



UNIVERSIDAD DE JAÉN
Facultad de Trabajo Social

LOS SISTEMAS DE POLÍTICA SOCIAL Y SERVICIOS SOCIALES EN LA ESPAÑA CONTEMPORÁNEA.

Alumno/a: Inmaculada Carrasco Alcalá

Tutor/a: Ana Belén Gómez Fernández

Dpto: Antropología, Geografía e Historia

ÍNDICE:

Resumen/Abstract.....	2
1. Fundamentación.....	3
2. Una mirada al pasado.....	6
3. Estado de Bienestar: origen y evolución.....	10
3.1. Concepto de Estado de Bienestar.....	10
3.2. Transformaciones acontecidas en España durante los siglos XIX y XX.....	11
4. El papel de los Seguros Sociales en el siglo XX.....	16
4.1. Difusión de los seguros sociales entre 1900 y 1939.....	17
4.2. Los seguros sociales durante el primer franquismo.....	19
4.3. La consolidación de la Seguridad Social en España.....	21
4.4. Transición a la Democracia.....	23
5. Estado de Bienestar en España.....	25
5.1. Evaluación del nivel de desarrollo del Estado de Bienestar en España.....	26
5.2. Situación de España con respecto a la Unión Europea.....	27
5.3. Algunas explicaciones sobre la situación de España.....	28
6. Una perspectiva desde los Servicios Sociales y el Trabajo Social.....	30
6.1. Evolución de los Servicios Sociales en España.....	30
6.2. Orígenes y profesionalización del Trabajo Social.....	34
7. Conclusiones.....	37
8. Bibliografía.....	39
Anexo. Índice Cronológico.....	43

Resumen:

En muchas ocasiones escuchamos hablar del “Estado de Bienestar”, pero ¿qué se entiende por Estado de Bienestar?, ¿qué acontecimientos tuvieron lugar en España hasta la consolidación del Estado de Bienestar?, ¿qué influencia tiene el Estado de Bienestar en las Políticas Sociales y el Trabajo Social?

El propósito de este trabajo es dar respuesta a estas preguntas, así como proporcionar al lector una visión clara de aquellos procesos históricos que contribuyeron al desarrollo y consolidación del Estado de Bienestar en España. Para ello, se tomará como referencia el periodo histórico comprendido a lo largo de los siglos XIX y XX, ya que aunque en España la consolidación del Estado de Bienestar no se hizo efectiva hasta aproximadamente la década de 1960, es fundamental tener en cuenta los procesos que tuvieron lugar durante el siglo XIX, ya que estos constituyen los cimientos de nuestro actual Sistema de Bienestar Social.

Palabras clave: Estado de Bienestar, Seguridad Social, Servicios Sociales y Movimientos Sociales.

Abstract:

On many occasions we hear about the “Welfare State”, but what do we understand by Welfare State?, What events took place in Spain until the consolidation of the Welfare State?, How does Welfare State affect Social Policies and Social Work?

The purpose of this paper is to answer these questions and give the reader a clear view of those historical processes that contributed to the development and consolidation of the Welfare State in Spain. To do so, we should take as a reference the historical period throughout the nineteenth and twentieth centuries, because even though in Spain the consolidation of the Welfare State did not become effective until approximately the 1960s, it is essential to consider the processes that took place during the nineteenth century as well, as these were the foundation of our current social welfare system.

Keywords: Welfare State, Social Security, Social Services and Social Movements

1. **FUNDAMENTACIÓN:**

En el presente trabajo se va a llevar a cabo un recorrido a lo largo de la historia de las Políticas Sociales en España, así como el desarrollo y evolución del Estado del Bienestar. Abarcando la etapa comprendida entre los primeros años del siglo XIX y el actual siglo XXI.

Para llevar a cabo esta tarea, se ha seguido una metodología basada en la revisión y el análisis de diferentes fuentes bibliográficas las cuales han sido tomadas de diferentes catálogos y buscadores como Rebiun (Red de Bibliotecas Universitarias), de Dialnet (uno de los mayores portales bibliográficos de acceso libre y gratuito), así como del Catálogo de la Biblioteca de la Universidad de Jaén principalmente.

Como ya se ha dicho anteriormente, en las siguientes páginas se va a proceder a realizar un análisis de la evolución de las Políticas Sociales y del *Welfare State* en nuestro país, el motivo principal de la elección de esta temática para la realización del Trabajo Fin de Grado, es que a pesar de que a lo largo de estos cuatro años de carrera se han estudiado diferentes aspectos de política social, de sus orígenes, así como del nacimiento de los servicios sociales y de la profesión de Trabajo Social, se seguían teniendo algunas lagunas en cuanto a los acontecimientos que tuvieron lugar en España para que se llevase a cabo el “salto” hacia el Estado del Bienestar.

Se considera que el hecho de analizar las diferentes actuaciones que se llevaron a cabo hasta la consolidación del Estado del Bienestar en nuestro país, es fundamental para poder conocer de igual modo las raíces de los Servicios Sociales en España y por consiguiente, de nuestra profesión como Trabajadores Sociales, ya que se desarrollaron de forma paralela. Por ello, el objetivo principal que persigue el presente trabajo es desglosar los procesos que tuvieron lugar en España hasta la consolidación del Estado del Bienestar (ya que hasta que éste se estableció en España tuvieron lugar diversos acontecimientos), para conocer ese “salto” que nos llevó de ser un país asistencialista a un país donde el bienestar de la ciudadanía era algo más que asegurar la supervivencia de la población y, en este cambio la Política Social y los Servicios Sociales constituyen una pieza clave.

De este modo, tenemos que tener en cuenta que “la consolidación del modelo de Estado Democrático y del Bienestar (...) supuso una renovación importante de algunos derechos y libertades. (...) Aunque la historia de la acción social es anterior a la de los Estados

Asistenciales, toda democracia moderna debe poseer una política social”¹, y es aquí donde los Servicios Sociales y la profesión de Trabajo Social tienen un papel fundamental a la hora de hacer posible que la ciudadanía en su conjunto pueda beneficiarse de los derechos sociales que caracterizan a un Estado Social y Democrático de Derecho como es España, y no sea únicamente receptora del paternalismo del Estado como lo ha sido durante un largo periodo histórico.

Podemos decir aquí que los Servicios Sociales son una forma de hacer llegar a la población las Políticas Sociales, por ello se vuelve a insistir en la importancia de conocer los antecedentes históricos que preceden a la consolidación del Estado del Bienestar, ya que conocer el proceso que se llevó a cabo hasta su definitiva consolidación en España (aproximadamente en la década de los 60 del siglo XX)², es imprescindible para de igual modo conocer cuáles son los cimientos de nuestra profesión.

Para tener una visión clara de la evolución histórica que han experimentado los Servicios Sociales, podemos remontarnos al Antiguo Régimen, donde la *asistencia social* iba enfocada únicamente a la población “pobre”. Esta política de tipo asistencial no tuvo carácter de responsabilidad pública hasta la llegada de la Ilustración en el siglo XVIII. A lo largo de los siglos XIX y XX surgieron dos tipos de protección social: el primero de ellos fue el Modelo Asistencial, el cual tiene sus orígenes en la caridad llevada a cabo por instituciones religiosas, cuyo desarrollo normativo culminó con la aprobación de la Ley de Beneficencia de 1849, la cual estructuró un sistema de prestaciones graciosas y no contributivas. El segundo fue el Modelo de Previsión, siendo sus antecedentes las Hermandades de Socorro y las cofradías, cuyo objetivo fundamental era ofrecer ayuda económica en caso de enfermedad. Este Modelo se organizó a consecuencia del movimiento obrero que en nuestro país culminó con la creación del Instituto Nacional de Previsión (INP)³ en 1908.⁴ Entre 1915 y 1919 podemos decir que en España tuvo lugar una

¹ Porras Muñoz, M. y Castellanos Delgado, J.L. “Los Servicios Sociales: generales y especializados. Su importancia en las políticas de inclusión”, en Rodríguez Cabrero, G. y Sotelsek Salem, D. (Eds.), *Apuntes sobre Bienestar Social*, Alcalá, Universidad de Alcalá Servicio de Publicaciones, 2002, pp.193.

² Concretamente podemos indicar que “El primer intento de establecer un sistema de servicios sociales fue con la creación en 1961 del Fondo Nacional de Asistencia Social (FONAS). Desde este fondo se desarrollaban programas de asistencia social y pensiones para personas ancianas, enfermas e inválidas sin recursos económicos”, en Porras Muñoz, M. y Castellanos Delgado, J.L. “Los Servicios Sociales...”, pp.198)

³ El INP era un seguro contributivo para cubrir los riesgos en caso de desempleo o enfermedad.

⁴ Porras Muñoz, M. y Castellanos Delgado, J.L. “Los Servicios Sociales...”, pp.197-200.

época de formación de la clase obrera española⁵, en la que se desarrolló una identidad colectiva de clase y un impulso del cambio político⁶.

El hecho de ser atendidos por derecho y no por concesión, era una continua reivindicación obrera, y es que la caridad ya no era insuficiente para atender las necesidades y demandas de la ciudadanía.⁷ Los derechos que hemos ido adquiriendo las personas a lo largo de la historia “no son un producto mecánico del progreso, sino el resultado de las luchas sociales y de los conflictos políticos. Los derechos no se conceden sino que se ganan”, y como afirma Giddens: “los derechos de ciudadanía fueron conquistados, en una medida sustancial, a través de la lucha”.⁸ La organización de la clase obrera ha sido un factor histórico y social de gran relevancia en la adquisición de derechos por parte de la ciudadanía.

Una vez que se ha encuadrado el fundamento de este trabajo, en las siguientes páginas se procederá a llevar a cabo un recorrido por las diferentes etapas que ha experimentado España hasta convertirse en un Estado Democrático y de Bienestar social. Añadir también que se ha adjuntado como Anexo un índice cronológico de los principales hechos históricos durante los siglos XIX y XX.

⁵ La clase obrera incluía colectivos tan heterogéneos como los trabajadores del campo y los obreros de la industria y los servicios. (Redero san Román, M. “Los trabajadores, los sindicatos y la implantación de la democracia en España”, en De la Calle Velasco, M.D. y Redero San Román, M. (Eds.), *Movimientos Sociales en la España del siglo XX*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2008, pp. 271-289.)

⁶ Forcadell Álvarez, C. “El primer sindicalismo de masas en España: La movilización social y política en 1916-1920.”, en De la Calle Velasco, M.D. y Redero San Román, M. (Eds.), *Movimientos Sociales en la España del siglo XX*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2008, pp. 65-80

⁷ Velarde Fuertes, J. *El tercer viraje de la Seguridad Social en España.*, Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1990, pp.252.

⁸ Forcadell Álvarez, C. “El primer sindicalismo de masas en España...” , pp. 65-68.

2. UNA MIRADA AL PASADO:

Para comenzar a realizar el estudio sobre el desarrollo del Estado del Bienestar en España, así como la conexión de este con el Trabajo Social, se ha creído conveniente arrancar desde la Constitución de 1812 (“La Pepa”), ya que esta fue la primera Constitución de nuestro país de carácter liberal. En ella quedaba reflejada la Soberanía Nacional, la División de Poderes y la Igualdad de los ciudadanos ante la ley. Además, “estableció como obligación principal de los españoles la de ser *justos y benéficos*” (art.3.º).⁹

A pesar de ello, el verdadero impulso fue dado por los liberales progresistas, al configurar la Beneficencia como sistema de servicio público, mediante la *Ley de 6 de febrero de 1822, sobre Establecimiento general de Beneficencia*, aunque esta Ley no llegó a ponerse en práctica, ya que en 1823, con la llegada de la década absolutista, fue abolida. A poco de terminar la etapa absolutista, se dictó la Real Orden de 16 de Julio de 1833, mediante la que se establecieron Juntas de Caridad. Al frente de estas Juntas de Caridad, estaban las autoridades eclesiásticas y su intervención se basaba en actuaciones caritativas, las cuales no tuvieron ninguna repercusión destacable.

Años después, se promulgó la Constitución de 1845 y en este contexto se creó la *Ley de Beneficencia de 20 de junio de 1849* y su *Reglamento de ejecución de 14 de 3 mayo de 1852*, con la que se alcanzó la consolidación de la Beneficencia como servicio público. El sistema de Beneficencia continuó vigente cumpliendo su objetivo de atender a personas indigentes, pero las desamortizaciones llevadas a cabo a lo largo del siglo XIX trajeron consigo el declive de la misma.¹⁰

En las últimas décadas de este siglo, tuvo lugar un proceso de transformaciones económicas relacionadas con la ruptura industrial de la época y con los cambios políticos de los regímenes liberales, que en algunos Estados se comenzó a aproximar a una cierta democratización. Estas transformaciones “alimentaron un creciente papel económico del Estado y su mayor protagonismo en las cuestiones sociales, lo que se tradujo en la progresiva prestación por éste de bienes públicos preferentes (asistencia social, educación, sanidad, vivienda), que se sumaban a los clásicos bienes públicos puros (guerra, policía,

⁹ Alonso Seco, J.M. y Gonzalo González, B. *La Asistencia Social y los Servicios Sociales en España.*, Madrid, Boletín Oficial del Estado, Primera edición: 1997, pp.75.

¹⁰ Ídem.

justicia, obras públicas)”.¹¹ Así, poco a poco el Estado Benefactor (también conocido como Estado de Providencia), fue asentándose en Europa y continuó extendiéndose varias décadas.

La mayor participación del Estado en lo referente a materia social y económica, derivó de diferentes transformaciones históricas. Las clases obreras industriales, como ya se ha mencionado, comenzaron a reclamar justicia social, así como igualdad económica, lo que dio lugar al origen de una conflictividad social, por tanto, los Estados se vieron en la tesitura irremediable de tener que intervenir. A partir de los últimos años del siglo XIX, se fueron incrementando las inversiones públicas referentes a educación, sanidad, vivienda y seguridad social en aquellos países europeos que presentaban un mayor desarrollo (Alemania, Reino Unido y los Países Bajos).

Siguiendo de nuevo a S. Salort y R. Muñoz podemos decir que, el aumento del gasto público llevado a cabo por el Estado trajo consigo “notables transformaciones en la estructura del ingreso público, de tal modo que los regímenes fiscales fueron basculando hacia formas de impuestos directos sobre rentas, (...) al tiempo que se hacían más eficientes los sistemas de recaudación fiscal”. Estas medidas hicieron posible un aumento de los ingresos públicos y por consiguiente, del gasto social. Estas medidas se llevaron a cabo, como ya se ha dicho, en aquellos países con un mayor desarrollo, en España, sin embargo, lo más destacable era su escasa inversión social.

Llegado a este punto, es imprescindible hacer referencia a la crisis financiera acontecida en Estados Unidos en 1929, más conocida como *El Crash*. Esta se originó fundamentalmente debido a que millones de ciudadanos comenzaron a invertir en bolsa, de modo que el valor de las acciones aumentó de forma desorbitada, hasta que esta situación llegó a ser insostenible. Este panorama se agravó aún más en 1932 con una evidente ruptura del tejido social y una destrucción masiva del empleo. En este mismo año, tuvieron lugar las elecciones presidenciales, en las que Franklin Delano Roosevelt consiguió hacerse con el poder.¹²

Roosevelt llevó a cabo numerosas medidas políticas y económicas para tratar de reparar el intenso daño causado por *El Crash del 29* y, es aquí donde podemos decir que se encuentra

¹¹ Salort, S. y Muñoz, R. (Eds.), *El Estado del Bienestar en la encrucijada*, Alicante, Publicaciones de la Universidad de Alicante, 2007. pp. Prólogo.

¹² Jenkins, P.: *Breve Historia de Estados Unidos*, (4ª edición), Madrid, Alianza, 2012, pp. 295-306.

el origen de las teorías de Keynes, las cuales “veían en la masiva intervención del gobierno una clave para la recuperación, aunque para ello hubiera que contraer un importante déficit a corto plazo”.¹³ “Es difícil no describir el *New Deal* más como una revolución social y administrativa que como un paquete de reformas”¹⁴ Además el *New Deal* proporcionó a los trabajadores numerosos derechos que ya se disfrutaban en algunos países de Europa.¹⁵

Con el comienzo de la Segunda Guerra Mundial en 1939 se pusieron de relieve los conflictos económicos, políticos y sociales que se habían ido gestando durante los años que precedieron al estallido de la Guerra. El Reino Unido por su parte, llevó a cabo algunas políticas Keynesianas que aumentaron la provisión pública de recursos en materia de sanidad, educación, empleo y vivienda. Estas políticas dieron lugar a que en 1941, el arzobispo británico Temple bautizara al Estado impulsor de este tipo de políticas sociales como Welfare State (Estado del Bienestar), un juego de palabras en oposición al término Warfare State (Estado de la Guerra), con el que se caracterizó al modelo de la Alemania Nazi.

Antes de continuar es importante añadir que, “los orígenes del Estado de Bienestar no deben confundirse con los del término, que surgió más tarde, en el Reino Unido, durante la Segunda Guerra Mundial”¹⁶, como se ha mencionado anteriormente. De este modo, según indica Comín: “Es un hecho que las funciones del Estado del Bienestar no surgieron por generación espontánea, como el nombre, sino que se fueron gestando y desarrollando desde 1883, poco a poco, por el método de prueba y error, hasta consolidarse y generalizarse tras la Segunda Guerra Mundial en todos los países desarrollados”.¹⁷

Como ya se ha dicho, el Estado del Bienestar comenzó a gestarse desde los últimos años del siglo XIX, sin embargo, no será hasta mediados del siglo XX (concretamente tras la Segunda Guerra Mundial) cuando alcanzó su pleno desarrollo. Podemos decir que la consolidación del *Welfare State* en aquellos países más desarrollados de la época, se sustentó principalmente en el considerable crecimiento económico que tuvo lugar en los años de la posguerra mundial, en la utilización de las políticas keynesianas; en una

¹³ Philip Jenkins, *Breve Historia de Estados Unidos*, (4ª edición), Madrid, Alianza, 2012, pp. 302.

¹⁴ Ídem

¹⁵ Ídem, pp. 303.

¹⁶ Comín Comín, Francisco. “El surgimiento y desarrollo del Estado del Bienestar (1883-1980)”, en S. Salort y R. Muñoz (eds.), *El Estado del Bienestar en la encrucijada*, Alicante, Publicaciones de la Universidad de Alicante, 2007 p. 68.

¹⁷ Ídem.

situación de pleno empleo; así como en el empeño de las democracias de implantar un modelo que intentase conciliar los principios de libertad e igualdad.¹⁸

A continuación se va a analizar de una forma más detallada cómo el Estado del Bienestar llegó a consolidarse en España, para ello, tomaremos como punto de partida la fase embrionaria del Estado de Providencia (1883-1942), durante la cual, la acción pública se realizó a través de los seguros sociales y la legislación social. Como veremos nuestro país presentaba en esta época un notable atraso en comparación con otros países, por ello, también se tratará aquí de proporcionar una explicación que nos permita comprender la realidad del “caso español”.

¹⁸ Salort, S. y Muñoz, R. (Eds.), “*El Estado del Bienestar...*”, 2007, Prólogo.

3. ESTADO DE BIENESTAR: ORIGEN Y EVOLUCIÓN.

3.1. Concepto de Estado de Bienestar.

Antes de comenzar a hablar del desarrollo del Estado del Bienestar en España, es conveniente aclarar qué se entiende por Estado del Bienestar. Aunque existen diferentes definiciones del Estado del Bienestar, es posible definirlo de la siguiente manera: “Desde un punto de vista muy general, el concepto de Estado del Bienestar se refiere a los gastos sociales incluidos en el presupuesto público (sanidad, educación, pensiones, protección frente a la enfermedad o el accidente laboral, vivienda, etc.), la puesta en funcionamiento de una cierta política económica (por ejemplo, aquella dirigida a reintegrar en el mercado de trabajo a los trabajadores en paro) y la intervención en el mercado de trabajo (por ejemplo, a través de la regulación de horarios, salarios, descansos, etc.).¹⁹ .

El Estado del Bienestar se define, precisamente, por la presencia en los presupuestos públicos de amplias partidas destinadas a los gastos sociales, que se clasifican en dos grupos: 1) las prestaciones monetarias para el mantenimiento de la renta a lo largo del ciclo vital de las personas (las prestaciones contributivas para los trabajadores de los seguros sociales) y la redistribución de la renta para el alivio de la pobreza (las prestaciones asistenciales para los necesitados previa comprobación de la renta de los perceptores); y 2) las prestaciones en especie destinadas a la cobertura universal de los servicios sociales (bienes preferentes como sanidad, educación y vivienda) y los servicios asistenciales.²⁰ Estas nuevas funciones del Estado se organizaron en cinco pilares, constituidos por los

¹⁹ Esta definición está tomada del análisis mucho más exhaustivo de Comín Comín, F.: “El surgimiento y desarrollo del Estado del Bienestar (1883-1980)”, en Salort, S. y Muñoz, R. (eds.), *El Estado del Bienestar en la encrucijada*, Alicante, Publicaciones de la Universidad de Alicante, 2007, pp. 67-128.

²⁰ También podemos definir de una forma más amplia Estado del Bienestar que “*incluye actividades públicas que van más allá del gasto social: 1) la redistribución de la renta también la realiza a través de los impuestos progresivos y de los gastos fiscales (las desgravaciones y exenciones tributarias); 2) desarrolla políticas económicas para mantener el pleno empleo y la contención de la inflación, que protegen a los trabajadores y a las clases más pobres; 3) realiza una serie de regulaciones laborales (el descanso dominical, el salario mínimo, las vacaciones pagadas o la seguridad e higiene en el trabajo) y defensa del consumidor; y, 4) fomenta e incluso obliga a los ciudadanos a suscribir seguros sociales (o servicios sanitarios y educativos) con compañías privadas y a participar en el pago de los servicios sociales. El Estado del Bienestar puede producir directamente los seguros sociales o limitarse a asegurar su financiación, de manera que la provisión de los mismos puede ser privada. Una definición amplia, por tanto, incluiría la familia, los seguros privados y las organizaciones de voluntariado*”. Según Comín Comín, F.: “Los seguros sociales y el Estado del Bienestar en el siglo XX”, en Pons, J. y Silvestre, J. (eds.). *Los orígenes del Estado del Bienestar en España, 1900-1945: los seguros de accidentes, vejez, desempleo y enfermedad*. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza, 2010, pp. : 17-50.

“sistemas nacionales” de Seguridad Social, Asistencia, Sanidad, Educación y, más recientemente la Dependencia.

Finalmente, se puede decir que el Estado del Bienestar se ha dirigido fundamentalmente a garantizar la integración social y la igualdad de oportunidades, así como a procurar una cierta calidad de vida a la ciudadanía.

3.2. Transformaciones acontecidas en España durante los S. XIX y XX:

Una vez que se ha dado una definición del Estado del Bienestar, hay que tener en cuenta que estos objetivos que aquí se han mencionado han sufrido modificaciones a lo largo de la historia. Durante gran parte del siglo XIX, (cuando tuvo lugar la industrialización y el desarrollo moderno), se puede afirmar que la principal función del Estado del Bienestar fue el socorro de la pobreza a nivel local, tal y como hacían las instituciones privadas y religiosas del antiguo régimen. Entre finales del siglo XIX y la Segunda Guerra Mundial, en la mayoría de los países más avanzados se produjo el desarrollo inicial del Estado del Bienestar tal y como lo entendemos en la actualidad. Si bien con un presupuesto y unas atribuciones mucho más reducidas que hoy, el gran salto cualitativo que tuvo lugar durante este periodo fue la aprobación y puesta en marcha (a veces, no sin problemas) de los seguros sociales.

En la España del siglo XIX, “el presupuesto de gastos del Estado tenía una dimensión reducida, en consonancia con la idea liberal del Estado mínimo o guardián. La Hacienda pública solo debía hacerse cargo de gestionar la justicia, la defensa, la policía y la diplomacia, y de construir las infraestructuras básicas”.²¹ De otro lado, las prestaciones de carácter asistencial que se concedían en esta época continuaban teniendo como fin principal la satisfacción de aquellas necesidades más elementales (sustento, habitación, asistencia sanitaria y vestido)²².

No obstante, en el siglo XIX se llevó a cabo un avance en cuanto a legislación sanitaria, en 1855 se creó la *Ley de Servicio General de Sanidad*, con la que se pretendía atender

²¹ Comín, F. y Martín Aceña, P. (eds.) (1996), *La empresa en la Historia de España*, Madrid, Civitas.

²² Alonso Seco, J.M. y Gonzalo González, B. “*La Asistencia Social...*”, Madrid, Boletín Oficial del Estado, Primera edición: 1997, pp. 87.

aquellas situaciones *extraordinarias*, las cuales podían suponer un riesgo para la sociedad tales como epidemias.²³

Durante el siglo XX, el gasto del Estado se fue modificando en España, pero lentamente. La intensificación de la intervención del Estado español en los asuntos económicos se basó en la protección frente al exterior y en la regulación de los mercados interiores, más que en la acción presupuestaria, como revela el estancamiento de los gastos presupuestarios entre 1900 y 1958. La causa de este estancamiento del gasto público fue la política fiscal aplicada en los años posteriores a la Guerra Civil, por ello, España comenzó a distanciarse de la política expansiva de Europa, basada en el consenso político entre las clases medias y trabajadoras.²⁴

De nuevo siguiendo a Comín, durante el siglo XX podemos distinguir tres etapas: 1) Entre 1900 y 1935 se sentaron las bases del Estado providencia, con el desarrollo de una Hacienda transicional, a medio camino entre el Estado liberal y el del Bienestar; 2) entre 1940 y 1958 se produjo un retroceso presupuestario, debido a la política fiscal de la dictadura durante la autarquía; 3) entre 1959 y 1975 ocurrió la ampliación de las funciones del Estado transicional, debido al crecimiento económico; y por último, la consolidación del Estado del Bienestar gracias al establecimiento de la democracia.

El avance del gasto del Estado experimentado desde 1900 hasta 1936 se perdió entre 1940 y 1958 pues la Guerra Civil frenó la modernización del Presupuesto del Estado; sus gastos disminuyeron en relación a la renta nacional hasta 1952. Este retroceso contrasta notablemente con lo sucedido, durante la posguerra mundial, en la Europa occidental, donde los gastos presupuestarios aumentaron considerablemente, pues la reconstrucción económica fue impulsada por una política fiscal expansiva, que permitió a los gobiernos gastar más en inversión, en mantenimiento del empleo, en gastos sociales y en redistribución de la renta.²⁵

El retroceso experimentado en España a consecuencia de la Guerra Civil, frenó el desarrollo del Estado del Bienestar hasta 1960 y aplazó su consolidación hasta la

²³ Moll, I. y Salas, P. “La gestión de la higiene y la salud en los municipios mallorquines, 1870-1924”, en Beascoechea Gangoiti, J.M, González Portilla, M. y Novo López, P.A. (Eds.), *La Ciudad Contemporánea, Espacio y Sociedad*, Bilbao, Universidad del País Vasco, 2006, pp. 228-229.

²⁴ Comín, F. (1996), *Historia de la Hacienda Pública, II, España (1808-1995)*, Barcelona, Crítica.

²⁵ Véase Comín, F. (1986), “El Presupuesto del Estado tras la Guerra Civil: dos pasos atrás”, *Economistas*, núm. 21, págs. 24-32.

disolución de la dictadura. De este modo se retrocede en el avance de las Políticas Sociales, ya que “en los inicios de la guerra civil se vuelve de nuevo al concepto de beneficencia, con el fin de aliviar las durísimas consecuencias de la contienda (...), en el otoño de 1936 se crea el Auxilio de Invierno, transformándose poco después en el Auxilio Social”.²⁶

De nuevo en la década de los 60 del siglo XX, contexto de un gran desarrollo económico en España, la noción de asistencia social²⁷ recuperó cierto protagonismo. Podemos definir asistencia social como “una actividad de carácter público, financiada con cargo a ingresos públicos, en base al principio de solidaridad de quienes viven en una comunidad organizada, complementaria de los seguros sociales, que se realiza en favor de los económicamente débiles, no solo de los indigentes como hacia la beneficencia”.²⁸

El concepto de asistencia social se mantuvo hasta que se promulgó la Constitución de 1978 y se implantaron nuevos modelos de asistencia social por parte de las Comunidades Autónomas, a las que la Constitución les concedía competencias en esa materia. No obstante, el término de asistencia social no cuenta con una definición en la Constitución de 1978, únicamente afirma en su artículo 41 que el régimen público de Seguridad Social habrá de garantizar la “asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad”.²⁹

Durante los últimos años del franquismo, el Estado de Bienestar Autoritario de la época, comienza a transformarse en un Estado Democrático del Bienestar. Entre 1964 y 1975 “comienza a constituirse el entramado institucional de los diferentes sistemas de protección social” y a pesar de las limitaciones financieras características de este periodo, en 1970 se aprobó la Ley General de Educación y dos años después, la Ley de Bases de Seguridad. Posteriormente, en la etapa comprendida entre 1975-1988, asistimos a *un proceso de universalización del Estado del Bienestar*, el cual se desarrolló paralelamente al deterioro

²⁶ Alonso Seco, J.M. y Gonzalo González, B. “La Asistencia Social...”, Madrid, Boletín Oficial del Estado, Primera edición: 1997, pp. 96-97.

²⁷ La noción de asistencia social pública aparece en nuestra legislación en el primer tercio del siglo XX. La Constitución de 1931, diferenciándola netamente del concepto de seguro social (art.46), establece que “el Estado prestará asistencia a los enfermos y ancianos, y protección a la maternidad y a la infancia” (art.43). Según Alonso Seco, J.M. y Gonzalo González, B. “La Asistencia Social...”, Madrid, Boletín Oficial del Estado, Primera edición: 1997, pp. 95.

²⁸ Rubio Nombela, G.: Problemas fundamentales de Beneficencia y Asistencia Social, pp. 76-85. Según Alonso Seco, J.M. y Gonzalo González, B. “La Asistencia Social...”, Madrid, Boletín Oficial del Estado, Primera edición: 1997, pp. 97.

²⁹ Ídem. pp. 98 y 106.

que experimentaron durante estos años los servicios públicos, la sanidad y la educación especialmente, así como de forma más general, el conjunto de prestaciones de protección social, las cuales también vieron disminuir su calidad.³⁰

Fue en la década de los setenta cuando el gasto social tuvo un gran impulso y, el Estado del Bienestar comenzó a abrirse paso, sometido por otra parte, a intensas demandas por parte de la sociedad española. Podemos decir que, “hasta 1982, se desarrolló un claro proceso de universalización de los servicios y prestaciones”, sacrificando la calidad de las mismas. No obstante, el trienio 1980-1982, se caracterizó por ser un periodo restrictivo, ya que durante estos años “se produjo una contención de las demandas sociales y se abrieron paso determinadas restricciones en el campo de la política social”.³¹

Más tarde, entre 1983-1988, la política social se vio supeditada a la política económica. El esfuerzo presupuestario llevado a cabo por el Estado no fue suficiente para que las prestaciones mantuviesen su calidad. Es decir, en nuestro país se configuró “un sistema de protección básico cuya escasa calidad permitió consolidar sectores privados rentables, que conviven con el público y que jerarquizan a los ciudadanos, (...) polarizando la sociedad en dos grupos: el primero de ellos lo constituirían los desempleados de larga duración y otros grupos excluidos socialmente y, el segundo estaría formado por las clases medias consolidadas, que tienen la capacidad de complementar las prestaciones básicas con los sistemas privados de protección”.³²

Como podemos observar, en los años 80 se llevó a cabo una reducción en cuanto al gasto social, si lo comparamos con la expansión que se llevó a cabo en la década de los 70, la cual fue posible especialmente, por la presión realizada por los movimientos sociales. Posteriormente en la década de los 90, tuvo lugar una *progresiva individualización*, la cual tuvo su máxima expresión con las denominadas políticas activas de empleo (*destinadas a aumentar la empleabilidad de los parados a través de un incremento de su nivel de formación*). Este valor que se le concedió a la formación, fue visto como la mejor vía para

³⁰ Rodríguez Cabrero, G.: “Orígenes y evolución del Estado del Bienestar español en su perspectiva histórica. Una visión general”, en *Política y Sociedad*, 2, Madrid, 1989, pp.80-81.

³¹ Ídem, pp. 83.

³² Ídem, pp. 86.

conseguir la integración social (a través del empleo), lo cual “se aplicó indiscriminadamente a todos los colectivos como receta única”.³³

En esta última década del siglo XX, el freno en el avance de la intervención social, “se produjo paralelamente a la expansión de garantías asistenciales menores, cuya prestación no fue suficiente para salvar el umbral de la pobreza de las familias solicitantes. Por tanto, la crisis a la que se enfrentó el Estado del Bienestar a lo largo de estos años, puede ser vista como una incapacidad para dotar de una seguridad a la condición salarial, como la progresiva inadecuación de las políticas destinadas a integrar la desigualdad frente a la realidad de un mundo globalizado”.³⁴

Una vez que hemos hecho un breve repaso de la evolución del Estado del Bienestar a lo largo de los siglos XIX y XX, a continuación se procederá a desgranar aquellos procesos y transformaciones que hicieron posible su consolidación en España.

³³ Albarracín, D., Ibáñez, R. y Ortí, M.: “Las transformaciones históricas del estado social como cuestión”, en *Cuaderno de Relaciones Laborales*, 2000, 16: pp. 158-163.

³⁴ Ídem, pp. 169

4. EL PAPEL DE LOS SEGUROS SOCIALES EN EL SIGLO XX:

Durante el desarrollo del Estado del Bienestar, los seguros sociales experimentaron un desarrollo considerable, en cambio, no ocurrió lo mismo con los gastos sociales³⁵. Por este motivo, en los años comprendidos “entre 1883 y 1939, el gasto social no es un buen indicador del desarrollo del Estado de Providencia (como se llamaba antes de 1842 al embrión del Estado del Bienestar)”.³⁶

Para estudiar los orígenes del Estado del Bienestar entre 1883 y 1945, hay que prestar una especial atención al desarrollo de los seguros sociales que se puede explicar por diversos factores: la industrialización, las guerras, las crisis económicas, los cambios sociales, etc. Pero la industrialización principalmente sacó a relucir los fallos del mercado en cuanto a bienes preferentes y seguros personales se refiere. Para el mercado era imposible asegurar a los trabajadores frente a posibles contingencias, así que se empezaron a utilizar los seguros sociales para corregir estos fallos del mercado, los cuales se convirtieron en la primera forma de intervención pública.

En sus inicios, los seguros sociales no guardaban ninguna relación con la solidaridad social ni con la redistribución de la renta, ya que tan solo eran contratos que se llevaban a cabo voluntariamente. Básicamente se trataba de que el Estado ayudara al mercado a asegurar a los trabajadores a través por ejemplo de la subvención a compañías para que redujesen los precios. En el periodo de entreguerras, los seguros sociales se iban convirtiendo en obligatorios en los países europeos, en cambio, siguieron sin generalizarse a toda la población. Una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, se desarrollaron los cimientos del Estado del Bienestar con la creación de los sistemas nacionales de seguridad social, llevada a cabo por los Gobiernos europeos.

Por tanto, observamos dos etapas en el desarrollo del Estado del Bienestar: la referente a los seguros sociales y la referente a la seguridad social. En España, la etapa de los seguros sociales va desde 1900 hasta 1963 y en la misma podemos a su vez, distinguir dos fases

³⁵ “Los seguros sociales fueron el *eslabón* que facilitó la transición del *abstencionismo* del Estado liberal en los asuntos sociales al *compromiso* del Estado del Bienestar con la protección social. El Estado liberal del siglo XIX no había hecho prácticamente nada para prevenir y aliviar las contingencias previsibles de los trabajadores. En la fase de transición, entre finales del siglo XIX y la Segunda Guerra Mundial, el *Estado providencia* se implicó en la promoción de la *previsión social*, difundiendo los seguros sociales entre los trabajadores a través de la regulación y los subsidios”. (Comín Comín, 2010).

³⁶ Comín Comín, F.: “Los seguros sociales y el Estado del Bienestar en el siglo XX”, en J. Pons y J. Silvestre (eds.). *Los orígenes del Estado del Bienestar en España, 1900-1945: los seguros de accidentes, vejez, desempleo y enfermedad*. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza, 2010, pp. : 17-50.

separadas por la Guerra Civil. En la primera de ellas, comprendida entre 1900 y 1939, las actuaciones españolas estaban en el camino europeo de los seguros sociales, con la salvedad de que aquí se desarrollaban a un ritmo menor. Entre 1900 y 1919, España no siguió el modelo alemán basado en los seguros obligatorios, la acción del Estado consistía en la regulación, la promoción y el pago de subvenciones. Para llevar a cabo la gestión de los seguros sociales el Estado recurrió a las propias empresas, a las compañías de seguros y a las Cajas de Ahorros. En la segunda fase, durante la dictadura de Franco continuaron desarrollándose los seguros sociales, al contrario de lo que se estaba gestando en otros países europeos: los sistemas nacionales de seguridad social. Estos seguros sociales aumentaron en número, ya que a los gestionados por el INP se sumaron los que estaban gestionados por las Mutualidades Laborales, a estos se añadió durante la Guerra Civil el “auxilio social”, copiado de los países fascistas y gestionado desde organismos controlados por la Falange.

4.1. Difusión de los seguros sociales entre 1900 y 1939:

La preocupación por la cuestión social se hizo patente en España en 1883 con la creación de la Comisión de Reformas Sociales. No obstante, no fue hasta el año 1900 cuando se puso en marcha el primer seguro social que fue el de Accidentes de Trabajo. La Ley de Seguro de Accidentes de Trabajo concedió a los patronos la responsabilidad del riesgo de los accidentes producidos en el ámbito laboral. Esta Ley no fue obligatoria, sino que más bien aconsejaba a las empresas la concertación de este tipo de seguros con las compañías autorizadas por el Gobierno.³⁷ En esta Ley de Accidentes, la cobertura de otros riesgos laborales tales como el de vejez o enfermedad, no se tuvo en cuenta, es más, el resto de seguros sociales tardaron unos años tanto en difundirse, como en implantarse en nuestro país.

³⁷ Antes de la Ley del Seguro de Accidentes de 1900, diversas iniciativas parlamentarias y privadas habían propuesto fórmulas mixtas de previsión, que conjugaban la beneficencia, el mutualismo y el seguro (Montepíos nacionales y Cajas de socorro y previsión, financiadas con aportaciones obreras y patronales y subvenciones del Estado). Estos proyectos proponían los seguros obligatorios con intervención estatal y estaban dictados por criterios más bien paternalistas y benéficos. (Comín Comín, 2010).

Con la Ley de 27 de febrero de 1908 de creación del Instituto Nacional de Previsión (INP), se desarrolló el seguro de vejez. Al INP le correspondieron varias funciones como la gestión de los fondos de pensiones; la difusión de la previsión popular, especialmente de las pensiones de retiro y el apoyo a la creación de compañías privadas para gestionar dicho seguro.³⁸ Para los reformadores de 1908, las ventajas del Retiro Obrero eran tan evidentes, que estaban convencidos de que en cuanto fuese anunciado a los trabajadores a través del INP, estos no tardarían mucho en suscribir su seguro de vejez. En cambio, esto no fue así y el retiro obrero voluntario se difundió muy tímidamente en nuestro país.

Los seguros voluntarios no tuvieron mucha repercusión y cada vez la presión ejercida por la sociedad española era más latente, es por ello, que se cambió el carácter de voluntario a obligatorio. En España el primero fue el Retiro Obrero Obligatorio (ROO), el cual fue aprobado en 1919³⁹, cuyo objetivo fundamental consistía en cubrir a los asalariados cuyas edades estuviesen comprendidas entre los 16 y los 65 años, y que sus ingresos no superasen las 4.000 pesetas anuales.

En 1923, el Estado prometió subvenciones para las compañías que suscribiesen *subsídios de paro forzoso*.⁴⁰ En el mismo año, se estableció el subsidio de maternidad. La creación del Ministerio de Trabajo, en 1920, revelaba un cambio en la concepción desde la beneficencia a la *protección social*. Por otro lado, “no se aprobaron más seguros y, además, surgieron conflictos de competencias entre los diferentes organismos ministeriales (Ministerio de Trabajo, INP, Dirección General de Seguros) encargados de la asistencia social. La dictadura de Primo de Rivera (1923-1930) frenó el avance de la previsión social. El INP sobrevivió como organismo autónomo al golpe de Estado de 1923, pero su actividad no progresó. (...) En 1928, se elaboraron algunos proyectos de seguros sociales, como el de maternidad y el de paro”.⁴¹

A lo largo de la II República comprendida entre 1931 y 1939, los seguros sociales de nuevo, tuvieron un lento avance, aunque la Constitución Republicana de 1932 se

³⁸ El INP solo gestionó directamente el retiro obrero de la provincia de Madrid, dejando el resto del país bajo la gestión de las entidades colaboradoras que eran las Cajas, con privilegios legales y exenciones análogas a las del propio Instituto. (Comín Comín, 2010, pág. 26).

³⁹ Su aplicación quedó regulada por el Real Decreto de 21 de enero de 1921.

⁴⁰ Velarde Fuertes, J.: El tercer viraje de la Seguridad en España, Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1990, pp. 40-41.

⁴¹ Comín Comín, F.: “Los seguros sociales y el Estado del Bienestar en el siglo XX”, en J. Pons y J. Silvestre (eds.). *Los orígenes del Estado del Bienestar en España, 1900-1945: los seguros de accidentes, vejez, desempleo y enfermedad*. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza, 2010, pp. 27-28.

comprometió a desarrollar los mismos. En 1931 se creó la Caja Nacional contra el Paro Forzoso, cuya finalidad era subvencionar a aquellas entidades que llevasen a cabo el seguro de desempleo, el cual tenía carácter de voluntariedad.

En 1932, se reguló el Seguro Obligatorio de Accidentes de Trabajo y se introdujo el Seguro de Accidentes del Trabajo Agrícola. En 1936 se aprobó la Ley de Bases del Seguro de Enfermedades Profesionales. El INP apoyó un proyecto de ley de unificación y coordinación de los Seguros Sociales para obreros, que incluía el seguro sanitario⁴². Pero no pudo ser aprobado antes de la Guerra Civil⁴³. Entre 1931 y 1936, mejoraron los resultados del INP. Primero, en el Retiro Obrero Obligatorio aumentaron tanto el número de afiliados como las cotizaciones. Segundo, el Seguro de Maternidad fue obligatorio desde octubre de 1931(...). Tercero, las realizaciones de la Caja Nacional contra el Paro Forzoso fueron simbólicas. Cuarto, las inversiones del INP buscaron la solidez de los activos, pero, como en periodos anteriores, tuvo que aportar financiación a la política social de los Gobiernos.

4.2. Los seguros sociales durante el primer franquismo⁴⁴.

Los seguros sociales obligatorios se expandieron notablemente en España a partir de 1939, superponiéndose a los del INP, los del Mutualismo Laboral. Varios comenzaron a decantarse por la gestión pública, lo que trajo consigo que las compañías privadas cada vez tuviesen menos protagonismo, a la vez que las mutuas obreras autónomas comenzaron a disolverse.

Observamos que en cuanto al alivio de la pobreza que percibía la población española de la época, a la beneficencia característica de esta etapa, se sumó el entramado asistencial del

⁴² Según el mismo, todos ellos compartirían una institución gestora, la inspección y la jurisdicción; asimismo, la afiliación sería única, la cuota sería idéntica y la recaudación unitaria. En Comín, F. “Los seguros sociales y el Estado del Bienestar...”, 2010, pp. 30-36.

⁴³ “En 1937, se creó el Subsidio Familiar, que protegía a los trabajadores por cuenta ajena sin límite de ingresos; su gestión correría a cargo del INP y la financiación recaería en los empresarios, los trabajadores y el Estado”. (Samaniego Boneu, 1993)

⁴⁴ Esta etapa también la conocemos como época de la “Autarquía”. Se entiende por Autarquía: 1) Organización política y económica de un Estado que pretende autoabastecerse con la producción nacional evitando las importaciones; y, 2) Autosuficiencia, capacidad de satisfacer las propias necesidades. (wordreference)

Auxilio Social.⁴⁵ *Esta nueva asistencia social tuvo un fuerte componente político y propagandístico, pues fue impulsada por la Falange.*⁴⁶

Esta política asistencialista desarrollada tras la Guerra Civil, se enfocó en un principio a los perjudicados por la guerra del bando nacional (familiares de combatientes, huérfanos) y luego se amplió a las regiones *liberadas* por el ejército de Franco (repartos de pan y comedores) y a las zonas devastadas. Las “leyes fundamentales” del régimen de Franco “prometieron la creación de unos seguros sociales laborales completos y el derecho de todos los españoles a los beneficios de los seguros sociales y la asistencia social. Pero la pobreza de la Hacienda obligó al régimen a buscar otros recursos para financiar su “obra social”. De este modo, a los seguros sociales y la beneficencia se sumó la Obra Social Nacional gestionada por el Ministerio de Trabajo y financiada por los fondos transferidos por las cajas de Ahorros. Lo cual no trajo consigo ningún avance. Al contrario, “esta proliferación de los seguros sociales y del auxilio social en la autarquía revela que la España de Franco iba a contrapié con respecto a la Europa democrática”.⁴⁷

En cuanto a los seguros sociales hay que señalar las transformaciones que se llevaron a cabo. Un ejemplo de ello fue el Retiro Obrero Obligatorio que fue sustituido por el Subsidio de Vejez e Invalidez (Ley de 1 de septiembre de 1939). Años después, concretamente, “en 1947, este se volvió a transformar dando lugar al Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI)”⁴⁸.

Por otro lado, a los seguros con los que ya se contaba por aquel entonces se añadieron otros: En 1942, se creó el Plus Familiar que más adelante, en 1946, se amplió a un régimen de ayuda familiar, el cual se financió y se administró por las empresas. La Ley 14 de diciembre de 1942 creó el Seguro Obligatorio de Enfermedad, el cual tenía como fin cubrir la asistencia sanitaria tanto en materia de enfermedad como de maternidad. Entre 1953 y 1962, se desarrollaron los *regímenes especiales*, que eran unos seguros sociales *totales* de

⁴⁵ Cenarro, A. (2006): *La sonrisa de la Falange. Auxilio Social en la Guerra Civil y en la posguerra*, Barcelona. Crítica.

⁴⁶ Comín, F. “Los seguros sociales y el Estado del Bienestar en el siglo XX”, en Pons, J. y Silvestre, J. *Los orígenes del Estado del Bienestar en España, 1900-1945: los seguros de accidentes, vejez, desempleo y enfermedad.*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2010, pp. 29.

⁴⁷ Ídem.

⁴⁸ Velarde Fuertes. “El tercer viraje de la Seguridad en España”, Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1990, pp. 42-43.

base profesional; fueron los siguientes: Estudiantes, Empleados de hogar, Régimen Especial Agrario, y Régimen del Mar. En relación con el desempleo, en 1954 se creó la Caja Nacional de Paro Tecnológico (para subsidiar a los despedidos como consecuencia de innovaciones tecnológicas), y en 1961 se estableció el Seguro Nacional de Desempleo.⁴⁹

Con la Ley 6 de diciembre de 1941, se crearon las Mutualidades Laborales, siendo estas obligatorias y de ámbito nacional. En un principio se beneficiaron de ella los trabajadores por cuenta ajena, hasta que en 1960, se sumaron los trabajadores autónomos. Aquí, según indica Comín, vemos como estas Mutualidades se organizaron por sectores económicos y por oficios, de los cuales iban a depender las prestaciones recibidas. De forma que “cubrían todas las contingencias que podría padecer el asegurado: jubilación, viudedad, paro, orfandad, enfermedad, invalidez. (...) Se conocen un par de proyectos encaminados a simplificar y coordinar los seguros sociales durante la autarquía, pero los principios formales del sistema Beveridge⁵⁰ no se aplicaron en España hasta 1967, cuando entró en vigor la Ley de Bases de la Seguridad Social de 1963”.⁵¹

4.3. La consolidación de la Seguridad Social en España:

Entre 1942 y 1948, comenzaron a desarrollarse en Europa los sistemas de Seguridad Social. El modelo europeo de Seguridad Social se gestó en el Reino Unido, concretamente, el informe Beveridge (1942) estableció los principios del nuevo sistema de aseguración

⁴⁹ Gálvez, L. (2010): “Paro sin seguro de desempleo: la lucha contra la desocupación durante el primer franquismo (1936-1961)”, *Revista de la Historia de la Economía y de la Empresa*, nº 4, pp. 251-281. Ver Comín, F. “Los seguros sociales...”, 2010, pp. 25-30.

⁵⁰ “Probablemente, el documento más influyente para la conformación del Estado del Bienestar es el *Beveridge Report* de 1942, que proponía integrar y generalizar todos los programas sociales ya existentes, con el fin de asegurar a los ciudadanos frente a cualquier pérdida de ingresos debida a siniestros como la enfermedad, el desempleo y la vejez; sugería también que debería asegurarse un nivel mínimo de subsistencia para la población en todas las circunstancias. Dos rasgos resaltan de la propuesta de Beveridge: 1) la seguridad social debía cubrir conjuntamente todos los riesgos de pérdida de renta de los individuos; 2) el seguro social había de ser general y obligatorio: todos habían de contribuir, y todos los ciudadanos tenían derecho a recibir las prestaciones sociales, con independencia de su renta, sin ninguna clase de stigma ni test de recursos. El plan preveía también un sistema de educación pública y de subsidios familiares, así como un sistema sanitario integrado en la seguridad social, y financiado con cuotas de carácter actuarial. (...) El papel del Presupuesto del estado no había de ser otro que mantener el pleno empleo; esta pieza era básica para el plan de Beveridge, quien sostenía que, sin una política de pleno empleo, la seguridad social no pasaría de ser un mero paliativo a los problemas sociales”. (Comín Comín F. , págs. 80-81)

⁵¹ Comín, F.: “Los seguros sociales...”, 2010, pp. 32.

general, que implicaba un plan estratégico para atender conjunta y coordinadamente todos los seguros y servicios sociales, con una gestión pública y financiación centralizada.⁵²

De este modo, si comparamos la evolución desarrollada por el Reino Unido con la de España, podemos ver que el sistema de Seguridad Social se implantó en nuestro país con dos décadas de retraso. En España, hubo que esperar hasta 1963 para la creación de un sistema general de Seguridad Social, pero a pesar de que la Ley de Bases de la Seguridad Social se aprobó en 1963, no entró en vigor hasta unos años después, concretamente en 1967.⁵³

La Ley de Bases de la Seguridad Social de 1963 intentó unificar los Seguros Sociales y en dicha ley podemos observar una influencia de los principios que en su día estableció Beveridge: “a) unificación jurídica, financiera y gestora de los seguros sociales; b) la gestión pública realizada por organismos del Estado, sin ánimo de lucro; c) la consideración conjunta de las contingencias protegidas; d) las cotizaciones se giraron sobre unas bases tarifadas según categorías profesionales; e) el régimen financiero fue el reparto simple de los ingresos anuales, en sustitución de la capitalización del mutualismo laboral y del reparto de capitales de cobertura del SOVI; f) implicación del Estado en el sostenimiento del sistema de seguridad social; g) universalización de los seguros sociales para la población activa; h) redistribución de la renta a través del sistema de la seguridad social; e i) coordinación de los seguros sociales con otras funciones públicas, como la beneficencia, la sanidad y la educación”.⁵⁴

Sin embargo, la implantación del nuevo Sistema de Seguridad Social fue parsimoniosa y las realizaciones llevadas a cabo se quedaron muy lejos de los objetivos que un día fueron establecidos. La realidad es que el sistema de seguridad social del franquismo estuvo lejos de parecerse a los de otros países de la Europa democrática. Durante la dictadura de Franco la Seguridad Social se utilizó como una forma de propaganda del régimen y como arma política. Es más, en el franquismo no se establecieron los impuestos progresivos ni los servicios sociales universales, que son el complemento de la Seguridad Social de las democracias; estos componentes no se establecieron en España hasta 1978.⁵⁵ Las

⁵² Véase Comín, F. “*Los seguros sociales...*”, 2010

⁵³ Comín, F.: *Historia de la Hacienda Pública*, II, España (1808-1995), Barcelona, Crítica, 1996.

⁵⁴ Véase Velarde, “*El tercer viraje...*”, 1990: pp. 44-47

⁵⁵ Es importante añadir que “hasta 1990 no se introdujo el componente *asistencial* del Estado del Bienestar. En ese año la Seguridad Social contributiva (es decir, los seguros sociales) fue complementada por las

cotizaciones de los trabajadores se convirtieron en el recurso financiero fundamental ya que apenas se recibían transferencias por parte del Estado. Estas cotizaciones fueron establecidas a través de unas bases tarifadas de cotización fijadas por el Gobierno (comunes para todas las actividades, independientemente del salario percibido por el trabajador), lo cual trajo consigo problemas de equidad, así como de insuficiencia financiera. A este desequilibrio se sumó el hecho de que el fraude fue generalizándose, tanto en el pago de las cuotas como en la percepción de las prestaciones.⁵⁶

4.4. Transición a la democracia.

Durante la última etapa del franquismo, aún no existía en España el Estado del Bienestar tal y como lo conocemos actualmente. En la consolidación de éste en nuestro país podemos diferenciar dos periodos: El primero de ellos abarca los años comprendidos entre 1977 y 1993 durante los cuales las prestaciones de la Seguridad Social y los servicios sociales se universalizaron en España. Además, otro hecho importante es que la cobertura de las prestaciones se amplió a la población residente en el país, independientemente de las aportaciones realizadas al sistema. En el segundo periodo, comprendido entre 1993 y 2003, los gastos sociales llevados a cabo en España sufrieron un retroceso con respecto a otros países europeos por dos razones fundamentalmente: 1) la política de convergencia monetaria (Tratado de Maastricht, 1992), que exigía el equilibrio presupuestario; y 2) el Pacto de Toledo (1995), que introdujo reformas para asegurar la viabilidad de la Seguridad Social.⁵⁷

Las malas prácticas llevadas a cabo durante el franquismo supusieron un obstáculo para la transición hacia la seguridad social democrática; la dictadura no hizo posible que aquellas necesidades que requerían un mayor gasto social pudieran revelarse; además la pobre Hacienda de Franco impidió el aumento de las inversiones públicas. Por tanto, una vez que la democracia llegó a España, la ciudadanía española comenzó a revelar su exigencia de mayores gastos sociales (educación, sanidad y transferencias) y, de un sistema moderno de Seguridad Social. Estas demandas fueron atendidas con urgencia. Por ello, “la organización del nuevo sistema de Seguridad Social hubo de hacerse precipitadamente, sin

prestaciones no contributivas, auténtica carta de naturaleza de los sistemas redistributivos de Seguridad Social”. Según Comín, F. “Los seguros sociales...”, 2010, pp. 35-40.

⁵⁶ Ídem.

⁵⁷ Ídem.

que pudieran corregirse las malas prácticas heredadas, y los gastos aumentaron rápidamente”.⁵⁸

Las reformas llevadas a cabo durante la transición transformaron el régimen de seguros sociales en un sistema de Seguridad Social. Las transformaciones fundamentales llevadas a cabo durante estos años fueron las siguientes: a) aumento de la cobertura de las diferentes prestaciones entre los ciudadanos, b) la reorganización de las entidades gestoras; y c) la participación de los agentes sociales en el control de la política de seguridad social.⁵⁹

Por otro lado, la reforma fiscal de la democracia introdujo la auténtica imposición personal y progresiva, a través del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), que caracteriza la fiscalidad del Estado del Bienestar; la entrada en la Comunidad Económica Europea, por otro lado, obligó a establecer el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) en 1985, que es otro pilar de la imposición actual en los países desarrollados económica y políticamente.⁶⁰ La reforma tributaria iniciada en 1977 fue, como el aumento de los gastos sociales del Estado y la seguridad social, un componente esencial de los Pactos de la Moncloa, y por tanto un elemento esencial de la transición política.⁶¹

Las reformas tributarias en nuestro país han necesitado un detonante político para ser llevadas a cabo y esto ha tenido como consecuencia el hecho de que España ha sufrido un retraso en cuanto al ámbito tributario se refiere.⁶²

⁵⁸ Comín, F.: “Los seguros sociales...”, 2010, pp. 41.

⁵⁹ En palabras de Comín: “La transformación del gasto público durante el franquismo tardío y la transición a la democracia fue posible por la desaparición de los obstáculos que, hasta mediados de los sesenta, habían lastrado su avance, que eran dos: 1) el estancamiento económico, especialmente grave entre 1940 y 1961, y 2) el autoritarismo político, más agudo en la dictadura de Primo de Rivera (1923-1930) y en la de Franco (1939-1975)”. Fuente: Ídem, pp. 40-42.

⁶⁰ Desde el comienzo, la recaudación del IVA fue muy importante, compartiendo con el IRPF la responsabilidad recaudatoria en el actual sistema tributario. La desaparición de los monopolios fiscales y su sustitución por los impuestos especiales (tabaco, alcohol y gasolinaz) supuso otro signo de modernización que acabó con un rasgo tradicional de la Hacienda Española, como era la gran importancia recaudatoria de los monopolios fiscales, particularmente el de Tabacos y el de productos derivados del petróleo. (Comín, 1999)

⁶¹ Comín, F. “El desarrollo del Estado del bienestar en España”, en *Historia y Política*, 2: 1999, pp.7-38.

⁶² Ídem: “Las reformas fiscales son un fenómeno esencialmente político; y España es un ejemplo de cómo el desarrollo económico y social puede exigir una transformación impositiva, que es obstruida por el conservadurismo político”.

5. ESTADO DEL BIENESTAR EN ESPAÑA.

Una vez hemos repasado los diferentes procesos históricos por los que ha pasado España hasta que se consolidó el Estado del Bienestar, vamos a pasar a describir el Estado del Bienestar español.

Siguiendo a Vicenç Navarro⁶³, en las encuestas que se llevan a cabo de forma periódica en nuestro país acerca de los temas que más preocupan a la ciudadanía en cuanto a su bienestar y al de su familia, destacan las pensiones (ancianos, viudas o minusválías), las escuelas y la educación, el trabajo, la sanidad, los servicios de ayudas a familias, las prestaciones por desempleo, la formación profesional, la vivienda y la protección de la salud (laboral, de consumo y de medioambiente). Estos temas son fundamentales para definir la calidad de vida de los ciudadanos de España y su importancia se manifiesta en que la mayoría de la población exige una respuesta del Estado⁶⁴.

Por otra parte, de todas las intervenciones llevadas a cabo por el Estado las que afectan de forma más directa a la calidad de vida de los ciudadanos son las siguientes: 1) Los *servicios públicos*, tales como sanidad, educación, los servicios de ayuda a familias, los servicios sociales, todos ellos enfocados directamente a la mejora de la calidad de vida de las personas a las que van dirigidos; 2) las *transferencias sociales*, que se refieren básicamente a las pensiones (de vejez, de viudedad y de discapacidad) y las cuales son de capital importancia, ya que sin ellas, un gran número de ancianos viviría en condiciones de pobreza; 3) las *intervenciones normativas*, cuyo objetivo es proteger al ciudadano como trabajador (salud e higiene laboral), consumidor (protección del consumidor) o residente (salud ambiental); y, 4) las *intervenciones públicas*, encaminadas a producir empleo de calidad, creando condiciones favorables para que el sector privado los produzca, aunque esta es una responsabilidad del estado poco desarrollada en España.⁶⁵

⁶³ Navarro López, V.: El Estado del Bienestar en España, Barcelona, Tecnos, 2004, pp. 11-14.

⁶⁴ Ídem: *esta exigencia de la ciudadanía no siempre se refleja en los medios o en el debate político, en el que otros temas tienen mayor visibilidad, temas como la identidad nacional o de configuración constitucional, temas que, aunque también son de importancia, dejan sin visibilidad a estos otros temas de la cotidianidad que la ciudadanía valora como más urgentes o relevantes. Es evidente que uno de los problemas más graves de la democracia española es la distancia que separa a la población de la vida política del país.*

⁶⁵ Ídem.

Estas cuatro intervenciones por parte del Estado, son las que preocupan más a los ciudadanos españoles, por este motivo cada una de ellas debería ocupar un lugar privilegiado en las políticas públicas llevadas a cabo por las Cortes y por el Gobierno.⁶⁶

5.1. Evaluación del nivel de desarrollo del Estado del Bienestar en España.

Para determinar el grado de desarrollo del Estado del Bienestar podemos fijarnos en diferentes indicadores. En primer lugar, podemos fijarnos en el porcentaje de la población que trabaja en servicios propios del mismo, tales como la educación, la sanidad u otros servicios personales. En segundo lugar, otro indicador que nos puede dar bastantes pistas sobre el desarrollo de un Estado del Bienestar, es la cantidad de fondos públicos que financian las transferencias, los servicios públicos y otras actuaciones llevadas a cabo por el Estado, que estén íntimamente relacionadas con la calidad de vida de la población.

Si nos fijamos en el primer indicador, podemos comprobar que el Estado del Bienestar español en el año 2000, se encontraba poco desarrollado con respecto a otros países de Europa, ya que tan solo un 5,9 por 100 de los ciudadanos españoles trabaja en los servicios públicos anteriormente mencionados. En cambio, el promedio de ciudadanos de la UE_15 empleados en este sector, está en un 11 por 100, lo que es una diferencia muy significativa. Atendiendo al segundo indicador que hemos mencionado, el de los fondos públicos destinados a financiar las transferencias, servicios públicos, etc., también podemos comprobar que España, de nuevo se aleja de la media europea. El porcentaje destinado en nuestro país a estas intervenciones, durante el año 2000, es un 20,1 por 100 del PIB, una cifra mucho más baja que la media europea, situándose esta última en un 27,3 por 100.⁶⁷

Desde 1993 hasta el año 2000 aproximadamente, se produjo un aumento del déficit del gasto público social, el cual se debió principalmente a que “desde 1993 el aumento de los ingresos del Estado fue utilizado por los gobiernos españoles para reducir el déficit

⁶⁶ Ya que la población otorga a estos aspectos una gran importancia, estos deberían ser centrales para el gobierno español. Las políticas públicas del gobierno español son fundamentales para la configuración y mantenimiento del Estado del Bienestar español. Es cierto que la gestión y financiación de varios de estos aspectos han sido transferidos a los gobiernos autonómicos, pero el gobierno central continúa teniendo un papel fundamental tanto en la financiación como en la normativización del Estado del Bienestar.

⁶⁷. *Ningún otro país en la UE (excepto Irlanda, 14,1 por 100 del PIB) tiene un gasto público social tan bajo como España.* Navarro, V.: “El Estado de Bienestar...”, 2004, pp. 17

presupuestario del Estado español, en lugar de utilizar estos aumentos de los ingresos públicos para reducir el déficit público de gasto social que España tiene con la UE. De este modo, la reducción y eliminación del déficit del presupuesto se ha conseguido a costa de incrementar el déficit social de España con la UE”.⁶⁸

De este déficit social que presenta España con respecto a otros países, se desprenden diferentes aspectos indeseables tal y como la ausencia de una verdadera política de igualdad de oportunidades, lo cual trae consigo una polarización de la sociedad española.⁶⁹

5.2. Situación de España respecto a la Unión Europea.

Si comparamos España con el promedio de la UE-15, vemos que tanto nuestro Estado de Bienestar, así como la protección social llevada a cabo por el Gobierno está poco desarrollada con respecto a estos países. Esto salta a la vista cuando nos fijamos en dos indicadores como son el gasto en protección social como porcentaje del PIB o el gasto social en protección social por habitante. Esta situación de desventaja, también la podemos ver en el déficit que encontramos en la mayoría de servicios de protección social (sanidad, invalidez, vejez, ayuda a familias, desempleo y exclusión social).⁷⁰

Si observamos el gasto público que se dirige a servicios públicos (educación, sanidad y ayuda a familias), así como a las transferencias de rentas (pensiones), comprobamos que: el gasto social en España es uno de los más bajos con respecto a nuestros vecinos europeos y además, es el que tuvo un progreso más lento en el periodo 1993-2000, por lo que se puede afirmar aquí que “el déficit de gasto público de España en comparación con el promedio de la UE ha ido en aumento”.⁷¹

Esto significa que el gasto dirigido a nuestros hospitales, escuelas, pensiones, ayuda a familias, etc., es cada vez más reducido si de nuevo nos fijamos en los países miembros de

⁶⁸ Navarro, V.: “El Estado de Bienestar...”, 2004, pp.19-20.: *Una política alternativa, más sensible a la necesidad de reducir el enorme déficit social de nuestro país hubiera sido reducir el presupuesto del Estado más lentamente, dedicando mayores fondos a reducir el déficit social, evitando a la vez la regresiva reducción de impuestos, llevada a cabo por el gobierno conservador español, que ha beneficiado a los grupos más pudientes de la población, a costa de incrementar tal déficit social.*

⁶⁹ Francesc, P.: “Una perspectiva comparativa sobre la calidad de la enseñanza en España”, en Navarro, V. (coord.), *El Estado de Bienestar en España*, Barcelona, Tecnos, 2004, pp. 161-182.

⁷⁰ Navarro, V y Quiroga, A.: “La protección social en España”, en Navarro, V.: *Estado de Bienestar en España*, Barcelona, Tecnos, 2004, pp. 33-36.

⁷¹ Navarro, V.: “Estado de Bienestar...”, 2004, pp. 31.

la UE. Este déficit que presenta nuestro país se ha ido corrigiendo a costa de mermar la calidad de los servicios públicos, así como de reducir el tamaño de las prestaciones. Estos datos muestran que la convergencia con la Europa de los 15, “no puede conseguirse sin un aumento muy notable del gasto público, incluyendo el gasto público social. Si no se realiza este aumento, nuestro país continuará estando a la cola de la Europa social”.⁷²

5.3. Principales causas de la situación de España con respecto a la UE-15.

Como hemos podido ver en páginas anteriores, la dictadura que hubo en España desde 1939 a 1977, caracterizada por su gran represión y su escasa sensibilidad social, ha tenido una influencia muy negativa en cuanto a desarrollo social se refiere. Un dato relevante que hace evidente esta afirmación, es que en 1975 (año de la muerte de Franco), el gasto público en protección social de España era de un 14% del PIB, mientras que en otros países de la Europa Occidental, este gasto rondaba ya el 22,9% del PIB.⁷³

La llegada de la democracia trajo consigo un cambio notorio en cuanto al Estado de Bienestar en nuestro país, se produjo un considerable aumento del gasto social, especialmente a partir de los años 80 (durante el gobierno socialdemócrata), alcanzando su máximo apogeo en 1993. A partir de este año en cambio, *“el gasto social fue disminuyendo, sobre todo a partir de 1996, bajo los gobiernos españoles conservadores”*.⁷⁴

El gasto en protección social en España a lo largo de la última década del siglo XX, creció a un ritmo más lento que el experimentado por los países de la UE-15, lo que tuvo como consecuencia el aumento del déficit social con respecto a estos países.

No obstante, para poder estudiar de una forma más detallada las diferencias que nos separan de los países miembros de la UE, sería conveniente realizar un análisis comparativo mucho más exhaustivo haciendo referencia a los servicios públicos, a las transferencias sociales, así como a las intervenciones públicas y normativas, llevadas a cabo por el Estado español. En cambio, en este trabajo no se dispone ni del tiempo ni del espacio necesario, para llevar a cabo esta compleja tarea.

⁷² Ídem: pp. 32-33.

⁷³ Navarro, V. y Quiroga, A.: “La protección social en España”, en Navarro, V. (coord.), Estado de Bienestar en España, Barcelona, Tecnos, 2004, pp. 35.

⁷⁴ Ídem.

En cambio, este análisis comparativo lo podemos encontrar en la obra “Estado de Bienestar en España” (2004), realizada por Vicenç Navarro, en la que se lleva a cabo un análisis de la realidad en cuanto al Estado de Bienestar en España, comparado con los países miembros de la UE-15.

6. UNA PERSPECTIVA DESDE LOS SERVICIOS SOCIALES Y EL TRABAJO SOCIAL.

A lo largo de este trabajo se ha llevado a cabo una revisión de las transformaciones acontecidas en nuestro país hasta la consolidación del Estado de Bienestar. En este apartado se va a realizar un análisis de la evolución de los Servicios Sociales, así como de la profesionalización del Trabajo Social, ya que ambos procesos comparten una misma etapa de cambio, que también coincide con el desarrollo y consolidación del Estado del Bienestar en España.

6.1. Evolución de los Servicios Sociales en España.

A la hora de analizar el desarrollo de los Servicios Sociales, se deben tener en cuenta los diferentes sistemas desde los que se cubren las necesidades sociales. Por un lado tenemos los *sistemas privados aislados*, que hacen referencia a la ayuda informal prestada por familiares o amigos; en segundo lugar estaría el *sistema de organizaciones privadas de acción social*, en el que se incluyen organizaciones privadas sin ánimo de lucro (por ejemplo, Cáritas y Cruz Roja); en tercer lugar, los *sistemas comerciales*, que se refiere a organizaciones privadas con fines lucrativos (residencias, guarderías, etc.) y, por último, la *respuesta estatal o pública*, que es la que tiene un especial protagonismo.

Como se ha ido viendo a lo largo del estudio de la evolución del Estado del Bienestar en apartados anteriores, la denominada *acción social* también ha pasado por diferentes etapas. En los inicios se basaba en la **caridad** y estaba marcada por la religión, posteriormente evolucionó hasta la **beneficencia pública**⁷⁵, que aunque estaba financiada con recursos públicos, las prestaciones eran gratificables y no generaban ningún derecho en la población. Fue en el siglo XVIII, con la llegada de la Ilustración, cuando se llevaron a cabo importantes transformaciones (impulso de las artes, la educación, las Universidades) y tras un largo periodo de caridad y beneficencia, comienza la etapa de la **Asistencia Social**. Este nuevo modelo de Asistencia, englobaba *un sistema público organizado de Servicios e Instituciones Sociales, destinado a la ayuda a personas y grupos en situación de*

⁷⁵ Los inicios de la beneficencia pública los podemos situar en el siglo XVI.

*necesidad, (...) y va dirigida a la atención de necesidades básicas y no de la mera indigencia.*⁷⁶

Durante el siglo XIX coexistieron en España beneficencia y asistencia social. Con las Cortes de Cádiz, se aprobó la Ley de Beneficencia de 1822 y, años después la de 1849. Pero en la segunda mitad de este siglo, comenzó a notarse la influencia del movimiento obrero el socialismo, la aparición de partidos políticos, etc. En el siglo XX, la intervención de Estado tuvo que asumir un papel protagonista, para tratar de paliar las consecuencias derivadas de las dos guerras mundiales, lo que trajo consigo una *internacionalización de la cuestión social*, que se tradujo en la creación de la OIT. Durante la etapa del franquismo, en España se llevó a cabo una variada legislación social, pero todavía marcada con un carácter paternalista y no como un derecho de ciudadanía.⁷⁷

La Constitución de 1978, aunque no reconoce expresamente el sistema público de Servicios Sociales, *contiene un mandato expreso para que los poderes públicos realicen una función promocional del bienestar social.*⁷⁸ También se debe destacar del texto constitucional su intención de acercar los Servicios Sociales a la población, como se puede deducir de la atribución de competencias en esta materia que concede a las Comunidades Autónomas.

Por su parte, la Ley de Bases de Régimen Local (1985), reforzó el hecho de aproximar los Servicios Sociales al ciudadano, que estableció que el municipio pudiese ejercer competencias en “Prestación de los Servicios Sociales y de promoción y reinserción social”.

⁷⁶ Martín Mateo, R.: “Sobre el concepto de Asistencia Social”, en VV.AA, Problemas fundamentales de beneficencia y asistencia social. Ed. Ministerio de Gobernación, Madrid, 1967. En Alemán Bracho, C. “Una perspectiva de los Servicios Sociales en España”, *Cuadernos de Trabajo Social*, Nº2, 1993, pp. 197.

⁷⁷ “En el año 1949, el sociólogo T.H.Marshall pronunció una conferencia en la que trazó un esquema del proceso histórico de formación del concepto de ciudadanía. La primera fase se situaría en el siglo XVIII, que sería el momento de la afirmación de los derechos civiles. La segunda correspondería al siglo XIX, con la afirmación de los derechos de participación política. Y la tercera fase tendría lugar en el siglo XX, y supondría el reconocimiento de derechos sociales de la ciudadanía, que pretenderían garantizar mínimos de bienestar: de ingresos, sanidad, educación y otros. (...) Estos tres elementos marcan el concepto de ciudadanía que podemos definirlo como el conjunto de hombres y mujeres que viven en un entorno geográfico concreto, cuyo sistema democrático les reconoce como ciudadanos con derechos y deberes políticos y sociales”. En Fernández-García, T. “El Estado de Bienestar frente a la crisis política, económica y social”, *Portularia: Revista de Trabajo Social*, Vol. Extra XII, 2012, pp. 3-12.

⁷⁸ Alemán Bracho, C. “Una perspectiva de los Servicios...”, 1993, pp. 199.

A partir de 1982, comienzan a aprobarse en las Comunidades Autónomas, las leyes de Servicios Sociales. Las 17 leyes de nuestras Comunidades tienen como fin “implantar en las Comunidades Autónomas un sistema público de Servicios Sociales que ponga a disposición de las personas y grupos en que se integran, recursos, acciones y prestaciones para el logro de su pleno desarrollo. Así como la prevención, tratamiento y eliminación de las causas que conducen a la marginación”.⁷⁹

En 1988 se creó el Ministerio de Asuntos Sociales que pasó a ser “el núcleo fundamental de los Servicios Sociales prestados por el Estado, con funciones como dirección y planificación de los Servicios Sociales”.⁸⁰

Desde los años 80 hasta la actualidad se ha llevado a cabo en España una expansión de los Servicios Sociales que se ha podido ver reflejada en la *construcción y mantenimiento de una red de equipamientos sociales de atención primaria y de centros especializados que ya forman parte de la geografía española*.⁸¹ Un hecho a destacar de los primeros años del siglo XXI, fue el impulsado por la Universidad de Castilla la Mancha y el Consejo General de Trabajadores Sociales, que desarrolló el Manifiesto de Talavera, que nació en las Jornadas “Derechos Universales: Los Servicios Sociales en el Estado del Bienestar”, en el año 2003.⁸² Este Manifiesto tuvo una gran transcendencia y sirvió de base para la posterior aprobación en el Pleno del Congreso de los Diputados el día 30 de noviembre de 2006 la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia.

Entre 1998 y 2004, se redujeron los gastos sociales, poniéndose de nuevo España a la cola de la Europa de los 15. Desde 2004 hasta 2007, el gasto social se incrementó un 2%, suponiendo este un 20,8% del PIB (Eurostar, 2008), aunque este porcentaje aún se quedaba bastante alejado de la media de la UE-15 (27,3%). Actualmente, con los recortes sociales que se están llevando a cabo desde 2010, podríamos decir que los gastos sociales han vuelto a reducirse con relación al PIB⁸³.

⁷⁹ Alemán Bracho, C. “Una perspectiva de los Servicios...”, *Cuadernos de Trabajo Social*, 1993, pp. 200.

⁸⁰ Ídem, pp. 202.

⁸¹ Ídem

⁸² Fernández-García, T. “El Estado de Bienestar frente a la crisis política, económica y social”, *Portularia: Revista de Trabajo Social*, Vol. Extra XII, 2012, pp. 7.

⁸³ Ídem.

Las secuelas de la crisis económica que estamos viviendo en el siglo XXI las podemos ver reflejadas en el aumento de la pobreza y en la calidad de vida precaria que están sufriendo un gran número de familias, así como indudablemente en la destrucción masiva de empleo que se ha llevado a cabo en los últimos años. Hasta el año 2008, “España tuvo durante varios años un PIB y una tasa de creación de empleo muy por encima de la media europea, esto se tradujo en un desarrollo espectacular, por el fácil acceso al dinero a través de préstamos hipotecarios muy baratos y facilitando la extensión del suelo urbanizable sin prácticamente ningún tipo de control por los ayuntamientos, ni por las comunidades autónomas”.⁸⁴

España continúa siendo uno de los países más afectados por la crisis del siglo XXI, con una muy elevada tasa de desempleo (22,81%, EPA, cuarto trimestre 2011), donde casi el 40% lo componen parados de larga duración. Los servicios sociales públicos se declaran “desbordados” ante la cantidad de demandas de los ciudadanos, ya que las prestaciones económicas son insuficientes y sobre todo, poco eficaces especialmente en las situaciones de urgencia, debido en parte, a la falta de agilidad del sistema. Así, siguiendo a Fernández-García, T., podemos afirmar que: “las insuficientes medidas de protección enfocadas al desempleo, la disminución del presupuesto con el que cuentan los Servicios Sociales, la paralización de la Ley de Dependencia, etc., en el contexto actual de aumento de la pobreza y la precariedad, provocan ciertos interrogantes sobre el riesgo de inestabilidad social en el futuro inmediato”.

⁸⁴ Fernández-García, T. “El Estado de Bienestar frente a la crisis...”, 2012, pp. 8.

6.2. Orígenes y profesionalización del Trabajo Social.

Como estamos viendo a lo largo de este trabajo, a lo largo del siglo XX tuvieron lugar una serie de acontecimientos tanto económicos como sociales, que repercutieron en la denominada *Asistencia Social*, así como en la actitud de la ciudadanía, que comenzó a hacer visibles sus necesidades y a reclamar al Estado su intervención en esta materia.

Con este aumento de las demandas sociales, fue necesario contar con “una mayor profesionalidad de aquellas personas que se dedicaban a trabajar con los sectores de población que más sufrieron las consecuencias más penosas de los problemas sociales”.⁸⁵

Es entre 1960 y 1970 cuando por primera vez, “el Estado intentó poner orden en cuanto a la formación de estos profesionales, además se llegó al reconocimiento oficial, con la emisión del Decreto de reglamentación de las escuelas para la formación de asistentes sociales de 1963 que se contemplará con el Plan Oficial de Estudios de 1964”.⁸⁶

Poco después, en 1967 se creó en Madrid la Escuela Oficial de Asistentes Sociales, llevándose así a cabo un reconocimiento público de la profesión, aunque las Escuelas de Trabajo Social, continuaron quedándose fuera del campo de los estudios universitarios. Durante la década de los 70 se llevó a cabo una lucha para la conquista de la profesionalidad y del título que la legitime. Por otra parte, también se comenzó a demandar la racionalización de la acción social, haciendo ya visible la vinculación existente entre Trabajo Social y Servicios Sociales. Además, “adquieren especial relevancia la concienciación de los profesionales del trabajo social por la necesidad de organización de los servicios sociales y el desarrollo del trabajo social en este campo a nivel interdisciplinario”.⁸⁷

En la resolución 67, de 29 de junio de 1974, del Comité de Ministros del Consejo de Europa, se recomendó para los estudios de Trabajo Social: “*El conocimiento y estudios acerca del Hombre y de la Sociedad, de los Servicios Sociales, de las teorías y métodos del*

⁸⁵ Navarro Soto, Ana L. “De la Asistencia Social al Trabajo Social en los Servicios Sociales”, *Acciones e Investigaciones Sociales*, N° 7, 1998, pp. 79.

⁸⁶ Navarro Soto, Ana L. “De la Asistencia Social al Trabajo Social...”, 1998, pp. 79.

⁸⁷ Blanco Egido, E. “El Trabajo Social interdisciplinario en el ámbito de los Servicios Sociales”, en: Documentación del “Seminario Nacional sobre evolución del Trabajo Social y Servicios Sociales y Perspectivas de Futuro”, Santiago de Compostela, 1983. En Navarro Soto, Ana L. “De la Asistencia Social al Trabajo Social...”, 1998, pp. 81.

*Trabajo Social (...)*⁸⁸ Por tanto, los Servicios Sociales aparecen como recursos para tratar de solucionar los problemas de la ciudadanía y como objeto de estudio del Trabajo Social, para que de este modo se pueda garantizar una intervención profesional eficaz.

Posteriormente, en la transición hacia la democracia, se comienza a diseñar el modelo de Servicios Sociales, acorde a los principios del Estado de Bienestar Social. Ander Egg⁸⁹ resalta la unión que existe entre Servicios Sociales y Trabajo Social, ya que en otros países, el Trabajo Social había servido para inspirar las organizaciones de Servicios Sociales.

Las II Jornadas Nacionales llevadas a cabo en Pamplona en 1977, tienen una gran relevancia en la historia de la profesión de Trabajo Social, en ellas se enunciaron las dificultades a las que se enfrentaba la profesión, pero se fueron haciendo visibles posibles salidas para terminar con esta crisis de identidad profesional, las cuales se vieron favorecidas por el proceso de democratización española.

Con la promulgación de la Constitución de 1978, comenzó una nueva fase, la cual estuvo “marcada por la premisa teórica de que los servicios sociales deben alcanzar a todos los ciudadanos y tender a la mejora del bienestar social. (...) De forma paralela, la profesión de Asistente Social consiguió importantes avances con la creación de los Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social (1982) y las escuelas Universitarias de Trabajo Social”.⁹⁰

En agosto de 1981, mediante Real Decreto, se decide que “las enseñanzas de Trabajo Social se desarrollarán dentro de la Educación Universitaria a través de Escuelas Universitarias en las que se obtendrá el Título de Diplomado en Trabajo Social”. (B.O.E. 28/8/81). De este modo se alcanzaba el objetivo del acceso a la Universidad y el cambio de denominación.⁹¹

Posteriormente, en 1983 se llevó a cabo un seminario nacional sobre “Evolución del Trabajo Social y Servicios Sociales. Perspectivas de futuro”, en cuyas conclusiones quedó reflejada la importancia de la formación de los profesionales de Trabajo Social en trabajo interdisciplinar, así como la reivindicación de que la figura del trabajador social tenga un papel protagonista en lo referente a Servicios Sociales.

⁸⁸ Navarro Soto, Ana L. “De la Asistencia Social al Trabajo Social...”, 1998, pp. 82.

⁸⁹ Ander-Egg, E.: *Qué es el Trabajo Social*, Buenos Aires, HVMANITAS, 1983, pp. 28-41.

⁹⁰ Navarro Soto, Ana L.: “De la Asistencia Social al Trabajo Social...”, 1998, pp. 86.

⁹¹ Navarro Soto, Ana L.: “De la Asistencia Social al Trabajo Social...”, 1998, pp.87.

Como vemos, los Servicios Sociales son el campo de actuación de nuestra profesión, ya que en un Sistema de Bienestar Social, el Trabajo Social ayuda a canalizar las políticas sociales, así como a hacer llegar a los ciudadanos las prestaciones y servicios que se desprenden de estas políticas. En los inicios de la profesionalización del Trabajo Social, las expectativas laborales fueron optimistas, de hecho un gran número de trabajadores sociales se sumaron a los Servicios Sociales de la administración pública y otros encontraron lugar en la gestión privada. En la actualidad, y debido a la gran recesión económica que llevamos atravesando varios años, la oferta de empleo ha sufrido un notorio declive y esto es algo que se percibe especialmente desde nuestra profesión, ya que los *recortes* económicos generalmente “atacan con especial virulencia a los Servicios Sociales”.⁹²

⁹² Navarro Soto, Ana L.: “De la Asistencia Social al Trabajo Social...”, 1998, pp. 88.

7. CONCLUSIONES.

Para realizar las conclusiones del trabajo aquí presentado se considera conveniente revisar los objetivos que fueron planteados en el apartado de fundamentación. Si recordamos, este análisis bibliográfico se llevó a cabo con el objeto de conocer los procesos históricos que acontecieron en España hasta la consolidación del Estado de Bienestar, así como la consecuente evolución que experimentaron los Servicios Sociales y el Trabajo Social.

Pues bien, esto ha sido lo que se ha intentado en las páginas que componen este texto. Al llevar a cabo el análisis bibliográfico, se ha podido comprobar la cantidad de escritos, textos, documentos, artículos, estudios estadísticos, etc., que existen acerca de estos procesos históricos, así como la diversidad de autores que han investigado y escrito sobre esta temática. Por tanto, se es consciente de que en este trabajo no se han podido incluir todos y cada uno de los procesos que han tenido lugar hasta la consolidación del Estado de Bienestar en nuestro país, así como de los Servicios Sociales y del Trabajo Social, debido a la complejidad que entrañan cada uno de estos acontecimientos.

No obstante, se espera que la información que se ha empleado para desarrollar este trabajo, contribuya a que el lector pueda conocer, aunque sea superficialmente, los hechos que acontecieron en España hasta que se consolidó el Estado de Bienestar tal y como lo entendemos actualmente.

A título personal añadir que se ha conseguido rellenar aquellas lagunas que se tenían en cuanto a esta evolución histórica que experimentó nuestro país durante los siglos XIX y XX, la cual hizo posible que pasásemos de ser un país con un marcado carácter paternalista, a otro en el que el bienestar y la calidad de vida de la ciudadanía pasaron a ocupar un lugar destacado en las preocupaciones del Estado.

Se ha podido observar la cantidad de autores que han abordado esta temática y que han escrito sobre estos procesos históricos y algo que una gran mayoría de ellos destaca, es la influencia que han tenido en nuestro país los años de la dictadura franquista, la cual frenó el avance de España en materia de Bienestar Social, algo que es claramente evidente si comparamos nuestro país con otros países pertenecientes a la Unión Europea, de los cuales por ejemplo Inglaterra, nos lleva aproximadamente dos décadas de ventaja, ya que cuando aquí se empezó a plantear la posibilidad de crear un Sistema de Seguridad Social, allí ya llevaba alrededor de veinte años funcionando.

Es por ello que ni en años pasados ni actualmente, podemos medirnos con algunos de nuestros vecinos europeos, ya que ninguno de ellos ha soportado en su historia tantos años de dictadura como lo ha hecho España y esto es algo que tenemos que tener en cuenta. Afortunadamente, aunque tarde el Estado de Bienestar también llegó a nuestro país y mejoró sustancialmente el nivel de vida de la población española, la cual llevaba décadas padeciendo unas condiciones de vida que podríamos definir como lamentables.

Actualmente, la crisis que llevamos atravesando aproximadamente desde 2008, ha amenazado con destruir en muy poco tiempo, lo que tardó tantos años en conseguirse a base de esfuerzo, de protestas, así como de los movimientos sociales, los cuales debemos recordar, y que tuvieron un papel protagonista en la adquisición de derechos por parte de la ciudadanía.

Frente a estos graves problemas que están teniendo lugar en nuestro país, “es necesario, una vez más, como han hecho los ciudadanos a lo largo de la historia, defender los valores que son inherentes a la democracia: la igualdad, la equidad y la cooperación altruista de las políticas públicas para salir de la actual situación”⁹³. Ante esta recesión económica que está teniendo lugar en nuestro país y, la cual está dejando fuera del sistema de bienestar a un elevado número de ciudadanos, los Trabajadores Sociales tenemos suficientes razones para “seguir reclamando como lo hemos hecho a lo largo de la historia, una Ley Marco Estatal de Servicios Sociales como garantía de derechos sociales subjetivos que armonice las prestaciones básicas del sistema, garantizando la cobertura de las necesidades sociales”.⁹⁴

Sin duda, uno de los objetivos primordiales de nuestra profesión es que los individuos, familias y la ciudadanía en general gocen de una adecuada calidad de vida, pero para que esto sea posible, es imprescindible contar con el apoyo de las políticas públicas, ya que de otro modo conseguir esto sería bastante improbable.

⁹³ Fernández-García, T. “El Estado de Bienestar frente a la crisis...”, 2012, pp. 3.

⁹⁴ Ídem, pp. 11.

BIBLIOGRAFÍA:

- ADELANTADO, J. (coord.): *Cambios en el Estado del Bienestar. Políticas Sociales y desigualdades en España.*, Barcelona, Icaria, 2000, 475-502.
- ALBARRACÍN, D., IBÁÑEZ, R. y ORTÍ, M.: “Las transformaciones históricas del estado social como cuestión”, *Cuaderno de Relaciones Laborales*, N°16, 2000, pp. 135-176.
- ALEMÁN BRACHO, C. Y RAMOS LORENTE, M.M.: “Política Social y Bienestar social en España”, en C. Alemán Bracho y Tomás Fernández García (coords.) *Política Social y Estado de Bienestar*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006, pp. 181-224.
- ALEMÁN BRACHO, C.: “Una perspectiva de los Servicios Sociales en España”, *Cuadernos de Trabajo Social*, N°2, 1993, pp. 195-205.
- ALONSO SECO, J.M. y GONZALO GONZÁLEZ, B.: *La Asistencia Social y los Servicios Sociales en España.*, Madrid, Boletín Oficial del Estado, Primera edición: 1997, pp. 64-129; 562-602.
- ANDER-EGG, E.: *Qué es el Trabajo Social*, Buenos Aires, HVMANITAS, 1983, pp. 28-41.
- BELZUNEGUI, A. y PASTOR, I.: “Género y pobreza, ¿feminización o socialización de la pobreza en España?”, *BARATARIA*, N°12, 2011, pp. 185-199.
- CABRERA, M. y DEL REY, F.: “Los intereses económicos organizados en España. Un siglo en la Historia del Asociacionismo empresarial”, en Comín, F. y Martín Aceña, P., (Eds.), *La empresa en la Historia de España*, Madrid, Civitas, 1996, pp.451-456.
- COMÍN COMÍN, F.: “El surgimiento y desarrollo del Estado del Bienestar (1883-1980)”, en S. Salort y R. Muñoz (Eds.), *El Estado del Bienestar en la encrucijada*, Alicante, Publicaciones de la Universidad de Alicante, 2007, pp. 67-128.
- COMÍN COMÍN, F.: “Los seguros sociales y el Estado del Bienestar en el siglo XX”, en Pons, J. y Silvestre, J. (Eds.). *Los orígenes del Estado del Bienestar en España, 1900-1945: los seguros de accidentes, vejez, desempleo y enfermedad.*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2010, pp. 17-50.
- COMÍN COMÍN, F.: *Historia de la Hacienda Pública, II, España (1808-1995)*, Barcelona, Crítica, 1996, pp. 253-306.
- COMÍN, F.: “El desarrollo del Estado del Bienestar en España”, *Historia y Política*, N°2, 1999, pp. 7-38.
- DEL PINO, E.: “Las actitudes de los españoles hacia la *reforma* del Estado de Bienestar”, *Política y Sociedad*, Vol.44, N°2, 2007, pp. 185-208.

- ESPING-ANDERSEN, G.: “Un nuevo equilibrio de bienestar”, *Política y Sociedad*, Vol.44, Nº2, 2007, pp. 11-30.
- FARGE COLLAZOS, C.: “El Estado de Bienestar”, *Enfoques*, Nº1-2, 2007, pp.45-54.
- FERNÁNDEZ GARCÍA, T. y LÓPEZ PELÁEZ, A.: “El Estado de Bienestar: Orígenes y perspectivas”, en C. Alemán Bracho y Tomás Fernández García (coords.) *Política Social y Estado de Bienestar*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006, pp. 15-46.
- FERNÁNDEZ-GARCÍA, T.: “El Estado de Bienestar frente a la crisis política, económica y social”, *Portularia*, Vol. Extra 12, 2012, pp. 3-12.
- FORCADELL ÁLVAREZ, C.: “El primer sindicalismo de masas en España: La movilización social y política en 1916-1920.”, en M. Dolores de la Calle Velasco y Manuel Redero San Román (Eds.), *Movimientos Sociales en la España del siglo XX*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2008, pp. 65-80.
- GARCÍA, S.: “Ciudadanía, Bienestar y Desigualdad Social en España”, *REIS (Revista española de investigaciones sociológicas)*, 41/88, pp. 63-79.
- GOMÁ, R. Y SUBIRATS, J. (coords.): *Políticas Públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno.*, Barcelona, Ariel, 1998, pp. 135-151
- GONZÁLEZ GÓMEZ, S.: “Movimientos ciudadanos y cultura democrática (1962-1975)”, en M. Dolores de la Calle Velasco y Manuel Redero San Román (Eds.), *Movimientos Sociales en la España del siglo XX*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2008, pp. 249-270.
- JENKINS, J.: *Breve Historia de Estados Unidos*, Madrid, Alianza, 2012, pp. 295-307.
- JIMÉNEZ FERNÁNDEZ, A.: “Política Social y Seguridad Social”, en C. Alemán Bracho y Tomás Fernández García (coords.) *Política Social y Estado de Bienestar*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006, pp. 225-268.
- LÓPEZ JIMÉNES, J.M.: “Estado de Bienestar, sostenibilidad y algunos riesgos”, *extoikos*, Nº1, 2011, pp. 70-73.
- MARBÁN GALLEGU, V.: “Tercer Sector, Estado de Bienestar y política social”, *Política y Sociedad*, Vol.44, Nº2, 2007, pp. 153-169.
- MARSHALL, T.H. y BOTTOMORE, T.: *Ciudadanía y clase social*, Madrid, Alianza, 1998, pp. 15-84.
- MOLINA CANO, J.: “Sentido histórico, carácter y actualidad de la Política Social”, en C. Alemán Bracho y Tomás Fernández García (coords.) *Política Social y Estado de Bienestar*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006, pp. 47-102.
- MOLL, I. y SALAS, P.: “La gestión de la higiene y la salud en los municipios mallorquines, 1870-1924”, en Beascoechea Gangoiti, J.M, González Portilla, M. y

- Novo López, P.A. (Eds.), *La Ciudad Contemporánea, Espacio y Sociedad*, Bilbao, Universidad del País Vasco, 2006, pp. 221-248.
- NAVARRO LÓPEZ, V. (coord.): *El Estado de Bienestar en España*, Barcelona, Tecnos, 2004.
- NAVARRO SOTO, ANA L.: “De la Asistencia Social al Trabajo Social en los Servicios Sociales”, *Acciones e Investigaciones Sociales*, Nº7, 1998, pp. 73-96.
- PERFECTO GARCÍA, M.A.: “El movimiento estudiantil durante el Franquismo”, en M. Dolores de la Calle Velasco y Manuel Redero San Román (Eds.), *Movimientos Sociales en la España del siglo XX*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2008, pp. 141-172.
- PONS PONS, J. y SILVESTRE RODRÍGUEZ, J. (Eds.): *Los orígenes del Estado del Bienestar en España, 1900-1945: los seguros de accidentes, vejez, desempleo y enfermedad.*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2010.
- PORRAS MUÑOZ, M. y CASTELLANOS DELGADO, J.L.: “Los Servicios Sociales: generales y especializados. Su importancia en las políticas de inclusión”, en Rodríguez Cabrero, G. y Sotelsek Salem, D. (Eds.), *Apuntes sobre Bienestar Social*, Alcalá, Universidad de Alcalá Servicio de Publicaciones, 2002, pp.193-234.
- REDERO SAN ROMÁN, M.: “Los trabajadores, los sindicatos y la implantación de la democracia en España”, en M. Dolores de la Calle Velasco y Manuel Redero San Román (Eds.), *Movimientos Sociales en la España del siglo XX*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2008, pp. 271-289.
- RODRÍGUEZ ADRADOS, F.: *Historia de la democracia. De Solón a nuestros días*, Madrid, Ediciones Temas de Hoy, 1997, pp. 271-440.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G.: “De la Beneficencia a los Servicios Sociales en el contexto evolutivo de la Política Social”, en Rodríguez Cabrero, G. *El gasto público en Servicios Sociales en España (1972-88)*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales Centro de Publicaciones, 1989, pp. 17-24.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G.: “Estructura institucional básica de los Servicios Sociales complejidad y cambio”, en Rodríguez Cabrero, G. *El gasto público en Servicios Sociales en España (1972-88)*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales Centro de Publicaciones, 1989, pp. 25-32.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G.: “Orígenes y evolución del Estado de Bienestar español en su perspectiva histórica. Una visión general”, *Política y Sociedad*, Nº2, 1989, pp. 79-87.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G.: “Tendencias de cambio en Política Social”, en Rodríguez, G. y Sotelsek Salem, D. (Eds.), *Apuntes sobre Bienestar Social*, Alcalá, Universidad de Alcalá Servicio de Publicaciones, 2002, pp. 17-38.

- SALIDO, O. y MORENO, L.: “Bienestar y políticas familiares en España”, *Política y Sociedad*, Vol.44, Nº2, 2007, pp. 101-114.
- SETIÉN SANTAMARÍA, M.L.: “Gasto Social en España”, en C. Alemán Bracho y Tomás Fernández García (coords.) *Política Social y Estado de Bienestar*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006, pp. 395-436.
- SOTELSEK SALEM, D.: “Estado de Bienestar y Políticas Públicas”, en Rodríguez Cabrero, G. y Sotelsek Salem, D. (Eds.), *Apuntes sobre Bienestar Social*, Alcalá, Universidad de Alcalá Servicio de Publicaciones, 2002, pp. 39-68.
- SOTO CARMONA, A.: *El trabajo industrial en la España Contemporánea (1874-1936)*, Barcelona, Anthropos, 1989, pp. 253-322; 518-622; 715-757.
- TORTOSA, J.M.: “Feminización de la pobreza y perspectiva de género”, *Revista Internacional de Organizaciones*, Nº3, 2009, pp.71-89.
- VELARDE FUERTES, J.: *El tercer viraje de la Seguridad Social en España.*, Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1990.

ANEXO I.

ÍNDICE CRONOLÓGICO⁹⁵.

Constitución de 19 de marzo de 1812: págs. 75, 571, 578.

Instrucción provisional sobre Beneficencia, de 8 de agosto de 1821.

Ley de 6 de febrero de 1822, sobre Establecimiento general de Beneficencia.

Ley de 12 de febrero de 1822, sobre Arbitrios al plan de Beneficencia.

Real Orden de 16 de julio de 1833, por la que se establecen Juntas de Caridad en el Reino.

Real Decreto de 19 de febrero de 1836, sobre desamortización de bienes del clero regular.

Real Decreto de 29 de julio de 1837, sobre desamortización de bienes del clero secular.

Ley de 29 de junio de 1849, General de Beneficencia.

Reglamento General para la ejecución de la Ley de Beneficencia de 29 de junio de 1849, aprobado por Real Decreto de 14 de mayo de 1852.

Real Decreto de 6 de julio de 1853, sobre la clasificación y régimen de los establecimientos de beneficencia, en generales, provinciales o municipales.

Decreto-ley de 4 de noviembre de 1868, en el que se suprime la Junta general de beneficencia.

Decreto de 9 de julio de 1869, sobre desamortización de los bienes de beneficencia.

Decreto de 22 de abril de 1873, por el que se aprueba la Instrucción general de los establecimientos benéficos nacionales.

Decreto de 16 de julio de 1873, sobre Beneficencia de la República federal.

Decreto de 30 de septiembre de 1873, por el que se restablecen las Juntas provinciales de Beneficencia.

Instrucción de 30 de diciembre de 1873, de desarrollo del Decreto de 30 de septiembre de 1873, sobre Beneficencia particular.

Real Decreto de 27 de enero de 1885, por el que se aprueba la Instrucción para la organización, régimen, administración y gobierno superior de la Beneficencia general.

⁹⁵ Fuente: Alonso Seco, J.M. y Gonzalo González, B.: *“La Asistencia Social y los Servicios Sociales en España”*, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2000, pp. 700-763.

Real Decreto de 14 de marzo de 1899, sobre reorganización de los servicios de beneficencia particular e instrucción para el ejercicio del protectorado del Gobierno.

Ley de 27 de febrero de 1908, por la que se crea el Instituto Nacional de Previsión (INP).

Real Decreto de 17 de octubre de 1919, sobre clasificación de establecimientos y creación de la Dirección General de Beneficencia.

Decreto de 25 de mayo de 1931, sobre funciones de las Juntas Superior, provinciales y municipales de Beneficencia.

Constitución de la República Española de 9 de diciembre de 1931.

Decreto de 23 de agosto de 1934, por el que se crea la Oficina Central de Información y Ordenación de la Asistencia Pública.

Orden de 29 de diciembre de 1936, del Gobierno General, por la que se crea el Fondo Benéfico Social.

Decreto de 19 de marzo de 1938 por el que se regulan los fines del Fondo Benéfico Social.

Decreto de 17 de mayo de 1940, por el que se dictan nuevas normas a Auxilio Social.

Ley de 25 de noviembre de 1944, de Bases para la organización sanitaria.

Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948.

Decreto de 24 de junio de 1955, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Bases de Régimen Local.

Ley 45/1960, de 21 de junio, por la que se crean los Fondos Nacionales para la aplicación social del impuesto y del ahorro.

Decreto 792/1961, de 13 de abril, por el que se organiza el aseguramiento de las enfermedades profesionales.

Orden de 8 de septiembre de 1962 por la que se aprueba el Plan de Inversiones del Fondo Nacional de Asistencia Social de 1962.

Ley 193/1963, de 28 de diciembre, de Bases de la Seguridad Social de 1963.

Ley 191/1964, de 24 de diciembre, de Asociaciones.

Decreto 907/1966, de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley de Bases de la Seguridad Social.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 16 de diciembre de 1966.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966.

Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social de 11 de diciembre de 1969 (ONU).

Orden de 26 de febrero de 1971, por la que se aprueba el Plan Nacional de la Seguridad Social de Asistencia a los Ancianos.

Reglamento (CEE) 1408/71, del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad.

Ley 33/1971, de 21 de julio, de Emigración.

Orden de 5 de abril de 1974 por la que se aprueba el Estatuto de Personal del Servicio Social de Asistencia a Pensionistas de la Seguridad Social.

Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Declaración de los Derechos de los Minusválidos, de 9 de diciembre de 1975 (ONU).

Orden de 1 de diciembre de 1976, por la que se da nueva redacción a la de 21 de abril de 1967 sobre asistencia social en la Seguridad Social.

Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona.

Constitución Española de 6 de diciembre de 1978.

Real Decreto 1856/1979, de 30 de julio, por el que se regula la estructura y competencias del Instituto Nacional de los Servicios Sociales.

Ley Orgánica 8/1980, de 26 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.

Real Decreto 1273/1981, de 22 de mayo, sobre determinación de tarifas de precios a abonar por los beneficiarios de las instituciones dependientes del Instituto Nacional de Asistencia Social.

Real Decreto 251/1982, de 15 de enero, sobre transferencia de competencias, funciones y servicios de la Administración del Estado a Entes Preautonómicos en materia de servicios y asistencia sociales.

Ley 16/1983, de 24 de octubre, de creación del Organismo Autónomo Instituto de la Mujer.

Ley (Andalucía) 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz.

Real Decreto 1752/1984, de 1 de agosto, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Andalucía de funciones y servicios del Instituto Nacional de Servicios Sociales de la Seguridad Social.

Real Decreto 2114/1984, de 1 de agosto, sobre ampliación del traspaso de funciones y servicios y adaptación de los medios transferidos en régimen preautonómico a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de asistencia y servicios sociales.

Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo, por la que se modifica el título II de la Ley 5/1980, de 8 de octubre.

Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

Orden de 16 de mayo de 1985, por la que se aprueba el Estatuto Básico de los Centros de la Tercera Edad del Instituto Nacional de Servicios Sociales de la Seguridad Social.

Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.

Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.

Decreto 257/1986, de 18 de noviembre, sobre Servicios Sociales para Minusválidos.

Principios normativos para las Políticas y Programas de Bienestar Social para el desarrollo en un futuro próximo, de 7 de diciembre de 1987.

Ley (Andalucía) 2/1988, de 4 de abril, de Servicios Sociales.

Resoluciones de 25 de mayo de 1988, por las que se da publicidad a los Convenios firmados entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y distintas Comunidades Autónomas para el desarrollo de prestaciones básicas de servicios sociales de Corporaciones Locales.

Decreto (Andalucía) 252/1988, de 12 de julio, de Organización del Instituto Andaluz de Servicios Sociales.

Real Decreto 195/1989, de 17 de febrero, por el que se establecen los requisitos y procedimiento para solicitar ayudas para fines de interés social, derivadas de la asignación tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.

Decreto (Andalucía) 400/1990, de 27 de noviembre, por el que se crea el Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en Andalucía.

Ley 26/1990, de 26 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social pensiones no contributivas.

Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, por el que se desarrolla en materia de pensiones no contributivas la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas.

Orden de 7 de junio de 1991 por la que se regula la acción concertada del Instituto Nacional de Servicios Sociales en materia de reserva y ocupación de plazas de media pensión en Centros de Minusválidos.

Orden de 4 de junio de 1992 por la que se aprueba el Estatuto Básico de los Centros Residenciales de Minusválidos del Instituto Nacional de Servicios Sociales.

Ley 22/1992, de 30 de junio, sobre medidas urgentes de fomento del empleo y protección por desempleo.

Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencias de competencias a las Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución Española.

Orden (Andalucía) de 17 de junio de 1993, por la que se regula el concierto de plazas con centros de atención especializada para los sectores de personas mayores y personas con minusvalías.

Ley 10/1994, de 19 de mayo, sobre Medidas Urgentes de Fomento de la Ocupación.

Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

Real Decreto 1300/1995, de 21 de julio, por el que se desarrolla en materia de incapacidades laborales del sistema de la Seguridad Social la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social.

Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General sobre cotización y liquidación de otros derechos de la Seguridad Social.

Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado.

Real Decreto 839/1996, de 10 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica básica de los Ministerios de Asuntos Exteriores, de Justicia, de Defensa, de Fomento, de Educación y Cultura, de Trabajo y Servicios Sociales, de Industria y Energía, de Agricultura, Pesca y Alimentación, de Administraciones Públicas, de Sanidad y Consumo y de Medio Ambiente.

- Real Decreto 1888/1996, de 2 de agosto, de estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Real Decreto 140/1997, de 31 de enero, por el que se modifica parcialmente la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y se transforma el Instituto Nacional de Servicios Sociales en Instituto de Migraciones y Servicios Sociales.
- Orden de 28 de febrero de 1997 por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones sometidas al régimen general de subvenciones del área de Asuntos Sociales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y de sus organismos adscritos.
- Orden de 4 de febrero de 1998 por la que se modifican determinados artículos de la Orden de 28 de febrero de 1997, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones sometidas al régimen general de subvenciones del área de Asuntos Sociales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y de sus organismos adscritos.
- Real Decreto 2288/1998, de 23 de octubre, por el que se modifican parcialmente los Reales Decretos 1888/1996, de 2 de agosto, de estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, y 2614/1996, de 20 de diciembre, de estructura orgánica y funciones del Instituto de la Juventud.
- Decreto (Andalucía) 2/1999, de 12 de enero, de creación del Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad.
- Ley (Andalucía) 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.
- Resolución del Consejo de Ministros de Trabajo y Asuntos Sociales de la Unión Europea, sobre Igualdad de oportunidades laborales para personas con discapacidad, de 25 de mayo de 1999.
- Ley (Andalucía) 6/1999, de 7 de julio, de Atención y Protección a las Personas Mayores.
- Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, de derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.