



LA BENEFICENCIA PARTICULAR DE NAVARRA EN EL MARCO DE LOS PROYECTOS REFORMISTAS DEL PRIMER TERCIO DEL SIGLO XX

María José Sagasti Lacalle y Carlos Javier Sánchez Vicente

INTRODUCCIÓN

Durante el siglo XIX se produjeron cambios en el sistema benéfico-asistencial español que, arrancando de las reformas ilustradas, consolidaron la Beneficencia liberal¹. Sin embargo, la extensión del pauperismo entre amplios sectores de la clase obrera, consecuencia del proceso de industrialización y de la formación de lo que se ha denominado "primer capitalismo", obligó a que, desde sectores reformistas de la burguesía, se planteara de otra manera el combate contra la pobreza. Se trataba de articular, como veremos más adelante,

una serie de medidas que sirvieran de profilaxis social contra el pauperismo, a diferencia del viejo concepto asistencial que trataba, simplemente, de aliviar algunas de las peores manifestaciones de aquél. Nacería entonces un nuevo criterio: el de la Previsión social.

Durante el primer tercio del siglo XX se intentó poner en marcha este proyecto. Sin embargo la Beneficencia decimonónica seguiría siendo el grueso del complejo asistencial. En este artículo nos proponemos realizar una aproximación al estado en que se hallaba una parte importante del sistema benéfico, el que secularmente ha sido propiciado por entidades y personas privadas, de gran peso económico y relevante posición social: la Beneficencia particular, y en qué medida afectaron los proyectos reformistas a esta parte del edificio asistencial.

EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE BENEFICENCIA. LOS PRIMEROS PASOS DE LA PREVISIÓN SOCIAL

El término Beneficencia podría definirse como el sistema asistencial ofertado por instituciones públicas y entidades particulares, dedicado a la atención de los elementos sociales pauperizados. Esta comprensión limitada de una realidad social mucho más compleja, antepone la Dinámica Benéfico-Asistencial-Tradicional a las necesidades sociales que engendra la pobreza.

En el primer tercio del siglo XX, el Ministerio de la Gobernación, aporta al concepto de Beneficencia, la idea de Previsión, tomada de las nuevas corrientes de política social reformista europea por el Instituto de Reformas Sociales, y que a la larga tendrá un desarrollo mucho más profundo y renovador que el de la simple respuesta benéfico-asistencial, sobre todo con la creación del Instituto Nacional de Previsión en 1908, y con la promulgación de una serie de leyes, reales decretos, reales órdenes, circulares y disposiciones varias². Eduardo Dato definía esta acción normativa como *«una corriente francamente intervencionista que acomete sin temor, aunque con prudencia, la obra de renovación social, abordando poco a poco las cuestiones de más capital urgencia»*³.

La Previsión se concibe como el principio de preservación contra la indigencia y de emancipación del indigente (ver documento 1), propio de la actuación asistencial ejercida por el Estado, ya que, al estar facultado éste para dictar normas de cumplimiento general y obligatorio, puede realizar una labor previsoras además de la puramente asistencial. Sin embargo, la intervención directa estatal en materia de previsión y asistencia, tiene en este momento sus partidarios y detractores. Creemos, por otra parte, que el punto de partida de este modelo de intervencionismo estatal en materia social estaría en 1873, con la ley Benot (que regulaba el trabajo de los niños), en el marco del programa reformista republicano⁴. Por lo que la plataforma ideológico-cultural de los proyectos reformistas del período de la Restauración tendría su origen en la experiencia del Sexenio Democrático.

El impulso reformista venía dirigido pues, por sectores progresistas de la burguesía española. Su objetivo, como lo definió Gumersindo de Azcárate, era *«emprender el lento camino de las reformas para evitar el violento de las revoluciones»*⁵. Sin embargo, sectores

conservadores de las clases dominantes se opusieron a estos proyectos, y apelaban con frecuencia a la caridad tradicional como única manera de solucionar la cuestión social. Incluso algunos políticos vinculados en principio a las ideas reformistas, dieron marcha atrás y llegaron a enfrentarse a cualquier idea de reforma en este sentido. Así se manifestaba Romero Robledo en su discurso ante las Cortes de 1902:

«No es verdad que las clases obreras vivan en la estrechez y la miseria (...) ¿Es que creéis, por ventura, que los salarios no bastan para satisfacer sus necesidades? ¿Pues de qué viven, sino del exceso de los salarios numerosos establecimientos, de cuya tributación se nutren las tarifas del subsidio industrial? ¿De qué viven sino del exceso de los salarios, en Madrid y en otras partes, en la industriosa Cataluña, cafés, tabernas, tiendas, sitios de recreo, a los cuales no van las clases acomodadas, y que sirven de base a fortunas modestas y pingües? Si esos sobrantes de salarios se consagrasen al ahorro y no a la dilapidación en el consumo, se mejoraría la situación de las clases proletarias»⁶.

Por su parte, las organizaciones obreras tuvieron opiniones divididas sobre cual debería de ser la postura de clase hacia las reformas. Los anarquistas rechazaban, como es sabido, cualquier tipo de colaboración con los proyectos reformistas. En el campo del socialismo, sin embargo, a pesar del inicial escepticismo con que destacados dirigentes (Pablo Iglesias, Jaime Vera, García Quejido) se manifestaron ante la formación de la Comisión de Reformas Sociales en 1884, en la elaboración del programa mínimo del PSOE se declaraban como objetivos *«todas aquellas reformas que el Partido Socialista acuerde, según las necesidades de los tiempos»⁷.*

No obstante hay que resaltar que, frente a las posturas encontradas y a las cuestiones teóricas sobre lo que debía ser la actuación estatal ante el problema de la pobreza, la realidad seguía siendo la preponderancia del sistema benéfico-asistencial tradicional sobre las nuevas normas de legislación social moderna, que tardan en ponerse en práctica con demasiada frecuencia. Así se deja sentir en la memoria estadística de 1930, donde el Director General de Administración expone lo siguiente:

«El actual (régimen contra la indigencia), no obstante su acelerada evolución progresiva, se resiente aún de las marcas del Régimen antiguo, que esperaba a que el sujeto hubiera caído en la indigencia, para entonces proporcionarle los socorros a su infortunio. Y estos socorros no como derecho indiscutible del indigente, ni por un deber de justicia, sino actuando el Poder público, en la forma a su parecer más eficaz, en cumplimiento de un deber humanitario. Porque la sociedad tiene la obligación de socorrer a los indigentes, pero se argumenta todavía que de ahí no se sigue que el Poder público haya de ejecutar dicha obligación social. Atendida ésta –se añade– por la iniciativa privada, el Estado no ha de intervenir más que para dirigirla técnica y orgánicamente; para garantizar su tutela y suprema inspección; suplirla, ampliarla y estimularla»⁸.

Queda patente, pues, que las primeras décadas del siglo XX supusieron una etapa de «tira y afloja» ante esta nueva visión de la acción asistencial.

Por otra parte, la Beneficencia pública integrada en organismos oficiales –Estado, Diputaciones, Municipios– no implicaba problemas de competencia. Pero la Beneficencia particular fue objeto de especial atención por parte del Ministerio de la Gobernación, puesto que debía respetarse la libertad de la voluntad fundacional. Por ello, se ejerce una función tutelar a través del Protectorado del Gobierno, dirigido por el Ministro de la Gobernación que delega en el Director General de Administración, y representado en las provincias por los gobernadores civiles. El organigrama del Protectorado se completa con la Sección de Beneficencia Particular, la Asesoría Jurídica, a cargo de abogados del Estado, y el Servicio de Inspección Técnica. Como organismos auxiliares están la Junta Superior de Beneficencia, Juntas Provinciales y Locales.

La reorganización de estos servicios se realizó en 1908 y 1909. Su ocupación esencial era la de promover la regularización, impulso e inspección de la Beneficencia particular para el cumplimiento de los fines benéficos. Sin embargo, se viene insistiendo desde muy pronto en que es necesaria una coordinación de la acción benéfica particular con la pública, así como su ordenación metódica; es decir, el Estado no se conforma con la función tutelar, sino que desea intervenir para integrar la Beneficencia particular en los programas asistenciales oficiales. De hecho, las iniciativas para la creación del Servicio de Inspección en 1913 diseñaban una función activa y directiva del Protectorado. Entre las facultades que le competían se enumeraban las siguientes: derechos de investigación, visita, examen de títulos fundacionales y de propiedad; autorización de los actos económicos más importantes, incluida la aprobación de presupuestos y cuentas; facultades de suspender, destituir y sustituir a los patronos fundacionales; crear, suprimir, agregar y segregar fundaciones, de clasificarlas, completarlas y modificarlas en armonía con las nuevas necesidades sociales y aplicar los fondos sobrantes, insuficientes y de objeto caducado⁹.

ESTADO DE LA BENEFICENCIA PARTICULAR DE NAVARRA Y SU MARCO ESTATAL

La labor de sistematización llevada a cabo por la Dirección General de Administración en el compendio estadística de 1909, posteriormente rectificado –debido a sus errores por desconocimiento de datos sobre numerosas fundaciones– en 1919, y ampliado sucesivamente en 1922, 1926 y 1930¹⁰, da a conocer por primera vez el número de fundaciones benéficas particulares que existen en España en el primer tercio del siglo XX. 9.107 son las contabilizadas en 1909, de las cuales 4.631 se encuentran inactivas, cifra que delata que más de la mitad habían dejado de cumplir sus fines benéficos. La razón principal esgrimida en estas memorias estadísticas para explicar tan lamentable situación en la que se encuentran ese elevado número de instituciones, es la mala administración de sus patronos, los cuales habían permitido la pérdida y destrucción de los capitales y rentas que les estaba encomendado gestionar. Se producían ocultaciones de bienes, lucros particulares, fraudes y morosidad en rentas de fincas rústicas y urbanas, y en productos de censos. Además, debido a la inexistencia de Títulos de propiedad de muchos bienes fundacionales, se había dado una merma considerable en sus patrimonios. El Ministerio de Hacienda, para remediar esta

situación, dispuso que se realizaran Informaciones Posesorias, y que los patronos que no aportaran noticias sobre las instituciones que administraban, pagasen el impuesto de Asociaciones¹¹. Estas y otras medidas de corte reformista, entre las que destaca la labor de inspección llevada a cabo por el Servicio de Inspección Técnica del Protectorado de Beneficencia¹², favorecieron la clasificación de 623 fundaciones entre 1909 y 1915 –las obligadas a rendir cuentas al Estado– y el conocimiento de otras muchas de las que no se tenía noticia.

Aunque queda patente un proceso de degradación, ya que, entre 1909 y 1915 pasan a considerarse finiquitadas 888 fundaciones más en toda España, entre 1911 y 1915 son censadas 1.233 fundaciones activas más. Cabe destacar que este hecho se debe a la ardua tarea emprendida por el Protectorado en cuanto a la revisión de las fundaciones mal definidas como activas e inactivas en 1909, y a la investigación de las antiguas no incluidas en dicha obra. La eficacia de su actuación se comprende teniendo en cuenta que sólo el 11% de las fundaciones enumeradas en 1915 estaban clasificadas.

Por otra parte, se da un proceso de creación de nuevas instituciones en las primeras décadas del siglo. Entre 1901 y 1928 fueron 447, cifra no demasiado elevada pero indicativa de que las iniciativas particulares en la acción benéfica persistían en ese momento.

La distribución por conceptos de las fundaciones particulares activas e inactivas en España y en Navarra en 1915 se muestra en las tablas siguientes:

TABLA 1
Porcentajes de fundaciones particulares activas e inactivas de España en 1915, desglosadas por sus fines benéficos.

CONCEPTOS	% Activas	% Inactivas	Núm. total
De índole religiosa	46,75	53,24	802
En favor de los pobres	55,96	44,03	2.003
Para enfermos	50,84	49,15	1.650
Económico-sociales	74,29	25,70	389
Para dotes y pensiones	45,76	54,23	1.722
De varios fines	69,79	30,20	1.576
De carácter instructivo	73,00	26,99	1.626

(Fuente: *Beneficencia General, Provincial, Municipal y Particular en España (1910-1918)*, Madrid, 1919, p. CXXXIV. Elaboración propia)

Nota: Para hallar el porcentaje, tanto en ésta como en la tabla siguiente se ha deducido el número de fundaciones cuyo objeto no consta, al ser todas ellas inactivas, y cuyo número asciende a 1.390 fundaciones en toda España y 97 en Navarra.

TABLA 2
Porcentaje de fundaciones activas e inactivas en Navarra en 1915,
según sus fines benéficos.

CONCEPTOS	% Activas	% Inactivas	Núm. total
De índole religiosa	50,00	50,00	8
En favor de los pobres	56,25	43,75	48
Para enfermos	46,00	54,00	50
Económico-sociales	28,57	71,42	7
Para dotes y pensiones	28,20	71,79	39
De varios fines	28,57	71,42	21
De carácter instructivo	48,00	52,00	50

Fuente: *Beneficencia General, Provincial, Municipal y Particular de España (1910-1918)*, Madrid, 1919, p.CXXXIV.
 Elaboración propia)

En el marco español, más de la mitad de instituciones de índole religiosa y de dotes y pensiones españolas han dejado de funcionar, acercándose a este porcentaje las dedicadas a atender a los enfermos.

Los fines que cumplían las primeras eran en beneficio del culto, del clero y asociaciones de carácter religioso, de instrucción y difusión de la doctrina, las cuales reducen su peso dentro del conjunto asistencial. La desaparición de éstas fundaciones obedece, sin duda, a varias causas que convendría investigar. Hay que recordar, por otra parte, que la Iglesia había definido las bases de su doctrina social en la Encíclica *Rerum Novarum* en 1891, preocupada por la «cuestión social» y el auge de los movimientos obreros. Esta nueva actitud impulsará la creación de Círculos católicos obreros, talleres y centros de formación profesional, y la mayoritaria presencia de órdenes religiosas en establecimientos asistenciales y correctivos.

Las fundaciones instituidas para dotar a doncellas pobres, huérfanas o parientes del fundador, para tomar estado o entrar en religión, caen también en desuso. En la memoria de 1919 se achaca su decadencia a que muchas veces no hay quien solicite dichas dotes, y en otros casos, una vez concedida la ayuda, pueden pasar varios años hasta que la interesada contraiga matrimonio o profese votos religiosos, puesto que no existen en las mandas testamentarias disposiciones de caducidad en las concesiones, produciéndose una inmovilización de rentas que perjudica a la economía de este tipo de instituciones¹³.

El concepto de asistencia a enfermos engloba hospitales para auxiliar a vecinos pobres de la localidad, transeúntes y peregrinos. Escasamente dotados económicamente, la mayoría de ellos han terminado perdiendo sus capitales y rentas hasta llegar a extinguirse (en la memoria citada de 1919 se afirma que algunos de ellos, además, no recibían ningún enfermo desde hace tiempo). Sólo unos pocos, los situados en las capitales de provincia que pasan tempranamente a depender de la Beneficencia pública provincial, y algunos emplazados en

núcleos grandes de población dependientes de los presupuestos municipales, pueden ser considerados como hospitales¹⁴. Las demás fundaciones particulares contabilizadas en este período, son más bien Casas de Socorro que albergan provisionalmente a los enfermos pobres que deben ser trasladados a centros sanitarios con personal cualificado.

Las fundaciones instituidas en favor de los pobres, que fueron muy numerosas en épocas pasadas, mantienen todavía un porcentaje mayor de activas, aunque se encuentran muy lejos de atender las necesidades reales de la miseria. El campo de la indigencia lo integran ancianos, niños, viudas, enfermos y desocupados, clasificados secularmente como pobres de solemnidad, vergonzantes, vagabundos y miserables. Éstos son incluidos en 1930 en una nueva categorización de asistidos en base a tres grupos: el primero incluye a los físicamente incapaces de valerse por sí mismos, el segundo a los que, aunque válidos, no encuentran trabajo, y el tercero a los vagabundos y mendigos profesionales. Para cada clase se ofrece una asistencia oficial diferenciada (desde establecimientos benéficos o ayudas domiciliarias para los primeros, a comedores gratuitos o albergues nocturnos para los segundos), destacando el tercer grupo, que es objeto de medidas coercitivas y de corrección por parte de los poderes públicos. La Beneficencia particular sigue ofreciendo en este momento a los indigentes limosnas, ayudas y casas de Misericordia para su remedio.

Se muestran muy dinámicas las instituciones económico-sociales, dada su relación con la Previsión social –Cajas de Ahorros, Montepíos, Mutualidades...– y las de carácter instructivo, que pronto pasarán a depender del Protectorado del Ministerio de Instrucción Pública, aunque sigan existiendo fundaciones particulares que mantienen este fin asistencial. Por último, las dedicadas a varios fines presentan un porcentaje alto de actividad, atribuible a que este concepto engloba una gran diversidad de acciones benéficas: premios, salvamento de naufragos, ayudas a presos, etc...

La Beneficencia particular navarra supone cuantitativamente alrededor de un 1% en el conjunto estatal. Su situación de languidecimiento es más pronunciada, puesto que de 200 fundaciones conocidas en 1909, solamente 65 cumplen sus fines benéficos, cifra que supone un porcentaje de inactividad del 67,5%. En 1915 de 233 fundaciones contabilizadas, había 69 activas. Entre 1900 y 1928 se crearon 9 instituciones benéficas particulares. En estos años desaparecieron, pues, 29 fundaciones.

Analizadas por conceptos, en las económico-sociales predomina la pervivencia de fundaciones antiguas. 5 se instituyeron para prestar trigo a labradores y se clasifican como inactivas. Las 2 en funcionamiento se localizan en la capital de la provincia y son el Monte de Piedad y Caja de Ahorros y la Caja de Ahorros escolar. Las dedicadas a la atención de enfermos han sufrido un proceso de integración en la Beneficencia pública –Hospital General Provincial, y hospitales municipales de Arguedas, Cascante, Estella, Los Arcos, Puente la Reina, Tafalla y Tudela–, subsistiendo 45 fundaciones particulares, la mayoría inactivas y localizadas en pequeños núcleos de población. Conviene recordar que aunque mantienen un carácter privado, sus patronos son mayoritariamente representantes del poder civil- ayuntamiento, alcalde, concejo... –a veces unido al eclesiástico - párroco–. El concepto de instrucción engloba 47 instituciones cuyos fines son el sostenimiento de maestros y

escuelas, becas para estudiantes y cátedra de latinidad. Las instituidas en favor de los pobres y para dotes y pensiones decaen por falta de demanda asistencial.

Frente a todas ellas, la realidad navarra de 1911 con un total de 307.669 habitantes, presenta un número de analfabetos mayores de 7 años de 89.164 individuos, y 8.231 familias (32.924 personas calculadas) son clasificadas como pobres en los censos municipales para recibir asistencia médica gratuita¹⁵. Queda patente la incapacidad de la Beneficencia pública y privada para acercarse siquiera a sus ya bastante limitados fines asistenciales.

FINANCIACION DE LA BENEFICENCIA PARTICULAR

En 1911 el valor total de los capitales pertenecientes a las fundaciones particulares españolas superaba los 461 millones de pesetas, los cuales rentaban una cantidad anual en torno a los 12 millones de pesetas. El término medio para cada fundación era de 48.040,31 pts. de capital y 1.258,44 pts. de renta. En 1915 el valor de los capitales se elevó a más de 524 millones y la renta superó los 15 millones, resultando unos promedios de 47.011,49 pts. y 1.420,36 pts. respectivamente. El estudio de la estructura de ingresos de la Beneficencia particular lo hemos realizado en base a las estadísticas de 1911 y 1915, ya que, de todas las fuentes disponibles, son las que nos dan una visión más completa sobre la financiación de estas instituciones.

TABLA 3
Composición porcentual de los capitales de la Beneficencia Particular en España en 1911 y 1915

CAPITALES	1911		1915	
	%	(Pts.-cts.)	%	(Pts.-cts.)
Fincas urbanas	7,4	34.478.659,07	8,7	45.959.768,86
Fincas rústicas	3,1	14.649.968,00	3,2	17.267.529,32
Censos	3,8	17.864.044,57	3,9	20.729.633,73
Inscripciones intransferibles	40,2	185.502.622,59	36,8	193.531.915,67
Títulos de la Deuda	20,5	94.727.527,73	21,8	114.735.814,62
Acciones del Banco de España	6,4	29.932.343,57	8,9	47.040.375,00
Créditos	3,8	17.700.428,60	3,3	17.483.187,40
Bienes indeterminados	14,3	66.283.258,81	12,9	67.806.047,16
Totales	100,00	461.138.852,94	100,00	524.554.271,76

(Fuente: *Beneficencia General, Provincial, Municipal y Particular de España (1910-1918)*, Madrid, 1919. Elaboración propia)

TABLA 4
Composición porcentual de los capitales de la Beneficencia Particular en Navarra
en 1911 y 1915

CAPITALES	1911		1915	
	%	Pts-cts.	%	Pts.-cts.
Fincas urbanas	1,9	80.260,83	3,2	141.360,83
Fincas rústicas	0,3	15.860,00	0,6	26.485,00
Censos	15,5	652.706,49	13,6	595.243,56
Inscripciones	37,1	1.557.985,36	30,9	1.352.393,01
Títulos	26,7	1.121.061,66	39,8	1.742.961,66
Acciones B.E	.2,1	92.000,00	8,9	391.300,00
Créditos	0,8	33.856,00	0,7	31.529,00
Bienes indeterminados	15,3	644.551,64	2,1	92.517,76
Totales	100,00	4.198.281,98	100,00	4.373.790,82

Fuente: Beneficencia General, provincial, municipal y particular de España (1910-1918), Madrid, 1919. Elaboración propia.

El sistema de financiación de las fundaciones de Beneficencia Particular, consistía en la obtención de rentas a partir de capitales propios permanentes, complementado con donaciones, limosnas, cuotas de socios, etc. de carácter eventual. En la composición de su capital participaban simultáneamente varias formas de ingreso, debido a la pervivencia de viejos usos que no desaparecieron totalmente con el proceso de reformas liberales decimonónicas –censos, rentas de fincas rústicas y urbanas–, y a la integración de valores del Estado extendidos en la centuria anterior, como consecuencia de la venta de los bienes fundacionales desamortizados y su transformación en Títulos de la Deuda y láminas de Incripciones intransferibles, al 3 y 4% de interés anual. Junto a ellas, acciones del Banco de España y créditos, así como otro tipo de ingresos diversos –acciones de Bancos particulares, obligaciones de empréstitos municipales, acciones preferentes de sociedades mineras, mobiliario, etc.– que completan la estructura del ingreso de la Beneficencia Particular.

En todas las memorias estadísticas consultadas se insiste en la necesidad de que la fuente principal de financiación sea las Incripciones, por su carácter intransferible y su solidez frente a los Títulos de la Deuda, los censos, y las fincas rústicas y urbanas, todos ellos de carácter muy inestable en el cobro de sus productos, y víctimas de la pérdida del valor real de sus rentas fosilizadas frente a la subida del precio del dinero. Se dictan normas que obligan a transformar estos bienes en Incripciones, permitiendo únicamente la posesión de fincas cuando su uso sea imprescindible para el normal funcionamiento de los establecimientos asistenciales¹⁶. Sin embargo, la norma es incumplida frecuentemente.

La composición de los capitales benéficos particulares en 1911 se basa principalmente en las Incripciones intransferibles, seguidas de los Títulos de la Deuda –ambas suponen el

60,7% de la financiación—. En 1915, baja en 2,1 puntos su porcentaje y sube en 2,5 el del ingreso por acciones del Banco de España, valor seguro y efectivo en el cobro de sus intereses anuales.

Aunque el volumen de capital es muy elevado en la Beneficencia particular, las rentas que produce no lo son tanto si las comparamos con los presupuestos provinciales y municipales dedicados a Beneficencia pública en 1911. En el total de los gastos de Beneficencia provincial y municipal y rentas de fundaciones particulares, las Diputaciones participan con el 47,8%, los ayuntamientos con el 31,2% y las fundaciones con un 20,9%. El tanto por ciento de los gastos de Beneficencia por habitante es de 1,56%, 1,02% y 0,68% respectivamente¹⁷.

En la Navarra de 1911 y 1915 el capital particular benéfico es de más de cuatro millones de pesetas, resultando un promedio por fundación de 20.681,19 pts. y 18.771,63 pts. en cada fecha. Las rentas suponen 221.850,57 pts. y 205.702,06 pts. respectivamente, con unos promedios de 926,90 pts. y 882,84 pts. Términos medios que son inferiores al estatal y que delatan el pequeño tamaño de las instituciones y su elevada inactividad.

La estructura de los capitales permanentes difiere de los del Estado en sus porcentajes de composición. Si bien las Inscripciones intransferibles ocupan el primer lugar, le siguen los Títulos de la Deuda y en tercer lugar un destacable porcentaje de Censos (15,5% frente al 3,8% estatal). Los valores del Estado suponen más del 63% de los capitales, que junto con los Censos y los bienes indeterminados suman en torno al 95% de la financiación. En 1915 los Títulos de la Deuda sobrepasan a las Inscripciones intransferibles, debido a que de las 30 fundaciones que se añaden ahora, la mayoría son instituciones antiguas desamortizadas en la centuria pasada y portadoras de Títulos de la Deuda. Los valores del Estado suman más del 70% de la financiación. Además es destacable el alza de las acciones del Banco de España que pasan del 2,1% de 1911 al 8,9% de 1915. Los censos siguen siendo más elevados que el porcentaje estatal (13,6% frente al 3,9%).

Por último, cabe señalar que el volumen de rentas de la Beneficencia particular en el ámbito navarro, en relación a los presupuestos dedicados a tal fin por la Diputación, eran muy inferiores. La Beneficencia provincial –Hospital General, Casa de Maternidad e Inclusa, Manicomio, socorros de Beneficencia y Gota de leche (a partir de 1915)– tuvo unos gastos en estas mismas fechas de 449.117,06 pts. y 614.857,40 pts., lo que suponía, respecto a los presupuesto generales de Diputación el 7,90% y 8,12% respectivamente¹⁸.

CONCLUSIONES

Los proyectos de reformas sociales del primer tercio del siglo, en lo que afectan al cambio del concepto asistencial, constituyen, por así decirlo, la protohistoria de la Previsión Social. Estos proyectos suponían una transformación de aquel concepto, en el sentido en que, la Beneficencia, entendida como único modelo de la asistencia social, pasaría a ser un apéndice complementario de la misma.

En este trabajo hemos analizado cómo influyó dicho proceso de rearticulación en una

parte importante de aquel viejo molde asistencial: la Beneficencia particular. A pesar de los intentos por parte del poder público de utilizar los cauces asistenciales que todavía podía ofrecer, las transformaciones habidas en la sociedad la empujan hacia un proceso de degradación entonces imparable. Entre otras cosas porque, como en el caso de las fundaciones para dotes y pensiones o en el de algunos hospitales particulares había cambiado la estructura de la demanda asistencial.

Por otra parte, la financiación heterogénea, herencia secular, fue otra de las causas que contribuyó a su declive. Hecho que en Navarra era particularmente grave. El Estado, por su parte, realizó un esfuerzo orientado a tratar de disminuir la extendida actividad fraudulenta en la gestión de numerosas fundaciones.

Con todo, variaron muy poco los amplios límites que el pauperismo mantenía entre las capas populares. Habría que esperar muchos años, con la truncada experiencia republicana por medio y el atraso que supusieron los largos años de la Dictadura franquista, para que la Previsión y la Seguridad Social alcanzara cotas de implantación considerables.

DOCUMENTO 1

El principio de preservación de la indigencia y de emancipación del indigente

Con reflexión aguda y sagaz, ilustres filántropos, sociólogos eminentes y prudentes legisladores, vienen afirmando en sus votos y notables dictámenes, desde el comienzo del siglo, un doble principio de preservación y de emancipación, restrictivo de las causas iniciales de la indigencia y regenerador de la individualidad del indigente.

Los defensores de este nuevo principio, se alejan de los rumbos de la vieja doctrina de *laissez-faire* ; abandonan la táctica de la espera del indigente, y emprenden una cruzada sistemática, en todas las rutas por donde puede llegar la indigencia. Han elegido como su mejor aliado a la Previsión, y con ella luchan no sólo contra los males sociales, sino contra sus causas, buscando, tanto como aminorar las consecuencias de aquéllas, asegurar el bienestar del pobre y el porvenir de la raza:

- 1º Impidiendo la disminución del valor social del ciudadano para que no caiga en la indigencia.
- 2º Ayudando al caído a recobrar su valor.
- 3º Sosteniendo la vida del indigente incapaz.

A la vivienda insalubre, se quiere que sea llevada con rigor la Higiene; que se adopten cuantas medidas sean convenientes para prevenir las enfermedades; que se labore arduamente por la consolidación del hogar, obligando a los padres a cumplir sus deberes con sus hijos y recíprocamente; que se procure en cada localidad, con Bolsas de trabajo, una correspondencia proporcional entre la oferta y la demanda de trabajo; que se instaure una política de abastos que haga posible a las clases pobres atender a su alimentación; que se imponga a la infancia como obligatoria la educación escolar, velando por ella cuidadosamente con instituciones y clínicas escolares a este efecto; que sean creados y subvencionados Centros de educación popular y social y patronatos de aprendices para la formación profesional; que se preste una asistencia diligente y muy asidua en el período inicial de todas las enfermedades; que se construyan barrios obreros; que se establezca la asistencia por el trabajo y un servicio especial para prevenir el paro; que se enseñe a los adolescentes y a los adultos, y a los niños y a las madres, las leyes de higiene, y se les inculquen los hábitos de la vida sana; que se persiga enérgicamente el alcoholismo; que se aleccione a la mujer para el gobierno del hogar, se la instruya en sus deberes maternos y se la socorra durante la lactancia de sus hijos; que se tomen en consideración las condiciones de cada familia pobre,

NOTAS

- 1 Carasa Soto P. (1985), pág.148.
- 2 En concreto, entre 1900 y 1910, se dictan un total de 531 disposiciones de carácter sociolaboral, entre las que cabe destacar 13 disposiciones sobre Asistencia-Beneficencia, 29 sobre Previsión, 29 sobre Pósitos, 42 sobre Enseñanza obrera, 30 sobre Mujeres y niños, 16 sobre el Instituto de Reformas Sociales, 72 sobre Juntas de Reforma Sociales, 53 sobre Accidentes de trabajo, 8 sobre Crédito y 4 sobre Retiros. En Palomeque M.C. (1980), pág. 71.
- 3 Dato, E.: "Significado y representación de las leyes protectoras del trabajo en *Revista General de legislación y jurisprudencia*, Madrid, 1909, Tomo 114, pág. 123.
- 4 Palomeque, M.C.: *op. cit.* pág. 46
- 5 Azcárate, G.: "Alcance y significado de las llamadas leyes obreras" en *Discurso leído el 10 de Noviembre de 1893 en el Ateneo Científico y Literario de Madrid, con motivo de la apertura de sus cátedras.*, Madrid, 1893, pág. 71.
- 6 Diario de sesiones del Congreso, 25 de Abril de 1902, n^o 20, pág. 22 .
- 7 Arbeloa V.M. (1972) págs. 101 y 102.
- 8 *Estadística de la Beneficencia particular de España (1926-1929)*, Madrid, 1930, pág. XX.
- 9 Posteriormente, por Real Orden de 13 de Octubre de 1916 se dio un carácter estrictamente técnico al Servicio de Inspección y Estadística de Beneficencia para ejercer labores de inspección y vigilancia de fundaciones particulares y Juntas Provinciales de Beneficencia. (*Beneficencia General, provincial, municipal y particular de España (1910-1918)*, Madrid, 1919 pág. XLIX).
- 10 Las fuentes consultadas en éste y el siguiente capítulo han sido: *Apuntes para el estudio y la organización en España de las Instituciones de Beneficencia y Previsión*, Madrid, 1909; *La Beneficencia General, Provincial, Municipal y Particular de España (1910-1918)*, Madrid, 1919; *Estadística de la Beneficencia particular de España (1919-1921)*, Madrid, 1922; *Estadística de la Beneficencia particular de España (1922-1925)*, Madrid, 1926; *Estadística de la Beneficencia particular en España (1926-1928)*, Madrid, 1930.
- 11 Todas las memorias estadísticas consultadas hacen incapie en los problemas que afectan a las fundaciones de Beneficencia particular. Un ejemplo puede verse en *La Beneficencia General, Provincial, Municipal y Particular de España (1910-1918)*, Madrid, 1930, pág. XXXVIII a LII.
- 12 Las visitas realizadas por el Servicio de Inspección Técnica de Beneficencia se agrupaban en dos órdenes. Unas, las efectuadas en virtud de denuncias de autoridades, corporaciones o personas particulares relacionadas con las fundaciones, y otras las que se practicaban por iniciativa del Servicio. Entre las primeras es de destacar el cuantioso volumen de capital que algunas de las instituciones tenían asignado y que era objeto de lucros particulares. Cabe citar como ejemplo el caso del Asilo de Párvulos del Marqués de Campo en Valencia, al que se giró visita en 1919, debido a que correspondiéndole doce millones de pesetas por voluntad del testador, había transcurrido largo tiempo sin que entrase en posesión de ese capital. El segundo tipo de visitas se dedicaban sobretodo a detectar y solucionar los numerosos defectos de organización y funcionamiento de las Juntas Provinciales de Beneficencia (*Beneficencia Particular de España (1919-1921)*, Madrid, 1922, pág. XII a XIV).
- 13 *Beneficencia General, Provincial, Municipal y Particular de España (1910-1918)*, Madrid 1919, pág. LI.
- 14 Carasa Soto, P. (1985) pág. 9 y ss.
- 15 *Beneficencia General, Provincial, Municipal y Particular de España (1910-1918)*, Madrid, 1919, pág. 295.
- 16 Por Real Orden de 17 de Julio de 1916 se disponía con carácter general que los depósitos de valores o bienes muebles de cualquier clase, constituidos en la Caja de Depósitos, en las oficinas del Banco de España o en cualquier otro Establecimiento de crédito, ya estén dispuestos a nombre de una fundación, al de sus patronos o representantes, no se pudieran retirar sin la autorización del Protectorado de beneficencia particular. Otras disposiciones ordenaban la inmediata conversión de valores al portador en depósito intransferible a nombre de las fundaciones y no al de los patronos administradores, y otras aconsejaban la redención de censos en las condiciones más ventajosas posibles. (*Beneficencia General, Provincial, Municipal y Particular en España (1910-1918)*, Madrid, 1919, pág. L).
- 17 *Beneficencia General, Provincial, Municipal y particular de España (1910-1918)*, Madrid, 1919, pág. CVI.
- 18 Archivo Administrativo de Navarra: Libros de Gastos e Ingresos de la Diputación Foral de Navarra. Los porcentajes son de elaboración propia.