

VAN BERKEL Rik y VALKENBURG Ben (eds.) *Making it Personal. Individualising Activation Services in the EU*, The Policy Press, Bristol, 2007.

Las recientes transformaciones en materia de políticas sociales que se desarrollan a partir de un cambio mucho más extenso y profundo del estado social, constituyen el objeto del libro dirigido por Van Berkel y Valkenburg. Como en todo cambio, nuevos instrumentos normativos y analíticos han sido definidos para enfrentarse a las cuestiones y a los efectos por éste generados; desde esta perspectiva analítica, el volumen contribuye a la presente literatura sobre las políticas de activación.

La obra, en la cual han participado diferentes expertos académicos de toda Europa, se divide en dos grandes partes. La primera, que se orienta hacia un enfoque teórico, analiza las políticas de activación desde una perspectiva más amplia de reflexión acerca de las transformaciones en los modos de gobernanza, mientras que la segunda ilustra de manera comparativa la aplicación de dichas políticas en diferentes países de la UE.

En la primera parte, el libro se dirige a estudiar una característica clave de las políticas de empleo: la individualización de los servicios de activación, entendida como el intento, por parte de los servicios públicos de empleo, de adaptarse de manera diferenciada a las circunstancias de cada sujeto individual, con el objetivo de incrementar su eficacia. La personalización de los servicios públicos se plantea como una de las posibles soluciones ante la heterogeneidad de necesidades de los grupos sociales hacia los cuales la activación se dirige; en este sentido, la descentralización y territorialización de las políticas sociales juegan un papel relevante para la adaptación de estas políticas a las personas en riesgo de exclusión. Es importante destacar que la personalización de los servicios públicos de empleo exige refinados instrumentos de trabajo, sobre todo en la fase de implementación hacia la que estos se dirigen.

Los autores que contribuyen a este volumen plantean numerosas cuestiones que acompañan al tema de la individualización. En primer lugar, la individualización refleja la exigencia, por parte de las políticas de activación, de responder a las nuevas necesidades individuales, en una sociedad cada vez más orientada hacia la flexibilidad, y en la que las relaciones comunitarias, íntimas y familiares se erosionan para dejar paso a una nueva configuración económico-social centrada sobre las políticas de privatización y el libre mercado. El mercado se convierte en un sector nuclear para la satisfacción de las necesidades de grupos heterogéneos de personas, en donde el usuario se convierte en cliente consumidor con amplias posibilidades de elección.

Otra problemática que plantean algunos de los autores del libro (van Berkel y Valkenburg) relacionada con los procesos de individualización, tiene que ver con la evaluación de estos dispositivos. Los indicadores a través de los cuales se evalúa el éxito de las políticas de empleo a menudo se orientan, no tanto hacia la promoción de medidas orientadas hacia el bienestar y satisfacción de los usuarios, sino hacia la construcción de estadísticas sobre la inclusión de los individuos en el mercado

laboral. A la hora de realizar un proceso de evaluación de dichas políticas, la cuestión de lo que se considera como “eficaz” queda abierta.

Otra importante cuestión que discuten los autores es la creciente tendencia a responsabilizar al desempleado de su propia situación. La responsabilidad social de los sujetos es considerada, bajo la perspectiva de la activación, como el esfuerzo del individuo por participar en el mundo laboral y encargarse personalmente de su propio proyecto vital, sin depender de la protección social. Centrando la atención sobre una atribución causal interna a los sujetos, se hace de la conducta individual el elemento a supervisar.

Las cuestiones vinculadas al control de la conducta y de las elecciones personales adquieren un importante protagonismo, en un tipo de intervención focalizada no ya en el objeto-desempleo, sino en el sujeto-desempleado, fomentando, como intuyen algunos autores del libro (Crespo Suárez y Serrano Pascual), un implícito sentido de desconfianza hacia la capacidad individual de autonomía. A eso se une además un relevante y peligroso cambio de la función de las políticas sociales, que ya no se hacen garantes de los derechos de las personas, como el derecho al trabajo, sino que desempeñan principalmente un rol de supervisor, cuestionando de esta manera el antiguo concepto de ciudadanía. Estas reflexiones conceptuales elaboradas y complejas sugieren importantes contradicciones y tensiones que se desarrollan alrededor de las nuevas políticas sociales, y plantean importantes retos en su proceso de implementación.

En esta primera parte del libro, se destaca también la especial relevancia que adopta uno de los momentos cruciales del proceso de aplicación de las políticas de activación: la fase que se despliega entre las entidades proveedoras de los servicios y los usuarios de estos servicios. Es en esta fase en la que se decide especialmente el éxito de la nueva política y la adecuada transformación del antiguo al nuevo sistema de protección social. Los trabajadores sociales y los profesionales tienen que enfrentarse a estas situaciones adoptando una gran responsabilidad y viéndose obligados a evaluar las condiciones generales de vida de los usuarios y tomar importantes decisiones acerca de la posibilidad de otorgarles los servicios de protección social, con evidentes consecuencias para el ciudadano individual. Si por un lado, esto es especialmente cierto en un contexto de descentralización de las políticas de activación, donde la discrecionalidad por parte de los profesionales se ve incrementada, por otro lado, aumenta la responsabilidad individual y la participación del usuario en el proceso de implementación de los servicios y de su mejora.

A pesar de su importancia y centralidad, esta fase del proceso de implementación queda descuidada y oscurecida según algunos autores (Julkunen and Heikkilä), tanto a nivel de la relación que se establece entre proveedor y usuario, como a nivel institucional.

La segunda parte del libro está constituida por un análisis comparativo de los servicios de activación dentro de los Estados de la UE, y específicamente, en Finlandia, Italia, República Checa, Reino Unido y Alemania.

Diversos expertos (Stafford and Kellard; Keskitalo; Sirovátka; Jacobi and Mohr; Borghi) analizan de forma pormenorizada cómo las nuevas políticas sociales se

ajustan a los diferentes contextos nacionales y a la variedad de situaciones de la UE, y ponen de manifiesto los procesos contradictorios según los cuales dichas políticas se aplican a las realidades concretas. Los autores ilustran cómo, a la luz del nuevo modelo, cada estructura supranacional, nacional y local tiene que ser modificada en relación a las nuevas funciones, tareas y objetivos que se persiguen. Se trata de un cambio extenso, que se refleja concretamente en la implementación, administración y prestación de los servicios de cada país.

En resumen, esta obra ilustra de manera crítica las problemáticas más innovadoras, tensas y controvertidas relacionadas con los servicios públicos de empleo. El texto deja intuir la amplitud del fenómeno a través de un análisis transversal, que evidencia las cuestiones más sutiles del proceso de activación, contemplándolo desde su teorización a nivel político hasta su implementación en la práctica diaria.

Francesca BONECHI