/2011 de Reforma de las Políticas Activas de Empleo	79	75,2	442	13,8
Real Decreto-Ley 14/2011 de Medidas Complementarias en Materia de Políticas de Empleo	35	33,3	113	3,5
Real Decreto 1542/2011 Estrategia Española de Empleo	63	60,0	240	7,5
Debates Estado de La Nación 2003-2013	74	70,5	806	25,1
TOTAL	105		3210	

En el análisis se han considerado los criterios de Andreu (2002), incorporando un análisis *temático*, que hace considerar la presencia de determinadas categorías o conceptos, así como su frecuencia y orden de aparición. Y un análisis *semántico*, permitiendo indagar sobre las relaciones entre los temas tratados en el texto. De este modo, los códigos resultantes se han agrupado en función de los temas y dimensiones fijados previamente.

3. No se incluye la relación completa de los mismos dada su extensión. En el desarrollo de análisis se destacarán los empleados en la redacción este artículo.

TABLA 2. DIMENSIONES Y TEMAS EMPLEADOS EN EL ANÁLISIS TEMÁTICO Y SEMÁNTICO

Dimensiones	Temas
El espacio	Mercado de trabajo Desempleo/Empleo
El marco	Bienestar y Política Social Flexibilidad
Lo social	Modo producción/organización del trabajo Marco laboral/RRLL
La política	Política de Empleo/Políticas Activas de Empleo Sistema Nacional Empleo/Servicio Públicos de Empleo
El discurso	Activación/Empleabilidad Unión Europea/Integración geográfica

Por otra parte, Navarro y Díaz (2007) orientan sobre las estrategias de análisis en el análisis de contenido. Uno de los criterios básicos (intensión/extensión) permite emplear una estrategia intensiva, tratando de *integrar en el análisis, potencialmente, todos los elementos presentes en el texto, reconstruyendo sus relaciones sistemáticas en el mismo* (P. 189).

4. Resultados

4.1. Caracterización del contexto

Durante el periodo contemplado, 2003-2013, tienen lugar cuatro legislaturas, si bien dos de modo incompleto. Del mismo modo, dos estarían bajo gobierno del Partido Popular y las dos centrales del periodo bajo gobierno el Partido Socialista. Tan relevante como esto es la evolución del contexto socioeconómico, con la crisis económica que se evidencia a partir de 2008 y que sin duda está presente en el debate analizado. Se trata por tanto, de un periodo que, por su amplitud, es también desigual, lo que enriquece el análisis, permitiendo observar el grado de la posible influencia de las variables contextuales.

TABLA 3. CONTEXTUALIZACIÓN DE LOS DEBATES ANALIZADOS EN CADA LEGISLATURA

Legislatura	Debates
VII Legislatura 2000-2004 Gobierno: PP Contexto socioeconómico: favorable	Ley 56/2003 de Empleo Debate del Estado de la Nación 2003
VII Legislatura 2004-2008 Gobierno: PSOE Contexto socioeconómico: favorable	Debate del Estado de la Nación 2005 Debate del Estado de la Nación 2006 Debate del Estado de la Nación 2007

R. Decreto-Ley 3/2011 de Reforma de las Políticas Activas de Empleo	
VII Legislatura 2008-2011 Gobierno: PSOE Contexto socioeconómico: muy desfavorable	R. Decreto-Ley 14/2011 de Medidas Complementarias en materia de Políticas Activas de Empleo R. Decreto 1542/2011, Estrategia Española de Empleo Debate del Estado de la Nación 2009 Debate del Estado de la Nación 2010 Debate del Estado de la Nación 2011

X Legislatura 2011-2016

Gobierno: PP
Contexto socioeconómico: muy desfavorable
Debate del Estado de la Nación 2013

4.2. Caracterización del debate

El debate analizado relativo a las Políticas Activas de Empleo ha sido rico y ello ha permitido generar los 105 códigos en el análisis. Esta relación de códigos permite identificar los temas tratados y su intensidad, entre lo que se pueden destacar la *Calidad de los servicios de empleo* o los *retos de las políticas de empleo* y, por ende, los omitidos. Así como otras pautas y dinámicas dadas en el mismo, como el ámbito territorial o el *disenso político*.

El debate se caracteriza por la notoriedad de la Ley 56/2003 de Empleo en el mismo por varias razones. En primer lugar, por su mayor amplitud en la tramitación y por tanto, tener un mayor número de documentos asociados para el análisis; en segundo lugar, por ser un debate monográfico sobre las políticas de empleo, después de muchos años en los que no se había tratado estas políticas y, en tercer lugar, por desarrollarse en un contexto en el que no había una situación socioeconómica de carácter excepcional o urgente que lo condicionara en exceso. De este modo, aglutina el 50,1% de las citas codificadas (Tabla 1).

También ha resultado relevante por su contenido específico, el Real Decreto-Ley 3/2011 relativo a la reforma de las Políticas Activas de Empleo y el Real Decreto 1542/2011 por el que se aprueba la Estrategia Española de Empleo, con un elevado número de códigos empleados y citas codificadas.

Por su parte, los distintos documentos vinculados a los debates del estado de la nación, aunque con menor presencia cuantitativa en cuanto a códigos y citas empleadas derivadas de su carácter general y no específico sobre la temática objeto de análisis, sin embargo, han permitido contextualizar otros elementos relevantes vinculados a las Políticas Activas de Empleo y enriquecer el análisis. Asimismo, la presencia cuantitativa de todos ellos, ha resultado equilibrada, lo que refleja la idoneidad de su consideración.

4.3. Análisis: Políticas Activas de Empleo en el marco de las dimensiones de la organización social.

4.3.1. El espacio: mercado de trabajo e intervención pública.

En este apartado, se describe la dimensión que se ha identificado como el *espacio* en el que operan las PAE, que no es otro que el mercado de trabajo. Si algo ha caracterizado el debate y la concepción del mercado de trabajo que se ha tenido presente al definir el marco regulador de las PAE ha sido la *territorialidad*. Esta cuestión se ha situado en un binomio relativo a la existencia en el territorio de una *pluralidad* de mercados de trabajo vs. *unidad* del mercado de trabajo. La pluralidad de los mercados de trabajo está asociada a variables de tipo socioeconómico, es decir, al reconocimiento a la diversidad de realidades sociolaborales de las diferentes de las Comunidades Autónomas.

Tenemos una heterogeneidad brutal en nuestro mercado laboral. Tenemos comunidades autónomas con pleno empleo y dificultades para atender las demandas de empleo de las empresas, y comunidades autónomas con el 20 por ciento de paro. (LE; PSOE; 21/10).

De este modo, cada CCAA tendría una configuración distinta del espacio laboral, una demanda y una oferta distinta en base a un tejido productivo y a las características de su capital humano, unas disfunciones o problemáticas distintas, etc.

Lo relevante desde el punto de vista del debate político es que el reconocimiento de esta pluralidad de mercados de trabajo implica una “mayor complejidad de la gestión” de las políticas de empleo y, para salvar dicha complejidad, se necesitan “políticas que estén pegadas al terreno” si quieren representar herramientas eficaces de intervención. Por tanto, las PAE más eficientes serán aquellas que bajo un principio de flexibilidad se diseñen de forma más adaptada a los diversos mercados de trabajo, por parte de quienes tienen un conocimiento más cercano a la realidad y una capacidad política de llevarlo a cabo, es decir, los gobiernos autonómicos. Desde este planteamiento, la “unidad” vendría dada por la uniformidad en la atención a la oferta de empleo que se realiza a través de las Políticas Activas de Empleo, esto es, todos los usuarios han de tener los mismos derechos en la prestación del servicio.

Nosotros creemos que la mejor respuesta se da por quién está más cercano a la realidad sobre la que se tiene que actuar, que será más eficaz y eficiente para la utilización de los recursos. (LE; PNV; 24/31).

Sin embargo, es manifiesto que dado el plano político en el que se sitúa el debate, los mercados de trabajo están asociados al ámbito del ejercicio del poder. Por tanto, desde ese punto de vista, cabe reconocer una unidad del mercado de trabajo asociada al poder estatal.

Los conceptos de pluralidad vs. unidad del mercado de trabajo, no dejan de ser conceptos creados argumentalmente. Sin embargo, quienes se han postulado por la “pluralidad” de los mismos han sido hábiles en apelar a las “realidades”, a la vez que vinculaban la “unidad” a pura “ideología”.

Si se apela al carácter “ideológico” del concepto, quienes se posicionan en la unidad del mismo, la respuesta deriva en la negación de la mayor y afirman el carácter “técnico” del concepto.

Otras de las cuestiones que aparecen reflejadas es la valoración negativa sobre el funcionamiento del mercado de trabajo y la escasa calidad del empleo que ofrece, por lo que éste se sitúa como un gran reto tanto para las PAE como para el resto de políticas económicas y laborales. Así mismo, se considera que es un mercado de trabajo segmentado, si bien, la segmentación se reduce prácticamente a la variable temporalidad en la contratación.

En relación al desempleo y sus causas, éstas se circunscriben, desde el punto de vista del debate político, a dos causas principales. Por un lado, se reconocen las dificultades de acceso al empleo por pertenecer a determinados colectivos. Por otro lado, las dificultades de acceder a un empleo pueden venir derivadas una escasa cualificación.

Este funcionamiento del mercado de trabajo, sesgado en su eficiencia por colectivos, niveles de cualificación y grandes dosis de precariedad laboral y desempleo genera la promoción de nuevas formas de empleo, con gran implicación en esta labor de las PAE. En este sentido al *autoempleo*, el *emprendimiento* y la *economía social* representan nuevas fórmulas de empleo que adquieren un nivel de aceptación importante en el debate. Las debilidades del mercado de trabajo más tradicional para ofrecer oportunidades laborales, hace que las miradas se dirijan hacia estas fórmulas de empleo más flexibles desde el punto de vista del marco laboral, para la generación de oportunidades económicas y laborales. De ahí que tomen notoriedad, especialmente, cuando la crisis se mantiene casi inalterable, en 2011. La postura política hacia estos ámbitos es siempre positiva o, al menos, ausente de crítica en el debate político.

El consenso implícito, sobre la necesidad de fomentar estos ámbitos como fórmulas de empleo alternativas a las más tradicionales por cuenta ajena, genera una “postureo” o posicionamiento político relativamente sencillo para los políticos, en función de si se encuentran en el Gobierno o en la oposición. Quienes detentan el poder siempre pueden alegar “lo que han hecho” para la promoción del empleo en estos ámbitos, mientras que quienes se encuentran en la oposición, las críticas siempre pueden argumentar el “no es suficiente, hay que hacer más”.

En un real decreto que, además, en sus objetivos habla, por ejemplo, de que hay que incentivar el emprendimiento, cosa en la que todos coincidimos, y después no desarrolla absolutamente nada. (RPAE; PP; 27/29).

No obstante, lo más relevante es el “papel social” que se le otorga a estas fórmulas en la economía y en la creación de empleo, a pesar de que en España no haya existido tradicionalmente una cultura que fomente la actividad emprendedora y empresarial.

4.3.2. El marco: Estado de Bienestar y Políticas Sociolaborales.

En esta segunda dimensión, que se ha identificado como el *marco*, viene a representar la conexión de las PAE en lo que ha sido el desarrollo de los Estados de Bienestar y las Políticas Sociolaborales que han integrando la libertad individual con la necesidad de cierta justicia social. El bienestar social, pivota en la práctica sobre un eje principal que es el mercado de trabajo, cuya relación de cada una de las personas con el mismo, define el estatus de ciudadano y lo hace garante de diversos derechos sociales. De este modo, el bienestar social, tiene una vinculación directa con el empleo.

El bienestar no se crea con más gasto público. La sociedad del bienestar no se alimenta de utopías, se hace realidad con más empleo. (DEN03; PP; 32/8).

Las PAE, como políticas dirigidas al aumento de la ocupación y la disminución del desempleo, integran el principio de cohesión social, convirtiéndose en un eje de actuación de las mismas.

Creemos –aunque usted lo ha mencionado- que en esta ley de empleo debieran recogerse muchos más aspectos de la política social que son fundamentales para las personas con problemas. (LE; Mixto; 20/10).

El debate pone de manifiesto que la imbricación de la Política Social en las PAE se ha configurado, principalmente, a través de la identificación de los colectivos más vulnerables en el mercado de trabajo. Estas políticas, han incorporado en su marco regulador esta atención preferente a determinados colectivos. El interés político, mostrado en el debate en esta cuestión, se ha reflejado en la defensa de la participación institucional de representantes de estos colectivos en los propios órganos del Sistema Nacional de Empleo y en el desarrollo de determinadas medidas.

En el transcurso del periodo, y a pesar de cierta amplitud en la identificación de colectivos más vulnerables, unos colectivos adquieren mayor notoriedad en el debate y regulación de las PAE que otros, destacando el colectivo de personas con discapacidad.

4.3.3. Lo social: Nuevas formas de organización del trabajo.

Desde la llegada de la Sociedad Moderna, la realidad social ha estado marcada por la manera en que ésta, de forma colectiva, ha organizado la producción de bienes y servicios para satisfacer sus necesidades. De ahí que esta dimensión, relacionada con

factores asociados a las formas de organización de la producción y el trabajo, se haya identificado como lo *social*.

El debate analizado resalta los cambios producidos en el contexto social y productivo, esto es, vinculados a la organización productiva y laboral. Las repercusiones sociales del entorno productivo y laboral siempre son de gran envergadura y, por ende, objeto de la política sociolaboral en general y de la política de empleo en particular. En este sentido, una de las cuestiones que ha aflorado en el debate con cierta intensidad ha sido la conveniencia de un nuevo modelo productivo para el país.

Éramos muy conscientes de la necesidad de modernizar nuestro modelo productivo, de la necesidad de hacerlo más sostenible y competitivo, porque nuestra economía mantenía una serie de debilidades que comprometían nuestra capacidad de crecimiento y nuestras posibilidades de futuro. (DEN09; PSOE; 41/3).

La relación de este nuevo modelo productivo con la regulación de las PAE es dada por sus implicaciones en materia del capital humano necesario. Así, se valora que las acciones a desarrollar en materia de PAE han de contribuir al cambio de modelo productivo siendo ésta, además, una de las razones que justifica durante el periodo la reforma de las mismas. Esta discusión representa una de las escasas ocasiones en las que se consideran factores de carácter más estructural y vinculados, en mayor medida, a la demanda de trabajo.

Aunque las referencias a este nuevo modelo productivo suelen ser en términos generales, del mismo se destaca el impacto de las nuevas tecnologías para su desarrollo, mientras que el factor organización del trabajo está prácticamente ausente en el mismo.

Otra de las cuestiones clave considerada en el debate ha sido la globalización, en su dimensión económica. Ésta adquiere cierta notoriedad en el debate durante todo el periodo considerado. Las lecturas que se realizan sobre el impacto de la globalización, tienen connotaciones tanto positivas como negativas.

No obstante, la globalización, en general, produce “temor” y representa una fuente constante de retos para el país. La globalización ha generado la integración geopolítica de las zonas geográficas mundiales, y en el caso de España, su integración en la Unión Europea es parte del proceso de integración en un mundo globalizado. Por tanto, son recurrentes las referencias a la Unión Europea cuando se habla de globalización.

La globalización será lo que queramos: una oportunidad o un quebradero de cabeza. Será una oportunidad si somos capaces de movernos, de reformar nuestras estructuras productivas, de adaptar nuestro marco legal a las nuevas necesidades, de corregir nuestro modelo educativo. (DEN07; PP; 40/16).

Estos elementos confluyen en el marco regulador de las mismas, ya que está implícito que estas políticas han de estar en contingencia con el nuevo contexto para mantener su utilidad. Además, durante los años de crisis económica hacen que adquieran mayor presencia y profundidad en el debate político.

4.3.4. La política: consolidación de las Políticas Activas de Empleo

Esta cuarta dimensión representa, por su especificidad, la de mayor extensión o presencia y aglutina las discusiones producidas de forma específica sobre los aspectos de las Políticas de Empleo, en general, y de las PAE, en particular.

Esta dimensión política viene determinada, según se desprende del debate analizado, por el cambio político e institucional. Éste tiene dos elementos principales, el desarrollo del Estados de las Autonomías con la respectiva descentralización política, y la integración en la Unión Europea.

La tramitación de la Ley 56/2003, de Empleo, se encuentra muy mediatizada por el conflicto político-institucional, entendiéndose por éste un intenso debate que manifiesta posturas enfrentadas respecto a la asunción de competencias en estas políticas. No obstante, pierde intensidad en las sucesivas reformas de las PAE conformen éstas integran las competencias de las CCAA, a través del reconocimiento de la pluralidad de los mercados de trabajo que anteriormente se exponía. Tal es la intensidad del debate en torno al papel que los gobiernos autonómicos han de jugar en las PAE, que en el proceso de tramitación se presentan un elevado número de enmiendas cuya motivación es salvaguardar las competencias de las comunidades autónomas.

El núcleo de la cuestión es el siguiente: una ley como esta, que no permitirá a las comunidades autónomas legislar sobre servicios públicos de empleo de carácter autonómico ni sobre políticas activas de empleo, ¿va a ser una buena ley para los objetivos de pleno empleo y de calidad de trabajo? Creo que no. CiU; 21/17).

Respecto a las PAE, se reconoce su moderada implantación en España, hasta que con la nueva Ley de Empleo 56/2003 se promueve una concepción y desarrollo más amplio de las mismas forzado, en gran medida, por nuestra integración en la Unión Europea.

Sin embargo, un cúmulo de circunstancias, entre las que se consideran la necesidad de mejorar la eficacia de estas políticas, el impacto de la coordenada temporal con la llegada de la crisis económica, la escasa evaluación de estas políticas, entre otras, dan lugar a una reforma de las PAE a través de la aprobación del Real Decreto-Ley 3/2011 de una manera relativamente rápida, respecto a lo que había sido la tónica anterior.

Un elemento clave de esta reforma es el establecimiento de la *Estrategia Española de Empleo* que representa como *marco normativo para la coordinación y ejecución de las Políticas Activas de Empleo en el conjunto del Estado que ha de contribuir a fomentar el empleo de la población activa* (EEE, p.1). Como “estrategia” implica diversas medidas y la participación de diversos actores, y se vincula a la Estrategia Europea de Empleo. Así, se pone cierto énfasis en el término “estrategia”, acentuando que ésta representa la suma de los esfuerzos de todos los actores posibles en materia de PAE.

Uno de los efectos más significativos que introduce la Estrategia Española de Empleo, es la flexibilidad de las Políticas Activas de Empleo. Esta flexibilidad es un eje de orientación para su desarrollo que las dota de capacidad de adaptación a los mercados de trabajo de cada territorio. Esta flexibilidad es un eje de orientación para su desarrollo que las dota de capacidad de adaptación a los mercados de trabajo de cada territorio: *Los diez ámbitos de Políticas Activas de Empleo conforman un marco flexible, y permiten adaptar el diseño de las acciones y medidas por parte de las Comunidades Autónomas a las necesidades de cada una de ellas* (EEE; p.33).

No obstante, la incorporación de la territorialidad y la flexibilidad de las PAE requería necesariamente de otro mecanismo de coordinación distinto al puramente administrativo y que se va a establecer, desde el punto de vista del usuario o beneficiario, en el *Catálogo de Servicios*. Un concepto que ha resultado muy significativo, y que se va a relacionar muy directamente con la calidad de los servicios de empleo.

Otro de los aspectos que resultan de elevada consideración política en el debate, y que reflejan la marcada orientación hacia la oferta del mercado del trabajo de las PAE, es la atención individualizada y la personalización de los servicios a través de los itinerarios individuales de inserción. Éstos suponen la “personalización” de las PAE, ya que el itinerario ha de desarrollarse considerando las características personales y profesionales del demandante de empleo. Además, tienen una elevada implicación en la “activación” del desempleado. Los itinerarios individualizados de empleo materializan el vínculo entre la personalización de los servicios, el catálogo de servicios y la calidad de los servicios de empleo. Los itinerarios materializan otro componente importante para la aplicación de estas políticas, los compromisos. Los compromisos pivotan en torno a los itinerarios individuales de inserción, donde ambas partes, Servicios Públicos de Empleo y desempleados, asumen unos compromisos para con el otro y así son concebidos en el debate. *La prestación del servicio personalizado debe completarse con la determinación de un Itinerario Individual y Personalizado de Empleo, plasmado en un Acuerdo Personal de Empleo.* (EEE, p.26).

Una de las fases relevantes en el desarrollo de cualquier política pública es su evaluación. El debate analizado muestra lo deficitaria que es la evaluación de las PAE y, en especial, en sus fases intermedias, es decir, el seguimiento. Con respecto al seguimiento de las Políticas Activas de Empleo, es recogido en el Real Decreto-ley 3/2011 y en la

posterior Estrategia Española de Empleo, aunque sin apenas concreción y nula presencia en el debate.

Cualquier proceso de evaluación requiere el establecimiento previo de un método evaluativo, unos agentes evaluadores, la selección de contenidos a evaluar y los momentos de la evaluación, entre otros aspectos. Pero la evaluación de estas políticas no se incorpora, con algo más de concreción, hasta la Estrategia Española de Empleo. No obstante, se sigue mostrando como una evaluación deficiente, más si cabe, para atender las diversas finalidades que se pretende cubrir: evaluar para medir resultados, evaluar para adaptar a nuevas realidades o evaluar el propio Sistema Nacional de Empleo.

En este recorrido que sigue el debate de las PAE, se genera cierta discusión sobre cuál es el papel de las mismas. En ocasiones estas políticas son vistas como instrumentos para la “generación de empleo”, mientras que en otras, se matiza que son políticas “de acompañamiento” pero no de creación de empleo.

Incluso en ocasiones se va más allá y a pesar del debate, de los esfuerzos negociadores, de las reformas de estas políticas buscando su mayor efectividad, de los esfuerzos financieros en determinados momentos y, sobretodo, de la evolución seguida por el contexto socioeconómico, hay una cuestión de carácter fundamental que está presente en el debate, el alcance real de las PAE. La presencia en el discurso de afirmaciones que “matizan” o relativizan los efectos de las Políticas de Activas de Empleo, manifiestan cierta incapacidad de los propios instrumentos políticos.

La presencia de este discurso, desde el punto de vista de la responsabilidad política, resulta desconcertante y susceptible de diversas interpretaciones. Esa relativa confianza en los efectos de estas políticas se enlaza, generalmente, con dos aspectos. Por un lado, y desde un rol más tradicional de oposición, sería efecto de una mala formulación y regulación de estas políticas. Pero, por otro lado, sería consecuencia del papel residual de estas políticas en la realidad socioeconómica. Es en esta argumentación, donde se hace evidente una incapacidad o impotencia reconocida por propios políticos.

4.3.5. El discurso: justificación de las PAE.

En esta última dimensión, se trata de identificar aquellos elementos discursivos que, desde el debate político, se proyecta sobre las PAE.

Sin duda, el contexto geopolítico, nuestra pertenencia a la Unión Europea, resulta fundamental en el discurso sobre las PAE. El ámbito de la Unión Europea es una fuente de condicionamiento que, además, representa muchas realidades: compromisos asumidos para el desarrollo de las estrategias políticas definidas desde sus instituciones; marco de referencia en el que compararse y evaluarse; la integración en un mercado de trabajo

européo; también un medio o instrumento para alcanzar otros objetivos; una fuente de financiación... Y todo ello, acompañado por manifestaciones con connotaciones positivas de dicha integración.

Enlazado con este papel que supone la integración en el ámbito europeo y la marca- ción de sus instituciones, se hacen significativas referencias a lo que se pueden iden- tificar como buenas prácticas internacionales, que implica la referencia a otros países, básicamente de la Unión Europea, como modelos ejemplarizantes en materia de PAE.

El discurso político en el debate desarrollado en torno a las PAE tiene un rasgo muy característico que es la fijación de retos. Las múltiples referencias a esta cuestión hace que se pueden identificar, por un lado, los retos establecidos como *objetivos*, referidos por ejemplo a la contribución del pleno empleo, al ajuste de la oferta y demanda del mercado de trabajo, a la generación de oportunidades laborales, a la activación frente al desem- pleo... y en definitiva a “dar resultados”. Estos objetivos, están muy condicionado por el contexto socioeconómico, por lo que han evolucionan en la misma dirección que lo hace éste, lo que muestra también cierta sensibilidad o vulnerabilidad de estos instrumentos.

Por otro lado, se encontrarían los retos de las PAE como *principios de actuación*, es decir, aquellos preceptos que orientan sobre el modo de desarrollar y aplicar estas políticas. Entre éstos se encuentran la orientación al pleno empleo, la eficiencia, la personalización en la prestación de servicios, la flexibilidad en el diseño y aplicación, su enmarcación en la política económica, la igualdad y no discriminación o la colaboración público-privada.

Se identifican otros dos elementos que se muestran claves en el debate político sobre las PAE y que caracterizan su discurso. En primer lugar, la *calidad* de los Servicios de Empleo, haciendo referencia a aquella concepción política de cómo han de ser los Servi- cios de Empleo, por tanto, alude a su cualidad, a qué debe hacer e incluso a la concep- ción de sus usuarios. A pesar de la reiteración al referirse a la calidad de los Servicios de Empleo, los criterios que representarían esa calidad son menos diversos. No obstante, se pueden señalar el carácter público y gratuito del servicio, garantizando la igualdad en el acceso al mismo; la necesidad de una configuración de los mismos dinámica capaz de adaptarse a las necesidades del mercado laboral, o la capacidad de ofrecer servicios tanto para empresarios como para trabajadores. La calidad se pone de manifiesto, en última instancia, en una prestación del servicio especializado y eficaz, por lo que requiere de una suficiente dotación de recursos humanos y materiales.

En esa reforma no vemos por ningún lado que se inste al Gobierno a que mantenga el compromiso financiero suficiente con el servicio público de empleo, de manera que se pueda reforzar, tanto desde el punto de vista de los recursos humanos como los materiales, ese servicio y poder así cumplir los objetivos que se marcan. (RPAE; Mixto; 27/24).

El segundo elemento notorio es la *personalización de los servicios*, cuyo planteamien- to irrumpe en el discurso sobre la ejecución de las PAE. Con la reforma del marco regula- dor, en el Real Decreto-Ley 3/2011, se refuerza el enfoque personalizado de las mismas cuyo desarrollo, mediante entrevistas de diagnóstico, promueve una aplicación persona- lizada de los servicios e instrumentos de estas políticas. Es una cuestión significativa en el debate, además, con un importante consenso y así se refleja en el marco regulador.

5. Conclusiones

El análisis del discurso en el debate político, considerado de forma temática en las cinco dimensiones descritas, permite acercarse a su definición política.

- **El espacio: pluralidad de mercados de trabajo y nuevas formas de empleo.** El mercado de trabajo es considerado desde un punto de vista estrictamente polí- tico, esto es, asociado al ejercicio del poder público, lo que se pone de manifiesto en el énfasis territorial del mismo. No se considera un verdadero análisis del mer- cado laboral y, ciertamente, este análisis no ha de ser tanto una cuestión política como técnica. Sin embargo, sin la adecuada consideración política, éste no lograr cumplir su cometido. Se reconoce un mal funcionamiento de nuestro mercado de trabajo. Sin embargo, se muestra una visión reduccionista sobre las causas del desempleo. Esto deja fuera de su consideración otros determinantes que afectan a la oferta y demanda de trabajo y orienta, con cierta facilidad, al establecimiento de medidas vinculadas a estos colectivos o al desarrollo de acciones formativas como acciones de PAE. Por otro lado, se manifiesta un elevado consenso político sobre nuevas fórmulas de empleo, y así se traduce en la regulación de las PAE. En definitiva, un análisis más amplio sobre nuestro mercado de trabajo podría implicar también una visión más amplia de la capacidad de intervención a través de estas políticas.
- **El marco: diversidad social y bienestar social “a la carta”.** La cuestión clave a valorar en esta dimensión es si las Políticas Activas de Empleo han promovido una adecuada integración con la Política Social. Todo parece indicar, que hay cierta integración, en tanto en cuanto se incorpora el tratamiento especial a deter- minados colectivos que pueden tener más difícil su inclusión laboral, sin embargo, es una integración parcelada y deficiente desde un punto de vista más estructural de lo que es la inclusión sociolaboral como eje vertebrador del bienestar social.
- **Lo social: sobrevivir a la globalización.** La sociedad está sometida a cambios estructurales que, en gran parte, derivan de los cambios en las formas de orga- nización productiva y laboral. Resulta ineludible su consideración en el diseño de las Políticas Activas para la efectividad de las mismas. El debate refleja cierta

valoración de estos procesos de cambios, aunque muy forzada por el proceso de integración geopolítica. También cabe advertir, que su incorporación en el debate no implica un adecuado tratamiento en el diseño de las PAE.

- **La política: imposición vs. negociación.** Las Políticas Activas de Empleo han seguido, durante el decenio contemplado, una intensa dinámica de cambio de- rivada del contexto político, social y económico; de la integración europea y el desarrollo del Estado de las Autonomías; de su modernización y reforma en base a las directrices europeas; de la situación de crisis socioeconómica y las elevadas tasas de desempleo, entre otros factores. De este modo, las PAE se han desarro- llado en un juego de equilibrios entre las imposiciones externas, derivadas de las directrices europeas y de la realidad socioeconómica que ha provocado un defi- ciente funcionamiento del mercado de trabajo, y de grandes esfuerzos negocia- dores en clave interna del país. En este sentido, se ha dado una motivación algo anárquica para establecer un adecuado marco regulador adecuado de las PAE.
- **El discurso: retos políticos y calidad de los servicios de empleo.** En este caso, la valoración es la propia identificación de los elementos más significativos. En este sentido destacan dos. En primer lugar, la definición de los retos estable- cidos en el desarrollo de estas políticas, como la proyección de los objetivos polí- ticos a lograr con las mismas. Sin embargo, un adecuado establecimiento de los retos políticos, ha de tener su materialización en medidas o acciones concretas capaces de llevarlos a la práctica. En segundo lugar, la calidad de los servicios de empleo, por representar una manifestación visible para los usuarios de esas po- líticas. Bajo este planteamiento, las PAE han evolucionado hacia cierto carácter paternalista, que realiza un seguimiento más intenso de los desempleados, que de las políticas en sí mismas.

Tanto los conceptos como el discurso parecen que la política tiende a la *fragmentación* de los problemas sobre los que tiene que intervenir. Es una actuación o intervención *in- tensiva*, frente a una más extensiva o estructural que podría considerar, por ejemplo, una mayor integración de las PAE con la política social o con las políticas demográficas. La pérdida del poder de actuación de los poderes públicos en un contexto global, justifica una actuación política sobre “necesidades visibles”, más alejada de intervenciones en elementos más estructurales.

5. Referencias

Andreu Abela, J. (2002): *Las técnicas de Análisis de Contenido. Una revisión actualizada*. Sevilla: Documentos de Trabajo: Serie Sociología, Fundación de Centro de Estudios Andaluces, pp. 34.

Bauman, Z.: *Modernidad Líquida*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2006.

Beck, U. (1998): ¿Qué es la globalización?: falacias del globalismo, respuestas a la globalización. Barcelona: Paidós.

Bell, D. (1976): *El advenimiento de la sociedad postindustrial*. Madrid: Alianza.

Cardona, M.B. y Cabez, J. (2014): *Políticas sociolaborales*. Navarra: Aranzadi.

Casilda, R. y Tortosa, J.M. (Editores) (1996): *Pros y contras del Estado del Bienestar*. Madrid: Tecnos.

Castells, M. (1997): *La era de la información. Vol 1. La sociedad red*. Madrid: Alianza.

Drucker, P. F.: *The Age of Discontinuity*. New York, Harper & Row, 1969.

Fernández Rodríguez, C. J. y Serrano Pascual, A. (coords.) (2014): *El paradigma de la flexibilidad en las políticas de empleo españolas: un análisis cualitativo*. Madrid: CIS.

Flick, U. (2007): *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Morata.

Martínez López, A.:

- (2008): “La influencia de las Políticas Activas de Empleo en las transformaciones de los modos de intervención y los modelos contemporáneos de Bienestar Social”, en *Portularia*, Vol. III, núm. 2, pp. 103-115.

- (2011): “El discurso de la Unión Europea en materia de políticas de empleo y exclusión social. Análisis sociológico de la Estrategia Europea de Empleo”, en *Papers*, núm. 96/1, pp. 35-54.

Miguélez, F. (2004): “Presente y futuro del sindicalismo en España” en Beneyto, P. J. *Afiliación sindical en Europa: modelos y estrategias*. Alzira (Valencia): Germanía.

Navarro, P. y Díaz, C. (2007); “Análisis de contenido” en Delgado, J.M. y Gutiérrez, J. (Coords.): *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en Ciencias Sociales* (pp.177-224). Madrid: Síntesis.

Olea, A. (2001): “El trabajo como bien escaso” en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 33, pp.17-31.

Palacio Morena, J.I. y Álvarez Aledo, C. (2004): *El mercado de trabajo: análisis y políticas*. Madrid: Akal.

Ramos Martín, F. (2004): “Políticas de empleo” y “Las transformaciones del trabajo” en Ruiz Viñals, C. (coord.): *Políticas sociolaborales. Un enfoque pluridisciplinar*. Barcelona: Editorial UOC.

Ruesga, S. (Dtor.) (2002): *Economía del trabajo y política laboral*. Madrid: Pirámide.

Santos Ortega, A. Montalbá Ocaña, C. y Moldes Farelo, R. (2004): *Paro, exclusión y Políticas de Empleo. Aspectos sociológicos*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Sanz de Miguel, P. (2013): “El discurso de la activación dentro de la Estrategia Europea de Empleo: Análisis de los marcos interpretativos”, en *Intersticios, Revista Sociológica de Pensamiento Crítico*, Vol. 7, núm. 1, pp. 231-248.

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varone, F. (2008): *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.