
LA INCLUSIÓN SOCIOLABORAL Y LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LOS COLECTIVOS VULNERABLES EN ESPAÑA (1975-2025)

**CARLOS DE FUENTES GARCÍA ROMERO DE TEJADA
SEGUNDO VALMORISCO PIZARRO**

Nadie pone en duda la profunda transformación que ha sufrido nuestro país en los últimos cincuenta años. Desde 1975, España se ha abierto a Europa y al mundo, ha conseguido consolidar una democracia y un Estado social y democrático de Derecho que ha servido de base para la construcción de un Estado de Bienestar (en adelante, EB) sostenido en varios pilares: sanidad, educación, seguridad social y servicios sociales.

En estos cincuenta años, han tenido lugar profundos cambios que han hecho que la sociedad española se caracterice por una alta cuota de movilidad social, particularmente una movilidad intergeneracional ascendente, que en últimos diez años se ha estancado, volviéndose más limitada. En este sentido, tal y como indica la Encuesta Continua de presupuestos familiares y el análisis de la evolución temporal entre 1985 y 1996, se ha producido una mejora en el grado de igualdad en la distribución de la renta en dicho periodo. Las rentas más bajas suelen corresponder a los estratos de población menos cualificados con una

contribución limitada al proceso productivo. Así, el sistema fiscal contribuye a la redistribución de la renta a través de la progresividad, también el sector público o el seguro de desempleo. Aunque, sin duda, a largo plazo, la forma menos costosa de redistribuir la renta es la redistribución del capital humano, de forma que el acceso a los puestos de trabajo de mayor productividad se logra a través de una adecuada formación (Raymond y Oliver, 1999). Sin embargo, desde 1996 no se advierte una mejora general en la distribución de la renta en España, siendo la tendencia hacia una mayor desigualdad, según el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Red Europea de lucha contra la pobreza y la exclusión social (EAPN) en España.

Si atendemos a la composición de la población ocupada por grandes sectores económicos, en 1975 el peso porcentual de la población que trabajaba en el sector servicios era del 39,6%. En la actualidad (2025) es el 77%. Abandonar el empleo sostenible que genera el sector industrial es un error desde el punto de vista de la inclusión sociola-

boral. Tal y como señala el informe FOESSA 2014: “Las altas tasas de paro combinadas con la fuerte presencia de empleos precarios se relacionan con los amplios niveles de segmentación que presenta el mercado de trabajo español y que pueden redundar en dificultades para la integración laboral de los sectores más vulnerables de la sociedad española” (FOESSA, 2014: 7). El sector servicios lo provoca en gran medida.

No es sencillo definir qué entendemos por EB. De hecho, conviene tener presente que los modelos son abstracciones ideales, racionalizaciones simplificadoras de realidades políticas y sociales complejas, que nos ayudan a poder establecer comparaciones, pero cuyo uso requiere acotar cada modelo en sus coordinadas espacio-temporales (Aragón, 2010: 19). Los profesores Gosta Esping-Andersen y Viçen Navarro, entre otros, han tratado de definir y clasificar los diferentes modelos de EB (Quiroga y Navarro, 2003) (Esping-Andersen, 1993). Según Navarro, el EB es un sistema de instituciones públicas que proveen servicios sociales para mejorar la calidad de vida y promover la igualdad de oportunidades de los ciudadanos. Se centra en la intervención pública para garantizar un mínimo de bienestar a través de transferencias sociales (como pensiones) y servicios públicos (salud, educación, etc.).

Según el propio Navarro, existen cuatro modelos de EB:

1. Socialdemócrata o nórdico, propio de países como Noruega, Suecia y Dinamarca. Se caracteriza por un alto nivel de gasto social y una gran redistribución de la riqueza.
2. Conservador o continental, cuyos máximos exponentes son Alemania, Francia y Austria, se basa en el principio contributivo
3. Liberal o anglosajón, propio de países como Reino Unido o Irlanda, cuenta con una protección social mucho más limitada, delegando en el individuo la responsabilidad de la atención a sus propias necesidades
4. Mediterráneo, se desarrolla en España, Italia y Portugal, a caballo entre el mo-

delo conservador y el continental, con una fuerte presencia de la familia como institución prestadora de servicios junto al Estado.

Podríamos decir que no existe duda acerca de situar a nuestro país en el modelo mediterráneo, con un desarrollo tardío en comparación con el resto (al darse en países que no llegan a instaurar sus democracias hasta mediados de los 70, como es el caso de España, Grecia y Portugal), donde, como hemos señalado, existe una fuerte presencia cultural de la familia como institución cuidadora y un bajo nivel de gasto social (en comparación con el resto de modelos). Europa ha optado desde mediados del siglo XX “por no dejar al mercado la satisfacción de las necesidades básicas, como la asistencia sanitaria, la educación y las prestaciones en tiempos de vulnerabilidad (desempleo, ancianidad)” (Cortina, 2008: 48).

Existe una “verdadera posibilidad de intervención pública (...) en las relaciones laborales y respondía a un ánimo distinto del que había prevalecido hasta la fecha (...): ya no se trataba de socorrer a los necesitados a título privado o de prohibir sin más prácticas abusivas en la producción, sino de incidir en los mecanismos del mercado, concretamente, en este caso, el mercado de mano de obra, y de responder frente a los fenómenos colectivos como el paro” (Cotalero, 1987: 7).

Debemos entender que “el EB no es un modelo social estático sino un proyecto político, que tiene sus raíces en un determinado tiempo histórico pero que ha ido cambiando a medida que se ha ido transformando la realidad social en la que surge” (Lezcano y Aragón, 2010: p. 13).

Partimos nuestro análisis de 1975, final de la dictadura e inicio de la democracia, tras la feliz y ejemplar transición política. El EB ya existía de manera incipiente en nuestro país gracias a la construcción sistemática de la Seguridad Social a partir de 1966 y a las medidas de política social existentes durante la etapa predemocrática que sirvieron para aplacar las protestas por la falta de libertades. No obstante, es a partir de la instauración del régimen democrático cuando aquel se consolida. Coincide esta época

con la gran crisis económica del petróleo a nivel internacional, que puso en duda la misma existencia del EB como forma avanzada de nación (sobre esta cuestión, ver Adelantado y Ubasart, 2018: 36-39). España construye y cimienta el EB durante la transición, gracias a los grandes pactos políticos y sociales alcanzados a partir de 1977 y las ideas reformistas que lo cuestionan a nivel internacional tendrán reflejo en nuestro país años más tarde.

No es objeto de este trabajo ahondar en la noción o clasificación de nuestro modelo de EB, sino que nos interesa reflexionar sobre el momento en que nos encontramos y cómo ha ido evolucionando hasta lograr proveer servicios específicos para colectivos con mayores dificultades de inclusión social. En efecto, en este momento, a través de la Encuesta de condiciones de vida (ECV) realizada por el INE podemos conocer la tasa de riesgo de pobreza (tasa AROPE, sin duda una herramienta fundamental desde 2014 para medir la exclusión social) y así conocer la realidad de los colectivos vulnerables de una manera más holística, al no tener en cuenta sólo el aspecto económico. Los últimos datos de 2024 revelan que el 25,8% de la población española se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social, siendo en 2014 del 29,2%¹. En todo caso, entendemos que se trata de una cifra casi insoportable al tratarse de más de un cuarto del total de población española. Los datos indican que dicha tasa es mayor entre: a) los menores de 16 años (superior a la de los grupos de edad de 16-64 y mayores de 65 años); b) los niveles educativos más bajos (los que atesoran sólo primaria y secundaria); c) extranjeros no pertenecientes a la UE y d) por zona geográfica en las CC.AA. de Andalucía, Extremadura y Canarias.

En las siguientes páginas abordaremos, primero, el concepto y la evolución de los colectivos vulnerables al empleo. En segundo lugar, las diferentes etapas históricas por las que ha atravesado el EB en España y su impacto en dichos colectivos, en tercer término, nos centraremos en la evolución de

sus grandes dimensiones: actores y procesos, para hablar también del tránsito del modelo burocrático al modelo centrado en la persona. Por último, se ofrecen una serie de conclusiones que analizan los principales cambios ocurridos en este medio siglo y se identifican algunas cuestiones que son necesarias mejorar.

CONCEPTO Y EVOLUCIÓN DE LOS COLECTIVOS VULNERABLES AL EMPLEO

Tal como hemos indicado en la introducción, el objeto de nuestro estudio se refiere a los colectivos vulnerables al empleo, esto es, aquellos que tienen mayores dificultades para acceder y mantenerse en un puesto de trabajo. La normativa se encarga de ir identificando qué grupos sociales estarían dentro de esta noción. Fuera de esta aproximación, lo cierto es que no existe un concepto legal estricto de esta categoría y nuestra intención en este apartado es confirmar cómo ha ido ganando protagonismo dentro de las políticas públicas de empleo y protección social y corroborar qué colectivos se han ido incluyendo desde el inicio de la democracia hasta nuestros días.

Sobre la vulnerabilidad social y su impacto en el empleo, la ocupación y la protección social, seguimos a Merino (2023: especialmente pp. 27-32 y 35-39). Dicha autora califica la vulnerabilidad social como “una zona inestable, entre la integración y la exclusión social, que no se explica en una sola causa, sino como producto de la interacción de distintas circunstancias socioambientales e individuales-subjetivas, que apartan a las personas de la integración, colocándolas en un estado de debilidad y desventaja económica y social”. Esta situación provoca que las personas carezcan de los recursos necesarios y suficientes “para garantizar su plena independencia económica y social”, de ahí que queden expuestas a circunstancias adversas para su inserción y desarrollo personal. Ser vulnerable guarda estrecha

¹ Esta tasa AROPE ha evolucionado con el siguiente comportamiento: 29,2% en 2014, 28,6% en 2015, 27,9% en 2016 y 2017, 26,1% en 2018, 25,3% en 2019, 26,4% en 2020, 27,8% en 2021, 25,8% en 2022, 26,5% en 2023 y 25,8% en 2024. Estas cifras se encuentran en el informe del estado de la pobreza que elabora anualmente la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado español (EAPN-ES), accesible en: <https://www.eapn.es/estadodepobreza/descargas.php> [último acceso, 29 de agosto de 2025].

conexión con la falta de ocupación (sea laboral o por cuenta propia), la inestabilidad laboral, la no accesibilidad a las prestaciones sociales y la inconsistencia de las relaciones sociales. Y más aún, hasta hace unos años tener un empleo era sinónimo de tener capacidad económica suficiente para lograr la independencia económica y social, por lo que la exclusión se identificaba con el desempleo, pero hoy ya no pasa lo mismo. La figura de los trabajadores pobres ha hecho que las situaciones de vulnerabilidad trasciendan de la obtención de un empleo o de una ocupación, pues esta puede ser precaria, atípica, sin derechos. Por tanto, la mejora de las tasas de empleo no son la única política necesaria para eliminar la vulnerabilidad (en la misma línea, Tezanos y Sánchez, 2008: 41-42). De ahí que el acompañamiento al empleo, los apoyos de protección social, las ayudas para el mantenimiento del puesto de trabajo y la conexión con otras políticas (formativas, vivienda, salud, etc.) sean claves para superar estos escenarios de precariedad, como posteriormente se abordará.

Por su parte, un informe publicado por Fedea y Accenture emplea la terminología que nosotros hemos utilizado en nuestro título (Fedea y Accenture, 2017). En este trabajo se define la población vulnerable al empleo como aquella que se encuentra inactiva, pero desea trabajar y está disponible. Son personas que están inactivas porque no buscan activamente empleo debido a motivos como el desánimo, la necesidad del cuidado de niños o familiares u otros impedimentos de salud. Esta situación les provoca que sean potencialmente vulnerables. A ello habría que sumar que se encuentran en hogares de bajos ingresos laborales o de baja intensidad laboral lo que les avoca al riesgo de permanecer sin empleo o en situación pobreza en el trabajo a largo plazo (Fedea y Accenture, 2017: 8-9).

En fin, preferimos la terminología de la vulnerabilidad con respecto a la de “colectivos en riesgo de exclusión” pues, como veremos, estas personas son uno de los grupos sociales prioritarios, pero la categoría excede de ellas.

El interés por los colectivos vulnerables es anterior al advenimiento de la democracia, pero podemos decir que va cogiendo fuer-

za con el paso de los años, hasta el punto de ser una seña de identidad del EB a partir de los años 2000.

En efecto, la preocupación científica por el estudio de los colectivos en riesgo de exclusión o formas de marginación social aparece en el II Informe sociológico de la Fundación FOESSA de 1970, cosa que no ocurre en el I informe (1966) ni en el III Informe (1975).

En dicho II Informe FOESSA (1970) existe un capítulo específico sobre sociología de la marginación, que indica:

“En el estudio de la estructura social de un país suelen dejarse fuera injustamente aquellas posiciones que de alguna manera no encajan en lo que se espera que es “normal”. No es corriente que los reclusos, los gitanos, los mendigos o los inválidos entren en las muestras de las encuestas de opinión (...) Los “grupos marginados” no suelen merecer gran atención a los sociólogos. Bien es verdad que en una sociedad poco desarrollada se mantiene, como una especie de defensa una cierta insensibilidad para este problema, en la medida que otros que se consideran más urgentes, por afectar a toda la población (alimentación, vivienda, educación general, etc) requieren una atención primordial” (II Informe FOESSA, 1970: 189).

Este II informe explica que el fenómeno de marginación es suficientemente complejo como para requerir un doble enfoque, donde operan dos procesos: el desajuste (elemento individual) y la no participación (elemento social). Los problemas sociales son entendidos como aquellas situaciones en que la sociedad las considera como no deseables y sobre las que hay que actuar (II Informe FOESSA, 1970: 192-193).

Este esfuerzo intelectual tuvo su fruto, ya en época democrática y aprobada la Constitución, cuando los colectivos vulnerables al empleo se incorporan de manera sutil, pero indubitada, en la Ley de Empleo de octubre de 1980. En efecto, su artículo segundo regula los objetivos de la política de empleo e indica la pertinencia de aumentar el nivel de empleo “a través de programas específicos destinados a fomentar la

colocación de trabajadores que encuentren dificultades de inserción en el mercado de trabajo". Además de ello, se incluyen otros tres preceptos relevantes a los efectos de nuestro estudio, como son el décimo ("Programas para grupos específicos de trabajadores"), el undécimo ("Fomento del empleo juvenil") y el decimotercero ("Fomento del empleo de minusválidos"). En ellos se identifican los siguientes colectivos con dificultades de inserción laboral:

- jóvenes demandantes de su primer empleo (se entiende por tales las personas inscritas en las Oficinas de Empleo que no hayan realizado actividad profesional por cuenta ajena o propia, cuya edad está comprendida entre dieciséis y veintiséis años, o hasta veintiocho años, si fueran titulados superiores);
- trabajadores perceptores de las prestaciones por desempleo;
- mujeres con responsabilidades familiares;
- trabajadores mayores de cuarenta y cinco años de edad y
- trabajadores con discapacidad (a través de ayudas para la contratación y otros beneficios tanto en empresas ordinarias como en centros especiales de empleo). Se concibe el empleo protegido a través de este último tipo de entidades para las personas cuya limitación les impida emplearse en una empresa común.

Por tanto, son cinco los colectivos o "grupos específicos de trabajadores" que, debido a sus dificultades de inserción, requieren de apoyos suplementarios de las oficinas de empleo públicas a través de programas concretos de fomento de su contratación.

Siguiendo esta línea iniciada por el Estatuto de los Trabajadores, en junio de 1981, los Agentes Sociales (CEOE, UGT y CCOO) firman el Acuerdo Nacional de Empleo en el cual se pactan medidas de fomento del empleo para determinados colectivos. En concreto, se contempla para los "trabajadores desempleados con responsabilidades familiares y la de quienes hayan agotado la

prestación básica de desempleo". Para ellos se estipula una bonificación del 90% de la cuota de Seguridad Social.

También se pacta un apartado de empleo juvenil por el que la CEOE llega a un convenio de colaboración con el INEM que pone en marcha nuevas contrataciones de jóvenes para su primer empleo, utilizando las nuevas fórmulas de contratos formativos. En este sentido, destinará el 0,1% de sus cotizaciones a la Seguridad Social de la cuota de formación profesional (Comisiones Obreras, 1981: 23-24).

Esta tendencia se mantendrá ya de manera más clara en la Ley de Empleo de 2003 al incluir un precepto, el artículo 26, destinado a los denominados "colectivos prioritarios" que son aquellos con "especiales dificultades de integración" en el mundo del trabajo, entre los cuales identifica "especialmente" a los jóvenes, las mujeres, los parados de larga duración mayores de 45 años, personas con discapacidad e inmigrantes, siempre respetando en este último caso la legislación de extranjería.

Esta norma está en consonancia con la nueva Estrategia Europea de Empleo que se puso en marcha tras la Cumbre de Luxemburgo de 1997, donde se confirma el compromiso firme de los países comunitarios sobre la necesidad de promocionar la inserción laboral de determinados colectivos de trabajadores².

Comparando las leyes de 1980 y de 2003, nuevamente son cinco los colectivos identificados, pero existen diferencias entre ambas regulaciones:

- De un lado, los jóvenes se incluyen de forma general y no sólo aquellos que no tengan su primer empleo
- De otro, las mujeres se contemplan sin necesidad de que tuvieran responsabilidades familiares como ocurría en la norma de 1980
- En tercer término, para las personas en desempleo se requiere que atesoren dos condiciones, que sean parados de larga duración y mayores de 45 años

2 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:c11318&frontOfficeSuffix=%2F> [último acceso, 29/07/2025].

(reduciéndose en gran medida el grupo, pues como se recordará, en la primera Ley de Empleo se contemplaba establecer programas específicos para todo trabajador perceptor de prestaciones por desempleo). Por su parte, la población mayor de 45 años, que antes se incorporaban de manera genérica, ahora sólo se contempla para los parados de larga duración.

- Por último, las personas con discapacidad se mantienen y se introduce un nuevo colectivo como es el de las personas inmigrantes, siempre que se respete la legislación de extranjería.

En 2011 se produce una reforma legislativa relevante de la Ley de Empleo con dos novedades interesantes a los efectos de nuestro estudio:

1. Por una parte, se amplían los colectivos prioritarios con tres nuevas incorporaciones (jóvenes con déficit de formación, personas en riesgo de exclusión social y la posibilidad de incorporar nuevos grupos sociales necesitados de especial apoyo que se puedan determinar “en el marco del Sistema Nacional de Empleo”). Por consiguiente, tras esta revisión, son seis los colectivos incluidos dentro de los prioritarios, contemplando por primera vez las personas en riesgo de exclusión y posibilitando, además, que se pudieran ampliar en un futuro, lo cual demuestra que este tema se ha ido consolidando con el paso del tiempo. En cuanto a qué se entiende por “personas en riesgo de exclusión”, lo cierto es que es un concepto que, como ya es sabido, pretende superar -que no sustituir³- al de pobreza, pues ésta “se mide en términos económicos relativos y la exclusión va más allá: incorpora dimensiones no materiales y supone la dificultad intensa de acceder a los mecanismos de autonomía personal e inserción comunitaria, así como a los sistemas

preestablecidos de protección” (Gomá, 2018: 52-53; en la misma línea, Tezanos y Sánchez, 2008: 40-41). Para la medición de la exclusión social, como luego se dirá, se habilitó a partir de 2014 el indicador AROPE (acrónimo del término inglés *At risk of poverty and/or exclusion*, literalmente “en riesgo de pobreza y/o exclusión social”), que incluye a las personas cumplen, al menos, uno de los tres criterios siguientes (está en riesgo de pobreza⁴; está en privación material y social severa o tiene menos de 65 años y vive en un hogar con baja intensidad de empleo) y se expresa en porcentaje sobre el total de la población⁵.

2. Por otra parte, desde 2011 se incluye la obligación para el Gobierno, en colaboración con las Comunidades Autónomas y con la participación de los agentes sociales, de elaborar la Estrategia Española de Activación para el Empleo como medio para reflejar el conjunto de políticas activas de empleo (en adelante, PAE) y de intermediación laboral del Estado y de las Comunidades Autónomas, incluyendo el compendio de servicios y programas realizados desde los Servicios Públicos de Empleo a cargo de fondos públicos (estatales o de cada Comunidad). Dicha Estrategia se articulará en torno a seis ejes, uno de los cuales (Eje 3) se refiere a “las actuaciones que tienen por objeto incentivar la contratación, la creación de empleo o el mantenimiento de los puestos de trabajo, especialmente para aquellos colectivos que tienen mayor dificultad en el acceso o permanencia en el empleo, con especial consideración a la situación de las personas con discapacidad, de las personas en situación de exclusión social, de las personas con responsabilidades familiares, de las víctimas del terrorismo y de las mujeres víctimas de violencia de género”. Nueva muestra de la consolidación de la perspectiva de

3 Como indica Quintanilla, 2018: p. 24: “todos los pobres están en situación o en riesgo de exclusión social, pero no que todos los excluidos son pobres. Por eso, el concepto de exclusión debe abarcar distintos aspectos de la desigualdad”.

4 Para conocer qué se entiende por “Riesgo de pobreza”, ver la definición del Instituto Nacional de Estadística: https://www.ine.es/ss/Satellite?L=en_GB&c=INESeccion_C&cid=1259925418075&p=%5C&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayou¶m1=PYSDetalle¶m3=1259924822888 [último acceso, 29/07/2025]. Asimismo, consultar la web ministerial para consultar la evolución de la Pobreza en España 2019-2024, accesible en: <https://www.dsca.gob.es/es/derechos-sociales/inclusion/inclusion-social-espana> [último acceso, 29/07/2025].

5 <https://www.eapn.es/estadodepobreza/> [último acceso, 29/07/2025].

la vulnerabilidad dentro de las políticas públicas de empleo y de protección social.

Por tanto, desde 2011, para conocer los colectivos prioritarios y las acciones positivas previstas para ellos, deben analizarse conjuntamente la Ley de Empleo y la Estrategia Española de Activación para el Empleo⁶. A ellas se deben añadir, además, los Planes Nacionales de Acción para la Inclusión y los Planes Operativos de prevención y lucha contra la pobreza y la exclusión⁷, documentos donde se reflejan los diversos colectivos diana de las políticas sociales. En estos planes, son muchos más los grupos sociales de personas vulnerables y marginadas (hasta diez, por ejemplo, en el Plan de 2016) y, sin duda, influirán años después cuando se reforme la Ley de Empleo en 2023. Antes de esa fecha y siguiendo el recorrido legislativo, el siguiente hito lo encontramos en la Ley de Empleo de 2015. Se trata de un Texto Refundido de la Ley de 2003, que simplemente se compila con otras normas acaecidas con posterioridad. Por ello, supone un menor cambio y, de hecho, en el tema objeto de estudio, sólo incorpora una novedad, como es incluir a las personas con responsabilidades familiares como nuevo colectivo vulnerable. En total, con este nuevo grupo social, ya son siete los colectivos prioritarios para las políticas de empleo.

Por último, en 2023 se aprobó una nueva Ley de Empleo que sustituyó a la de 2003 (aunque ésta se había refundido con otras novedades en 2015, como antes se dijo). En ella, los colectivos de atención prioritaria merecen ya un capítulo íntegro de la norma (dentro del Título dedicado a las PAE) que incluye cinco artículos. Un precepto genérico, que incluye todos los grupos sociales con especiales dificultades para el acceso, el mantenimiento en el empleo y para el desarrollo de su empleabilidad (art. 50). Otro que versa sobre la perspectiva de género para promover la igualdad efectiva de trato y de oportunidades entre mujeres y varones, colectivo sobre el cual se pueden organizar iniciativas de promoción e incen-

tivo al empleo (art. 51). Un apartado específico para personas mayores de cuarenta y cinco años (art. 52), otro para demandantes de empleo jóvenes (entendiendo por tales, menores de treinta años o beneficiarios del Sistema de Garantía Juvenil, art. 53) y un último renglón dedicado a las personas con discapacidad (art. 54).

Sin poder realizar una enumeración exhaustiva de todos los grupos identificados (para ello, entre otros, Cristóbal, 2023), además de los ya indicados en leyes anteriores, se incorporan un elenco importante de nuevas categorías: personas LGTBI (en particular, trans); personas beneficiarias o solicitantes de protección internacional (dentro de las personas migrantes); víctimas de trata, hijos de víctimas de violencia de género; personas de etnia gitana o de otros grupos poblacionales étnicos o religiosos; aquellas que estén en procesos de reestructuración o en proceso de drogodependencia u otras adicciones; personas bajo guardia o tutela de las Administraciones Públicas y, en fin, las familias monomarentales y monoparentales (colectivo este último ya identificado por sus dificultades de inserción en informes previos de la Red Española contra la Pobreza y la Exclusión Social, como en el de 2019).

Asimismo, con respecto a las personas con discapacidad y en línea con lo ya establecido hace tiempo por la derogada Ley 43/2006, la norma incluye una diferenciación de aquellas con mayores dificultades de acceso al mundo laboral (parálisis cerebral, trastornos por salud mental, discapacidad intelectual o con trastorno del espectro autista), que se conocieron como las discapacidades severas e identifica también a las personas con capacidad intelectual límite, sobre el que ya se incluyeron medidas de acción positiva en el Real Decreto 368/2021.

Lo más reseñable de esta Ley de 2023, es que el número de colectivos prioritarios se amplía a dieciocho, debiéndose determinar objetivos cuantitativos y cualitativos sobre los mismos y reforzar las medidas

6 Todas las Estrategias Aprobadas hasta la fecha se encuentran publicadas en <https://www.sepe.es/HomeSepe/es/encontrar-trabajo/politicas-de-empleo-normativa.html> [último acceso, 29/07/2025].

7 Los diversos Planes Nacionales de Acción para la Inclusión, que se aprobaron en España desde 2001 a 2016 y los posteriores Planes Operativos en línea con la Estrategia Nacional de Prevención y Lucha Contra la Pobreza y la Exclusión Social, se pueden consultar en <https://www.dsca.gob.es/es/derechos-sociales/inclusion/inclusion-social-espana> [último acceso, 29/07/2025].

de acción positiva en situaciones de interseccionalidad. Además, se podrán identificar grupos prioritarios por los servicios de empleo de las Comunidades Autónomas y, más aún, la relación de colectivos vulnerables puede adaptarse reglamentariamente, concretando cuando sea preciso la forma de identificar la pertenencia a tales colectivos.

Sin duda, esta norma es el colofón de la consolidación de la vulnerabilidad social como seña de identidad del EB en el ámbito del empleo. No obstante, como ha criticado alguna autora “el elevado elenco de colectivos de atención prioritaria que incorpora la nueva Ley de Empleo quizás tenga el riesgo de desvirtuar el concepto mismo, y no llegar a conseguir los objetivos perseguidos por la norma de ‘acceso y mantenimiento del empleo’” (Cristóbal, 2023). Desde nuestro punto de vista, sin perjuicio de seguir esperando las estadísticas y objetivos que son necesarios e ineludibles para una mejor gestión, nos parece muy conveniente que estos grupos prioritarios puedan irse adaptando a futuras circunstancias sociales e, incluso, a las diversas realidades territoriales, para que no ocurra como con las familias monoparentales y monomarentales, sobre quienes, como antes indicamos, los especialistas ya habían identificado sus problemas de inserción laboral, sin haber encontrado una respuesta adecuada por parte del Sistema Nacional de Empleo.

ETAPAS HISTÓRICAS DEL ESTADO DE BIENESTAR EN RELACIÓN CON LOS COLECTIVOS VULNERABLES AL EMPLEO (1975-2025)

Para poder hacer un balance de la evolución de nuestro EB en lo que respecta a los colectivos vulnerables al empleo, cuestión que llevaremos a cabo en el siguiente apartado, entendemos necesario hacer una revisión de las principales novedades acaecidas a lo largo del medio siglo que estamos estudiando (1975-2025) en la Figura 1:

DIMENSIONES DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO PARA LOS COLECTIVOS VULNERABLES

Este medio siglo que ha transcurrido desde el final de la dictadura militar, anterior a nuestra actual etapa democrática, constatamos que ha sido un tiempo en el que las PAE han evolucionado de manera notoria.

De un lado, porque como vimos en los puntos anteriores, la presencia de los colectivos vulnerables ha ido en aumento de forma paulatina. Desde 1980 siempre hubo programas específicos para determinados grupos sociales con mayores dificultades de empleabilidad, pero de forma gradual el número de grupos y la necesidad de especialización se ha hecho más evidente. De otro, porque la experiencia de la atención especializada a dichos colectivos ha sido una enseñanza que ha logrado transmitirse, en cierta medida, al conjunto de las políticas públicas de empleo.

El abordaje de las políticas de inclusión sociolaboral para colectivos en riesgo de exclusión social nos exige prestar atención al menos a dos grandes dimensiones: actores y procesos, cuestiones que vamos a analizar en los siguientes epígrafes.

Actores, colaboración público-privada y conexión entre servicios sociales, empleo y salud

En las políticas de inclusión sociolaboral y de protección social de los colectivos vulnerables es importante enfocar el diagnóstico y tratamiento desde una visión holística, es decir, teniendo en cuenta cada caso en su totalidad (y no desde la suma de las partes). En dicho enfoque holístico, hay que identificar la presencia de diferentes actores tanto públicos (Administración pública en todas sus dimensiones: local, provincial, autonómica, central y de la Unión Europea) como privados (asociaciones, fundaciones, empresas). Por supuesto, un tercer actor principal es el sujeto beneficiario de dichas políticas: la persona. En este punto, podemos concluir que nuestro país, todavía hoy,

FIGURA 1 PRINCIPALES HITOS DEL EB EN RELACIÓN CON LOS COLECTIVOS VULNERABLES

- **1970:** primera aparición en el II Informe FOESSA (sociología de la marginación).
- **1977-1983:** Construcción y consolidación del EB a través de grandes pactos políticos o económicos con los agentes sociales.
 - o **1980:** Primera Ley de Empleo: regula programas específicos para 5 colectivos (arts. 2, 10, 11 y 13).
 - o **Junio de 1981:** Acuerdo Nacional de Empleo. Primer pacto de medidas de fomento del empleo para determinados colectivos.
- **1990:** Ley de prestaciones no contributivas de la Seguridad Social (extensión del sistema a la cobertura universal).
- **Década de los '90:**
 - o Rentas mínimas de las CC.AA. (instauración paulatina y descoordinada).
 - o Construcción y generalización del concepto de exclusión social (superar visión estrictamente económica de la pobreza).
- **1997:** Estrategia Europea de Empleo.
- **2000:** Estrategia Europea de Inclusión Social: elaboración de Planes nacionales de acción para la inclusión.
- **Desde 2002:** Enfoque de activación de las políticas pasivas de empleo.
 - o Renta Activa de Inserción: aprobación RD de 2006. Consolida herramienta: antes planes anuales.
- **2003:** Nueva Ley de Empleo. Art. 26: Colectivos prioritarios. 5 colectivos.
- **2007:** Estrategia Europea de Inclusión Activa: empleo para las personas más alejadas del mundo laboral.
- **2009:** Medición de la pobreza y exclusión social (informes anuales).
- **2011:** Modificación Ley de Empleo:
 - o 3 nuevos colectivos.
 - o Obligación de elaboración de la Estrategia Española de Activación para el Empleo.
- **2014:** Nuevo indicador AROPE.
- **2015:** ODS de la ONU. Varios de interés (ODS, 4, 5, 8 y 10) y Texto Refundido Ley de Empleo: 1 nuevo colectivo.
- **2016:** Plan Nacional de Acción para la Inclusión: identifica 10 colectivos prioritarios de las políticas sociales.
- **2017:** Pilar Europeo de Derechos Sociales.
 - o **2021:** Plan de Acción. Objetivo UE reducción personas en riesgo de exclusión; cuadro de indicadores; calendario de acciones.
- **2020:** Ingreso Mínimo Vital.
 - o **2022:** RD desarrolla la compatibilidad de la prestación y el empleo.
- **2023:** Nueva Ley de Empleo. Arts. 50-54. 18 colectivos prioritarios.

Fuente: Elaboración propia

no ha destacado por unas políticas públicas desde un enfoque holístico, sino más bien de todas las partes por separado⁸.

Ambos tipos de actores (junto a la persona como protagonista principal), deben trabajar en una estrecha colaboración público-

⁸ Así, todavía en 2025 esta cuestión sigue sin resolver. Prueba de ello es la sesión sobre PAE celebrada el 31 de marzo de 2025 entre el Consejo General de economistas de España (CGE) y la Fundación de estudios de economía aplicada (FEDEA) que concluyen: "(...) pese a los avances y esfuerzos realizados, sus resultados continúan siendo insatisfactorios. Uno de los principales factores que explican esta situación es la limitada eficacia de los servicios públicos de empleo como intermediarios entre la oferta y la demanda laboral, debido a un conocimiento insuficiente del tejido productivo y a la falta de un perfilado adecuado de los demandantes. Asimismo, señalan que el actual marco normativo de distribución de competencias dificulta una gestión eficaz, al establecer una separación entre la administración de las prestaciones económicas (a cargo del SEPE) y las políticas activas de empleo (competencia de las comunidades autónomas). Esta fragmentación provoca una descoordinación institucional: quien financia las prestaciones no controla su ejecución y quien gestiona las políticas activas carece de competencias sobre las ayudas económicas. A ello se añade la falta de acceso de las comunidades autónomas a información clave —especialmente la gestionada por la Seguridad Social—, lo que limita su capacidad para diseñar estrategias más eficaces en materia de incentivos al empleo".

privada (presente en la nueva Ley de empleo). En nuestro caso, sirva como ejemplo el desarrollo de itinerarios de inclusión sociolaboral (cuestión que abordaremos con mayor detenimiento en el siguiente apartado). En dichos itinerarios, aparecen numerosos agentes que interactúan entre sí en diferentes momentos del proceso, para lograr el objetivo común de la contratación. De entre todas las fases (acogida, diagnóstico, orientación laboral, formación, intermediación laboral, inserción laboral y seguimiento) hemos de prestar una especial atención al espacio de intermediación laboral, pues es ahí donde se produce el mayor ajuste entre las habilidades y la formación de la persona y las necesidades de las entidades contratantes. En esta fase, es recomendable tener un amplio conocimiento de todos los recursos del territorio (tanto públicos como privados) para poder establecer dicha conexión con ciertas garantías de éxito para la persona. Pero también son importantes el resto de pasos al exigir una fuerte presencia de todos los actores, aunque quizá no con la intensidad que requiere la intermediación laboral. Así, en el momento de la acogida o primer contacto, las entidades deben conocer las expectativas de la persona y diagnosticar su futura empleabilidad, al igual que en la siguiente fase de orientación laboral en la que se alinearán las directrices de una futura planificación de la carrera profesional hacia el empleo. También en la etapa de formación es conveniente contar con entidades que ofrezcan cursos en los que las personas interesadas adquieran de manera específica las habilidades que demandan las entidades contratantes.

Asimismo, este enfoque, para ser integral, exige, aparte del itinerario en el campo del empleo, la participación de los diferentes departamentos de la Administración que gestionan áreas fundamentales para la persona: salud, educación y formación, empleo (ya indicada), asuntos sociales, vivienda, medio ambiente, etc. La persona y sus necesidades deben situarse en el centro de un proceso que exige asimismo la coordinación de diversas Administraciones Públicas y entidades de naturaleza pública y privada que armonicen sus servicios.

Existen modelos más allá del mundo del trabajo, que nos podrían servir de referencia para lo que estamos comentando. Serían ejemplos como la conservación del lince ibérico donde participan administraciones locales y regionales, asociaciones, fundaciones y empresas de España y Portugal, así como otros tres casos de éxito: el programa de co-housing de Barcelona para garantizar el derecho a la vivienda, la participación empresarial articulada alrededor de Madrid Foro Empresa y Alianza Shire, un programa de cooperación internacional para dar acceso a la energía a la población refugiada. En los tres casos se demuestra como este modelo de gobernanza colaborativa permite fomentar la innovación para la creación de valor público (Alsina y González de Molina, 2019).

Pero también en el área de empleo, existen buenas prácticas con colectivos vulnerables, entre las que podemos citar, por ejemplo, "Gazte On", estrategia sobre prácticas no laborales para población joven con fracaso escolar a través de una formación específica que permite la firma de un contrato de trabajo al finalizar sus prácticas. Esta iniciativa ha sido puesta en marcha en el año 2020 por la Dirección general de inclusión social de la Diputación Foral de Bizkaia en colaboración con otras entidades sociales. También la Federación de plataformas sociales Pinardi está desarrollando un proyecto de fabricación digital en las Aulas de Compensación Educativa y Formación Profesional Básica con buenos resultados de mejora de las competencias digitales, la motivación y participación juvenil en su itinerario formativo, denominado "Innova-Maker".

Ambas iniciativas, con excelentes resultados de inserción laboral, son dos de los diferentes casos de éxito identificados por el Seminario permanente sobre políticas activas de empleo puesto en marcha desde 2019 por el área de PAE y protección social para colectivos vulnerables impulsado por el Instituto Complutense de Ciencia de la Administración (ICCA). En dicho seminario, hemos comprobado que son múltiples las buenas prácticas existentes en nuestro país y, además, que han sido puestas en marcha en su mayoría por entidades del ámbito so-

cial, especialistas en los diversos colectivos, con presupuestos económicos exigüos. Por ello, se trataría ahora de hacer posible que la excepción pase a ser la regla, para lo cual proponemos que los servicios públicos de empleo logren imitar e implementar estos programas de éxito, con la debida formación y especialización de los equipos.

Importancia de los itinerarios de inserción sociolaboral como método de trabajo

Respecto a la dimensión de los procesos de trabajo, vamos a referirnos de modo sucinto a los itinerarios de inserción sociolaboral, ya citados en el epígrafe anterior, sin duda, el proceso por excelencia. Entendemos Itinerario de inserción sociolaboral como el *“enfoque de la orientación sociolaboral centrado en la persona que permite construir un proceso, con carácter pedagógico y encaminado a un cambio de una situación actual a otra deseada”* (Ceniceros y Oteo, 2003: 87-88).

Aunque ya se utilizaban con anterioridad (Fundación Tomillo fundamentalmente, entre otras entidades), los itinerarios de inserción fueron una herramienta metodológica exclusiva para los colectivos vulnerables que fue extendiéndose hasta ser incluida en la Ley de Empleo de 2003. Podemos decir que en la actualidad su uso se ha generalizado prácticamente a cualquier persona en búsqueda de empleo.

Por otra parte, no existe un claro consenso, tanto desde el ámbito de los expertos como de las entidades, en relación con las etapas que contienen dicho itinerario. En la mayoría de los casos existen una serie de fases comunes (ya citadas en el apartado anterior): acogida, diagnóstico, orientación laboral, formación, intermediación laboral, inserción laboral y seguimiento. También es común identificar el compromiso de inserción y elaboración del proyecto personalizado / individualizado de inserción laboral, como uno de los peldaños de este proceso. Se recomienda que las etapas y los recursos de los propios itinerarios estén recogidos en un mismo espacio y, si esto no fuera posible, inventar fórmulas más esta-

bles que las meras subvenciones (convenios, contratos, planes, etc.) para tratar de garantizar la estabilidad presupuestaria y la participación de los colectivos vulnerables en este marco lógico. Pero, a la relevancia de elaboración de los itinerarios, hemos de reiterar la especial importancia que tiene el sostenimiento de la financiación de las entidades prestadoras de servicios de empleo a través de los mismos, para poder ofrecer ciertas garantías de continuidad de todas y cada una de las etapas de este proceso. En este sentido, hemos asistido a programas de empleo infradotados económicamente, con ratios de atención excesivamente altos y con equipos de trabajo inadecuados (por ejemplo, sin la figura de psicología o de personal sin especialización en equipos de atención de recursos que trabajan con personas con trastornos mentales graves). También hemos identificado una grave falta de liderazgo político en la coordinación entre Administraciones Públicas y en la colaboración público-privada, tanto con entidades especializadas como con el tejido productivo, pues se necesita un esfuerzo mayor de conexión con las empresas cuando se trata de la inserción de colectivos con especiales dificultades de empleabilidad.

En definitiva, los itinerarios son el instrumento por excelencia en la gestión del proceso de inclusión sociolaboral de las personas vulnerables, a dicha gestión hay que sumar la colaboración público-privada de actores conocedores de este proceso desde un enfoque integral u holístico. Para que puedan ser una realidad hay que contar con los necesarios recursos suficientes, ya sean económicos o humanos y con el liderazgo necesario para su correcta gestión.

Del modelo burocrático al modelo de atención centrado en la persona

En este medio siglo, se ha constatado una evolución en los modelos de atención de los servicios públicos que también ha afectado al empleo. Según el profesor Carles Ramió, existen diferentes modelos de gestión de la Administración pública: clientelar, burocrático, gerencial o de nueva gestión pública y de gobernanza (Ramíó, 2018: 11). Estos mo-

delos han sido aplicados a la gestión de las políticas de empleo con colectivos vulnerables en España en el periodo estudiado (1975-2025). Es muy posible que, en mayor o menor medida, todos ellos persistan en la actualidad, aunque la tendencia global sea la de transitar hacia el modelo de gobernanza y centrado en la persona. Así, el enfoque clientelar, genera arbitrariedad al no perseguir los intereses generales sino los particulares, lo que le convierte seguramente en el menos usado en la actualidad. La mejor respuesta a este esta visión clientelar vino de la mano de Max Weber (1921) mediante el modelo burocrático, cuyo principal exponente es la meritocracia. Ambos enfoques eran los predominantes en el origen de estas políticas en 1975.

Éste último, se trata de un modelo basado en la estandarización de los procesos para lograr un funcionamiento regular, previsible, neutral e igualitario. Como contrapartida, esta orientación dificulta la prestación de servicios de manera flexible, eficaz, eficiente e innovadora. El modelo alternativo al burocrático es el gerencialismo, derivado de la corriente de la Nueva Gestión Pública, aunque mucho más flexible, entendía que la privatización y la externalización de servicios es la salida a la ineficiente prestación pública de los mismos. La colaboración público-privada ha sido interpretada también como un modelo de producción de servicios públicos que atenta contra lo público (Pastor, 2015). El origen de este modelo se da en los años 80 en países anglosajones (Reino Unido, Australia y Estados Unidos) y experimenta su auge en el caso español en la década de los noventa (Garrido, 2012). El último modelo es el de gobernanza, capaz de abarcar la multiplicidad de actores públicos y privados y entender que las realidades necesitan del concurso de todos ellos.

La evolución de estos cuatro modelos supone el paso de estructuras organizacionales rígidas y jerárquicas a un modelo mucho más flexible que prioriza las necesidades y el bienestar de la persona por encima de las organizaciones, poniendo a la persona en el centro de atención, y utilizando el itinerario de inserción laboral como principal herramienta. En este sentido, la evolución ha hecho posible que dicho itinerario pase

de ser diseñado por el/la técnico de empleo a que en la actualidad sea consensuado entre dicho profesional y la propia persona, principal protagonista en su proceso de cambio. Es justamente en este punto donde nos encontramos en 2025. En la actualidad, los itinerarios de inserción sociolaboral sitúan a la persona en el centro del proceso.

CONCLUSIONES

En estos cincuenta años, hemos asistido a profundos cambios en las políticas de inclusión sociolaboral y protección social de colectivos vulnerables, no cabe duda que ha habido avances muy importantes tanto en políticas activas como pasivas de empleo, que han mejorado su calidad de vida, pero no podemos decir que este subsistema esté funcionando a la perfección. Hemos identificado que existe una mayor presencia de los colectivos vulnerables al empleo, habiéndose producido una clara evolución tanto en su identificación como en la existencia de nuevos programas específicos para cada uno de ellos, siendo ésta una seña de identidad del EB en este medio siglo. La experiencia del apoyo especializado a los colectivos vulnerables, nos ha enseñado algunas claves: a) la importancia del itinerario como método de trabajo; b) la necesidad de establecer una visión holística de la situación de la persona atendida (contemplando empleo, vivienda, calidad de vida y proyecto vital) y una colaboración público-privada entre entidades y, en fin, c) situar a la persona en el centro del proceso.

Aún teniendo claros los procesos e identificados los actores, existen algunas cuestiones a mejorar:

- De manera generalizada no existen estadísticas actualizadas sobre los colectivos vulnerables que nos permitan hacer diagnósticos certeros para poder planificar posteriormente las actuaciones necesarias. Aunque la Ley de empleo de 2023 exige que deben determinarse objetivos cuantitativos y cualitativos sobre los mismos y reforzar las medidas de acción positiva en situaciones de interseccionalidad, hasta ahora no han sido aprobados y no parece fácil que se

pueda cumplir a corto plazo, por lo que sería preciso un compromiso específico y redoblar los esfuerzos para lograrlo.

- Existen graves problemas de descoordinación entre las diferentes Administraciones Públicas que dificultan notablemente la prestación de mejores servicios de empleo. No sólo deben conectarse de mejor manera los escalones Estado-Comunidad Autónoma, sino que para los colectivos en riesgo de exclusión es crucial la intervención de los servicios sociales de las entidades locales.

Como ya dijera Gomá, “Algunos autores se han referido al Estado de Bienestar como el mayor logro civilizatorio en la historia de la humanidad (...), en cualquier caso, se trata de una realidad tan cambiante como resistente; tan relevante como insuficiente; tan dialéctica y conflictiva como generadora de amplios apoyos sociales” (Gomá, 2018: 61-62). Los desafíos existentes son de gran calado, máxime en un momento histórico que vuelve a ponerse en tela de juicio la viabilidad del EB por diversas razones: aumento del gasto militar, tensión internacional, nuevo escenario geopolítico mundial, etc. Encontrar un empleo siempre ha sido complejo, pero lo es más para algunas personas que atesoran características que les dificultan para poder lograr un trabajo o mantenerlo, de ahí que se requiera seguir perseverando en la línea de posibilitar programas especializados para los colectivos vulnerables. Más aún en la actualidad, pues tener un puesto de trabajo no siempre es sinónimo de inclusión social. La realidad de los “trabajadores/as empobrecidos” o la existencia de bajos salarios, contratos a tiempo parcial o discontinuos que no permiten construir un proyecto de vida, exige nuevas estrategias, programas y servicios para un EB en permanente evolución.

REFERENCIAS

- Alsina, V. y González de Molina. (2019). La colaboración público-privada como vector de innovación: casos de éxito en España. *Revista Vasca de gestión de personas y organizaciones públicas* nº Extra 3. pp 122-139. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.16.2019.ab.07>
- Aragón, J. (2010). El Estado de Bienestar como proyecto político en un mundo en transformación. *Gaceta Sindical* nº 15. pp 19-25.
- Adelantado, J. y Ubasart González, G. (2018). ¿Qué es el Estado de Bienestar?. En AA.VV. (Camas Rodas, F. y Ubasart González, G., Dirs.). *Manual del Estado de Bienestar y las políticas sociolaborales*. Huygens Editorial, Barcelona, pp. 31-44.
- Castel, R. (1995): *La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*. Ed. Paidós. Buenos Aires.
- Ceniceros, J.C. y Oteo, E. (2003). *La Orientación sociolaboral basada en itinerarios. Una propuesta metodológica para la intervención con personas en riesgo de exclusión*. Fundación Tomillo. Madrid.
- Comisiones Obreras. (1981). Acuerdo Nacional de Empleo comentado. <https://archivodelatransicion.es/archivo-organizaciones/los-pactos-sociales-posteriores>
- Cortina, A. (2008). El Estado de Bienestar como garante de seguridad. *Revista Temas para el debate*. pp. 48-50.
- Cotarelo, R. (1987). Origen y desarrollo del Estado de Bienestar. *Sistema. Revista de Ciencias Sociales*, nº 80-81, pp. 5-21.
- Crístóbal Roncero, M.R. (2023). Colectivos de atención prioritaria de la política de empleo. Briefs AEDTSS, 18. <https://www.aedtss.com/colectivos-de-atencion-prioritaria-de-la-politica-de-empleo/>
- Esping-Andersen. G. (1993). *Los tres mundos del Estado de Bienestar*. Edicions Alfons El Magnanim.
- FEDEA y ACCENTURE. (2017). Población Especialmente Vulnerable ante el Empleo en España. Cuantificación y Caracterización. Estudios sobre la Economía Española 2017/07. <https://fedea.net/i-estudio-de-poblacion-especialmente-vulnerable-ante-el-empleo-en-espana/>
- Garrido, J. (2012). *La Nueva Gestión Pública: el nuevo modelo de administración pública*. En *Nuevos tiempos, nuevos retos, nuevas sociologías*. Asociación Castellano-Manchega de Sociología. pp. 678-688.
- Gomá, R. (2018): *Los Estados de Bienestar: construir ciudadanía social en el siglo XXI*. AA.VV. (Camas Rodas, F. y Ubasart González, G., Dirs.). *Manual del Estado de Bienestar y las políticas sociolaborales*. Huygens Editorial. Barcelona, pp. 45-63.
- Guerrero, C. (2002). *La formación ocupacional de personas con discapacidad psíquica*. Barcelona, Ariel.
- Guerrero, C. (2005). Itinerarios de inserción sociolaboral: una propuesta metodológica para personas en riesgo de exclusión social. *Revista REDSI - Red Social Interactiva*, 6,
- Lezcano, F. y Aragón, J. (2010). Notas sobre la defensa y proyección del Estado del Bienestar. *Gaceta Sindical*, nº 15, pp. 11-16.
- Martínez, R. (2000). Aproximaciones teóricas a los procesos de inserción laboral. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 25, pp. 65-93.
- Merino Segovia, A. (2023). *La vulnerabilidad social desde la perspectiva del empleo y la protección social*. AA.VV. *Empleo y protección social*. Ponencias XXXIII Congreso de la Asociación Española de

- Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Colección Informes y Estudios, núm. 65. Ministerio de Trabajo y Economía Social. Madrid, pp. 9-48.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. (2011). *El sistema público de Servicios Sociales. Informe de Rentas Mínimas de Inserción*. https://www.dsca.gob.es/sites/default/files/derechos-sociales/Informe_2011.pdf
- Pastor Albadalejo, G. (2015). *Pros y contras de la colaboración público-privada ¿Un modelo generador de valor público?* Ponencia en XII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración (AE-CPA), Universidad del País Vasco, 13-15 Julio 2015.
- Pérez, A. y Blasco, P. (2001). *Orientaciones e Inserción profesional: Fundamentos y tendencias*. Valencia, Nau Llibres.
- Quiroga, A. y Navarro, V. (2003). La protección social en España y su desconvergencia con la Unión Europea. Sistema: *Revista de ciencias sociales*, núm. 177. pp. 3-37.
- Ramió, C. (2018). Inteligencia artificial, robótica y modelos de Administración pública. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 72. pp. 5-42. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357559243001>
- Raymond, J., Oliver, J. (1999): La distribución de la renta en España en el periodo 1985-1996. Resultados derivados de la Encuesta Continua de Presupuestos familiares. *Cuadernos de información económica*, núm. 150, pp. 1-4.
- Valmorisco, S (2015). Políticas públicas de rehabilitación laboral para personas con enfermedad mental grave. Los Centros de Rehabilitación Laboral e la Comunidad de Madrid (2008-2012). Tesis Doctoral.
- Valmorisco, S y De Fuentes, C. (2022). *Políticas activas de empleo con colectivos en riesgo de exclusión*. En AA.VV. *Políticas públicas en el marco de la Agenda 2030*. Tirant Lo Blanch.
- Tezanos, J.F. y Sánchez Cuevas, M.R. (2008). El Estado de Bienestar y la lucha contra la pobreza y le exclusión social. *Revista Temas para el debate*, 159, pp. 40-42
- Weber, M. (1921). *Economía y sociedad*, edición de 1993. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España.
- I Informe FOESSA. (1966). *Informe sociológico sobre la situación social en España*. Fundación FOESSA. Editorial Síntesis.
- II Informe FOESSA. (1970). *Informe sociológico sobre la situación social en España*. Fundación FOESSA. Editorial Síntesis.
- III Informe FOESSA. (1975). *Estudios sociológicos sobre la situación social en España*. Fundación FOESSA. Editorial Síntesis.
- IV Informe FOESSA. (1975-1983). *Informe sociológico sobre el cambio social en España*. Fundación FOESSA. Editorial Síntesis.
- VII Informe FOESSA. (2014). *Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*. Documento de trabajo 3.6. Fundación FOESSA. Editorial Síntesis. <https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2021/01/Capitulo-3.-Documento-de-trabajo-6.pdf>

SOBRE LOS AUTORES

Carlos de Fuentes García Romero de Tejada es doctor en Derecho, profesor del Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Complutense de Madrid. Instituto Complutense de Ciencia de la Administración (ICCA)

Segundo Valmorisco Pizarro es doctor en Análisis y evaluación de procesos políticos y sociales (Universidad Carlos III), profesor del Departamento de Ciencia Política y de la Administración. Universidad Complutense de Madrid. Instituto Complutense de Ciencia de la Administración (ICCA).