

1.3 Génesis social de la asistencia [1]

Autor: Rafael Reygadas Robles Gil — [¿Cómo citar este artículo?](#)

Asistir proviene del vocablo latino assistere (de ad=a, hacia, y sistere=detenerse). En el Diccionario de la Real Academia significa: "acompañar a alguno en un acto público, servir, favorecer, ayudar y si se trata de enfermos, cuidarlos y procurar su curación". Asistencia está referido a la acción de asistir, ayudar, apoyar, favorecer o contar con la presencia de alguien[2].

Desde el punto de vista psicológico, asistir se refiere a que

"quien va a estar al servicio de las necesidades asistenciales del otro deberá necesariamente implicarse activa, íntima, hasta corporalmente con él para socorrer y ayudar a quien así se reconoce necesitado, o para hacer que se reconozca como tal"[3]

Muy a menudo la noción de asistencia ha sido utilizada como sinónimo de caridad cristiana tal y como es vista y entendida hoy, como ayuda directa a necesidades inmediatas de los pobres, y desde esa noción se ha rastreado la historia como registro de los lugares y fechas donde se abrieron obras de asistencia, sobre los establecimientos fundados y sobre los destinatarios de la misma.

En esta búsqueda interesa recuperar otros problemas, contenidos e implicaciones sociales, económicas y culturales, la imaginación subyacente en las prácticas de asistencia, aspectos no obvios ni evidentes, a diferencia de las lecturas que han privilegiado la óptica caritativa.

Moisés González Navarro[4] plantea cuatro períodos para analizar la asistencia en México: un período originario durante la época prehispánica; otro orientado por un imaginario caritativo que se completa en el siglo XVIII con la idea de filantropía y que va de la época de la colonia hasta bien entrada la reforma; un tercer momento de asistencia empírica, que va de la reforma a 1910, caracterizado por la separación e independencia de la iglesia y el estado; y por último un período plenamente secularizado de asistencia laica y científica, base de la beneficencia moderna que parte de la revolución hasta la fecha. Me parece conveniente proponer un quinto período para entender la asistencia en el México de hoy. Este nuevo período va aparejado al modelo neoliberal de sociedad y de cultura y a la resistencia creciente al mismo, que surge a partir de 1982.

1.3.1 Período originario.

En las culturas mesoamericanas la asistencia social formaba parte de un sistema social global, en donde la producción estaba orientada a preservar la vida de la comunidad, de tal modo que era una función intrínseca a la misma que tendía a

"satisfacer las necesidades colectivas... con acuerdo o correspondencia a la cantidad y calidad de los servicios necesarios para el pueblo." [5]

"el estado tenía la obligación... de velar por todos los integrantes de su comunidad, no permitiendo las carencias individuales, exigiendo a cada uno de sus miembros realizar una función o actividad en provecho de la colectividad." [6]

Para comprender cuáles eran algunos de los vínculos comunitarios del México prehispánico, es necesario aproximarse al mundo de las formas de relación con la tierra, la producción y sus relaciones con las prácticas sociales. Trasladando el lenguaje actual a esa época, Valdés habla de la asistencia en la sociedad azteca:

"las acciones asistenciales se dividen en gubernamentales y populares... las acciones gubernamentales de asistencia social estaban dirigidas hacia los sectores necesitados, en tanto que las acciones populares eran los actos de la población que tenían como fin satisfacer las necesidades del grupo al que pertenecían." [7]

Ciertamente la lectura que Valdés hace, básicamente desde el presente, dificulta dar cuenta cabal de relaciones de solidaridad y ayuda mutua, que como prácticas colectivas permitían la sobrevivencia de los grupos y pueblos prehispánicos como tales. En un sentido diferente, bajo otro encuadre, Leyva pone el acento en los vínculos de reciprocidad existentes en los pueblos del Valle del Anáhuac, en donde la articulación de las funciones y responsabilidades sociales aparece como una constelación de relaciones sociales referidas a una imaginación y una organización social y productiva centradas en la continuidad de la vida de la comunidad entera y de sus miembros en lo particular:

"Nuestro pueblo ha mantenido por siglos el tequiyotl, tequio o "fáina", trabajo de responsabilidad moral, por riguroso turno de los habitantes en edad de hacerlo de un pueblo o calpolli... El trabajo personal del *macehuatl*, en unidad con los miembros de la familia, dado en la parcela que tiene en posesión individual, resulta insuficiente en algunos trabajos, por ejemplo, cuando se trata de sembrar o cosechar y pormediar. Por tal razón el *macehuatl* invita otros *macehualtin*, labradores artesanos, que puedan y quieran cooperar con esos trabajos de premura; esta forma de ayuda mutua y solidaridad tiene una naturaleza jurídica, la cual recibe el nombre de *maquitl*, mano devuelta en condición acordada y voluntad expresa... La producción que tiende a satisfacer las necesidades colectivas, se hace en tierras de posesión colectiva que se parcelan de acuerdo o correspondencia en cantidad y calidad de los servicios necesarios al pueblo; obras materiales como monumentos de culto, obras hidráulicas y edificios educativos, el sostenimiento de la administración local y la contribución a la federación. También entre otras parcelas, los anahuacas destinaron una porción adicional cuya producción se almacenaba en los almacenes del pueblo, y se tenía como reserva en caso de desgracia ocasionada por una sequía, helada, terremoto, o bien alguna plaga; en tales casos la reserva se distribuía a los necesitados... [8]"

Las relaciones sociales solidarias garantizaban así las condiciones mínimas necesarias para la supervivencia de todos los integrantes de un pueblo o calpulli. O en palabras de François-Xavier Guerra:

"En el caso de las comunidades indígenas, la fuerza de los lazos internos es la garantía de su misma existencia y tiene raíces que se remontan a los tiempos precolombinos. El calpulli azteca, a la vez barrio territorial y linaje, con su jerarquía interna, su mansión común para las fiestas y las ceremonias religiosas, sus tierras comunales, su propio contingente en el ejército, era ya una agrupamiento humano de fuerte coherencia." [9]

1.3.2 Prácticas asistenciales y resistencia.

Hay estudios históricos y religiosos [10] que abordan las tareas asistenciales desempeñadas por la iglesia católica bajo el mandato de la Corona Española y del Papado, señalando que la conquista despojó a muchos pueblos de sus tierras y obligó a otros al trabajo en las encomiendas y en las minas, golpeando el sistema económico existente y debilitando los sistemas de solidaridad social y reciprocidad, lo que trajo consigo desequilibrios sociales, mayor pobreza individual e indigencia. Fue tan fuerte el desajuste, que la Corona de España tuvo que emitir leyes de protección a los pueblos indios. La conquista armada fue acompañada por la búsqueda de la conquista cultural; frente a ellas se dio una fuerte resistencia que tuvo como resultado la combinación y articulación de prácticas a través de las cuales subsistían y se reiventaban formas prehispánicas de solidaridad y de vínculos comunitarios.

Entre el conjunto de prácticas sociales impulsadas por la Corona española se impulsaron también formas caritativas europeas y se crearon establecimientos encargados de la caridad y la beneficencia, que operaban como centros de refugio espiritual y de evangelización, a la vez que jugaban un rol complejo de confinamiento y segregación de la comunidad [11]. La imaginación asistencial, en sus orígenes, remite claramente a dos realidades. Por un lado a una disimetría y dominación: la violencia de la conquista desorganizando la vida productiva de los pueblos indios subordinándola a los intereses de las minas, de las encomiendas y al envío de oro y plata a la metrópoli; y por otro lado, remite a la combinación de formas prehispánicas y castellanas, a través de las cuales las comunidades, los pueblos y villas se hacían cargo de las necesidades de subsistencia de sus miembros, a fin de preservar la comunidad. Veamos esto con mayor detalle.

La conquista fue acompañada de la cristianización de los naturales, que como imposición de las formas religiosas españolas contribuyó a debilitar las culturas y las religiones indígenas. La conquista trajo secuelas de miles de huérfanos, viudas, epidemias, miseria, vejación y hambre:

"La conquista de América no significa solamente la incorporación de nuevas extensiones de tierra a los dominios de la Corona Española, significa también la incorporación de los indígenas al mundo cristiano de Occidente, incorporación que no fue sólo un resultado sino una condición..." [12]

"a partir del predominio casi siempre por la fuerza de una (cultura) sobre otra... la sociedad es desigual porque desde el principio se estableció la desigualdad y en ella se basó, en buena medida, el desarrollo económico de México." [13]

Comenta Casanova que el estudio sobre la asistencia de González Navarro, combina el análisis sobre los roles duales desempeñados por la iglesia católica y el estado, puesto que mientras por un lado contribuían a generar e incrementar el número de pobres y marginados, por otro, ayudaban a algunos a sobrevivir.

La caridad programada por la Iglesia en la Colonia, recuerda Ramón Menéndez Pidal, es una curiosa mezcla de religiosidad y mercantilismo:

"el español sólo concibe los servicios sociales a través de la caridad, los que realiza no tanto por amor directo a Dios y al prójimo como por alcanzar el propio galardón de la otra vida. El español propende a sentir la solidaridad social sólo en cuanto le proporciona ventajas inmediatas." [14]

Probablemente la acción de los defensores de los indios llevó a que pardójicamente, durante dos siglos estuvieran vigentes leyes que buscaban la protección de los pueblos originarios, prohibiendo a españoles, criollos y mestizos instalarse en los pueblos indios constituídos, a fin de evitar la alienación de sus tierras. Con este encuadre jurídico de fondo, los misioneros españoles, basados en el equivalente indio de los *propios*, crearon un mecanismo de fortalecimiento comunitario que fueron las *cajas de comunidad*, que comprendía "todos los bienes que el cuerpo y colección de Indios de cada pueblo tuviere" [15], destinadas a preservar formas colectivas de subsistencia y a dar fortaleza a la vida comunitaria.

Gracias a la resistencia de los pueblos de indios a la conquista, fue posible que asumieran las "*cajas de comunidad*" como un dispositivo que contribuyera a mantener la autonomía y la cohesión comunitarias, pues a través de ellas pudieron conjuntar sus propios recursos y administrarlos en función de sus necesidades, garantizando la sobrevivencia comunitaria.

En los tres primeros siglos de la colonia en la Nueva España, los servicios sociales de salud, de educación y otros aspectos relacionados con éstos, combinaron las tradiciones comunitarias indígenas con costumbres heredadas del régimen católico español, que permeaba de la imaginación caritativa cristiana, los establecimientos de asistencia y educación. La asistencia social de la iglesia a los pobres estuvo signada por la lógica de la autoridad tradicional, donde las iniciativas de protección provinieron de reminiscencias de un sistema de fidelidades que era también portador de un conjunto de vínculos y solidaridades comunitarias de origen castellano,

conformando una "economía moral" o "garantías de subsistencia"[\[16\]](#), de dádivas y de protección a cambio de lealtad y servicios[\[17\]](#):

"Las instituciones españolas vienen a recubrir o modificar las instituciones indígenas. Pero como las dos sociedades reconocen el grupo como célula básica de la sociedad, la mezcla no fue antinatural. Los pueblos indígenas tienen una personalidad jurídica reconocida, asimilada a la de los pueblos castellanos dependientes de la Corona, con un cabildo con alcaldes y regidores -un concejo municipal con magistrados propios-, sus tierras comunales, sus autoridades tradicionales, los caciques, ... La teoría medieval de una sociedad constituida por comunidades humanas, todas ellas naturales en su orden, e integradas en esa comunidad superior que es el reino, permite el reconocimiento de la diferencia y la integración en una sociedad "holista" de los elementos de base de otra sociedad "holista"[\[18\]](#)".

Señala Guerra que incluso la configuración de las ciudades, burgos y pueblos además de contar con dotación de tierras individuales proveía siempre tierras colectivas de uso común[\[19\]](#):

"Además poseen tierras que pertenecen a la colectividad, considerada como persona moral, los propios; de los que obtienen los recursos más importantes para la vida comunal. La importancia de estos propios es considerable pues deben asegurar, no la vida personal de los habitantes que tienen para ellos sus tierras y el uso de los ejidos y de la dehesa, sino la vida de la comunidad como tal. Por ello la ley determina que la superficie de los propios debe ser la misma que la de los ejidos, de la dehesa y de los solares juntos[\[20\]](#)"

Sin embargo las reformas modernizantes de Carlos III de España, siguiendo la Ilustración, se orientaron hacia la libre circulación de bienes y mercancías, fijando como uno de sus blancos privilegiados el debilitamiento de los municipios y de los mecanismos corporativos que aseguraban la subsistencia comunitaria, diseñando para ello dispositivos que transferían los recursos y los ámbitos de decisión financiera propios de las comunidades hacia los funcionarios y las arcas de la corona:

"El Estado, primero en España y después en América, ejerció su control sobre la administración de los *propios*, después sobre los *pósitos*, vieja institución municipal en la que se depositaban granos y dinero para ser prestados a los vecinos en caso de necesidad[\[21\]](#)"

Para lograr estos fines, las reformas modernizantes por medio de *la Junta superior de finanzas reales y el Ordenanza de intendentes de 1786* pusieron fin a la autonomía financiera de los municipios[\[22\]](#), pues al *controlar los propios* por medio de impuestos locales o *arbitrios sobre los bienes de las comunidades y de los pósitos*, permitieron un flujo sistemático de la riqueza de las comunidades hacia el Estado[\[23\]](#).

Con estas medidas, los gastos que las comunidades podían realizar para actividades colectivas tales como sus fiestas religiosas, disminuyeron considerablemente. Pa

ra imaginar lo que pudieron representar estas políticas en la Nueva España, Guerra documenta el caso de los gastos de las fiestas de Corpus Christi en Sevilla, España, cuyo monto en 1634 equivalía al 12.85% proveniente de los presupuestos comunitarios, mostrando enseguida cómo disminuyeron al 1.17% de las mismas arcas comunitarias en 1765, y señalando que el diferencial de excedentes fue absorbido por el Estado. Todo esto le permite concluir que:

"Estas cuentas sacan a la luz otro fenómeno, conocido por sí mismo, pero no relacionado suficientemente con la evolución posterior: el papel de las comunidades en la asistencia y en la educación; las leyes de la época lo confirman como un dato de hecho "Tanto en [...] los salarios del Médico, Cirujano, Maestro de primeras letras [...] que la asignación sea con respecto al valor de los propios. Es probable, que como diremos más adelante, que la asistencia sanitaria y la alfabetización del campo, aun del más apartado, haya alcanzado a fines del periodo colonial niveles inconcebibles para el siglo XIX, en donde precisamente la supresión de los propios y cajas de comunidad privó a las comunidades del más importante de sus recursos"[\[24\]](#)

Así pues, el liberalismo en boga en la metrópoli y en la Nueva España, pugó por apropiarse de dispositivos sociales que servían de base para la redistribución de la riqueza y para la solidaridad y reciprocidad comunitaria.

1.3.3 Secularización de la asistencia, (1810-1920).

Durante el período de la Colonia se mezclaron vínculos sociales procedentes de la cultura indígena con otros que llegaron de la misma cultura española. Frente al desquiciamiento de la vida social novohispana, la caridad fue desarrollándose como una función pública, especializada e institucionalizada, que tendía a separarse de las comunidades y de sus mecanismos y políticas para enfrentar las necesidades de todos sus miembros, que tendía también a aislarse de las causas sociales que la hacían necesaria, así como a aislar a aquellos sujetos que eran objeto de la misma.

En la época independiente, el liberalismo representó un proyecto de las élites de pensamiento, de los liberales y sus logias para acabar con el universo de poder y relaciones indígenas, de las diversas corporaciones, y de la iglesia. Frente a la propiedad colectiva, los bienes comunales y los bienes en manos de la iglesia, las Leyes de Reforma se propusieron la desamortización de los bienes en manos muertas en miras a instaurar el imaginario del ciudadano, del propietario individual:

"Aparece el individualismo, cuyos orígenes hay que buscar indudablemente en la Reforma y en la ciencia económica moderna. Pues esta noción del individuo como el único actor posible de la vida social verdaderamente humana es una radical novedad en sociedades que hasta entonces conocían sobre todo actores colectivos... Por la desamortización de los bienes de mano muerta, no únicamente la Iglesia como tal, sino también las cofradías, fundaciones, conventos y las

corporaciones civiles y, por lo tanto, también los pueblos, perdían ante la ley tanto sus medios de acción colectivos como una gran parte de su capacidad jurídica...[25]"

De esta manera la modernidad buscaba suplir el imaginario social comunitario, con todas sus implicaciones y relaciones sociales, familiares, religiosas y festivas por el imaginario del ciudadano individual, que consideraba los vínculos tradicionales anteriores como una servidumbre y un atraso plagados de privilegios jurídicos y estatutos particulares que era necesario abolir. De esta manera la marcha del progreso se entendió como:

"aquella que tiende a ejecutar de una manera más o menos rápida, la ocupación de los bienes del clero, la abolición de los privilegios de esta clase y de la milicia, la difusión de la educación pública entre las clases populares, absolutamente independiente del clero, la supresión de los monacales, la absoluta libertad de opiniones[26]"

A través de este nuevo imaginario del progreso, el liberalismo decimonónico, emanado de la revolución francesa que privilegió al ciudadano en lo individual y las formas de propiedad individual, asestó fuertes golpes a las formas colectivas de propiedad, de organización de la producción y de redistribución de los bienes de la tierra.

Pero, después de la guerra de independencia, se había incrementado el número de miserables y desamparados. El imaginario liberal buscó desprender la asistencia de las funciones eclesiásticas y darle un perfil estatal, a modo de que las funciones públicas contribuyeran a conservar el orden social liberal y la paz.

"Durante el siglo XIX, la asistencia social sufre varias transformaciones: varía su enfoque, la atención se diversifica, la administración cambia... El enfoque de la asistencia social se modificó en esta etapa a causa de la transformación del pensamiento occidental, que poco a poco toma conciencia de los derechos del hombre" [27].

Los liberales buscaron modificar la relación con la asistencia a partir de la libertad de los derechos individuales al trabajo, al ingreso, al mercado, al culto, a la educación, a la no supeditación del estado a la iglesia.

Las formas solidarias de los pueblos prehispánicos, combinadas con las tradiciones castellanas, a través de las cuales la comunidad se hacía cargo de todos los aspectos de la vida social mediante diversos sistemas de solidaridades y vínculos, serían golpeadas con las formas liberales modernas, que acentuaban la transformación de hombres y mujeres en ciudadanos individuales, a fin de abolir el viejo mundo corporativo, derivado de las solidaridades gremiales y de la economía moral de la sociedad colonial.

La reforma liberal es pregonera de un imaginario que fue asimilado por los liberales a través de lograr la hegemonía cultural entre las capas sociales cultas. Sus vehículos privilegiados para

instalar desde arriba el nuevo concepto del mundo fueron las leyes y la institucionalización de una nueva educación. Los propagandistas básicos de este nuevo imaginario fueron las logias masónicas. Sin embargo, la estrategia y los procedimientos de desamortización de los bienes comunales enfrentaron una amplia resistencia en muchos lugares del territorio [28].

En lo que se refiere al proceso de institucionalización de las funciones gubernamentales de asistencia, el 2 de mayo de 1861 se creó la Dirección de Beneficencia Pública, adscrita a la Secretaría de la Gobernación:

"Juárez barrió... la vieja beneficencia, que en manos del clero no había servido sino de arma política y la entregó al gobierno que ya barruntaba su obligación de convertirla en asistencia pública" [29]

En ese contexto "se secularizan los hospitales y establecimientos de beneficencia, que hasta 1861 habían sido administrados por la Iglesia" [30]. Sin embargo los liberales, bajo su nuevo esquema de relaciones sociales no tuvieron la capacidad suficiente para atender las necesidades de los pobres; por eso lo que se había arrojado por la puerta regresó por la ventana, pues al caracterizar las virtudes que debían tener las personas trabajadores y profesionistas dedicados a la asistencia social por parte del gobierno, regresaba el paradigma de la caridad de los siglos anteriores, aunque planteando la profesionalización de los servicios y criticando implícitamente que "antes" se hacían de forma espontánea y con escasa preparación:

"en lo que se refiere a las personas dedicadas a la asistencia social, se pidió que fueran profesionales preparados y que no actuaran como empleados a sueldo, sino como seres con caridad y justicia; además se pedía que tuvieran una adecuada preparación científica y técnica". [31]

El imaginario de este período queda claramente marcado por el lenguaje mismo:

"mujeres perdidas", abandonadas... mendigos ambulantes, niños huérfanos y abandonados, delincuentes juveniles, ladrones irredentos, enfermos incurables, *la chusma harapienta*, dependientes del alcohol y la marihuana, son los destinatarios de los establecimientos y proyectos." [32]

Así pues, la asistencia va siendo el vehículo de una doble función social moderna: por un lado atiende a las personas necesitadas de manera urgente, y por otro las va separando del resto de la sociedad, como si los establecimientos contuvieran o encerraran a los elementos estigmatizados por la sociedad otorgándoles un lugar donde estar, pero también aislándolos del resto de la sociedad. En cualquier caso, es necesario reconocer que el estado liberal no pudo llenar el vacío dejado por el clero, pues simplemente no contaba con la estructura material ni con la experiencia que pudieran atender cabalmente la asistencia. Por eso Porfirio Díaz finalmente dejó a la Iglesia continuar con parte importante de la labor que había venido realizando por tres siglos.

1.3.4 Modernización de la asistencia (1921-1982).

Después de la revolución mexicana, las fuerzas triunfantes van a buscar una relación entre demandas de justicia social y acciones asistenciales a las que darán carácter de servicio social. En la década de los 30's el concepto de beneficencia dejó el lugar al de asistencia en donde el estado reconoce una obligación de intervenir en lo que se refiere a salud y auxilio social. En este período

"un nuevo fundamento filosófico implicaba una transformación en la finalidad y en los métodos de la asistencia pública... que debía promover el desarrollo integral (de los desprotegidos) para hacer de ellos *factores* útiles a la sociedad... *convirtiendo... a los marginados en factores activos de la producción...*[33]"

Un hito importante en el quehacer de la asistencia es el Primer Congreso Nacional de Asistencia, realizado en el Distrito Federal en 1943, en donde se buscó un encuadre científico de la asistencia, a través de principios y métodos acordes con la nueva filosofía abanderada por el Dr. Gustavo Baz, y en concordancia con la modernización económica, política y social.

Casanova apunta algunos rasgos definitorios de la nueva política que clasifica a los sujetos destinatarios en:

"a) sistemas de asistencia social... que tienen como destinatarios a los indigentes... que no tienen un derecho subjetivo a la misma, pero que permiten cubrir objetivos de salud pública... b) Sistemas de Previsión Social: su ámbito ... es la población asalariada... que cuenta con un derecho subjetivo a las prestaciones que otorga el sistema, c) Sistemas de Seguridad Social: su ámbito ... toda la población... que cuenta con un derecho subjetivo a las prestaciones que otorga el sistema... la cobertura otorgada es amplia y va dirigida a la gestión estatal de los roles sociales de trabajador, no trabajador y consumidor" [34]

1.3.5 El neoliberalismo y la asistencia, (1982-1995).

Durante el período llamado de desarrollo estabilizador, que va de 1934 a 1981, se conformó un estado de bienestar en el que se fue incrementando la cobertura y extensión territorial y sectorial de la asistencia y la seguridad social a diferentes grupos. Sin embargo, con la política neoliberal iniciada bajo la presión de la deuda externa creciente del período de Miguel de la Madrid, en 1982 se inició una continua y drástica reducción del gasto público destinado a la asistencia y a la seguridad social, a cambio de otorgar cada vez mayores recursos a los exportadores. Esto ocasionó que los servicios gubernamentales de salud, de seguridad y de asistencia entraran en una fase de escasez, deterioro y presión para la mercantilización, transformando un conjunto de

dispositivos sociales de salud pública heredados de la revolución mexicana, que aunque nunca fueron concretados del todo, sí preconizaban el derecho a la salud para toda la población. Hoy se tiende a un sistema de salud estrechamente relacionado con el pago que cada quien pueda hacer para conservarla, ya sea a través de sistemas privados de seguros médicos y hospitalarios, ya sea a través del pago directo de los servicios requeridos, ya sea a través de la reducción del cuadro de medicamentos básicos de las instituciones de salud pública u otras formas de trasladar los gastos de salud pública a los enfermos[35].

Esta situación ocasionó que a partir de 1982 y más particularmente a partir de 1985, se incrementara la formación de Instituciones de Asistencia Privada (IAP's) dedicadas centralmente a la asistencia. También antiguas congregaciones religiosas y fundaciones filantrópicas pusieron el acento en cubrir una mayor parte de la demanda social de asistencia, abandonada por las políticas gubernamentales.

La modernización ha acentuando la racionalización de las actividades orientadas a la producción y ha disminuido el volumen global de recursos destinados al bienestar social. En el Primer Simposium Sobre Asistencia Social Privada, realizado en julio de 1986, el Dr José M. Camarena Bolaños, delegado ejecutivo de la Junta de Asistencia Privada señala que desde las políticas gubernamentales la asistencia social se puede definir como:

"el conjunto de acciones de promoción, prevención, asistencia (sic) y rehabilitación que realizan los Sectores Público y Privado, en beneficio de las poblaciones marginadas o rezagadas, tendentes a modificar y mejorar las circunstancias de orden biológico, cultural, económico y social que favorezcan en el individuo o comunidad con carencias, su desarrollo integral y consecuentemente, su acceso a los satisfactores básicos de alimentación, vivienda, vestido, educación, salud, trabajo, hasta lograr una solución permanente de sus carencias, incorporándolos a una vida digna, decorosa y humana"[36]

Dentro de la lógica propia del estado neoliberal mexicano moderno existe una contradicción en relación a las actividades de bienestar social y de asistencia, puesto que el gobierno está dejando al mercado cada vez mayor cobertura de servicios de salud y asistencia, pero sin establecer las condiciones fiscales favorables para que ésta pueda cubrir esas demandas sociales. La ausencia de una verdadera reforma política integral ha mantenido una reglamentación para la asistencia y la promoción social de carácter ambiguo y discriminador, poniendo en el centro el control corporativo y hacendario antes que el apoyo a los establecimientos que han asumido parte de las funciones que el gobierno está abandonando aceleradamente. En el sexenio de 1988 a 1994, muchos establecimientos asistenciales, para poder sobrevivir tuvieron que jugar en la lógica del Programa Nacional de Solidaridad, a menudo con tintes neocorporativos y electorales[37].

Hoy se da también una batalla, un debate en torno a la conceptualización de la asistencia social y la promoción, a partir del concepto de Tercer Sector, empleado de manera inicial por la filantropía norteamericana y difundido con amplios recursos hacia países del Tercer Mundo por el

Council of Foundations, la universidad Johns Hopkins y algunas grandes fundaciones norteamericanas. En la medida misma en que la miseria y las sociedades del sur van padeciendo las consecuencias de la política neoliberal de desarticulación productiva y de deuda externa creciente, las organizaciones de asistencia van siendo encargadas de nuevas y más arduas tareas de salud pública abandonadas por los gobiernos, incrementándose severamente las demandas, pero manteniendo intocado el modelo de desarrollo y de relaciones económicas internacionales. Un escrito de Dondé, publicado en 1986, ya prelude el abandono parcial del gobierno a sus responsabilidades de asistencia; en los noventa será declarada, una nueva estrategia:

"la asistencia privada es aquella que patrocinan los particulares como personas físicas y morales, que realizan actos humanitarios *sin propósitos de lucro*. El Estado les reconoce personalidad jurídica, si están constituidos institucionalmente y tiene capacidad patrimonial propia, pues lo apoyan en la solución de los graves problemas asistenciales que afronta" [\[38\]](#)

Un efecto de las restricciones fiscales a la acción social, introducidas en la Miscelánea Fiscal de diciembre de 1989, fue el de fortalecer jurídicamente los canales de regulación y de supervisión de las instituciones de asistencia privada, dando mayor peso a algunos establecimientos. Según la Ley:

"la Junta de Asistencia Privada, órgano administrativo desconcentrado por función, subordinado a la Secretaría de Salud, es el medio por el cual el poder público ejerce el cuidado, vigilancia y asesoría de las instituciones de asistencia privada" [\[39\]](#)

"Las principales responsabilidades de la junta son: autorizar la constitución de las IAPs; promover con las autoridades incentivos fiscales; aprobar los presupuestos de las instituciones al igual que sus inversiones; aprobar los reportes anuales de las organizaciones; aprobar la desaparición de las instituciones; y asesorar a los consejos de las organizaciones en la promoción de buenas prácticas administrativas." [\[40\]](#)

Las Instituciones de Asistencia Privada, ya sean fundaciones o asociaciones, por el hecho mismo de aparecer en el Diario Oficial de la Federación, califican automáticamente para obtener el permiso de otorgar recibos deducibles de impuestos.

Ante la diversidad y complejidad de los problemas sociales, otra característica de la Asistencia Social, es que en los últimos diez años, ha venido incrementando la convocatoria a la participación de diversos profesionistas: psicólogos, antropólogos, médicos, enfermeras, trabajadoras sociales y otros, para dar al quehacer un carácter científico-profesional, en una lógica de clasificar, readaptar, prevenir, aislar, controlar, separar en diversos establecimientos a los diversos destinatarios de la asistencia.

Landim señala que el modelo neoliberal y la creciente pobreza extrema y desempleo en América

Latina, a pesar de las claras diferencias han venido incrementando los campos de trabajo compartidos por la asistencia privada, los organismos no gubernamentales y las organizaciones sociales:

"Sin duda, existe un área de intersección entre los sectores sociales con los cuales actúan las entidades de asistencia y aquellos por lo que transitan las ongs. Con todo, en tanto las ongs no tienen una historia consistente de actuación con segmentos "marginalizados" de las actividades productivas, han preferido el universo del trabajo, a la vez que las entidades de asistencia social, han estado generalmente distantes de los valores de la "militancia" y del campo de los movimientos sociales organizados"[\[41\]](#).

En México la alianza formada por las iaps, las fundaciones, las ocpds y ongs para proponer una iniciativa pública de "*Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social*"[\[42\]](#), es un innegable signo de articulaciones inusitadas frente al modelo de nueva conquista económica y cultural que lleva a cabo la lógica del libre mercado en nuestro país.

Notas

[\[1\]](#) En este apartado sigo los planteamientos hechos por Martha Patricia Casanova, que durante más de 10 años ha trabajado e investigado la temática, a partir de su propia práctica y de la asesoría de investigaciones de tesis y de servicio social de estudiantes de Psicología de la UAM-Xochimilco. Casanova, Cardiel, M. Patricia, "*El Frente Psi en México. Notas sobre asistencia, universidad y sociedad II*", mimeo, México, 1995, artículo publicado posteriormente en la *Memoria del Tercer Foro del Departamento de Educación y Comunicación, 1995*, UAM-Xochimilco, México, pp. 101-118, y Casanova, M.P., en "La Sociedad Intervenida", en: *Perspectivas Docentes No. 16*, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Villahermosa, Tab., enero-abril de 1995, pp. 23 a 38.

[\[2\]](#) Diccionario de la Real Academia Española, 1970, p. 132.

[\[3\]](#) Casanova Cardiel, Patricia. *El Frente "Psi" en México. Notas sobre asistencia, universidad y sociedad II*. México, 1995. Mimeo, pág 3.

[\[4\]](#) González Navarro, Moisés. "*La pobreza en México*", El Colegio de México, México, 1985, citado por Casanova, P. *Op. cit.*, p. 7.

[\[5\]](#) Leyva, Lucio. "Economía de autosuficiencia en Anáhuac", en: "*Ometéotl. Tonacatecuhtli-Tonacacihuatl. Señor y Señora de nuestro sustento*", UAM-Azcapotzalco. México, octubre de 1991, pp. 38-43.

- [6] Camarena Bolaños, "Memorias del Primer Simposium sobre la Asistencia Social Privada", Junta de Asistencia Privada, México, 1986, p. 28.
- [7] Valdés, L. (compilador del vol. 2, Asistencia Social), en Soberón, Jorge; Kumate, Jesús; y Laguna, José (compiladores), *La Salud en México, 1988*. Desarrollo Institucional. Asistencia Social. Biblioteca de la Salud, tomo III. Vol. 2, Secretaría de Salud. Instituto Nacional de Salud Pública, Fondo de Cultura Económica, México, 1988, citado por Casanova, *Op. cit.* p. 10.
- [8] Leyva, Lucio. "Economía de Autosuficiencia en Anáhuac". Leyva, Lucio (Coordinador), *Ometéotl. Tonacatecuhtli-Tonacacihuatl (Señor y señora de nuestro sustento)*. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, 1991, pp. 38 y 39.
- [9] Guerra, François-Xavier, *México: del Antiguo Régimen a la Revolución*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995, p. 140.
- [10] Sejourné, Laurette. *Historia de América Latina, volumen I*, Siglo XXI, México, 1982; y Dussel, Enrique. *Historia de la Iglesia en América Latina*, M. Negro, España, 1983.
- [11] "Con la creación de establecimientos para los sujetos de caridad y beneficencia se asiste a un doble juego. Por una parte los destinatarios son confinados y encerrados, es decir, insertados a partir de sus "males y dolencias", a una marginación y estigmatización social. La otra figura que encontramos es que empiezan a formar parte del ejército de integrados al sistema de asistencia social." Casanova Cardiel, Martha Patricia. "La Sociedad Intervenida", *Perspectivas Docentes No. 16*, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Villahermosa, Tab. Enero-abril 1995, pág. 32.
- [12] Moreno, T. Alejandra. "El siglo de la conquista", en *Historia General de México*, tomo I, El Colegio de México-Harla, México, 1988, citado por Casanova, P. *Op. cit.* p. 32.
- [13] Cordera, R. y Tello, C. "La desigualdad social en México". Ed. Siglo XXI, México, 1986.
- [14] Menéndez Pidal, R. "Historia, tomo I, vol. I pp. XVII-XXIX" (citado por González Navarro, M. *La Pobreza en México*. El Colegio de México. México, 1985), citado a su vez por Casanova, P. *Op. cit.*
- [15] *Recopilación de las Leyes de los Reynos de Indias (RLRI)*, libro VI, título IV, ley II, citado por Guerra, F-X. *Op. cit.* p. 252.
- [16] Se ha llamado "economía moral" al término acuñado por E. P. Thompson en: "Eighteenth-Century English Society: Class Struggle without Class?" *Social History, III, no 2* (mayo de 1978) y en "La economía moral de la multitud en la Inglaterra del siglo XVIII", en *Tradición, revuelta y conciencia de clase. Estudios sobre la crisis de la sociedad preindustrial*, Barcelona, Editorial

Crítica, 1979, en donde el autor construye un conjunto complejo de relaciones sociales entre "la gentry o ingleses nobles" y "los plebeyos" pletórico de relaciones sociales mutuas, caracterizadas por el paternalismo y los favores a los que se tenía derecho a cambio de una reciprocidad de obligaciones y servicios y una "*garantía de subsistencia*", ligada a las necesidades humanas de los protegidos y su familia. Este sistema perduró en Inglaterra hasta bien entrado el siglo XVIII. En América Latina y particularmente en México se utiliza por diversos autores entre los que destacan Lloyd, Nickel, Rendón, Guerra y otros, en las relaciones coloniales y más particularmente en el sistema hacendario posterior a la independencia.

[17] Esta reflexión también está inspirada en un estudio realizado para América Latina, en general, y para Brasil, en particular, por la investigadora Leilah Landim: *Para Além do Mercado e do Estado. Filantropia e Cidadania no Brasil*. ISER, Núcleo de Pesquisa. Rio de Janeiro, Brasil, 1993.

[18] Guerra, F-X, *Op. cit.*, pág 140.

[19] Recopilación de leyes de los reynos de Indias (RLRI), libro IV, título VII, leyes VI, XIII y XIV, citado en Guerra, F-X, *Op. cit.*, pág. 251.

[20] *Ibid.*, citando RLRI, ley VI.

[21] *Ibid.*, citando el libro VII, título VI, "De los pueblos y arbitrios de los pueblos", sobre todo a partir de las leyes de 1760 de Carlos III (leyes XI y ss.). Cursivas mías.

[22] Ochoa y Campos, 1955, pp. 225 y ss., citado por Guerra, F-X. *Op. cit.* p. 254.

[23] *Op. cit.*, p. 254.

[24] Guerra, F-X., *Op. Cit.* p. 255.

[25] Guerra, F-X. *Op. cit.* p. 160.

[26] Mora, José María Luis (1837), 1963, p. 4. Citado por Guerra, F-X., *Op. cit.*, p. 169.

[27] Valdés, I, Citado por Casanova, *Op. cit.*, p. 32.

[28] Un estudio apasionante de esta resistencia se encuentra en "Francisco Agustín Dieguillo: un liberal cuetzalteco decimonónico (1861-1894)" de Guy P.C. Thomson, en *Paisajes rebeldes. Una larga noche de rebelión indígena*. Lloyd, Jane-Dale y Pérez Rosales, Laura (Coordinadoras). Universidad Iberoamericana. Dpto. de Historia. Serie Historia y Gráfica No. 1. México, 1995. Ahí se analiza cómo las acciones persistentes de Agustín Dieguillo a lo largo de 30 años, iniciadas siempre desde los barrios periféricos hacia la cabecera de Cuetzalan, tuvieron como motivación

de fondo hostigar, disuadir, una y otra vez, a la gente de razón, haciendo difícil la vida a los que querían gozar de la aplicación de la ley de desamortización. Los hostigamientos se hacían de noche, se bloqueaban carreteras, se hacían reuniones esporádicas. La estrategia de acción directa estaba dirigida más a minar la resistencia blanca, a animar a buscar otra vida más llevadera en Zacapoaxtla o en otro lugar, para que los indios pudieran disfrutar de las tierras de la municipalidad que siempre les habían pertenecido, independientemente de la ley Lerdo.

Como saldo de la estrategia desarrollada por Pala Agustín se logró impedir que se diera una especialización en el cultivo del café en un sistema de plantaciones y se construyera un modelo de desarrollo de la producción sobre la base de pequeñas propiedades trabajadas por gente de razón y por indios, condicionando así la forma de capitalismo agrario que las leyes de desamortización preconizaban. Los indios, controlando parte de las tierras y de la mano de obra, además de salvaguardar su entorno, conservaron sus formas culturales antiguas de uso de la tierra y quedaron incluidos en el proyecto modernizador, por lo menos hasta la segunda mitad del siglo XX. Al imponer su ritmo al proceso de adjudicamiento de tierras y al erigir obstáculos a la gente de razón para establecer ahí su residencia, evitaron que reunieran los requisitos necesarios para poder optar por tierras desocupadas de la municipalidad, asegurando así su propia participación en la repartición de tierras supuestamente privadas.

[29] Velasco, R. "El niño mexicano ante la caridad y el estado". *Beneficencia Pública en el D.F.* México, 1935. Citado por Casanova. *Op. cit.* p. 34.

[30] Casanova, P. *Op. cit.*, pág 33.

[31] Valdés, C. Citado por Casanova, P. *Op. cit.*, p. 35.

[32] Casanova, P. *Op. cit.* pág. 8.

[33] Gutiérrez del Olmo, J.F.A. "De la caridad a la asistencia. Un enfoque de la pobreza y la marginación en México", *La Atención Materno Infantil. Apuntes para su historia.* Oficialía Mayor, Centro de Documentación Institucional, Subsecretaría de Servicios de Salud. Dirección General de Atención Materno Infantil. Secretaría de Salud, México, 1993. Citado por: Casanova, P., *Op. cit.*, pág. 9.

[34] Molina Ramos, G. En: *"Introducción al Sistema Mexicano de la Seguridad Social"*, Irapuato, Gto, 1989, citado por Casanova, P. *Op. cit.* p. 13.

[35] Sobre este particular se puede consultar: Laurell, Asa Cristina. *La Salud y el Tratado de Libre Comercio. Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio.* Mimeo, 1993.

[36] *Memorias del Primer Simposium sobre la Asistencia Social Privada.* Junta de Asistencia Privada, México, 1986, pág 32.

[37] Durante las campañas electorales de Luis Donaldo Colosio y de Ernesto Zedillo, las invitaciones y las presiones a las ongs y a las iaps, que habían ganado algún concurso público de recursos, para participar en actos de campaña fueron constantes. Se demandaba una fidelidad al gobierno.

[38] Dondé, E. R. "Instituciones de Asistencia Privada en el Distrito Federal". *Memorias del Primer Simposium sobre la Asistencia Social Privada*, Junta de Asistencia Privada, México, 1986, p. 43.

[39] Valdés, C., *Op cit.* pp. 142 y 143.

[40] Carrillo Gamboa, Emilio. *Regulation of Mexican Philanthropy, 1994*. Citado por Fernández, Rosa María, en *Las Fundaciones Norteamericanas y las Instituciones No Lucrativas en México*, pag. 21.

[41] Landhim, L. *Op. cit.*, pág. 35.

[42] Propuesta de Proyecto de *Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social*, Versión Final, México, D.F., octubre de 1995. Centro Mexicano para la Filantropía, Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, Foro de Apoyo Mutuo, Fundación Miguel Alemán y Universidad Iberoamericana.