

CARIDAD, BENEFICENCIA, SEGURO SOCIAL, ASISTENCIA SOCIAL Y ESTADO DE BIENESTAR

Cristino Barroso Ribal

Las principales formas históricas en que ha sido ejercida la protección social a las personas socialmente excluidas se pueden resumir en cinco: 1) caridad; 2) beneficencia; 3) seguro social; 4) asistencia social pública; y 5) bienestar social. Sería un error identificar cada una de esas formas con períodos concretos, ya que en ocasiones se superponen e interconectan. A continuación haremos un breve recorrido histórico de las formas de ayudas, comenzando desde la Edad Media. También observaremos los fundamentos de esas formas de ayuda que se han mencionado, con sus manifestaciones jurídico-institucionales, medidas y prestaciones.

EDAD MEDIA

En la Edad Media la atención a las personas necesitadas gira en torno al principio de caridad, aunque no es el único (también se encuentra la ayuda familiar, vecinal, de fraternidades y cofradías, etcétera). Con todo, la Iglesia ejerce una considerable influencia en la vida civil, en la filosofía, en la cultura, en el derecho y en las instituciones.

En un primer momento, la ayuda a los demás se desarrollaba a través de la **familia** y de las **relaciones de buena vecindad**. Las sociedades medievales cargaron el principal peso de las funciones sociales sobre la familia. Determinadas formas de ayudas externas al ámbito familiar estricto reproducían en cierto modo las estructuras familísticas. La gente en situación precaria podía recurrir a las *familiaritas*, fórmula de intercambio de bienes (cedidos en vida o tras fallecer) y eventualmente dependencia personal, por protección material y ayuda espiritual, prestados por monasterios, conventos, cabildos y órdenes. En la clase noble se institucionaliza el linaje, más orientado a consolidar la dominación que a la ayuda social. También encontramos determinadas actividades (nodrizas, por ejemplo), aunque más afín al servicio personal que a los sociales.

En la Edad Media se practican también las ayudas elementales de carácter amistoso y vecinal. Son ayudas individuales, basadas en la solidaridad

primaria, de ayuda recíproca, estimulada por la necesidad, y no por la caridad. Es la **solidaridad vecinal o familiar** quien actúa cuando un ciudadano tiene problemas. Se ayuda en el cultivo, a reconstruir una vivienda dañada, a la viuda que no tiene medios de subsistencia, o se acoge a esos huérfanos que han perdido a sus padres. Obviamente, también se practica otro tipo de ayuda individual, la **limosna**, fundamentada, eso sí, en el principio de la caridad, y la ejercían los burgueses acaudalados, nobles, obispos, etcétera.



La vecindad fue base para la formación de asociaciones barriales, locales, comarcales, que fomentaron ayudas de carácter colectivo. Las asociaciones de naturaleza religiosa no dejaban de cumplir funciones sociales altruistas (**conventos, monasterios**). Las asociaciones con objeto social desarrollaban también actividades religiosas (**cofradías de oficios**). Las cofradías de oficio tenían funciones religiosas, como honrar al santo patrono, pero también desarrollaban socorros mutuos de carácter material, acciones caritativas exteriores y banquetes sociales. Las entidades de naturaleza estrictamente económica, como los gremios, se practicaba la cooperación para cubrir necesidades sociales. Los **gremios** eran corporaciones formadas por los maestros, oficiales y aprendices de una misma profesión u oficio, regidos por unos estatutos u ordenanzas especiales. Los gremios establecían mecanismos

de protección a los afiliados ante situaciones de necesidad por medio de cuotas aportadas por los miembros. Sólo tenían derecho a beneficiarse de estas prestaciones sus miembros, que contribuían al mantenimiento del gremio. Es la forma que se conoce como **previsión**.

Los señores feudales también daban cierta protección y refugio a los vasallos que formaban parte de su feudo, pero por otro lado, contribuían a su explotación sistemática. Quizás por eso, como forma de aliviar esa explotación proporcionaban una leve protección social a sus vasallos, graciable, sin ningún criterio preestablecido, al total capricho del señor y basadas en unas relaciones de sumisión. Los caballeros medievales crearon asociaciones incidentes en la ayuda social (las **Órdenes de Caballería**).

Pero, en este periodo, hay que destacar especialmente las **acciones caritativas**, cuyos beneficiarios no eran los miembros de una familia, un feudo o un gremio, sino los excluidos que no estaban sujetos a la protección de los sistemas anteriores. La caridad era ejercida por los ciudadanos dando limosna, los ayuntamientos mediante albergues y casas de misericordia, o las organizaciones religiosas con sus hospitales eclesiásticos. Estas formas caritativas, hoy superadas, estaban ligadas a sentimientos religiosos y piadosos, siendo fundamentalmente la Iglesia quien se ocupaba de la atención de pobres y marginados, ayudada en su labor de nobles movidos por sentimientos piadosos y religiosos. La caridad se asienta en un principio religioso. La atención a la persona necesitada (enfermo, pobre, indigente, anciano, inválido, huérfano, niño abandonado, etcétera) es doctrinalmente regla básica de todas las religiones. Por ejemplo, en el cristianismo el amor al prójimo se debe traducir en acciones concretas de atención al hambriento, al sediento, al desnudo, al enfermo, al forastero, al encarcelado...

Tienen origen también en esta época, las primeras **leyes respecto a la pobreza**. La pobreza molesta a la colectividad, por tanto, intentan impedir la mendicidad al pobre que consideran válido para trabajar y que, por diversas razones no lo hace, su reincidencia en la mendicidad llevaba incluso al sufrimiento de penas. Los pobres eran tratados igual que si fueran ladrones u otro tipo de delincuentes y condenados a castigos similares.

Manifestaciones jurídico-institucionales

En esta etapa histórica de marcado carácter geocéntrico, la influencia del ideal cristiano de la caridad, en lo que se refiere a la protección de las personas necesitadas, de refleja en la elaboración de normas, así como en la creación de instituciones para socorro de los pobres, a través de las cuales se pretende encauzar la práctica personal de la caridad.

Entre las normas destacan: el Fuero Juzgo de 1235, el Fuero extenso de Jaca (1187), el Fuero de Salamanca, el Fuero Real de 125, el Código de las Siete Partidas (1256).

En cuanto a las instituciones de caridad, destacan: hospitales, hospicios, casas de expósitos, casas de misericordia, casas de huérfanos, hogares de impedidos y decrépitos, patronatos, fundaciones, memorias pías, etcétera. Los hospitales constituyen el lugar que no sólo sirve de acogimiento a enfermos, sino también acoge a pobres, inválidos, dementes, transeúntes, peregrinos, gentes sin casa, y todo tipo de menesterosos.

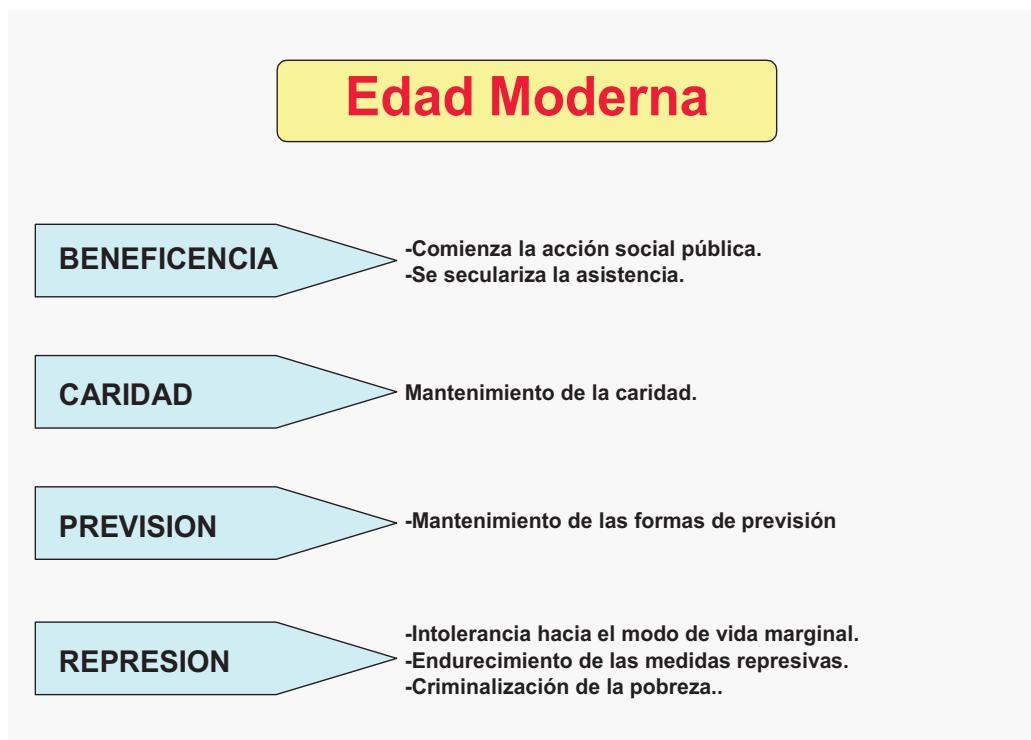
EDAD MODERNA

El Renacimiento supone el progresivo abandono del geocentrismo medieval hacia una concepción antropocéntrica del mundo. Interesa el ser humano en sí, se aspira al ideal del hombre nuevo a través de la educación, la cultura, la invención, el individualismo... La ayuda a las personas necesitadas ya no es un tipo de acción para ganarse el cielo, sino que la eliminación de la pobreza constituye un fin en sí mismo, ya que una sociedad con mendicidad es lo más alejado al humanismo. El movimiento renacentista en España llega muy tarde. Sin embargo, debemos destacar teóricos de la pobreza muy significativos: Juan Luis Vives, Domingo de Soto, Juan de Medina, Lorenzo de Villavicencio, Miguel de Giginta y Cristóbal Pérez de Herrera.

En la Edad Moderna, por tanto, se ponen las bases para una organización pública de atención a los pobres. La progresiva asunción por parte del Estado de la asistencia relegaría a un segundo plano la asistencia social de la Iglesia, fundamentada en la caridad. Progresivamente se va reduciendo la protección feudal y eclesiástica, comenzando a tomar cuerpo la **beneficencia pública**, basada en los ideales de la **Ilustración** y del **liberalismo**. La beneficencia

pública, a diferencia de la caridad, no es ejercida por la Iglesia o por ciudadanos con medios económicos. El protagonismo principal pasa a ser ocupado por los ayuntamientos. Esta acción pública tiene dos caras, por un lado trata de reprimir la pobreza y la mendicidad ampliándose la legislación represora de épocas anteriores; por otro lado, se comienza a pensar que el hombre desvalido no puede quedar a merced de las ayudas de sus semejantes, ni de las instituciones y, por tanto, se necesita establecer una ayuda social pública que pueda cubrir las situaciones de necesidad. Este interés cristaliza en las leyes de beneficencia, siendo el ayuntamiento de Brujas en 1526 el primer organismo público que convierte la asistencia caritativa a los pobres en el primer plan municipal de beneficencia pública.

La beneficencia supone una forma de superación de la caridad. Sin embargo, no podemos olvidar que la beneficencia está basada en el simple altruismo o generosidad del benefactor. Este carácter altruista implica discrecionalidad de la ayuda solicitada, continuando la asistencia sin ser un derecho propio del ciudadano y manteniéndose como una acción graciable. España asume tardíamente la beneficencia y no es hasta 1849 cuando se decreta la Ley General de Beneficencia.



Medidas legislativas e institucionales

Los monarcas se ven obligados a dictar normas sobre pobres, todavía bastante ligadas a la concepción caritativa emanada de las autoridades eclesiásticas. Entre ordenamientos y otras disposiciones de la época, destaca la Real Carta y Real Instrucción de Carlos I, de 24 de agosto de 1540. Se trata del primer intento de regulación de la problemática de los pobres. Junto a los pobres verdaderos, hay muchos holgazanes, existe peligro de infecciones sanitarias, hay casos de deshonestidad... Las medidas legislativas tomadas hasta la fecha apenas se cumplían. Se toman entonces medidas concretas: 1) examen del carácter verdadero o falso del pobre, con su correspondiente sanción para este último caso; 2) exigencia de licencia para mendigar (cédulas de pedir); 3) prohibición expresa de mendigar fuera del lugar de nacimiento; 4) prohibición de la mendicidad infantil; 5) atención domiciliaria a los pobres vergonzantes; 6) obligación de cumplir los deberes religiosos; 7) recogimiento en hospitales, albergues y hospicios; 8) vigilancia de que se cumplen las normas y las sanciones (concejos de supervisión).

Entre los autores españoles de la época que tratan el tema de la pobreza destacan: Jerónimo Feijoo, Pedro Rodríguez Campomanes, Francisco Cabarrús y Julián Meléndez Valdés. Sin lugar a dudas influyeron en los principales hitos del período: 1) la beneficencia en tiempo de Carlos III; 2) la Ley de beneficencia de 1822; 3) la Ley de beneficencia de 1849 y 4) la evolución posterior del sistema de beneficencia.

La beneficencia en tiempo de Carlos III

Durante el reinado de Carlos III se produce la transición hacia un sistema público de beneficencia. Destacan:

1) La distinción en tres categorías de pobres: a) pobres de solemnidad; b) pobres vergonzantes; y 3) jornaleros desocupados y enfermos convalecientes. Se excluye a los vagos, para quienes se dictan penas que castiguen su ociosidad.

2) Para los pobres de solemnidad se crean los hospicios.

- 3) Para los pobres vergonzantes se establecen ayudas a domicilio.
- 4) Para los jornaleros desocupados y enfermos convalecientes se establecen las Diputaciones caritativas de barrio.
- 5) Aunque prevalece la idea de caridad, ciertamente se hace más visible la intervención del poder público, sobre todo a través de los alcaldes de barrios, de los corregidores y los jueces.

La Ley de Beneficencia de 1822

La Constitución liberal de 1812 cambió el panorama en orden a la conformación de un sistema público de atención al necesitado. Establece, en su artículo 3º, la obligación de los españoles a ser justos y benéficos, pone a cargo de los Ayuntamientos el cuidar de los hospitales, hospicios, casas de expósito y demás establecimientos de beneficencia bajo las reglas que se prescriban (artículo 321, 6ª), y a las Diputaciones provinciales les encarga cuidar de que los establecimientos piadosos y de beneficencia cumplan sus objetivos (artículo 335, 8º).

Aunque la Ley de beneficencia no tuvo tiempo de llevarse a la práctica, lo cierto es que establece el sistema público de ayuda social, de carácter descentralizado y desconcentrado.

La Ley de Beneficencia de 1849 (y Real Decreto de 14 de mayo de 1852)

De carácter conservadora, la beneficencia en esta Ley se define como de carácter público, correspondiendo al Gobierno su dirección. A partir de esta Ley la beneficencia se constituye en sistema de protección social, conexionado entre sí por relaciones de coordinación entre los órganos administrativos que se crean (Junta general y Juntas provinciales y municipales), participando personal civil, eclesiástico, facultativo y vocales nombrados por el Alcalde. La beneficencia se financia de un fondo patrimonial común, compuesto por bienes de naturaleza pública (presupuestos) y privadas (fundaciones, rentas y limosnas). A pesar del carácter público no se mencionan derechos a las personas pobres. Establecen dos tipos de centros: los públicos y los

particulares. Los públicos se subdividen en generales, provinciales y municipales. Además de la Beneficencia particular, se le asignan importantes papeles en la gestión pública a las autoridades eclesiásticas.

Evolución posterior del sistema de beneficencia

Hasta 1978 el sistema de beneficencia continuó vigente. La beneficencia particular subsistió durante los siglos XIX y XX. En 1899 distingue las entidades privadas en establecimientos, asociaciones permanentes y fundaciones. Instituye el protectorado como figura jurídica peculiar, para regular la acción del Estado sobre ellas.

La Beneficencia, tanto en su vertiente pública como privada, jugó un importante papel hasta el franquismo. La institución fue objeto de cuantiosas adaptaciones a las diversas circunstancias. Entre las reformas cabe destacar, en el ámbito de la acción pública, los Seguros Sociales, y, en el ámbito de la acción privada, las obras sociales de las cajas de ahorro y la acción social empresarial, respuestas institucionales, sin duda, a la creciente presencia del movimiento obrero, las ayudas mutuas y el ideario revolucionario.

EDAD CONTEMPORÁNEA

A partir de la Revolución Francesa, con la nueva sociedad que surge desde los principios de igualdad, fraternidad y libertad comienza a considerarse al marginado como un ciudadano más con derechos y deberes. Aparece la **Asistencia Social** como segundo sistema de protección social. El Estado empieza a ocuparse de los problemas de los pobres y marginados como una obligación inherente a su propia concepción y no como una tarea residual. Esto provoca que progresivamente se vaya desplazando la acción de la Iglesia - omnipresente hasta ese momento - en beneficio de la acción pública (España no se incorpora a esta forma pública de acción social hasta 1934). Bien es cierto, que el peso mayoritario de la intervención continua estando en la Iglesia, pero la participación constante de otros sectores supone un salto cualitativo muy importante.

La asistencia social aparece como un conjunto, más o menos sistematizado, de principios, normas y procedimientos para ayudar a individuos, grupos y comunidades, para que satisfagan sus necesidades y resuelvan sus problemas. La consolidación del concepto de asistencia social es parejo al nacimiento del Estado liberal y a la introducción del capitalismo industrial, y refleja el inicio de la preocupación de los poderes públicos por la acción social.

Nos encontramos en este momento mayoritariamente una acción **benéfico-asistencial** que da respuesta a necesidades de tipo material de primera necesidad. No intenta mejorar la situación de amplios sectores marginados, ni cambiar estructuras para que abandonen su marginación. Es una ayuda puntual, que se presta en un momento concreto y, que no tiene efectos duraderos en el tiempo. Subyace en el fondo que es algo "*natural*" en la sociedad la existencia de desigualdades sociales; tienen que existir ricos y pobres y sólo se pensaba en hacer en un momento determinado más llevadera su vida. La marginación era una cuestión de fuerza de voluntad, si uno tenía la suficiente podía salir de su situación, sin embargo en el fondo estaban "*contentos*" con su vida miserable y no querían integrarse en el modo de vida "*decente y burgués*" ya que les era mucho más cómodo el modo de vida que llevaban. Por ello, estas ayudas eran graciabiles, dependían de la bondad de quien las ofrecía (bien sea particular o mediante una institución) y, por tanto, podían ser retiradas a voluntad. Como consideran que la marginación y la pobreza son una situación inevitable y que siempre existirá, ya que depende de cuestiones personales, no ataca a los factores que la provocan, sino sólo sus síntomas visibles, dando soluciones individuales y personales a problemas estructurales. Se pretende en definitiva mantener a las masas de pobres en un nivel mínimo de subsistencia que permita su utilización como mano de obra y que preserve a la Sociedad y al Estado de los elementos no deseables.

El desarrollo industrial de la segunda mitad del XIX provoca un agravamiento de la marginación, sobre todo en los cinturones de las grandes ciudades, producto de una industrialización vertiginosa y de una inmigración masiva sin la más mínima planificación. Se produce un crecimiento incontrolado de las urbes, que se rodean de grandes cinturones de miseria. Podemos considerar la

intervención en este periodo como **filantrópico-asistencial**. El protagonista de la acción pasa a ser esa potente burguesía que cada vez crece más en las grandes ciudades a consecuencia del desarrollo industrial. Sus acciones mezclan por una parte unos objetivos religiosos y por otra una defensa, no siempre consciente, del propio estilo de vida burgués. Sus acciones continuaban profundamente enraizadas en motivaciones cristianas y tenían como objetivo fundamental “... *comprarse una evaluación más favorable en el cielo...*” ya que no se veía al marginado como una persona con necesidades, sino como: “...*un objeto necesario para que los ricos hagan méritos*”.

Edad Contemporánea

-Se mantienen las formas anteriores aunque en retroceso.
-Importante aumento del número de marginados.

ASISTENCIA SOCIAL

- El marginado es considerado ciudadano.
- Secularización de la asistencia.
- El estado se hace cargo de la atención básica.

SEGUROS SOCIALES

- El movimiento obrero genera los seguros sociales.
- Son el origen de la seguridad social.

La filantropía es un espíritu de buena voluntad activa hacia los semejantes, basado en la idea y el sentimiento de fraternidad humana, Es una forma laica y más racional de la caridad cristiana. Se expresa en acciones realizadas para fomentar el bienestar, no socorriendo individualmente a los necesitados, sino mejorando su situación por medio de medidas de alcance general, especialmente a través de instituciones benéficas. Se interesan, cada vez más, por la persona como tal y, se intenta mejorar su situación, no sólo mediante limosnas y donativos, canalizados a través de instituciones religiosas, sino creando asociaciones filantrópicas, más duraderas en el tiempo y sin dependencia religiosa. Estas asociaciones filantrópicas crean colegios,

orfanatos, comedores, etcétera. Gran parte de estas estructuras, creadas al final del XIX fueron recogidas por la Administración y han sentado las bases de la política de asistencia social en España.

Sin embargo, este interés social se basaba no sólo en un altruismo desinteresado, sino que *“... esa filantropía requiere que la persona beneficiada debe llevar una vida buena, lo que significa en un análisis final, que esté dispuesta a aceptar el modo de vida burgués, aunque sólo como ideal al que nunca podrá acceder. Así la filantropía es una especie de control moral... en último extremo el apoyo material es un medio de combatir el desorden moral”*. En definitiva, es un medio de control y de asegurar la dependencia de aquellos a los que se da asistencia. Se espera, por tanto, que la persona que recibe la asistencia desarrolle un comportamiento adaptado a las normas y valores de la clase media benefactora, sin tener acceso a la situación de privilegio del grupo social que le es puesto como referencia, como modelo a alcanzar pero... inalcanzable. Por el contrario, si el sujeto que recibe asistencia desarrolla un comportamiento que no sigue aquel que le es puesto como modelo a imitar, dejará de recibir asistencia y se tomarán medidas represivas para reconducir su comportamiento.

A pesar de sus limitaciones, este tipo de acciones palió en alguna medida el abandono y miseria que sufrían grandes sectores de población. Estas actuaciones deben contextualizarse en una determinada situación histórica y sus aportaciones sin duda fueron importantes en su momento. Es cierto que su filosofía hoy no es aceptable, pero sin embargo, sirvió para humanizar la situación de grupos marginados, aunque sin atacar las raíces de sus problemas. No podemos olvidar que *“ese afán de intervención de los grupos sociales dominantes sobre el pauperismo constituye el fundamento que explica que la caridad, la beneficencia y la asistencia se configurasen históricamente como instrumento de control social, esto es, como un medio más para reforzar los intereses de los grupos dominantes a fin de evitar los riesgos que podían representar los menos favorecidos”*.

EL SEGURO SOCIAL

En el origen de los Seguros Sociales se encuentra la revolución industrial del siglo XIX. En su vertiente económica, el liberalismo de la burguesía dominante

va a instituir la inviolabilidad de la propiedad privada, la libertad de industria, de comercio, etcétera. Frente a este individualismo posesivo surge la cuestión social y el socialismo como doctrina, que pone más acento en la igualdad. En este contexto nacen los seguros sociales, con el objeto de eliminar las causas del descontento de la clase trabajadora y propiciar la estabilidad del Estado (Bismarck, Alemania). En España el origen se encuentra en la creación de la Comisión de reformas para la mejora de la clase obrera (Moret, 1883). Constituyó el precedente del Instituto de Reformas Sociales (1903), a la vez embrión del Instituto Nacional de Previsión (1908).

El **seguro social** se fundamenta en el **ahorro colectivo** que realizan las mismas personas que puedan llegar a ser pobres a causas de riesgos imprevisibles (por enfermedad, por incapacidad laboral, por desempleo, por fallecimiento, etcétera), o previsibles (vejez, jubilación). Se fundamenta en criterios de Derecho Privado y, concretamente, en la teoría del riesgo compartido y la técnica actuarial del seguro. Hay, por tanto, una prestación dineraria del individuo (o del empresario que la hace en su lugar) y una contraprestación, en forma de subsidio económico, pensión o servicio, de la entidad aseguradora, que la otorga cuando sobreviene el riesgo. Ante la posible indolencia del individuo, el Estado fuerza el ahorro imponiendo la obligatoriedad del pago de las cuotas.

Los seguros sociales pasan de sistema de Previsión Individual a sistema de Seguridad Social, de tal manera que una forma de medir el bienestar de un país es observando la amplitud de prestaciones y de personas protegidas por su sistema de Seguridad Social. En sus inicios sólo se asegura a determinados beneficiarios (trabajadores de la industria y de los servicios), extendiéndose más adelante a los trabajadores del campo y a los diversos grupos de trabajadores independientes. El carácter contributivo (o asegurativo) estricto se extiende más tarde a las prestaciones asistenciales, de concesión graciable, hasta llegar a la situación actual en que las pensiones contributivas se encuentran establecidas en el sistema de Seguridad Social junto las prestaciones no contributivas o asistenciales.

LA ASISTENCIA SOCIAL PÚBLICA

El concepto de Asistencia Social pública aparece en España en el primer tercio del siglo XX. En la Constitución de 1931 se distingue claramente entre el seguro social y la asistencia social, diferenciándose asimismo la asistencia social pública de la beneficencia particular. Hay, además una clara tendencia a la secularización y la descentralización.

La noción de asistencia social volverá a tomar fuerza en los años sesenta del siglo XX, en el contexto del desarrollo económico. Se define entonces la asistencia social como una actividad de naturaleza pública, 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 a favor de lo económicamente débiles, no sólo de los indigentes, a quienes se dirige la beneficencia. Como características que conforman la asistencia social de entonces destacan:

- 1) La insuficiencia de recursos.
- 2) La pretensión de atender no sólo a las necesidades básicas, sino al mantenimiento del nivel vital en cada individuo.
- 3) Su carácter residual y complementario respecto a los seguros sociales.
- 4) La gratuidad de las prestaciones, sin perjuicio de la exigencia de determinadas contraprestaciones.
- 5) La financiación exclusiva con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.
- 6) Las prestaciones de asistencia social no tienen aún carácter de derecho público.

Hacia el Estado de Bienestar

Progresivamente se va produciendo un cambio cualitativo importante. Comienzan a aparecer **valores de solidaridad**. Esto propicia un cambio significativo en las diferentes formas de acción, *“la caridad producía beneficencia y la solidaridad produce servicios sociales”*. Este cambio de la caridad a la solidaridad, de la beneficencia a los servicios sociales es fundamental en la evolución histórica de la atención a los ciudadanos. Para concretar más los términos podemos definir solidaridad como *“E/*

reconocimiento práctico de la obligación natural que tienen los individuos y los grupos humanos de contribuir al bienestar de los que tienen que ver con ellos, especialmente de los que tienen mayor necesidad”.

Además de los sistemas públicos, la iniciativa social del movimiento obrero, genera una forma propia de protección social para los trabajadores, basada en el principio de previsión social frente a los riesgos de enfermedad, paro, invalidez, etcétera. Surgen así los seguros sociales, y con ellos, posteriormente, el Sistema de Seguridad Social. La primera manifestación reconocida de la Seguridad Social se produce en la Alemania de Bismarck con el inicio de los seguros sociales en 1881. La Seguridad Social de tipo contributivo se sitúa en paralelo a la beneficencia. Por un lado, nos encontramos a los pobres y marginados atendidos por la beneficencia; por otro los trabajadores protegidos por la seguridad social.

El tránsito de una seguridad social para los trabajadores, a una seguridad social para todos los ciudadanos se configura con la consolidación del Estado de Bienestar. Los derechos de seguridad social, es decir, las pensiones, la sanidad, el desempleo, junto a los servicios sociales, el derecho a la educación, la cultura y otros servicios públicos aplicados horizontalmente al conjunto de los ciudadanos y no sólo a los trabajadores, definirán la política de bienestar social como sello de identidad de las democracias europeas más avanzadas.

Características generales del Estado de Bienestar

Se considera que todos los ciudadanos tienen los mismos derechos a lograr unas determinadas cotas de bienestar, por ello, cuando existen colectivos que no pueden acceder a esas cotas, se ponen en marcha mecanismos correctores que tratan de solucionar esta situación. Se interviene para modificar el medio social y mejorar las condiciones de vida que resultan negativas o perjudiciales para determinados grupos humanos. No sólo se actúa sobre las necesidades, sino sobre todos aquellos aspectos que las generan. Son acciones que pretenden hacer realidad el bienestar social poniendo en marcha una acción transformadora, de un modo sistemático y técnico. Se asume que son problemas sociales y por tanto afectan a grupos y comunidades, su forma de actuación es macrosocial. También considera que es fundamental la participación activa de los ciudadanos.

Las preocupaciones de los Estados en torno al bienestar social se centran en:

■ **Actuaciones generales**, tendentes a conseguir un impacto global, que mejore la situación colectiva en el empleo, recursos disponibles, distribución de los recursos, etcétera.

■ **Actuaciones específicas** dirigidas a:

- Resolver determinados problemas concretos (pobreza, paro...).
- Organizar la satisfacción de determinadas necesidades (educación, vivienda, sanidad, información...).
- Atender a los colectivos de población en razón de su edad, sexo, etnia, situación laboral, minusvalía.
- Incidir en determinados ámbitos territoriales (barrios, pueblos comunidades).

BENEFICENCIA	<ul style="list-style-type: none">-Acción puntual.-Privada.-Asistemática.-Represiva.-Paternalista.
ASISTENCIA SOCIAL	<ul style="list-style-type: none">-Alguna sistematización.-Satisfacción de necesidades.-Acción microsocia e individual.-Es asumida por los poderes públicos.-No se cuestiona el sistema.
BIENESTAR SOCIAL	<ul style="list-style-type: none">-Acción sistemática y técnica.-Acción macrosocia.-Mejora las condiciones socia e económicas.-Ciudadano con derechos.-Acción transformadora y con alto Grado de compromiso socia.-Fomento de la participación.

Los problemas socia e de cada colectivo discriminado socia e mente serán desarrollados como programas de bienestar socia e con medidas normalizadoras. Se inicia un proceso de superación de políticas socia e margina e, cuyos antecesores gremia e generaron en unos casos una sobreprotección paternalista y en otros una marginación institucionalizada. Con la política de bienestar socia e se desarrollan los principios de prevención,

promoción de la autonomía personal e integración social, con medidas de acción positiva para la igualdad de oportunidades.

TRES PASOS EN LA EVOLUCIÓN DE LA ACCIÓN SOCIAL

1.-Paso de la acción puntual a la acción continua y ordenada:

Es la evolución de la beneficencia a la asistencia social.
De la visión aristocrática a la burguesa.
De la intervención desde instancias exclusivamente religiosas a la progresiva secularización.
De la pareja aristócrata-pobre a la de burgués-obrero.

2.-Paso de la acción continua a la acción sistemática institucionalizada:

De la asistencia social al servicio social.
De la visión burguesa decimonónica al reconocimiento democrático de los derechos sociales por parte del Estado.
De la pareja burgués-obrero al usuario de cualquier clase social.

3.-Paso de la acción sistemática institucionalizada a la acción transformadora y participativa, integral e integrada en el resto de las acciones:

Del servicio social al trabajo social.
De la acción compensatoria del Estado democrático a una concepción de intervención social participativa.
De la figura del usuario a la del ciudadano.