

La configuración histórica de la Asistencia Social en Argentina: los debates académicos

The historical configuration of the Social Assistance in Argentina: academic debates

Mariana Servio

Fecha de presentación: 03/05/21

Fecha de aceptación: 15/07/21

Resumen

Este texto muestra cuál ha sido la contribución del debate académico en la conformación de la Asistencia Social, presentando distintas perspectivas históricas sobre el desarrollo del campo. Para ello, en un primer apartado, se presentan aquellas lecturas con pretensión histórica de largo plazo; luego, aquellas que aparecieron desde la década de 1990 y que hicieron énfasis en algunos cambios que habría sufrido la política social bajo el neoliberalismo. Finalmente, se puntualiza en el debate, revitalizado en la última década, que coloca la discusión de la Asistencia Social en el terreno de los derechos sociales y apunta a bregar por una Ley Nacional de Asistencia Social.

Palabras clave

Asistencia, historia, academia, derechos.

Abstract

This text shows what the contribution of academic debate has been in shaping social assistance, presenting different historical perspectives on the development of the field. To this end, in a first section, those readings with long-term historical pretence are presented; then those that appeared since the 1990s and emphasized some changes that social policy would have undergone under neoliberalism. Finally, it is noted in the debate, revitalized in the last decade, which places the discussion of the social assistance in the field of social rights and aims to be fought by a National Social Assistance Act.

Keywords

Assistance, history, academy, rights.

Introducción

La Asistencia Social argentina es un campo que no ha permanecido estable en el tiempo. Distintas narrativas y complejos institucionales le fueron dando forma desde la creación de un Estado nacional capaz de diseñar, financiar y ejecutar intervenciones asistenciales. Una revisión de los trabajos más difundidos sobre la política de Asistencia Social en nuestro país nos permite discernir una serie de cuestiones: observar qué instituciones y prácticas rastrean los autores, de qué materiales se valen, cómo

ordenan el corpus, qué criterios de periodización utilizan y cómo se refieren al objeto de la Asistencia Social.

El artículo recupera algunos pasajes del estado de la cuestión de mi tesis doctoral titulada *Racionalidades en disputa. La política de asistencia social en el Municipio de Rosario, Argentina (1989-2015)*¹. Para ello, en un primer apartado, nos referimos a aquellas perspectivas que presentan lecturas con pretensión histórica de largo plazo; en un segundo momento, aquellas que aparecieron desde la década de 1990 y que hicieron énfasis en algunos cambios que habría sufrido la política social bajo el neoliberalismo. Finalmente, se puntualiza en el debate, revitalizado en la última década, acerca de situar la discusión de la Asistencia Social (en adelante: AS) en el terreno de los derechos sociales y bregar por una Ley Nacional de AS.

Perspectivas históricas sobre la Asistencia Social en Argentina

En este recorrido bibliográfico analizaremos los aportes de distintos autores. En primer lugar, el de María Inés Passanante (1987), resulta un trabajo pionero. Estudia minuciosamente las actividades llevadas a cabo por las distintas instituciones, y construye su trabajo sobre fuentes secundarias y documentos de la época (discursos, actas, noticias periodísticas, etc.). Muestra que, en el pasaje de la beneficencia “a la adopción de fórmulas distintas (por ejemplo, la asistencia social y el mutualismo), y mucho después a la seguridad social” (Passanante, 1987. p.31) hay un movimiento hacia la estatización, en el que conviven acciones institucionales diversas (laicas y religiosas) y pluralidad de modalidades de intervención. En ese sentido la AS se muestra, por un lado, como un momento en la evolución de la historia de la solidaridad social y, por otro, como una modalidad –estatal– de intervención que convive con otras formas institucionales. Para el análisis realiza el siguiente recorrido:

- reconstrucción del nacimiento de la Sociedad de Beneficencia (en adelante SB), en 1823,

- descripción de:

- la Sociedad de San Vicente de Paul,
- las instituciones de Socorros Mutuos de las colectividades extranjeras,
- el desarrollo del cooperativismo;

- relato del surgimiento de la previsión y la AS.

En segundo lugar, debemos mencionar el texto clásico de Emilio Tenti Fanfani (1989), sobre la historiografía de la intervención social. Allí realiza un recorrido de las políticas asistenciales y promocionales del Estado en Argentina que se extiende hasta la década de 1980. Divide el asunto a

¹En ella, nos propusimos usar los estudios históricos existentes sobre política social en Argentina para identificar y describir la configuración específica del campo de lo social-asistencial y sus peculiaridades para nuestro país, y reconstruir su despliegue en el ámbito de Rosario desde la apertura democrática hasta el pasado reciente. En ese sentido, y a partir del recorrido trazado en este artículo, la tesis ordena las perspectivas históricas en torno a núcleos de problematizaciones que construimos como ejes de inteligibilidad de lo social asistencial en Argentina, que llamamos *racionalidades*, con la hipótesis de que estas operan como fundamentos teórico epistemológicos de las distintas *visiones* de la asistencia social, desplegando amalgamas específicas y diversas que explican las metamorfosis de la función asistencial. Una síntesis de ello se encuentra en: Servio (2020).

partir de la reconstrucción de modelos y estrategias típicas de intervención. En ese sentido, plantea que los cambios en las estrategias de intervención del Estado se explican, por un lado, a partir de observar las transformaciones en la estructura social “objetiva” –como, por ejemplo, la aparición de nuevos actores sociales como consecuencia del proceso de industrialización– y, por el otro, por las modificaciones en el plano de las ideas o de las representaciones que las clases dominantes y dirigentes se hacen de esa estructura social objetiva. Para demarcar los distintos modelos de intervención, el autor privilegia en el análisis ese segundo nivel de la realidad social.

De este modo, caracteriza cuatro modelos o estrategias típicas de intervención:

1. La beneficencia pública, que comienza con los primeros intentos de intervención orgánica por parte del incipiente Estado en los asuntos sociales. Allí, el autor describe las actividades de la SB, la concepción moralizante de la pobreza que sostiene la institución y cómo ello se plasmó en el estilo de intervención de las damas.

2. El modelo asistencial, que involucra el proceso de racionalización de la asistencia y un saber discursivo acerca de la pobreza, basado en el conocimiento científico y especializado del “problema social”. Allí, juegan un papel clave los médicos higienistas y su afán en realizar diagnósticos alrededor de la pobreza como enfermedad social, por lo que instan a la formación de personal especializado, las visitadoras y asistentes sociales.

3. La Fundación Eva Perón (en adelante FEP) que, junto con la jerarquización administrativa de los aparatos encargados de la salud y la AS, marcan el ocaso definitivo de la SB. Este ocaso no se refiere solo y en tanto institución, sino también, como estrategia del Estado en materia de intervención social. Si bien este modelo mantiene rasgos de los anteriores, Tenti Fanfani se encarga de distinguir la acción asistencial del Estado –con la FEP a la cabeza–. Esto se da en el marco del conjunto de transformaciones generales que el peronismo introduce en la articulación del Estado con las clases trabajadoras. Asimismo destaca el discurso que presenta las acciones asistenciales como orientadas a la realización de un derecho.

4. El desarrollo de la comunidad que se erige como un modelo de intervención que comprende la incorporación de expertos técnicos para lograr las condiciones previas al progreso económico. Impulsado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el gobierno norteamericano a través de la Alianza para el Progreso, en Argentina se oficializa, según el autor, luego del golpe de Estado encabezado por Juan Carlos Onganía concretándose con la instalación de la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad (SEPAC), dentro del ámbito del Ministerio de Bienestar Social, creado en septiembre de 1966.

Con respecto al objeto de la AS, Tenti Fanfani, reconoce que las políticas asistenciales y promocionales, son aquellas dirigidas a grupos poblacionales excluidos, objeto de una intervención pública de tipo global, no especializada y difusamente dirigida a atender el problema general de la pobreza. Asimismo, el autor plantea que, aunque la política social del Estado, en un principio, atiende distintos niveles de necesidades de los sectores desfavorecidos –gran parte de las necesidades de un sector de la población– progresivamente va constituyendo necesidades específicas en políticas especializadas, esto es, políticas educativas, de salud, de vejez, etc. Sin embargo, y a pesar de ello, sigue existiendo un conjunto de

necesidades y de personas sin atención por parte de los sistemas formales de prestación. La conjunción entre esas necesidades diversas y esos sectores marginados constituyen, desde la década del 40 del siglo XX, la materia propia de las políticas asistenciales del Estado. Como vemos, la interpretación del autor respecto de cómo se conforma el objeto de la Asistencia por parte del poder público central hace hincapié en su delimitación difusa, poco específica, que reenvía a ciertas necesidades y a ciertas poblaciones vinculadas con “el problema de la pobreza” o con los sectores tipificados como pobres.

Por otra parte, Laura Golbert (2010), intelectual de reconocida trayectoria en el estudio de la historia de las políticas sociales en nuestro país, realiza un recorrido que abarca desde la creación de la SB hasta la implementación de la Asignación Universal por Hijo (en adelante AUH), en el año 2009, durante la primera presidencia de Cristina Fernández de Kirchner. Los acontecimientos descriptos en materia asistencial, están ubicados en el marco de los cambios más generales del sistema de protección social que narra y analiza la autora, y de las características de la cuestión social en cada momento histórico. La periodización que realiza Golbert responde a momentos de ruptura en el campo de las políticas sociales, de modo que se perfilan siete períodos:

- 1- desde la creación de la SB hasta el primer centenario;
- 2- desde principios del siglo XX hasta la crisis de 1929;
- 3- a lo largo de la década de 1930;
- 4- desde la asunción de Juan Domingo Perón en la Secretaría de Trabajo y Previsión hasta su derrocamiento como presidente en 1955;
- 5- desde los años 1955 hasta 1976, período desarrollista;
- 6- desde el golpe cívico militar hasta la crisis de 2001, se destaca el período de profundización de políticas neoliberales durante el gobierno de Menem en los años 90;
- 7- desde el 2002, de ampliación del sistema de protección social, que se extiende hasta la AUH, cuando concluye el trabajo de la autora.

El aspecto asistencial de lo que Golbert denomina sistema de protección social, está delimitado por las intervenciones focalizadas en la atención a la pobreza. Queda en un lugar complementario al resto de las acciones estatales, conformado por “el conjunto de acciones públicas destinadas a proteger a los trabajadores frente a determinados riesgos (accidentes de trabajo, enfermedad, desempleo, vejez)” (Golbert, 2010, p.14). De hecho, la periodización que realiza, responde a los cambios más relevantes de la protección hacia el sector de trabajadores asalariados.

Melisa Campana (2012), por su parte, realiza un estudio genealógico que da cuenta de las condiciones de emergencia, consolidación y desarrollo de los dispositivos de salud pública y de AS en Argentina. En cada momento histórico demarcado describe y analiza las específicas formas de articulación entre ambos dispositivos y las modalidades de gobierno de la pobreza efectivizadas a partir de dicha armazón. Realiza un estudio que muestra, por un lado, cómo el discurso higienista se establece como condición de posibilidad para la emergencia del dispositivo asistencial en Argentina, y, por otro lado, a su vez, cómo el elemento asistencial es constitutivo de la génesis y desarrollo de la salud pública en nuestro país. De modo que el acoplamiento salud pública/asistencia genera “en diferentes momentos históricos y según fueran las características de su articulación, diversas modalidades de gobierno de la pobreza” (p.30).

Reconstruye históricamente las trayectorias del dispositivo de salud pública y de AS en Argentina, para reconocer las condiciones de emergencia de ambos dispositivos “y analizar, a partir de allí, las modalidades concretas de intervención social del Estado activadas en cada momento histórico” (p.31). Esto le permite, entre otras cosas, observar que, en el marco de la gubernamentalidad neoliberal, ocurre un proceso de re-asistencialización de la salud pública, ya que, si bien la lógica asistencial permea todas las intervenciones sociales del Estado, “en el caso de la salud pública esto se sobreimprime al componente asistencial históricamente presente en su operatoria” (p.31). Su trabajo marca una suerte de periodización a partir de la realización de distintas operaciones:

- reconstruir la estrategia de intervención de la beneficencia y el discurso higienista como condición de posibilidad de la fundación de la AS en nuestro país;
- analizar las ideas de justicia social y ayuda social durante el peronismo, plasmadas no sólo en las acciones de la FEP y la Dirección Nacional de Asistencia Social, sino también en las intervenciones de la salud pública, a la vez que “la medicina continuó brindando contundentes elementos discursivos para problematizar la pobreza y para estructurar modalidades de gobierno sobre ella” (Campana, 2012, p.82);
- examinar la invención de la comunidad en la era modernizadora, con la promoción social y el modelo sanitarista, tributarios del discurso desarrollista;
- estudiar la gubernamentalidad neoliberal y la problematización de la pobreza inscripta en el sistema discursivo del desarrollo humano, activado también en la salud pública, que refuerza las funciones asistenciales.

En quinto lugar y también desde una perspectiva genealógica, Claudia Krmpotic (2016) examina el pasaje de la hospitalidad -o caridad evangélica- a la AS, a partir de observar los cambios acaecidos, en términos de una especialización del cuidado en la pobreza y la enfermedad. “Este proceso de especialización de la ayuda social implicará una diversificación de agentes, de marcos ideológicos y conceptuales, de tecnologías de intervención e instituciones” (p.12). En este sentido, plantea que se trata de un análisis de la transición post colonial (1810-1880) y la implementación de un Estado liberal clásico (1880- 1940), haciendo foco en el último cuarto del siglo XIX y las primeras décadas del XX. En ese cambio o pasaje, el punto de inflexión no se apoya, argumenta Krmpotic, en la centralidad del Estado, “sino esencialmente en los cambios en la percepción del sujeto asistido y en las mediaciones (actores e instituciones) productoras de la asistencia” (p.12). Busca poner a prueba la hipótesis de una pluralización de saberes, prácticas y agentes que abrevan en una matriz socio-asistencial, en la etapa fundacional del Estado de derecho argentino. En ese extenso período, Krmpotic resalta la existencia de rivalidades y competencia entre el conocimiento científico, las prácticas sociales y profesionales, la legislación, y también, la tensión sobre todo entre el Estado y la Iglesia. Lo que se abandona, en ese pasaje, es la hospitalidad o caridad evangélica, noción que hace referencia a la política social en la Hispanoamérica colonial y en la transición hacia una nación independiente, donde no hubo un único modelo sino variantes que ocupan ese tramo temporal, atravesado por un proceso de secularización. La hospitalidad eclesiástica incluye un variado y completo conjunto de acciones a cargo, sobre todo, del Estado colonial: atención médica, atención social y caridad de las cofradías religiosas, el hospital

colonial, la declaración legal de pobreza que certificaba la pobreza solemne y habilitaba un trato caritativo, etc. (Krmptic, 2016). En esa etapa de hospitalidad o caridad evangélica –instancia previa a la institucionalización del modelo de la beneficencia pública–, Krmptic plantea que, para describir a la población atendida en ese momento, no se puede hablar todavía de pobres en términos económicos como se concibe actualmente de manera habitual. En cambio, sí se puede hablar en el sentido de constituir sujetos que reciben socorro, independientemente de que sea por falta de recursos, por orfandad o prejuicio étnico. En efecto, “será la relación de interdependencia, de intercambio en el acto de dar, que coloca a un sujeto en posición tanto de pobreza como de riqueza, haciendo que dicho vínculo sea constitutivo de la condición” (p.17). Lo que se procura alcanzar, entonces, es la AS, una ayuda más racional y científica, pero donde el móvil no es estrictamente económico aún, “sino una combinación particular entre benevolencia, cientificismo y moralización, en la medida en que la racionalidad técnica no implicó el abandono de los valores morales, aspecto que se puso de manifiesto claramente en el papel de los médicos” (p.13). En esa lenta transición –entre la hospitalidad que se quiere abandonar y la AS a alcanzar, la autora marca la institucionalización del modelo de beneficencia en la esfera estatal, “en la medida en que el modelo de la SB se presenta como uno de los dispositivos de larga permanencia que mayor replicación alcanzó por casi todo el país” (p.18). Esa fórmula, que combina contribuciones e iniciativa de familias, personas y empresas locales, junto a la subvención estatal, responde de modo cabal, dirá la autora, “a las aspiraciones y requerimientos políticos desde la sanción de la Constitución Nacional de 1853 hasta la formación del Estado argentino” (p.18). Sin embargo, ese modelo convive con la expansión del asociacionismo, tales como Sociedades de Socorros Mutuos, Sociedades Filantrópicas, Sociedades de damas devotas, Patronatos de tuberculosos, entre otras. Es decir, la acción privada no desaparece, sino que convive con la mayor centralidad estatal. Por último, los cambios en materia de ayuda social propios, de lo que Krmptic llama AS, girarán en torno al proceso de medicalización que, junto a la judicialización –resultado del desenvolvimiento institucional de un Estado de derecho– constituyen las bases para comprender la política social moderna. Reconoce un cambio cultural que va modificando los patrones de la asistencia, tornando lo que era una preocupación moral, en un problema económico. De modo que “el desarrollo de una política social estatal buscará responder a necesidades del sistema, asegurando reproducción de la fuerza de trabajo y su circulación” (Krmptic, 2016, p.23).

Finalmente, Ana Arias (2012), aborda el problema de la intervención sobre la pobreza en Argentina desde la perspectiva relacional de George Simmel. Muestra que desde la década del 60 del siglo XX, el vínculo asistencial se cimienta en la complementación entre la asistencia y la promoción social. Desde esas lentes, reconstruye cuatro períodos, señalando para cada uno, las siguientes dimensiones: características generales del período, aportes de las ciencias sociales, idea de Sujeto, rol del Estado, definición de lo comunitario, definición de lo promocional, definición de lo asistencial, y profesionalización de la intervención. Los períodos demarcados por la autora son:

- Instauración del modelo de asistencia y promoción, que, desde la Alianza para el Progreso, generó una matriz institucional de tratamiento de la pobreza que prevalece –con matices– hasta nuestros días, con la incorporación de la promoción social.

- Tensiones dentro del modelo de asistencia y promoción, a partir de las perspectivas críticas a la modernización. Esto es particularmente importante porque dio lugar a una serie de intentos de ruptura en la disciplina Trabajo Social, a través de lo que se conoce como el Movimiento de Reconceptualización.
- Transformación neoliberal del modelo, con la expansión de lo asistencial, fundamentalmente durante la década de 1990.
- ¿Recomposición? del modelo de intervención, que se extiende hasta la AUH, con un análisis provisorio –por ello los signos de interrogación– ya que los cambios están ocurriendo al tiempo de la realización de la investigación, lo cual imposibilita un análisis ex post que pueda comprobar la tendencia.

Política social y asistencia social en el debate contemporáneo

Desde la década de 1990, el estudio de la política social encuentra un centro de interés en los nuevos principios que conducen la reforma del sector en una gran parte del planeta, y que son etiquetados como neoliberalismo, por su íntima conexión con las reformas dominantes en las políticas macroeconómicas: focalización, descentralización y privatización (Draibe, 1994). Reformas, por otra parte, claramente observables en los distintos sectores de la política social argentina desde 1990-91.

Una gran parte de estos estudios encuentran un soporte común en las formulaciones desarrolladas por Esping Andersen² sobre los peligros que simplicaría el abandono del Estado de Bienestar por los capitalismos europeos³, así como los efectos en términos de desigualdad y vulnerabilidad social. En ese sentido, son relevantes las problematizaciones en torno a las categorías de ciudadanía invertida (Fleury, 1997), ciudadanía privada (Alonso, 1999) o ciudadanía subsidiada o tutelada (Cardarelli y Rosenfeld, 2000).

Asimismo, tienen fuerte repercusión los estudios sobre la cuestión social y sus metamorfosis, de la mano de Pierre Rosanvallon (1995) y Robert Castel (2004). Estudios que permiten analizar la desconversión de la sociedad salarial y el escenario de crisis de integración social, o la nueva cuestión social, así como la introducción de las categorías de vulnerabilidad y exclusión social.

La precarización del empleo y las altas tasas de desocupación en nuestro país, permiten extrapolar esos marcos conceptuales a la francesa, que dejan sobre el tapete cómo la figura del mendigo válido (Castel, 2004) nuevamente hace estallar por el aire el organigrama de lo social asistencial.

Paulatinamente, comienzan a divulgarse trabajos que ponen el foco en el peso creciente de la política asistencial para paliar los efectos del ajuste en clave de aumento de la pobreza y el desempleo (Grassi, Hintze y Neufeld, 1994). Hay cierto consenso en la literatura especializada en afirmar que, como

² Como indica Andrenacci (2012), las formulaciones clásicas de Esping Andersen en torno a las tres tipologías de Estado -liberal, conservador y socialdemócrata- se instalan como clave de análisis comparativo, sobre todo en el campo de la política social. Ver: Esping Andersen, G. (1993); Andrenacci, Luciano (2012).

³ Indican Soldano y Andrenacci (2006), que desde el CIEPP (Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas) se desarrollan trabajos durante los años 90 que sitúan el debate alrededor de la crisis y/o la transformación del complejo del “Estado de Bienestar”. Al respecto, ver Lo Vuolo, y Barbeito (1998).

producto característico del neoliberalismo, el aspecto asistencial de la política social gana terreno por sobre la función de integración social. Dicho de otro modo, se produce un proceso de asistencialización de todo el complejo de política social (Soldano y Andrenacci, 2006; Grassi, 2003), el cual imprime a las intervenciones sociales del Estado un rol residual en el tratamiento de los problemas sociales. En nuestro país, este proyecto se consolida en la última década del siglo pasado, plasmándose en una serie de programas y proyectos desarticulados cuyo objetivo es el combate a la pobreza y la reducción del impacto del ajuste económico.

Grassi (2003), en esa sintonía, analiza agudamente el proceso público de producción de argumentos y definiciones de los problemas sociales y las políticas que se llevan a cabo, durante “la otra década infame”, refiriéndose a los años 90, período en que, según la autora, “tomó un perfil más nítido el Estado neoliberal asistencialista en Argentina” (p.9). Respecto de la connotación de asistencialista que le adjudica al Estado, Grassi realiza algunas precisiones, que son interesantes para nuestro propósito. En primer lugar, define como asistencialista al orden político institucional que resulta de la orientación neoliberal y de las correspondientes políticas de ajuste estructural, impuestas como remedio a la crisis del modelo de Estado vigente en Argentina, hasta los años 70. En segundo lugar, la autora refiere que ese Estado construye su legitimidad a través de un discurso que naturaliza la desigualdad y donde los pobres resultan perdedores y devienen carecientes hasta de capacidades y disposiciones para presionar por sus intereses. Por último, el conjunto de las acciones del Estado

se tiñó de un tinte asistencialista, al menos porque conducían a distinguir a los más débiles, de aquellos que estarían en condiciones de realizar sus intereses y procurarse el bienestar (en cualquier materia, desde la salud hasta la educación), vía el mercado; y porque la calidad de los satisfactores cada vez dependió más de la capacidad de compra del propio individuo. (Grassi, 2003, p. 227).

En ese sentido, la autora analiza el proceso de desguace de las instituciones de protección social en nuestro país, a partir del análisis de la política laboral y de empleo; la reorientación de la política de seguridad social; y las políticas asistenciales focalizadas en el desempleo y la pobreza. Para examinar las políticas asistenciales del período bajo estudio, Grassi (2003), distingue entre:

- las políticas de asistencia a la pobreza, “aquellas dirigidas expresa y prioritariamente a atender la carencia de bienes y servicios básicos”(pp. 221.222;
- las políticas de asistencia al desempleo, “en las que se incluyen los planes y programas que atendieron en primer término a la carencia de trabajo”(p.222);
- las políticas orientadas a la acción social de asistencia, referidas a la “nueva filantropía”, que comprende la asistencia a cualquiera de las carencias antes mencionadas –de bienes y servicios básicos o de trabajo– “que, siendo parte de una deliberada y explícita política de Estado durante estos años, son no estatales en términos de la naturaleza del vínculo y el tipo de mediación establecido entre quien arbitra los recursos y el que carece de los mismos” (p.222).

Los dramáticos cambios iniciados con la dictadura y profundizados en la década del 90, también dan lugar a numerosos estudios que contrastan la orientación de la política social del neoliberalismo respecto del Estado social, de acuerdo al modo como se problematiza la cuestión social en sendos modelos. En ese sentido, el trabajo de Denis Merklen (2005), muestra el corrimiento desde la categoría de *trabajador* hacia la categoría de *pobre*. La primera categoría permite pensar la política pública en términos de mejoras de las condiciones laborales y de achicamiento de las desigualdades sociales, mientras que, en la segunda el eje se encuentra en la compensación ante la degradación de las condiciones de vida de los sectores identificados como pobres, reorientando políticamente las intervenciones en el territorio. En ese sentido, plantea el autor, se redefine el marco institucional de la acción política, así como se desactivan demandas ciudadanas en términos de derecho (Merklen, 2005). Enfocar toda la política social desde la óptica de la exclusión social y no como otrora, en que la potencia del vector salarización tendía hacia políticas vinculadas a proteger a los trabajadores y achicar desigualdades, trae consecuencias en términos del modelo de integración social que se cobija. En este sentido, y tal como lo analiza Merklen (2005), este cambio de óptica, en la intervención social del Estado, permite observar, en términos históricos, cómo lo social pasa de ser monitoreado a través del concepto de trabajador, a ser enfocado en términos de pobreza.

El trabajo de Giavedoni (2012) sobre el gobierno de la pobreza, abona al análisis de ese desplazamiento indicado por Merklen, y pone énfasis en la hiperestatalización asistencial, para remarcar la presencia (y no el corrimiento) del Estado en su dimensión asistencial sobre el sector de la población construido como pobre. En clave foucaultiana, el despliegue de la gubernamentalidad neoliberal implica que el gobierno de lo social se reconfigure como gobierno de la pobreza. Esto significa, entre otras cosas, que el eje explicativo de la cuestión social ya no está dado por las problemáticas vinculadas al mundo del trabajo sino por la cuestión pobreza. Gobernar la pobreza, en el planteo de Giavedoni, supone al Estado administrando la pobreza, diagnosticándola, controlándola, organizando su gestión.

La noción de 'gobierno' nos indica también que, lejos de intervenciones tímidas, ligeras, improvisadas, carentes de racionalidad alguna sobre un sector de la población en términos de asistencia, como medidas transitorias en su posterior reincorporación al mercado laboral, hay una gestión sobre los mismos, tecnologías específicas, formas de pensar y abordar el problema. (Giavedoni, 2012, p.63).

Giavedoni (2012) plantea que lo novedoso de las políticas sociales del neoliberalismo es la magnitud que la pobreza comienza a adquirir en los organismos públicos y privados, y la reconfiguración que ello supone en términos de cómo es pensada e intervenida la cuestión social, escindiendo las causas constitutivas de la misma. En ese sentido, poner el eje explicativo de la cuestión social en la pobreza, cercena la discusión en torno a la generación de riqueza y su distribución⁴.

⁴ Para profundizar en la idea de producción social de la pobreza, ver: Álvarez Leguizamón, 2005; Cattani, 2011.

La conversión de los trabajadores en pobres, en este sentido, es más que un corrimiento semántico, expresa las distintas lógicas en que es pensada y tematizada la cuestión social y su consecuente tratamiento, marcado ahora por programas de lucha contra la pobreza. En esa línea, la introducción del discurso del Desarrollo Humano –una apropiación del enfoque teórico de las “capacidades”, de Amartya Sen– por parte de los organismos multilaterales de crédito que permea la lógica de intervención social estatal en toda la región, es objeto de análisis de intelectuales muy influyentes en el estudio de la política social (Álvarez Leguizamón, 2006; Murillo, 2008; Campana, 2014).

Las lecturas de Campana (2014) y Murillo (2008) respecto de la fundación de un nuevo pacto social en Nuestra América, permiten ver las mutaciones en los supuestos que sostienen el lazo social, en el modo de hacer sociedad. Estos son radicalmente distintos a los del Estado social. A partir de la instauración del neoliberalismo, se destaca la introducción del significante pobreza por parte del discurso del Banco Mundial y la idea de desigualdad como necesaria e incluso deseable para fomentar la competencia. Esta estrategia discursiva, plantea Murillo, les sirvió a los organismos internacionales de crédito, en tanto la pobreza se torna un significante para “recomendar un cambio de políticas a los países ‘en desarrollo’ que culmina con la aplicación de las recomendaciones del ‘Consenso de Washington’ y la teoría del ‘derrame’” (Murillo, 2007, p.5).

Asimismo, esas lecturas, nutridas de análisis como los de Naomi Klein (2011), ponen atención en el terror ejercido por las dictaduras cívico militares en Nuestra América, jugando un papel fundamental en “la eliminación de todo obstáculo –político, cultural y económico– para la imposición del nuevo orden” (Campana, 2014, p.19).

Por otra parte, un tópico novedoso, que cobró relevancia en el debate académico (y político), se desprende de la propuesta del ingreso ciudadano (Lo Vuolo, 1995), como una red de seguridad en los ingresos del conjunto de la ciudadanía, un piso o base para todas las personas sin distinciones y sin condicionalidades. En este tipo de propuesta adquiere relevancia la política económica –la progresividad de los esquemas tributarios⁵ y fiscales– y se enfatiza como aspectos superlativos respecto de otro tipo de arreglos institucionales, el hecho de que el ingreso ciudadano no estigmatiza, ya que no requiere comprobación de pobreza, esto es, se paga a todes sin test de recursos, y no favorece las trampas del desempleo y la pobreza, es decir, define un piso sobre el cual las personas pueden acumular otro ingreso, sin provocar la especulación respecto de la obtención de empleo remunerado.

La crisis de 2001 y las salidas del estallido social con la puesta en marcha del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados⁶, abre toda una línea de análisis específico en este tipo de medidas de transferencia de

⁵ En primer lugar, se apunta a obtener mayores recursos por medio de los tributos que se gravan sobre la riqueza. Es decir, aumentar la recaudación a través de impuestos progresivos -a la ganancia, y no al consumo-. Y, en segundo lugar, por el lado del gasto, aumentando el mismo en el área social. En ese sentido, tanto los gastos de las redes de seguridad social, como sus fuentes de financiamiento, deberían ser reformados e integrados en la nueva política que se propone como alternativa.

⁶ Es un Plan de subsidios monetarios destinados a jefas/as de hogar sin empleo formal, con contraprestación en forma de empleo y/o capacitación, aunque públicamente se lo ha presentado como un programa de empleo destinado a garantizar un derecho de inclusión social. Es puesto en marcha por el entonces presidente Eduardo Duhalde, con la crisis de 2001 como telón de fondo. Creado bajo la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), otorga una suma no remunerativa (\$150) a jefas/as de hogar desocupados/ as con hijos/as a cargo que se hubieran inscripto antes del 17 de mayo de 2002. Ver: Andrenacci, Ikei, Mecke y Corvalán (2006).

ingresos. El Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) fue uno de los equipos que tempranamente examinó de manera exhaustiva el programa (Pautassi *et al*, 2004), que pone en cuestión, desde el enfoque de derechos humanos, la idea de “derecho familiar a la inclusión social”, entre otros aspectos examinados por los autores.

Pasada una década, Arcidiácono (2012), publica una investigación en la que analiza los programas sociales nacionales que surgen inmediatamente después de la crisis de 2001, abarcando tres áreas temáticas: empleo transitorio/ transferencia de ingresos, alimentación-nutrición, y desarrollo local/economía social. Se trata de los siguientes planes: Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados “Derecho de Inclusión Social” (PJJHD), surgido en 2002 bajo la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el Plan de Seguridad Alimentaria “El Hambre más Urgente”, y el Plan de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”, éstos últimos surgidos en 2003, en el marco del Ministerio de Desarrollo Social. En conjunto, plantea la autora “estos programas brindan una visión completa respecto de la intervención estatal en el campo de bienestar para quienes no están integrados al mercado de trabajo” (Arcidiácono, 2012, p.26), y constituyen lo que la autora llama la política social del “mientras tanto”, ya que se presentan como programas para abordar situaciones de personas en contexto de pobreza y falta de empleo que aparentaban ser transitorias. En ese sentido, en paralelo, se fomenta el empleo registrado y se toman medidas trabajo-céntricas, que amplían las protecciones para el sector asalariado.

Esto ocurre, sobre todo a partir de la gestión de Néstor Kirchner, a través de una política de recomposición salarial, la revisión del régimen previsional y de las asignaciones familiares. El supuesto, entonces, o la construcción que de ello se hace, es que el mercado de trabajo fortalecido, luego absorbería a la población “momentáneamente” atendida por los programas sociales en cuestión.

Por último, Arcidiácono analiza la AUH, surgida en 2009, destacando la inclusión de grupos anteriormente excluidos de la protección, sobre todo en relación al reconocimiento de los trabajadores informales que supone esta política. Sin dudas, la AUH se convierte en un parte aguas en los análisis de política social y atrae todas las miradas. Defensores y detractores de esta medida, desde el momento de su implementación, realizan análisis de diverso tipo (Agis, Cañete y Panigo, 2013; Hintze y Costa, 2011; Lo Vuolo, 2009, 2010).

Entre otras dimensiones, de la AUH se analiza su función asistencial y se la compara con Programas de Transferencia Condicionadas (PTC) de la región⁷, –pese a encontrarse dentro del Sistema de Asignaciones Familiares, es decir, en el sector de la Seguridad Social, en su versión no contributiva–, se la estudia a la luz de los retrocesos en materia de protección social impuestos en la gestión de Mauricio Macri (2015-2019) y cómo el monto de dinero se licua con el proceso inflacionario. Se la examina, a su vez, en relación a la normativa vigente en materia de protección de los derechos de las infancias, se la compara con las asignaciones familiares de los trabajadores del sector asalariado formal, en términos

⁷ El primer programa de transferencia condicionada se implementa en 1997 en México con el nombre Progresa, reconvertido en 2001 como Oportunidades. Otros programas de la región: Chile Solidario; Ingreso para la Prosperidad Social en Colombia; Bono de Desarrollo Humano en Ecuador, Bolsa Familia en Brasil; etc. Ver: <http://dds.cepal.org/bdptc>

del trato diferencial respecto de las condicionalidades como también el potencial de reivindicación de derecho a la salud y a la educación, etc.⁸

A propósito de los análisis sobre el ciclo abierto por los gobiernos kirchneristas (Néstor Kirchner - 2003/2007- y Cristina Fernández de Kirchner -2007/2015-) encontramos abundante literatura que da cuenta de los cambios e intentos de reversión respecto de la orientación política y los efectos de las medidas neoliberales de los 90, que incluyen a la AUH dentro de un conjunto más amplio de medidas. Danani y Hintze (2011), por ejemplo, compilan un trabajo, *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*. Muestran, en lo que respecta a la Seguridad Social como sector de la política pública, rupturas fundamentales entre la primera década del siglo XXI y la última del siglo XX, a la que denominan de hegemonía del consenso neoliberal.

Ponen especial atención en dos de sus componentes: el sistema previsional y el de las asignaciones familiares, deteniéndose en el análisis de la capacidad de protección social de dichas políticas. Las autoras definen capacidad de protección como “el alcance cuanti y cualitativo de la satisfacción de necesidades que adquieren las prestaciones y servicios que se definen en el interior de un cierto sector de políticas (que en este caso es el de la seguridad social)” (Danani y Hintze, 2011, p.13). En ese sentido, analizan la primera década del siglo XXI a partir de observar una impugnación a la hegemonía neoliberal y un intenso debate público que permite una reorientación de las políticas de Estado y una “contra reforma” emprendida por el gobierno argentino a partir de 2003. Esto es en materia previsional y de asignaciones familiares, con las políticas de moratoria jubilatoria y la AUH como hitos de sendos componentes de la Seguridad Social sometidos a modificaciones.

Si bien ese trabajo se ocupa de un sector de la política social diferente al de nuestro objeto de estudio, resulta interesante su aporte, sobre todo por dos motivos. Por un lado, porque reivindican esa capacidad protectora de la intervención estatal, que también le adjudicamos aquí a la AS. Por otro, porque se ubica en un conjunto de trabajos, como el de Soldano y Andrenacci (2006), que discuten con la tradición que ve en las instituciones de protección social pura expresión (o instrumento) de dominación y explotación capitalista. En ese sentido, las autoras mencionadas plantean, respecto de los análisis críticos que abundan sobre las instituciones de los estados sociales de posguerra:

Sólo ahí [al transitar la década del 80 y el 90] comenzamos a vislumbrar que no habíamos estado ante un simple artilugio a disposición del capital, sino ante un resultado político-institucional y cultural complejo y contradictorio, ante procesos de disputa de todo tipo, cuya dirección más ‘bienestarista’ había marcado una época, y que por entonces estaba retrocediendo a paso apresurado hacia posiciones más propiamente capitalistas. Lo que es decir: menos contradictorias, más unívocas. (Danani y Hitze, 2011,10-11).

⁸ Esta política, aún vigente, sigue siendo una de las medidas de política social que más se debate en el ámbito académico, solo desplazada por los análisis en relación a la IFE, a propósito de las medidas de política social desplegadas en el marco de las graves consecuencias sociales sufridas a causa de la pandemia de Covid 19. En este sentido, este tema excede el mapeo del debate académico relevado en el presente artículo.

Por último, desde el punto de vista de la clásica categoría de regímenes de bienestar, y atendiendo las particularidades regionales⁹ de nuestros modelos desarrollistas, Luciano Andrenacci (2012) analiza las mejoras en las condiciones de vida de la población latinoamericana en la primera década del siglo XXI. Caracteriza como inclusionismo a las estrategias sostenidas por los países de la región, que, con matices y desde orientaciones ideológicas difusas, implementan medidas de política económica y social que inciden en la reducción de la pobreza y la desigualdad, a partir de un aumento de los recursos destinados a financiar servicios sociales y de transferencias monetarias a los hogares. Esto genera mayores oportunidades de inserción de la población en empleos asalariados o trabajo por cuenta propia, así como mayor calidad de las actividades económicas, en términos de mayores y más estables ingresos. Al tiempo, en el ámbito de la política social,

un descrédito importante del ‘neoliberalismo’ se combinó con un renovado esfuerzo de reducción de la pobreza y la desigualdad, asentado en una perspectiva ideológicamente difusa pero claramente orientada a la ‘inclusión’, que (al igual que el ‘neoliberalismo’ de los ‘90) fueron adoptadas por regímenes políticos de signo partidario e ideológico diverso. A falta de síntesis conceptuales definitivas, se le llama a esto, *inclusionismo*. (Andrenacci, 2012, 3).

El Trabajo Social debatiendo la Asistencia Social como derecho

La discusión en torno a los prolíficos ensayos regionales de Programas de Transferencias Condicionadas (PTC) en las primeras décadas del siglo XXI y la centralidad de AUH en el caso argentino –que combina aspectos de aquellos con la novedad de erigirse en componente no contributivo homólogo a las asignaciones familiares de trabajadores formales–, dieron lugar a la discusión sobre la asistencia social “como sub sistema autónomo y específico dentro del sistema de protecciones sociales público estatal” (Campana y Servio, 2018, 132). Ello implicaría, entre diversos aspectos, dejar de atar las prestaciones asistenciales a determinados atributos poblacionales, a la demostración de insuficiencia de ingresos y sostenes familiares, y también interpelar la matriz trabajo céntrica, que termina por distinguir “ciudadanos aportantes” y “asistidos que no contribuyeron”. En definitiva,

poner en discusión en un mismo “paquete” la serie asistencia- trabajo-pobreza obstaculiza la problematización que la Asistencia Social amerita, al diluir su especificidad y complejidad y reducirla a un conjunto de planes y programas generalmente orientado hacia poblaciones o personas identificadas como pobres. (Campana y Servio, 2018, 132).

⁹ Andrenacci (2012), a partir de analizar las tres esferas de los regímenes de bienestar –el mercado, la política social del Estado, y la familia/ comunidad- propone caracterizar históricamente a los regímenes de bienestar latinoamericanos como “un triple juego de inclusión problemática a través del mercado y de subordinación negativa a través de la política social, que redundaba en una sobredependencia perversa de mecanismos asociativos como la familia y la comunidad en la procura del bienestar.

Asimismo, los cuatro años de gobierno de la Alianza Cambiemos y el brutal desfinanciamiento público de las instituciones de la protección social, revitalizaron el debate en torno a la defensa y argumentación teórico política de la Asistencia como derecho, partiendo de colocar sobre el tapete el siguiente dilema respecto del objeto de la Asistencia:

¿Se trata de atender la mayor parte de las necesidades de los sectores pobres o de menores ingresos; o se trata de atender una parte de las necesidades de toda la población? En otras palabras, ¿la asistencia social atiende a los sectores identificados como pobres o brinda un conjunto de prestaciones sociales a toda la población en función de problemas sociales construidos y reconocidos como tales, independientemente de la posición en la estructura social? (Campana, 2020, 51).

A partir del interrogante enunciado¹⁰, el debate sobre la AS en clave de derecho ciudadano se ha ampliado, profundizado y nutrido por diversas miradas y perspectivas, sobre todo a partir de la conformación, en 2017, de la Red Argentina de Investigación sobre Asistencia Social –RAIAS– compuesta por investigadores de distintas Universidades Nacionales.

En el Primer Encuentro Nacional de la Red, desarrollado en la Facultad de Ciencias de la Salud y Trabajo Social de la UNMDP en diciembre de 2019, se expuso una serie de obstáculos históricos y conceptuales en la inscripción de la política asistencial como derecho y se comenzó a discutir públicamente las bases de una Ley Nacional de AS, poniendo a consideración la necesidad de darle encarnadura institucional a un sistema de prestaciones socio asistenciales, así como debatiendo las limitaciones, dilemas y contradicciones que acarrea la construcción de legitimidad de semejante empresa. Como producto de esas discusiones, la Red ha publicado, en 2020, su primer libro, *La asistencia como derecho. Por una ley nacional de Asistencia Social*. Allí se compilan una serie de contribuciones, reflexiones y argumentos con el objetivo de instalar la discusión y disputar el sentido de las protecciones:

(...) conjurar una serie de discursos que de manera más o menos velada, más o menos explícita, se niegan a reconocer el carácter constitutivo de derecho que le queremos imprimir a lo asistencial, con todo lo que eso implica: su lugar no residual, su lógica no moralizante, su acceso no condicionado, su carácter restitutivo e inalienable, su razón de ser en el marco de una sociedad desigual y en el marco de un proyecto que busca reconocer la justicia social como horizonte de sus propuestas e intervenciones. (Campana y Hermida, 2020, 9).

¹⁰ Este planteo, fue puesto a consideración y debatido de manera sostenida, en diferentes jornadas y congresos, de Trabajo Social y de Política Social, desde el año 2014. Ver: Campana y Servio 2014; 2018; Campana, 2017; Servio, 2016, Servio, 2020.

Conclusiones

Este mapeo, nos permite observar, entre otras cuestiones, que los estudios historiográficos sobre la Asistencia en Argentina, recogidos en el primer apartado, se han realizado desde una diversidad de perspectivas y con foco en diferentes aspectos de la problemática. En algunos casos, la Asistencia es mostrada como un momento en la evolución de los modos de acción o solidaridad social. En otros, como un modelo de intervención estatal que presenta cambios, conforme las representaciones que las clases dirigentes se han hecho de las transformaciones en la estructura social. Algunos trabajos han estudiado las condiciones de emergencia y desarrollo de la asistencia estatal, desde una mirada genealógica, que presta atención a las articulaciones establecidas entre el dispositivo asistencial y el de la salud pública, o, en la especialización del cuidado en la pobreza y la enfermedad, ocurrido en torno a una pluralidad de saberes y prácticas institucionales en disputa. Los trabajos revisados muestran un patrón en la asociación conceptual de la etiqueta AS para un conjunto de acciones difusas y diversas pero unificadas por el foco: problemas o demandas de los pobres, más allá de que los status de pobreza y los modos de circunscribir la pobreza válida no hayan sido inmutables a lo largo de la historia.

Por otro lado, los estudios desplegados a partir de los 90, en el campo de las políticas sociales, detectan la creciente importancia de la AS, en el vacío que progresivamente dejan las intervenciones bienestaristas del Estado Social. Como plantean Soldano y Andrenacci (2006), se produce una asistencialización de la política social. La ola de impugnaciones al neoliberalismo, que se expande rápidamente por América Latina desde comienzos del nuevo siglo, y los ensayos de recreación de la responsabilidad estatal en la generación de mecanismos de protección social, centran el ojo de la academia en las continuidades y rupturas de los rasgos neoliberales de la política asistencial. Sin embargo, esta mirada se hace sin cuestionar frontalmente la inercia conceptual y sus consecuencias en términos de políticas en las distintas racionalidades, sus sedimentos y mixturas¹¹ que sirven para identificar la peculiaridad de lo social asistencial, y su débil inscripción en una perspectiva de derechos ciudadanos.

Finalmente, motivado, entre otras cosas, por el embate y desfinanciamiento de las protecciones público estatales ocurridas durante el gobierno de la Alianza Cambiemos, el debate académico sobre la AS se ve revitalizado en los últimos años y nucleado en torno a la necesidad de discutir una Ley Nacional de AS que priorice las prestaciones por sobre las poblaciones, es decir, que discuta los problemas alrededor de los cuales garantizar determinados servicios socio asistenciales a toda la ciudadanía. Creemos que este constituye un paso necesario en la disputa por el sentido de las protecciones, con la firme convicción de quitar la Asistencia del lugar residual y subsidiario que históricamente ha tenido, homologable a un conjunto de acciones dispersas y diversificadas destinadas a los pobres, y colocarlo en el plano de los derechos sociales universales.

El desafío de reconceptualizar la Asistencia Social está planteado.

¹¹ Para una lectura de la singularidad del despliegue de lo social asistencial desde el punto de vista de las racionalidades que funcionaron como fundamentos teórico metodológicos de distintas visiones sobre lo asistencial, ver: Servio, M. (2020).

Lista de referencias

- Agis, E; Cañete, C. y Panigo, D.** (2013). El impacto de la Asignación Universal por Hijo en la Argentina: presentación formal de resultados anticipados en 2010. *Empleo, Desempleo y Políticas de Empleo*, tercer trimestre, N° 15. Buenos Aires: Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL- CONICET). Recuperado de: <http://www.ceil-conicet.gov.ar/wp-content/uploads/2013/12/edpe15.pdf>
- Alonso, L.** (1999). *Trabajo y ciudadanía. Estudios sobre la crisis de la sociedad salarial*. Madrid: Trotta.
- Alvarez Leguizamón, S. (comp.)** (2005). *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores*. Buenos Aires: CLACSO.
- (2006). La invención del desarrollo social en la Argentina: historia de 'opciones preferenciales por los pobres. En: Andrenacci L (comp.) *Problemas de política social en la Argentina Contemporánea*. Buenos Aires: Prometeo.
- Andrenacci, L.** (2012). From Developmentalism to Inclusionism: On the Transformation of Latin American Welfare Regimes in the Early 21st Century. *Journal of Development Studies*, Volume 28, N° 1. Vienna: Centrum für Internationale Entwicklung.
- Andrenacci, L; Ikei, L; Mecle, E. y Corvalán, A.** (2006). La Argentina de pie y en paz: acerca del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados y del modelo de política social de la Argentina contemporánea. En: L. Andrenacci (comp.). *Problemas de política social en la Argentina Contemporánea*. (pp. 181- 211) Buenos Aires: UNGS- Prometeo.
- Arias, A.** (2012). *Pobreza y modelos de intervención. Aportes para la superación del modelo de asistencia y promoción*. Buenos Aires: Espacio.
- Arcidiácono, P.** (2012). *La política del "mientras tanto". Programas sociales después de la crisis 2001-2002*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Campana, M. y Hermida, M.** (comps.) (2020) *La Asistencia como derecho. Por una ley nacional de Asistencia Social*. Buenos Aires: Espacio.
- Campana, M.** (2012). *Medicalizar la asistencia. Asistencializar la salud*. Rosario: Prohistoria.
- (2014). Del Estado Social al Estado Neoliberal: un nuevo pacto social en nuestra América. *Perspectivas Sociales*, Vol. 16, n° 1. (pp. 9- 30). México: Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Campana, M. y Servio, M.** (2018). La oportunidad (¿perdida?) de superar a Bismarck y Beveridge. En M. Campana y J. Giavedoni (comps). *Estado, gobierno y gubernamentalidad. Neoliberalismo y Estado de excepción en Nuestramérica*. Rosario: PEGUES. Pp. 131- 139.
- Cardarelli, G. y Rosenfeld, M.** (2000). Con las mejores intenciones. Acerca de la relación entre el Estado pedagógico y los agentes sociales. En S. Duschatzky (comp.) *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*. Buenos Aires: Paidós.
- Castel, R.** (2004). *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.

- Cattani, A.** (2011). Cohesión social y políticas públicas sin molestar a los sectores dominantes. En C. Barba Solano y N. Cohen (eds.) *Perspectivas críticas sobre la cohesión social. Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina*. Buenos Aires: Clacso. Pp. 53- 66.
- Danani, C. y Hintze, S. (coords).** (2011). *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990- 2010*. (pp. 153- 183). Buenos Aires: UNGS. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/ico-ungs/20110831014847/proteccionesydesprotecciones.pdf>
- Draibe, S.** (1994). Neoliberalismo y políticas sociales: reflexiones a partir de las experiencias latinoamericanas. *Desarrollo Económico*, vol. 34, N° 134 (pp. 181- 196). Buenos Aires: IDES.
- Esping Andersen, G.** (1993). *Los tres mundos del Estado de Bienestar*. Valencia: Alfons el Magnánim.
- Fleury, S.** (1997). *Estados sin ciudadanos*. Buenos Aires: Lugar editorial.
- Giavedoni, J.** (2012). *Gobernando la pobreza. La energía eléctrica como dispositivo de gestión de los sectores populares*. Rosario: Homo Sapiens.
- Golbert, L.** (2010). *De la Sociedad de Beneficencia a los Derechos sociales*. Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Grassi, E.** (2003). *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I)*. Buenos Aires: Espacio.
- Grassi, E; Hintze, S. y Neufeld, M.** (1994). *Políticas sociales, crisis y ajuste estructural*. Buenos Aires: Espacio.
- Hintze, S. y Costa, M.** (2011). La reforma de las asignaciones familiares 2009: aproximación al proceso político de la transformación de la protección. En C. Danani y S. Hintze (coords). *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990- 2010*. (pp. 153-183). Buenos Aires, UNGS. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/ico-ungs/20110831014847/proteccionesydesprotecciones.pdf>
- Klein, N.** (2011). *La doctrina del shock: el Auge del capitalismo del desastre*. Buenos Aires: Paidós.
- Krmpotic, C.** (2005). La Conferencia Nacional de Asistencia Social de 1933. Los debates en torno al progreso, la pobreza y la intervención estatal. En S. Fernández Soto (coord.) *El Trabajo Social y la Cuestión Social. Crisis, movimientos sociales y ciudadanía*. (pp. 53- 78). Buenos Aires: Espacio.
- Krmpotic, C.** (2016). *La protección social sin Estado. De la hospitalidad a la asistencia social*. Buenos Aires: Espacio.
- Lo Vuolo, R.** (2009). Asignación por hijo. *CIEPP, Serie Análisis de Coyuntura* N° 21. Buenos Aires: CIEPP.
- Lo Vuolo, R.** (comp.) (1995). *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*. Buenos Aires: Ciepp/Miño y Dávila Editores.
- Lo Vuolo, R. y Barbeito, A.** (1998). *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*. Buenos Aires- Madrid: Ciepp- Miño y Dávila.
- Merklen, D.** (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983- 2003)*. Buenos Aires: Editorial Gorla.
- Murillo, S.** (2008). *Colonizar el dolor*. Buenos Aires: CLACSO.

- Murillo, S.** (2007). Naturalización de la pobreza y la desigualdad. Efectos políticos y subjetivos de las estrategias del Banco Mundial. *La Revista del CCC* [PDF] N° 1, año 1. (pp. 1- 14) Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.
- Passanante, M.** (1987). Pobreza y Acción Social en la historia argentina. De la Beneficencia a la Seguridad Social. Buenos Aires: Humanitas.
- Pautassi, L; Rossi, J y Campos, L.** (2004). *Plan Jefes y Jefas ¿Derecho social o beneficio sin derechos?* Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales.
- Rosanvallon, P.** (1995). *La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia.* Buenos Aires: Manantial.
- Servio, M.** (2020) Racionalidades históricas en disputa: las visiones sobre la asistencia social en Argentina. En M. CAMPANA y M. HERMIDA (comps). *La Asistencia como derecho. Por una ley nacional de Asistencia Social.* (pp. 15- 35). Buenos Aires: Espacio.
- Soldano, D. y Andrenacci, L.** (2006). Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino. En L. Andrenacci (comp.). *Problemas de política social en la Argentina Contemporánea.* (pp. 17- 80) Buenos Aires: Prometeo.
- Tenti Fanfani, E.** (1989). *Estado y pobreza. Estrategias típicas de intervención.* Buenos Aires: Humanitas.

Cita recomendada

Servio, M. (2021). La configuración histórica de la Asistencia Social en Argentina: los debates académicos. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 5 (9). 41-58. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/35347> ISSN 2591-5339

Esta obra está bajo la licencia Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. La que permite compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) se mantengan los mismos términos de la licencia. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Sobre la autora

Mariana Servio

Argentina. Doctora en Trabajo Social por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Docente investigadora de la Escuela de Trabajo Social (UNR). Miembro de la Red Argentina de Investigación sobre Asistencia Social (RAIAS). Integrante del Centro de Investigación Gubernamentalidad y Estado (PEGUES-CIGE) de la UNR. Correo electrónico: merviodeagueda@gmail.com