

# Asistencia Social y restauración neoliberal\*

Melisa Campana

Dra. en Trabajo Social  
CONICET/UNR/UNER

---

\* Conferencia presentada en el Panel de Apertura del Encuentro de la Regional Pampeana de la Federación Argentina de Unidades Académicas de Trabajo Social (FAUATS), Mar Del Plata, noviembre de 2016.



Lo primero que quiero dejar claro es “desde dónde hablo”, por una cuestión de honestidad intelectual pero también de combate activo contra la pretendida neutralidad valorativa de todo orden: soy docente de la Escuela de Trabajo Social de la UNR y de la Facultad de Trabajo Social de la UNER, Investigadora del CONICET y coordinadora del Programa de Estudios Gubernamentalidad y Estado. También quiero aclarar que mi interés, no sólo hoy, en este espacio, sino en toda mi labor académica radica en explorar los usos de la herramienta teórica más que en una reflexión exegetica sobre ella, en el sentido de su “significado correcto”, su “debida utilización” o su “exacta definición”. Con esto quiero decir que ahorraré lo máximo posible el preciosismo conceptual, para concentrarme en las dos o tres preocupaciones que hoy quiero compartir con ustedes.

Hace tiempo vengo centrando mi trabajo en cuestiones ligadas a la Asistencia Social (en adelante, AS) y a la dimensión asistencial de la intervención profesional. Felizmente para mí, estas preocupaciones son compartidas por muchxs colegas, como Mariana Servio, Ana Arias, Norberto Alayón, Carmen Lera, Claudia Danani, Adriana Clemente, Bibiana Travi, Claudia Krmpotic, entre otrxs.

Sin abundar sobre el diagnóstico del contexto actual, sí quiero reconocer que nuestro país y nuestro continente atraviesan un fuerte, contundente, embate neoliberal, en el sentido planteado por Susana Murillo: neoliberalismo como proyecto civilizatorio, societal.

Hemos hablado mucho en los últimos meses del retroceso en materia de garantías exigibles al Estado que atestiguamos día a día. Sin detenerme en cada uno, creo que son al menos cuatro los trazos que definen esa trayectoria descendente y que identifico en cuatro desplazamientos: del derecho a la protección a la chance de crédito; del colectivo al individuo; de la igualdad a la equidad; y de la ciudadanía a la meritocracia<sup>1</sup>. Todos pasajes observables en diferentes áreas del espectro público-estatal, pero que traigo a colación para tener presentes en el terreno específico de la AS.

.....  
1 Ver Campana, M. “Pagar la deuda social”, en: *Cuadernos de Trabajo Social*, Universidad Complutense de Madrid, 2018.

En este escenario tan poco prometedor, está muy bien que estudiemos las estrategias asistenciales, que las critiquemos, que señalemos lo que les falta, que denunciemos sus efectos negativos...pero lo que me gustaría proponer es que vayamos —como colectivo profesional— desde allí hacia la construcción y defensa de la AS como derecho.

Permítanme enfatizar, aunque parezca una obviedad, que no es lo mismo hablar de la AS como derecho que del derecho a la asistencia, ya que todxs sabemos que la semántica es también política. Si hablamos del derecho a ser asistidx, ponemos la carga en ese “ser asistido”, con lo cual: primero, la asistencia no tiene contenido específico; segundo, queda en absoluta vaguedad cuándo, en qué condiciones y quiénes tendrían derecho a ser asistidxs; tercero, se presupone un “ser asistido”, esto es, un sujeto asistido y, con ello, un “modo de ser” asistido que implica efectos de subjetivación concretos.

Si hablamos, como prefiero, de la AS como derecho, ponemos en discusión, al menos: el contenido de la asistencia (qué prestaciones ofrece, qué necesidades atiende, etc.); su estructura y organización (sus acciones estarán centralizadas o descentralizadas, qué instancias estarán a cargo de su gestión, cuáles serán sus fuentes de financiamiento y cómo se asegurará el mismo, etc.); la estructura, organización y gestión de los servicios sociales (infraestructura, personal, normativas, etc.).

Traducido al argumento desarrollado por Ana Arias, pensar la AS como derecho implica deslindar las dimensiones asistencial y promocional. Pensar la AS como derecho supone, ante todo, superar el *means testing* (la comprobación de medios y necesidades) y luego clarificar los beneficios o prestaciones o servicios, a quién le competen, cómo y dónde se ofrecen, cómo se financian, cuáles son los criterios de acceso y permanencia, cuáles son los canales que garantizan su exigibilidad, etc. En definitiva, ¿qué es lo que la AS debería garantizar de forma inexcusable?

Lo que pretendo es llamar la atención sobre las condiciones del debate sobre la AS, que no ha podido superar a lo largo de los siglos su posición residual y asociada a la caridad, la beneficencia, la filantropía o el clientelismo. Creo que la propia fobia del Trabajo Social hacia

la dimensión asistencial de su intervención ha contribuido a retrasar la discusión de la AS como derecho en base a un modelo de servicio público universal, con la misma indiscutibilidad que tiene —o al menos tenía hasta hace demasiado poco tiempo atrás— la educación o la salud. En otras palabras, renegar de la asistencia y deslegitimarla como práctica válida y como campo de intervención, ha tornado muy difícil discutirla en clave de derechos (y, valga la aclaración, no estoy postulando un puro formalismo jurídico).

Digo todo esto y recuerdo algo que me dijo una compañera, con angustia, el año pasado de cara al ballottage: “¿qué estábamos discutiendo?, ¿cómo no vimos venir esta avalancha?”. Coincido con ella, nuestro “debate académico” estaba en otro planeta.

Tomo un ejemplo caro al colectivo y por ese motivo provocador, espero: la AUH nos fascinó. Y no era para menos en un contexto de grave déficit de las políticas de protección social, luego del vaciamiento de los noventa. La AUH se instaló como la política con mayor potencia protectora del Estado de tenor inédito; puso en evidencia déficits de todo tipo, junto a la discusión sobre quién y cómo toma a cargo qué responsabilidades.

Pero también nos entrampó en disquisiciones que sobrevaloran el diagnóstico en detrimento de las propuestas: aún hoy seguimos escribiendo tesinas y tesis para señalar sus efectos moralizantes o la poca des-familiarización que genera. Claro que son observaciones válidas e importantes: el problema no es eso sino lo que dejamos de discutir. Dejamos de discutir, por ejemplo, por qué la AUH es tematizada como programa de transferencia condicionada de ingresos, siendo, sin embargo, una dimensión no contributiva de la seguridad social (al igual que las pensiones por invalidez, madre de 7 hijos, discapacidad, etc.). Es cierto que, por su magnitud, por su incidencia e incluso por su arquitectura se presta a ser pensada como programa de transferencia condicionada de ingresos, pero es un error estratégico situarla allí: una cosa es la lógica de funcionamiento y otra la naturaleza de la prestación.

En cuanto a su naturaleza, la AUH es una extensión del programa contributivo de asignaciones familiares (AFC) desarrollado desde los

años cincuenta. Eso implica un cambio significativo en el paradigma dominante de las políticas de seguridad social argentinas ligadas a los esquemas de naturaleza bismarkiana (es decir, un fuerte desarrollo de la protección social a partir de sistemas de seguridad social vinculados con el tipo de inserción laboral del o la trabajador/a). Esa combinación de programas contributivos y no contributivos y la alteración del tradicional paradigma bismarkiano que asocia seguridad social a la idea de seguro —o sistema previsional— ha sido mucho menos estudiado y explotado en su potencialidad que las bibliotecas enteras dedicadas a criticar en sí misma la AUH y a pedirle que sea una cosa diferente a la que, *strictu sensu*, es: la inclusión en la “carga de familia” de una población antes privada de percibir una asignación familiar por no haber “aportado”. ¿Por qué le pedimos que sea algo que no está en su naturaleza ser, en lugar de atrevernos a pensar e inventar un sistema público de protección social que incluya a la AS como derecho?<sup>2</sup>

Todxs aquí sabemos cuál ha sido, desde su nacimiento, el dilema central de la asistencia social, punto en el que insistimos cada vez que tenemos ocasión con mi compañera Mariana Servio: o atender una parte de las necesidades de los sectores pobres o de menores ingresos; o atender una parte de las necesidades de toda la población, independientemente de su posición en la estructura social. O discutimos la capacidad protectora del Estado con relación a los derechos de toda la población, o la discutimos sólo en relación con los sectores pobres.

Entonces, ¿discutimos poblaciones o prestaciones? Si la pensáramos dentro del sistema público de protección social, cabría a la AS responder a un conjunto de necesidades sociales sin reducirla al rango de una política para las necesidades del pobre necesitado. De este modo, las prestaciones de la AS responderían a un conjunto de problemas de toda la población y dichos problemas —en tanto particularizaciones de la cuestión social, al decir de Estela Grassi— se definirían en relación con el nivel de garantías, de protección, que una sociedad decide proveer a todos sus miembros.

.....

2 Estas reflexiones son producto de discusiones sistemáticas con Mariana Servio.

Digo que en lugar de discutir acerca de los bienes y servicios a distribuir en el marco de la AS como política pública, nos hemos preocupado más por establecer quiénes son aquellxs consideradxs “necesitadxs” o “pobres”. Parafraseando a François Dubet, no consideramos que las herramientas (es decir los servicios prestados) sean las finalidades del trabajo asistencial, sino recursos o medios “para algo más allá” de la demanda (Ana Arias ha explicado muy bien cómo ese “más allá” suele ligarse a la dimensión promocional y la intención de transformar subjetivamente al otro).

Dado que en la historia argentina siempre se ha homologado AS a un conjunto de acciones destinadas a los pobres, creo que nuestro desafío es correr ese eje. Y no sólo por sus implicancias políticas, sino porque los problemas que la intervención profesional enfrenta hoy requieren respuestas asistenciales más complejas. Por ejemplo: la atención a personas víctimas de trata, o de violencia de género, o de violencia institucional, o sometidas por los circuitos de la economía del narcotráfico, incluso todo el capítulo del cuidado...a eso no se responde con un programa de transferencias por muy universal que sea.

Digo: podemos renegar de la AS, podemos querer “superarla”, podemos aparcar en el análisis crítico... Mientras tanto, la Fundación Libertad, la Fundación Libertad y Progreso, la Fundación Pensar y todos los *think tanks* nacionales, regionales y mundiales (podríamos llegar hasta la Mont Pelèrin incluso), sí que piensan la política asistencial. No sólo la piensan, sino que se nutren de nuestras propias críticas: desde allí afirman que si la pobreza no disminuyó es porque “los planes no sirven” y que “la plata de los planes se usa para comprar balas”. Nótese la sutileza del desplazamiento: antes los pobres compraban vino, ahora compran balas... en el mismo acto se asocia pobreza a inseguridad (delincuencia) y se abre paso el Estado gendarme que estamos observando. Aprovecho, pues, este espacio que gentilmente me han brindado, para pensar con ustedes, en borrador y en voz alta, una caracterización de la AS en clave de derechos.

Entiendo la AS como el subsistema —dentro del sistema de protecciones sociales público-estatales— conformado por servicios, prestaciones y normativas que el Estado despliega a los fines de atender un

conjunto de problemas sociales, así como de prevenir y eliminar las causas que conducen a situaciones de precariedad social.

Sus prestaciones serían de diversa naturaleza: de carácter técnico (servicios de información, diagnóstico, mediación, asesoramiento, apoyo, acompañamiento, protección jurídica y social); de carácter económico (prestaciones dinerarias, periódicas o puntuales, concedidas a personas o familias para apoyar procesos de integración social o paliar situaciones de necesidad); de carácter material (alojamiento temporal o continuado, centros de día, atención domiciliaria, manutención alimentaria). Es decir que: 1) la AS es más, es otra cosa, que la atención a la pobreza y muchas de sus funciones son transversales a áreas no típicamente asociadas a la AS; y 2) discutir la AS en relación a sus funciones implica necesariamente discutir una reforma institucional, junto al debate sobre necesidades y recursos.

De esa definición (provisoria y mejorable), me interesa subrayar la noción de precariedad, tomada de Judith Butler, la cual define una condición inducida en la que una serie de personas quedan expuestas al insulto, el estigma, la violencia y la exclusión, con riesgo a ser desprovistas de su condición de sujetos reconocidos.

Después de haber, por años, ensayado definiciones de AS en las que el sujeto-objeto de sus intervenciones han sido o los pobres, o los vulnerables, o los excluidos, o las poblaciones en riesgo, etc., etc., creo que la noción de precariedad complejiza ese “afuera interiorizado” del que habla Butler. La precariedad es transversal a la clase, la raza, el género: “es la rúbrica que une a las mujeres, los queers, los transexuales, los pobres, los desplazados”. Es, por tanto, una condición más que un atributo poblacional.

Pienso, por ejemplo, en programas sociales que han establecido distinciones entre “empleables” e “inempleables”; pienso en la construcción social del estereotipo del “pibe chorro” y cómo muchas políticas destinadas a la supuesta contención e inserción de adolescentes y jóvenes hacen pie en ese conjunto de prejuicios en lugar de ponerlos en cuestión; pienso en la “irreconocibilidad” de las muertes cotidianas de esos mismos jóvenes pobres a manos de la policía o de las redes de economía ilegal; pienso en la invisibilidad pública del verda-



dero exterminio poblacional de niñxs que supone el paco; pienso en las atrocidades que ocurren diariamente sobre las mujeres...

Y en tanto no logramos trastocar ese registro de reconocibilidad, continuamos produciendo (¿performativamente?) propuestas de intervención que intensifican esa condición precaria. Y en ese suelo fértil se desarrolla todo un arsenal de programas que se concentran en el *loser* y, autodefiniéndose como superadores de la AS (o, lo que es peor, del “asistencialismo”), no hacen más que perpetuar la condición precaria y la producción, por ende, de estatutos diferenciales de sujeto a través de la grilla de lo humanamente vivible/reconocible...y lo que no. Digo, para redondear la idea: restringida a la “ayuda a los pobres”, al espacio común de los destituidos, la AS no hace más que contribuir —con las mejores intenciones, inclusive— a esa construcción diferencial.

Para cerrar, quiero insistir con el carácter estratégico de discutir hoy la AS en clave de derechos. Pienso que es vital la traducción de palabras como ayuda, plan social, subsidio social, al lenguaje del derecho. ¿Porque creo que el derecho garantiza per se las protecciones? No. Porque creo que hoy, en este contexto y no en otro, defender las protecciones en clave de derecho es no sólo estratégico sino necesario para no seguir corriendo los límites de “reconocibilidad” y “humanidad” que se estrechan día a día. Hace unos meses en una nota del diario *La Nación* a Cecilia Nahón —ex embajadora argentina en EE. UU.—, el periodista pregunta: “¿cree que este gobierno es neoliberal, aunque mantenga los planes?”. Debemos asumir como deber el hecho de no naturalizar ese tipo de razonamiento y combatirlo en todos los terrenos.

Siempre me resultó muy ilustrativa aquella ironía de Nancy Fraser, de que “los programas de asistencia pública apuntan a los pobres, no sólo con ayudas sino con hostilidad”. Creo que hoy esa hostilidad registra un crecimiento exponencial a todo nivel, lo que se expresa en cada vez más formas de racismo, prejuicio, descalificación, censura, violencia y muerte social —y no sólo. Hace más de una década, Robert Castel nos instaba a la incómoda tarea de discutir el “reformismo”, advirtiéndonos sobre el avance del “reformismo de

derecha”, que desmantela los derechos sociales mientras refuerza las prerrogativas de un Estado gendarme; esto es, un Estado que “apunta a los pobres”, en el sentido irónico de Fraser.

Recuerdo una conferencia en Rosario allá por el 2012 en la que Claudia Danani insistía en que la AUH era la política estatal más amenazada porque vivimos en una sociedad cada día más neoliberal. Eso no sólo se constata viendo la coalición gobernante argentina, sino que se cuele permanentemente en gestos, palabras, cristalizaciones de sentido mucho más sutiles y cotidianas: seguimos discutiendo con familiares y amigxs la idea de “les dan planes y no trabajan”; “mantenemos vagos”; “las mujeres se embarazan para cobrar el plan” (esto lo afirman muchxs funcionarixs públicxs)... y podríamos seguir hasta el infinito.

Es imperioso plantear nuevos estándares de discusión, construir nuevas categorías y fijar horizontes más ambiciosos que la crítica a lo que hay. Y no lo digo desde ninguna exterioridad, sino desde mi propio rol como docente e investigadora. Hay, al menos, dos cuestiones que nos resultan difíciles de superar: una es el uso —y abuso— de un mismo esquema de análisis desde hace dos décadas: tomo un programa (cualquiera sea), establezco unas dimensiones o indicadores supuestamente óptimos, mido la distancia que separa eso de la implementación (o sea, mido la distancia entre “el discurso” y “la práctica” o entre “el deber ser” y “lo que es en realidad”), concluyo en que la brecha es más o menos grande o enorme... es un ejercicio válido pero, a mi modo de ver, infructuoso. Y creo que hemos recurrido a la misma matriz de análisis desde, por lo menos, el Plan Trabajar hasta la AUH.

A lo que se suma nuestro particular gusto por la casuística. No me refiero al estudio de casos como metodología de investigación sino a la típica idea de “caso”, con nombre y apellido, caso-persona: hacemos diez o veinte o treinta entrevistas a diez o veinte o treinta casos-persona e inferimos de allí conclusiones de política pública, las más de las veces sin mediaciones. Nos cuesta pensar en términos de política pública sin pegarla a un nombre propio, nos cuesta hablar de los efectos de las políticas sociales sin ejemplificar con algunos “casos”

y nos cuesta, como también decía Castel, no pedirles a las personas que sean sus propias sociólogas cuando insistimos, por ejemplo, en preguntar una y otra vez si consideran ayuda o derecho la asistencia estatal, siendo nosotrxs lxs primerxs en no problematizar la AS como derecho e incluso en des-calificarla.

El horizonte es sombrío y no es mi interés constatar eso. Mi humilde pretensión es colocar un posible intersticio —quizás voluntarista, quizás ingenuo— para pensar una política de AS en clave de derecho, que sea capaz de disputar el sentido de las protecciones sociales, no apenas como ayuda, dádiva, filantropía, responsabilidad social empresarial, voluntariado social; sino como aquellos bienes y servicios a los que tengo derecho porque formo parte de esta sociedad, aún como su espectro o “exterior interiorizado”.

Porque pensar la AS como derecho significa también problematizar las condiciones bajo las cuales se establece y se mantiene la vida que vale la pena, la vida vivible, la vida reconocible, lo mismo que identificar y poner en cuestión las prácticas de exclusión, borramiento y nominación que sin cesar generan efectos de deshumanización.

Sé que lo que digo pisa sobre el fangoso terreno del voluntarismo. Pero más me preocupa en qué estrategias se inscriben nuestros argumentos, a qué luchas políticas o disputas de sentido contribuimos desde la producción de conocimiento, sobre todo en las ciencias sociales, sobre todo en Trabajo Social. Debemos entrar de lleno a la disputa por el sentido de la protección social.

Para evitar el pesimismo paralizador e invitarlxs, en cambio, a comprometernos en un horizonte más ambicioso, hay dos ideas que me gustaría traer a colación y dejar en puntos suspensivos para continuar discutiendo. Una es tributaria de Adriana Clemente cuando habla de “sedimentación de los progresos” y otra de Luciano Andrenacci cuando habla de “estrategias de atrincheramiento”. Creo que ambas ideas nos invitan a pensar formas más contundentes de combate e interpelación a aquel consenso sobre la pobreza que nos legó el neoliberalismo; a atrevernos a imaginar otras herramientas, otras prácticas, que nos re-coloquen como profesión en la discusión y construcción activa del campo de la AS en clave de derecho, jus-

tamente en un escenario de restauración conservadora en el cual se resemantiza la pobreza y sus tratamientos y en la que, estoy convencida, la defensa de la legalidad será una forma eficaz de la transgresión, de la resistencia.