

Crisis y Estado de bienestar: las políticas sociales en la encrucijada*

Tomás Fernández García**
Sergio Andrés Cabello***

Fecha de recepción: 13 de septiembre de 2014
Fecha de aceptación: 27 de noviembre de 2014

Resumen

La creación y consolidación del Estado de bienestar ha sido uno de los grandes referentes en la lucha contra las desigualdades. Sus pilares, basados en la cohesión social, las políticas redistributivas y la solidaridad, han supuesto el acceso universal y gratuito a la sanidad y la educación, así como todo un entramado de servicios sociales que han atendido las necesidades básicas de las personas y de las familias, con equidad e igualdad de oportunidades como principios. Sin embargo, la crisis global está socavando los principios y pilares del Estado de bienestar, fenómeno que no es nuevo, porque desde la creación del modelo las corrientes ideológicas neoliberales lo han intentado erosionar. Actualmente las políticas sociales se encuentran cuestionadas y las medidas de recortes y ajustes que se están desarrollando en numerosos países europeos retroceden en los logros conquistados de las políticas públicas. Dentro de este contexto, el trabajo social desempeña una función determinante, ya que sus desafíos aumentan y se complejizan.

Palabras clave: Estado de bienestar, servicios sociales, derechos sociales, crisis, austeridad.

* Este artículo es el resultado del análisis y la reflexión sobre la evolución del Estado de bienestar en España y su situación en el contexto de crisis sistémica, así como las funciones de las políticas públicas y del trabajo social como una profesión que interactúa con los sistemas de protección social español.

** Doctor en Trabajo Social de la Universidad Nacional a Distancia (Uned), Madrid, España. Profesor titular de Trabajo Social y Servicios Sociales, de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (Uned), Madrid, España. Correo electrónico: estadodelbienestar@yahoo.es

*** Doctor en Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad de La Rioja, Logroño, España. Profesor de Sociología, de la Universidad de La Rioja, Logroño, España. Correo electrónico: sergio.andres@unirioja.es

CÓMO CITAR: Fernández García, T. y Andrés Cabello, S. (2015). Crisis y estado de bienestar: las políticas sociales en la encrucijada. *Tendencias & Retos*, 20(1), 119-132.

Crisis and the welfare State: social policy at the crossroads

Abstract

The creation and consolidation of the welfare state is one of the major chapters in the fight against inequality. Based on social cohesion, solidarity, and redistribution policies, it is supposed to offer universal and free access to health care and education, as well as a whole network of social services attending the basic needs of people and families with equity and equality of opportunity as its principles. However, the global crisis is undermining the principles and foundations of the welfare state, a phenomenon that is not new, since neoliberal ideological currents have tried to erode the model since its creation. Currently social policies are questioned, and the cutbacks and adjustment measures that are being implemented in many European countries are damaging the achievements in public policies. Within this context, social work plays a crucial role, while its challenges increase and become more complex.

Keywords: Welfare State, social services, social rights, crisis, austerity.

Crise e Estado de bem-estar: as políticas sociais na encruzilhada

Resumo

A criação e consolidação do Estado de bem-estar tem sido uma das grandes referências na luta contra as desigualdades. Seus pilares, baseados na coesão social, as políticas redistributivas e a solidariedade, assumiram o acesso universal e gratuito à sanidade e à educação, assim como toda uma rede de serviços sociais que têm atendido às necessidades básicas das pessoas e das famílias, com equidade e igualdade de oportunidades como princípios. Porém, a crise global está socavando os princípios e pilares do Estado de bem-estar, fenômeno que não é novo, porque desde a criação do modelo as correntes ideológicas neoliberais têm tentado desgastá-lo. Atualmente as políticas sociais se encontram questionadas e as medidas de recortes e ajustes que estão sendo desenvolvidas em numerosos países europeus retrocedem nos avanços conquistados pelas políticas públicas. Dentro deste contexto, o trabalho social desempenha uma função determinante, já que seus desafios aumentam e se tornam complexos.

Palavras chave: Estado de bem-estar, serviços sociais, direitos sociais, crise, austeridade.

Introducción

El Estado de bienestar ha sido uno de los principales logros de los países europeos occidentales en el último siglo, y un modelo de referencia para construir unas sociedades más igualitarias. Se entiende como el conjunto de políticas públicas de carácter social, y fue un proyecto colectivo de comunidades que querían garantizar una vida digna para sus ciudadanos. Tras la Segunda Guerra Mundial representó un salto cualitativo y cuantitativo que supuso la constitución de un entramado institucional de carácter público que se asentaba sobre los pilares de la educación, la sanidad y los servicios sociales, universales y gratuitos. Para ello, era necesario contar con una política fiscal redistributiva y con la concienciación de los ciudadanos y ciudadanas, que garantizase la solidaridad imprescindible para lograr la cohesión social. Fue la época del reconocimiento de los derechos sociales, tras el de los civiles y los políticos, y el de la consolidación del concepto de *ciudadanía*, indispensable para comprender este conjunto de políticas públicas. También se reconoció el derecho al trabajo, ya que el acceso a buena parte de estos derechos sociales estaba ligado a la posesión de un empleo.

Este artículo analiza, basándose en fuentes secundarias y en un trabajo de carácter teórico, la evolución del Estado de bienestar en estos últimos años en España, junto con las políticas públicas que se están adoptando para afrontar la crisis y sus consecuencias. Para ello, se trazará el escenario de partida de España y presentarán unas perspectivas de futuro, en el caso de seguir con las condiciones actuales.

Dentro de estos procesos, el trabajo social es un agente fundamental. En primer lugar porque la función que desempeñó en la reivindicación y construcción del Estado de bienestar español hasta su consolidación fue clave, al denunciar las situaciones de injusticia y las necesidades sociales como al incorporarse a los propios servicios del Estado de bienestar (Fernández *et al.*, 2014). Con la crisis sistémica, el trabajo social ha recuperado su posición más reivindicativa, asumiendo de nuevo un protagonismo en la concienciación acerca de los resultados de la crisis, así como afrontando nuevos desafíos relativos al incremento de las necesidades sociales y a la reducción de los presupuestos de las políticas sociales. De esta forma, se han sucedido las movilizaciones de los trabajadores y trabajadoras sociales, que se han agrupado en la “marea naranja”, para protestar por el escenario que se ha producido.

Durante las primeras décadas del Estado de bienestar en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, hasta la crisis del petróleo de la década de los setenta, en países caracterizados por el pleno empleo y un elevado crecimiento económico, dicho Estado se fue consolidando y convirtiéndose en un modelo para el resto de sociedades. Sin embargo, este nuevo periodo, en el que se produciría un incremento del desempleo, supondría también el ascenso del neoliberalismo, una ideología que tendría entre sus objetivos la reducción de la intervención del Estado y el descenso categórico del gasto social con relación al producto interior bruto (PIB), junto con menores cargas impositivas. Estas políticas, de raíces keynesianas y centradas en la inversión pública, se veían cuestionadas y las corrientes

conservadoras tendrían su punto de inflexión en el ascenso al poder de Margaret Thatcher (Gran Bretaña) y Ronald Reagan (Estados Unidos).

Desde entonces, el debate no ha cesado, entre dos posturas contrapuestas que representan dos modelos de sociedad. El Estado de bienestar, en una continua erosión, se ha tenido que enfrentar no solo a políticas de carácter restrictivo, sino también a sociedades en transformación, en las que priman valores más individualistas y en las cuales destaca la competitividad y el resultado a corto plazo. Además, parte de las propias clases medias que fueron encumbradas gracias a estas medidas universalistas e igualitarias han claudicado hacia posturas más conservadoras y menos solidarias, sobre la base de una reducción de impuestos y una supuesta mayor eficacia de los servicios prestados desde el ámbito privado. Todo ello en un contexto donde el pleno empleo es una quimera, donde no se acometen las raíces de la desigualdad y se dejan a colectivos, familias y personas a la deriva de las contingencias de la economía y los mercados. El Estado de bienestar se veía cuestionado y se ha teorizado desde entonces tanto sobre su necesidad, como sobre su sostenibilidad y sus desafíos, en unas condiciones muy diferentes a las de partida (Fernández y Marín, 2002; Giddens *et al.*, 2006; Esping-Andersen y Palier, 2010).

La crisis sistémica que se inició en 2008 ha supuesto un importante golpe al Estado de bienestar y sus principios. A lo largo de estos últimos años, se ha producido un aumento del desempleo y las políticas económicas se han basado en la reducción

del déficit público y de la deuda, siguiendo los dictados de los modelos neoliberales y neoconservadores. El gasto público se ha reducido en un periodo de mayor necesidad, lo que ha sumido a buena parte de las sociedades occidentales en una crisis sin precedentes. Ha sido una gran oportunidad para la adopción de medidas que atentan contra las políticas sociales, con unas medidas que se han tornado contrarias a la cohesión social y a la solidaridad, no respondiendo a las demandas y necesidades de la sociedad.

El caso español, dentro de este proceso, ofrece una serie de lecturas interesantes. Siendo un país que se incorporó tardíamente al Estado de bienestar, tras cuatro décadas de dictadura, España logró unos sistemas de protección social en las décadas de los ochenta y los noventa que la acercaron a sus vecinos europeos más desarrollados, paradójicamente cuando la crisis del Estado de bienestar ya era un hecho: “Durante los años previos a la crisis (sobre todo entre 1985 y 2000) España representaba un caso bastante atípico, en el sentido de que disminuyó la desigualdad en las rentas netas del trabajo y en la renta disponible de las familias” (Stiglitz, 2012, p. 11).

La crisis de 2008 golpeó con especial fuerza a los países del sur de Europa, entre ellos España, que también habían contado con un modelo de crecimiento económico cortoplacista, con empleos precarios y poco resistentes a los periodos de crisis, lo que también tenía sus consecuencias sobre los sistemas de protección social (Lorenzo, 2014). En el caso español, los puestos de trabajo generados en la época de crecimiento anterior a la crisis se centraron en

la construcción y en los servicios no cualificados. Fueron empleos inestables, que tuvieron su exponente en la “burbuja inmobiliaria” (incremento excesivo e injustificado de los bienes inmuebles, ocasionado generalmente por la especulación), y cuyo estallido se llevó por delante a buena parte de la economía española.

1. Los orígenes y la evolución del Estado de bienestar español

España se convirtió en una anomalía dentro del contexto europeo. Tras la Guerra Civil (1936-1939), que dio lugar a una dictadura de casi cuatro décadas, España se incorporó tardíamente a la senda de la modernización y lo hizo con sus peculiaridades. La primera de ellas, y más importante, es el hecho de no ser una democracia y sus implicaciones en relación con las restricciones y ausencias de libertades y derechos. En cuanto al Estado de bienestar, en España se puede hablar de su puesta en marcha con la llegada de la transición a la democracia, tras la muerte del dictador Franco (1975). Hasta entonces, y a pesar de los avances que se produjeron en la década de los sesenta, como la creación de una frágil seguridad social (1963), las políticas públicas y la atención a las necesidades de la sociedad se habían basado en la caridad y la asistencia, con fuertes raíces en el ideario católico, que no incidían en las causas de las situaciones de vulnerabilidad, sino en medidas parciales que no las resolvían (Fernández *et al.*, 2014).

Mientras que la mayor parte del resto de Europa occidental llevaba varias décadas de políticas públicas sociales, que se veían

cuestionadas ya con la crisis de 1973, España comenzaba a construir con su incipiente democracia las bases del Estado de bienestar. La Constitución de 1978 supuso un reconocimiento y una salvaguarda de los derechos sociales y del concepto de ciudadanía, un punto de inflexión en la historia de España. El modelo español se vería desarrollado a partir de la década de los ochenta, especialmente con la llegada al Gobierno del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), que obtuvo la mayoría absoluta prácticamente hasta 1993. Fueron años de universalización y gratuidad de la sanidad, la educación o el sistema de rentas y pensiones. La contribución del trabajo social al modelo de bienestar y más concretamente a la creación de los servicios sociales en la transición política, y posteriormente en la democracia, ha sido decisiva para su configuración, y ha estado muy vinculada a sus valores y principios: la libertad, la justicia social, o la igualdad. Fueron etapas de especial significación por la movilización y despliegue que la profesión desarrolló a lo largo de los años, con un compromiso profesional con las organizaciones sociales de los colectivos que sufrían algún tipo de discriminación o marginación social aportando criterios para la construcción del sistema público de servicios sociales y proponiendo un modelo municipalista de intervención profesional a partir de la realidad local. La profesión reclamó insistentemente la universalidad de los derechos sociales como garantía preventiva frente a la pobreza y la exclusión social, lo cual supuso la liquidación del antiguo régimen de beneficencia pública, con el objetivo de ofrecer cobertura a determinadas necesidades sociales derivadas de la convivencia

personal y social, que fueron estudiadas por la profesión y al mismo tiempo se valoró que estas necesidades (como la salud o la educación) también deberían estar amparadas por la política de bienestar social y contar con un sistema público de servicios sociales específico, cuyo referente profesional han sido los trabajadores sociales que se convirtieron en el soporte técnico del sistema de protección social.

La nueva organización territorial del Estado surgida de la transición a la democracia y de la Constitución de 1978, con el Estado de las autonomías (regiones), dio lugar a un triple nivel de intervención y decisión: estatal, autonómico y municipal. Las comunidades autónomas (17 y las dos ciudades autónomas de Ceuta y Melilla) asumieron las competencias en gran parte del ámbito social. Por ejemplo, en la actualidad existen leyes de servicios sociales, una por comunidad autónoma, y el peso de su desarrollo y actuación ha recaído en los municipios.

El conjunto de las administraciones españolas fueron aumentando el gasto público destinado a políticas sociales, aunque nunca lograron alcanzar las cifras de los países europeos más desarrollados. En 1975, el gasto social público en España representaba el 11,66 % del PIB (Espuelas, 2013, p. 98), mientras que en 2011 se situaba en el 26,1%, por debajo del 30% de la media UE-18 (Eurostat, 2013). Sin embargo, fue un gran camino el realizado y en muy poco tiempo. De esta forma, se consolidó un nivel de bienestar en la sociedad española desconocido. Las clases medias crecieron y se consolidaron, y de esta manera se mejoraron los indicadores educativos,

sanitarios, asistenciales, etc. Pero este proceso tampoco podría tapar determinadas situaciones que todavía no habían sido resueltas, consecuencia de procesos que se habían convertido en estructurales. Seguían existiendo grupos de población que permanecían en la pobreza y la exclusión social, pertenecientes a la clase trabajadora y a colectivos que estaban en situaciones de marginación (Lorenzo, 2014). La irrupción de la inmigración procedente de países menos desarrollados a comienzos del siglo XXI situó a este contingente en riesgo de exclusión social. España había pasado de ser un país emisor de población a receptor, que contaba a finales del siglo XX con apenas un millón de extranjeros residentes, el 2,28 % de la población española, y que en 2013 ya estaban por encima de los cinco millones y medio y su representatividad se situaba casi en el 12 % (Instituto Nacional de Estadística, 2014).

España también se vio favorecida por su incorporación a la Unión Europea en 1986. Sin embargo, contaba con un paro estructural y endémico que, en momentos de crisis, sufría dramáticos incrementos. Por ejemplo, a principios de la década de los ochenta llegó a superar el 20% de la población activa, alcanzando en 1985 el 21%; y a comienzos de la década de los noventa alcanzó niveles superiores, con el 23,9% en 1994 (Banco Mundial, 2014). El modelo productivo español, con una escasa industrialización que se concentraba en enclaves concretos (País Vasco y Cataluña, principalmente) y un peso importante del sector primario, aunque en camino descendente, transitaba hacia su tercerización (servicios), lo que también permitía la incorporación de la mujer al mercado laboral.

No obstante, una buena parte de los empleos que se creaban eran precarios, lo que tenía sus consecuencias en el acceso a los servicios del Estado de bienestar. Este último estaba vinculado al trabajo, ya que buena parte de sus prestaciones eran contributivas o dependían de contar con un empleo: pensiones, subsidios por desempleo o la tarjeta de la seguridad social, que permite el acceso a la cobertura sanitaria, aunque la atención es universal. Trabajos con bajos salarios, a tiempo parcial o de alta temporalidad tendrán sus consecuencias en las coberturas que tengan las personas afectadas.

A mediados de la década de los noventa España entra en una etapa de crecimiento económico, incluso con un aumento interanual del PIB del 5% en 2000 (Banco Mundial, 2014). Son los años de la “burbuja inmobiliaria” y de una construcción descontrolada, de una oferta sobredimensionada y de la contratación de millones de hipotecas destinadas a la compra de una vivienda. La construcción se convierte en un motor que genera empleo y tira del resto de sectores, representando valores superiores al 10% del PIB de 2005 a 2011 (Instituto Nacional de Estadística, 2014). Pero era una imagen que tenía mucho de ilusorio. España creaba trabajos, llegaba a niveles de desempleo desconocidos desde hacía décadas (se situó en el 8,23% en 2007, según Instituto Nacional de Estadística, 2014), pero muchas personas ingresaban en el mercado de trabajo en condiciones precarias, especialmente mujeres y jóvenes.

La consolidación del Estado de bienestar también se veía asediada. Los gobiernos del Partido Popular (1996-2004), de ideología

conservadora, tomaron medidas destinadas a la reducción del gasto social, comenzaron a privatizar servicios y prosiguieron con la desregularización del mercado de trabajo. Con el regreso al Gobierno del PSOE en 2004 se produjeron importantes avances en los derechos sociales y se aprobó en 2006 una de las leyes más importantes en materia de servicios sociales y de reconocimiento de derechos: la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Esta legislación implicaba un importante aumento de recursos a las personas con discapacidad, mayores prestaciones para cubrir las necesidades derivadas de la dependencia y el reconocimiento de las personas cuidadoras. Este último punto era revolucionario ya que un amplio colectivo, la grandísima mayoría mujeres, había permanecido invisibles en la sociedad debido a que habían dedicado parte de su vida, o toda, a cuidar a su pareja, hijos o mayores dependientes. A estas personas se les asignaba una prestación económica y contaban con el alta en la seguridad social, determinante para poder acceder a otros servicios del Estado de bienestar, como por ejemplo las pensiones.

Otra importante medida de este periodo tuvo lugar en 2005, cuando se produjo una regularización extraordinaria de inmigrantes que superó las 700.000 personas. La llegada de población extranjera había aumentado, debido al crecimiento de la economía española y a la demanda de trabajadores no cualificados en el sector primario: la construcción y los servicios. Fue un desafío para la sociedad española y sus instituciones, que tuvo que afrontar

una inmigración para la que no estaba preparado.

El periodo positivo de crecimiento económico permitió también mayores ingresos en las arcas públicas, lo que implicaba más posibilidades de inversión en las materias del Estado de bienestar. Las políticas públicas de las escasas tres décadas de protección social en España habían sido clave en la transformación de la sociedad, contribuyendo decisivamente al descenso de la desigualdad social, al incremento de la igualdad de oportunidades y al acceso a una sanidad o educación de calidad que no dependiese del nivel de renta. Por ejemplo, numerosas personas procedentes de las clases trabajadoras y medias se incorporaron a los estudios universitarios, lo cual provocaría una importante movilidad social sin precedentes.

2. La crisis sistémica de 2008 y su expansión global

El escenario positivo expuesto previamente se vería roto con la crisis financiera en Estados Unidos, que se tornaría global y que afectaría a todos los ámbitos de las sociedades. En el caso español, las características del modelo productivo español ahondarían sus consecuencias. La dependencia de la construcción y el desmantelamiento del sector secundario iban a dar lugar a una economía especialmente vulnerable a las crisis, y la que comenzaba adquirir dimensiones desconocidas. El hundimiento de la construcción y la crisis financiera formarían una ecuación demoníaca que acabaría por derivar decenas de miles de millones de euros públicos al rescate del sistema bancario y a la prácti-

ca desaparición de las cajas de ahorro españolas (entidades de crédito con forma jurídica de fundaciones privadas, que realizan operaciones de depósito y préstamo de forma similar a los bancos).

Desde 2008 comenzó a darse en España un incremento del desempleo, se superó el 20% a partir de 2011 y estuvo por encima del 26% en 2013 (Instituto Nacional de Estadística, 2014). Como un castillo de naipes, el hundimiento de la construcción provocó la caída de sectores auxiliares, que derivaron en el descenso del consumo, y como una consecuencia más aumento de paro y más personas, familias y colectivos en riesgo de caer en la pobreza y la exclusión social. Además, la paralización de la economía implicaba también la reducción de los ingresos de las administraciones públicas, la recaudación impositiva descendió de 2007 a 2013 un 15,9% (Consejo Económico y Social de España, 2014), lo que daría lugar a recortes del gasto público.

En España las primeras medidas de contención y descenso del gasto público derivadas de la crisis no llegaron hasta mayo de 2010, fundamentalmente debido a la presión de los organismos internacionales (Unión Europea y Fondo Monetario Internacional), que ya habían comenzado a aplicar sus recetas de austeridad en otros países que habían caído profundamente en la crisis, por ejemplo, Grecia, Irlanda o Portugal. España alcanzaba elevados niveles de endeudamiento y de déficit público, y en mayo de 2010 José Luis Rodríguez Zapatero, presidente del Gobierno, anunció el descenso del salario de los empleados públicos, como una de las medidas más importantes para afrontar la situación.

Incluso, en agosto de 2011 se produjo una reforma de la Constitución española a través del acuerdo de los grandes partidos (PSOE y Partido Popular), que contaban con la gran mayoría de los representantes en el Congreso de los Diputados. Esta medida, denominada *reforma exprés* y altamente criticada por la mayoría de las formaciones políticas restantes y la sociedad civil, se realizaba para garantizar la estabilidad presupuestaria y suponía, entre otras cuestiones, que España priorizaba el pago de la deuda al resto del gasto público, la denominada *regla de oro*.

Mientras tanto, la sociedad española había comenzado a movilizarse a partir del movimiento 15M, el cual aparece espontáneamente en mayo de 2011 y cuestionaba la calidad de la democracia, las respuestas a la crisis y el escenario que se estaba gestando. Sin embargo, en noviembre de 2011 se produjeron elecciones generales, en las cuales el Partido Popular consiguió la mayoría absoluta, y a partir de aquí se produjeron las principales medidas de austeridad y descenso del gasto público para afrontar la crisis.

3. El mandato de la austeridad

El año 2012 marca el inicio de medidas de reducción de gasto público drásticas que van a afectar a las partidas presupuestarias del ámbito social. En unos pocos meses, y siguiendo los dictados de los organismos internacionales, la denominada *troika* y en la que se encuentran el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Central Europeo (BCE) y la Comisión Europea (CE), España sufrirá unos importantes

recortes que afectarán a los pilares del Estado de bienestar. El Gobierno popular asumirá estas políticas de corte neoliberal que ya habían tenido su aplicación en otros países europeos, con la justificación de que estaba en juego la propia supervivencia del euro. Con el liderazgo de la presidenta de Alemania, Angela Merkel, la Unión Europea está viviendo una respuesta a la crisis consistente en la reducción del déficit y la deuda pública frente a otras medidas intervencionistas.

En el caso español, se dan diferentes procesos interrelacionados que están afectando a las políticas públicas: en primer lugar, las propias medidas de ajuste, que suponen un descenso del gasto y la toma de decisiones acerca de dónde se hace el recorte; en segundo lugar, el ya señalado descenso de la recaudación impositiva, lo que ha provocado menores presupuestos en las administraciones a través de los diferentes impuestos, tanto directos como indirectos, a trabajadores y a empresas; en tercer lugar, el aumento de los propios impuestos; y en cuarto lugar, se produce un incremento de las necesidades sociales con un mayor número de personas desempleadas y en riesgo de pobreza y exclusión social.

Las medidas de reducción del gasto se han cebado en las políticas públicas; en sanidad, educación y servicios sociales. Únicamente las pensiones han sobrevivido y se han dado paradójicas circunstancias en torno al colectivo de jubilados: por una parte, la reducción del umbral de renta que determina el nivel de pobreza, al descender los salarios ha permitido que buena parte de este contingente se sitúe por encima del mismo, cuando antes estaban por debajo;

en segundo lugar, muchas familias dependen para sobrevivir y cubrir sus necesidades básicas de las pensiones de sus mayores, que se han convertido en sus referentes.

En sanidad, educación y servicios sociales se han producido recortes presupuestarios que han implicado el despido de profesionales de distintos ámbitos, el cierre de infraestructuras, la cancelación de programas y planes de actuación, la congelación de la convocatoria de nuevas plazas públicas y la no reposición de los trabajadores que se jubilan (solo se permite un 10% de tasa de reposición en sanidad y educación), etc. Las medidas “racionalizadoras” del gasto público, aprobadas por Decreto 14 y 16 de 2012, han incidido no solo en el conjunto de la sociedad, sino en los colectivos más débiles y vulnerables, aquellos que ya estaban en una situación de partida muy negativa. Por ejemplo, la Ley de la Dependencia ha perdido una buena parte de sus actuaciones y se encuentra prácticamente suspendida en algunas regiones. Otra medida polémica se produjo en 2012, cuando se retiró la tarjeta sanitaria a casi 900.000 inmigrantes que no cotizaban seguridad social (Elmundo.es, 2014). El impacto de los recortes en la sanidad está siendo analizado desde diferentes perspectivas, y han ganado una importante presencia aquellos estudios que reflejan sus consecuencias sobre la salud y la esperanza de vida (Stucker y Basu, 2013).

Sin embargo, el escenario donde se han encontrado las familias españolas ha supuesto que sus condiciones de vida empeoren. Junto con el aumento del desempleo, las condiciones de trabajo también se han deteriorado. Los empleos supervivientes se

han precarizado, se han reducido los salarios y beneficiado de las reformas laborales del último Gobierno que ha favorecido el despido y el protagonismo de las patronales. Los trabajos que se generan siguen la tendencia de la época de crecimiento, pero empeorando sus condiciones: parcialidad, bajos salarios, temporales, etc. Incluso los empleados públicos se han visto afectados por este escenario a través de reducciones de sueldo. De esta forma, a pesar de contar con un empleo, numerosas personas pasan a formar parte de la pobreza y la exclusión social porque sus salarios no son suficientes para cubrir las necesidades básicas (Standing, 2013). Uno de los indicadores más relevantes de este proceso es la existencia de 770.000 hogares sin ingresos y desde 2007 hasta 2013 se ha pasado de 7,3 millones de personas en situación de exclusión social a 11,7, un incremento del 60,6% (Lorenzo, 2014, p. 109), con una tasa de pobreza del 21,6% y siguiendo el indicador Arope de la Unión Europea del 27,3% (Instituto Nacional de Estadística, 2014).

Jóvenes que han alcanzado un 50% de paro (Instituto Nacional de Estadística, 2014); niños con altas tasas de pobreza infantil (Save The Children, 2014); desempleados de larga duración, parados mayores de 50 años, mujeres, inmigrantes (Fundación Foessa, 2014); personas con discapacidad (Consortio Europeo de Fundaciones sobre Derechos Humanos y Discapacidad, 2012), entre otros, se han visto afectados por unas circunstancias a las que se unen el descenso de las inversiones en las políticas públicas en educación, sanidad y servicios sociales. Las transferencias sociales en estos campos se han reducido o han desapa-

recido, y así han afectado por ejemplo becas para estudio, ayudas para comedor en centros de educación infantil y primaria, ayudas para la compra de libros de texto, el copago farmacéutico y sanitario, etc.:

Las políticas sociales constituyen el principal mecanismo de redistribución social y suponen para los hogares una importantísima vía de ingresos, sea en prestaciones dinerarias (como las pensiones o las prestaciones por desempleo) o no dinerarias (como la sanidad o la educación pública) (Colectivo Ioé, 2013, p. 19).

La desigualdad ha crecido de forma preocupante y la igualdad de oportunidades se ha reducido drásticamente: “El incremento del desempleo y de la pobreza relativa, el debilitamiento de los mecanismos de protección social, y la erosión de nuestra estructura social en forma de exclusión, reflejan un panorama altamente complicado para muchas personas” (Lorenzo, 2014, p. 111).

Siendo un Estado de bienestar de carácter “familista”, donde las redes informales y la familia tienen una función central en el apoyo a las personas, una parte de las consecuencias de la crisis ha sido asumida por esta institución (Andrés y Ponce de León, 2013). En este sentido, “las esferas de la familia y de la sociedad civil organizada están asumiendo cada vez más impactos sociales debido al desplazamiento de los riesgos por parte del Estado a estas esferas, un Estado cuya prioridad ahora es recuperar el capital financiero” (Cabra de Luna, 2014, p. 127).

Pobreza infantil, desahucios y personas mayores asumiendo nuevas responsabilidades para ayudar a sus familias son imá-

genes de la situación que está pasando una parte de la sociedad española y que ha dado lugar a nuevas estrategias de los hogares para sobrevivir (Martínez, 2014). Curiosamente, en estos últimos años ha aumentado el gasto público destinado al pago de prestaciones por desempleo, rentas mínimas de inserción y otras ayudas para personas y familias en situación de pobreza (Guillén *et al.*, 2012). Los parados han superado los seis millones en 2013 (Instituto Nacional de Estadística, 2014), y las inversiones en estas prestaciones han crecido en el gasto social para afrontar esta situación. Sin embargo, cuando los destinatarios de estas ayudas culminen el plazo de recepción de las mismas, porque no son por tiempo ilimitado, se verán en un escenario que irremediablemente les conducirá a la pobreza y a la exclusión social “porque el problema es más bien el de la precariedad, el de la multiplicación de personas o de grupos vulnerables que se ven debilitados, que carecen de los recursos suficientes para garantizar su independencia económica y social y que en última instancia pueden caer en lo que llamamos la exclusión” (Castel, 2014, p. 17).

4. Los retos del trabajo social en un nuevo escenario

El trabajo social desempeñó una función central en la demanda y consolidación del Estado de bienestar, tanto en los servicios sociales, como de forma transversal en el resto de pilares del mismo y del conjunto de la sociedad. Tras unas décadas de institucionalización del trabajo social, la crisis sistémica de 2008 ha provocado que trabajadores y trabajadoras sociales sean uno de los colectivos más movilizados a través de la

“marea naranja”, junto a los procedentes de la educación (“marea verde”) y de la sanidad (“marea blanca”). Además, su presencia está siendo determinante en estos años en la concienciación de la situación, a través de las denuncias continuas de los recortes y ajustes de las políticas públicas como de las nuevas situaciones de necesidad, pobreza y exclusión social.

Las políticas de recorte del gasto público tienen sus consecuencias para el trabajo social en dos direcciones interrelacionadas. En primer lugar, porque supone la desaparición de programas y puestos de trabajo vinculados directamente al trabajo social. Miles de profesionales han perdido el empleo que desarrollaban en el ámbito público y en organizaciones del tercer sector, y han visto cómo se han reducido sus recursos. Esto ha generado una precarización del colectivo dentro de un proceso más amplio que afecta al conjunto de los trabajadores. En segundo lugar, se produce un empobrecimiento de la sociedad en su conjunto. Centenares de miles de personas y familias entran en la pobreza y la exclusión social. Paradójicamente, en un periodo de recortes y ajustes crecen las necesidades sociales que no van a encontrar una solución institucional. Además, de esta forma se sientan las bases para una futura desigualdad más amplia, al desaparecer parte de las políticas que consiguieron su reducción durante décadas.

En este contexto, el trabajo social mira hacia dentro porque su situación es más compleja al tener una importante dependencia de las políticas públicas, por lo que una parte significativa de la oferta de empleo procedía de las administraciones. Se cierran

numerosas puertas de acceder al desempeño de la profesión, donde se deben buscar nuevas alternativas en un escenario complejo. Así mismo, el incremento de las necesidades sociales supone una mayor demanda de la presencia y participación del trabajo social en la intervención, pero también en la denuncia y concienciación. Sin embargo, este proceso se produce en una situación de precariedad, en la cual los profesionales no son ajenos a estos graves problemas. Pero el trabajo social siempre ha tenido una vocación de servicio a su comunidad, vinculado históricamente a sus valores como la justicia social, la solidaridad o la dignidad de las personas.

Conclusiones

La crisis ha puesto en cuestión más que nunca el Estado de bienestar y el conjunto de sus políticas públicas, que son señaladas como las responsables de la crisis por los sectores más conservadores, con el argumento de que su gasto ha provocado el endeudamiento y el déficit público, observándose en las posiciones neoliberales y neoconservadoras como un ataque ideológico a la intervención pública (Fernández, 2012; Astelarra y Zaragoza, 2014). La desregulación, la no ingerencia de la política en la economía y la primacía del sector privado frente a lo público son las bases que marcan esta confrontación, que nos llevaría irremediamente a sociedades más desiguales, menos solidarias y en las que cada uno será responsable de su suerte (Lloredo, 2013/14).

Por el contrario, el Estado de bienestar ha demostrado, tanto en sus décadas de esplendor como de crisis y cuestionamiento, que ha sido un instrumento capital para

conseguir unas sociedades más justas e igualitarias. Las políticas públicas basadas en la igualdad, la solidaridad y la cohesión social se han mostrado como las herramientas más eficaces no solo en el logro del bienestar de los ciudadanos, sino en conseguir sociedades con un futuro mejor: con mayor potencial debido al peso de la educación, más sanas al contar con sistemas sanitarios universales y preventivos, junto con unos servicios sociales que atienden a la totalidad de los colectivos más vulnerables, y que aseguran un futuro digno a las personas mayores a través de sistemas de pensiones.

El Estado de bienestar ha funcionado como modelo por exportar al resto del mundo desde Europa occidental, pero atraviesa un momento de crisis que parece constituir un punto de inflexión. Las consecuencias de abandonar las políticas públicas y el gasto social se están observando en la actualidad: el incremento de la desigualdad, la reducción de oportunidades, la estigmatización de colectivos cada vez más amplios y que las políticas públicas sean únicamente de carácter paliativo y no preventivo, lo que nos devolvería prácticamente a los tiempos de la asistencia social y la caridad.

En este escenario, el trabajo social debe seguir desempeñando las funciones que dieron sentido a su nacimiento e institucionalización: la lucha contra las desigualdades sociales, pero en comparación con las décadas en las que se construye y consolida el Estado de bienestar en España su situación se precariza, como la del conjunto de la sociedad, donde los profesionales también se han visto golpeados por la crisis, mientras que su presencia y su labor se hacen más ne-

cesarias ante el incremento de la pobreza y la desigualdad social. Son nuevos desafíos en un contexto cambiante y muy diferente en el caso español al de las décadas de los ochenta y los noventa, y comienzos del siglo XXI. Es necesaria una reflexión desde la profesión, tanto hacia dentro como hacia fuera, sin olvidar los principios del trabajo social; por el contrario, reafirmandose en ellos.

Referencias

- Andrés, S. y Ponce de León, L. (2013). Rompiendo la lucha familiar: Estado de bienestar y familia en España en un escenario de crisis sistémica. *Trabajo Social Hoy*, 69, 7-20. DOI: <http://dx.doi.org/10.12960/TSH.2013.0007>
- Astelarra, J. y Zaragoza, G. (2014). El Estado de bienestar en España: criterios de sostenibilidad. *Ehquidad*, 1, 61-90. DOI: <http://dx.doi.org/10.15257/ehquidad.2014.0003>
- Banco Mundial. (2014). *GDP growth (anual %)*. Recuperado de <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG>
- Cabra de Luna, M. A. (2014). Realidad del Tercer Sector en España y crisis del Estado de bienestar: retos y tendencias. *Ehquidad*, 1, 115-134. DOI: 10.15257/ehquidad.2014.0005
- Castel, R. (2014). Los riesgos de exclusión social en un contexto de incertidumbre. *Revista Internacional de Sociología*, 72 (Extra 1), 15-14. DOI: 10.3989/ris.2013.03.18.
- Colectivo Ioé (2013). *Expansión del neoliberalismo y políticas sociales: una lectura de la crisis desde el Barómetro Social de España*. Recuperado el primero de septiembre, de http://barometrosocial.es/archivos/BSE2011_PolSoc.pdf
- Consejo Económico y Social de España (2014). *Economía, trabajo y sociedad: memoria sobre la situación socioeconómica y laboral. España 2013*. Recuperado el 2 de septiembre de 2014, de http://www.ces.es/documents/10180/1692373/RESUMEN-EJECUTIVO-2013_montado.pdf

- Consortio Europeo de Fundaciones sobre Derechos Humanos y Discapacidad (2012). *Impacto de las medidas de austeridad de los gobiernos europeos sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Recuperado el 25 de agosto, de <http://feafes.org/publicaciones/impacto-austeridad-discapacidad-15780/>
- Elmundo.es. (2014). *Amnistía Internacional cifra en 873.000 los inmigrantes sin tarjeta sanitaria*. Recuperado el 2 de septiembre de 2014, de <http://www.elmundo.es/elmundo/2013/07/04/espana/1372950532.html>
- Eurostat (2013). *Expenditure on social protection*. Recuperado el 31 de agosto de 2014, de <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00098&plugin=1>
- Esping-Andersen, G. y Palier, B. (2010). *Los tres grandes retos del Estado de bienestar*. Barcelona: Ariel.
- Espuelas, S. (2013). La evolución del gasto social público en España, 1850-2005. *Estudios de Historia Económica*, 63. Recuperado el 29 de agosto, de <http://www.bde.es/ff/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/EstudiosHistoriaEconomica/Fic/roja63.pdf>
- Fernández, T. (2012). El Estado de bienestar frente a la crisis política, económica y social. *Portularia*, XII (Nº Extra), 3-12. DOI:10.5218/PRTS.2012.0001
- Fernández, T. y Marín, M. (Dirs.) (2002). *Estado de bienestar y socialdemocracia: ideas para el debate*. Madrid: Alianza.
- Fernández, T., Ponce de León, L. y Andrés, S. (2014). Historia del Trabajo Social en España. En T. Fernández y R. de Lorenzo (Eds.), *Trabajo social: una historia global* (pp. 127-184). Madrid: McGraw-Hill.
- Fundación Foessa (2014). *Precariedad y cohesión social*. Madrid: Fundación Foessa y Cáritas Española.
- Giddens, A., Diamond, P. y Liddle, R. (Eds.) (2006). *Europa global, Europa social*. Valencia: Univesitat de València.
- Guillén, A. M., Pavolini, E., Luque, D. y Anaut, S. (2012). El papel de las políticas sociales para paliar las necesidades generadas por la crisis. En M. Laparra y B. Pérez (Coords.), *Crisis y fractura social en Europa: causas y efectos en España* (pp. 139-174). Barcelona: Obra Social "La Caixa".
- Instituto Nacional de Estadística [INE] (2014). *Cifras Oficiales de Población de los Municipios Españoles: Revisión del Padrón Municipal*. Recuperado el 31 de agosto de 2014, de <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft20%2Fe260&file=inebase&L=0>
- Lorenzo, F. J. (2014). Pobreza y exclusión social en España: consecuencias estructurales de nuestro modelo de crecimiento. *Ehquidad* 1, 91-114. DOI: 10.15257/ehquidad.2014.0004
- Lloredo, L. (2013/14). La crisis y el desmantelamiento del Estado de derecho: de derechos a privilegios. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 124, 37-51.
- Martínez, L. (2014). *Sobreviviendo a la crisis: estrategias de los hogares en dificultad*. Barcelona: Edicions Bellaterra.
- Save the Children (2014). *Pobreza infantil y exclusión social en Europa: una cuestión de derechos*. Recuperado el primero de septiembre de 2014, de http://www.savethechildren.es/docs/Ficheros/670/Informe_Pobreza_infantil_y_exclusion_social_en_Europa.pdf
- Standing, G. (2013). *El precariado: una nueva clase social*. Barcelona: Pasado & Presente.
- Stiglitz, J. E. (2012). *El precio de la desigualdad*. Madrid: Taurus.
- Stucker, D. y Basu, S. (2013). *Por qué la austeridad mata: el coste humano de las políticas de recorte*. Madrid: Taurus.
- Urbé, R. (Ed.) (2012). The future of the Welfare State. A comparative studie in EU-countries. *Caritas Europa*. Recuperado el 28 de agosto de 2014, de http://www.caritas.eu/sites/default/files/publication_caritas_europa_-_future_welfare_state_0.pdf