

# EL TRABAJO SOCIAL ANTE LA CRISIS ECONÓMICA

## SOCIAL WORK FACING THE ECONOMIC CRISIS

ORLANDA DÍAZ-GARCÍA  
UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA, ESPAÑA

### RESUMEN

Existe un discurso de los medios hacia la población general, para justificar el ataque al Estado de Bienestar, y los recortes en recursos sociales de todo tipo inclusive recursos humanos: "Los Gobiernos se endeudaron demasiado, entre otras causas por el incremento del gasto social que ha llegado a ser insostenible y ahora están pagando el precio; hoy la única respuesta es la austeridad fiscal, reducir el déficit y desechar o recortar el Estado de Bienestar Social". Desde el Trabajo Social hay que darle a este discurso toda la importancia que tiene, ya que si desde esta disciplina se da por válido sin más, el Trabajo Social, se convierte en un simple instrumento al servicio de las Políticas Sociales que priman en el momento. Las Políticas Sociales en sentido amplio están conformadas por la Política Económica, Educativa, Sanitaria, y Social en sentido restringido (base para el Sistema Público de Servicios Sociales); es decir, todos los ámbitos que configuran el Estado de Bienestar. Por ello, especialmente en el momento actual, se requiere el refuerzo de un ámbito del Trabajo Social, el de asesoramiento en las Políticas Sociales. Su gran repercusión se fundamenta en que: a) es un campo muy amplio que puede implementarse a nivel Estatal, Autonómico y Local; b) el tipo de Políticas Sociales aprobadas en un país, comunidad autónoma y ayuntamiento, influirán en la amplitud o restricción de la mayor parte de ámbitos restantes del Trabajo Social.

### PALABRAS CLAVE

Estado de Bienestar. Políticas sociales. Gasto público. Inversión social.

### ABSTRACT

There is a common discourse in the media addressed to the general public, to justify their attack against the Welfare State, the cuts in social resources of every kind, including human resources: "Governments got themselves too deeply in debt, due to, amongst other reasons, the increase of social costs which have become unsustainable. And now, they are paying the price; today, the only answer is Fiscal Austerity, a reduction of the deficit and to scrap or reduce the Social Welfare State". From Social Work, this issue must be considered with its entire importance. Because if it were accepted as valid without argument, the Social Work would become just an instrument at the service of the ruling Social Policies at any given time. Social Policies, in the widest sense, are shaped by Economic, Education, Health and Social Policies in the narrowest sense (the basis for the Public System of social services), that is to say, every aspect of the Welfare State. This fact requires, especially at the present moment, a strengthening of the Social Work and Social Policies Advisory. Their major impact is based on: A) it is a wide field which can be implemented at any national, regional and local level. B) the type of Social Policies approved nationally, regionally and locally, would determine the extent or restriction of the rest of fields of the Social Work.

### KEYWORDS

Welfare State. Social Policies. Public Expenditure. Social Investment.

---

Recibido: 2011.12.11. Revisado: 2011.12.19. Aceptado: 2012.01.20. Publicado: 2012.02.01.

---

Correspondencia: Orlanda Díaz García. Universidad de Castilla-La Mancha. Facultad de Ciencias Sociales de Talavera de la Reina. 45600 de Talavera de la Reina (Toledo). España. Tfno (00-34). 902 204 100. Orlanda.Diaz@uclm.es.

## INTRODUCCIÓN

Sabemos que el Estado de Bienestar se basa en criterios de igualdad, justicia social y pleno empleo como objetivos. Por coherencia, estos objetivos deben ser los mismos de las Políticas Sociales. La noción de Políticas Sociales entendidas como todo el conjunto de medidas y herramientas (económicas, de salud, educación, servicios sociales, empleo, vivienda, etc.) que utiliza el Estado para alcanzar el Bienestar Social. La definición de Políticas Sociales siguiendo a Rubilar (2001) es: *“un cuerpo consistente de directrices, criterios y programas diseñados para lograr explícitamente objetivos compartidos relacionados con la provisión de bienes y servicios de interés social en ámbitos diversos como: superación de la pobreza, igualdad social, educación, salud, familias, jóvenes, etc.”*

Por su parte el Trabajo Social requiere conocimiento sobre el contexto político-social, desarrollo y conducta humanos, métodos de ayuda social y relaciones entre las personas (individuos y grupos) y el medioambiente. Un amplio sector de la población identifica política con ámbito público, limitando así su presencia a las actividades de partidos políticos, grupos de presión, elecciones, parlamentos, congresos, regímenes militares o gobiernos civiles. Los medios de comunicación han contribuido a que así ocurra personalizando la política en determinadas acciones y organizaciones. “La política está en el centro de toda actividad colectiva, formal e informal, pública y privada, en todos los grupos humanos, instituciones y sociedades, no sólo en algunos de ellos” (Leftwich, 2004), y por tanto los profesionales del Trabajo Social son sujetos políticos tanto como aquellos sujetos sociales que requieren de esta acción.

La práctica de la Política Social y del Trabajo Social se da en el contexto de políticas económicas y sociales. (Wharf y McKenzie, 2004). Con objeto de abordar la Política Social es necesario comprender de qué trata, quién la hace y también el medio ambiente general del lugar y momento en el que la situamos.

## MATERIAL Y MÉTODOS

Los expertos en economía de tendencia poskeynesiana, es decir, defensores del Estado de Bienestar, tanto en España, como en Europa, como a nivel mundial sostienen que relacionar la salida de la crisis con recortes al Estado de Bienestar no tiene nin-

gún fundamento, dado que la inversión en Estado de Bienestar no es un gasto, sino una vía de producción y empleo. Un análisis teórico de las fuentes de datos actuales nos dará idea de la mayor inversión en gasto social que se hace en los países con los que se nos compara a nivel europeo y mundial.

Es importante recordar el impacto corrector que la intervención de la administración pública efectúa sobre la pobreza y exclusión social. Es fundamental la intervención del Estado en la economía. España alcanzaba una tasa de pobreza en 2007 antes de las transferencias sociales (es decir, sin la intervención del Estado, simplemente como resultado de las fuerzas de la oferta y la demanda del mercado) del 39 % y después de las transferencias sociales se reducía al 20 % (esto es, con la intervención del Estado de Bienestar). Hablamos del grado de desarrollo de la protección social. El informe anual sobre protección social e inclusión social de la Comisión Europea con datos correspondientes a 2008 dice que España sigue entre los países de la UE con un mayor porcentaje de población en riesgo de pobreza, el 20% del total, al mismo nivel que Grecia o Lituania. No obstante, el estudio pone de relieve que, debido al impacto de la crisis, España será uno de los países de la UE donde más aumentará el gasto social entre 2007 y 2010 (del 21% al 26% del PIB), sobre todo por la elevada factura de las prestaciones por desempleo por el fuerte aumento del paro. Pese a ello, el gasto social en España seguirá muy por debajo de la media de la UE (que también aumentará del 28% en 2008 al 31% del PIB en 2011)

En el ranking de potencias económicas, la agencia de calificación Standard&Poors, certificaba en un informe de 2007 que España ocupaba el octavo lugar a nivel mundial. Lo mismo afirmaba el Banco Mundial en sus estadísticas referidas al año 2005. Sin embargo, el gasto público en protección social de España no es comparable con el de esas potencias como cabría esperar. Existe un gran déficit de gasto público en protección social. Algunos investigadores han estudiado incluso la insuficiencia del gasto público social a nivel municipal (Bosch y Espasa, 2007).

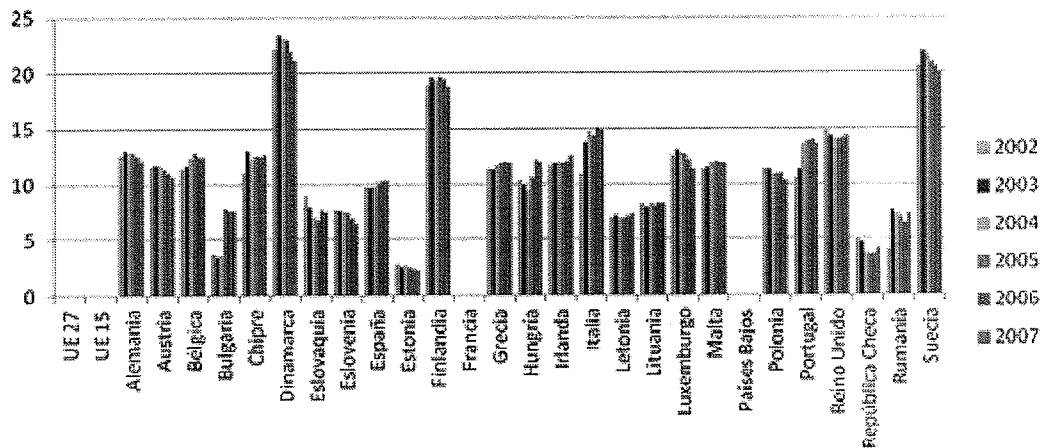
Hacemos la comparación con los países de la Unión Europea y vemos que el gasto público que dedica España a la protección social sigue una línea ascendente, pero sigue situándose por debajo de Alemania, Austria, Bélgica, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Portugal, Reino Unido; y muy por debajo de Dinamarca, Finlandia, Suecia, Francia y Países Bajos ( Tablas 1 y Gráfico 1)

Tabla 1 . Gasto Público En Protección Social en Unión Europea (% Sobre PIB)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
UE 27						
Alemania	12,6	13,0	12,9	12,8	12,5	12,2
Austria	11,5	11,7	11,6	11,3	11,1	10,7
Bélgica	11,3	11,6	12,3	12,8	12,4	12,4
Bulgaria	3,7	3,4	3,5	7,8	7,6	7,6
Chipre	11,0	13,0	12,2	12,5	12,4	12,6
Dinamarca	22,2	23,5	23,2	23,0	21,9	21,2
Eslovaquia	8,9	7,9	7,0	6,7	7,7	7,5
Eslovenia	7,7	7,6	7,5	7,4	6,9	6,5
España	9,7	9,7	9,8	10,1	10,2	10,3
Estonia	2,8	2,5	2,7	2,5	2,3	2,2
Finlandia	18,9	19,5	19,3	19,6	19,4	18,8
Francia						
Grecia	11,3	11,2	11,6	11,9	12,0	11,9
Hungría	10,2	10,0	9,4	10,6	12,2	12,0
Irlanda	11,6	11,9	12,0	11,9	12,1	12,5
Italia	10,9	13,7	14,7	14,4	15,1	15,0
Letonia	7,0	7,1	6,9	6,9	7,1	7,3
Lituania	8,2	7,9	8,2	8,1	8,2	8,2
Luxemburgo	12,5	13,1	12,8	12,6	12,2	11,3
Malta	11,2	11,4	11,9	12,0	11,9	11,9
Países Bajos						
Polonia	11,3	11,2	10,9	10,9	11,0	10,3
Portugal	10,5	11,2	13,5	13,8	14,0	13,5
Reino Unido	14,8	14,3	14,0	14,1	14,2	14,4
República Checa	4,9	4,8	3,9	3,6	3,7	4,2
Rumanía	4,1	7,6	7,2	7,1	6,5	7,3
Suecia	20,6	21,9	21,5	21,0	20,5	20,0

Fuente: Eurostat 2010

Gráfico 1: Gasto público



Fuente: Elaboración propia. Eurostat 2010

Con los datos publicados por Eurostat en Bruselas el pasado 2010 sabemos que el gasto público destinado a la protección social en España supuso en 2008 un 13,9% del Producto Interior Bruto (PIB), según los datos de la oficina estadística europea. Este porcentaje posicionó a nuestro país cuatro puntos por debajo de la media europea, situada en el 18,2%.

España destinó el 6,1% del PIB a salud, el 4,7% a servicios públicos generales y el 4,6% a educación. Todos estos capítulos tuvieron un gasto inferior a la media de la Unión Europea (UE), que fue del 6,9%, 6,3% y 5,2%, respectivamente.

El gasto público en 2008 en el conjunto de la UE supuso el 46,8% del PIB y el grueso del mismo fue a parar a la protección social en todos los Estados miembros sin excepción, aunque el porcentaje oscila de manera notable y varía del 9,4% de Estonia al 22,4% de Dinamarca, el 21,8% de Francia o el 21,5% de Suecia.

Los países con un mayor nivel de gasto público durante 2008 fueron Suecia (53%), Francia (52%), Dinamarca (51,8) y Bélgica (50%), mientras que el menor gasto correspondió a Eslovaquia, Luxemburgo, Bulgaria y Lituania, que gastaron entre el 34% y el 37% del PIB. El gasto público en España alcanzó el 41,1%.

No tiene que dar miedo el gasto público. Empezando por un plan de gasto para fomentar el empleo. Las empresas, en especial las medianas y pequeñas (que son las que crean más empleo en cualquier país) no pueden crear empleo porque, además de tener dificultades en conseguir crédito de los bancos, tienen insuficiente demanda de sus productos. Y la demanda es insuficiente porque la mayoría de la población (que pertenece a las clases populares) no dispone de suficiente capacidad adquisitiva para comprarlos, resultado de las políticas liberales llevadas a cabo en la mayoría de países de la OCDE (el grupo de países más ricos del mundo).

Nos encontramos que, el círculo vicioso formado por la falta de crédito por un lado, y de escasez de demanda por el otro, no va a producir creación de empleo en el sector privado, a no ser que haya un aumento de la capacidad adquisitiva de la población. La forma de salir de ese círculo es romper con el dogma liberal y que sea el Estado el que cree empleo masivamente. Es impensable que podamos salir de la gran crisis actual sin un intervencionismo público mucho más acentuado que el que se está promoviendo en la Unión Europea (incluyendo España). En España (y en la UE) el Estado debe ser más activo que nunca con una intervención pública masiva en la inversión en in-

fraestructuras del país para crear empleo. Y no sólo en *infraestructuras de obras públicas, sino sociales*. Por otra parte, el gasto social ha de ser presentado como inversión y no como consumo. El Levy Economics Institute of Bard College de EEUU ha mostrado que las inversiones en la creación de empleo en sectores sociales son más eficaces en crear ocupación y en beneficiar a amplios sectores de la población que en cualquier otro sector. "La inversión social crea muchos más puestos de trabajo que cualquier otro sector" (Navarro, 2009). Algunos economistas llegan al punto de augurar que si no se frena el crecimiento del desempleo mediante la inversión pública —el arma más a mano e inmediata para el Gobierno—, podría llegar un momento en que la crisis económica se transformase en una crisis social, no sólo en España, sino en toda Europa (Gálvez, 2008). Si el gasto público se utiliza para elevar la eficiencia de la producción nacional (transportes, tecnología, capacitación, etcétera), se incrementara el empleo, la producción y por tanto crece la economía. Otra medida importante es priorizar la reducción del desempleo sobre la del déficit público; la reducción del desempleo redundará en mayor estímulo a la economía. Otra propuesta de inversión pública es en capital tecnológico y humano, donde España tiene déficit con respecto a la media europea. Es muy difícil tener crecimientos en la productividad sin bases de capital potentes, por tanto éste es el momento perfecto para invertir en lo que habría que dedicar los próximos cinco o seis años (Ontiveros, 2009). Hay una parte del capital humano, en el que se ha de invertir, que tiene amplias trabas que superar. Estoy haciendo referencia al importante número de mujeres que cubren las deficiencias del Estado de Bienestar, atendiendo a los hijos hasta los 32 años (de promedio), a los cónyuges/ compañeros y a los ancianos. Esto produce un estrés en mujeres de entre 35 y 55 años que se traduce en tres veces más enfermedades que la media española. Si el índice de participación de las mujeres en el mundo laboral fuese similar al de Suecia, habría 3 millones más de trabajadoras produciendo. Pensemos el incremento de riqueza en afiliaciones a la seguridad social, en el IRPF, pago de impuestos. Las inversiones en el ámbito social, en el Estado de Bienestar, son básicas en un doble sentido: en su repercusión directa en mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y como inversión económicamente productiva. Todo ello nos dice que hay que hacer inversión social no sólo por justicia social, sino también por eficiencia.

Las alternativas de economistas, sociólogos y expertos en ciencias políticas, van de la mano del Estado de Bienestar para salir de la crisis económica, porque las proponen sobre los cimientos de la justicia social y la igualdad de oportunidades. Los Trabajadores y Trabajadoras Sociales (que tenemos esos valores como principios rectores entre otros) podemos y estamos obligados a hacer nuestras propuestas de Política Social en los diversos ámbitos, Estatal, Autonómico y Local.

Frente al balance positivo que ha supuesto el Trabajo Social en España, con una trayectoria de progreso rápida, perviven algunas dificultades que lo han relegado a un papel algo restringido, asociado aún a determinados grupos y sobre todo a determinados ámbitos. En la práctica profesional, se configura principalmente como instrumento de la Política Social; es decir, el Trabajo social suele realizar la intervención que le cabe en el marco de las políticas sociales (de empleo, acceso a la vivienda, prestaciones sociales, etc) preestablecidas. Sin embargo debe establecerse un ciclo de retroalimentación para que aquél con la visión social integral que le caracteriza haga propuestas en las políticas sociales.

Revisando la Encuesta de Presupuestos Familiares y la Encuesta de Condiciones de Vida (INE, 2009), el Anuario Estadístico de España: Nivel, calidad y condiciones de vida (INE, 2010) y el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2008-2010, podemos ver el perfil de personas en riesgo de exclusión social en la actualidad y el perfil que se está dibujando, y que a corto plazo llegará al Sistema Público de Servicios Sociales con unas necesidades concretas, derivadas del momento económico, político y social que estamos viviendo. Porque, aunque ya se ha notado este cambio de perfil cumplidos tres años de la crisis más profunda, aún se encuentra "in crescendo".

Las Administraciones, especialmente las públicas como responsables (en sus tres ámbitos Estatal, Autonómico y Local) tendrán que hacer un esfuerzo de adaptación urgente a los resultados de la crisis económica, proponer nuevas estrategias en el gasto social, que tendría que incrementarse, y nuevas estrategias de intervención. El diagnóstico a nivel Estatal y Autonómico es fácil ya que se dispone de importantes fuentes y documentos como los mencionados, entre otros. La Administración local, así como todas las Organizaciones No Gubernamentales, entidades y organismos de intervención directa, tienen que actuar con inmediatez para elaborar un diagnóstico social de la situación actual, rápido y

preciso, para evitar que los requerimientos sociales terminen por desbordar a las/os profesionales del Bienestar Social y en concreto a Trabajadoras y Trabajadores Sociales.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Se pueden promover cambios en las políticas sociales de recortes al Estado de Bienestar Social que se han iniciado. Podrían ser diferentes, si trabajadoras y trabajadores sociales con capacidades apropiadas de análisis, de intervención, estrategias de servicio y de evaluación, hubiesen estado involucrados en el proceso de definición de las políticas sociales.

Son relevantes las condiciones socioeconómicas y políticas donde se inserta el ser humano. El alcance de las habilidades en Trabajo Social y lo extenso de su aplicación es una buena base para el análisis e implementación de nuevas políticas sociales.

La mayor parte de trabajadores y trabajadoras sociales trabajan en organizaciones, públicas, municipales y privadas y dentro de la estructura de las políticas sociales, en los ámbitos de familia, salud, protección de menores, delincuencia, y otras. Los trabajadores sociales tienen una obligación de comprender y analizar las políticas sociales correspondientes a sus prácticas. Sin embargo, la práctica social viene respondiendo (muchas veces sin pretenderlo) a los intereses del poder, por la actitud de Trabajadores y Trabajadoras sociales de negación hacia la política. Toda la actividad social colectiva, formal e informal, pública y privada, todos los grupos humanos, instituciones y sociedades, están inmersos en algún tipo de política. Por otra parte, el acceso a las políticas sociales nos brinda la posibilidad de conocer la realidad desde diversos prismas, como la psicología, la sociología, la antropología pero se necesita tener una visión de la totalidad social con amplitud para validar la realidad; desde una plataforma de participación y con objetivo de crecimiento social. Las decisiones políticas deben ser tomadas dentro de un contexto que involucre a las personas de una manera inmediata y comprometida, ya que las consecuencias revisten suma importancia en sus vidas (Wharf y McKenzie, 2001). Los/as Trabajadores/as sociales están preparados y preparadas para formular propuestas de cambio y diseñar alternativas innovadoras de política, cuando las políticas existentes vayan en detrimento de las personas a las que van dirigidas.

Las Políticas plantean las vías generales posibles de solución ante las necesidades o problemas, mientras la práctica requiere la intervención frente una

situación específica y muchas veces urgente. Con demasiada frecuencia las políticas diseñadas sin el asesoramiento del Trabajo Social, no responden a las verdaderas circunstancias de la vida real, ni a la diversidad de realidades humanas. Esto es lo primero que las políticas deben considerar. Es esencial romper con la separación entre política y realidad social. El éxito de las políticas depende de su concreción e impacto en la realidad local.

La interrelación entre Trabajo Social y Política Social implica conocimiento respecto a cómo facilitar cambios. La promoción de cambios implica habilidades en las estrategias de asesoramiento sobre la política social. Para contribuir a los cambios es necesario que los Trabajadores y Trabajadoras Sociales estén presentes en números significativos y sean reconocidos como integrantes importantes de la Comunidad de la Política Social (Wharf y McKenzie, 1998).

Las propuestas para salir de la crisis económica tendrán que ir de la mano de un buen y actualizado Estado de Bienestar Social, con incremento de la inversión pública y más concretamente en ámbitos sociales. Este tipo de inversión crea empleo. El empleo es la fuente principal de generación de ingresos en los hogares españoles. En nuestra cultura occidental, el trabajo es el mecanismo de relación personal e inserción social por excelencia. Los datos de empleo configurados por el índice alcanzado y las condiciones laborales de calidad son claro indicador del grado de madurez de un Estado de Bienestar.

Ni en el ámbito de empleo ni en ningún otro deben quedarse los trabajadores y trabajadoras sociales a la espera de directrices, sino trabajar por el mantenimiento y crecimiento de un renovado y saneado Estado de Bienestar. Lo cual requiere el fortalecimiento de ese ámbito del Trabajo Social que es el Asesoramiento en Políticas Sociales.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ayala, L. (2010). *La pobreza en España: tendencias y factores de cambio*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales/Universidad Rey Juan Carlos.
- Bosch, N. y Espasa, M. (2007). El gasto social en la administración local. En *La situación social en España, Programa de políticas Públicas y Sociales Madrid: UPPF*. Fundación F. Largo Caballero. Biblioteca Nueva: 151-184
- Bosch, N. Y Mas, D. (2008). Indicadores de gestión: aplicación a los servicios municipales. *Papeles de Economía Española* 115, 244-258.
- Cantó, O., Del Río, C., y Gradín, C. (2009). Dinámica de la Pobreza en España: Cronicidad, Transitoriedad y Recurrencia". En Ayala, L. (dir.) *Desigualdad, pobreza y privación en España*. Madrid: Fundación FOESSA
- Krugman, P. (2008). *Después de Bush. El fin de los "neocons" y la hora de los demócratas*. Barcelona: Crítica
- Krugman, P. (2011). *An impeccable disaster*. En New York Times.
- Leftwich, A. (2007). 'The political approach to institutional formation, maintenance and change', IPPG Discussion Paper 14
- Leftwich, A. (2004). *What is politics? The Activity and its study*. México: Fondo de Cultura Económica de México
- Mckenzie, B. And Wharf, B. (2010). *Connecting policy to practice in the human services* (3rd ed.). Don Mills, ON: Oxford
- Moreno, L. (ed.) (2009). *Reformas de las políticas de bienestar en España*. Madrid: Siglo XXI.
- Navarro, V. (2006). España a la cola de la Europa social. *Temas para el Debate*, 140.
- Navarro, V. (2007). *La situación social en España (II)*. Madrid: Biblioteca nueva.
- Ontiveros, E. (2009). El déficit debería sufragar conocimiento, no infraestructuras. <<http://www.finanzas.com/dineroyempleo>>. Consultado el 10 de marzo de 2011.
- Panorama Social De America Latina 2010. (2011). El gasto público social en América Latina: tendencias generales e inversión en el desarrollo de capacidades de las nuevas generaciones. <http://www.eclac.org/gastopublico>. Consultado el 5 de marzo de 2011
- Rubilar, G. (2000). *Políticas Sociales y Gestión Pública: Consideraciones técnicas y Metodológicas*. Seminario Políticas Sociales y Públicas. Chile: Universidad de Concepción.
- Titmuss, R. (1974) *Social Policy*, London: George Allen.
- Wharf, B. y Mckenzie, B. (2004). *Connecting policy to practice in the human services* (2nd ed.). Don Mills, ON: Oxford.
- Wharf, B. yMckenzie, B. (1998) *Connecting Policy to Practice in the Human Services* Oxford: Oxford University Press.