

HERRERA GÓMEZ, Manuel
Los orígenes de la intervención estatal en los problemas sociales
Escuela Libre Editorial, Madrid, 1999

El objetivo de esta extensa obra es realizar un recorrido por una historia que cubre más de cien años, donde el Estado al final termina controlando una serie de parcelas de bienestar social, como son la pobreza, la educación y la salud pública. A través de sus muchas páginas nos muestra Manuel Herrera los cambios producidos en el pensamiento, la legislación, los sentimientos y las vivencias de los hombres ilustrados de nuestro siglo XVIII, que es lo mismo que hablar de sus herederos los liberales gaditanos, padres de la Constitución de 1812. Funciones que hasta el siglo XVIII eran marginales en los intereses del Estado se transforman en funciones que atañen a la base de su estructura, quitando así el protagonismo que hasta la fecha había tenido la Iglesia en materias relacionadas con la vieja tradición de la caridad. Poco a poco crecen las responsabilidades del Estado en el sector de los servicios públicos, convirtiendo la caridad pública en beneficencia y ésta, a su vez, en bienestar social.

Pobreza, educación y sanidad son los tres grandes capítulos del libro. Cada tema es tratado de forma monográfica. De esta forma se consigue una mayor precisión y rigor históricos, ofreciendo al lector la oportunidad de ver con más profundidad los posibles cambios y mutaciones que sufrieron estas cuestiones a lo largo del periodo estudiado.

Los tres capítulos aparecen con una estructura similar. Al comienzo de cada uno de ellos se dibuja una panorámica de cada tema en el siglo XVIII. El objetivo de esta panorámica en el tema de la pobreza, educación y salud es facilitarnos una mejor comprensión de las reformas que empiezan a producirse durante el periodo liberal. Seguidamente se estudian las diferentes soluciones ofrecidas a los problemas planteados, examinando con detenimiento las principales medidas legales de política benéfico-asistencial, educativa y sanitaria que tuvieron lugar durante el siglo XVIII.

La segunda parte de cada capítulo toma como eje vertebrador el Diario de Sesiones de las Cortes de Cádiz. De esta forma se ofrece una mejor comprensión de la legislación emanada del periodo constituyente gaditano. El autor intenta desvelar cómo lo sucedido en las Cortes de Cádiz no es flor de un día. Estamos ante la culminación de una etapa que se desarrolla a lo largo del siglo XVIII y del inicio de otra que traerá consigo el desarrollo de España en tiempos posteriores. Los instrumentos utilizados para el estudio de este proceso son los textos legales, las monografías existentes durante ese periodo y otra serie de textos específicos que permiten al autor reconstruir el contexto histórico investigado.

Quizás uno de los temas más interesantes analizados sea el tema de la

pobreza. Sobre todo por las oscilaciones históricas que ha sufrido. Una de ellas fueron las medidas desamortizadoras de Carlos IV que, aunque duraron muy poco tiempo, fue lo suficiente para que influyera de manera decisiva en la historia política y social de la España del siglo XIX. Sin embargo, el cambio más importante que se produce en este periodo es la visión política que se tiene de la pobreza. A lo largo del primer capítulo va mostrando el autor cómo poco a poco el mundo de la necesidad material es visto como un obstáculo para el desarrollo económico y un riesgo potencial para los posibles desarrollos sociales. Se pierde la anterior visión caritativa de la pobreza que veía detrás de cada pobre la imagen de Cristo. Como resultado de esta perspectiva, el Estado interviene en el mundo de la pobreza. Desde ahora será un mundo que intentará ordenar, insistiendo en el empleo, en el trabajo de esas personas y no en la caridad, como medida para salir de esa situación de marginación y contribuir de esta forma al desarrollo del país.

El tema de la educación es otra de las cuestiones fundamentales en el proceso de transformación que se produce en España en el siglo XIX. Pasará de ser una cuestión que preocupaba solamente a la persona y que era impartida por instituciones casi siempre de carácter confesional, a ser un problema que preocupe e interese al Estado. La educación será contemplada como un foco de transformación social y progreso.

Durante todo el siglo XVIII el mundo educativo capta la atención de los poderes públicos. Emanan una serie de

disposiciones legales que intentan poner orden y reformar cada uno de los niveles educativos. Ahora bien, todo queda en pequeñas medidas puntuales que sientan las bases del Dictamen y Proyecto de Decreto sobre la Instrucción Pública de 1814. Como consecuencia se produce el Primer Plan Nacional de la historia de la educación española.

Los objetivos de este Plan eran la homogeneización y planificación de la enseñanza, la incorporación de nuevas materias y enseñanzas, y la ordenación y mejora del magisterio. Otro de los aspectos llamativos del plan será el descubrimiento de la mujer como sujeto de atención pedagógica ¿Por qué es tan importante la educación? Para los liberales el progreso de la humanidad aparece ligado al progreso de la instrucción. La igualdad a la que se aspira es la igualdad ante las luces. La desigualdad atenta contra la libertad, pues no es libre el que por su ignorancia coloca su destino en manos de otro. Lo que se esconde detrás de todo este pensamiento es una nueva visión del hombre, concretado en la figura del ciudadano libre y responsable. Por tanto, la educación para los hombres de Cádiz no sólo era un instrumento de reforma social y prosperidad de la nación, sino sobre todo era el elemento esencial de una pedagogía de la democracia.

A lo largo de todo el capítulo segundo podemos ver cómo la educación va adquiriendo unos nuevos matices. Se sustentará en cuatro pilares fundamentales nacidos en el periodo liberal y en el periodo revolucionario francés.

Nos referimos al carácter universal, la uniformidad y la configuración pública y gratuita de la enseñanza. Estos principios serán las bases sobre los que se asiente el Plan General de Enseñanza.

El tercero y último capítulo del libro versa sobre la salud pública. Pero previamente, para entender cómo estos ilustrados tratan el tema de la sanidad, hay que partir de su nueva concepción racional del hombre: la enfermedad no es un castigo divino, sino un fenómeno observable, explicable y a erradicar.

La enfermedad atenta contra el orden social y contra la propia población, base de la riqueza del Estado. En virtud de esto se realizan transformaciones en tres campos: en el terreno administrativo, las reformas sanitarias tendrán rasgos centralistas y unificadores; en el campo legislativo se desarrollarán una serie de medidas higiénicas preventivas; y por último la enseñanza médica se enfocará de una forma más práctica. Sin embargo, estas reformas, como era de esperar, se encontraron con la fuerte oposición de gremios y colegios profesionales. Además tuvo que enfrentarse a dos obstáculos muy importantes: los escasos recursos económicos y la oposición de la Iglesia.

Debido a la nueva visión que tiene los liberales de la enfermedad, poco a poco van germinando las bases del Proyecto de Código Sanitario de 1822 que, a su vez, asentarán los principios de la Ley de Sanidad de 1855. Estas reformas constituirán un nuevo sistema basado en la intervención administrativa cuando la enfermedad afecte a la co-

munidad (enfermedades transmisibles), prestándose especial hincapié en el carácter preventivo.

La obra de Manuel Herrera muestra el paso a la modernidad en España en el tema de los servicios sociales. La nueva visión de cada una de las parcelas tratadas, tiene en común el ser concebidas como cuestiones que repercuten en la prosperidad individual y colectiva. Esto unido a los propios fines atribuidos al Estado, dieron la justificación a la intervención y apropiación estatal de tareas ubicadas con anterioridad al margen de sus intereses. Parece que la identificación entre lo social, lo público y lo estatal encuentra aquí sus orígenes. Lo que preside su función no sería el beneficio, sino el servicio. Es decir, en el siglo XVIII en España asistimos a las primeras manifestaciones de lo que serían los servicios públicos, entendidos como actividades que deben ser controladas, supervisadas, enmarcadas normativamente, incentivadas y gestionadas directamente por el Estado. La centuria ilustrada es la puerta del acrecentamiento progresivo del papel y de la responsabilidad estatal en los campos político, económico y social. Intervención cada vez mayor del Estado ilustrado porque con ella se pretendía fomentar la felicidad individual y social de los ciudadanos y, de esta forma, se justificaba también la omnipotencia interventora de la autoridad y la cada vez mayor extensión de la burocracia estatal.

ANTONIO TRINIDAD REQUENA
Universidad de Granada