El objetivo de esta tesis es analizar el papel de las políticas de empleo en la creación de puestos de trabajo, el emprendimiento y la mejora del nivel de vida de la población en un territorio concreto. Para realizar este estudio se desarrolla un enfoque teórico y empírico heredero esencialmente de tres aportaciones: la postkeynesiana (crecimiento económico y su relación con el empleo); la institucionalista y radical (relaciones sociales de producción) y el análisis territorial (mercados locales de trabajo).

Las políticas de empleo hacen referencia esencialmente a cuatro tipos de intervenciones públicas como son acordar normas, dedicar recursos que inciden en la creación o mejora del empleo, las políticas pasivas y las políticas activas de empleo. Estas políticas se caracterizan por estar orientadas desde el ámbito europeo, reguladas a nivel estatal y autonómico y aplicadas en ocasiones localmente, por un amplio conjunto de operadores públicos y privados. Los Planes Anuales de Políticas de Empleo definen sus contenidos en torno a seis grandes ejes de actuación que son: Orientación; Formación; Oportunidades de empleo; Igualdad de oportunidades en el acceso al empleo; Emprendimiento y Mejora del marco institucional del Sistema Nacional de Empleo. España es uno de los países de la Unión Europea que destina un menor gasto a políticas de empleo en relación con su PIB, distribuyéndose de forma desigual, con el 85% de los recursos destinados a las políticas pasivas (protección al desempleo) y solo el 15% a las políticas activas.

El carácter polarizado del actual modelo de desarrollo y la conjugación de globalización, crisis y políticas de austeridad ha provocado importantes recortes en el llamado Estado de Bienestar dentro del marco europeo, una profunda devaluación salarial y el incremento de la pobreza. La precariedad laboral se ha intensificado con la última crisis (2008-2013), y el inicio de la recuperación económica en Canarias (2014-2017) ha supuesto un tímido aumento del empleo, aunque se trate de un empleo de peor calidad, con más temporalidad, mayor parcialidad involuntaria, salarios más bajos y una extrema flexibilidad en las relaciones laborales.

En España, los grandes males del mercado de trabajo se escriben en femenino: paro, temporalidad y precariedad, desigualdad salarial y dificultades para acceder al empleo, promocionarse, ocupar puestos de responsabilidad o conciliar la vida laboral, personal y familiar. Ante esta realidad, las políticas de género e igualdad puestas en marcha han supuesto un avance, pero han resultado insuficientes para acortar la diferencia que existe entre el empleo masculino y femenino.

El sistema de protección por desempleo desempeñó un papel importante durante los primeros años de la crisis, desde el punto de vista social y económico como estabilizador automático. En los últimos años, sin embargo, y a medida que ha aumentado el paro de larga duración, da señales de agotamiento, como indica el descenso continuado de la tasa de cobertura.

Los incentivos al sector privado (subvenciones, bonificaciones, ayudas a la contratación) ocupan buena parte de los recursos de las políticas de empleo, aunque su elevado peso en la composición de la política activa en España no parece estar justificado en base a la evidencia empírica.

Las reformas laborales por sí solas no crean empleo, pero definen un marco que ha influido negativamente en las condiciones de trabajo. El principal efecto de las regulaciones laborales que han tenido lugar en los años (2010-2016) ha sido reducir

la calidad del empleo, aumentar la precariedad, reducir los costes salariales, flexibilizar la negociación colectiva y facilitar el despido reduciendo su indemnización. Los resultados de la investigación sugieren que existe una carencia de evaluaciones rigurosas sobre las políticas públicas de empleo, y aunque se han producido tímidos avances con la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016 y el diseño de los PAPE, España sigue en este ámbito muy retrasada en comparación con el resto de países europeos. El Servicio Público de Empleo juega un papel fundamental en el éxito de las políticas de empleo, y más si opera integrando las funciones de colocación, gestión de las prestaciones por desempleo y aplicación de los programas activos.

El análisis realizado muestra como la insularidad y la condición de región ultraperiférica confiere un estatus especial a Canarias dentro de la UE. El Régimen económico y fiscal (REF) de Canarias y las ayudas europeas han tenido un impacto reducido en la generación de empleo estable y en la reorientación del modelo económico que ha estado guiado por un patrón productivo de bajo valor añadido y cualificación, basado en el binomio construcción y servicios. Las razones más importantes en la recuperación de empleo en Canarias, en el periodo 2014-2017, están determinadas por la dinámica generada por las empresas que necesitan contratar por el aumento del consumo, mientras que el alto desempleo existente en las islas, superior a la media estatal, se debe fundamentalmente a un mercado terciarizado, de bajo valor añadido y cualificación, altos índices de fracaso escolar, precariedad laboral y limitaciones impuestas por la insularidad y la fragmentación territorial.

El estudio de las políticas de empleo revela cómo Canarias es la Comunidad Autónoma del Estado con menos Servicios y Programas según los Planes Anuales de Políticas de Empleo (PAPE) de 2015 y 2016, existiendo una insuficiente dotación económica y numerosas vacantes de recursos humanos en el Servicio Canario de Empleo (SCE).

Los mercados locales de trabajo al ser espacios de movilidad diaria de la población por motivos laborales, pueden ser marcos útiles para la gestión de las políticas de empleo y como instrumentos adecuados de diagnóstico, planificación e incentivos. El mercado local de trabajo del Área Metropolitana de Tenerife abarca los municipios de Santa Cruz de Tenerife, La Laguna, Tegueste y El Rosario, y amplía su influencia a la comarca de Acentejo y Valle Güimar constituyendo el mercado local de trabajo del Noreste. Este mercado local laboral tiene unas características singulares, existiendo un importante peso del sector público y un predominio hegemónico del sector servicios, con un 90% del total de empleos integrados en este sector.

Los resultados de esta tesis constatan la opinión casi unánime de los expertos entrevistados sobre las carencias de una evaluación adecuada de las políticas de empleo que se ejecutan en el Área Metropolitana de Tenerife. La última evaluación oficial realizada de las políticas del Servicio Canario de Empleo se comunicó al Parlamento de Canarias a finales de 2015. En los análisis de eficacia de las políticas de empleo realizadas por el SCE se indica que en 7 años (2007-2013) de implementación hay 934.995 beneficiarios (de los cuales alrededor de 200.000 residen en la comarca metropolitana), lo que muestra la enorme incidencia que tienen estas acciones.

Al estudiar los efectos después de 30 años de funcionamiento del modelo de políticas activas de empleo en el ámbito local, se pone en valor las políticas desarrolladas desde mediados de los años ochenta del pasado siglo, que han contribuido al desarrollo del tejido económico, aunque han reducido sensiblemente su operatividad como consecuencia de las políticas de austeridad. Los servicios y programas de las políticas de empleo que se han ejecutado en la comarca metropolitana en los últimos años, tienen insuficientes recursos económicos y humanos, debido a las restricciones presupuestarias, la saturación de servicios y a las importantes dimensiones del problema del desempleo.