

| | |
|--|----|
| 3. LA ASISTENCIA Y ACCION SOCIAL EN LA NUEVA ESPAÑA | 33 |
| 3.1 El régimen de intendencias en la Nueva España | 34 |
| 3.2 La asistencia y acción social en el Orden Borbón en la Nueva España | 34 |

civil; hemos querido en este breve apartado, efectuar una aproximación al proceso de evolución de la administración pública como fenómeno socio-histórico en el estado moderno.

3. LA ASISTENCIA Y ACCION SOCIAL EN LA NUEVA ESPAÑA

Sabido es que el lapso comprendido entre 1521 y 1821 corresponde al segmento histórico en el que se prolongó el dominio español, también conocido como la época de la colonia; tres siglos a través de los cuales tuvieron lugar en la Nueva España las relaciones político-administrativas y económicas dirigidas desde el centro, desde la metrópoli.

Durante estos trescientos años, la situación reinante en España se distribuyó en dos periodos; el primero de ellos, de 1521 a 1700, la Casa de Austria, a través de la dinastía de los Habsburgo, fue la encargada de organizar política y administrativamente tanto el propio estado español, como los dominios de éste en ultramar y en la propia Europa, más bien en parte de ella. A partir de 1700 hasta 1821, merced a los cambios drásticos ocurridos en España, sería la Casa de Borbón la que imprimiera su sello particular en el quehacer gubernamental de España y sus dominios.

El primer rey Borbón en España fue Felipe V, nieto de Luis XIV, y creado en la corte francesa, por lo que no fue casual que al poco tiempo coronado rey de España implantara, en territorio hispánico, el estilo de gobernar con marcado sello francés. Lo anterior se concreta con la implantación del régimen de intendencias establecido en España y regulado por las ordenanzas de intendentes expedidas y publicadas el 4 de julio de 1718 y el 13 de octubre de 1749 por Felipe V y Fernando VI, respectivamente.

Conviene señalar, para los propósitos del presente apartado, que nos concretamos al análisis de la acción social emprendida en la Nueva España por la Casa de Borbón y, de manera más específica, por la realizada a partir de la implantación del régimen de intendencias en el virreinato de la Nueva España.

3.1 El régimen de intendencias en la Nueva España

La definitiva implantación del régimen de intendencias en la Nueva España, previo estudio realizado por el visitador José de Gálvez, secretario de Indias al momento de establecerse en la Nueva España, y después de superar no pocas dificultades, de hecho se dio en 1787, teniendo como marco jurídico y administrativo "la real ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes de ejército y provincia en el reino de la Nueva España", fechado en Madrid, España, en 1786.

La reforma administrativa que implicó lo anterior incorporó algunas novedades que, entre otras, podríamos citar las siguientes:

- a. Agudizó la centralización político-administrativa en favor de la metrópoli, entre otras razones por la designación y nombramiento de intendentes efectuadas desde España, además de las tecnologías administrativas incorporadas.
- b. Incrementó la recaudación fiscal en favor de la corona española; es decir, la exacción de recursos obtenidos por ésta de la Nueva España tuvo un incremento favorable para aquélla.
- c. Reorganizó la administración pública novohispana, al definir en cuatro las causas de acción gubernamental por parte de los intendentes: justicia, policía, hacienda y guerra.
- d. En la causa de policía delimitó lo que sería un paso importante en la política tutelar y de fomento de la corona española en suelo novohispano.

3.2 La asistencia y la acción social en el Orden Borbón en la Nueva España

Congruente con la acción social tutelada y emprendida en la propia España, en el mismo sentido se diseñó una política para llevarse a cabo en la Nueva España; veamos, pues, cómo empezó a tomar forma la citada acción social del estado.

Los rubros en los cuales se puede ubicar el quehacer gubernamental, en el que el objeto está encaminado al diseño de la asistencia social, cuyos beneficios redundaron en la población en su

conjunto y en las clases menesterosas en particular, fueron amplios y muy variados; sin embargo, algunos de ellos, por demás necesarios no estuvieron exentos de carencias y dificultades a pesar de su calidad de colonia subordinada a la metrópoli.

Enseguida enumeramos los campos en que se manifestó la asistencia social; desde luego, ésta no es exhaustiva. En todo caso, nos proponemos presentar una primera aproximación: hospitales; *pro-to-medicato*; establecimiento de fondos para la manutención de los presos en las cárceles; casas de niñas abandonadas, construcción de cementerios o camposantos; provisión de granos; escuelas de primeras letras; hospicios para pobres con su mantenimiento; establecimiento de montepíos y casas de cuna.

La real ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes es muy clara en relación al tratamiento que había que darle a los problemas derivados de la pobreza o indigencia; por cierto, de manera similar a la legislación existente sobre este particular en la misma Europa, a la pobreza también se le reprimió, quedando esto asentado en las leyes respectivas o bien se buscaron alternativas que, en todo caso, se traducían en tratar de encubrir los problemas derivados del pauperismo, como fue el caso de intentar la implantación de centros de trabajo a donde se pudieran canalizar a los desocupados.

A continuación se transcriben dos artículos correspondientes a la causa de policía de la real ordenanza de 1786, que resultan sumamente representativos para nuestro objeto de estudio.

“Artículo 59. Con todo el cuidado y esmero que corresponden a mi confianza deben solicitar por sí mismos, y por medio de los jueces subalternos, saber las inclinaciones, vida y costumbres de los vecinos y moradores sujetos a su gobierno, para corregir y castigar a los ociosos y malentretidos que, lejos de servir al buen orden y policía de los pueblos, causan inquietudes y escándalos, desfigurando con sus vicios y ociosidad el buen semblante de las repúblicas y pervirtiendo a los bienintencionados de ellas; sin que se entienda que bajo este pretexto se haya de hacer caso de relaciones infundadas, ni entrometerse a examinar la vida, genio y costumbres domésticas o privadas, que no pueden influir en la

tranquilidad, buen ejemplo y gobierno público, y que no ceden en perjuicio de los demás ciudadanos, pues han de hermanarse en este particular la vigilancia y cuidado que debe tener el que manda, con la prudencia que también ha de serle inseparable.

Artículo 60. Con la indicada mira, y la de que florezcan las virtudes de los buenos, cuidarán los intendentes de que en los pueblos de sus provincias no se consientan vagabundos, ni gente alguna sin destino y aplicación al trabajo, haciendo que los de esta clase, si fueren hábiles y de edad competente para el manejo de las armas o la marinería, se apliquen a los regimientos fijos de aquel reino o al servicio de los bajeles de guerra y mercantes que llegaren a sus puertos del norte y sur, y en su defecto, a las obras públicas o reales por el tiempo que arbitraren conforme a las circunstancias de los casos; y si fueren inútiles para estos destinos o mendigos de profesión, los harán recoger en hospicios perpetuos o provisionales, donde se ocupen según sus fuerzas. Pero justificándose ser sujetos inquietos, poco seguros y de mal vivir, les impondrán las penas establecidas por las leyes de indias, aplicando al trabajo de las minas o al de los presidios en calidad de forzados, a aquellos que corresponda según lo permitido por las propias leyes".¹²

Las acciones emprendidas por el virrey Juan Vicente de Güemes Pacheco de Padilla y Horcasitas, mejor conocido como segundo Conde de Revillagigedo, quien fuera el quincuagésimo segundo virrey de la Nueva España y cuyo gobierno comprendió del 17 de octubre de 1789 al 11 de julio de 1794, en materia de asistencia social son, asimismo, testimonio de la ya contemplada acción y asistencia social durante la Colonia.

En materia de atención en hospitales, igualmente, se tomaron las siguientes providencias: "Uno de los principales cuidados de nuestros soberanos, en Las Américas, ha sido la fundación y protección de hospitales para curar a los indios y demás clases de

¹² *Real ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes de ejército y provincia en el Reino de la Nueva España*. Madrid, 1786, pp. 68-70.

los habitantes, por la mayor parte miserables, de todas las castas de que están poblados estos reinos".¹³

En lo que toca a la administración de las prisiones, también se dieron acciones tendentes a atender los problemas derivados de la escasez de recursos destinados a las mismas.

La manutención de los presos de la cárcel de corte se hace a costa de unas obras pías, dejadas con este laudable objeto, con el rédito de algunos capitales impuestos, y entre ellos uno que consiguió la junta superior de aplicaciones, y últimamente con algunas limosnas. Los presos de la cárcel de ciudad son mantenidos por ella misma con fondos que tienen destinados para este fin, y suelen tomar de sus propias y rentas.¹⁴

No menos importantes son las acciones emprendidas en materia educativa. Es necesario adelantar en México el aspecto de policía que se orienta a la mejora de las costumbres y educación del pueblo: "se han tomado varias providencias en el tiempo de mi mando, para el establecimiento de escuelas de primeras letras, así en esta capital como en varios pueblos: que son de Santiago, Huatuzco, Tépíc, Santa Ana Azacan, la Parroquia de San Sebastián, de Querétaro, Tepetlaxtoc, en la Villa de Santiago, en el pueblo de Tequizquiapan, en el de Acotepec, en la Ranchería de San Felipe, en la de Coscomatepec y en la de Chocaman. . . En esta ciudad se ha procurado que los maestros y maestras sean de buenas costumbres y examinados, y hay un expediente formado sobre esta materia, a consecuencia de la última visita que hicieron los maestros mayores de las escuelas de primeras letras".¹⁵

La atención a los problemas que aquejaban a los hospicios también ocuparon un lugar prioritario en los quehaceres gubernamentales referentes a la asistencia social, emprendidos por las autoridades virreinales de aquella época.

¹³ Conde de Revillagigedo. "Instrucción reservada que el Conde de Revillagigedo dio a su sucesor en el mando, Marqués de Branciforte, sobre el Gobierno de este continente en el tiempo que fue su Virrey", en *Colección México Heroico*, No. 50, México, Ed. Jus, 1966, p. 136.

⁴ *Ibid.*, p. 149.

¹⁵ *Ibid.*, p. 186.

“El hospicio de pobres pudiera ser un seminario, en donde aprendiesen muchos algunos oficios y manufacturas útiles, pero para que así fuese se necesitaban fondos suficientes con que dotar maestros y poner oficinas correspondientes; porque las que hay apenas alcanzan a mantener a pobres que suelen ser en número de 750, y las rentas y limosnas sólo ascienden a 20,000 pesos; 12,000 de la asignación sobre la lotería; 2,525 de arrendamiento de unas tablas, siendo necesarios para lo demás del gasto, que suele subir a 50,000, el producto de lo que trabajan, que siempre es escaso por ser inútiles muchos de los que allí se recogen e ignorando totalmente toda suerte de trabajo que puedan producir.

Si este establecimiento estuviera más bien dotado y gobernado por mejores principios, pudieran trasladarse a él cuando fueran adultos los niños de la cuna o casa de expósitos, la cual está mejor dotada con fondos que producen 6,466 pesos, 5 reales de réditos, junta tanto otra cantidad de limosnas fijas, y posee una casa que le rinde 1,100 pesos, de modo que a fines del año de 90 tenía un sobrante de 4,500 pesos, después de mantener 134 niños hasta de tres años; 41 pasan de esta edad; 112 amas de leche y 14 sirvientes; que es el número de individuos que regularmente se mantienen en la casa; y su gobierno está a cargo de una junta, compuesta de varios sujetos de que se forma la congregación de la caridad, los cuales contribuyen con sus limosnas”.¹⁶

En resumen la asistencia social tiene sus orígenes embrionarios desde los tiempos de la Colonia y observa una evolución significativa para finales del Siglo XVIII, época en la cual hemos centrado nuestro análisis; las acciones emprendidas por la corona española en América, para atender limitadamente los problemas sociales derivados del pauperismo, adoptaron diferentes formas; desde la represión hasta la administración del mismo pauperismo en renglones importantes como la salud, educación, asistencia a los pobres, apertura de montepíos, etcétera.

Para el profesional en trabajo social es fundamental conocer el proceso de evolución de la acción social durante la Colonia, lo que

¹⁶ *Ibid.*, pp. 188-189.

le permitirá acercarse al estudio y análisis de la naturaleza, carácter y génesis del trabajo social como disciplina.

4. LA ASISTENCIA, LA ACCION Y EL BIENESTAR SOCIAL EN MEXICO A PARTIR DEL SIGLO XIX

Identificar el desarrollo que ha tenido en nuestro país la atención estatal en materia de asistencia, acción y bienestar social, es de la mayor relevancia para entender mejor las relaciones existentes entre el trabajo social y la administración pública.

Diversas dependencias e instituciones han prestado atención creciente a los renglones en cuestión, hasta conformar los actuales sectores de bienestar social, representados por los de educación, salud, trabajo y previsión social, y desarrollo urbano y ecología fundamentalmente.

Ignacio Pichardo Pagaza señala que sólo para efectos de análisis y agrupamiento es posible hablar de un sector de bienestar social, a pesar que ello implica una agrupación de secretarías disímbo-las. . . "de hecho, todas las secretarías y departamentos de Estado llevan a cabo acciones de beneficio social en el ámbito de su competencia respectiva, tal es el caso de centros hospitalarios dependientes de cada secretaría; escuelas y guarderías para los hijos de sus trabajadores; tiendas sindicales; planes vacacionales; actividades culturales y educativas, etcétera, independientemente de las acciones de instituciones específicas de bienestar social".¹⁷

Aproximarnos a la identificación del sector o sectores de bienestar social de la administración pública es un ejercicio importante para el profesional en trabajo social, en virtud no sólo de la cobertura de actividades coincidentes que ambas llevan a cabo, sino por el análisis de los objetivos de carácter político y social que el Estado se propone a través de su política en materia de bienestar social.

¹⁷ Pichardo Pagaza, Ignacio. *Introducción a la Administración Pública de México*. México, INAP-CONACYT, 1984, pp. 294.