

## ARTÍCULO

**Vulnerabilidad social y mercado de trabajo en España: etnografía del programa de empleo de una organización de la sociedad civil****Social vulnerability and labour market in Spain: ethnography of the employment programme of a civil society organization**

Francisco M. Arqueros-Fernández

*Laboratory of Social and Cultural Anthropology (LASC), University of Almeria (Spain)*

Universidad de Almería, 04120-La Cañada (Almería), España.

[arqueros@ual.es](mailto:arqueros@ual.es)**Resumen**

El Programa de Empleo de la Cruz Roja Española consiste en asesorar en la búsqueda de empleo, y capacitar a través de cursos de formación, a las personas y grupos sociales considerados por esta institución como los más vulnerables. El objetivo es conseguir la incorporación de al menos un treinta por ciento de participantes al mercado laboral. A pesar de estas buenas intenciones, los principales beneficiarios del Programa de Empleo no tienden a ser los vulnerables sino un segmento de la clase obrera que en los últimos tiempos se tiende a llamar *el precariado*.

Por tanto, el Programa de Empleo acaba proveyendo, en última instancia, mano de obra entrenada, flexible y barata a las empresas privadas que colaboran con la Cruz Roja, contribuyendo en última instancia a la devaluación de la fuerza de trabajo. No obstante, Sería, prematuro generalizar esta conclusión, a falta de un estudio comparativo, ya que ésta se deriva de un único estudio de caso. Sin embargo, los resultados de esta investigación plantean cuestiones sobre la reforma y la gobernanza del estado de bienestar en la época del neoliberalismo, y el papel de las organizaciones de la sociedad civil en la devaluación de la fuerza de trabajo. El Tercer Sector desempeña en España un papel cada vez más importante en la prestación de asistencia en un contexto de desempleo estructural y bajos niveles de crecimiento económico, y está cada vez más involucrado en formas de gobernanza con los estados y con el mercado. **Palabras claves:** estado de bienestar, neoliberalismo, activación, empleo, exclusión social, vulnerabilidad, tercer sector, España.

**Abstract:**

The Employment Programme of the Spanish Red Cross intends to turn previously unemployable, vulnerable people into jobseekers, and achieve a high rate of labour market inclusion. Despite these good intentions, there is evidence showing that the main beneficiaries of the Employment Programme might turn out to be participants who should not be considered “vulnerable” according to Red Cross standards. These beneficiaries would be a segment of the working class recently nicknamed as the “precariat”.

The Employment Programme, in its present form, is implemented through an alliance with private companies, local authorities and funding from the business sector and the European Social Fund. Ultimately, the Programme might provide a well-trained, flexible and precarious labour that suits the needs of the private companies collaborating with the Red Cross. This conclusion applies to a particular ethnographic case, how the Employment Programme was implemented by an assembly of the Spanish Red Cross. Therefore, it would be premature to generalize. A comparative study would be needed first.

However, this single case raises important questions regarding the character of welfare reform in the context of neoliberalism and the role of the third sector.

The Third Sector plays in Spain an increasing role in the provision of material assistance and advice to those in need, either abandoned or not included by the welfare state. This phenomenon is linked to a broader process of reform of the welfare state in Spain, including the privatization and externalization of welfare services and resources, and in a context of high unemployment rates, economic stagnation and implementation of austerity policies. As a result, the Third Sector is increasingly engaged in forms of governance in partnership with the state and the market. Comparative evidence points to programmes of this kind as providers of cheap labour for the bottom end of the labour market, which in the end contribute to the devaluation of labour power. **Keywords:** welfare state, activation, employment, social exclusion, vulnerability, third sector, Spain.

### **Las recompensas de invertir en personas vulnerables**

El 21 de octubre de 2016, la entonces ministra en funciones de trabajo de España, Fátima Báñez, anunció que la recuperación del empleo en España estaba llegando a los ciudadanos “más vulnerables”, gracias al excelente trabajo del Tercer Sector (Europa Press, 21/10/2016). Lo expresó en la clausura de la conferencia titulada: “El empleo de personas vulnerables: una inversión rentable”, en Madrid. La conferencia fue organizada por las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que participaban en el Programa: “Lucha contra la Discriminación”, financiado por el Fondo Social Europeo (FSE) entre los años 2000 y 2015. Estas ONG fueron la Cruz Roja Española, la Fundación ONCE (Organización Nacional de Ciegos de España), Cáritas y el Secretariado Gitano. La tasa de éxito del programa motivó la retórica de celebración del anuncio de la ministra: 228,000 de 844,000 participantes encontraron trabajo; es decir, el 27 por ciento de todos los participantes del programa (Europa Press, 21/10/2016).

En una declaración conjunta, las ONG indicaron que la inversión en el empleo para las personas vulnerables había contribuido a la reducción de la pobreza y la exclusión social. Por otro lado, los ingresos estatales aumentaron gracias a los impuestos y las contribuciones de empleadores y empleados que resultaron de la creciente actividad económica, incluida la creación de empleos y ahorros en los beneficios de desempleo (Europa Press, 21/10/2016).

Un informe efectuado por las ONG también titulado: “El empleo de personas vulnerables: una inversión social rentable”, ofrece información detallada sobre la implementación del programa entre el 2007 y el 2011 (Rodríguez-Cabrero 2013). La continuidad de la financiación del programa hasta el 2020, según el informe (2013: 17), es “posible y necesaria” gracias a su “rentabilidad” social y económica: por cada euro invertido se ha obtenido un rendimiento de 1,38 euros. “El programa no es un gasto, sino una inversión rentable”, concluye el informe. Los informes publicados año tras año por la Cruz Roja dan cifras detalladas del éxito de su Programa de Empleo (PE) desde que comenzó en el año 2000.

Sin embargo, esa afirmación sobre la generación de actividad económica y la creación de empleos no se debe dar por sentada. No está claro cómo un programa diseñado para hacer que los más vulnerables sean más competitivos en la lucha por los trabajos escasos, pueda generar actividad económica, crear empleos y, por lo tanto, devolver el dinero invertido con un beneficio. La creación de empleos se deja al sector privado más que a la intervención del estado en la economía, que es uno de los sellos distintivos del neoliberalismo. El éxito del programa podría haber sido evaluado, alternativamente, teniendo en cuenta si aumentaba la proporción de empleos destinados a las llamadas personas vulnerables y si las “políticas activas” podían ayudar a integrar a los vulnerables, los socialmente excluidos, en el mercado laboral,

particularmente en tiempos de crisis económica y desempleo masivo. Simplemente se asumió que ese era el caso.

Al cierre de la conferencia: “El empleo de personas vulnerables”, las ONG consideraron cumplidas sus metas y estaban ansiosas por demostrar que el programa: “Lucha contra la discriminación”, también tenía las cualidades de una aventura empresarial competitiva, pues generaba beneficios económicos. El hecho de que el público estuviera compuesto por instituciones estatales y medios de comunicación, los patrocinadores y sus voceros, podría ayudar a explicar el interés en presentar a los vulnerables como reeducados y transformados en ciudadanos responsables y productores de riqueza. Ese objetivo no es negativo. Todo lo contrario. El problema radica en quién se beneficia de esa riqueza, si la sociedad en su conjunto o los accionistas y dueños de unas pocas empresas. Por otra parte, la centralidad de la asistencia social como empresa rentable nos informa sobre el contexto en el que trabajan las ONG y plantea preguntas sobre por qué las ONG, con fondos estatales, participan en la ejecución de programas de empleo, cuando este es un dominio que solía financiarse y administrarse exclusivamente por el estado, al menos en España, durante el auge del desarrollo del estado de bienestar, entre 1970 y 1980. ¿Qué nos dice esto sobre la gobernanza del estado de bienestar y el papel de las ONG en la introducción de reformas de tipo neoliberal y medidas de austeridad económica?

### **Sociedad civil, tercer sector y ONG**

Las ONG a menudo argumentan que no compiten con las políticas públicas de empleo, ya que su objetivo se centra en la empleabilidad de los “más vulnerables”: los socialmente excluidos, que han constituido el objetivo tradicional de la beneficencia caritativa. Las ONG siguen el principio de preocuparse por los excluidos a través de alianzas con el estado y participando en la gobernanza del estado de bienestar. Los presidentes de las cuatro ONG mencionadas anteriormente firmaron un documento conjunto en el que declararon que “el Tercer Sector es un agente en la producción de bienestar social al mismo tiempo que un socio necesario en la aplicación de las políticas de empleo y de inclusión social” (Rodríguez-Cabrero 2013).

“Sociedad civil”, “tercer sector” y “ONG” son términos relacionados; sin embargo, no son sinónimos. “ONG” es un término muy flexible que se refiere a cualquier organización independiente, en teoría, del control gubernamental, que no intenta desafiar a los gobiernos como partido político, que no se definen por un enfoque estrecho en los derechos humanos, que no tienen intención de lucro, y que sus objetivos no son criminales (Willetts 2002). Las ONG son parte del tercer sector, voluntario y sin fines de lucro. Las Naciones Unidas (ONU) crearon el término en 1945 para distinguir entre organizaciones intergubernamentales y privadas. Las ONG operan en el marco de la “sociedad civil” y son sus representantes. El término “sociedad civil” apunta a toda actividad pública no realizada por empleados gubernamentales que actúan en calidad de gobierno. Se contrasta con el gobierno y la economía (Willetts 2002). El alcance de la actividad de las ONG varía ampliamente, desde el desarrollo y la ayuda humanitaria hasta los derechos humanos y las cuestiones ambientales, tanto a nivel global como local. Pueden cumplir sus objetivos haciendo campañas y también movilizándolo recursos como subvenciones del gobierno, donaciones privadas, recaudación de fondos o administración de tiendas de caridad. Los sindicatos, los organismos profesionales y las organizaciones religiosas generalmente no se consideran ONG, pero para la ONU se clasifican de esta manera si no participan en formas de gobierno en asociación con el estado o las asociaciones de estados (Willetts 2002).

En España, las ONG han aumentado su participación en la gobernanza del estado de bienestar a través del trabajo de socorro con los pobres y la gestión de servicios sociales, incluida la implementación de políticas de empleo recomendadas por la UE. En la región del territorio español donde se encuentra el caso de estudio

de este artículo, las ONG administran el 37% de todos los Centros de Servicios Sociales. El sector privado administra el 12% de los centros, pero esta cifra no representa los centros de propiedad pública gestionados por el sector privado. Ya en el año 2000, el 82% de todas las ONG en España tenían una asociación con el estado y recibían financiación pública. Los subsidios estatales cubrieron el 39.3% del presupuesto total de la Cruz Roja. Esta dependencia del financiamiento estatal está provocando una adaptación de las estructuras organizacionales, las prioridades y las estrategias de intervención del tercer sector a aquellas demandadas por el Estado (Espadas 2007). Es decir, las ONG pierden su independencia y capacidad de crítica.

Una pregunta que surge aquí es si la Cruz Roja es una ONG. Gabor Rona (División Jurídica, Comité Internacional de la Cruz Roja) sostiene que la organización tiene un carácter híbrido: no fue establecida por un gobierno o un acuerdo intergubernamental, pero tiene el carácter de una organización intergubernamental.<sup>1</sup> La Enciclopedia Británica considera que la Cruz Roja es una gran ONG internacional. Joanna Macrae en un artículo publicado en 1996 en la revista del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, titulado "ONG: ¿Ha desaparecido la 'N'?", cree que la Cruz Roja es una gran ONG internacional, aunque parte de sus actividades son posibles gracias a la financiación estatal, como es el caso de otras ONG. La magnitud del cambio en la canalización de asistencia internacional a través de las ONG en lugar de agencias gubernamentales fue tal que la ONU elaboró un Código de Conducta para las ONG con el fin de implementar "normas universales de profesionalismo y comportamiento ético para las organizaciones de socorro". A mediados de la década de 1990, 77 ONG de todo el mundo habían suscrito el Código. Macrae concluye: "los donantes están cada vez más interesados en incorporar estos estándares en sus procesos de toma de decisiones mediante la introducción de sistemas de acreditación a los que las ONG deben ajustarse si van a recibir fondos oficiales." Advierte que, a pesar de las buenas intenciones, El Código de Conducta podría llevar a que las ONG se conviertan en "subcontratistas en un mundo privatizado de bienestar y guerra".

### El Vulnerable

La Cruz Roja Española, como la mayoría de las ONG en España, se puede considerar que está trabajando en asociación con el estado, lo que pone en duda su carácter de ONG. En ese sentido, tampoco se diferencia de la gran mayoría de ONG en España. Su enfoque sigue siendo hacia los socialmente excluidos, particularmente los llamados vulnerables. En ese sentido, su trabajo es complementario al del estado. Durante mi período de trabajo de campo como voluntario de la Cruz Roja en el Programa de Empleo, di charlas introductorias a nuevos participantes. Para explicar por qué la Cruz Roja estaba involucrada en la provisión de empleo; solía hacer mención al curso de formación de dos días para voluntarios. La primera sesión fue sobre la historia de la Cruz Roja y sus siete principios. El primero, Humanidad, contenía una explicación a la cuestión:

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, nacido del deseo de brindar asistencia sin discriminación a los heridos en el campo de batalla, se esfuerza, en su capacidad internacional y nacional, para prevenir y aliviar el sufrimiento humano donde sea que se encuentre.<sup>2</sup>

La Cruz Roja, fundada en 1863, llenó un espacio no ocupado por el estado y lo complementó. Su rango de acción se expandió rápidamente, desde ayudar a los soldados heridos hasta a los civiles afectados por la

<sup>1</sup><https://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/5w9fjy.htm>

<sup>2</sup><http://www.ifrc.org/who-we-are/vision-and-mission/the-seven-fundamental-principles/>

guerra y en los desastres naturales. Tanto las guerras como los desastres naturales provocan catástrofes humanitarias. Las crisis económicas, que provocan desempleo masivo, desalojos y pobreza, podrían considerarse desastres humanitarios similares a los provocados por las guerras y los desastres naturales. La Cruz Roja sigue por lo tanto preocupaciones humanitarias en los desastres provocados por guerras, en los desastres naturales y en las crisis económicas.

Actualmente, la Cruz Roja Española realiza un seguimiento de esas inquietudes mediante programas de intervención social (lucha contra la pobreza, ayuda a inmigrantes y mujeres vulnerables, etc.) y empleo. Los sujetos de intervención se definen como personas y grupos vulnerables, o como los excluidos socialmente. En 2014, seis años después del inicio de la Gran Recesión, la Cruz Roja consideró que el 84 por ciento de los usuarios de los servicios se encontraban en una situación de "vulnerabilidad extrema". Las causas más importantes de esta situación fueron los factores económicos (falta de ingresos) causados por el desempleo. De los usuarios de servicios, el 65% por ciento estaba desempleado; tres cuartas partes de ellos, desempleados de larga duración (Cruz Roja Española 2015). El Programa de Empleo fue creado en el año 2000. La Cruz Roja Española cree que el acceso a un puesto de trabajo constituye la forma de lograr la integración social de los individuos y grupos sociales vulnerables. El objetivo del programa era facilitar el acceso al mercado laboral "en igualdad de condiciones" a los excluidos (Cruz Roja Española 2013b: 5). La Cruz Roja Española sigue el principio de "activación laboral" para lograr la inserción; es decir, que los participantes en el programa de empleo primero dejen de pertenecer al grupo de población económicamente pasiva y se pongan activamente a buscar trabajo.

Los vulnerables o excluidos socialmente se asemejan a lo que antes era el indigente. Para convertirse en el objeto de los programas de intervención adecuados, se debe medir su vulnerabilidad. El personal y los voluntarios deben registrar estos criterios en una base de datos. El perfil de cada usuario del servicio contiene un máximo de 220 variables que se utilizan para medir la vulnerabilidad. Un informe reciente sobre vulnerabilidad (Cruz Roja Española 2015) clasificó la vulnerabilidad en cinco áreas principales: económica, social, de vivienda, familiar y personal. La vulnerabilidad económica, por ejemplo, consiste en tener ingresos de menos de 500 euros por mes.<sup>3</sup> No tener ningún ingreso significa un riesgo del 100 por ciento. Con respecto a la vivienda, estar sin hogar significa una vulnerabilidad del 100%. La tasa de vulnerabilidad se mide entonces: del 55% en adelante "extremo"; de 25-54, 'muy alto', etc.

### **Activando "usuarios"**

El Programa de Empleo de la Cruz Roja española tiene su origen en el año 2000, cuando esta ONG se convirtió en uno de los organismos intermediarios ("operadores privados") que gestionaban el Programa: "Lucha contra la Discriminación", financiado por el Fondo Social Europeo (FSE). Los objetivos de la Cruz Roja y del FSE son similares: aumentar la empleabilidad de las personas con desventajas sociales y luchar contra la discriminación en el mercado laboral (Cruz Roja 2013). El Programa se expandió durante el auge de la crisis económica en España (2008-2012). En ese período, casi 200,000 personas participaron en el programa (en comparación con menos de 100,000 entre 2000 y 2007), 105,000 se unieron a los cursos de capacitación y 43,387 encontraron trabajo como consecuencia de la capacitación. Antes del inicio de la recesión, el programa se centraba en los trabajadores migrantes, en particular de África. Se los consideraba un grupo vulnerable porque tenían poco o ningún conocimiento de español, estaban sujetos a discriminación y, en gran medida, se dedicaban principalmente a los trabajos más precarios del mercado laboral. Después

<sup>3</sup>El informe no especifica si es 500 por persona o por hogar. Si es por hogar, no se da un desglose según la cantidad de miembros del hogar.

de la crisis, un número creciente de personas no pudo encontrar trabajo, lo que a su vez agrandó el número de aquellos que se contaban entre los vulnerables. El número de usuarios españoles aumentó en todos los programas de la Cruz Roja, incluida el Programa de Empleo (PE en adelante). Mientras que al comienzo de la crisis el porcentaje de participantes (para todo el estado español) con ciudadanía española era del 26 por ciento, para el 2012 había aumentado al 43 por ciento (Cruz Roja 2013).

Según la Cruz Roja, el éxito del programa se basa en una asociación entre la sociedad civil (ONG) y los sectores público y empresarial. La Cruz Roja también apela a la “responsabilidad social” del sector empresarial para facilitar el éxito del programa (Cruz Roja 2013). Entre el FSE y las instituciones públicas españolas implicadas (tanto a nivel central como territorial), la contribución del sector público al programa ascendió al 75% de un presupuesto de más de 82 millones de euros, entre 2008 y 2012.

En la asamblea local de la Cruz Roja donde realicé el trabajo de campo, el programa de empleo se suspendió en 2011 cuando se eliminaron los fondos dedicados a este programa. Cuando llegué en enero de 2015, escuché que iba a reanudarse tras la contratación de un nuevo técnico, responsable de la gestión del programa. El financiamiento esta vez provino de Coca Cola y duró ocho meses. En una reunión con el jefe del PE en la provincia, me dijeron que esperaban inscribir a 100 participantes en cuatro cursos de capacitación entre febrero y septiembre de 2015. El director del programa dijo algo a lo que no presté mucha atención en ese momento: “el 30 por ciento de todos los participantes debe conseguir trabajo”.

En marzo de 2015<sup>4</sup>, se convocó a una conferencia de prensa para la firma de un acuerdo de asociación entre la Cruz Roja y dos compañías que habían certificado su “responsabilidad social”. La presencia de estas empresas - CLECE y una empresa que gestionaba un hogar público de ancianos - muestra cómo el sector privado desempeña un papel importante en la provisión de servicios sociales y el funcionamiento del estado de bienestar en la localidad.<sup>5</sup> La conferencia de prensa nunca tuvo lugar porque ningún periodista respondió a la llamada. Sin embargo, el evento fue interesante.

Representantes de las dos compañías estuvieron presentes para firmar el acuerdo de asociación, así como el consejero local de servicios sociales y el presidente de la asamblea local de la Cruz Roja. La comida y las bebidas se habían preparado en una habitación contigua donde los alumnos asistían a un curso de atención domiciliaria. A la 1.30 p.m., poco antes de que finalizaran las clases de ese día, los invitados salieron para dirigirse a los estudiantes. El primero en hablar fue el presidente de la Cruz Roja, que trabajaba en un hospital como trabajador social. Contó la historia de un joven de 16 años que estaba paralizado del cuello para abajo. “Me dijo, ‘ahora que no puedo caminar, valoro más lo que tengo’”. Al mirar a los alumnos, agregó: “nunca se puede perder la esperanza, nunca se den por vencidos. ¡Recuerden al joven!” Luego recordó a los participantes que deberían valorar tener un curso de capacitación, ya que esto aumentaría sus posibilidades de conseguir un trabajo. Uno de los participantes intervino para decir que no había logrado encontrar trabajo hacía ya mucho tiempo, y que ésta era la primera oportunidad que se le ofrecía en años. Por eso, agradeció a la Cruz Roja. El presidente agregó, “las personas vulnerables incluyen a aquellos que

---

<sup>4</sup>Esta no es la fecha real. La he cambiado para proteger la anonimidad de la asamblea local de la Cruz Roja, objeto de mi estudio, y de los técnicos, voluntarios y usuarios que la integraban.

<sup>5</sup>CLECE es una corporación internacional con una amplia gama de servicios y más de 70,000 empleados en España, Portugal y el Reino Unido. La empresa brinda atención a más de 86,000 personas sólo en servicios de ayuda domiciliaria. En la localidad donde realicé el trabajo de campo, la empresa tenía una asociación con la autoridad local para ejecutar servicios de atención domiciliaria externamente financiados con fondos públicos. CLECE también dirige el servicio de limpieza de los centros médicos y el hospital en el área.

tienen poca educación [académica]”. Luego dijo cuán exitosas habían sido otras asambleas locales de la Cruz Roja para ayudar a las personas vulnerables a encontrar trabajo. “¡No queremos fallar!”, Dijo. Cuando todos los representantes hablaron, terminaron juntos con gritos de ánimo como: “¡Recordemos al chico!”, “¡Seamos fuertes!”, “¡Nunca perdamos la esperanza!”

El presidente de la Cruz Roja había hecho una comparación entre la desesperación de un chico que nunca sería capaz de volver a caminar o usar sus manos, y la situación comparativamente mucho mejor de alguien a quien, debido a la vulnerabilidad social, le resultaba difícil obtener empleo y por lo tanto estaba viviendo en la desesperación. La vivencia de este muchacho constituyó un ejemplo de pensamiento positivo, una ideología con una larga tradición en los Estados Unidos (Strauss 2016). Los beneficios psicológicos del pensamiento positivo, en abstracto, no nos conciernen aquí. La pregunta que sí nos importa es con qué fin y en qué contexto se propone el pensamiento positivo.

El uso del pensamiento positivo con el objetivo de hacerse rico es parte del llamado “evangelio de la prosperidad” promovido por las iglesias evangélicas en todo el mundo. El mismo se ha propuesto como “el evangelio del capital” (la riqueza basada en el trabajo de otros), que es lo opuesto “al evangelio del trabajo” (Doukas 2003): ganarse el sustento con el trabajo propio. Esto es similar a la oposición entre las economías políticas del capital y las del trabajo (Lebowitz 2003). El uso del pensamiento positivo también se ha adoptado como una estrategia para permanecer positivo mientras se busca un trabajo, para crear una buena impresión a los ojos de los posibles empleadores y para conseguir el “trabajo de sus sueños”, sobre todo en los Estados Unidos. El punto del pensamiento positivo no consiste en aceptarse, ajustarse y aprender a estar contento con la situación de uno, sino sacudirse el desánimo e iniciar esfuerzos activos para lograr el cambio (Strauss 2016: 183). Lo que importa es la actitud de “conseguir [activarse], no pasar el tiempo placenteramente mientras se espera un trabajo” (Strauss 2016: 178). Esta ideología impregnó el programa de empleo de la Cruz Roja y fue internalizada por su personal a cargo de implementarla. El primer técnico del Programa de Empleo (PE), contratado en la asamblea local donde realicé el trabajo de campo, había trabajado previamente como coach de trabajo por cuenta propia y como asesor laboral en un centro de empleo público. Solía decir cosas como “no pongas obstáculos en tu camino”. No digas “no me contratarán”. “Eso te impedirá presentar la solicitud”. Él creía que el pensamiento positivo era importante para asegurar el empleo. Seguramente estaba en lo cierto.

La activación mediante el pensamiento positivo fue un componente importante de los cursos de capacitación, que incluyeron una sección sobre “motivación”. Detrás del uso del término y de su puesta en práctica, sin embargo, había un fin no mencionado. Probablemente esta omisión no era intencionada, ni los técnicos y preparadores eran conscientes de ello. El pensamiento positivo, algo deseado en abstracto en todos los aspectos de la vida social y personal, y popularizado en numerosos libros de autoayuda y programas de televisión, sirvió para ocultar el fin que cumplía en el contexto neoliberal actual de la reforma de bienestar y el desempleo masivo: la devaluación del trabajo, como veremos a continuación. Constituía una herramienta en el “ritual de activación” del PE. Una frase que escuché varias veces fue “un trabajo malo es mejor que ninguno.” Implicaba que el empleo con bajos salarios, estándares de trabajos deficientes, e incluso condiciones de trabajo ilegales, era mejor que la dependencia de la asistencia. Esto, en última instancia, fue la dirección en la que los condujo el pensamiento positivo.

El pensamiento positivo tal como se formula en programas de empleo es sospechoso de constituir una ideología dirigida a enmascarar que el objetivo consiste en realidad en que el trabajo precario de unos haga ricos a otros, que es el resultado buscado por el “evangelio de la prosperidad”. No creo, sin embargo, que la devaluación del trabajo fuera la intención del personal de la Cruz Roja. Por el contrario, sus acciones

tenían sentido en el contexto del PE y la situación de empleo masivo y pobreza que España estaba enfrentando después de la recesión. En la próxima sección, describiré el proceso interno de selección de participantes para los cursos de capacitación y la contradicción que encontré entre los objetivos propuestos y el resultado del PE. Esto contribuirá a clarificar la cuestión de a quién realmente beneficia el Programa de Empleo.

### **Necesidades sociales versus ganancias económicas**

El PE tendió a alcanzar una alta tasa de éxito. Alrededor del 30 por ciento de los participantes obtuvieron contratos de trabajo después de terminar el curso. Resultados coincidentes con las expectativas. Escuché la mención de este porcentaje en una reunión antes del comienzo del primer curso; lo leí en un comunicado de prensa después de la firma del primer acuerdo de asociación entre el sector empresarial y la Cruz Roja, y a menudo lo escuché después. No estoy seguro de por qué el objetivo era 30 por ciento en lugar de 20 o 40 por ciento, pero parecía que las expectativas de los financiadores tenían algo que ver con eso: el argumento fue que asegurar empleo para al menos un tercio de los participantes en los cursos de empleo (parte del PE) era una condición para renovar el financiamiento y, por lo tanto, poder continuar el programa. Para el personal profesional de la Cruz Roja empleado en el PE, la presión para alcanzar este objetivo se convirtió en el factor individual más importante en la implementación del programa. Pero siempre hubo una tensión entre el logro de resultados en términos de “ganancias” y el cumplimiento del principio del PE de ayudar a los vulnerables en términos de “necesidades”.

Según mis observaciones, había dos tipos principales de participantes en el PE. Un tipo de participantes llegaban derivados de otros programas de la Cruz Roja, como el de "Lucha contra la pobreza". También se dieron derivaciones desde servicios sociales locales. El PE trató de motivar a los participantes a buscar trabajo. Se organizaron talleres para ayudarlos a escribir sus CV, acceder a Internet y buscar trabajos en línea. También había un pequeño banco de trabajo. Un requisito importante del PE era presentar pruebas de estar desempleado y de buscar activamente un trabajo; las mismas se podían obtener en la oficina estatal de empleo. Para unirse al programa de capacitación, los participantes tenían que convertirse oficialmente en solicitantes de empleo activos.

El modelo de derivación usado por el programa de empleo era también empleado en otros programas. A través del programa "Lucha contra la pobreza", los usuarios obtuvieron alimentos, ropa y transferencias de efectivo para medicinas, alimentos o facturas de electricidad. Estos usuarios fueron remitidos al PE, pero también se organizaron talleres sobre ahorro de electricidad para aquellos que recibían pagos en efectivo de emergencia para evitar ser desconectados de la red eléctrica. Los que recibieron material escolar se vieron obligados a asistir a un taller sobre la importancia de que los niños asistan a la escuela y hagan sus tareas. Para el personal de la Cruz Roja, era una cuestión de reciprocidad y responsabilidad por parte de los usuarios asistir a los talleres. Negarse a asistir a talleres o ausencias injustificadas podía ser castigado con la expulsión del taller. Dependía del personal de los Programas de Inmigración y Pobreza decidir si se suspendía también la ayuda social y por cuánto tiempo. Una vez, escuché a un técnico de la Cruz Roja decir lo siguiente acerca de un usuario:

Tendrá que explicar la próxima vez que venga a pedir ayuda por qué no se unió al PE, como le pedí que hiciera. Ella vino llorando diciendo que no tenía nada para comer. Si no necesita un trabajo, tal vez no necesite ayuda. Es más justo que se lo dé a otra persona que realmente lo necesita.

Podemos ver las derivaciones como mecanismos de disciplina y activación. Los usuarios tuvieron que ser disciplinados para asistir a los talleres, a cambio de ayuda material para cubrir sus necesidades. El personal



técnico de la Cruz Roja, y un gran número de voluntarios, creían que los usuarios se estaban acostumbrando a recibir ayuda; y por lo tanto se desalentaban de buscar empleo. La asistencia social, en su opinión, se había convertido en una forma de vida. Era mejor y más fácil que tener que trabajar.

Otra creencia era que los usuarios tendían a abusar de los recursos de la Cruz Roja. Esta era una tendencia atribuida particularmente a los marroquíes: “quieren todo gratis”. De igual modo, les atribuían un “bajo nivel cultural”, refiriéndose a malos hábitos de higiene, bajas tasas de asistencia escolar, altos niveles de fracaso escolar entre sus hijos, y altos niveles de violencia doméstica. Inmigrantes como estos fueron vistos como casos difíciles. Deberían haber sido el objetivo principal del PE, ya que constituían el grupo más vulnerable, pero el problema era que muchos carecían de las características que podrían haberlos hecho elegibles para el programa. Eran, entonces, el grupo más difícil de activar. El español hablado y escrito y la posesión de un permiso de trabajo eran criterios esenciales para poder ingresar al PE. Eso dejó a los migrantes más marginales, en su mayoría indocumentados, fuera de su alcance.

La parte más importante del PE era el programa de capacitación: los cuatro cursos financiados primero por Coca Cola entre febrero y septiembre de 2015 y más tarde por la FSE. Esto nos lleva al segundo tipo de participante que se unió al PE. Los criterios para seleccionar los participantes a los cursos de capacitación fueron más estrictos que para aquellos que querían unirse al PE, por dos motivos: los lugares estaban limitados a 25 participantes por curso y había una presión explícita para obtener resultados. Con una tasa de desempleo de más del 30% entre 2011 y 2014 en la zona, la invitación a hacer un curso constituía más un privilegio que un requisito obligatorio.

En la primera ronda, entre febrero y septiembre de 2015, se organizaron cuatro cursos. De acuerdo con sus CV, los participantes que obtuvieron un lugar en los cursos tenían las mejores calificaciones y la experiencia laboral necesaria para el tipo de trabajos que esperaban realizar después de finalizar los cursos. Los criterios de elegibilidad más importantes fueron la probabilidad de completar con éxito el entrenamiento (medido en comparación con otros candidatos), y si un posible empleador podría ganar una buena impresión durante el período de práctica laboral no remunerada. Es decir, el criterio era “empleabilidad” previa al curso en lugar de “vulnerabilidad”, en clara contradicción con los principios del PE.

El proceso de selección también se basó en los prejuicios étnicos de los empleadores. La exclusión social de los trabajadores inmigrantes, especialmente los marroquíes, ha sido un tema candente desde la década de 1990 (Martínez-Veiga 1999; 2011). Desafiar la discriminación y la exclusión social estaba en desacuerdo con los objetivos del PE en términos de maximización de beneficios. Assiya, una mujer de unos 40 años de Marruecos, tenía un permiso de trabajo y estaba registrada como solicitante de empleo en la oficina de empleo público. Aunque su español hablado era lo suficientemente bueno, apenas podía escribirlo. Ese habría sido un motivo legítimo para descalificarla, pero la objeción utilizada fue diferente. El técnico responsable pensó que Assiya vestía de una manera demasiado tradicional, es decir, marroquí, y tenía un problema de sobrepeso: “[Los empleadores] buscan chicas jóvenes y atractivas para tratar con el público”, me dijo.

Assiya no fue seleccionada para el trabajo de atención al cliente en un supermercado, para lo cual se postuló, pero se la consideró en cambio para un curso de limpieza. La discriminación en los trabajos de limpieza era menos evidente, ya que se consideraba un trabajo adecuado para los trabajadores migrantes, aunque a menudo se prefería a los latinoamericanos. Se consideraba que los marroquíes estaban mejor preparados para trabajos agrícolas. Los estereotipos étnicos constituyeron una guía poderosa a la hora de asignar puestos de trabajo en la parte inferior del mercado laboral, y por tanto para seleccionar a los

participantes en los cursos del PE. Los empleadores se suscribieron a estos, pero también fueron reproducidos por los responsables de la implementación del programa de la Cruz Roja. Un empresario, propietario de una finca de explotación agraria, me resumió sus criterios cuando buscaba trabajadores:

Los latinoamericanos son buenas personas, pero son físicamente débiles y son demasiado lentos. Los europeos del este son fuertes y rápidos, y trabajan muy duro, pero no soportan el calor, puedes verlo, sufren mucho. Los marroquíes y los morenos [negros] son los mejores, pero los marroquíes pueden dejarte sin previo aviso. Nunca se sabe lo que harán.

Nadia pertenecía a la segunda generación de inmigrantes marroquíes. Tenía poco más de veinte años, era delgada y agradable. Había pasado por el sistema educativo español y había completado con éxito su nivel secundario. Quería registrarse para el curso de atención al cliente y parecía ser una candidata ideal para el empleo, aunque quizá no se la pudiese considerar como vulnerable. El problema, sin embargo, fue que cuando llegó para unirse al PE llevaba un velo en la cabeza y una djellaba (vestido largo tradicional femenino marroquí). Durante el proceso de selección, el técnico responsable del PE dijo, “[a los empleadores] no les gusta; no la contratarán. Ellos prefieren chicas sin velos. Sabemos cómo son [los empleadores] y debemos contratar personas que sean empleables”.

Nadia era muy empleable en muchos aspectos. El suyo era un claro caso de dar prioridad a las posibles objeciones de los empleadores a contratar mujeres vestidas con ropas tradicionales marroquíes. Uno de los objetivos declarados del PE era trabajar con los empleadores para “erradicar la discriminación” basada en género, raza, creencias, etc. En la localidad donde llevé a cabo mi trabajo de campo esto era más difícil que en el resto de España debido a la alta marginación social de los inmigrantes marroquíes. Nadia cumplió con estos criterios no declarados al cambiar su apariencia, en parte, quizás, porque le expliqué cuál era el problema. Realizó su período de práctica profesional en Carrefour, una cadena de supermercados multinacional, y se le ofreció un trabajo como cajera al finalizar. Algunos meses después (marzo de 2016), la encontré en la caja registradora y vi que no llevaba velo. Cuando le pregunté si alguien le había pedido que se quitara el velo, respondió que había sido su decisión quitarlo cuando comenzó su práctica laboral. En junio de 2016, la encontré trabajando en una farmacia. No pude dejar de pensar que ella había tenido éxito en conseguir el trabajo porque “parecía española”. Su acento era local, su manera de vestirse no era diferente de la forma estándar local, y sus modales no parecían extranjeros. Ella había logrado ocultar los marcadores marroquíes de identidad.

El criterio de “empleabilidad”, entonces, era más destacado que el de “vulnerabilidad”, y estaba relacionado, de acuerdo con los prejuicios étnicos de los empleadores, con poseer un aspecto español, activo y responsable. Pero, ¿hasta qué punto se debe atribuir este cambio de “vulnerabilidad” a “empleabilidad” a las acciones individuales de los técnicos de la asamblea local donde realicé el trabajo de campo, más que a factores estructurales que puedan afectar también a otras asambleas locales de Cruz Roja? En 2015, conocí a dos técnicos diferentes a cargo del PE local. Sólo uno de ellos aplicó los criterios de empleabilidad, descritos anteriormente, de manera abierta y explícita. Ella estuvo a cargo entre octubre y diciembre de 2015. Se había unido al PE en otra localidad y trabajó en ella durante varios años, y después de una breve estancia en mi asamblea local, regresó a la oficina central. Ella afirmó que sólo seguía las instrucciones del jefe del programa en la provincia. Sin embargo, independientemente de quién estuviera a cargo de administrar el programa de empleo local, los resultados fueron similares: las personas más visibles y perceptiblemente “empleables” obtuvieron plazas en los cursos.

Esto apunta a factores estructurales. Las acciones de las personas que trabajaban para implementar el programa deben ubicarse dentro del contexto más amplio en el que operaron, lo que hace que estos resultados no sólo sean posibles, sino también necesarios e imperativos. Los mismos empleos y salarios de los que el personal de la Cruz Roja empleado en el PE dependía para ganarse la vida, estaban relacionados con el éxito del PE y la continuidad de los fondos. El fracaso podría significar que algún día terminarían en la oficina de desempleo. Si el PE fuera discontinuado, sus propios trabajos también serían discontinuados. El programa de la asamblea local donde realicé el trabajo de campo se interrumpió, como se mencionó anteriormente, en 2011. Una de las participantes en el PE había sido empleada hasta el 2011. Cuando la conocí en el 2015, estaba desempleada, y tratando de inscribirse en un curso de capacitación. Fue admitida en uno de los cursos sin dificultad.

Por otro lado, se estaba dando un proceso de profesionalización y burocratización en la implementación del programa, lo que explica por qué el énfasis en el éxito en la implementación del Programa (conseguir que un 30 por ciento de participantes consiguiera empleo) superó a sus objetivos declarados: que los vulnerables se reinsertaran. No fue una coincidencia que, aunque yo era un voluntario activo e involucrado en el PE, no me habían invitado ni me habían informado sobre la firma del acuerdo de asociación mencionado anteriormente. Me sorprendió conocer del evento leyendo un periódico. En los cursos de capacitación para voluntarios, habíamos aprendido que el trabajo de los técnicos de la Cruz Roja consistía en ayudar y asesorar a los voluntarios en la ejecución de los Programas. Estos últimos eran los protagonistas. En la práctica, la misión de los técnicos consistía en la implementación efectiva y exitosa de los Programas antes que servir de apoyo a los voluntarios. Incluso después de preguntar sobre el evento, ni yo ni ningún otro voluntario fuimos invitados a la firma del acuerdo de asociación.

Ese evento nos lleva a un debate sobre la otra estrategia desplegada para alcanzar los objetivos del PE: trabajar con empresas interesadas en cubrir vacantes con los participantes en los cursos de capacitación. Habiendo discutido cómo la participación en los programas de activación genera la internalización de los valores de mercado, ahora ilustraré cómo la asociación con el sector empresarial ayuda a explicar la internalización de la lógica de mercado por parte del personal involucrado en los programas de activación laboral.

### **Beneficios económicos antes que necesidades sociales**

La Cruz Roja, como hemos visto, se insertó en una densa red institucional, pública y privada, que conforma el estado de bienestar. El programa Lucha contra la Pobreza, por ejemplo, fue operado en coordinación con los Servicios Sociales locales. Esta red fue esencial para el éxito del programa. Las empresas estaban interesadas en renovar sus contratos con el Estado. Por lo tanto, les interesaba mostrar una "cara social". Pero hubo ganancias adicionales.

Centrémonos en CLECE. El programa de capacitación incluyó 30 horas de práctica laboral por participante. Los participantes ayudaron al personal de CLECE a hacer su trabajo. Una vez formados, algunos consiguieron trabajo con CLECE, pero a la empresa no le costó nada conseguir trabajadores capacitados, baratos y flexibles. No tuvo que realizar ninguna inversión en el programa de capacitación. En noviembre de 2015, realicé una encuesta telefónica para conocer la situación laboral de aquellos que habían terminado los cuatro cursos de empleo entre abril y septiembre de 2015. Me interesaron particularmente aquellos que obtuvieron trabajos en CLECE. Seis de ellos respondieron a la encuesta. Se les habían otorgado contratos semanales renovables para reemplazar a otros trabajadores en licencia por maternidad, vacaciones y enfermedad. Los contratos fueron a tiempo parcial, entre 10 y 20 horas por semana. Los

horarios variaban cada semana, y los salarios eran de 4,5 euros por hora.<sup>6</sup> También había otra empresa a cargo de servicios de mantenimiento externalizados, anteriormente un servicio público, que reclutaba grupos de trabajadores durante períodos cortos para limpiar las playas antes del comienzo de la temporada de verano, pero no ofrecía ningún contrato una vez que este trabajo se había realizado. Carrefour, la cuarta cadena de supermercados más grande en el mundo, ofreció también. Otras compañías, incluidos minoristas, acordaron ofrecer ubicaciones de "prácticas de trabajo" para algunos participantes. El mayor empleador de participantes en los cursos de empleo fue CLECE. El curso de asistente de atención domiciliaria, enfocado para trabajar en CLECE, se organizó alrededor de dos o tres veces al año durante mi período de trabajo de campo. Más de 200 participantes hicieron prácticas de forma gratuita con CLECE: esto ascendió a más de 6000 horas de trabajo no remunerado en salarios e impuestos y contribuciones del empleador.

Otro hecho interesante fue que los participantes en el PE que consiguieron trabajos en CLECE habían trabajado anteriormente para la empresa, pero no tenían las cualificaciones profesionales requeridas para realizar el trabajo. Fue por esta razón que la compañía no había renovado sus contratos. Recuperar sus trabajos dependía de que los trabajadores completaran un curso de cualificación y obtuvieran un certificado, y unirse al curso era una forma de hacerlo sin costo para CLECE. En general, fue un buen negocio para la empresa, y la flexibilidad y la precariedad de los contratos estaban dentro de la carta de la legislación laboral española. Los contratos tampoco rompieron ninguno de los principios éticos rectores de la Cruz Roja al tratar con el sector privado.<sup>7</sup> En términos más generales, las estadísticas ofrecidas por la Cruz Roja para el conjunto de España muestran la relación entre la precariedad y el PE. En 2011, el 90% de los contratos firmados habían sido temporales, y el 63% de los contratos temporales tenían una duración de entre 0 y 6 meses. Los contratos a tiempo parciales representaban el 67,8 por ciento de todos los contratos. En cuanto a la empleabilidad, los españoles representaron sólo el 48 por ciento de todos los participantes, pero representaron el 63.8 de todos los puestos de trabajo (Cruz Roja 2013). Esto no es sorprendente dado que los españoles eran estadísticamente más "empleables".

La Cruz Roja estaba ofreciendo a las empresas el tipo de trabajadores que deseaban, entre los que no se incluía a las personas "vulnerables" con ética laboral "difícil" o los excluidos sociales (Greer 2016). El PE estaba activando, por una parte, un segmento particular de personas económicamente inactivas que quedaron atrás por la crisis económica, al convertirlos en buscadores de empleo activos. De acuerdo con sus CV, este tipo de personas activadas por el PE habían estado en el empleo antes del inicio de la recesión en 2008, aunque sus condiciones de empleo ya habían sido precarias. La crisis los dejó desempleados primero, y con el tiempo abandonaron la búsqueda de trabajo. Al incorporar este segmento a la población activa, el PE contribuía a una mayor competencia en el mercado laboral, generando una presión a la baja sobre los salarios y las condiciones de trabajo (Greer 2016). Por otra parte, los principales beneficiarios, los que finalmente encontraban empleo, eran desempleados buscando trabajo, parte de la población activa. Es decir, el segmento de la clase obrera en el que se enfocaba el PE es el que Guy Standing (2011) llama el precariado. Standing, sin embargo, considera erróneamente, en mi opinión, que el precariado es una nueva clase social.

---

<sup>6</sup>Los empleados precarios eran todas mujeres. El carácter de género de los trabajos de "cuidado", "el trabajo del amor" (McDowell 2015), se utilizó para reducir los salarios y las condiciones de trabajo. El género era una característica relevante en un mercado de trabajo segmentado, pero en este artículo no se aborda el tema de género.

<sup>7</sup><https://www.icrc.org/en/document/ethical-principles-guiding-icrc-partnerships-private-sector>

La Cruz Roja actuaba así de forma pragmática, siguiendo el camino de la menor resistencia, tal como lo establece la economía política del capital. Al dirigirse a los "empleables", en lugar de a los "vulnerables", los intereses de la Cruz Roja se encontraron con los del sector privado. En última instancia, las acciones de la Cruz Roja estuvieron motivadas por los principios de "eficiencia institucional" y "supervivencia institucional", que a su vez reflejaban el imperativo de renovar la financiación. Los trabajadores de la Cruz Roja, como se dijo anteriormente, sabían que, si no cumplían con estos principios, entonces sus propios programas tendrían que ser detenidos y ellos mismos serían despedidos. De nuevo, se nos recuerda aquí que las "intervenciones de desarrollo" están impulsadas por las exigencias de las organizaciones (Mosse 2006: 939-940) más que por los intereses de aquellos que se supone deben recibir los beneficios de esas intervenciones.

La Cruz Roja se comportó como una de las Agencias de Trabajo Temporal descritas por Peck y Theodore (2001: 474) en los Estados Unidos. Estas agencias actúan como intermediarios entre los trabajadores subempleados y los empleadores de mano de obra contingente mientras obtienen ganancias en el proceso. También ayudan a las empresas a configurar el funcionamiento del mercado laboral reclutando y seleccionando trabajadores para las empresas, anticipando la necesidad de los empleadores de determinados tipos de trabajadores (como los latinos en lugar de los negros) y reduciendo los salarios debido a la alta competencia entre las agencias temporales. Al igual que las Agencias de Trabajo Temporal, el PE de la Cruz Roja estaba contribuyendo a la reproducción de las diferencias sociales entre grupos étnicos basadas en estereotipos. Los marroquíes se clasificaron como aptos para ciertos tipos de intervenciones sociales mientras se los excluía de las demás, y se los dirigió a trabajos de baja categoría; mientras que los españoles se dirigieron a otros inmediatamente por encima, aunque en ambos casos se trataba de trabajos en el segmento inferior del mercado laboral. En parte, esta categorización era una cuestión de ser ciudadano español o no. Los inmigrantes indocumentados fueron excluidos automáticamente del PE. El español hablado y escrito constituyó otro requisito que descalificó a un gran número de migrantes marroquíes de primera generación que sí tenían permisos de trabajo. La mayoría de los marroquíes habían llegado en la década de 1990 y 2000 para ocuparse en trabajos agrícolas y se clasificaron como aptos para ellos, los de más bajo estatus y estabilidad.

Aunque la mayoría de los marroquíes de segunda generación se consideraron aptos para las actividades del PE, y los cursos de capacitación en particular, los empleadores dieron preferencia a los trabajadores de otros grupos étnicos y en particular a los españoles. No era una cuestión de color de piel o ciudadanía. La manera de vestirse, el acento al hablar y la actitud constituyen poderosas indicaciones para identificar a alguien como español o como marroquí, independientemente de qué pasaporte posea. Nadia, cuando no llevaba ropa tradicional marroquí, no tenía ninguna de las características marroquíes "esperadas". Su apariencia española la hizo empleable. Los prejuicios étnicos de los empleadores locales desempeñaron un papel importante en el PE, al igual que en el personal local de la Cruz Roja. Era el camino que ofrecía una menor resistencia.

### **Observaciones finales**

La implementación del Programa de Empleo (PE) demostró que había una contradicción entre las metas establecidas y los resultados. ¿Cómo es posible que una ONG creada para ayudar a los vulnerables no sólo adopte la ideología del mercado dentro de un marco neoliberal, sino que reproduzca los estereotipos sociales sobre los trabajadores migrantes marroquíes y contribuya a la reproducción de un mercado de trabajo ya segmentado en la parte inferior? Los trabajadores de la ONG en mi caso de estudio estaban reforzando, en lugar de eliminando los obstáculos que las personas vulnerables encuentran para acceder al mercado de

---

trabajo, al tiempo que reportaban estar haciendo exactamente lo contrario. No dudo que obraran con las mejores intenciones, pero como dice un antiguo proverbio (de origen incierto) *el camino al infierno está empedrado de buenas intenciones*.

Esta contradicción no fue reconocida en el trabajo diario de la Cruz Roja. La única vez que pregunté directamente a un técnico del PE fue cuando noté que algunos candidatos no se consideraban aptos para los cursos de empleo porque vestían a la manera tradicional marroquí. Este técnico pasó la "culpa" a la directiva del programa en la provincia. Su actitud fue la de: no es asunto mío y tengo un trabajo que hacer, y resultados que conseguir; es decir, tenía que seleccionar a los más empleables para que se consiguiera el objetivo de que un 30 por ciento de participantes accediesen a un empleo (aunque fuera por un día). Con respecto a otros casos que presencié, la discriminación fue estadística, resultado de factores estructurales. Las plazas en los cursos eran limitadas, y mi impresión fue que a algunos usuarios no se les podía ayudar (por ser inmigrantes indocumentados o casi analfabetos) mientras que a otros sí. Lo mejor que se podía hacer era emplear la mayor cantidad posible de personas, incluso cuando se les ofrecieran trabajos precarios. Las soluciones que se plantean para la pobreza basadas en tecnologías de mercado no desafían las causas estructurales de la pobreza (Katz, 2013). Los programas de activación por sí solos no pueden ayudar a los más vulnerables en tiempos de desempleo masivo, particularmente sin intervención estatal en la economía. Sin embargo, estas tecnologías se pueden movilizar para ayudar a algunas personas a escapar de la pobreza, al menos las que se clasifican como empleables. En lo que respecta a los más vulnerables, incluidos los clasificados como casos imposibles o muy difíciles (el clásico *lumpen*) por razones estructurales o individuales, la Cruz Roja tenía otros programas, como: "Lucha contra la pobreza", "Inmigración" y "Emergencia social". Por lo tanto, ayudar a los más vulnerables siguió siendo la misión de la ONG, al menos en el resto de los programas.

Parte de la respuesta a la pregunta radica en entender el contexto en el que operan las organizaciones, lo que hace que algunas acciones sean preferibles y deseables, mientras que otras permanecen utópicas o fuera de su alcance. El sistema de gobernanza tripartito inherente al estado de bienestar prioriza la remercantilización del trabajo, convirtiendo a las personas económicamente inactivas y pasivas en buscadoras activas de empleo. Como lo señala Espadas (2007), la dependencia de las ONG de los subsidios públicos propicia, por un lado, la adaptación de estas ONG a las estrategias de las instituciones estatales; por otro lado, favorece la adopción de modelos organizativos similares a los del sector privado, como la especialización, la competitividad, la flexibilidad laboral debido al contexto de alta competencia y mercantilización. Esto representa una contradicción con los valores que defiende la Cruz Roja, que rara vez se reconoce. En resumen, podemos ver que los caminos tomados por la reforma de estado de bienestar, de tipo neoliberal, conducen a la devaluación del trabajo, a través de la mercantilización de la fuerza de trabajo previamente desmercantilizada, y mediante la creciente competencia entre un número cada vez mayor de desempleados buscando empleo activamente. Esta tendencia se refuerza a través de la privatización de la provisión de bienestar. Al mismo tiempo, términos como independencia y responsabilidad se utilizan para ocultar esa realidad. Estos términos son los portadores de una doctrina que se internaliza durante el "ritual" del programa de empleo. El resultado es que los grandes beneficiados son las empresas del sector privado, que tienen acceso a una mano de obra muy barata y flexible, al mismo tiempo que se presentan como empresas con interés social que dan empleo a individuos y grupos vulnerables.

**Bibliografía**

- Cruz Roja Española. 2013, *Iniciativas de Inserción Laboral de Cruz Roja en un Contexto de Crisis Económica*
- Cruz Roja Española. 2015, *Memoria 2014*
- Cruz Roja Española. 2015b. *Informe sobre la vulnerabilidad social 2014*
- Doukas, Dimitra. 2003, *Worked over: The Corporate Sabotage of an American Community*. Cornell University Press.
- Espadas, M.a Ángeles. 2007, “Tercer Sector Y Reestructuración del Bienestar: Aspectos Cuantitativos de La Gestión de Servicios Sociales en Andalucía.” *Documentación Social*, no. 146: 155–76.
- Garland, David, 2016, *The Welfare State: a Very Short Introduction*. Oxford University Press
- Greer, Ian, 2016, “Welfare Reform, Precarity and the Re-Commodification of Labour.” *Work, Employment and Society* 30 (1): 162–73.
- Katz, Michael B., 2013, *The Undeserving Poor: America’s Enduring Confrontation with Poverty*. Second. Oxford University Press.
- Lebowitz, Michael A., 2003, *Beyond Capital: Marx’s Political Economy of the Working Class*. Palgrave Macmillan.
- Levy, Jonah D., 2010, “Welfare Retrenchment” In *The Oxford Handbook of the Welfare State*. Oxford University Press.
- Martínez Veiga, U., 1999, *Pobreza, segregación y exclusión espacial: La vivienda de los inmigrantes extranjeros en España*. Icaria
- Martínez Veiga, U., 2011, *Inmigrantes africanos, racismo, desempleo y pobreza*. Icaria
- Mcdowell, Linda. 2015, “Roepke Lecture in Economic Geography-The Lives of Others: Body Work, the Production of Difference, and Labor Geographies.” *Economic Geography* 91 (1): 1–23.
- Mosse, D., 2006, “Anti-social anthropology? Objectivity, objection, and the ethnography of public policy and professional communities” *Journal of the Royal Anthropological Institute*, 12
- Peck, Jamie; Theodore, Nik. , 2001, “Contingent Chicago: Restructuring the Spaces of Temporary Labor”, *International Journal of Urban and Regional Research*
- Rodríguez-Cabrero, Gregorio, 2013, “El Empleo de Las Personas Vulnerables: Una Inversión Social Rentable.”
- Strauss, C. 2016, 'Positive Thinking about Being Out of Work in Southern California after the Great Recession', in Jong Bum Kwon and Carrie M. Lane *Anthropologies of Unemployment: New Perspectives on Work and its Absence*, Cornell University Press: Ithaca and London
- Standing, G. 2011, *The Precariat: The New Dangerous Class*. Bloomsbury Academic
- Willets. 2002, What is a Non-Governmental Organization? Unesco Encyclopaedia of Life Support Systems ([www.staff.city.ac.uk/p.willets/CS-NTWKS/NGO-ART.HTM](http://www.staff.city.ac.uk/p.willets/CS-NTWKS/NGO-ART.HTM)) (buscado el 20 March 2018).