

humano y a la producción de habilidades generales y específicas —acorde al giro sugerido por Anthony Giddens de un concepto protector de Estado de bienestar a otro más activo— no llegan a discutir las diferencias cualitativas existentes entre los sistemas de educación.) En este caso, el Estado asume un rol diferente ligado a garantizar y promover ese diálogo y el aprendizaje institucional.

El libro de Miettinen se muestra crítico con los discursos y las estrategias emprendidas durante las últimas décadas en el terreno de la política económica. Por el contrario, sostiene y argumenta que el mensaje de un nuevo Estado de bienestar debe ser que la educación y el desarrollo de las capacidades humanas es política económica (crean las capacidades de absorción de las empresas y otras organizaciones; la educación universal contribuye al desarrollo de la confianza y el capital social, facilitando de esta manera las transacciones económicas y la colaboración entre distintos profesionales y grupos sociales; la formación vocacional y la educación terciaria permiten adaptarse a los cambios estructurales imprevistos de la economía). Ahora que se reconoce ampliamente la relevancia de la innovación y el cambio de modelo productivo, hay una distinción que de manera gráfica resume la tesis de este libro: aquellas políticas de innovación a largo plazo y estratégicas deben cuidar mejor la inversión en el desarrollo de las guarderías y de la educación en lugar de centrarse en el mero estímulo de productos para empresas establecidas o en la concentración de expertos y recursos en áreas selectas de la economía para tratar de activar la competitividad internacional. Lección importante, de carácter estratégico, ante los retos que vamos a tener que afrontar.

por Andoni EIZAGIRRE

Mondragon Unibertsitatea

aeizagirre@mondragon.edu

---

*El paradigma de la flexiguridad en las políticas de empleo españolas:  
un análisis cualitativo*

**Carlos Jesús Fernández Rodríguez y Amparo Serrano Pascual (eds.)**

(Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 2014)

El análisis de los procesos de modernización de las políticas de empleo en un sentido amplio es el objetivo de esta magistral obra publicada por el Centro de Investigaciones Sociológicas, basada en un proyecto de I+D+I financiado por los ministerios de Educación y de Empleo. Sus autores han estudiado la progresiva transformación de las condiciones políticas bajo las que se ha venido regulando el trabajo en las sociedades industriales, y la creciente complejización de sus procedimientos de regulación, todo ello en nuestro peculiar contexto español.

Esta investigación repasa el paradigma de la flexiguridad, emergente tanto en los debates académicos como en los político-económicos. Un término de reciente creación, pero conectado con unas lógicas muy presentes en nuestro país desde los años ochenta del pasado

siglo. Término que viene configurando una resignificación del clásico antagonismo entre flexibilidad y seguridad, unido a la paulatina construcción de un paradigma social alternativo de cómo concebir el empleo, su regulación y la lucha contra el desempleo y la exclusión social.

Nuestra legislación laboral aparece como el exponente más claro de la plasmación de las medidas que tratan de compaginar flexibilidad para el mercado laboral-productivo, y seguridad para toda la miríada de circunstancias que puede experimentar hoy en día la población activa española. Un marco legal acompañado de todo un coro de diversas polifonías acerca de las formas más adecuadas para resolver nuestros evidentes problemas de empleo. De esta forma los autores analizan la emergencia de nuevas construcciones y deconstrucciones del sentido común del trabajo. Unos nuevos planteamientos de cómo nombrar el desempleo.

Toda esta dinámica flexisegura, a la española, plantea encima de la mesa nuevas dimensiones en el debate social-económico-laboral, con evidentes influencias en los procedimientos de organización de la intervención frente al desempleo. Donde lo flexible es lo incuestionable, y lo cuestionable es el grado de seguridad que nos podemos permitir en España para hacer funcionar adecuadamente nuestra economía. Señalando ya no cuánta seguridad, sino qué tipo de seguridad puede sostener el sistema, configurándole un nuevo significado más próximo al autoaseguramiento.

Las 545 páginas de este trabajo abordan con decisión y clarividencia todo este replanteamiento actual de los modos de distribuir responsabilidades sociales frente al desempleo, donde cada vez más se incurre directamente en el rol que el mismo trabajador debería adoptar.

Tres grandes secciones ordenan las reflexiones de los autores y todo su equipo. La primera sección, «Flexiguridad y regulación del desempleo en España», gira en torno a la fundamentación teórica del estudio, y está compuesta de cuatro capítulos.

En los dos primeros se profundiza sobre los progresivos desplazamientos de los objetos de intervención pública, donde se aprecia la sustitución semántica de la lucha contra el desempleo por la de intervención con el desempleado, con la consabida creciente individualización del trabajo. La creciente psicologización del trabajo y el análisis polisémico del concepto de seguridad se conectan con el cuestionamiento actual de la socialización del riesgo de perder el empleo. El nuevo paradigma epistémico de flexiguridad esta suponiendo una revolución cognitiva de cómo pensar el trabajo, cómo nombrar y repartir responsabilidades a la hora de solucionar dichos problemas de empleo, estableciendo todo un catálogo de axiomas no cuestionables.

El tercer capítulo de esta sección expone el recorrido de las políticas del mercado de trabajo y de protección social en nuestro país, terreno de juego donde se desarrollan las políticas de empleo y donde se han experimentado fuertes transformaciones en un complejo y frenético zigzag de crisis y expansiones económicas, que deja de fondo una extensión de la terciarización de la economía, generadora en nuestro caso de grandes bolsas de empleo de baja calidad, y un peso claro y notorio de sectores de baja productividad y escaso valor añadido.

El cuarto capítulo analiza los últimos cuarenta años de políticas de empleo en España, con una panorámica de las reformas en nuestro Estado de bienestar y los cambios en las lógicas de intervención pública frente al desempleo. El autor y la autora señalan una excesiva obsesión por los objetivos y resultados a corto plazo, unida a la reforma normativa y cultural que sustituye valores de universalismo, seguridad y equidad por valores de eficiencia e individualismo que impregnan un nuevo contrato entre la Administración y el administrado.

La segunda sección, «La evolución de la regulación del desempleo en España durante el período democrático», estudia en tres capítulos nuestro sistema de relaciones laborales, observando la conexión existente entre agentes sociales y las políticas de empleo acometidas.

El quinto capítulo interrelaciona la forma de entender el problema del desempleo con la evolución de nuestro modelo de relaciones laborales, analizando las distintas estrategias de los diferentes agentes en busca de una hegemonía discursiva, en un terreno no neutro como son los distintos intereses latentes en el mercado laboral.

Los capítulos sexto y séptimo abordan la evolución del derecho del trabajo, donde se observa un establecimiento de nuevos referentes tras unas incesantes reformas normativas, en paralelo a un avance de los espacios de desregulación de las relaciones de trabajo.

La tercera sección, «Un análisis empírico sobre la puesta en práctica de políticas de activación sobre desempleados: el caso de los programas de orientación», expone los resultados de la investigación.

Así, el capítulo octavo explica la metodología cualitativa desarrollada. Los capítulos noveno y décimo exponen el primer bloque de resultados, fruto de los testimonios de veinte entrevistas en profundidad con actores representativos de la aplicación de estas políticas de activación. El objetivo de la investigación es identificar las prácticas y valores generados, escuchar la multiplicidad de voces, observando los principales marcos interpretativos. Es observable la emergencia de nuevos paisajes institucionales, y la modificación de los consensos en relación con los procesos de modernización.

El segundo bloque de resultados es abordado en los tres capítulos siguientes, del undécimo al decimotercero, en este caso se centra en tres estudios de caso de dispositivos de orientación para el empleo, con el objeto de estudiar cómo se construye el sentido de las intervenciones de estos dispositivos, y recoger las perspectivas de las personas usuarias de estos servicios; identificando los problemas, potencialidades y ambivalencias de estos procesos.

El último capítulo de esta sección muestra las conclusiones de la investigación, con epílogo sobre las reflexiones acerca de la Reforma Laboral de 2012 (Real Decreto-Ley 3/2012), una reforma que introduce cambios de profundidad en nuestro marco legal laboral, y que se enmarca explícitamente bajo el paradigma de flexiguridad.

En resumen, esta obra muestra cómo, bajo el influjo de las directrices europeas, se está desarrollando el modelo de flexiguridad español; en línea con una transformación radical de las miradas hacia el desempleo. Nuevas formas de observar la cuestión social y de nombrar el problema de la crisis del mercado laboral. De esta forma la cadena semántica, conformada por términos como empleabilidad y activación, se complementaría con el paradigma de flexiguridad. Todo ello alimenta y complejiza las visiones acerca de las políticas de empleo, un territorio donde poder leer las luchas simbólicas y observar los distintos frentes y pugnas para construir, en un sentido u otro, el problema social del desempleo en relación directa con nuestra cohesión social.

Flexiguridad española, como marca de unas políticas de empleo, que se entienden como emblema para configurar nuestras formas de orden social y político, y las formas de legitimar nuestro Estado social. Estas políticas de empleo, con la marca flexisegura, vienen a reflejar, a la par que alimentar, un cambio en las creencias colectivas acerca del trabajo y la naturaleza de las relaciones sociales. Un cambio de paradigma que contribuye a la transmisión de un marco individualizador de representación del problema, y un replanteamiento de raíz del

concepto de seguridad, elemento central de la cuestión social. Es aquí donde los autores plantean el desplazamiento semántico, fruto de las transformaciones económicas y sociales, de las condiciones externas de seguridad al aseguramiento individual (conectado con una necesaria implementación de la autonomía personal). Esta promoción de la responsabilidad individual aparece como elemento difusor de una nueva cultura de empleo. «De este modo, la seguridad o autoaseguramiento (adaptabilidad personal) no sería sino la traducción a nivel individual de la flexibilidad (adaptabilidad) institucional y del ordenamiento laboral» (p. 481). Para los autores, este fenómeno puede estar fomentando una mayor fragilización de los sujetos, ante el reto de construir su proyecto profesional y de vida en un entorno lleno de dificultades, de gran vulnerabilidad como el español.

Los autores reflexionan acerca de cómo este paradigma de flexiguridad puede aportar una mejor regulación del riesgo en países con más potencia reguladora, con una mejor protección social, con una dinámica de agentes sociales más musculosa, y con la existencia de mercados laborales donde sea más fácil poder hacer valer el creciente nivel competencial de la población activa. Así, el conocido ejemplo fomentado en Dinamarca, asentado en una escasa protección jurídica contractual, una generosa protección social y unas políticas activas de empleo eficaces. Un contexto danés diferente al contexto español, caracterizado por una mayor vulnerabilidad, explicada por varios factores como la apuesta por un régimen de empleo competitivo de bajo coste, o la ausencia de mecanismos de protección adecuados ante el riesgo, unido a una tímida respuesta pública en materia de creación de empleo e intermediación.

Es en nuestro contexto donde este paradigma parece no contrarrestar estas insuficiencias y fragilidades, y en opinión de los autores parece acentuarla. Un discurso paradójico donde se incide en el tratamiento personalizado en los servicios, pero donde se da el contraste con los recursos realmente escasos (en lo económico y en lo humano) de unos servicios públicos de empleo desbordados por el impacto de la crisis. Un contraste observable también en una mayor demanda de intervenciones en materia de empleo, en una línea de empoderamiento psicológico de los usuarios (más autonomía y responsabilidad individual), y la escasa tecnificación y disponibilidad de recursos de los servicios públicos de empleo.

Es aquí donde la orientación profesional aparece como un eje de actuación destacado en unas políticas de empleo tendentes precisamente a poner el acento en la movilización de las subjetividades. Esta situación, unida a las insuficiencias de partida, plantea toda una serie de interrogantes, paradojas y dilemas a los profesionales de la orientación, como muestran claramente los resultados de esta investigación cualitativa.

Finalmente, los autores invitan a una reflexión sobre un proceso de formas contradictorias. En primer lugar, por un lado lo que parece ser un retroceso de los procesos de normalización y regulación de las relaciones de empleo a favor de procesos más informales, y por otro lado el notable proceso de expansión normativa y de una mayor amplitud de mecanismos de intervención de los poderes públicos, con técnicas más diversas y sutiles. Y en segundo lugar, un proceso de despolitización del trabajo, frente a una mayor politización de la población activa cada vez más evidente.

*por José-Luis GARCÍA-HERNÁNDEZ*  
714115@unizar.es