

margen N° 74 - setiembre 2014

La política de formación para desempleados/as en el entorno local y sus implicaciones sociales y políticas

Por María Rosario Carvajal Muñoz

María Rosario Carvajal Muñoz. Doctora en Sociología y Profesora del área de Sociología del Departamento de Economía General de la Universidad de Cádiz, España.

Introducción

En este trabajo se utiliza el término de gubernamentalidad de Foucault **-1-** para el estudio de la política de formación para desempleados/as en el actual contexto histórico. Este enfoque ha sido ampliamente aplicado para el análisis de las políticas activas de empleo en los entornos anglófonos de Gran Bretaña y Australia **-2-** para el análisis de las políticas activas de empleo. Las racionalidades políticas implícitas en las políticas activas de empleo funcionan como un régimen de verdad que establecen relaciones específicas entre conocimiento y poder, y en este sentido la clasificación de la población (en este caso la clasificación de desempleados/as), es también una forma de poder que busca promover, cultivar y estimular ciertas capacidades entre la población (Caswell, 2010:389), como se trata más adelante en el texto. Además de esta clasificación, vista como un modo de racionalizar el problema del desempleo (racionalidades políticas), se dan otras racionalidades en torno a la formación para desempleados/as, como la importancia dada a la comunidad y a la sociedad civil en la implementación de esta política, y su vinculación al aprendizaje permanente y a la ciudadanía activa. Estos elementos forman parte del diseño de esta política de formación en España, reconocido también en informes y documentos oficiales de organismos internacionales **-3-**.

De estos informes, principalmente de los provenientes de la Unión Europea, resultan prácticas concretas que se trasladan a los Estados y se ponen en funcionamiento en el ámbito local.

El texto ofrece los resultados de trabajo de campo realizado en las localidades sevillanas de Osuna y Estepa **-4-**, a partir de la información recabada sobre las entidades locales que en estos municipios imparten esta formación. Parte de la información sobre estas entidades la facilitó la Consejería de empleo, y el resto se obtuvo en la página Web de la Junta de Andalucía. La información sobre cómo perciben los desempleados/as estas acciones formativas se obtuvo de cuatro entrevistas grupales realizadas al alumnado de estos cursos; una de estas a desempleados/as discapacitados/as. Además, se llevaron a cabo entrevistas en profundidad a técnicos de orientación y formación para el empleo, y a políticos con competencias en la materia **-5-**.

En las últimas décadas se ha dado un incremento en el número de centros colaboradores que imparten esta formación en Andalucía, así como en los municipios sevillanos de Osuna y Estepa. En estos municipios los ayuntamientos son los que más imparten esta formación, pero también hay sindicatos, asociaciones, empresas privadas y públicas, e instituciones educativas **-6-**, y alguna organización no gubernamental. La relación existente entre esta formación y la inserción laboral es muy deficiente en los dos municipios, como confirmaban los técnicos entrevistados. En cambios, se constata que estos centros tienen especial interés en adecuar su oferta formativa a lo que

demanden sus desempleados/as, y en general todas estas entidades locales, junto con los centros de los ayuntamientos, están especialmente interesados en las correspondientes subvenciones. Por otro lado, y en especial para los discapacitados físicos de Osuna, la realización del curso es un factor de interés en sí mismo por facilitarles la relación con otros.

El texto finaliza con una reflexión sobre el concepto de ciudadanía activa que viene recogido en los documentos normativos que regulan esta formación. Pero también se relaciona con los términos de ciudadanía salarial o laboral y de ciudadanía relacional, considerando cómo esta política de formación está induciendo a cambios conceptuales de ciudadanía que afectan a la vida cotidiana de la gente en sus aspectos sociales y políticos.

Formación para el empleo en el contexto internacional y europeo

A partir de la década de los setenta del siglo XX, coincidiendo con un periodo de recesión económica, determinadas organizaciones internacionales mostraron mayor insistencia por la situación laboral y social de colectivos desfavorecidos. En este aspecto, Combs (1985) reconoce que la OCDE se postuló claramente por dirigir las reformas a reforzar el sistema educativo para los más desfavorecidos, una iniciativa que lleva a la expansión de medidas dedicadas a la formación para el empleo. Algunos de los objetivos propuestos por este organismo fueron mejorar la calidad de la enseñanza, luchar contra la marginación de los jóvenes, acordar la articulación de una administración democrática y eficaz del sistema de enseñanza (Sabán, 2009:16-17). Se le asigna al sistema educativo la responsabilidad de reducir los riesgos del desempleo. A este respecto Coombs (1985:248) se hace cargo de que para la OCDE (1983) el mercado laboral se divide cada día más entre los económicamente fuertes y protegidos, que tienen buenos empleos, y los económicamente débiles e indefensos, que se mueven en los “peores” puestos de trabajo.

Pero mucho antes de la crisis de los setenta del siglo XX, en 1949, en la I Conferencia internacional de educación de adultos de la UNESCO, ya se apostaba por incentivar la participación del adulto en la vida de la comunidad. En este particular es destacable la importancia asignada a que el individuo adquiera conocimientos de interés, no sólo para el sistema productivo, sino también para su formación integral, mejorando su participación en su entorno comunitario (Unesco, 1949:9). Otra particularidad de esta conferencia, en una década tan temprana como finales de los cuarenta del siglo pasado, es que parte de la idea general del *“aprendizaje perpetuo”*, que *“reviste todas las formas y se encuentra en todos los grados”*.

En este interés por la participación del adulto en la vida en la comunidad cobra un claro protagonismo las entidades locales de la sociedad civil. Así, en el Libro Blanco publicado por la Unión Europea en 1994 queda claramente establecido el papel asignado a los agentes locales, incluyendo también a las de la sociedad civil, pues “un aspecto central debería ser el desarrollo de auténticas políticas de formación que asocien a los poderes públicos a las empresas y a los interlocutores sociales” (Libro Blanco, 1994: 146). De hecho, y como se verá en las siguientes secciones, la política de formación para desempleados/as se aplica en el ámbito local con la participación de los ayuntamientos, asociaciones, sindicatos locales, empresas públicas y privadas. A este respecto, Sabán (2009:191) destaca, entre las tendencias generales de la formación para el empleo en Europa, la prioridad dada al desarrollo local y/o regional, reconociéndose el protagonismo de los agentes locales en la configuración del mercado de trabajo y en la gestión de la formación para el empleo.

Otros organismos internacionales insisten también en el aprendizaje perpetuo, o aprendizaje para toda la vida, de hecho, el Consejo de Ministros y el Parlamento Europeo designó al año 1996 año

europeo de la educación y de la formación permanente. Se sigue insistiendo que “la educación y la formación son factores de progreso social y de consolidación de la democracia” (Sabán, 2009: 205). En el siguiente año, 1997, fue aprobado el Tratado de Ámsterdam que insiste además en los derechos de ciudadanía. De modo que la “*ciudadanía activa*” se considera un elemento fundamental para la construcción de Europa y va unida en buena medida al aprendizaje permanente (Marques et al. 2008: 100). En la Comunicación (2001) 678 -final de la Unión Europea se reconoce que el aprendizaje permanente queda definido en su relación con la “*ciudadanía activa*” como “*toda actividad a lo largo de la vida que tiene por objeto mejorar los conocimientos, las competencias y las actitudes con una perspectiva personal, cívica, social o relacionada con el empleo*”. Junto al aprendizaje permanente, la ciudadanía activa se ejerce con la participación económica y social del ciudadano en su comunidad. En esta relación entre formación para el empleo, e integración social, vinculando esta última con un reforzamiento de la condición de ciudadanía, se trae a colación la observación de Monclús (2005) al reconocer que las trayectorias laborales de los jóvenes son cada vez más inciertas, transitando entre trabajo y no trabajo, y que por lo tanto no puede fijarse sólo la meta de la formación en la inserción laboral, sino también en la integración social. De hecho, la estrategia de Lisboa en marzo de 2000 fracasó en su compromiso de crear más y mejores empleos para 2010 en Europa. Esto lleva a que Europa apueste en mayor medida por una estrategia que acentúa su interés por la inversión en educación, haciendo especial hincapié en habilidades básicas, de modo que el crecimiento económico va de la mano de la cohesión social, y depende en gran medida de las políticas de formación y de educación en general (Nicaise, 2012:337-338).

Centros colaboradores en Andalucía

La formación para el empleo en España inicia su andadura a finales de los 50 del siglo XX con la formación de adultos, gestionada por organizaciones sindicales. Siguiendo a Pérez (2002), la calidad de esta formación mejora en 1964 con la creación del Programa de Promoción Ocupacional (PPO) que proporcionó una formación especializada muy circunscrita a las necesidades de los puestos de trabajo, y en este sentido se reconoce que logró unos márgenes de éxito razonables. Más tarde se integrará en el Instituto Nacional de Empleo (INEM) creado en 1978, que aprobó en 1985 los Planes Nacionales de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP), estableciéndose una clara separación entre formación continua a trabajadores en activo, y formación para desempleados/as. En las décadas de crisis de los 70 y 80 del siglo pasado el problema acuciante empezó a ser el desempleo, y ya en la década de los ochenta en España se incrementó el número de cursos para la población desempleada, también debido a las sustanciosas ayudas económicas provenientes del Fondo Social Europeo (Pérez, 2002). Más tarde, en la década de los 90, el gobierno central cedería la competencia de esta política de formación a las comunidades autónomas, dándose este traspaso en Andalucía en 1993 -7-.

En las últimas décadas se constata un aumento considerable en el número de centros colaboradores en Andalucía, incluso en los años de crisis económica que van de 2011 a 2013. Entre estos centros se incluyen a empresas privadas, pero también a asociaciones (discapacitados, mujeres), sindicatos, escuelas, centros educativos, fundaciones y organizaciones no gubernamentales, coincidiendo con entidades de la sociedad civil. En otros países también se da esta participación de la sociedad civil en la formación. Griffin (1999) y Field (2000) reconocen para el caso de Gran Bretaña el intento de movilizar a la sociedad civil a través de las políticas de formación a lo largo de la vida, y Edwards (2002:353) sostiene que la observación de estos autores es válida también para otros contextos y países, tomando formas variadas. Como señala Serrano, Fernández y Arteaga (2012), la gestión de las políticas de empleo en España abre el campo de

intervención de lo público a un gran número de entidades, como asociaciones, organizaciones no lucrativas, que permiten una actuación más flexible, individualizada y descentralizada. Dos son los ejes de este nuevo modelo de gobernanza: la descentralización del gobierno de las políticas de empleo y la gestión compartida de otros agentes sociales, como las organizaciones no gubernamentales (Serrano et. al., 2012:49).

La Tabla 1 muestra un aumento de 606 centros educativos en toda Andalucía de septiembre de 2011 a marzo de 2014. En este periodo se incrementa en un 5,2% más el número de centros, excepto en Granada y Jaén, dándose un crecimiento mayor en las provincias de Málaga y Almería, seguidas de Cádiz y Sevilla, y en las que menos Córdoba seguida de Huelva. El incremento mayor o menor en el número de centros en cada una de estas provincias tiene que ver con el interés que muestren sus entidades locales, ya sean públicas privadas, con o sin ánimo de lucro, en solicitar la homologación de centro y de especialidad formativa a la Junta.

A este respecto hay que tener en cuenta el concepto de capacidad, que define Sen (2010:51) como la libertad de la que dispone el individuo para elegir qué quiere hacer y/o ser, si disponen de los medios para ello. Es de este modo que la persona puede hacerse responsable de sus propia trayectoria de vida, del mismo modo que una organización o entidad local puede adoptar un cierto protagonismo dentro de su comunidad, si disponen de autonomía suficiente para ejercer esta libertad. Esto es lo que pretenden las políticas activas de empleo al promover y aprobar qué entidades locales implementan programas formativos y/o de servicios de orientación para el empleo. En este particular son importantes las habilidades que demuestren individuos y organizaciones para desarrollar actividades con eficacia, eficiencia y de forma sostenible (Billet y Seddon, 2004:59) dentro de su entorno comunitario. Se presta atención al respecto a cómo los estados actúan de forma descentralizada, con más interés por crear contextos que pueden ayudar a construir capacidades individuales y organizacionales que sustenten la toma de decisiones dentro de la comunidad (Billett y Seddon, 2004: 58).

Tabla 1. Centros Colaboradores en Andalucía

	<i>Septiembre 2011</i>	<i>Noviembre 2011</i>	Marzo 2014
Granada	1.128	1.082	1014
Sevilla	1.919	1949	2129
Málaga	1.476	1525	1666
Cádiz	1.151	1.153	1284
Huelva	926	932	983
Córdoba	1.565	1.578	1.672
Jaén	1.125	1.151	1.073
Almería	605	608	680
Total	9.895	9.978	10.501

Elaboración propia a partir de la información recabada en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/empleo/macenco/avanzada.jsp>

El hecho de que exista diversidad de entidades locales que imparten acciones formativas contribuye a la participación y representación de colectivos heterogéneos, como jóvenes poco cualificados, discapacitados, mujeres, entre otros.

La categorización de centros colaboradores que define la Junta de Andalucía comprende las siguientes cuatro categorías: corporaciones locales, entidades privadas, entidades públicas y entidades sin ánimo de lucro. Según estadísticas de la Junta, son las entidades sin ánimo de lucro **-8-** las que impartieron más cursos de formación en 2005 y en 2007 **-9-**, lo que indica la importancia de entidades locales pertenecientes a la sociedad civil **-10-**.

Confrontando estos resultados con otros contextos, se confirma que en las últimas décadas en países como Australia y Gran Bretaña se ha intensificado la participación de organizaciones no lucrativas en las actividades de implementación de políticas para desempleados/as (Marston et al. 2011:303).

A este respecto Billet y Seddon (2004) hablan del nuevo diseño de gobernanza que emerge en los 90 con la provisión permanente de servicios a la ciudadanía, aunque todavía unido a un fuerte reconocimiento del papel que ejerce el sector público, pero con las miras puestas en la construcción de confianza y capital social en el ámbito comunitario, fomentando el empoderamiento de organizaciones e individuos mediante la asunción de nuevas responsabilidades (ciudadanía activa, desarrollo local, innovación social). En los casos concretos de Osuna y Estepa se confirma precisamente la participación de entidades locales sin ánimo de lucro en las actividades formativas para desempleados/as, pero ciertamente con un protagonismo mayor de los ayuntamientos y de sus empresas públicas que conviene tener muy en cuenta.

Centros Colaboradores en Osuna y Estepa

En las últimas décadas, y coincidiendo también con el incremento de cursos en toda Andalucía, los cursos de formación en Osuna y Estepa se ha incrementado considerablemente. Y esto se debe a que hay más centros colaboradores y una mayor variedad de estos.

A finales del siglo XX las primeras acciones formativas en Osuna y Estepa estaban en manos de sus respectivos ayuntamientos y de algunas empresas públicas vinculadas al consistorio, seguidas de algunas asociaciones y sindicatos locales.

La tabla 2 recoge el número de los centros colaboradores en Osuna y Estepa en 2000, 2003 y 2012. Y muestra las diferencias entre municipios por cuanto respecta al comportamiento que han manifestado las entidades locales en el interés por participar en estas acciones formativas, pero resaltando principalmente el papel que toman los ayuntamientos y en segundo lugar, entidades locales vinculadas a la sociedad civil además de algunas empresas privadas.

Como se comentó más arriba, en otros contextos como Gran Bretaña también ha sido importante el creciente protagonismo del entorno comunitario (Marinetti, 2003:117). La comunidad ha llegado a ser una nueva forma de gobernar, y por tanto de enfrentarse a los problemas sociales (Rose, 1996). Tanto la formación para el empleo como la educación en general contribuyen a un efecto social multiplicador de las competencias de la gente excluida socialmente, pero también de las organizaciones (Nicaise, 2012:338) a los que se quiere empoderar para evitar o reducir situaciones de exclusión.

Tabla 2. Centros Colaboradores en Osuna y Estepa

	Osuna			Estepa		
	2000	2003	2012	2000	2003	2012
Ayuntamiento	1, Ayto (UPE)	4	7	1, Ayto, (UPE)	6	9
Asociaciones	1	2	2	1	1	1
Sindicatos	2	2	3	-	--	4
Empresas públicas	-	2	8	3	4	12
Empresas privadas	2	2	5		3	6
Total	6	12	25	5	14	32

Elaboración propia a partir de los datos aportados por la Consejería de Empleo

La tabla 2 ilustra cómo en 2012 en Osuna y Estepa se duplica el número de centros colaboradores con respecto a los existentes en 2003. Osuna pasa a tener 25 centros y Estepa 32. Tanto en Osuna como en Estepa el mayor incremento de centros se da para empresas públicas promovidas por los ayuntamientos, pero también hay un mayor número de empresas privadas homologadas **-11-**. Los sindicatos **-12-** en Estepa en 2012, a diferencia de años anteriores, comienzan a funcionar también como centros de formación, en cambio, se sigue dando una mayor participación de las asociaciones **-13-** en Osuna frente a la escasa participación de éstas en Estepa. Esta participación de entidades no lucrativas en la formación para el empleo se da también en otras regiones españolas. En Sevilla, por ejemplo, organizaciones como Cáritas y la Fundación Forja Siglo XXI, las dos sin ánimo de lucro, llevan a cabo actividades de orientación laboral y formación para el empleo. A este respecto se toma en consideración el trabajo de investigación cualitativa de Serrano et al. (2012), partiendo de estudios de casos de organizaciones no lucrativas que ofrecen servicios de formación y de asesoramiento y orientación hacia el empleo **-14-** en España.

La tabla 3 recoge el número de cursos realizados por los centros colaboradores de Estepa y Osuna de 2003 a 2009, mencionando sólo los que impartieron más de 4 cursos de formación a lo largo de este periodo. En la categoría “otros centros colaboradores”, contenida en la penúltima fila de la tabla, tienen cabida diversos centros que han impartido 4 o menos de 4 cursos **-15-**. Se insiste en considerar la naturaleza de estas entidades, relacionándolas con la sociedad civil. La participación de entidades no gubernamentales y de otras entidades de la sociedad civil en la política de orientación y formación se da justo en un momento histórico que coincide con el traspaso de algunas de las políticas sociales del estado de bienestar (welfare) al de trabajo (workfare), unido a la contención de ciertos derechos a la ciudadanía (Marston, et al., 2011:303-304), lo que hace especialmente más interesante el papel asignado a estas entidades en la provisión de servicios de asesoramiento y formación para el empleo.

Tabla 3. Cursos en centros colaboradores de Estepa y Osuna (2003- 2009).

ESTEPA			OSUNA		
Centros Colaboradores		Cursos	Centros Colaboradores		Cursos
Ayuntamiento Estepa		41 (40%)	Ayuntamiento		34 (25%)
CEDER Andalucía	Corazón	11 (11%)	Confederación Andaluza discapacitados		9 (7%)
Iniciativas Comunitarias		9 (8%)	Escuela Sagrada Familia		8 (6%)
Desarrollo Sierra Sur	Estepa				
Autoescuela M. Luna	José	6 (6%)	Fundación Pública Estudios Universitarios		36 (26%)
Mancomunidad Comarca Estepa		5 (5%)	SOC Andalucía		21 (15%)
UGT Andalucía		9 (8%)	UGT Andalucía		9 (7%)
Otros colaboradores	centros	22 (22%)	Otros colaboradores	centros	21 (14%)
Total		103	Total		138

Elaboración propia de los datos aportados por la Consejería de Empleo.

Pero en los municipios estudiados son los centros de los ayuntamientos los que más cursos de formación imparten, y no las entidades antes mencionadas. En Estepa los centros del consistorio **-16-** representaron el 40% del total de cursos impartidos de 2003 a 2009 (Tabla 3). En el caso de

Osuna los centros del ayuntamiento realizaron el 25% del total, 34 cursos frente a los 41 impartidos por los centros del ayuntamiento de Estepa, pero se incrementa notablemente el porcentaje si se le suman los porcentajes de los centros de empresas públicas pertenecientes al consistorio, además del porcentaje de cursos de la Escuela Universitaria de Osuna que pertenecen también al ayuntamiento. El hecho de que el ayuntamiento de Estepa disponga de más centros colaboradores le permite recaudar más subvenciones para la realización de acciones formativas que Osuna, a pesar de ser una localidad bastante más pequeña (7.244 habitantes menos que Osuna a fecha de 2011). Estos dos casos expresan bien cómo a pesar de que existen unas directrices políticas comunes que marcan la formación para el empleo, siempre está la posibilidad de lo contingente, ya sea por diferencias históricas entre municipios, e incluso por contingencias más específicas marcadas por las propias inquietudes de algunos técnicos a la hora de incentivar esta formación -17-.

Este tipo de estudio en el ámbito local sirve para constatar cómo muchos de los objetivos perseguidos por la formación para el empleo por organismos internacionales, visto en la sección primera, se reflejan en las localidades estudiadas, con la participación de entidades locales con y sin ánimos de lucro, con atención a colectivos desfavorecidos. Billett y Seddon (2004:58) se refieren justamente a la creciente relación entre la actividad local y global, junto con el impacto de las nuevas tecnologías, más rápidos medios de comunicación, interdependencia económica y confrontaciones sociales y culturales, que presentan nuevos retos para los gobiernos. También Marston y McDonald (2005:378) examinan cómo el sistema de pensamiento político se manifiesta en las prácticas micro y en la vida cotidiana, aún teniéndose en cuenta los aspectos contingentes.

Esta política de formación pone de manifiesto también cómo se están produciendo transformaciones importantes en el ámbito del trabajo, y de cómo la “integración social”, y no sólo la inserción laboral, cobra un significado revelador en el ámbito local. En este sentido, el político entrevistado en Estepa decía lo siguiente de estas acciones formativas para desempleados/as: “desde luego, a mí estas acciones me sirven para canalizar los intereses de estos parados, como por ejemplo, los intereses formativos, y en general, para satisfacer las demandas de estos colectivos”. Este modo de percibir las acciones formativas, con objeto de adecuarlas a las peticiones de los desempleados/as, se constató también en las otras entrevistas realizadas a los técnicos responsables de los centros colaboradores, y de presidentes de asociaciones y de sindicatos locales. En línea con esta observación, la ya extinguida Unidad de Promoción y Empleo -18- (UPE) de Estepa pasó unos cuestionarios en el 2000 a los ADL (Agentes de Desarrollo Local) de los municipios de la Comarca Sierra Sur sevillana, entre ellos Osuna. Según estos técnicos los resultados de estos cuestionarios apuntaban a que la formación impartida no se adecuaba a las necesidades de las empresas locales por varios motivos, que siguen manteniendo su importancia en la actualidad. Uno de estos debido a que los centros necesitan ajustarse a los requisitos de homologación de centro y de especialidad que marca la Junta, y el otro motivado porque están más interesados por satisfacer las demandas de formación de los desempleados/as que las demandas de las empresas.

Por otro lado, se confirma también la dependencia existente entre el ayuntamiento y otras entidades locales, principalmente asociaciones, porque los sindicatos locales están vinculados más directamente con su federación sindical en Sevilla. En la asociación de discapacitados/as físicos de Osuna se entrevistó a un monitor y miembro de la asociación, quién constataba que: “Lo que se paga del curso es el sueldo del monitor y el material que se usa, luego otras cosas no: el local porque lo pone el Ayuntamiento, el gasto de luz y agua lo pone el ayuntamiento, no lo paga la asociación”. Esta situación jerárquica entre ayuntamiento y asociaciones, pero también de los sindicatos con la federación, lleva a reflexionar de nuevo sobre el término de capacidad de Sen, ya que el término apunta a un aspecto de la libertad necesaria para que las entidades puedan elegir las

acciones formativas que quieren, de entre las oportunidades ofrecidas por la administración autonómica. Para ello necesitan de un margen de libertad para gestionarse compatible con los correspondientes mecanismos de control. Sin embargo, en Osuna y Estepa estas entidades precisamente disfrutaban de una autonomía reducida, ya sea porque dependían del ayuntamiento, o porque quedan limitadas por la organización jerárquica de la institución, como es el caso de sindicatos o asociaciones con respecto a su federación, tanto a la hora de solicitar cursos como de gestionar la subvención. Como señala Maloney et al. (2000) las instituciones del Estado y las autoridades locales caracterizan el contexto de participación comunitaria, y subrayan principalmente la interdependencia o interpenetración entre la sociedad civil y el Estado.

Política de formación, organización sociopolítica y ciudadanía

Esta política de formación para el empleo se implementa en el ámbito local, y como recoge la normativa que la regula, uno de sus objetivos está también en fomentar la ciudadanía activa. Los derechos de ciudadanía laboral propios del periodo keynesiano empiezan a debilitarse en las últimas décadas del siglo XX. Ahora las políticas de empleo se desarrollan dentro de la comunidad y utilizan a entidades locales para conseguir sus objetivos (Caswell, et al. 2010:384). Estas políticas se estructuran en una nueva organización sociopolítica que tiene su origen con la crisis de la sociedad salarial en las décadas de los setenta y ochenta del siglo pasado, y que va unida a cambios en la concepción de ciudadanía.

No hay que perder de vista que estos cambios se dan en un contexto neoliberal en el que se argumenta y apuesta por la construcción de una ciudadanía activa para la que es relevante la participación social, y esta se da también en la interacción del desempleado/a con su entorno inmediato (con otros compañeros, con el centro colaborador). Tal es así que para Marinetto (2003:109) la ciudadanía activa promueve un tipo particular de moralidad personal y forma positiva de vida para la comunidad. La ciudadanía activa queda implícita en el reconocimiento del aprendizaje permanente que conlleva la implicación de la sociedad civil, y pone especial hincapié justamente en nuevos ámbitos de interacción del sujeto con su entorno más inmediato, superando la mera dimensión económica (inserción laboral).

Queda reflejada en las cuatro entrevistas grupales realizadas al alumnado de cursos de formación en Osuna y Estepa el interés que para ellos tiene la formación para su inserción laboral, principalmente entre el alumnado universitario. Este resultado enlaza con la vinculación existente entre ciudadanía y la todavía dominante sociedad salarial. Se relaciona también con el término de “ciudadano empleable” del que habla Clarke (2005:454), coincidente con el discurso de las políticas de empleo y de las prácticas de la activación para el empleo, fundamentado en la empleabilidad **-19-**, que centraliza el interés en el trabajo pagado. Esta activación al empleo, implícita en esta política, se relaciona también, aunque de forma indirecta, con las reflexiones de Cole (2008:29) sobre la investigación realizada en la ciudad austriaca de Marienthal en 1930.

Cole (2008) refiere cómo las traumáticas consecuencias del desempleo en Marienthal, recogida en la investigación referida, tuvo enorme repercusión en la revalorización del trabajo pagado, hasta el punto de influir en la construcción social, o en cómo se racionaliza el problema del desempleo desde la psicología y la sociología, y de ahí a los programas de políticas activas de empleo en la segunda mitad del siglo XX. Precisamente Jahoda et al. (1972), a partir de esta investigación, reconocen cinco necesidades humanas que son satisfechas por el trabajo pagado: experiencia compartida, experiencia estructurada del tiempo, propósito colectivo, estatus e identidad y necesidad de actividad regulada. Todas estas necesidades habría que situarlas todavía en el

paradigma del modelo keynesiano de sociedad salarial, por cuanto ponen la base de la estabilidad social del individuo en el trabajo remunerado -20-. No es asunto baladí que estas políticas de empleo impliquen una intervención terapéutica dirigida a atacar el riesgo de dependencia, en forma de acciones encaminadas a reforzar la autoestima, facilitar el auto-conocimiento o potenciar capacidades personales (Serrano, et al., 2012), como medio de paliar estas necesidades no satisfechas, dada la ausencia de trabajo remunerado.

Desde una perspectiva más amplia esta activación al empleo implica también un objetivo más amplio de hacer al individuo un ciudadano activo capaz de autogobernarse y de manejar sus propios riesgos y recursos (Marston and McDonald, 2005:381). De hecho, entre los objetivos transversales de esta formación -21- está el educar en igualdad de oportunidades y de no discriminación entre hombres y mujeres, poniendo especial atención en aquellos colectivos que tienen mayor dificultad para el acceso al mercado de trabajo, en particular a jóvenes, personas con discapacidad, desempleados/as de larga duración, mayores de 45 años y personas con riesgo de exclusión social. De alguna manera, este interés por los más desfavorecidos puede calibrarse como intentos de justicia social que contribuya a favorecer la capacidad de los colectivos de desempleados más desaventajados (empoderar), en este caso mediante una oferta equitativa de formación -22- (al servicio de colectivos heterogéneos), aunque en última instancia la responsabilidad de su situación siga recayendo en la persona desempleada.

Por otro lado, el interés de esta formación por la integración social cobra un claro protagonismo entre el alumnado discapacitado de la asociación de discapacitados físicos de Osuna, para quienes el hecho de participar en el curso es en sí mismo importante, lo que hace posible retomar el término de ciudadano relacional introducido por Pols (2006). A este respecto, el estudio realizado en Bélgica por Roets et al. (2011:2) reconoce un debilitamiento de las políticas del estado del bienestar (welfare) en este país, constatado por estos autores también en otros países como Gran Bretaña, con recortes en las ayudas por discapacidad en tanto se les promueve a la búsqueda de empleo (workfare), una incitación al empleo de los discapacitados que se constata también en España -23-.

En este modelo de activación hacia el empleo, la ciudadanía relacional implica la interacción del desempleado/a discapacitado/a con sus iguales, compartiendo intereses y preocupaciones (Lawy and Biesta, 2006). Pero la ciudadanía relacional se da justamente en una sociedad que sigue priorizando el trabajo pagado, todavía anclada en valores del modelo de sociedad salarial del siglo pasado, como “la activación al empleo que recuerda a sus participantes discapacitados, no tanto la estricta obligación de trabajar, como sí el derecho al empleo” (Roets et al., 2011:11). En relación con esto, para Spinosa (2007) las políticas de empleo actuales enfatizan particularmente la asociación existente entre empleabilidad y educabilidad.

La empleabilidad reconoce en la formación para el empleo un instrumento para facilitar la inserción laboral. En cambio, el término educabilidad (va unido al principio de equidad, Spinosa, 2007:247), y esta vinculado al concepto de resiliencia. La educabilidad se asienta justamente en el interés que toman estas políticas por lo relacional, cobrando lo relacional un valor implícito en sí mismo (resiliencia), y a pesar de que la responsabilidad de la situación de desempleo sigue recayendo todavía en el individuo parado (Spinosa, 2007: 251).

Otro aspecto importante de la política de formación es que facilita su acceso a otros colectivos desfavorecidos -24-. En concreto, en lo que respecta a la formación para desempleados/as del Plan de Formación e Inserción Profesional en Andalucía, los cursos dedicados a mujeres y a menores de 25 años se incrementó considerablemente a partir de 1988, así como también para parados de larga duración y otros colectivos en situaciones de vulnerabilidad social (Pérez, 2002). Antes de 1988 la

formación para el empleo en España estaba dirigida mayoritariamente a varones. Esta nueva tipología de desempleados/as determina a quiénes hay que dirigir preferentemente las acciones formativas, que tienen que ver con características sociales (diferencias de géneros, de salud, de edad, u otras situaciones de exclusión social) y en menor medida con las características de los desempleados/as según demandas formativas del mercado de trabajo.

Unido a las políticas de activación, las prácticas asociadas a la clasificación **-25-** de los parados/as moldean la forma en la cual se piensa el problema, y esto lleva a que se actúe en consonancia con la clasificación que marca la política, con lo que esto supone, desde una perspectiva foucaultiana, de construcción de realidad (Caswell, et al., 2010:385). Se confirma entonces que frente a la ciudadanía laboral propia del estado keynesiano, tendente a la homogeneidad del obrero preferentemente varón, en la situación actual se llega a una fragmentación de la ciudadanía laboral con el reconocimiento de otros colectivos, antes sin apenas reconocimientos en el ámbito público (Alonso, 2007). En este sentido, hay valores positivos en la nueva noción de ciudadanía al procurar empoderar a colectivos desfavorecidos a los que antes escasamente se les tenía en cuenta. Alonso (2007:190), refiriéndose a esta heterogeneidad social, como plasma la clasificación de desempleados/as creada, habla de una explosión de identidades, coincidiendo con los supuestos básicos del discurso postmoderno, “el recursos al disenso, la discontinuidad, la heterogeneidad”.

Siguiendo a Rosanvallon (2012), se ha pasado de una sociedad preocupada por la redistribución social, bajo principios de justicia social (periodo keynesiano), a concepciones más individualistas para justificar la desigualdad que van unidas a transformaciones del capitalismo y de la sociedad. Se han producido avances en las condiciones jurídicas de las mujeres, y de los derechos individuales en general, ya que “estamos ante un individualismo de la singularidad que también es reflejo de expectativas democráticas nuevas” (Rosanvallon, 2012:127). Se trata de un nuevo tiempo histórico en el que la ciudadanía se asocia a igualdad de participación y se asienta en una comunidad, hecho que implica actividad cívica (Rosanvallon, 2012: 133; 135).

Zapata (1999) reconoce dos cuestiones que van unidas al concepto de ciudadanía. Un aspecto básico de ciudadanía hace que siempre que se hable de ella “deba uno situarse en la confluencia de la relación entre la persona y el estado” (Zapata, 1999:120). Pero también, y no menos importante en el concepto de ciudadanía actual, una ciudadanía que reconoce el pluralismo cultural y social. Esta segunda cuestión de ciudadanía está implícita en la tipología de desempleados en diferentes categorías que recoge la normativa de la política de formación para el empleo. Sin embargo, la connotación política de ciudadanía, por cuanto se podría derivar del concepto de ciudadanía activa, recogido en normativas que regulan esta formación, se circunscribe todavía al ejercicio clásico de participación política característica de la ciudadanía laboral. En particular, la política de formación para el empleo está favoreciendo la relación horizontal de la ciudadanía, ejercida en la participación de la persona en las dimensiones económica y social con su entorno local. Esta política se da en un contexto en el que todavía sigue siendo muy limitada la relación vertical **-26-** entre la ciudadanía con sus instituciones estatales, que ampliaría la dimensión política de ciudadanía.

Es pertinente reconocer con Marinetto (2003:107) que el desarrollo del entorno comunitario y de la ciudadanía activa, con la aplicación de iniciativas de políticas públicas, y entre éstas la formación para el empleo, no puede ser considerado simplemente como un producto de las reformas mercantiles del sector público, y ni siquiera tan sólo como un mero propósito de activación dentro de los parámetros de la sociedad salarial que prioriza el trabajo pagado. De hecho, para Sen (2007) las mejoras en las condiciones de la clase trabajadora van parejo a mejoras en el sistema democrático, “*de modo que el bienestar económico va de la mano de las libertades*

políticas” (Sen, 2007:129). Y no hay que perder de vista que para la Unión Europea la educación y la formación son factores de progreso social y de consolidación de la democracia (Sabán, 2009:205), como ya se dijo en la sección primera de este trabajo.

Conclusiones y reflexiones finales

En síntesis, el trabajo de campo confirma que en las últimas décadas las acciones formativas para desempleados/as se han incrementado considerablemente en Andalucía, constatado también en los dos municipios sevillanos estudiados. Además, la tipología de centros colaboradores que imparten esta formación es más diversa en las últimas décadas, con una mayor participación que en años anteriores de asociaciones, de sindicatos locales, de centros educativos, de empresas privadas, de organismos no gubernamentales. Aunque sigue siendo el ayuntamiento la institución con más centros homologados en Osuna y Estepa. Por otro lado, se da una relación jerárquica de asociaciones y sindicatos que limitan su autonomía. Además, y en base a la información obtenida, el objetivo de la inserción laboral gracias a esta formación escasamente se consigue en las localidades de Osuna y Estepa, y en cambio, se confirma un notable interés de los centros por adecuar sus acciones formativas a lo que demandan sus desempleados/as, y por parte del ayuntamiento, muy especialmente, por su claro interés también por las subvenciones.

Hay que destacar también los criterios que recogen las normativas de esta política en su apuesta por el aprendizaje permanente, el protagonismo dado a la sociedad civil, y la construcción de una ciudadanía activa. El nuevo concepto de ciudadanía introduce novedades nada desdeñables, como la pretensión de incentivar la participación del individuo no sólo en la dimensión economía (mercado de trabajo, activándole en la búsqueda de empleo), sino también en la dimensión social y cultural en la comunidad. Estas peculiaridades se dan en un contexto nuevo de descentralización en la organización sociopolítica, caracterizado por el protagonismo del entorno comunitario, y en base a un discurso sobre la formación para el empleo construido previamente por instituciones de organismos internacionales que se refleja en estas localidades. Aunque siempre hay aspectos contingentes propios del territorio, como se ha visto en este caso.

El estudio de la política de formación contribuye a plantearse el término de ciudadanía activa, por cuanto el individuo se relaciona con entidades locales vinculadas a la sociedad civil, que participan también ofertando esta formación, y en particular así fue reconocido por el alumnado con discapacidad de Osuna.

Tampoco hay que perder de vista la fuerte apuesta de Europa por la formación y la educación, por lo que es previsible que sigan aumentando estas acciones formativas. Esta realidad va unida a condiciones laborales de precariedad laboral y de falta de empleo, que redundan también en un descontento generalizado de la ciudadanía hacia las instituciones políticas, y que indican una concepción de ciudadanía todavía inacabada. Junto al debilitamiento de la ciudadanía laboral keynesiana, que basó buena parte de su seguridad en el trabajo pagado, se da un contexto de democracia representativa hoy debilitada. Frente a tal inestabilidad laboral, y sin visos de que futuras mejoras del mercado de trabajo lleguen a ser suficientes para satisfacer las demandas de la población activa, el reto para la sociedad occidental está puesto en mejoras democráticas que hagan sostenible y soportable la convivencia con el desempleo. En este sentido, la formación y la educación (visto como aprendizaje a lo largo de la vida, y en relación con ciudadanía activa) son instrumentos fundamentales para construir puentes a nuevas realidades sociales, políticas y económicas.

Notas

-1- El término de gubernamentalidad remite a la forma de gobierno y lleva implícito dos dimensiones íntimamente relacionadas, las racionalidades políticas y las tecnologías de gobierno (Foucault, 1981). Las racionalidades políticas comprenden la construcción de saberes por experto que contribuyen a definir los problemas sociales; y las tecnologías de gobierno, siguiendo con De Marinis (1999), se refiere a los mecanismos o instrumentos de aplicación del programa político. En cambio, para O'Malley (2004:2) las tecnologías de gobierno comprenden un conjunto de prácticas sociales orientadas a manipular el mundo social.

-2- Algunos de los autores referidos en este trabajo son: Rose (1999), Roets, et al. (2011), Marston and Catherine (2005); Marston et al. (2011), Marinetto (2003), Cole (2008), Caswell, et al. (2010). En España esta línea de investigación apenas ha sido trabajada.

-3- Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE), Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization UNESCO), Unión Europea (UE).

-4- Estos municipios son muy diferentes entre sí, tanto en su tamaño poblacional, Estepa más pequeña que Osuna en más de siete mil habitantes, como en su tejido empresarial, más dinámico en Estepa. Según estadísticas de Argo Local de la Junta de Andalucía, Osuna tiene a fecha 2011 unos 19.926 habitantes y Estepa 12.682 habitantes.

-5- Se realizaron dos entrevistas a los técnicos competentes en formación para el empleo, además de una entrevista a políticos locales en ambos municipios, esto hace un total de seis entrevistas en profundidad.

-6- Entre los centros educativos que imparten formación para desempleados/as se destacan: colegios, centros de secundarias, centros universitarios, centros de educación de adultos.

-7- Real Decreto 427/1993, 26 de marzo. Estas actividades formativas las llevan a cabo los centros colaboradores que son las entidades encargadas de impartir esta formación, siendo los técnicos competentes de la Junta de Andalucía los que conceden la condición de centro colaborador a las entidades que lo soliciten mediante la homologación de centro y de especialidad formativa.

-8- Las entidades sin ánimo de lucro comprenden asociaciones, sindicatos, confederaciones, fundaciones, centros educativos, y organizaciones no gubernamentales en general.

-9- La publicación que se sigue recoge datos estadísticos del alumnado formado en cursos de Formación Profesional Ocupacional durante 2005. También se incluye la publicación sobre formación para el empleo, estadística de programación de 2007.

-10- Del total de cursos impartidos en Andalucía en 2005 (7.329), un 47% lo realizaron las entidades sin ánimo de lucro, del que se beneficiaron un 47% de usuarios del total de alumnado de este año. En 2007, coincidiendo con los inicios de la crisis económica, se impartieron menos cursos (7.183), pero las entidades sin ánimo de lucro siguen impartiendo el 47% del total, y se incrementa el número de alumnado beneficiado que llegó al 49% en este tipo de entidad.

-11- En 2012 las empresas privadas con centros colaboradores en Osuna son: centro FPE Escayolas Cruz; centro AIMA Ciclos, Centro Agil SCA, Centro Comar formación, Centro Urso Sistemas informáticos. En Estepa son las siguientes: Centro FPO Autoescuela San Miguel Fuente de Santiago, Centro FPO Autoescuela San Miguel, Centro Euroformación Ostippo, Centro FPO Cejudo Montero S.L.

-12- En Osuna son tres los centros de sindicatos que imparten esta formación: Centro FPE IFES (Instituto de Formación y Estudios Sociales de la UGT), que trabaja por delegación de Sevilla; Centro Temporal UGT casa del pueblo y SOC (Sindicato Obrero del Campo) provincial que delega en el SOC local. En cambio, en Estepa hay cuatro centros sindicales en 2012: Centro FPE IFES Estepa; Centro Temporal Comisiones Obreras de Autoescuela Barroso; Centro Temporal Comisiones Obreras IES Ostippo, Centro temporal sede UGT Estepa.

-13- Las asociaciones en Osuna que imparten FPE en 2012 (con la colaboración de la federación) son tres: Centro FPO Confederación Andaluza de Minusválidos Físicos de Osuna que imparte formación por mediación de la confederación (la asociación); Centro FPO Asociación de Minusválidos Físicos de Osuna que imparte formación con la asociación como centro colaborador, y la Asociación para discapacitados psíquicos Paz y Bien, que es una organización no gubernamental. En Estepa sólo está la asociación APROMUR (asociación para la promoción de la mujer en el mundo rural), denominada Centro FPO Apromur Nave 16, y que ha impartido pocos cursos.

-14- Los autores parten de un análisis cualitativo de seis estudios de casos de organizaciones sin ánimo de lucro que ofrecen a desempleados/as servicios de orientación al empleo, estas organizaciones fueron: Cruz Roja y Fundación Cáritas en Sevilla; Asociación Valenciana de Ayuda a Personas excluidas; Cruz Roja en Valencia, Asociación Eslabón en Madrid, y Red Araña, que lo constituye una red de asociaciones a nivel estatal para atender a personas en situaciones de exclusión social.

-15- En el caso de Osuna en la categoría otros entra la organización sin ánimo de lucro Paz y Bien de discapacitados psíquicos y las academias de informática, y en Estepa el instituto de secundaria Ostippo, así como academias de informáticas.

-16- Los seis centros del ayuntamiento de Estepa en 2003 eran: 1) el polideportivo municipal; 2) ayuntamiento de Estepa – centro de adultos; 3) ayuntamiento de Estepa del mantecado, centro de empresas; 4) ayuntamiento de Estepa IES Ostippo; 5) ayuntamiento de Estepa – invernadero; y 6) ayuntamiento de Estepa Juan Antonio Blanco. Las empresas públicas del ayuntamiento de Estepa que funcionan como centros colaboradores en 2003: a) centro de formación CEDER Corazón de Andalucía; b) CEDER Corazón de Andalucía Juan Antonio Blanco; c) Iniciativas Comunitarias de desarrollo de Estepa; y d) Mancomunidad de Municipios Comarca de Estepa de artesanía..

-17- Este hecho también lo refieren Marston et al. (2011:304) al mencionar los comportamientos contingentes apreciables al comparar servicios de asesoramiento y formación para el empleo de entidades locales en el ámbito comunitario en Gran Bretaña y en Australia.

-18- Siguiendo a Gavira (1990:301) las UPEs, Unidades de Promoción de Empleo, se crearon a partir de 1985 siguiendo las directrices de la OCDE, y dentro del Programa de Iniciativas Locales de Empleo, con la pretensión de promocionar el empleo local mediante recursos endógenos.

-19- Se sigue la Orden de 28 de abril de 2011. La empleabilidad se refiere a la probabilidad del desempleados/as de encontrar empleo y se sustenta en dos criterios básicos: a) la disponibilidad o disposición para trabajar y, b) la ocupabilidad que evalúa las posibilidades de conseguirlo.

-20- Pero también se podrían considerar que estas cinco necesidades se satisfacen temporalmente con la participación del desempleado/a en el curso de formación, por cuanto ofrecen a los desempleados/as experiencia compartida, estructuración del tiempo, propósito colectivo, actividad regulada e identidad, o el estatus de estar desempeñando una actividad.

-21- Decreto 335/2009 que regula la Formación Profesional en Andalucía, en capítulo 1 de

disposiciones generales, art. 2.

-22- Sin embargo, percibir equidad, por cuanto esta formación está abierta a colectivos de desempleos diversos, resulta cuanto menos singular, considerando la laxitud a la hora de formar los grupos. Según pudo comprobarse de las entrevistas grupales al alumnado de algunos de estos cursos, los grupos estaban integrados por personas con un nivel académico muy heterogéneo (licenciados, diplomados, graduado escolar, formación profesional reglada de primer o segundo ciclo).

-23- Miguel Ángel Malo (2003:99) subraya precisamente que en los últimos años en España cobra especial relevancia la situación de los/as discapacitados/as frente al empleo. Esto hace que el gobierno ponga especial interés en las políticas de empleo para discapacitados/as como medio de integración social. Dorte et al. (2010:386) también refieren el caso de Australia, donde algunos colectivos de discapacitados, catalogados antes como no válidos para trabajar, se les etiqueta a partir de 2006 como válidos para el trabajo. Asimismo, en Dinamarca, a partir de 2003 grupos de discapacitados/as con derecho a asistencia social vieron reducidos estos derechos en tanto se les incentivaba al empleo, entrando así en la dinámica de las políticas de activación.

-24- En la orden de 23 de octubre de 2009 se especifican los siguientes colectivos de personas con especiales dificultades de acceso al empleo: discapacitados, afectados de víctimas de terrorismo y violencia de género, personas mayores de 45 años y en riesgo de exclusión, inmigrantes, personas de baja cualificación.

-25- Sobre el poder que tiene clasificar a la población para la construcción social de la realidad véase también Douglas (1996), Hacking (1985), Foucault (2005).

-26- La observación que se hace sobre relación horizontal y vertical en el ejercicio de la ciudadanía está en el texto antes comentado de Zapata (1999:121).

Referencia Bibliográfica

ALONSO BENITO, Luis Enrique (2007). *La crisis de la ciudadanía laboral*. Barcelona: Anthropos.

BILLET, Stephen; SEDDON; Terri (2004). "Building community through social partnerships around vocational education and training". *Journal of Vocational Education and Training*, 56(1): 51-68.

CASWELL, Dorte; MARSTON, Greg; ELM, Jorgen, (2010). "Unemployed citizen or "at risk" client? Classification systems and employment services in Denmark and Australia". *Critical Social Policy*. 30(3):384-404.

COM (2001) 678 final. *Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje permanente*. Bruselas, 21 de noviembre de 2001, Comisión de las Comunidades Europeas.

COOMBS, Philip H. (1985). *La crisis mundial en la educación. Perspectivas actuales*. Madrid: Santillana.

CLAKE, John (2005). "The new labour's citizens: activated, empowered, responsabilized, abandoned?" *Critical Social Policy*, 25 (4): 447-463.

COLE, Matthew (2008). "Sociology contra government? The contest for the meaning of

unemployment in UK policy debates”. *Work Employment Society*, 22 (1): 27-43.

DECRETO 204/1997 de 3 de septiembre, por el que se establecen los Programas de Formación Profesional Ocupacional de la Junta de Andalucía, en BOJA nº 116; de 4 de octubre de 1997.

DE MARINIS CÚNEO, Pablo (1999). “Gobierno, gubernamentalidad, Foucault, y los anglofoucaultinos (o un ensayo sobre la racionalidad política del neoliberalismo)”. En *Globalización, riesgo, reflexividad. Tres temas de la Teoría Social Contemporánea*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, pp. 73-103.

DOCE, Diario Oficial de las Comunidades Europeas de 2 julio de 1999, que recoge *Resolución*, nº C 186, 17 de junio de 1999.

DOCE, Diario Oficial de las Comunidades Europeas, *Reglamento (CE)*, nº 1897/2000 de la Comisión, de 7 de septiembre de 2000.

DOCE, Diario Oficial de las Comunidades Europeas, de 9 julio de 2002, recoge *Resolución del Consejo* de 27 de junio de 2002 relativa a la Educación Permanente. (2002/C 163/01).

DOUGLAS, Mary (1996). *Cómo piensan las instituciones*. Madrid: Alianza Editorial.

EDWARDS, Richard (2002). “Mobilizing lifelong learning: governmentality in educational practices”. *Journal of Education Policy*, 17(3): 351-365.

FIELD, John (2000). “Governing the ungovernable: why lifelong learning policies promise so much yet deliver so little”. *Educational Management and Administration*, 28(3): 249:261.

FORMACIÓN PARA EL EMPLEO. *Estadísticas de alumnos formados en cursos de formación para el empleo. (2009)*. Consejería de Empleo. Servicio Andaluz de Empleo, Sevilla.

FORMACIÓN PARA EL EMPLEO. *Estadísticas de alumnos formados en cursos de formación para el empleo. (2005)*. Consejería de Empleo. Servicio Andaluz de Empleo, Sevilla.

FORMACIÓN PARA EL EMPLEO. *Estadísticas de alumnos formados en cursos de formación para el empleo. (2007)*. Consejería de Empleo. Servicio Andaluz de Empleo, Sevilla.

FOUCAULT, Michel (1981). “La gubernamentalidad”; en *Espacios de Poded*. Madrid: La Piqueta, pp. 9-26.

FOUCAULT, Michel (2005). *La hermenéutica del sujeto*. Edición bajo la dirección de Frédéric Gross. Madrid: Akal.

HACKING, Ian (1985). “Making up people”, in Heller, T., Sosna, M., and Wellbery, D. *Reconstructing Individualism*. Stanford: Stanford University Press.

GAVIRA ÁLVAREZ, Lina (1990). “Iniciativas locales de empleo y mercado de trabajo agrícola. Estudios de caso representativo de Andalucía”. *Agricultura y Sociedad*, 54: 295-327.

GRIFFIN, C. (1999). “Lifelong learning and welfare reform”. *International Journal of Lifelong Education*, 18(6): 431-452.

JAHODA, Marie, Lazarsfeld, Paul F., and Zeisel, Hans (1972). *Marienthal: The sociography of and unemployed community*. London: Tavistock.

JESSOP, Bob (2002). *The future of the Capitalist State*. Cambridge: Polity Press.

LAWY, Robert and BIESTA, Gert (2006). "Citizenship-as-practice: the educational implications of an inclusive and relational understanding of citizenship". *British Journal of Educational Studies*, 54:34-50.

LIBRO BLANCO, (1994). *Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI*. Luxemburgo-Bruselas: Comisión Europea.

LÓPEZ VISO, Mónica (2005). *La construcción de la Europa social en su periferia. El Fondo Social Europeo: su aplicación en Galicia*. Santiago de Compostela: Publicaciones da Cátedra.

GUERRERO ROMERA, Catalina (2003). "Principales aportaciones de las conferencias internacionales de educación de adultos de la Unesco al campo de la formación profesional". *Educatio*, 20-21:185-211.

MALO OCAÑA, Miguel Ángel (2003). "Las personas con discapacidad en el mercado de trabajo español". *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 46: 99- 126.

MALONEY, William, G. Smith, and G. Stoker (2000). "Social Capital and Urban Governance: Adding a more Contextualized "Top-Down" Perspective", *Political Studies*, 48(4): 802-20.

MARINETTO, Michael (2003). "Who wants to be an active citizen?: The politics and practice of community involvement". *Sociology*, 37 (1):103:120.

MARQUES, Francisco y otros (2008). "A unionizacao das politicas educativas no contexto europeu". *Revista Iberoamericana de Educación*, (septiembre-diciembre), 48: 93-110.

MARSTON, Greg; McDONALD, Catherine; WRIGHT, Sharon, (2011). "The Role of Non-profit organizations in the Mixed Economy of Welfare-to-Work in the UK and Australia". *Social Policy and Administration*, 45(3): 299-318.

MARSTON, Greg, MCDONALD, Catherine, (2005). "Workfare as welfare: governing unemployment in the advanced liberal stante". *Critical Social Policy*, 25(3): 374-401.

MONCLÚS, Antonio (2005), (coord.) *Las perspectivas de la educación actual*. Salamanca: Témpera.

NICAISE, Ides (2012). "A Smart Social Inclusion Policy for the EU: The Role of Education and Training". *European Journal of Education*, 47(2): 327-342.

OCDE, Informe (1983). *La Educación y el problema del desempleo*. Madrid: Narcea.

OCDE (2005). *Promoviendo el aprendizaje de las personas adultas*. Paris: OCDE.

O'MALLEY, Pat (2004), "Riesgo, poder y prevención del delito", en Internet: <http://www.seguridadurbana.azul.gov.ar/O'Malley%201992.pdf>.

ORDEN de 28 de abril de 2011 por la que se aprueba el programa integral de empleo en Andalucía, en BOJA nº 93, de 13 mayo de 2011.

ORDEN de 23 de octubre de 2009 por la que se desarrollo el Decreto 335/2009, en BOJA nº 214, de 3 noviembre de 2009.

ORDEN 56 de 16 de febrero de 2003, por la que se modifica la Orden de 12 de diciembre de

2000, de Convocatoria y Desarrollo de los Programas de Formación Profesional Ocupacional, en BOJA, nº 50, de 14 de marzo de 2003.

ORDEN de 25 de julio de 2000 por el que se regula el procedimiento de autorización administrativa para la actividad como Centro colaborador de Formación Profesional Ocupacional de la Junta de Andalucía, en BOJA nº 103; 7 de septiembre de 2000.

ORDEN de 17 de marzo de 1998, de convocatoria y desarrollo de los programas de Formación Profesional Ocupacional establecidos en el De POPKEWITZ, Thomas S. (2009). *El cosmopolitismo y la era de la reforma escolar*. Madrid: Morata.

PÉREZ DÍA, Victor, (2002). *La educación Profesional en España*. Madrid: Fundación Santillana.

REAL DECRETO 427/1993 de 26 de marzo, de la transferencia de la gestión de la formación profesional ocupacional a la comunidad autónoma andaluza.

REAL DECRETO 797/1995 por el que se establece directrices sobre los certificados de profesionalidad y los correspondientes contenidos mínimos de formación profesional ocupacional, en BOE, núm. 138; de 10 de junio de 1996.

REAL DECRETO 282/1999 donde se regulan y aprueba la creación del Programa de Talleres de Empleo, en BOE, 23 de febrero de 1999.

ROETS Griet, ROOSE Rudi, CLAES, Lien, VANDEKINDEREN, Caroline (2011). "Reinventing the employable citizen: a perspective for social work". *British Journal of Social Work*. April 7: 1-17.

ROSANVALLON, Pierre (2012). "Reflexiones sobre la igualdad en una era de desigualdades". *Estudios Internacionales. Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, 171:119-135.

ROSE, Nikolas (1999). *Powers of freedom: reframing political thought*. Cambridge: Cambridge University Press.

ROSE, Nicolás (1996). "The Death of the Social? Re-figuring the Territory of Government". *Economy and Society*, 25 (3): 327-356.

SABAN VERA, Carmen, (2009). *La educación permanente y la enseñanza por competencias en la Unesco y en la Unión Europea*. Madrid: Grupo Editorial Universitario.

SEN, Amartya K., (1997). *Bienestar, justicia y mercado*. Madrid: Paidós.

SEN, Amartya K., (2007). "El trabajo decente. Un derecho humano", *En Amartya Sen, Joseph Stiglitz e Imanol Zubero (Eds), Se busca del trabajo decente*, pp. 121-133. Madrid: HOAC.

SEN, Amartya K., (2010). *La idea de justicia*. Madrid: Taurus.

SERRANO PASCUAL, Amparo (2009). "Regulación supranacional y despolitización del trabajo: el caso del paradigma de la activación", en Crespo E., Prieto C. y Serrano A. (coord.), *Trabajo, Subjetividad y ciudadanía. Paradojas del empleo en una sociedad en transformación*. Madrid: Editorial Complutense y CIS, pp. 259-289.

SERRANO PASCUAL, Amparo; FERNÁNDEZ RODRIGUEZ, Carlos J.; ARTIAGA LEIRAS, Alba, (2012). Ingenierías de la subjetividad: el caso de la orientación para el empleo". *Revista*

Española de Investigación Sociológica, REIS, 138: 41-62.

SPINOSA, Martín (2007). “Del empleo a la empleabilidad, de la educación a la educabilidad”, en Drolas, Ana, Lenguita, Paula, Montes, Juan (eds.). *Relaciones de poder y trabajo. Las formas contemporáneas de explotación*. Buenos Aires: Poder y Trabajo Editores, pp. 243-255.

UNESCO (1945). *Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura*. Paris: Unesco.

UNESCO (1949). *Conferencia Internacional de Educación de Adultos* (Elsinor, 16-25 de junio de 1949). Informe Final. Elsinor: Unesco.

UNESCO (1963). *Segunda conferencia mundial de educación de adultos*. Paris. Unesco. *Estudios y Documentos de educación*, 46: 5-45.

UNESCO (1972). *Tercera conferencia internacional sobre educación de adultos*. Tokio: Unesco.

UNESCO (1976). *Recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos*. Conferencia General. XIX Reunión. Nairobi: Unesco.

UNESCO (1985). *Cuarta conferencia internacional sobre educación de adultos*. Informe Final. Paris: Unesco.

UNESCO (1997). Quinta conferencia internacional sobre educación de adultos. Declaración de Hamburgo sobre la educación de adultos. *Diálogos*, Vol. 11-12: 9-15.

ZAPATA BARRERA, Ricard (1999). “¿Necesitamos un nuevo concepto de ciudadanía? Estabilidad democrática y pluralismo cultural”. *RIFP*, 13: 119-149.