


REVISTA PRISMA SOCIAL N° 34

JÓVENES Y NUEVAS FORMAS DE COMUNICACIÓN Y MARKETING

3ER TRIMESTRE, JULIO 2021 | SECCIÓN ABIERTA | PP. 267-297

RECIBIDO: 29/1/2021 – ACEPTADO: 6/7/2021



FORMACIÓN PROFESIONAL PARA DESEMPLEADOS/AS Y DESARROLLO SOSTENIBLE

FACTORES QUE LIMITAN EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL



PROFESSIONAL TRAINING FOR THE UNEMPLOYED AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT

FACTORS LIMITING ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT

M. ROSARIO CARVAJAL MUÑOZ / ROSARIO.CARVAJAL@UCA.ES

UNIVERSIDAD DE CÁDIZ, ESPAÑA

ESTE TRABAJO SURGE A RAÍZ DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS DE LA INVESTIGACIÓN REALIZADA EN 2018 EN LA PROVINCIA DE CÁDIZ, PROYECTO APROBADO POR LA UNIVERSIDAD DE CÁDIZ, EN EL CURSO 2016/2017, PARA LA PROMOCIÓN A LA INVESTIGACIÓN.



prisma
social
revista
de ciencias
sociales



RESUMEN

Este texto analiza la formación profesional en Europa en las últimas décadas, partiendo de trece documentos de la Unión Europea, de 1994 a 2020, y de documentos de normativas de la formación profesional en España. Los resultados del análisis documental confirman un enfoque economicista, más en línea con la teoría del capital humano, alejándose de lo que sería una formación para el desarrollo sostenible, como desarrollo económico y social. Este enfoque economicista se contrasta con los resultados obtenidos en la investigación realizada en la provincia de Cádiz (España) en 2018, a partir del análisis de documentos y de entrevistas en profundidad a centros de formación de organizaciones públicas y privadas, con y sin ánimo de lucro. Los centros de formación se ajustan a los criterios marcados por la normativa y por documentos de la Unión Europea, centrándose en responder a las necesidades de cualificación de las empresas en una zona con alta tasa de paro, pretendiendo contribuir, con poco éxito, a la inserción laboral de colectivos vulnerables. Por tanto, se trata de una formación focalizada en la dimensión económica, alejándose de lo que sería una formación para el desarrollo sostenible, limitándose las posibilidades de inserción laboral e integración social de estos colectivos vulnerables.

PALABRAS CLAVE

Desarrollo sostenible; formación profesional; enfoque economista; desarrollo social; desarrollo económico; colectivos vulnerables

ABSTRACT

This text analyzes vocational training in Europe in recent decades, based on thirteen documents of the European Union, from 1994 to 2020, and documents of regulations on vocational training in Spain. The results of the documentary analysis confirm an economic approach, more in line with the theory of human capital, moving away from what would be a training for sustainable development, such as economic and social development. This economic approach is contrasted with the results obtained in the research carried out in the province of Cádiz (Spain) in 2018, based on the analysis of documents and in-depth interviews with training centers of public and private organizations, with and without the intention of profit. The training centers comply with the criteria set by the regulations and by European Union documents, focusing on responding to the qualification needs of companies in an area with a high unemployment rate, trying to contribute, with little success, to the labor insertion of vulnerable groups. Therefore, it is a training focused on the economic dimension, moving away from what would be a training for sustainable development, limiting the possibilities of labor insertion and social integration of these vulnerable groups.

KEYWORDS

Sustainable development; vocational training; economist approach; social development; economic development; vulnerable groups

1. INTRODUCCIÓN

La Agenda de Desarrollo Sostenible para 2030, publicado en 2015, apuesta firmemente por una educación inclusiva, equitativa y de calidad, que promueva un mejor reparto de oportunidades del aprendizaje durante toda la vida y para todas las personas (Giménez y De la Calle, 2019:185-186). También hace referencia a una educación en valores, ajustada a principios éticos y cívicos para la construcción de una ciudadanía activa, capaz de liderar un cambio que mejore nuestro mundo y lo haga sostenible, ampliando las oportunidades de aprendizaje para las personas vulnerables (Giménez y De la Calle, 2019:189). La educación inclusiva es concebida como un proceso que comprende espacios de socialización en los que se minimizan los riesgos de exclusión asociados a las diferencias socioeconómicas, funcional, cultural o de género (García, Amezcua y Fuentes, 2019:42).

Aunque el interés por el desarrollo sostenible parezca reciente, ya desde principios de la década de los 90 se empezó a considerar la educación y formación profesional como partes importantes de la Educación para el Desarrollo Sostenible. En este sentido, es especialmente relevante la Agenda 21 de Naciones Unidas de 1992 sobre la formación profesional para el desarrollo, que recoge las directrices generales de la formación profesional para el desarrollo sostenible (Walls, 2009, Gu, Gomes y Brizuela, 2011). Este mismo documento, en su capítulo 28, pone especial relevancia en el protagonismo que han de tomar los gobiernos locales, considerando lo local como el nivel de gobernanza más cercano a la ciudadanía. El gobierno local ejerce un papel destacado en la educación, siendo fundamental para promover el desarrollo sostenible (Gu, Gomes y Brizuela, 2011:33). En referencia a Europa, Moldovan (2015) sostiene que las organizaciones locales, implicadas en la formación profesional, han de ser cada vez más conscientes de la necesidad de considerar las dimensiones del desarrollo sostenible, y esto conlleva responsabilidades en el ámbito económico, medioambiental y social.

Precisamente, en este trabajo se analiza si realmente se da una relación entre formación profesional y desarrollo sostenible en los textos sobre formación profesional de la Unión Europea (UE), a partir de 13 documentos, que incluye el libro Blanco Delors de 1994 y cuatro comunicaciones (COM) aprobadas por la Comisión Europea sobre formación para el empleo, además de 8 informes anuales de CEDEFOP sobre la formación profesional, que van de 1994 a 2020. Este centro, CEDEFOP, es especialmente relevante en este tema, ya que se trata de la Agencia de la Unión Europea para el desarrollo de la formación profesional en Europa.

Dos de los cuatro documentos COM hacen referencia expresa en sus títulos al desarrollo sostenible, aunque un análisis más detallado permite comprobar que las referencias a la sostenibilidad son escasas. El análisis de estos trece documentos confirma un marcado enfoque economicista de la formación profesional, descuidando los objetivos sociales, a pesar de que esta formación está dirigida, principalmente, a los colectivos más vulnerables frente al mercado de trabajo (parados/as de larga duración, discapacitados/as, inmigrantes, desempleados/as de baja cualificación o situación extrema de exclusión). Se trata de una formación que marca su objetivo central en adecuar las acciones formativas a los requerimientos de cualificaciones laborales de las empresas locales, pretendiendo así lograr la inserción laboral de estos/as desempleados/as. Pero esta propuesta se hace de difícil alcance, especialmente cuando las acciones formativas se aplican en zonas geográficas con alta tasa de paro y de trabajo temporal, y también

por las propias limitaciones psicosociales de los colectivos vulnerables (Beck, 2018; Pohlan, 2019). A esto se une el hecho de que en las últimas décadas el apoyo económico a las políticas activas de empleo ha sido precario, aunque se hayan incentivado algunas iniciativas para la inserción laboral de personas vulnerables y en exclusión, siguen descuidándose las medidas de integración social (Manzanera, 2018:340).

Aun así, en los últimos años, partiendo de los resultados del análisis, destacan algunos cambios significativos en el discurso sobre la formación profesional para desempleados/as en Europa, como las referencias a la innovación organizativa o educativa a partir de COM 2011. También, a partir de 2019, se aprecia un mayor interés por lo social, lo local y colectivos vulnerables. Sin embargo, un estudio cualitativo más detallado permite comprobar que se sigue enfatizando la perspectiva economicista de la formación profesional para personas desempleadas, siendo cuantitativamente inapreciable la referencia a la sostenibilidad o desarrollo sostenible, que relaciona el desarrollo social y el económico.

Además, pese a haber sido lo local ámbito diana para alcanzar los objetivos del desarrollo económico y social desde la década de los 90, en la práctica, la dinámica de la formación profesional para el empleo ha estado muy determinada por criterios generales, aplicables a todos los territorios, siguiendo las directrices e informes de organismos internacionales como la Unión Europea (Billett y Seddon, 2004:54). De hecho, la referencia cuantitativa a lo local en los textos analizados es baja.

También la investigación realizada en la provincia de Cádiz (España) confirma esta misma línea dominante de la formación profesional marcadamente economicista. Para ello, se han analizado cuatro normativas de 1988, 2015, 2017 y 2019 sobre la formación profesional para colectivos desempleados. Además, se realizaron 12 entrevistas en profundidad a organizaciones pública y privadas que imparten formación para desempleados/as en la provincia. Este trabajo empírico constata también que los centros están muy supeditados a los criterios marcados por los programas formativos, sujetos a convocatorias, dando preferencia a los colectivos desempleados más vulnerables, y focalizando sus acciones formativas a las necesidades de las empresas (Carvajal, 2021). Asimismo, la cuantía de financiación es escasa, muy dependientes del Fondo Social Europea, completando la financiación con la colaboración de promotores como empresas sociales y privadas.

Fundamentalmente, este trabajo es importante pensando en la formación profesional para colectivos desempleados vulnerables y en zonas con alta tasa de paro, donde la inserción laboral es insuficiente y precaria. En particular, la formación profesional no puede delimitarse solo a la dimensión económica, o en respuesta a las cualificaciones profesionales demandadas por las empresas locales, y en zonas geográficas de precariedad laboral y reducida creación de empleo.

Respecto a la distribución de este texto, se comienza con una subsección sobre el contexto teórico que argumenta la tesis principal de este trabajo. En la sección dos se detalla el diseño y metodología, y en la tercera sección se recapitulan los resultados más significativos. Se sigue, en la sección cuarta, primeramente, con una discusión y análisis de los resultados de los textos de la Unión Europea analizados, y en segundo lugar, del análisis de la normativa en España

y de la investigación en la provincia de Cádiz. Por último, se terminará con unas discusiones y conclusiones finales que incluyen algunas recomendaciones a partir de estos resultados.

1.1. CONTEXTO TEÓRICO

Para comprender la tesis principal de este artículo es importante situarse en el tiempo, en el momento histórico en el que se publica el Informe Brundtland de 1987 de Naciones Unidas, que ofreció las bases de concepción normativa actual del desarrollo sostenible (Sánchez Galera, 2017:13; Rodrigo, 2015:9). Esta fecha de 1987 coincide también con los primeros años de crisis del Estado del bienestar, en los que se da un retroceso en la intervención del sector público, unido a la conformación de un nuevo modelo de gestión de políticas públicas, constituido en torno a la colaboración entre el sector público y el privado, con organizaciones con y sin ánimo de lucro (Catalá y De Miguel, 2017:515-516).

A este respecto, es importante destacar la participación de organizaciones públicas y privadas en este modelo de la formación para colectivos vulnerables. También esta gestión de la formación se da en otros países a partir de la década de los 70 a 80 del siglo XX, encaminada a incentivar la inserción laboral de los colectivos más vulnerables y con una acentuada participación de empresas privadas. En este sentido, Fejes y Holmqvist (2019:156-157) describen las diferentes etapas por las que han pasado la formación de adultos en Suecia (Europa), desde la década de los 50 a la actualidad, subrayando su tendencia mercantilizadora en las últimas décadas por el incremento de participación de empresas privadas, aunque con la supervisión de la administración local y regional.

En principio, este cambio en la gestión de la formación para el empleo, en España desde finales de los ochenta, con la participación de organizaciones públicas y privadas, podría estar indicando un cambio de paradigma en el modo de entender esta formación. Sin embargo, un análisis detallado de los documentos de la Unión Europea, y de la información recabada en la provincia de Cádiz, confirman que en la práctica el enfoque dado a la formación para el empleo se sigue ajustando todavía a los parámetros economicistas, alejándose del desarrollo social y económico contenido en el desarrollo sostenible.

Desde esta perspectiva, el desarrollo sostenible puede ser concebido como un nuevo paradigma en la intervención pública, que concibe el desarrollo económico vinculando la dimensión social y económica, invitando a ser una versión renovada de lo que pueda concebirse por desarrollo económico. Pero la política económica ha experimentado diferentes etapas a lo largo de la historia, y a finales de los 70 del siglo pasado se impuso un discurso neoliberal asentado en la necesidad de que el Estado contribuya a organizar y preservar la libertad de mercado (Foucault, 2009:133). Justo durante estas décadas de gobierno neoliberal, y en el ámbito de la educación, triunfa el discurso de la teoría del capital humano con las aportaciones de Becker (1983) y Schultz (1961) en la década de los 50 y 60, renovándose en los 80 con el énfasis puesto en las competencias, que habrían de adquirirse también mediante la formación para el empleo (Perla Aronson, 2007:12). Estas competencias están vinculadas a la competitividad económica, desde una perspectiva marcadamente individualista. En este sentido, la teoría del capital humano se sustenta en un razonamiento lineal que asocia la inversión en formación del individuo directamente con el desarrollo económico para incentivar la productividad, a nivel

macro, contribuyendo a nivel micro a incrementar las oportunidades y los ingresos de los individuos (Gil Villa, 1995:316). Bajo estos razonamientos, la teoría elude sus propias flaquezas, al descuidar las lógicas diferentes que estructuran la estratificación educativa y la estratificación social (Bonal, 1998:54; Perla Aronson, 2007:14).

En contraste con estas argumentaciones de la formación como inversión en capital humano, se observa una realidad que muestra un deterioro continuado de las condiciones laborales de amplios sectores de la población, agravados por las altas cifras de paro. Prueba de ello es que, en 2017, superada la crisis de 2007-8, la tasa de desempleo en España era todavía del 17,2%, y la temporalidad del 26,7%, con una tasa AROPE en torno al 24,7%, lo que indica que un cuarto de la población española se encontraba en riesgo de pobreza o de exclusión social, siendo los parados de larga duración el colectivo de mayor riesgo (Manzanera-Román, 2018:333). En 2017 en Cádiz, la tasa de paro, según la EPA (Encuesta de Población Activa), rondaba el 30%, siendo superior entre las mujeres, del 33,9%, y afectando también, en mayor medida, a otros colectivos vulnerables. Estas condiciones laborales, de precariedad y de desempleo, agravadas en 2020 por la pandemia del COVID, ponen en mayor riesgo a los colectivos más vulnerables, quienes son objetivos dianas en los programas de formación para el empleo. En este sentido, Szekely y Mason (2018) proponen que las iniciativas de educación tienen que ser sostenibles si se quiere unir el desarrollo social y económico, pese a que reconocen que con demasiada frecuencia esto no se logra debido a una distribución desigual del poder, que obstaculiza la capacidad de la educación para contribuir al desarrollo sostenible. Sin embargo, este viraje a la sostenibilidad de la formación para desempleados/as es necesario, porque en las últimas décadas se ha dado un golpe al Estado social que ha puesto de manifiesto que la prioridad ha estado en la economía y no lo social, de tal modo que, la responsabilidad sobre las situaciones de exclusión social ya no era tanto de origen colectivo como individual (Manzanera, Ortiz y Hernández, 2016:31-32). Con respecto a este enfoque economicista, más adelante, en la sección de discusión y análisis de resultados, se confirmará empíricamente este acentuado peso de la economía en el discurso de la formación para el empleo.

2. DISEÑO Y MÉTODO

Antes de empezar a describir la metodología es importante detenerse en los objetivos generales de investigación que conforman este trabajo, concretados en los siguientes:

- A) Importancia cuantitativa de las referencias al desarrollo sostenible y/o sostenibilidad en los documentos de la Unión Europea, y normativas españolas analizadas sobre formación para el empleo.
- B) Importancia cuantitativa y cualitativa de varias categorías de análisis en los documentos europeos sobre la formación profesional, en concreto: dimensión social, local, de desarrollo económico, de aprendizaje a lo largo de la vida, grupos vulnerables, relacionándolos con el desarrollo sostenible (desarrollo social y económico).
- C) Comprobar, a nivel cualitativo, la definición dada sobre sostenibilidad en los documentos de la Unión Europea analizados, con relación a la formación profesional para desempleados/as.

D) Analizar la normativa reciente que regula la formación profesional en Andalucía, comprobando las similitudes con el discurso contenido en los documentos de la Unión Europea.

E) Comparar las similitudes del discurso contenido en los documentos de la Unión Europea con la práctica de la formación para desempleados/as en la provincia de Cádiz, partiendo de las entrevistas en profundidad a organizaciones públicas y privadas que imparten formación en la provincia.

Estos objetivos fueron abordados utilizando técnicas cualitativas recogidas en la Tabla 1: análisis de documentos de la Unión Europea, y normativas que regulan la formación profesional en España y Andalucía, entrevistas en profundidad a organizaciones públicas y privadas que imparten esta formación en la provincia de Cádiz. A este respecto, es importante considerar la dimensión cuantitativa del análisis de documentos de la Unión Europea, porque se hizo un cálculo cuantitativo de la incidencia numérica de los conceptos o términos asignados a cada categoría de análisis, detallados en la Tabla 2.

Principalmente, el análisis del discurso permite explorar las relaciones entre los textos y la realidad, entendiéndose el discurso como creador de realidades sociales (Muñoz, Peña y Urra, 2013:51). También el contexto en el que se ubica el discurso es elemento fundamental para el análisis de la información recabada, entendido «como una unidad de contenido mayor, al que se hace referencia para comprender las unidades de análisis» (Briones, 1988, citado por Cáceres, 2003:73).

Respecto a los documentos de la Unión Europea, se desglosan en dos bloques que se detallan más abajo: 5 documentos de textos aprobados por la Comisión Europea de 1994 a 2020, y 8 informes anuales de 1998 a 2020 sobre la formación profesional para el empleo publicados por CEDEFOP. Esta Agencia se creó por la Unión Europea en 1975, y es un centro europeo clave de la formación profesional.

TABLA 1. Técnicas de Investigación utilizadas

TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN
<p>Análisis de documentos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cinco documentos COM de la Unión Europea. 2. Ocho documentos CEDEFOP. Informes 3. Cuatro normativas sobre formación profesional para desempleados/as en España.
<p>Entrevistas en profundidad.</p> <p>Doce entrevistas a organizaciones públicas y privadas que imparten formación en la provincia de Cádiz.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3 entrevistas empresas de inserción y formación para el empleo. 3 entrevistas a federaciones de discapacitados. 1 entrevista a representante sindical. 2 entrevistas a organizaciones empresariales. 2 entrevistas a Organizaciones sin ánimo de lucro. 1 entrevista a representante administración provincial.

Fuente: elaboración propia

En cuanto a los documentos aprobados por la Comisión Europea, el primero de ellos, el libro Blanco de Delors, incluye un capítulo sobre la formación para el empleo, y los otros cuatro tratan, de forma específica, sobre la formación para el empleo. Además, dos de estos textos hacen referencia expresa a la sostenibilidad en su propio título, los documentos de 2011 y 2020, aunque le dan un significado al término muy alejado de lo que se entiende, desde una concepción amplia de sostenibilidad, por formación profesional para el desarrollo sostenible, como se analizará más adelante.

Respecto a los 8 informes de CEDEFOP, se tratan de evaluaciones anuales de la formación profesional para el Empleo en Europa.

Los 5 documentos COM analizados, aprobados por la Comisión Europea, se enumeran a continuación:

1. Libro Blanco Delors (1994). Crecimiento, Competitividad y Empleo.
2. COM 2011. Educational and training in a smart, sustainable and inclusive Europe.
3. COM 2016. A New Skills Agenda for Europe.
4. European Commission (2019). Educates and Training 2020. Working Group Mandates 2018-2020.
5. COM 2020. 274 Final. European Skills Agenda for sustainable competitiveness, social fairness and resilience.

Los 8 textos de CEDEFOP analizados fueron los siguientes:

1. *Cedefop 1998. Annual Report 1998 on Vocational Training.*
2. *Cedefop 2004. Impact and Education and Training Thirst Report.*
3. *Cedefop 2009. Modernizing Vocational Education and Training. Fourth Report.*
4. *Cedefop 2011: Annual Report 2011 on Vocational Training.*
5. *Cedefop 2017. The changing nature and role of Vocational Education and Training in Europe. Vol. 2. Result of a survey among European VET experts.*
6. *Cedefop 2017. The changing nature and role of Vocational Education and Training in Europe. Vol. 1. Conceptions of Vocational Education and Training: an analytical framework.*
7. *Cedefop 2018. The changing nature and role of Vocational Education and Training in Europe. Vol. 3. The responsiveness of European VET systems to external change (1995-2015).*
8. *Cedefop 2020. Vocational Education and Training in Europe, 1995-2035. Scenarios for European Vocational Education and Training in the 21st century.*

En cuanto a las cuatro normativas que regulan la formación profesional en España y Andalucía, estudiándose sus coincidencias con los documentos anteriores, son las siguientes:

1. Orden 1988 del Plan Nacional de Formación e Inserción Laboral.
2. Ley 30/2015 que regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo.

3. Resolución de 2017 de la Formación Profesional para el Empleo relativa a la selección de alumnos participantes en las acciones formativas.

4. Orden de 2019 sobre bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas para la regulación de programas formativos dirigidas a trabajadores desempleados.

Para establecer los criterios de análisis de los documentos se ha partido de la definición de desarrollo sostenible como desarrollo social y económico. Esta definición de desarrollo sostenible se recoge en la Agenda 2030, y conjuga tres dimensiones: económica, social y ecológica (ONU, 2015). Las categorías de análisis de los documentos se determinaron considerando esta definición de desarrollo sostenible, principalmente en su dimensión de desarrollo social y económica. Se optó por incluir otras categorías en el análisis de documentos europeos para explorar con más detalle la dimensión social en sus diferentes facetas (desarrollo social) contenido en el discurso sobre la formación, y relacionándola con la sostenibilidad como eje central de este trabajo. En concreto, se incluyen estas otras categorías: social, colectivos vulnerables, nivel local, innovación y formación a lo largo de la vida. En total, junto a la dimensión económica y de sostenibilidad, en este trabajo se han considerado de interés 7 categorías de análisis que están detalladas en las tablas 2 y 5.

En cada uno de los documentos se analizan las 7 categorías, que quedan definidas porcentualmente, como resultado del cálculo del total de palabras de la categoría con relación a la suma total de palabras de todas las categorías dentro de ese texto (Tabla 5, columna de la derecha). Primero se calcula mediante una suma, en términos absolutos, el número de palabras que contiene el texto de cada categoría (Tabla 2. Palabras claves de cada categoría). Por ejemplo, la categoría desarrollo sostenible-Sostenibilidad contiene solo dos términos que están en inglés, la mayoría de documentos están en este idioma. Una vez hecha la suma total de términos de la categoría se halla el total de palabras del documento sumando los totales de cada categoría. Posteriormente, una vez calculada la suma total de palabras de todas las categorías en el documento, se calcula el porcentaje de cada categoría mediante regla de tres, partiendo del valor absoluto de la categoría con relación al valor absoluto de la suma total de palabras de todas las categorías¹ (que equivale al 100%), como puede comprobarse en la Tabla 5. En esta Tabla 5 las distintas categorías están en columnas, y la suma total de palabras de cada categoría en la columna de la derecha. De este modo, se obtiene también un análisis cuantitativo de los textos de la Unión Europea, además del análisis cualitativo de algunas categorías, en especial de la categoría sobre desarrollo sostenible o sostenibilidad.

¹ Las palabras claves de cada categoría, en los 13 documentos analizados, todos en PDF, se buscaron mediante la tecla F3, en Windows 10.

TABLA 2. Categorías de Análisis de documentos UE y entrevistas

CATEGORÍAS ANÁLISIS DOCUMENTOS UNIÓN EUROPEA	
CATEGORÍAS DE ANÁLISIS	PALABRAS CLAVES (Códigos)
Ámbito económico	development, employment, business, occupation, enterprise, economy, economic, labor market.
Ámbito social	social, integration, cohesion, participation, participate, exclusion, social inclusion, social integration.
Innovación Social	innovation, social innovation, educational innovation, innovate.
Nivel local	local, civil society, local development.
Desarrollo Sostenible-Sostenibilidad-	sustainable, sustainability.
Grupos vulnerables desempleados	Women, young, migration, disabled, long term unemployment, unemployed, vulnerable.
Aprendizaje a lo largo de la vida	lifelong learning, lifelong education.

Fuente: elaboración propia

Las siete categorías de análisis permiten conocer mejor el discurso que domina la formación profesional para desempleados/as. Se entiende el discurso como una creencia, una práctica o un conocimiento que construye realidad y proporciona una forma común de entender el mundo (Muñoz, Peña y Urra, 2013:52). El discurso, como sistema coherente de significados, se expresa en la escritura, en el texto, pero también en el propio lenguaje oral (Muñoz, Peña y Urra, 2013:53). En este sentido, las entrevistas en profundidad al personal técnico de organizaciones públicas y privadas, realizadas en la provincia de Cádiz, son concebidas también como objetos de análisis del discurso², al vincularlas con los documentos analizados.

Respecto al análisis de los textos europeos y normativas en España, coincide a nivel metodológico con una de estas tres dimensiones del análisis de políticas públicas: simbólica, operativa y sustantiva (Gallego y Subirats, 2011). En particular, con la perspectiva simbólica, que analiza los principios, ideas o valores implícitos en el discurso de la política. La dimensión operativa analiza las formas de intervención utilizadas, esto es, qué instrumentos de gestión se usan y cómo se caracteriza la red de actores que configuran la intervención, y, por último, la dimensión sustantiva incluye los contenidos de la política, qué intervenciones se llevan a cabo, y con qué intensidad y extensión de cobertura (Gallego y Subirats, 2011:29-30). La investigación documental, por tanto, responde a la perspectiva simbólica (ideas, valores, principios implícitos en los documentos COM, CEDEFOP y normativa española). La investigación mediante el uso de entrevistas en profundidad en la provincia de Cádiz, coincide, en buena medida, con la dimensión operativa, al detenerse en las formas de gestión y las pautas de interacción entre los diferentes actores que intervienen.

En cuanto a las 12 entrevistas en profundidad, fueron seleccionadas siguiendo dos criterios. Primeramente, se partió de la información sobre la tipología de centros públicos y privados que imparten formación en la provincia de Cádiz, que recoge el censo de centros colaboradores de la Junta de Andalucía. El segundo criterio de selección está determinado por la tipología de co-

² Se profundiza con más detalle en las transcripciones de las 12 entrevistas en profundidad en Carvajal (2021).

lectivos vulnerables a los que atienden los centros. En la tabla 3, exceptuando la organización sindical y de la administración autonómica, que no impartían cursos en 2018, se especifican los colectivos atendidos por las organizaciones entrevistadas en este año.

TABLA 3. Tipología de centro y colectivos vulnerables atendidos

Tipología de organización entrevistada	Colectivos vulnerables desempleados atendidos
Federaciones de discapacitados/as	<ul style="list-style-type: none"> a) Desempleados/as con discapacidad física y orgánica. b) Desempleados/as con discapacidad por enfermedad mental. c) Desempleados/as con discapacidad sensorial.
Organizaciones sin ánimo de lucro (ONGs)	<ul style="list-style-type: none"> a) Desempleados en situación de exclusión social y laboral.
Empresas de formación e Inserción laboral	<ul style="list-style-type: none"> a) Desempleados/as inmigrantes. b) Jóvenes menores de 30 años con bajos niveles educativos. c) Desempleados/as mujeres con bajos niveles educativos. d) Desempleados/as de larga duración, en su mayoría mayores de 45 años.
Cámaras de Comercio y Asociaciones empresariales	<ul style="list-style-type: none"> a) Colectivos desempleados vulnerables en general. b) Desempleados varones de 18 a 45 años. c) Desempleados/as de larga duración, en su mayoría mayores de 45 años, incluye también inmigrantes. d) Jóvenes menores de 30 años con bajos niveles educativos.

Fuente: elaboración propia

Las entrevistas se realizaron de febrero a junio de 2018, previa concertación telefónica, y organizadas con base a un cuestionario de preguntas abiertas e iguales para todos los centros. En concreto, las cuestiones abordadas en las entrevistas están contenidas en la tabla 4, analizadas con relación a la tipología de colectivos desempleados vulnerables.

TABLA 4. Categorías de análisis de las entrevistas en profundidad

Categoría de análisis	Conceptos
Programa/s formativo/s	<ul style="list-style-type: none"> a) Sus características. b) Criterios seguidos en la selección de las acciones formativas. c) Modelo de financiación del programa formativo y grado de satisfacción.
Tipología de colectivos	<ul style="list-style-type: none"> a) Características de los colectivos de desempleados/as. b) Sus necesidades particulares.
Tipología de relaciones	<ul style="list-style-type: none"> a) Relaciones con la administración. b) Relaciones de las organizaciones entre sí. c) Relaciones con los desempleados/as. d) Relaciones con las empresas.

Fuente: elaboración propia

La información recabada de las entrevistas permite conocer el modelo de gestión y la interacción de los actores implicados en las acciones formativas. A este respecto, se matiza que en este trabajo, principalmente, el análisis de las entrevistas se utiliza para apoyar los hallazgos del análisis documental de los textos de la UE, y de normativas en España, al añadir información adicional del sesgo economicista de la formación para el empleo, pese a ser una formación diseñada, en su dimensión social, para los colectivos desempleados más vulnerables.

Se pasa a continuación a destacar los resultados más relevantes, para pasar luego al análisis y discusión de estos resultados.

3. RESULTADOS

Los resultados más significativos se desglosan en esta sección en dos subapartados, a nivel macro, los relativos al análisis de documentos de la Unión Europea y de normativas que han regulado o regulan la formación para el empleo en España o Andalucía, y a nivel micro, los hallazgos más significativos de las entrevistas en profundidad relacionándolos con los textos.

Respecto a los documentos de la Unión Europea, en la Tabla 5 se recogen los resultados obtenidos del análisis de los documentos de CEDEFOP y de los textos COM, con relación a las 7 categorías de análisis mencionadas en la sección anterior. Estos datos indican que los documentos analizados se focalizan, en mayor medida, en la categoría de ámbito económico.

TABLA 5. Documentos CEDEFOP y COM. Unión Europea. 1994- 2020

Documento	Categorías de Análisis de documentos de la Unión Europea							
	Ámbito Económico	Ámbito Social	Innovación Social	Nivel Local	Desempleados Vulnerables	Desarrollo Sostenible	Formación Permanente	Total %
CEDEFOP								
1998	66,6	8,5	10,2	2,7	8	0	4	100% 224
2004	60,5	27,3	3	3	5	0,2	1	100% 4555
2009	73	12	2	5,5	3	1	3,5	100% 4091
2011	69	16,2	1,3	2	3	0,3	8,2	100% 989
2017 (Vol.I)	82	8,2	3,5	2,2	1	0,6	2,5	100% 295
2017 (Vol.II)	61,8	9,8	3	4	8,1	0	13,3	100% 306
2018	67,5	9	1,3	6	12	0,2	4	100% 1056
2020	65	12,6	1,6	5,1	8,5	0,5	6,7	100% 1527

Documentos Comisión Europea. Documentos COM								
	Ámbito Económico	Ámbito Social	Innovación	Nivel Local	Colectivos Vulnerables	Desarrollo Sostenible	Formación a lo largo de la vida	Total
Delors 1994	86	0,3	4,4	4,4	0	4,7	0,2	100 % 736
2011	72	4	3	2	5	3	11	100 % 92
2016	71	4	6,3	3,7	13,1	0,4	1,5	100 % 270
2019	55	18,5	12	3,5	4	2,5	4,5	100 % 403
2020	50	19	8	9,5	7	3	3,5	100 % 411

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis cuantitativo de las categorías de análisis

El primer bloque de textos analizados comprende los 8 documentos CEDEFOP, comprobándose que los conceptos relativos a la categoría económica superan en todos los textos el 60%, aunque a partir de 2011 se aprecia un incremento del interés por términos relativos a los colectivos vulnerables y aprendizaje a lo largo de la vida. En cuanto a los 5 documentos COM, se aprecia una tendencia decreciente de la categoría económica, que era del 86% en 1994, pasando a ser del 50% en 2020, en tanto que los términos sociales comienzan a ser más significativos a partir de 2016, con un 4%, hasta llegar al 18% y 19%, respectivamente, en los textos COM 2019 y 2020 (Gráfico 1). Sin embargo, los datos cuantitativos de la Tabla 5 requieren del análisis cualitativo para una mejor comprensión. En líneas generales, las referencias a las categorías de sostenibilidad y de innovación, pero también de colectivos vulnerables, son muy reducidas. En concreto, cuando se mencionan términos sobre la sostenibilidad, van referidos, principalmente, a la sostenibilidad ecológica o financiera, acercándose a una lectura económica de la sostenibilidad; bajo este mismo enfoque se encuentran los términos sobre innovación, como se comprobará en la siguiente sección de análisis de resultados.

Este peso de lo económico en el discurso de los documentos de la Unión Europea está también presente en las cuatro normativas sobre la formación para el empleo analizadas en el contexto español. El enfoque economicista del discurso de la formación contrasta con la relevancia social que toman estas acciones formativas para los colectivos desempleados más vulnerables.

A nivel micro, en la provincia de Cádiz, la dimensión económica es constatable en el hecho de que la gestión de la formación, partiendo de las organizaciones públicas y privadas entrevistadas, está centrada en el objetivo de adecuar las acciones formativas a las demandas de cualificación laboral de las empresas locales, siguiendo el modelo de formación para el empleo que regulan las normativas. Además, estas acciones formativas, principalmente, en los programas formativos de la administración autonómica y de la administración central, han de ajustarse a los criterios marcados por las convocatorias de cursos, supeditadas a los controles de la administración, y limitadas también a nivel financiero (Carvajal, 2021). Con relación al objetivo principal del artículo, las particularidades de esta gestión están en coherencia con las premisas

economicistas que caracterizan el discurso de la formación para el empleo, recogidas en los documentos COM, CEDEFOP, y normativas españolas analizadas. En la sección de análisis de resultados se detallarán estas implicaciones del discurso en las relaciones y modelo de gestión de la formación para el empleo en la provincia de Cádiz, empezando primero por el estudio de los trece documentos de la Unión Europea.

4. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

Esta investigación se desglosa en dos apartados, primeramente, se detallará el análisis realizado sobre los trece documentos de la Unión Europea, y se continuará con la investigación realizada en la provincia de Cádiz, destacando las coincidencias encontradas entre los niveles macro y micro de análisis.

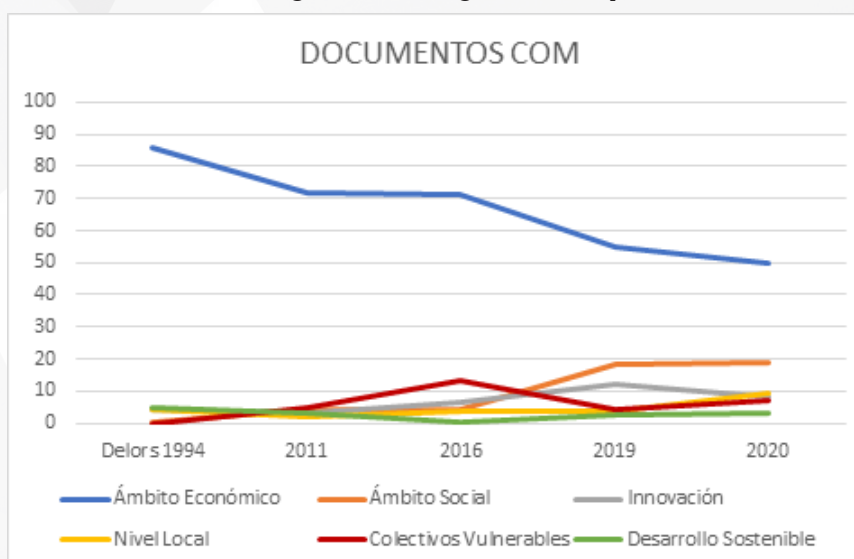
4.1. FORMACIÓN PROFESIONAL PARA DESEMPLEADOS/AS Y DESARROLLO SOSTENIBLE EN EUROPA

Los documentos de la Unión Europea seleccionados, textos COM y textos CEDEFOP, son significativos y representativos del discurso sobre la formación profesional en Europa, y de los cambios producidos en los últimos años para adaptarse a las transformaciones de una economía globalizada y en continua transformación tecnológica.

En líneas generales, el discurso de la formación para el empleo está focalizado, principalmente, en el desarrollo de capital humano, como inversión para el desarrollo económico. Se parte de la premisa de que, incrementando el capital humano, mediante la formación, se contribuirá al crecimiento económico. Este argumento puede ser exitoso en zonas geográficas dinámicas económicamente en la creación de empleo, pero no en zonas que ofrecen reducidas y precarias posibilidades de inserción laboral, como se argumentará más adelante.

Primeramente, en el gráfico 1 se recogen las cinco categorías más representativas de los textos COM, observándose a nivel cuantitativo una tendencia decreciente de los términos económico de 1994 a 2020. Esta reducción de la dimensión económica no se confirma en el análisis cualitativo, detallándose a continuación en torno a la categoría de sostenibilidad.

GRÁFICO 1. Categorías más significativas y su evolución



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Tabla 5

Se comienza con el primer documento analizado, el libro blanco Delors de 1994, terminando con el texto COM 2020. El libro de 1994 se refiere a la formación para el empleo partiendo del razonamiento que invertir en educación significa invertir en capital humano, lo que a su vez contribuirá a aumentar la competitividad de las empresas; asimismo, destaca la necesidad de que el sector privado participe en los sistemas educativos, de tal modo que se desarrollen y sistematicen las fórmulas de aprendizaje y formación en la empresa (Libro Blanco, 1994:128). También en este libro la innovación queda muy vinculada a lo económico, definido del siguiente modo: «una combinación dinámica de la innovación en los procesos, en los productos y en la organización» (Delors, 1994:54), alejándose del enfoque holista que ha de tener el desarrollo sostenible, como se comentará más adelante. Respecto al desarrollo sostenible, el libro hace referencia a la sostenibilidad con relación a la energía renovable y al desarrollo sostenible de la industria en Europa. En general, las referencias a la sostenibilidad o desarrollo sostenible son muy escasas, incluso en los textos de 2011 y 2020, cuyos títulos incluyen el término sostenibilidad, aun así, su representatividad es solo del 3%.

Siguiendo con el texto COM 2011, titulado: *Educación y Formación en una Europa inclusiva, sostenible e Inteligente*, resulta significativa la introducción del término «innovación» para la educación y formación como factor estratégico para conseguir una mayor inclusión social, lo que contribuiría a un desarrollo social sostenible. El texto marca una diferencia importante con respecto al término de innovación contenido en el libro Blanco de Delors de 1994, casi dos décadas anteriores, relativa a la innovación de proceso, de producción y organizativos. Pero si se analiza con más precisión, se comprueba que en el texto de 2011 la sostenibilidad sigue vinculándose al ámbito económico para mejorar la financiación, en palabras literales:

(..), para salir de la crisis Europa necesita fomentar el crecimiento económico basado en el conocimiento y la innovación, porque una mayor educación puede ser un poderoso conductor a este respecto, haciendo uso del aprendizaje a lo largo de la vida y del sector del voluntariado, para contribuir a una financiación y desarrollo sostenible. (COM, 2011:14)

En esta cita se observa que también el concepto de innovación vuelve a orientarse desde una perspectiva económica, como medio para mejorar la financiación de la formación, asociando conocimiento e innovación con el crecimiento económico (COM 2011:6), y combinándolo, sin explicar cómo, con el aprendizaje a lo largo de la vida y con el sector del voluntariado. En esta misma línea de sostenibilidad, de cariz económica, el texto incita a la participación del voluntariado en la aplicación de políticas públicas, incluyendo el ámbito de la formación.

Del mismo modo, el documento COM 2016, vuelve de nuevo al viraje tradicional de corte economicista al definir los términos del desarrollo sostenible de este modo:

La innovación orientada al objetivo de potenciar las habilidades o destrezas profesionales para la empleabilidad y la prosperidad, porque en una economía global de cambio rápido las destrezas determinarán, en gran medida, la competencia y la capacidad para conducir a la innovación. (COM 2016:15)

El gran potencial de la innovación continúa estando en apoyar una formación profesional de calidad, que mejore la empleabilidad de las personas en edad de trabajar, para mejorar la competitividad de las empresas, el *crecimiento sostenible* y la cohesión social (COM 2016:19),

estableciendo una relación lineal entre el desarrollo económico, sostenibilidad y cohesión social. Todavía en el texto de 2016 la categoría más destacable sigue siendo la dimensión económica, con el 71% de los términos, aunque la referencia a la innovación sube hasta el 6,3%, más de 3 puntos por encima del texto de 2011. Respecto a la sostenibilidad, la menciona en los siguientes términos: «en cuanto a la competencia para los contenidos de la enseñanza y la organización de los sistemas de educación y formación que recaen en los Estados Miembros, se requiere un esfuerzo coordinado para lograr resultados significativos y sostenibles» (COM 2016:3), pero no se detiene a explicar qué significan estos resultados sostenibles, ni cómo se consiguen. De hecho, en documentos anteriores la sostenibilidad ha estado orientada al ámbito financiero y ecológico, en este texto de 2016 se insiste en la dimensión económica de la sostenibilidad (0,4%) al relacionarla con la innovación educativa u organizativa para favorecer la empleabilidad y el crecimiento económico. También, respecto a las demás categorías de análisis, se reconoce que hay un interés mayor en COM 2016 por la cuestión social, con un 13% de referencias a colectivos vulnerables, focalizados, principalmente, en solo dos colectivos: jóvenes (36%) y migrantes (39%).

En cuanto a los documentos COM más recientes de 2019 y 2020, se dan cambios significativos que afectan a varias categorías de análisis. En 2019 las referencias a la innovación llegan al 12%, y en 2020 se aprecia una importante subida de términos de las categorías del nivel local y de colectivos vulnerables. Al mismo tiempo, se sigue incentivando la necesidad de potenciar la innovación en educación y formación profesional, fortaleciendo el vínculo con el triángulo del conocimiento en COM 2019. En este sentido, el texto dice:

Hay ahora una necesidad de enfocar el potencial de la innovación en la formación profesional y el aprendizaje en una perspectiva más holista, explorando de forma eficiente el papel de la formación profesional, fortaleciendo la unión con el triángulo del conocimiento: educación, instituciones, organizaciones de investigación y empresas. (COM 2019:21)

Por tanto, en COM 2019 se vuelve a vincular la innovación con el desarrollo sostenible, pero desde un enfoque holístico, y relacionándolo con el aprendizaje a lo largo de la vida. En este sentido, la innovación implica un proceso de planificación para cambios organizacionales, tecnológicos y pedagógicos, incrementando las sinergias en educación, investigación y actividades para la innovación, con una perspectiva de desarrollo sostenible. Pero el texto no define con claridad qué ha de entenderse por una concepción amplia de desarrollo sostenible, como desarrollo económico y social. Además, cuantitativamente, los términos sobre sostenibilidad representan tan solo 2,5% en este texto. En una de las referencias a la sostenibilidad se propone incrementar la capacidad innovadora de Europa para contribuir al crecimiento sostenible y a sociedades más inclusivas (COM 2019:15). También insiste en una inversión sostenible y de costos compartidos entre organizaciones públicas y privadas para fomentar la sostenibilidad de la formación profesional (COM 2019:22). En esta última referencia persiste un significado de sostenibilidad financiera, «apoyando iniciativas innovadoras que puedan ayudar a asegurar la inversión sostenible en educación y formación, examinando formas de actuación basadas en financiación y costes compartidos» (COM, 2019:51). Por tanto, si en un primer momento parecía comprender una concepción más amplia de sostenibilidad, en esta última definición, como puede comprobarse, la sostenibilidad que recoge el texto se aleja del desarrollo sostenible

para la formación profesional desde una perspectiva holística. Además, aunque el texto haga mención a este enfoque holístico del desarrollo sostenible, como desarrollo económico y social, lo que propone tiene sus limitaciones, considerando también las aportaciones de la investigación realizada en la provincia de Cádiz. El texto plantea fortalecer los lazos institucionales, con las empresas y organizaciones educativas, haciéndolas más dependientes del entramado administrativo, reforzando la vinculación con las empresas, y dimensionando así la perspectiva economicista, como se comentará más adelante en la sección de discusión de resultados en la provincia de Cádiz.

Del mismo modo, en COM 2020, publicado en julio, en plena pandemia del Covid-19, se sigue dando una definición más amplia de sostenibilidad. Se introducen incluso algunas novedades en la definición de sostenibilidad, que a priori podrían señalar en una dirección diferente a textos anteriores, pero sin desvincularse todavía de una marcada perspectiva economicista. En esta cita se recoge el sentido dado a la sostenibilidad, relacionándola de nuevo con la innovación:

El aprendizaje a lo largo de la vida y las cualificaciones son cruciales para el crecimiento sostenible y de larga duración, para la productividad y la innovación, y, por consiguiente, un factor clave para la competitividad de todas las empresas, en particular las empresas pequeñas y medianas. (COM 2020:2)

Introduce una referencia clara al crecimiento sostenible, pero remite de nuevo a la competitividad de las pequeñas y medianas empresas como objetivo principal, relacionando esta competencia con el aprendizaje a lo largo de la vida y de las cualificaciones, encuadrando de nuevo la formación dentro de la perspectiva economicista, sustentada en el crecimiento del capital humano. También este texto de 2020 es relevante, a nivel cuantitativo, por el aumento de términos de la categoría de ámbito local (9,5%), a diferencia de los demás textos analizados, como se recoge en el siguiente párrafo:

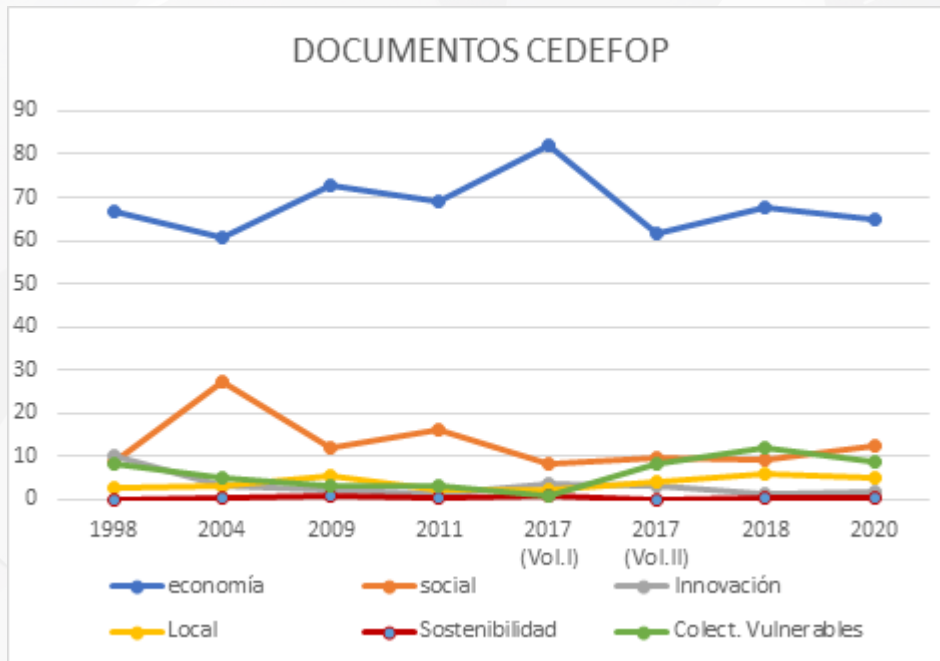
Tendrá como objeto la construcción de sistemas de formación integrales, de calidad e inclusivos, que lleguen a todos, incluidas las personas mayores, y en particular, a los que más necesitan acceder al aprendizaje, incluso a través del aprendizaje a distancia u online. Dará prioridad al aprendizaje no formal, a lo largo de la vida, al aprendizaje intergeneracional, intercultural y comunitario. Los centros de aprendizajes locales, las bibliotecas y la comunidad en general y la sociedad civil recibirán apoyo para trabajar juntos, motivando y permitiendo que los adultos aprendan, construyendo así resiliencia frente a la crisis. (COM 2020:16)

Sin embargo, los términos de sostenibilidad, o desarrollo sostenible, a nivel cuantitativo solo representan un 3%. Se dan también otros significativos cambios en COM 2020, coincidiendo con el año de pandemia, con más menciones a los colectivos vulnerables (7%), aunque la referencias a conceptos relativos a la innovación se reducen en 4 puntos con respecto a COM 2019.

Respecto a los documentos CEDEFOP, en el gráfico 2 están representadas seis de las siete categorías del análisis. Como puede comprobarse, las referencias al desarrollo sostenible, o a la sostenibilidad, son casi insignificantes, y las que hay persisten en darle el significado de sostenibilidad económica y ecológica; de hecho, en CEDEFOP 1998 no se da referencia alguna a la sostenibilidad. En lo económico, CEDEFOP (2004) insiste en la necesidad de una formación

profesional para incrementar el capital humano, subrayando el impacto que tiene la inversión en capital humano para el desarrollo económico; con múltiples indicaciones sobre el capital humano y las inversiones en capital humano para mejorar la competitividad de las empresas, pero sin apenas mención a la sostenibilidad.

GRÁFICO 2. Categorías más significativas y su evolución



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Tabla 5

La única referencia a la sostenibilidad en este texto está definida en los siguientes términos: «Los niveles más altos de educación conducirán a la creación de entornos sostenibles, porque la educación permite a las poblaciones tomar medidas para rectificar algunos de los daños medioambientales, sin sacrificar el crecimiento de ganancias» (CEDEFOP, 2004:58), estableciendo una relación causa-efecto entre incremento educativo y entornos sostenibles. Insiste en la perspectiva economicista, apoyada en la idea principal de que la inversión en capital humano es un factor condicionante y determinante para el crecimiento económico en Europa, una paradójica concepción del desarrollo económico que descuida el ámbito local, 3% de referencias. También hace mención a los empleos sostenibles, mediante la participación en programas de formación que respondan a las necesidades del mercado de trabajo local satisfaciendo las necesidades de cualificación de las empresas (CEDEFOP, 2004:250). Pero de nuevo, la referencia a la sostenibilidad (0,2%) se relaciona con el ámbito ecológico y económico, sin vincularlo a la dimensión social, aunque en este texto la dimensión social sea alta (27,3%), muy por encima a los demás documentos, pero sin vincularla al desarrollo sostenible.

En cuanto al texto de 2009, y con relación a la sostenibilidad, plantea «la necesidad de esfuerzos continuos para encontrar soluciones sostenibles y aproximarse más y mejor el mundo del trabajo y del aprendizaje» (CEDEFOP, 2009:228). Sigue diciendo más adelante: «Se tiene como objetivo hacer de Europa la más competitiva y dinámica basada en una economía del conocimiento, capaz de crecimiento económico sostenible, con más y mejores empleos y mayor cohesión social para 2010» (CEDEFOP, 2009:242). También hace referencia a una educación

para el desarrollo sostenible a lo largo de la vida, señalando que los sistemas de formación y educación profesional han de integrar los elementos educativos para el desarrollo sostenible, remitiendo de nuevo a la relevancia que toman, desde los 90, los entornos locales (la referencia al nivel local sube más de 2 puntos con respecto al texto anterior de 2004), pero la referencia a la sostenibilidad es tan solo del 1%. Continuando con los textos analizados, el documento CEDEFOP de 2011 apenas incluye términos sobre la sostenibilidad de la formación profesional, y tampoco los dos informes de 2017; sin embargo, se aprecia un destacado incremento del interés por la formación a lo largo de la vida a partir de 2011.

Con relación al documento CEDEFOP 2018, recoge más conceptos relativos a los colectivos vulnerables (12%), pero apenas incide en la sostenibilidad (0,2%), y la dimensión social representa tan solo un 9%. De nuevo, la única mención a la sostenibilidad está relacionada con el mercado, en concreto, el texto afirma que:

Los proveedores de formación profesional están siendo cada vez más empujados a un entorno de mercado. Su supervivencia continúa dependiendo de que puedan capturar cuotas de mercado suficiente para que el servicio que prestan sea sostenible. (CEDEFOP, 2018:115)

Por último, en CEDEFOP 2020 la categoría más destacable sigue siendo la económica (65%), pero con una importante subida, con respecto a textos anteriores, de términos de la categoría social (12,6%), de colectivos vulnerables (8,5%) y de formación permanente (6,7%). Sin embargo, la mención al desarrollo sostenible es muy reducida (0,5%), de hecho, la encontrada vuelve a relacionarla con la «sostenibilidad financiera» (CEDEFOP, 2020: 211). No obstante, es destacable la importancia dada en este texto a la protección al empleo, reconociendo la vulnerabilidad de algunos colectivos de desempleados que se enfrentan a una vida laboral más larga (CEDEFOP, 2020:226).

4.2. FORMACIÓN PARA COLECTIVOS DESEMPLEADOS EN ESPAÑA Y DESARROLLO SOSTENIBLE

En cuanto a la formación profesional en España, los primeros programas para desempleados/as son de la década de los 80 del siglo XX³. En 1985 se aprueba la Orden del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional gestionado por el INEM (Instituto Nacional de Empleo). También en este mismo año se crea la modalidad formativa de Escuelas Taller y Casas de Oficio⁴, dirigida a jóvenes menores de 25 años con fracaso escolar. A finales de los noventa, en 1999, se aprueban los Talleres de Empleo⁵, planificados para parados/as de 25 o más años con especiales dificultades de inserción laboral, dando prioridad a colectivos vulnerables. El mismo Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional de 1988⁶ marca su objetivo principal en la inserción laboral de los colectivos desempleados más vulnerables. Se trata de una formación preferentemente dirigida a jóvenes, parados/as de larga duración, mujeres, minus-

³ Ley 51/1980, de 8 de octubre, Básica de Empleo que establece el primer programa de formación profesional ocupacional para desempleados/as gestionados, en un principio, a nivel nacional.

⁴ Orden Ministerial de 1988 de 29 de marzo que regula las Escuelas Taller y Casas de Oficios.

⁵ Real Decreto 282/1999 de 22 de febrero.

⁶ Orden 22 enero 1988 del Plan Nacional de Formación Profesional e Inserción Profesional.

válidos⁷, inmigrantes, y en general, personas en situación de marginación social, o pertenecientes a minorías étnicas (art. 19). Estos primeros programas formativos comienzan a implantarse en un periodo de altas cifras de paro en España.

Respecto a la marcada perspectiva economista que recoge la normativa, la Orden de 1988 especifica en su Art. 24 que la formación profesional para la inserción laboral ha de promover iniciativas de cualificación laboral acorde a las necesidades detectadas en las empresas. Del mismo modo, la Ley 30/2015⁸, casi 30 años después, indica en su preámbulo que: «la formación profesional para el empleo tiene como papel esencial una recuperación sostenida de nuestra economía potenciando el capital humano y empleabilidad mediante la mejora de sus capacidades y competencias profesionales».

Bajo este enfoque economicista, centrado en la inversión de capital humano, y dirigiendo la formación a colectivos vulnerables, el texto no se detiene en la importancia de una estrategia de la formación profesional que lleve al desarrollo económico y social, encaminada a una inserción laboral más estable, para favorecer la inclusión social de estos colectivos. Por tanto, el discurso de la formación profesional para el empleo parte de un planteamiento general de argumentación lineal, que se sustenta en la idea de que incrementando los niveles formativos de los colectivos desempleados se asegura el crecimiento económico.

La realidad es que estos programas de formación se aplican también en territorios con altas tasas de paro, como es la provincia de Cádiz, lugar en el que este razonamiento tiene poca cabida. Además, se une el hecho de que se trata de una formación dirigida principalmente a los colectivos desempleados más vulnerables, como se recogen en las normativas que regulan esta formación desde la década de los 80, con problemáticas muy particulares. También es muy importante destacar que las normativas analizadas no hacen referencia alguna a la sostenibilidad o desarrollo sostenible.

Siguiendo con el interés que ponen estos textos en los colectivos vulnerables, una de las normativas más recientes, la Resolución de 2017⁹, insiste en que estos programas formativos están dirigidos, preferentemente, a determinadas categorías de desempleados/as: mujeres, jóvenes menores de 30 años, personas con discapacidad. Del mismo modo, y bajo la perspectiva economista que caracteriza esta formación, la Orden de 2019¹⁰ destaca en su preámbulo que:

La formación profesional para el empleo tiene por objeto facilitar a las personas trabajadoras desempleadas una formación ajustada a las necesidades del mercado de trabajo, y que a su vez atienda a los requerimientos de la competitividad de las empresas.

⁷ Es el término utilizado en este documento para referirse a personas con discapacidad, con marcada connotación negativa.

⁸ Ley 30/2015, pp. 22. <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/09/09/30>.

⁹ Resolución del 14 diciembre de 2017 de Formación Profesional para el Empleo, relativa a la selección de alumnados participantes en las acciones formativas.

¹⁰ Orden 13 diciembre de 2019, publicado en BOJA 19 diciembre 2019 sobre bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas, para la regulación de programas formativos dirigidos a personas trabajadoras desempleadas, en el marco del sistema de formación profesional para el empleo.

En este sentido, en España el discurso contenido en estas normativas sobre la formación para el empleo coincide, en su aspecto fundamental, con la perspectiva economicista de la formación que recogen los documentos analizados de la Unión Europea. Además, se tratan de programas formativos que dependen de las subvenciones del Fondo Social Europeo, y este hecho refuerza también que la formación profesional para el empleo se ajuste a los criterios europeos. Ya en la Orden de 1988, en su preámbulo, se dice que: La normativa se basa en la necesidad de adaptar las citadas bases a las nuevas orientaciones de gestión del Fondo Social Europeo para 1988. Esta dependencia económica de Europa se sigue manteniendo en los programas formativos actuales. Pero lo más importante para este trabajo, la perspectiva economicista de la formación para el empleo, analizada en los documentos de la Unión Europea, y su escasa referencia al desarrollo sostenible, se dan también en el discurso sobre la formación profesional en España.

En este aspecto, una de las cuestiones más importantes del discurso, implícito en las directrices europeas y normativas en España sobre la formación para desempleados/as, es la poca atención prestada a los territorios en los que se da un desequilibrio entre las demandas de cualificación laboral de las empresas y el alto número de colectivos desempleados vulnerables, necesitados de inserción laboral e integración social. Este es el caso de la provincia de Cádiz, un territorio con alta tasa de paro que ofrece pocas posibilidades de inserción laboral. Según la EPA (Encuesta de Población Activa), la tasa de temporalidad llegó a casi el 36% en 2019, y el Instituto Nacional de Estadística situaba la tasa de paro, en octubre de 2019, en torno al 27%.

Respecto a otros indicadores de vulnerabilidad social, la tasa AROPE en 2019, indicativa del porcentaje de población en riesgo de pobreza, situaba en esta situación al 25,3% a la población española, llegando al 38,2% en Andalucía, una tendencia al alza que se ha ido manteniendo desde la crisis económica de 2007-8, con ligero descenso de 2018 a 2019, unido al aumento de las disparidades entre ricos y pobres, que se ha agravado todavía más con la pandemia del COVID en 2020 (EAPN-ES, 2019, EAPN-ES, 2020). Los más afectados por la exclusión social son precisamente las personas desempleadas más vulnerables, los colectivos para quienes, con preferencia, se diseñan los programas formativos para el empleo. Esta desprotección social y económica de sectores de la población se debe, en las últimas décadas, a recortes en el Estado del bienestar y al deterioro de las condiciones laborales, afectando incluso a personas empleadas con trabajos precarios (EAPN-ES, 2019:7).

En líneas generales, la calidad y cantidad del empleo España varían según comunidad autónoma, siendo la situación laboral más favorable en el País Vasco y Navarra, con una tasa AROPE respectiva de 12,1 y 12,6 en 2019 (EAPN-ES, 2019:12). Pero en la provincia de Cádiz las posibilidades de empleo para la población en general, y en particular, para los colectivos vulnerables, son más reducidas. En la provincia de Cádiz la EPA (encuesta de población activa) calcula una tasa de paro en el último trimestre de 2020 de 24,9%, sin contabilizar los trabajadores en ERE, frente a la tasa media nacional de 16,20%. Esto hace más imprescindibles que los programas de formación vayan unidos a iniciativas de desarrollo social y económico. Además, es poco plausible creer que una formación para el empleo pretenda favorecer la inserción laboral sin establecer medidas que incentiven el desarrollo económico unido a un desarrollo social, principalmente, pensando en territorios con alta tasa de paro. A esto se une la información obtenida mediante las entrevistas en profundidad a técnicos de organizaciones públicas y

privadas en la provincia de Cádiz, quienes confirmaban que los resultados de inserción laboral de los desempleados, una vez realizada la formación, son insuficientes, tratándose generalmente de contratos precarios.

En lo que respecta a las entrevistas en profundidad realizadas a las organizaciones públicas y privadas que imparten formación en esta provincia, es de destacar la presencia de organizaciones con y sin ánimo de lucro, pero también de centros formativos dependientes de ayuntamientos y de otras entidades administrativas, como Diputación, confederaciones de empresario, Cámara de Comercio, entre otras. Todas estas organizaciones mantienen estrechos lazos con la administración y con empresas locales, ajustándose a las directrices que marca la normativa que regulan los programas formativos.

También, en la provincia de Cádiz, partiendo de los resultados de las 12 entrevistas al personal técnico y directivo de las organizaciones, se comprueba que estas están delimitadas por el programa operativo del Fondo Social Europeo, y por criterios marcados por la administración estatal o autonómica, reduciendo el peso de iniciativas estratégicas que pudieran venir de la propia organización, o de otras iniciativas, en cooperación con agentes sociales y económicos del entorno local o comunitario (Carvajal, 2021:87).

En particular, los cursos de formación de la Junta de Andalucía, en los que también participan organizaciones no gubernamentales, empresas privadas, federaciones de personas con discapacidad, están muy supeditados al control de la administración autonómica. Del mismo modo, esta supeditación del entramado administrativo se da en los programas operativos del Fondo Social Europeo, gestionados por la administración central. Por tanto, se dan limitaciones por relaciones jerárquicas con la administración, y por los requisitos que marcan las convocatorias de las acciones formativas y las normativas que regulan los programas formativos (Carvajal, 2021:85-87).

Partiendo de estas relaciones desiguales, algunos de los/as entrevistados/as reconocían situaciones de competencias entre centros de formación, una de las personas entrevistadas lo expresaba con las siguientes palabras, refiriéndose a una de las organizaciones¹¹ en la provincia, que cuenta con una amplia oferta formativa de cursos de formación para el empleo¹²:

Esta organización funciona como una empresa privada, actúan como empresa privada, totalmente. Es una competencia, vaya, al igual que la confederación, vaya. (...), por ejemplo, este centro saca un curso, pues por detrás está el SEPE o la Junta, no hay otra.

La existencia de competencia entre las organizaciones implicadas en la formación para desempleados/as dificulta la cooperación entre estas (Carvajal, 2021: 85), haciendo más difícil que se puedan tomar iniciativas de desarrollo sostenible a nivel micro. Esta realidad hace reflexionar sobre la necesidad de fomentar la creación de tejido social que favorezca el desarrollo social y económico, para lo cual, es prioritario reducir las situaciones de competencia entre estas organizaciones. Respecto a la delimitación institucional mencionada con anterioridad, esta

¹¹ Se elimina de la cita la referencia exacta a la organización.

¹² Además, la propia referencia a la formación para el empleo, que recogen las normativas que la regula, implica su estrecha vinculación a la dimensión económica, pese a su dimensión social, al tratarse de acciones formativas dirigidas, preferentemente, a los colectivos desempleados más vulnerables.°

puede dificultar el éxito del triángulo del conocimiento introducido en el texto de COM 2019, vinculando las relaciones entre instituciones, empresas y centros educativos, pero también por las propias limitaciones que ofrecen las empresas de la zona.

En línea también con la normativa analizada, la formación profesional para colectivos desempleados está encaminada a dar respuestas a las escasas demandas laborales de las empresas locales, que ofrecen unas posibilidades de inserción laboral muy circunscritas al tejido productivo de la provincia, con alta tasa de paro.

También, las organizaciones analizadas en la provincia de Cádiz están supeditadas a las subvenciones, principalmente del Fondo Social Europeo, a partir de presupuestos escasos, viéndose abocadas a complementar la financiación con parternariados, fundamentalmente empresas privadas (Carvajal, 2021), como recomiendan los documentos de la Unión Europea con referencia a la financiación sostenible. Esta limitación de financiación para la formación refuerza todavía más la relación de competencia entre organizaciones, y la sujeción de estas a los criterios que marca la administración. Por otro lado, con relación a los/as desempleados/as más vulnerables, las personas entrevistadas expresaron las dificultades de inserción laboral e integración social de algunos de estos colectivos. Respecto al alumnado inmigrante, mencionaron sus diferencias culturales y el no conocer bien la lengua española como dificultades añadidas a la inserción laboral; y entre los colectivos más excluidos (según organizaciones no gubernamentales), y también para las personas con discapacidad (según federaciones), influían otros factores psicosociales que les limitan en el acceso al empleo. Por último, respecto a una de las organizaciones no gubernamentales entrevistada, es importante destacar, como iniciativa novedosa en esta organización, cómo estaba incentivando la participación del voluntariado en el asesoramiento a la inserción laboral e itinerarios formativos de los/as desempleados/as. Este hecho es indicativo de la introducción de nuevos cambios en la gestión de servicios de empleo, al menos por parte de ciertas organizaciones. Pero también conecta con el documento europeo COM 2011 analizado en la subsección anterior, en el que se hace referencia al sector del voluntariado para contribuir a la financiación y desarrollo sostenible, incidiendo de nuevo en la dimensión económica del término sostenibilidad.

A continuación, se sintetizan las conclusiones más destacadas obtenidas del análisis de documentos europeos, de las normativas en España, y de las entrevistas en profundidad a organizaciones públicas y privadas en la provincia de Cádiz, terminando con algunas recomendaciones sobre posibles iniciativas que podrían ayudar a vehicular la formación hacia el desarrollo sostenible.

5. DISCUSIONES Y CONCLUSIONES FINALES

En esta sección se sintetizan los hallazgos principales sobre la formación para el empleo, aportando las últimas reflexiones. Respecto al análisis de los documentos de la Unión Europea, predomina un enfoque de la formación profesional marcadamente economicista, que se sostiene en un razonamiento lineal de causa efecto, transmitiendo la idea de que automáticamente se conseguirá el desarrollo económico invirtiendo en formación, mediante la mejora del capital humano, este enfoque de la formación está al servicio de la actividad productiva (Villalobos y Pedroza, 2009:319). No obstante, se dan algunas excepciones en los últimos textos COM

de 2019 y 2020 que hacen referencia a una concepción más amplia de la sostenibilidad. Concretamente, en COM 2019 se describe el triángulo del conocimiento y se relaciona con el desarrollo sostenible, pero la sostenibilidad en este texto solo representa un 2,5%. El documento parte de la necesidad de mejorar el impacto de las inversiones en tres actividades: educación, investigación e innovación, desde un trabajo en red entre las organizaciones implicadas, y bajo una perspectiva holística (Markkula, 2013, citado por Unger, 2017:11). Esta perspectiva holística conecta con la definición de desarrollo sostenible, entendido como un planteamiento de interacción entre partes, dentro de un sistema que afecta a toda la realidad humana en cualquiera de sus dimensiones (Colom, 1992:35-36). Sin embargo, la propuesta parece más una invitación que un objetivo a cumplir, porque no hay un desarrollo del término en el texto. En general, los documentos analizados se centran mayoritariamente en definir un planteamiento de la formación profesional para desempleados/as focalizándose en incrementar sus cualificaciones para aumentar el crecimiento económico, distando mucho de lo que sería una formación para el desarrollo sostenible.

En este aspecto, se coincide con la crítica de McGrath y Akoojee (2009:149-152), y de McGrath y Powell (2016:14), de que la Unión Europea, y otras organizaciones internacionales, han tendido a focalizar el aprendizaje y la formación profesional desde una perspectiva marcadamente economicista, descuidando vincular la formación con el desarrollo social y económico, como desarrollo sostenible. También hay que unir la observación de Gu, Gomes y Brizuela (2011) de que «se aprecia una carencia de datos que se detengan en la relación entre la formación profesional y la educación para el desarrollo sostenible». Se parte del significado de sostenibilidad contenido en el informe de Naciones Unidas de 2015 sobre los objetivos de desarrollo sostenible para 2030, apostando por una formación inclusiva, basada en un desarrollo que reduzca desigualdades, que contribuya a la creación de trabajo decente y crecimiento económico (ONU, 2015).

Por otro lado, en la provincia de Cádiz las organizaciones públicas y privadas que imparten formación para el empleo están sujetas a las directrices marcadas por la administración, incrementándose las relaciones de competencia, dificultando la cooperación entre los agentes sociales y económicos implicados en la formación para desempleados/as. A este respecto, la cooperación es principal, como sostienen Mason y Szekey (2018:4), destacando que con frecuencia estas organizaciones tienen una capacidad de autosostenibilidad limitada, como se constató en la provincia de Cádiz por limitaciones de financiación y convocatorias de cursos de formación, sujetas a intereses competitivos entre organizaciones, y por controles marcados por la administración. Mason y Szekey (2018:4) insisten también en el papel de la formación como facilitador del desarrollo, sin embargo, se ve obstaculizado, con frecuencia, por las distribuciones desiguales de poder y de recursos que tienden a existir entre las diferentes partes intervinientes en la implementación de iniciativas formativas y educativas para el crecimiento económico, como se ha comprobado por la competencia existente entre algunas de las organizaciones analizadas en la provincia de Cádiz. También Mason y Szekey (2018) destacan cómo las organizaciones de formación llegan a ser cada vez más dependientes de la financiación externa, y esto, a la vez, hace que tengan que competir entre ellas, como resultado de una desigual distribución del poder en la implementación de programas formativos. Pero lo más importante para este trabajo es que las organizaciones que imparten formación para desempleados/as están supeditadas a

las directrices marcadas por la normativa que regula los programas formativos. Este discurso de la formación en España mantiene importantes coincidencias con el discurso de los documentos de la UE en su perspectiva marcadamente economista, sustentada en el argumento lineal de que el incremento de capital humano conduce al crecimiento económico, como planteamiento universal, válido para todos los territorios.

Estas limitaciones institucionales y financieras de las organizaciones las dificultan en la toma de iniciativas de programas formativos para el empleo más exitosos, que logren romper este enfoque economista dominante de planteamiento lineal, generalista, que descuida no solo las particularidades del territorio, sino mucho más importante, desatiende la necesidad de acompañar a la formación de otras iniciativas o estrategias que incentiven el desarrollo económico y social. Tampoco se puede descuidar el hecho de que hay otros factores implicados en el proceso de desarrollo, entre los que cabe destacar la estructura del mercado, las relaciones que se establecen entre las propias organizaciones implicadas en cada contexto, y los modelos de apoyos gubernamentales existentes (Carbonara y Pellegrino, 2020). Por tanto, el discurso de la formación profesional, para que realmente se oriente al desarrollo sostenible, necesita un cambio de perspectiva, desde un discurso todavía universalizado, descontextualizado y economicista, a otro enfoque más complejo, contingente y contextualizado (Mason, 2009: 119, Mason y Szekely, 2018).

Resumiendo, los documentos europeos apenas hacen referencia a un concepto amplio de sostenibilidad que implique desarrollo económico y social, más allá de COM 2019 y COM 2020, con referencias reducidas del 2,5% y 3%, respectivamente. No obstante, se reconoce que estos textos indican importantes cambios, pero no profundizan todavía en cómo llevarlos a cabo. Además, la mayoría de estos documentos giran claramente en torno a una concepción limitada de sostenibilidad: una sostenibilidad financiera, organizativa y energética.

Por último, este artículo abre nuevas reflexiones sobre algunas de las cuestiones destacadas en el análisis de los documentos de la UE (Tabla 5). Uno de ellos es la escasa representación cuantitativa del término de aprendizaje o formación a lo largo de la vida en los documentos analizados, aunque se da un ligero aumento a partir de 2011. A este respecto, se aprecia una falta de justificación, o de explicación, de lo que significa la formación a lo largo de la vida con relación al crecimiento económico y social para colectivos vulnerables. Asimismo, el término de innovación cabría relacionarlo con iniciativas de desarrollo sostenible, pero no queda claro en los documentos estudiados, como se analizó en su sección correspondiente. También es significativo el repunte cuantitativo en el interés puesto por el ámbito local y por colectivos vulnerables en el texto de COM 2020. Sería interesante comprobar más adelante si se mantienen estos intereses de la formación profesional en un futuro, porque orientaría a la sostenibilidad desde una perspectiva más holista. En cambio, en la actualidad, según se deriva de los textos de la UE y de la normativa española, no se ha construido todavía una formación para una concepción más amplia del desarrollo, orientada desde esta perspectiva.

5.1. RECOMENDACIONES

Respecto a las recomendaciones, el modelo tradicional dominante de la formación para el empleo necesita ser replanteado de otro modo. La formación profesional para el empleo tendría que dirigirse más a lo que realmente implica una formación profesional para el desarrollo sostenible, que pasa por prestar una mayor atención al desarrollo social (McGrath y Powell, 2016). También, para Moldovan (2015:7159) la formación ha de ser el basamento para la promoción del bienestar económico, medioambiental, social y cultural de la comunidad, con la implicación institucional. Por su parte, Subirats y Gomá (2003:40) ya observaban, hace casi dos décadas, de la necesidad de aplicar buenas prácticas en las políticas activas de empleo, en la lucha contra la exclusión social y por la calidad del empleo, desde la formación e intermediación para el empleo.

Para conseguir estos avances, siguiendo a Mason y Szekely (2018), las instituciones implicadas en la formación para el empleo deberían garantizar el desarrollo sostenible mediante una formación que conecte mejor con su contexto local, de tal manera que las acciones formativas puedan responder, no solo a las necesidades de las empresas, sino también a las necesidades de la comunidad a la que sirven, y desde una perspectiva más amplia, dando una participación más equitativa a los agentes sociales implicados en la formación. Esta inversión en desarrollo sostenible podría contribuir también a incrementar las oportunidades de sectores de población que tienen empleo, pero que viven en condiciones sociales y laborales precarias.

En particular, Mason y Szekely (2018:5) consideran que los programas formativos en los que participan estas organizaciones están diseñados por técnicos a nivel nacional, a petición del gobierno, o por organizaciones internacionales, alejándose de las aportaciones que podrían dar los propios actores implicados en la comunidad. También Carbonara y Pellegrino (2018:257) señalan que la formación debe mejorar la cooperación y la confianza entre estas organizaciones y los parternariados o socios involucrados. Es así como podrá construirse una formación profesional para el desarrollo sostenible, trabajando en iniciativas dinamizadoras del desarrollo social y económico para la comunidad, favoreciendo la creación de redes sociales, de tal modo que contribuyan a cambios promovidos por la propia comunidad local (Dhameja *et al*, 2009, De Miguel Molina, 2009:3, Catala *et al*, 2020).

Concluyendo, y partiendo también de las investigaciones realizadas por los autores referidos aquí, se necesita una mayor participación de los agentes implicados en la formación para propiciar el desarrollo social y económico. En este sentido, las redes territoriales de cooperación, a las que hace mención el documento de COM 2019 sobre el triángulo del conocimiento, servirían como una primera fase de intervención para recabar información de la comunidad, con la intención de dirigir la formación profesional hacia un verdadero desarrollo sostenible. Este objetivo sería más fácilmente alcanzable situando la formación profesional como parte de un proyecto más amplio, dentro de una estrategia de desarrollo sostenible.

6. REFERENCIAS

- BECK, Vanessa (2018). Capabilities and Choices of Vulnerable, Long-Term Unemployed individuals. *Work, Employment and Society*, 32(1), 3-9. <https://doi.org/10.1177%2F0950017016686028>
- BECKER, Gary (1983) *El capital Humano*. Alianza.
- BILLET, Stephen and SEDDON, Terri, (2004). Building Community through Social Partnerships around Vocational Education and Training. *Journal of Vocational Education and Training*. 56(1), 51-67. <https://doi.org/10.1080/13636820400200245>
- BONAL, Xavier (1998). *Sociología de la educación. Una aproximación crítica a las Corrientes contemporáneas*. Paidós Ibérica.
- BRIONES, Guillermo, (1988). *Métodos y Técnicas avanzadas de Investigación aplicada a la Educación y las Ciencias Sociales. Curso de Educación a Distancia*. Corporación Editorial Universitaria. <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/handle/10625/38172>
- CÁCERES, Pablo (2003). "Análisis cualitativo del contenido: Una alternativa Metodológica Alcanzable". *Psico-perspectivas. Revista de la Escuela de Psicología*. 2(1), 53-82.
- CATALÁ, Daniel, RASK, Mikko, de MIGUEL, María, (2020). The Demola model as a public policy tool boosting collaboration in innovation: A comparative study between Finland and Spain. *Technology in Society*, 63(101358), <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2020.101358>
- CATALA, Daniel y DE MIGUEL Molina, María (2018). "La Innovación Social como modelo de gobernanza de las políticas sociales en el marco del paradigma colaborativo de la Open Innovation" - *Actas del VII Congreso de la Red Española de Política Social (REPS): Políticas sociales ante horizontes de incertidumbre y desigualdad*, celebrado el 4 y 5 de octubre de 2018 en Zaragoza. / coord. por Alessandro Gentile, Ana Lucía Hernández Cordero, Borja Miranda Larré.
- CARBONARA, Nunzia y PELLEGRINO, Roberta (2020). The role of public private partnership in fostering innovation. *Construction Management and Economics*. 38(2), 140-156. <https://doi.org/10.1080/01446193.2019.1610184>
- CARBONARA, Nunzia & PELLEGRINO, R. (2018), Fostering innovation in public procurement through public private partnerships, *Journal of Public Procurement*, 18(3), 257-280. <https://doi.org/10.1108/JOPP-09-2018-016>
- CARVAJAL, María Rosario (2021). Las empresas sociales implicadas en la formación para desempleados. El difícil reto de la Innovación Social. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 102, 61-95. DOI: 10.7203/CIRIEC-E.102.16537
- CEDEFOP (1999). *Annual Report 1998 on Vocational Training*. http://aei.pitt.edu/42109/1/1998_CEFDEFOP.pdf
- CEDEFOP (2004). *Impact of education and training. Third report on Vocational Training Research in Europe: Background Report*. Office for Official Publication of the European Communities. https://www.cedefop.europa.eu/files/3036_en.pdf
- CEDEFOP (2009). *Modernizing Vocational Education and Training. Fourth Report*. https://www.cedefop.europa.eu/files/3043beta_en.pdf

- CEDEFOP (2012). *Annual Report 2011 on Vocational Training*. https://www.cedefop.europa.eu/files/4115_en.pdf
- CEDEFOP (2017). *The changing nature and role of Vocational Education and Training in Europe. Conceptions of Vocational Educational and training: an analytical. Vol. I framework*. https://www.cedefop.europa.eu/files/5563_en_0.pdf
- CEDEFOP (2017). *The changing nature and role of Vocational Education and Training in Europe. Result of a survey among European VET experts. Vol. II*. https://www.cedefop.europa.eu/files/5564_en.pdf
- CEDEFOP (2018). *The changing nature and role of Vocational Education and training in Europe. Vol 3. The responsiveness of European VET systems to external change (1995-2015)*. https://www.cedefop.europa.eu/files/5567_en.pdf
- CEDEFOP (2020). *Vocational Education and training in Europe 1995-2035. Scenarios for European Vocational Education and Training in the 21st century*. https://www.cedefop.europa.eu/files/3083_en.pdf
- COLOM CAÑELLAS, Antonio J. (1992). El desarrollo sostenible y la educación para el desarrollo. *Pedagogía Social* 2, 31-49. <http://espacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:revistaPS-1998-02-2020&dsID=Documento.pdf>
- COMISIÓN EUROPEA. (1994). *Crecimiento, competitividad y empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI. Libro Blanco*. Comisión Europea. <http://evalua.catedu.es/documentos/aragon/NormativaVarios/LB1993CrecimientoCompetitividadYEmpleo.pdf>
- COM (2011). *902 final. Education and Training in a smart, sustainable and inclusive Europe*. European Commission. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0902:FIN:EN:PDF>
- COM (2016). *381 final. A new Skills Agenda for Europe*. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-381-EN-F1-1.PDF>
- COM (2019). *Educates and Training 2020. Marking Group Mandates 2018-2020*. https://ec.europa.eu/education/sites/default/files/document-library-docs/et2020_mandates_2018-2020_final.pdf
- COM, (2020). *274 Final. European Skills Agenda for sustainable competitiveness, social fairness and resilience*. European Commission. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2020/EN/COM-2020-274-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>
- CORTES, Hernán y PEÑA, José Ismael (2015). De la sostenibilidad a la sustentabilidad. Modelo de desarrollo sustentable para su implementación en políticas y proyectos. *Revista Escuela de Administración de negocios*. (78), 40-54. <https://doi.org/10.21158/01208160.n78.2015.1189>
- DE MIGUEL MOLINA, Maria, (2009). E-Government in Spain: An Analysis of the Right to Quality E-Government. *International Journal of Public Administration*. 33(1), 1-10. <https://doi.org/10.1080/01900690903178454>

- DHAMEJA, Suresh K., MAJUMDAR, Shyamal, and PARK, Man-Gon, (2009). Sustainable, Development through a Skilled, Knowledge-based Workforce. In J. Fien et al. (eds). *Work, Learning and Sustainable Development*. Springer Science. 225-237. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-4020-8194-1_16
- EAPN-ES (2019). *9º Informe sobre el estado de la pobreza*. European Anti-Poverty Network España. https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1579863836_informe_aropec_2019_resumen_ejecutivo.pdf
- EAPN-ES (2020). *10º Informe sobre el estado de la pobreza*. European Anti-Poverty Network España. https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1602601990_informe_aropec_2020_resumen_ejecutivo.pdf
- FEJES, Andreas, and HOLMQVIST, Diana (2019). *Procurement as a market in adult education, in Neoliberalism and Market Forces in Education: Lessons from Sweden*, 156-169, Routledge.
- FOUCAULT, Michel (2009). *Nacimiento de la biopolítica*. Ariel.
- GALLEGO, Raquel y SUBIRATS, Joan (2011). *Autonomies i desigualtats a Espanya: Percepcions, evolució social i polítiques de benestar*. Generalitat de Catalunya. Institut d'Estudis Autonòmics.
- GARCÍA-DOMINGO, Marta, AMEZCUA, Teresa, FUENTES, Virginia (2019). El reto de la educación inclusiva: elementos implicados y propuestas de mejora. *Revista Prisma Social*, (27), 40-64. <https://revistaprismasocial.es/article/view/3217>
- GIL VILLA, Fernando (1995). El estudiante como actor racional. Objeciones a la teoría del capital humano. *Revista de Educación*, 306, 315-327.
- GIMÉNEZ ARMENTIA, Pilar, DE LA CALLE, Carmen (2019). Educación para el desarrollo sostenible: el papel de la universidad en la Agenda 2030. *Revista Prisma Social*, (25), 179-202. <https://revistaprismasocial.es/article/view/2709>
- GU, Chen, GOMES, Telma, and BRIZUELA, Víctor S. (2011). *Technical and Vocational Education and Training in Support of Strategic Sustainable Development*. Political Science. Upsalla University. <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:bth-5351>
- LARATTA, Rosario and NAKAGAWA, Sachiko, (2016). Work Integration Social Enterprises for People with Disabilities in Japan. *Nonprof Pol Forum*, 7(4), 487-507. <https://ideas.repec.org/a/bpj/nonpfo/v7y2016i4p487-507n1.html>
- MANZANERA ROMÁN, Salvador (2018). Las políticas del mercado de trabajo como factor de intensificación de precariedad laboral y exclusión social. *Revista Prisma Social*, (23), 331-352. <http://orcid.org/0000-0001-7008-2193>
- MANZANERA, Salvador, ORTIZ, Pilar y HERNÁNDEZ, Manuel (2016). Crisis del factor trabajo como vía de integración social. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 34(1), 15-35. http://dx.doi.org/10.5209/rev_CRLA.2016.v34.n1.52004
- MASON, Mark, (2009). Making Educational Development and Change Sustainable: Insights from Complexity Theory. *International Journal of Educational Development*, 29, pp 117-124. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2008.09.005>

MASON, Mark, SZEKELY, Emilia (2018): Complexity theory, the capability approach, and the sustainability of development initiatives in education. *Journal of Education Policy*. <https://doi.org/10.1080/02680939.2018.1465999>

McGRATH Simon and POWELL Lesley, (2016). Skills for Sustainable Development: Transforming Vocational Education and Training Beyond 2015. *International Journal of Educational Development*. Vol 50, 12-19. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2016.05.006>

McGRATH Simon and AKOOJEE, Salim. (2009). Vocational Education and training for sustainability in South Africa: The role of public and private provision. *International Journal of Educational Development*, 20, 149-156. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2008.09.008>

MARKKULA, Markku, (2013). The knowledge triangle: Renewing the university culture. In P. Lappalainen and M. Markkula (eds.). *The Knowledge Triangle: Re-inventing the Future*. SEFI, Aalto University and Universitat Politècnica de València. 11-32. <https://digitaldublin.files.wordpress.com/2013/05/markku-markkula-parallel-1-the-knowledge-triangle-re-inventing-the-future.pdf>

MOLDOVAN, Liviu, (2015). Sustainability Assessment Framework for VET Organizations. *Sustainability* 7(6), 7156-7174. <https://doi.org/10.3390/su7067156>

MUÑOZ, A., PEÑA, J., URRÁ, E. (2013). El análisis del discurso como perspectiva metodológica para investigadores de salud. *Enfermería Universitaria*, 10(2), 50-57. [https://doi.org/10.1016/S1665-7063\(13\)72629-0](https://doi.org/10.1016/S1665-7063(13)72629-0)

PERLA ARONSON, Paulina (2007). El retorno de la teoría del capital humano. *Fundamentos en Humanidades*, VIII (II), 9-26.

POHLAN, Laura (2019). Unemployment and Social Exclusion. *Journal of Economic Behavior of Organization*, 164, 273-299. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2019.06.006>

RODRIGO, Ángel J., (2015). *El desafío del desarrollo sostenible*. Centro de Estudios Internacionales. Marcial Pons.

SÁNCHEZ GALERA, María Dolores (2017). El paradigma de la sostenibilidad: Gobernanza global y el modelo europeo de "desarrollo sostenible". *Relaciones Internacionales*, 34,9-30.

SHIKALEPO, Elock Emvula (2019). "Sustainability of Entrepreneurship and Innovation among VET Graduates in Namibia". *International Journal for Innovation Education and Research*, 7(5), 133-145. <https://doi.org/10.31686/ijer.Vol7.Iss5.1484>

SCHULTZ, Theodore W. (1961). *Investment in Human Capital*. *American Economic Review*, 51(1), 1-17. <https://www.jstor.org/stable/i331528>

SUBIRATS, Joan y GOMÁ, Ricard (2003). *Un paso más hacia la inclusión social. Generación del conocimiento, políticas y prácticas para la Inclusión social*. Plataforma de ONGs de Acción Social.

UNGER, Maximilian, POLT, Wolfgang (2017). The Knowledge Triangle between Research, Education and Innovation. A Concept discussion. *Foresight and STI Governance*. 11(2), 10-26. DOI: 10.17323/2500-2597.2017.2.10.26

UNITED NATIONS (2015). *The 2030 agenda for sustainable development*. <https://sustainable-development.un.org/post2015/transformingourworld>

VILLALOBOS, Guadalupe y PEDROZA, René (2009). Perspectiva de la teoría del capital humano acerca de la relación entre educación y desarrollo económico. *Tiempo de Educar*. 10(20), 273-306. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31112987002>

WALS, Arjen. (2009). *Review of Contexts and Structures for Education for Sustainable Development*. UNESCO