

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE PSICOLOGIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PSICOLOGIA SOCIAL E INSTITUCIONAL  
GRUPO DE PESQUISA ESTUDOS CULTURAIS E MODOS DE SUBJETIVAÇÃO

Leticia Lorenzoni Lasta

**POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: O GOVERNO DA VIDA  
PELA PROTEÇÃO E INCLUSÃO SOCIAL**

Porto Alegre

2015

Letícia Lorenzoni Lasta

**POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: O GOVERNO DA VIDA  
PELA PROTEÇÃO E INCLUSÃO SOCIAL**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social e Institucional do Instituto de Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para obtenção do título de Doutora em Psicologia Social e Institucional.

Orientadora: Dra. Neuza Maria de Fátima Guareschi

Linha de Pesquisa: Estudos Culturais e Modos de Subjetivação

Porto Alegre

2015

## **BANCA EXAMINADORA**

---

Professora Dra. Neuza Maria de Fátima Guareschi (Presidente – Orientadora)

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

---

Professora Dra. Betina Hillesheim

Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC

---

Professora Dra. Cleci Maraschin

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

---

Professora Dra. Maura Corcini Lopes

Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS

*Ah, Eu acordo pra trabalhar, eu durmo pra trabalhar, eu corro pra trabalhar, eu vivo pra trabalhar. [Eu corro pra rodoviária. Eu corro pra Porto Alegre. Eu corro pra Santa Maria. Eu corro: pra trabalhar, pra casa, pra família, pra estudar, pra orientação, pra aula, pro estágio em docência, pra terapia, pros congressos, pro grupo de pesquisa, pra escrever, pra produzir uma tese]. Eu não tenho tempo de ter, o tempo livre de ser e nada ter que fazer. (VIANNA, Herbet. Adaptação Capitão de Indústria. Paralamas do Sucesso).*

Ah! Eu acordo com desafios. Ah! Eu acordo com questões difíceis: conseguiu escrever? Está terminando? Terminou? Agora, eis o momento de dizer, eu terminei.

Assim, dedico esta tese às pessoas que foram incansáveis ao meu lado neste percurso e que, com seus gestos de amor, carinho e amizade me lembravam de SER... *A ti, meu amor, Carlos Darci. Aos meus pais, Loiri Lúcia e Wilson.*

## AGRADECIMENTOS

*Há um tempo em que é preciso abandonar as roupas usadas, que já têm a forma do nosso corpo, e esquecer os nossos caminhos, que nos levam sempre aos mesmos lugares (...). É o tempo da travessia. E se não ousarmos fazê-la, teremos ficado, para sempre, à margem de nós mesmos. (PESSOA, Fernando. Tempo de Travessia).*

Dedico este espaço a todos(as) que estiveram comigo ou próximos de mim nesta travessia e que, a seu modo, me possibilitaram *abandonar as roupas usadas*. Esta tese é o resultado de muitos encontros, de conversas travadas com pessoas que foram capazes de desestabilizar minhas certezas. Isso me permitiu rever caminhos já conhecidos, ao mesmo tempo em que mobilizou meu pensamento, fazendo com que caminhos outros fossem sendo produzidos... Os caminhos percorridos nesta tese foram compartilhados com pessoas instigantes, especiais, eu diria, as quais contribuíram profundamente para que esta construção fosse possível. Agradeço pelo tempo da travessia...

À professora Dra. Neuza Maria de Fátima Guareschi, minha orientadora, com quem, a partir de conversas instigantes e provocativas, aprendi que a *vontade de saber* tem que ter *sabor*, ou seja, tem que suscitar acontecimentos, bem como outras formas de ver, pensar a si, a vida e o mundo. Muitos foram os *saberes/sabores*... O doutorado foi um acontecimento em minha vida. Obrigada pela confiança e pela paciência com que acompanhou meus (re)começos e minhas dificuldades na realização desta tese.

Ao Grupo de Pesquisa E-Politics, pelo prazer dos encontros sempre inspiradores... Espaço de estudo, de leituras, de troca de ideias, de críticas, mas também de acolhida, afeto e amizade.

Às minhas colegas de turma do doutorado, as queridas, sinceras e inspiradoras Lutiane de Lara, Mariana de Assis Brasil e Weigert, e Zuleika Köhler Gonzales, pela amizade, pela convivência e pelas conversas, que sempre mobilizavam outras formas de relacionar-se com a verdade; com elas, compreendi que “outras paradas”, “outros ônibus” eram e se fizeram possíveis no decorrer desta travessia, bem como que desta travessia levamos muito mais do que nossas teses. Ao agradecer-lhes, também o faço à professora Dra. Lílian Rodrigues da Cruz, pelo afeto com que sempre me recebeu e pela generosidade dos momentos de diálogo sobre a temática da Assistência Social.

Ao Instituto de Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), bem como aos docentes e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social e Institucional da UFRGS, pela oportunidade da travessia e pelo estudo aqui realizado.

Às professoras Dra. Betina Hillesheim, Dra. Cleci Maraschin e Dra. Maura Corcini Lopes, que prontamente aceitaram compor minha Banca de Qualificação e Defesa deste trabalho. Agradeço pela disponibilidade e sinceridade, contribuindo com sugestões, questões valiosas e refinamentos para a versão final da tese. De modo especial, agradeço à Betina, mestre e amiga, por ter me apresentado os Estudos Foucaultianos e a perspectiva pós-crítica como uma possibilidade, dentre outras, para se pensar. Ela é, sem dúvida, quem me inspirou a lançar-me neste empreendimento do doutorado, pois, como minha orientadora do mestrado em Educação na Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), alimentou minha vontade de continuar estudando, pesquisando, pensando. Agradeço pelo nosso encontro na vida e pelas marcas deixadas!

À Coordenadora e amiga do ambulatório em que trabalho, enfermeira Emília Zany Gomes, que nesta travessia viabilizou alguns ajustes de carga horária sempre que se fizeram necessários para que eu conseguisse cursar o doutorado, fazer o estágio em docência, escrever a tese e trabalhar. Obrigada pela compreensão e incentivo! Ao agradecer-lhe, também o faço aos colegas de trabalho do ambulatório, à Coordenação do Programa Mão Amiga e ao Hospital de Caridade Dr. Astrogildo de Azevedo. De modo particular, agradeço às pessoas que residem no território do ambulatório, de quem, ao acaso do encontro como psicóloga de vidas infames, me aproximei e cuja voz constitui parte desta tese.

À Márcia, a nossa “secreta”, pelo carinho e ajuda doméstica. Uma vez por semana, ela transformava nossa casa em um lugar com menos livros, textos, canetas e anotações espalhadas.

Ao meu irmão, Vinícius, e à minha cunhada, Ana Paula, pela amizade, pela leveza dos encontros e por terem feito a Julia. Com certeza, a Julia fez/faz toda a diferença na vida da “tia Le”. Foram quatro anos de travessia. Faz quatro anos que ela me lembra e me faz ter tempo de SER.

À família Lorenzoni, pelo entusiasmo com que acompanhou esta travessia e pela alegria com que, em encontros raros (mas intensos) de alguns finais de semana, nos quais minhas

angústias de pesquisadora se tornavam públicas, faziam com que estas rendessem boas risadas. De modo particular, agradeço à minha dinda, Adriana, pelo carinho, pela amizade, pelo incentivo e pelas conversas travadas (psicóloga - historiadora), que provocaram dúvidas e ideias potentes.

À família Lasta, pelo carinho compartilhado em encontros raros, mas sempre especiais.

Aos meus avós maternos, Abílio e Maria Carmelina, pelo afeto e cuidado com que sempre me acompanharam e me emocionaram. Com eles, aprendi/aprendo muito sobre a vida e sobre o que realmente importa nela.

Aos meus avós paternos, João e Luiza (*in memoriam*), de quem a saudade inspira no coração todo o afeto vivido em cada encontro e que, com simplicidade e sabedoria, deixaram tantas marcas em mim.

Aos queridos Carlos Darci e Vilson, pelo fomento e apoio à pesquisadora e à pesquisa e pelo atendimento de tantas outras necessidades que se fizeram urgentes nesta travessia – passagens, viagens a congresso, cursos, livros, hospedagens, táxis, lanches.

À família Taschetto, pelo carinho, pelas orações, pelas coisas gostosas enviadas (lasanhas, bolos, bolachas, ovos, pão de casa, panquecas, doce de figo...), que sempre chegaram à nossa casa em boa hora.

Ao meu amor, Carlos Darci Taschetto, homem forte, inteligente e amoroso. Agradeço pela generosidade de estar ao meu lado nesta travessia, me tolerando com toda a paciência, amor e carinho, mesmo nos dias intensos de cansaço e mau humor. Obrigada pela família que somos!

Para finalizar, agradeço a duas pessoas que me acompanham desde sempre e que são muito especiais: meus pais, Loiri Lúcia e Vilson. Eles estiveram sempre presentes, torcendo, observando, escutando, se emocionando... São os meus amigos mais sinceros e, por isso, talvez os mais exigentes. A eles, agradeço por serem especiais a cada palavra, a cada gesto, e por serem exemplos de vida, de superação e de determinação. Eles, assim como muitos brasileiros, lutaram/lutam por melhores condições de vida... *A história de vida deles tornou possível a minha história.*

*Quando as pessoas seguem Foucault, quando têm paixão por ele, é porque têm algo a fazer com ele, em seu próprio trabalho, na sua existência autônoma. Não é apenas uma questão de compreensão ou de acordo intelectuais. Afinal, as belas aulas se parecem mais a um concerto que a um sermão, é um solo que os outros “acompanham”. E Foucault dava aulas admiráveis.*

(DELEUZE, Gilles. Conversações, 1992).

*(...) reconhecer a atualidade e a importância do filósofo não significa celebrá-lo incondicionalmente. (...). Trata-se tão somente da vontade de saber.*

(VEIGA-NETO, Alfredo. Algumas palavras de abertura ao VI Colóquio Internacional Michel Foucault. 2013b).

## RESUMO

Esta tese estuda a proveniência e a emergência da assistência social a partir de práticas que, tangenciadas pela Filantropia e pelas Políticas Públicas de Assistência Social, passam a afigurar-se como estratégias de governo a partir do período pós-república no Brasil e suas relações com os imperativos da proteção e inclusão social, cujas noções são o lócus privilegiado para a efetivação de tais estratégias. A tese discute como a Assistência Social no Brasil, a partir das práticas socioassistenciais que circulam entre a Filantropia e as Políticas Públicas de Assistência Social, as quais são entendidas como estratégias para o governo da vida, se articula com as noções de proteção e inclusão social. Investigam-se quais as implicações que tal Assistência Social produz *na e sobre* a população na contemporaneidade; com isso, a relação entre governo e a Assistência Social é colocada em análise a partir de uma atitude crítica do presente, em uma trama de governamentalidade que conduz a população a constituir-se como sujeitos “pobres”, “miseráveis”, “vulneráveis”, partindo de um modelo socioassistencial que garante assistência a *quem dela necessitar*. Portanto, a partir dessa relação entre governo e Assistência Social, analisa-se como as Políticas de Assistência Social brasileiras articulam práticas de proteção e inclusão social ao mercado econômico, de forma a operar no governo da população – “pobre/miserável/vulnerável” –, constituindo estratégias para que esta faça parte do jogo neoliberal. Esse fenômeno pode ser denominado como o *governo da vida pela proteção e inclusão social*, o qual traz à tona uma série de mobilizações, dentre elas, a configuração de Estado, economia, mercado econômico, filantropia e políticas públicas sociais (em particular, as políticas de assistência social). Tomam-se como sustentação teórica autores e autoras pós-estruturalistas, em especial os estudos de Michel Foucault, principalmente os que remetem às noções de governamentalidade, biopolítica, biopoder e, por conseguinte, às relações entre segurança, população e governo. Metodologicamente, a pesquisa foi organizada a partir da análise de documentos que materializam e regulamentam a Assistência Social no Brasil, a saber: a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social de 1993, a Política Nacional de Assistência Social de 2004, a Norma Operacional Básica – SUAS de 2005, a Norma Operacional Básica – SUAS de 2012 e as leis nº 12.101 de 2009 e nº 13.019 de 2014. O objetivo foi observar de que modo tal política vem utilizando as noções de proteção e inclusão social enquanto práticas e, portanto, como espaço de efetivação de uma racionalidade política neoliberal. Com o intuito de examinar de que forma tal política vem sendo efetivada e ofertada à população, foram também analisados os documentos que legislam sobre o atual funcionamento dos serviços socioassistenciais e regulam a forma como devem ser organizados os serviços de proteção social do Sistema Único de Assistência Social, sendo eles: a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais de 2009, reeditada em 2014, e as Orientações Técnicas sobre o PAIF de 2012, vol. I e II. Foi possível apontar que as Políticas de Assistência Social encontram, na parceria público/privado, juntamente com as instituições sem fins lucrativos, um instrumento eficaz para operar de modos distintos sobre a conduta dos sujeitos, gerenciando riscos e governando as mazelas sociais produzidas pela pobreza, miséria, fome, vulnerabilidade, deficiência, velhice e exclusão social, numa tentativa de garantir direitos sociais aos cidadãos brasileiros que necessitarem.

**Palavras-chave:** políticas de assistência social, proteção social, inclusão social, governamentalidade neoliberal, governo da vida.

## RESUMEN

Esta tesis estudia el origen y el surgimiento de la asistencia social a partir de las prácticas que, relacionadas por la filantropía y por las políticas públicas de asistencia social, pasan a entenderse como estrategias del gobierno a partir del periodo pos-republicano en Brasil y sus relaciones con los imperativos de la protección e inclusión social, cuyas nociones son un lugar privilegiado para hacer efectivas tales estrategias. La tesis discute cómo la asistencia social en Brasil, a partir de las prácticas *socioasistenciales* que circulan entre la filantropía y las políticas públicas de asistencia social, las cuales son entendidas como estrategias para el gobierno de la vida, se articula con las nociones de protección e inclusión social. Se investigan cuáles son las implicaciones que tal asistencia produce en y sobre la población en la actualidad; con eso, la relación entre el gobierno y la asistencia social es colocada en análisis a partir de una actitud crítica del presente en una trama de *gubernamentalidad* que conduce a la población a constituirse como sujetos “pobres”, “miserables”, “vulnerables”, partiendo de un modelo *socioasistencial* que asegura asistencia a quien necesitase. Entonces, a partir de esa relación entre el gobierno y la asistencia social, se analiza cómo las políticas de asistencia social brasilera articulan prácticas de protección e inclusión social al mercado económico, con el fin de operar en el gobierno de la población –pobre, miserable, vulnerable– creando estrategias para que formen parte del juego neoliberal. Ese fenómeno puede ser denominado como *el gobierno de la vida por la protección e inclusión social*, el cual trae a la luz una serie de movilizaciones, entre ellas, la configuración del estado, economía, mercado económico, filantropía y las políticas públicas sociales (en particular, las políticas de asistencia social). Se toman como sustentación teórica autores y autoras pos-estructuralistas, en especial los estudios de Michael Foucault, principalmente los que hacen referencia a las nociones de “gubernamentalidad”, “biopolítica”, “biopoder” y por consiguiente, a las relaciones entre seguridad, población y gobierno. Metodológicamente, la búsqueda fue organizada a partir del análisis de documentos que materializan y reglamentan la asistencia social en Brasil, que son: La Constitución Federal de 1988, La Ley Orgánica de Asistencia Social de 1993, la Política Nacional de Asistencia Social de 2004, la Norma Operacional Básica –SUAS de 2005, la Norma Operacional Básica – SUAS de 2012 y las leyes nro. 12.101 de 2009 e nro. 13.019 de 2014. El objetivo fue observar de qué modo tal política viene utilizando las nociones de protección e inclusión social como prácticas y, en vista de eso, cómo espacio de realización de una racionalidad política neoliberal. Con el objetivo de examinar de qué forma tal política viene siendo efectivizada y ofertada a la población, fueron también analizados los documentos que legislan el actual funcionamiento de los servicios *socioasistenciales* y regulan la manera en cómo deben ser organizados los servicios de protección social del Sistema Único de Asistencia Social, siendo ellos: la Tipificación Nacional de Servicios Socioasistenciales de 2009, reeditado en 2014, y las Orientaciones Técnicas sobre el PAIF de 2012, vol. I y II. Fue posible apuntar que las políticas de asistencia social encontraron, en conjunto público/privado, juntamente con las instituciones sin fines de lucro, un instrumento eficaz para operar de modos distintos sobre la conducta de los sujetos, administrando los riesgos y gobernando los problemas sociales producidos por la pobreza, miseria, hambre, vulnerabilidad, deficiencia, vejez y exclusión social, en una tentativa de garantizar derechos sociales a los ciudadanos brasileiros que lo necesitasen.

**Palabras-claves:** políticas de asistencia social, protección social, inclusión social, gubernamentalidad neoliberal, gobierno de la vida.

## ABSTRACT

This thesis investigates the provenience and emergence of social assistance from practices which, touched by philanthropy and public policies of social assistance, have become government strategies since the post-republican period in Brazil, as well as its relationships with the imperatives of social protection and inclusion, whose notions are the privileged locus for the execution of such strategies. The thesis discusses the way in which social assistance in Brazil, from social-assistential practices that range from philanthropy to public policies of social assistance understood as strategies for the government of life, has been articulated with the notions of social protection and inclusion. It also investigates the implications produced by this kind of social assistance both *in* and *on* the population in contemporaneity; thus, the relationship between government and social assistance is analyzed from a critical perspective of the present, in a governmentality web that causes the population to be constituted as ‘poor’, ‘miserable’, ‘vulnerable’ subjects, as seen from a social-assistential model that guarantees assistance to *those who need it*. Therefore, considering this relationship between government and social assistance, we analyze the way through which Brazilian social assistance policies articulate practices of social protection and inclusion with the economic market in order to act on the government of the “poor/miserable/vulnerable” population by formulating strategies to have this population to take part in the neoliberal game. Such phenomenon can be called as *the government of life through social protection and inclusion*, which causes a number of mobilizations, such as the configuration of State, economy, economic market, philanthropy and public social policies (particularly, the social assistance policies). The study has been theoretically supported by post-structuralist authors, especially Michel Foucault’s works addressing the notions of governmentality, biopolitics, biopower and, consequently, the relationships between security, population and government. The research has been methodologically organized from the analysis of documents that both materialize and regulate Social Assistance in Brazil, such as: 1988 Federal Constitution, 1983 Social Assistance Act, 2004 National Policy of Social Assistance, 2005 Basic Operational Norm - SUAS, 2012 Basic Operational Norm - SUAS, and Acts 12.101 and 13.019, from 2009 and 2014, respectively. The aim is to investigate the way in which such policy has used the notions of social protection and inclusion as practices and, thus, as a place for implementation of a neoliberal political rationality. Aiming at examining how such policy has been implemented and provided to the population, we also analyzed the documents ruling the current social-assistential services and the way the social protection services of the Unified System of Social Assistance must be organized. They are the following: National Categorization of Social-Assistential Services, from 2009, republished in 2014, and e PAIF Technical Guidelines from 2012, vol. I and II. It has been possible to evidence that the social assistance policies, together with non-profitable institutions, in the public/private partnership have been an effective tool to act differently on the subjects’ conduct by managing risks and ruling the social annoyances produced by poverty, misery, hunger, vulnerability, deficiency, old age and social exclusion, in an attempt to guarantee social rights to the Brazilian citizens who need them.

**Keywords:** social assistance policies, social protection, social inclusion, neoliberal governmentality, government of life.

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

BPC = Benefício de Prestação Continuada  
CadÚnico = Cadastro Único  
CAPs = Caixas de Aposentadorias e Pensões  
CF = Constituição Federal  
CNDM = Conselho dos Direitos da Mulher  
CFP = Conselho Federal de Psicologia  
CFESS = Conselho Federal de Serviço Social  
CLT = Consolidação das Leis de Trabalho  
CMAS = Conselho Municipal de Assistência Social  
CNAS = Conselho Nacional de Assistência Social  
CNSS = Conselho Nacional de Serviço Social  
CPI = Comissão Parlamentar de Inquérito  
CRAS = Centro de Referência da Assistência Social  
CREAS = Centro de Referência Especializado em Assistência Social  
FNAS = Fundo Nacional de Assistência Social  
FAS/DF = Fundo de Assistência Social do Distrito Federal  
FEAS = Fundos Estaduais de Assistência Social  
FMAS = Fundos Municipais de Assistência Social  
IAPs = Institutos de Aposentadorias e Pensões  
IAPAS = Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social  
INPS = Instituto Nacional da Previdência Social  
INAMPS = Instituto Nacional de Seguridade Social  
LBA = Legião Brasileira de Assistência  
LOAS = Lei Orgânica da Assistência Social  
MDS = Ministério de Desenvolvimento Social  
MPAS/MS = Ministério da Previdência Assistência Social/ Ministério da Saúde  
MDS/CIT = Ministério de Desenvolvimento Social / Comissão Intergestores Tripartite  
MDS/SNAS/SENARC = Ministério de Desenvolvimento Social/Secretaria Nacional de Assistência Social/ Secretaria Nacional de Renda de Cidadania  
NOB = Norma Operacional Básica  
NOB-RH = Norma Operacional Básica de Recursos Humanos

ONG = Organização Não-Governamental

PAI = Plano de Ação Imediata

PAIF = Programa de Atenção Integral à Família

PBF = Programa Bolsa Família

PLNAS = Plano Nacional da Assistência Social

PNAS= Política Nacional de Assistência Social

SUAS= Sistema Único de Assistência Social

SUDS = Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde

SUS = Sistema Único de Saúde

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	14
1.1 Tecendo os fios que tramam a pesquisa e a pesquisadora .....	33
1.2 Caminhos e possibilidades no fazer investigativo desta trama .....	41
1.3 Documentos que compõem a pesquisa .....	48
1.3.1 Focos de investigação .....	55
<b>2. ESTRATÉGIAS DE GOVERNO</b> .....	65
2.1 De que Governo se quer falar .....	65
2.2 As apostas dos Governos no Brasil e o neoliberalismo .....	71
2.3 O Governo da vida: um efeito da racionalidade política contemporânea .....	90
<b>3. A PROVENIÊNCIA E AS CONDIÇÕES DE EMERGÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL</b> .....	100
3.1 Assistência Social como prática filantrópica e política pública social .....	103
3.2 Seguridade/Proteção Social e as condições de emergência da Assistência Social .....	118
3.2.1 Seguridade + Proteção Social = a constituição da Proteção Social integral/proativa como mecanismo de controle e vigilância social .....	123
3.3 Exclusão/Inclusão compondo um mesmo jogo: os investimentos no capital humano e a inclusão produtiva .....	139
<b>4. FILANTROPIA, POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA E O GOVERNO DA VIDA PELA PROTEÇÃO E INCLUSÃO SOCIAL</b> .....	149
4.1 A “nova Filantropia” como capital social .....	158
4.2 Políticas de Assistência Social e a produção de classes interativas .....	164
<b>5. NOTAS PARA CONTINUAR PENSANDO</b> .....	173
<b>6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA</b> .....	178

## 1. INTRODUÇÃO

---

Para introduzir, o que seria necessário fornecer a mais? Um resumo? Instruções para uso? Uma declaração decisiva? Uma façanha literária? Como não tenho a impressão de apresentar um produto nitidamente circunscrito e facilmente identificável assumirei, antes de mais nada, o risco de mostrar seus andaimes, suas impressões de base, os descaminhos [...] (DONZELOT, Jacques. *A Polícia das Famílias*, 1986, p. 9).

Como ponto de partida, certamente há uma série de impressões e opiniões acerca do tema desta tese, as Políticas Públicas de Assistência Social, justamente por ele emergir em solo adverso no Brasil, bem como pelo fato de a Assistência Social, enquanto política pública, buscar garantir “melhorias” nas condições de vida da população e realizar o “enfrentamento” das desigualdades sociais e da tradição histórica e política da divisão de classes sociais, da pobreza, da miséria, do desemprego, da baixa escolaridade, da velhice, da necessidade especial, dentre outras.

A epígrafe acima marca de antemão ao leitor o primeiro traço desta escrita, o da provisoriedade<sup>1</sup> das ideias apresentadas, que passam a tecer os andaimes e os descaminhos que me levaram a pesquisar sobre o terreno incerto e sinuoso da proteção e inclusão social. Destaco esses dois terrenos porque compreendo que as Políticas Públicas de Assistência Social são políticas de proteção e inclusão social. Mais uma vez, a inclusão<sup>2</sup> aparece como um dos fios que compõem meu caminho como pesquisadora, porém, agora acompanhada da proteção e da Assistência Social, que se apresentam como temas novos e desconhecidos, assim como o adjetivo que qualificava a palavra *inclusão*, que deixa de ser *escolar*, para passar a ser, neste contexto, *social*<sup>3</sup>.

Encontro-me frente a uma temática que por ora se apresenta familiar – a inclusão –, atravessada por noções desconhecidas – proteção e Assistência Social. Assistência Social,

---

<sup>1</sup> *Provisório*, em seu sentido dicionarizado, significa passageiro, transitório. Sendo assim, utilizo esse termo para marcar que, neste momento, fiz essas escolhas, o que não significa que não existam outras escolhas possíveis. Esta tese carrega consigo resquícios de alguns começos e (re)começos de como venho pensando e (re)pensando o mundo.

<sup>2</sup> A temática da inclusão vem me acompanhando desse a graduação em Psicologia, realizada no Centro Universitário Franciscano, nos estágios básicos com a temática da *inclusão escolar* no ensino regular. Posteriormente, no mestrado em Educação, realizado na Universidade de Santa Cruz do Sul, o tema foi tratado de forma mais ampla e problematizada; a partir da perspectiva foucaultiana, a inclusão passou a ser compreendida como uma estratégia da governamentalidade neoliberal.

<sup>3</sup> Acompanho Deleuze (1986) quando aponta que *o social* “certamente não se trata do adjetivo que qualifica o conjunto de fenômenos que são objeto da sociologia: *O social* tem por referência um *setor particular* em que se classificam problemas bastante diversos, casos especiais, instituições específicas, todo um pessoal qualificado (...)” (p. 1, grifos meus).

proteção social e inclusão social, articuladas, passam a compor meu campo de pesquisa – as Políticas Públicas de Assistência Social. Portanto, não sei dizer o que passa a ser mais complexo, se falar de um tema que já me acompanha há um bom tempo ou apropriar-me de novas discussões e interlocuções.

Eis o desafio de escrever uma tese, em sua possibilidade de traçar deslocamentos no interior de uma temática que atravessa minha trajetória e que traz os fios tecidos e retecidos por diversos momentos da vida nestes quatro anos de doutorado. Foram momentos marcados por encontros/desencontros, por encantos/desencantos com a temática que se atravessava ao que é vivido e que traz consigo uma problemática do presente.

“Escrever é um caso de devir, sempre inacabado, sempre em via de fazer-se, e que extravasa qualquer matéria vivível ou vivida. É um processo, ou seja, uma passagem de Vida que atravessa o vivível e o vivido” (DELEUZE, 1997, p. 11). É uma escrita que se reinventa a cada palavra, a cada combinação, a cada composição das ideias; de modo audacioso, busca transgredir uma suposta verdade em que nos ensinaram a acreditar. Trata-se de “fazer que o texto teça, tecer novos fios, emaranhar novamente os signos, produzir novas tramas, escrever de novo ou de novo: escrever” (LARROSA, 1999, p. 146).

Este trabalho traz consigo embates e tensões frente a um espaço de efetivação de direitos, a Assistência Social, ofertado à população pobre. Nestes momentos intensos que me fizeram interrogar, sentir e pensar ponto a ponto a forma como fomos e estamos subjetivados, eis o instante em que o embate, ao ser travado, produziu algo que pode ser potente: esta escrita.

A linguagem desta escrita “impõe uma ordem, uma ordem discursiva, não se fala qualquer coisa, fala-se aquilo que é possível falar em um determinado tempo espaço. Esse falar não se refere a uma coisa, não implica um objeto, é ele próprio objetivação de um tempo” (BERNARDES, 2006, p. 12). Para esta pesquisa, é possível falar da Assistência Social, na medida em que o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é, na atualidade, foco de investimentos políticos, econômicos, sociais, empresariais e profissionais.

Em outras palavras, esta escrita não foi “apenas um empreendimento solitário” (CASTEL, 2012, p. 9), mas é resultado do empenho em traduzir em palavras o pensamento que está em constante movimento. Esse esforço busca colocar no papel uma escolha dentre

tantas outras passíveis de serem realizadas, ocupando-se de modificar nossa forma de nos relacionarmos com a verdade, com o poder, conosco e com os outros.

Dito isso, como iniciar esta escrita em via de fazer-se? Como escrever sobre uma realidade que inquieta e que é fruto de uma construção interessada? Como tecer esta escrita com meu traço de pesquisadora? Qual o “novo” a ser dito por esta pesquisa, sendo que “o novo não está no que é dito, mas no acontecimento da sua volta” (FOUCAULT, 2007, p. 26)?

A partir de Larrosa (2003), digo que a “escritura” desta tese também foi uma aventura pessoal, pois se trata de um livro conversado e conversante, um livro atravessado por encontros, por palavras dadas, roubadas, emprestadas, ensaiadas com um grupo de pessoas com quem se pode “chegar a dizer o que não [se] queria dizer, o que não [se] sabia dizer, o que não [se] podia dizer” (p. 212). Pretende escapar da “imposição de discursos e de idéias no interior de aparatos altamente institucionalizados e hierarquizados de controle do discurso e de controle do pensamento (...)” (LARROSA, 2003, p. 212).

Este trabalho busca sair do lugar-comum ao analisar a proveniência e a emergência da Assistência Social a partir de práticas que, tangenciadas pela Filantropia e pelas Políticas Públicas de Assistência Social, passam a afigurar-se como estratégias de governo a partir do período pós-república no Brasil e suas relações com os imperativos da proteção e inclusão social, cujas noções são o lócus privilegiado para a efetivação de tais estratégias.

Assim, objetiva-se analisar como a proteção e inclusão social passam a ser engendradas com a Filantropia e as Políticas de Assistência Social e a compor a Assistência Social no Brasil, mapeando as ações de Governo<sup>4</sup> que se dão pela proteção e inclusão social e traçando-se as racionalidades constituídas por elas, de forma a analisar as práticas de governamento efetivadas por meio da Filantropia e das Políticas de Assistência Social.

Tenta-se compreender como se dá esse governo da vida articulado às noções de proteção e inclusão social, que foram sendo produzidas historicamente a partir de determinadas práticas assistencialistas/assistenciais e que se articulam a uma mesma forma de racionalidade governamental, a neoliberal. Tal racionalidade, por sua vez, opera a fim de que *todos* os cidadãos (sujeitos de direito) possam vir a acessar certos bens e serviços. Nesse contexto, trata-se de pensar como os discursos produzidos pela Filantropia e pelas Políticas de

---

<sup>4</sup> Uso o termo *Governo* grafado com “G” maiúsculo para indicar “essa instituição do Estado que centraliza ou torna para si a caução da ação de governar” (VEIGA-NETO, 2002, p. 19).

Assistência Social posicionam práticas socioassistenciais aos protegidos/desprotegidos, incluídos/excluídos, desassistidos/assistidos, no âmbito da proteção e inclusão social nos jogos de mercado neoliberal.

A partir disso, outros desafios foram emergindo – como pensar e escrever sobre Assistência Social, inclusão social, proteção social, Filantropia, política pública, sem essencializá-las? Como olhar para os discursos que nos fazem pensar a Assistência Social como boa/ruim? Quais os usos e efeitos dessa Assistência Social no momento atual, em que se tornam realidade o neoliberalismo, o Estado mínimo e o estrangulamento do mercado de trabalho? Como analisar o adjetivo “social”, que qualifica um conjunto de práticas que constituem “o social” como um dado setor particular, no qual se classificam riscos sociais bastante diversos (miséria, pobreza, vulnerabilidade, moradia, saneamento, violência doméstica, uso de álcool e drogas, dentre outros)? Como compreender as instituições acionadas pelas Políticas Públicas de Assistência Social e a gama de profissionais qualificados pelo adjetivo “social” para atuarem nesse contexto (assistente social, psicólogo da assistência social, pedagogo social, dentre outros)? Ainda, como delimitar o ponto de partida frente a discursos e práticas que dizem da caridade e do amor ao próximo, da Filantropia, das Políticas Públicas de Assistência Social, da inclusão social, da proteção social e da Assistência Social em nosso país?

Há que se considerar, ainda, discursos que dizem de práticas que visam a dar conta da questão social, dos sujeitos de direito, das desigualdades sociais e territoriais, da família, da vulnerabilidade social, da miserabilidade, da violação de direitos, do risco social, do direito à emancipação e ao protagonismo dos atores sociais, da terapêutica, dos encaminhamentos técnicos, em prol do compromisso social (práticas comprometidas com a transformação social), bem como da universalização, acesso e garantia de direitos, da “nova filantropia”<sup>5</sup> e, portanto, das parcerias<sup>6</sup> entre as instituições sem fins lucrativos e as Políticas Públicas de Assistência Social, ou seja, das parcerias do público/privado.

---

<sup>5</sup> A Assistência Social e a Filantropia têm mantido uma relação bastante próxima na história brasileira. A “nova filantropia” refere-se à Filantropia enquanto uma prática democratizada na qual empresas privadas ou não podem vir a estabelecer com o Estado uma interlocução no campo da Assistência Social. Por sua vez, essas instituições passam a ofertar determinados bens e serviços à população, em prol de certos benefícios fiscais. Nesta tese, a expressão *nova Filantropia* será utilizada entre aspas, pois esta formatação, além de colocar seu sentido sob suspeita, me permite destacá-la como prática democratizada, portanto, que difere da Filantropia como prática de caridade.

<sup>6</sup> Em seu sentido dicionarizado, significa *reunião, contrato entre duas partes distintas, mas que visam a interesse comum*. Na assistência social, é a interlocução que pode ser estabelecida entre o Estado e as instituições sem fins

Em meu percurso, fui recolhendo materiais possíveis, combinando e tecendo os fios de uma trama que por várias vezes me capturava, impossibilitando-me de continuar a tecelagem... Em outros momentos, era justamente essa captura que me oportunizava recomeçar com outras combinações e me permitia desfazer a trama já tecida, colocando sob suspeita as “combinações” realizadas.

Talvez o que trago nesta tese faça parte desses embates vividos neste percurso, travados ao ter que pensar certas verdades que me ensinaram a acolher e que acolhi por muito tempo como únicas. São verdades que, desde a Constituição Brasileira de 1988, passam a produzir a Assistência Social como direito e que a apontam como universal aos desamparados, colocando-a como dever do Estado.

São verdades que também passam pela implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), por políticas públicas de governo baseadas em um modelo de política social, mas que se efetivam como política de Estado e visam a investir em uma dada população pobre/miserável/vulnerável. Portanto, há um “outro” que se constitui e que é produzido pelas práticas socioassistenciais que se dão nesse espaço de efetivação de direitos.

A Assistência Social como política pública é uma temática da hora. Falamos e ouvimos falar dela em diferentes veículos de comunicação, em diversos espaços, sejam estes acadêmicos, intelectualizados ou não. As Políticas de Assistência Social tiveram seu início marcadamente e publicamente em nosso país no governo Fernando Henrique, expandiram-se consideravelmente no governo Lula (LOPES, 2009) e seguem em expansão no governo da atual presidente, Dilma Rousseff. Tais políticas vêm se estabelecendo nos últimos anos no Brasil por meio de uma proposta de inclusão e proteção social como direito.

Com essa perspectiva, busca-se viabilizar para a população dita em situação de miserabilidade, pobreza e vulnerabilidade uma série de benefícios socioassistenciais, dentre eles: benefício de prestação continuada para idosos e pessoas com deficiência (BPC), Bolsa-Família, Projovem, Prouni, vale-gás, Fome Zero, salário-desemprego, bolsa para egressos da Fase, vale-cultura, auxílio-reclusão, entre outros. Portanto, a concepção de Assistência Social como direito à inclusão e à proteção social, ou direito à seguridade social, marca a universalização de garantia e acesso a bens e serviços a determinada população.

---

lucrativos, visando à oferta de bens e serviços socioassistenciais, mas não só, pois essa parceria pode ocorrer também na oferta de serviços de saúde e educação.

Na Política Nacional de Assistência Social (2004), a proteção social é entendida como “formas institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio, as privações” (BRASIL, 2004, p. 25). Essa política de proteção deve garantir a segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia), de acolhida e de convívio ou vivência familiar.

Jaccoud (2009) diz que a ideia de um sistema de proteção social público nasce no século XIX, com a industrialização e a constatação de que a vulnerabilidade e a insegurança social vinham se ampliando à medida que se expandiam as relações de trabalho assalariadas. Dito de outra forma, com a industrialização e a urbanização das sociedades, “ampliou-se o risco de as famílias de trabalhadores caírem na miséria em decorrência da impossibilidade de obter um salário no mercado de trabalho” (JACCOUD, 2009, p. 58); as razões para isso eram variadas – doença, velhice, desemprego e morte, dentre outras – e passaram a ser chamadas de “risco social” (Cf. Jaccoud, 2009). Com isso, impôs-se ao Estado, em face dos “riscos sociais, a tarefa de atuar na oferta de proteção social, a princípio instituindo mecanismos que possibilitassem a garantia de renda quando da impossibilidade de acessá-la pela via do trabalho e, posteriormente, garantindo uma oferta de serviços e benefícios associados a certo patamar de bem-estar” (JACCOUD, 2009, p. 58).

A partir da perspectiva apresentada pela autora citada acima, a proteção social pode ser entendida como um conjunto de iniciativas reguladas/regulamentadas para a provisão de serviços e benefícios sociais que visam a promover o enfrentamento de situações de risco social ou privações sociais. Desse modo, a assistência social postulada como política de proteção social significa garantir a todos que dela necessitam, e sem contribuição prévia, a provisão da proteção social, que considera três vertentes: as pessoas, as circunstâncias e seu núcleo de apoio, a família.

Sob princípios democráticos, as Políticas de Assistência Social sinalizam: “a supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica”, “universalização dos direitos sociais”, respeito à “dignidade do cidadão”, “à sua autonomia”, “direito a benefícios e serviços de qualidade”, “igualdade de direito de acesso ao atendimento sem restrição de qualquer natureza”, “divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos

*pele Poder público e dos critérios para a sua concessão*”<sup>7</sup>. Os direitos à renda, à segurança alimentar e à Assistência Social integram as três frentes de atuação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e do Conselho Nacional de Assistência Social na Política Nacional de Assistência Social.

A Assistência Social consolida-se como política pública especialmente a partir da Constituição Federal de 1988 e da Lei Orgânica da Assistência Social de 1993. A Constituição Federal Brasileira de 1988, em seu artigo 203, determina que a Assistência Social:

(...) tem por objetivos: I) *a proteção* à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II) *o amparo* às crianças e adolescentes carentes; III) *a promoção* da integração ao mercado de trabalho; IV) *a habitação e reabilitação* das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V) *a garantia* de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meio de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (BRASIL, 2001, p. 123, grifos meus).

Com isso, inaugura-se no Brasil o sistema de proteção social ao cidadão por meio da sistematização das Políticas Públicas de Assistência Social. Essa conquista (proteção social) contrapõe-se às cotidianas e também históricas práticas reguladas por Filantropia, caridade e clientelismo, exercidas em nosso país primeiramente pela Igreja – especialmente a católica – e posteriormente pelo Estado.

A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS, 1993) regulamentava a Constituição e traz a concepção da Assistência Social como política pública social. A Constituição de 1988 delimita o âmbito das ações da Assistência Social e a restringe a determinados segmentos da população, ou seja, “*a quem dela necessitar*”<sup>8</sup>, e a Lei Orgânica de Assistência Social marca como um de seus princípios a universalização dos direitos sociais.

Cabe dizer que, no cenário brasileiro, a Assistência Social se organizou como política de modo tardio. Aponta Lajús (2009) que, na década de 1930, a assistência se ligava ao paternalismo individual e institucional e que, após esse período, com a introdução do país nas primeiras formas de legislação social, o Estado passa a reconhecer a questão social em seu sentido de reprodução da classe operária e como forma de integração das massas em apoio ao

---

<sup>7</sup> Grifos meus da Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004, p. 26).

<sup>8</sup> Grifo meu da Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004, p. 10).

governo, objetivando a captura do operariado, a legitimação do sistema, a reprodução da força de trabalho e a garantia do processo de acumulação.

Lajús (2009) refere que, nos anos 1960, a sociedade brasileira se rearticula e parte da população passa a reivindicar melhores condições de vida e de trabalho. Porém, em 1964, os militares assumem o poder, instalando-se no país a ditadura; com isso, as leis sociais passam a ser elaboradas, subordinadas a preceitos da segurança nacional. As políticas sociais convertem-se em instrumentos para neutralização de opositores, bem como para formação de alianças de apoio ao regime, buscando despolitizar a organização dos trabalhadores e eliminar toda forma de conflito social.

Com a crise da ditadura militar e seu fim em 1985, surgem os movimentos sociais e, com eles, a exigência de um direcionamento para as propostas sociais. Soma-se a isso a emergência de uma proposta neoliberal, marcada pela falta de investimentos no social, com ações isoladas e ocasionais que mantêm o caráter assistencialista como forma de atentar para as reivindicações emergenciais da população e de conter o progresso dos movimentos organizados (LAJÚS, 2009). Porém, em 1988, com a promulgação da nova Constituição Brasileira, a “Constituição Cidadã”, introduzem-se “avanços” na área social.

Para a “Constituição Cidadã”, os direitos sociais são “a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 2001, p. 12). A Constituição de 1988 prevê a Assistência Social como dever do Estado e direito do cidadão; isso marca a superação do assistencialismo histórico (das práticas assistenciais reguladas pela caridade e pela filantropia) na Assistência Social no Brasil e estabelece um padrão de proteção social, postulando os direitos sociais como direitos de cidadania.

Pode-se dizer que, a partir da Constituição Federal de 1988, houve mudanças no modo de compreender a Assistência Social no Brasil, pois esta passa a ser pensada conjuntamente com a saúde, a educação e a previdência social. Assim, há um deslocamento na forma de conceber a Assistência Social – da noção de caridade e Filantropia, passa-se para a concepção de direito e cidadania. Essa mudança marca a Política Pública da Assistência Social, que vem a ter caráter universal, ainda que seletivo, *para quem dela necessita* (CRUZ e GUARESCHI, 2009).

Todavia, o caminho a ser percorrido da promulgação da Constituição de 1988 até a construção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é lento e gradual, ganhando projeção a partir das discussões da área da saúde, com a implementação do Sistema Único de Saúde (SUS) em 1990, lembrando-se que o SUS será uma importante referência para a criação do SUAS. Com “avanços” e “recuos”<sup>9</sup> a partir da Constituição de 1988, “(...) inaugurou-se novas perspectivas com a unidade nacional da política de Assistência Social e não só federal; seu reconhecimento como dever do Estado no campo da seguridade social e não mais como política isolada e complementar da Previdência Social com o papel público pouco ou nada definido; o caráter de direito de cidadania e não mais ajuda ou favor ocasional ou emergencial” (NOB-SUAS, 2005, p. 9).

Em outras palavras, a Constituição Federal de 1988, ao proclamar os direitos humanos e sociais como responsabilidade pública e estatal, acrescenta na agenda pública um conjunto de necessidades até então consideradas de âmbito pessoal/individual. Com isso, introduz-se “(...) a seguridade como um guarda-chuva que abriga três políticas de proteção social: a saúde, a previdência e a assistência social. As instituições anteriores já reconheciam o papel da previdência social em assegurar a maior parte das atenções da legislação social do trabalho” (SPOSATI, 2009, p. 13).

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) foi homologada em 1993 (cinco anos após a Constituição Federal de 1988), garantindo e reconhecendo a Assistência Social como uma política universal e definindo parâmetros e diretrizes para a criação e implementação do SUAS. A partir da LOAS, tem início o processo de construção dessa política, que contém em suas diretrizes alguns pontos importantes, dentre eles: o Estado na condução da política nas esferas de governo; a participação das três esferas de governo (federal, estadual, municipal), com a descentralização político-administrativa; e a participação popular de forma organizada e representativa, por meio dos órgãos de controle.

Dito de outra forma, a LOAS aponta que “as ações das três esferas de governo na área de assistência social realizam-se de forma articulada, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos programas, em suas respectivas esferas, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (BRASIL, 2000, p. 11). A

---

<sup>9</sup> As palavras *avanços* e *recuos* encontram-se entre aspas porque são utilizadas com frequência na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS, 1993) e na Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004). Neste trabalho, utilizo essa formatação porque ela me permite, de certo modo, destacar tais palavras e colocá-las sob suspeita.

organização da gestão acontece com a participação de entidades e organizações de assistência social; as entidades e organizações socioassistenciais são as que prestam algum tipo de “atendimento ou assessoramento” (Cf. BRASIL, 2000) sem fins lucrativos à população que está em risco e/ou vulnerabilidade social (BRASIL, 2000).

A LOAS traz “avanços” e “novas” possibilidades para a gestão da assistência social, porém não garante a implementação e construção do SUAS, pois só em 1995 acontece a I Conferência Nacional de Assistência Social. É na IV Conferência Nacional de Assistência Social, em dezembro de 2003, que foram aprovadas as diretrizes para a Política Nacional de Assistência Social.

Assim, em janeiro de 2004, o então presidente Lula cria o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), com a missão de:

Promover a inclusão social, a segurança alimentar, a assistência integral e uma renda mínima de cidadania às famílias que vivem em situação de ‘pobreza’, de ‘miséria’. Para isso, o órgão implementa inúmeros programas e políticas públicas de desenvolvimento social, realiza a gestão do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e aprova os orçamentos gerais do Serviço Social da Indústria (Sesi), do Serviço Social do Comércio (Sesc) e do Serviço Social do Transporte (Sest)<sup>10</sup>.

Com a criação do MDS, foram extintas três estruturas governamentais: o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Nutricional (Mesa), o Ministério da Assistência Social (MAS) e a Secretaria Executiva do Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família, oriundos do governo anterior, do presidente Fernando Henrique. Com isso, o Governo Federal centralizou as iniciativas e passou a executar sua estratégia de desenvolvimento social de forma mais articulada e com maiores investimentos nas políticas públicas, que atendem milhares de pessoas. Atualmente, as ações do MDS “são realizadas nas três esferas de Governo e em parceria com sociedade civil, organismos internacionais e instituições de financiamento. Essa articulação estabelece uma sólida rede de proteção e promoção social que quebra o ciclo de pobreza e promove a conquista da cidadania nas comunidades brasileiras”<sup>11</sup>.

Em setembro de 2004, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e do Conselho Nacional de Assistência Social, cumpre as deliberações da IV Conferência Nacional de

---

<sup>10</sup> Dado obtido em: <http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao>. Acesso em: out. 2012.

<sup>11</sup> Dado obtido em: <http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao>. Acesso em: nov. 2012.

Assistência Social, bem como materializa as diretrizes da LOAS, aprovando em forma de documento a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e possibilitando a implementação do SUAS em 2005. O SUAS, assim como o SUS, é um sistema público para organização e gestão. O SUAS organiza os serviços socioassistenciais no Brasil, e o SUS, os serviços de saúde.

Com isso, a organização do SUAS dá-se de forma descentralizada e, com um modelo de gestão participativa, articula recursos dos três níveis de governo para a execução e o financiamento da PNAS. O SUAS é coordenado pelo MDS, e o “sistema é composto pelo poder público e sociedade civil, que participam diretamente do processo de gestão compartilhada. Em julho de 2010, 99,7% dos municípios brasileiros já estavam habilitados em um dos níveis de gestão do SUAS”<sup>12</sup>.

É nesse cenário que a PNAS se configura como uma política que visa ao enfrentamento das desigualdades sociais e territoriais; à garantia de direitos mínimos (direito à renda, à segurança alimentar e à assistência social); ao provimento de condições para atender a sociedade; e à universalização dos direitos sociais. A população assistida por essa política é constituída por cidadãos e grupos que se encontram em situações de risco, de vulnerabilidade social.

Ao falar-se em Assistência Social, pode-se gerar uma série de discussões que militam em sua defesa e/ou repúdio, pois se trata de um campo de tensão. A tensão se estabelece a partir do momento em que a sociedade resolve investir em uma dada/datada população “pobre/miserável/vulnerável”, ou seja, investir em um “outro” que é produzido pelos discursos da inclusão social e da proteção social. Esses discursos repousam na questão dos direitos humanos e sociais, na superação das desigualdades sociais, na democratização e igualdade de acesso e oportunidades e no reconhecimento da *“dimensão ética de incluir ‘os invisíveis’, os transformados em casos individuais, enquanto de fato são parte de uma situação social coletiva; as diferenças e os diferentes, as disparidades e as desigualdades”* (BRASIL, 2004, p.10, grifos meus), buscando *“tornar todos iguais perante a lei sem distinção”*<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Dados obtidos em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/suas>. Acesso em: nov. 2012.

<sup>13</sup> Grifo meu, Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2001, p. 5).

A inclusão social e a proteção social, como discursos, ganham força e encontram diferentes contornos nas Políticas Públicas de Assistência Social, dando continuidade às relações de saber-poder que determinam certas verdades e lugares para a Assistência Social em nosso país. Esses discursos da “*proteção social*” e “*inclusão social de todos*”, com o fim de “*tornar todos iguais perante a lei sem distinção*”, (re)conduzem a discursos que se atualizam a todo o momento – “*inclusão produtiva rural*”, “*inclusão produtiva urbana*”, “*é o estado chegando aonde a pobreza está*”, “*plano Brasil sem miséria*”, “*garantia de renda*”, “*acesso a serviços*”, “*busca ativa (cadastro único – CadÚnico*”, “*ação Brasil Carinhoso*”, “*mais de 16,4 milhões de brasileiros saíram da miséria*”, “*bolsa-família garante segurança alimentar e nutricional à população de baixa renda*”<sup>14</sup>. A atual presidente da república, Dilma Rousseff, afirmava, em seu primeiro mandato, que a luta mais obstinada de seu governo era “*a erradicação da pobreza extrema e a criação de oportunidades para todos (...) resgatando milhares de brasileiros da tragédia da sua miséria (...)*”<sup>15</sup>, dentre outras lutas, o que se traduz no slogan “*Brasil – País rico é país sem pobreza*”<sup>16</sup>.

Ao ser reeleita presidente em 2015, Dilma Rousseff, em seu discurso de posse, torna a deixar claro que “*esse projeto que começou no governo do presidente Lula, que continua no meu governo, ele pertence (...) ao povo deste país e, mais do que nunca, é para este povo e com este povo que nós vamos governar*”<sup>17</sup>. Sendo assim, acrescenta que “*o Brasil vai continuar como o país líder, no mundo, em políticas sociais transformadoras. Aos beneficiários do Bolsa Família continuaremos assegurando o acesso às políticas sociais e a novas oportunidades de renda. Destaque será dado à formação profissional dos beneficiários adultos e à educação das crianças e dos jovens*”<sup>18</sup> – intenção explicitada no novo lema de gestão “*Brasil – Pátria Educadora*”<sup>19</sup>.

---

<sup>14</sup> Dados obtidos em: <http://www.mds.gov.br/>. Acesso em: jan. 2013.

<sup>15</sup> Dados obtidos em: [http://www.cafeerevista.com.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2277:luta-obstinada-sera-contra-pobreza-diz-dilma-em-discurso-de-posse&catid=81:no-mundo&Itemid=458](http://www.cafeerevista.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2277:luta-obstinada-sera-contra-pobreza-diz-dilma-em-discurso-de-posse&catid=81:no-mundo&Itemid=458). Acesso em: dez. 2012.

<sup>16</sup> Dados obtidos em: <http://blog.planalto.gov.br/um-pais-rico-e-um-pais-sem-pobreza/>. Acesso em: jun. 2013.

<sup>17</sup> Dados obtidos em: <http://www.brasil.gov.br/governo/2015/01/dilma-toma-posse-e-anuncia-lema-do-novo-governo-2015brasil-patria-educadora2015>. Acesso em: jan. 2015.

<sup>18</sup> Dados obtidos em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-compromisso-constitucional-perante-o-congresso-nacional-1>. Acesso em: jan. 2015.

<sup>19</sup> Dados obtidos em: <http://www.brasil.gov.br/governo/2015/01/dilma-toma-posse-e-anuncia-lema-do-novo-governo-2015brasil-patria-educadora2015>. Acesso em: jan. 2015.

Portanto, a população “pobre/miserável/vulnerável” está na ordem do discurso da proteção/inclusão social por meio das Políticas Públicas de Assistência Social. A “*tragédia da sua miséria*”, como uma compilação de fatores históricos, socioeconômicos, políticos e culturais, revela uma das faces da desigualdade social, que vem exigindo, para além da identificação de suas causas, a descoberta de alternativas para sua minimização e/ou para a tão sonhada igualdade, o que podemos visualizar em muitos dos discursos referidos acima, tidos na esfera do politicamente correto. Não ser politicamente correto, em nossos dias, pode ser bastante complicado, pois os discursos de igualdade de direitos, acesso, responsabilização da sociedade para com a proteção e inclusão social de todos, ou seja, os discursos postulados em nome de uma dada população “pobre/miserável/vulnerável”, abordando desigualdade/igualdade e inclusão/exclusão, são isentos de qualquer suspeita.

É nesse campo da Assistência Social que se coloca uma questão importante: quais as condições de emergência desse tipo de política na sociedade brasileira? Nas discussões do contemporâneo, a Assistência Social como política que se quer pública é tema amplamente falado. Qual discurso é mais eficiente que o de políticas públicas que visam à *inclusão social de todos* ou à *universalização e igualdade de acesso a todos*? *Inclusão* é uma palavra moderna e contemporânea que carrega consigo uma promessa, por vezes “a *todos que dela necessitam*” (Cf. BRASIL, 2004), assegurando que uma maior quantidade de pessoas seja beneficiada pelas inúmeras ações do Estado.

Os discursos e suas naturalizações, que dizem de uma dada “*tragédia da sua miséria*”, de “*proteção social*” e de “*inclusão no social*”, militando de modo binário (bom/ruim, a favor/contra) em prol da Assistência Social (amparados nas noções de democracia, universalização e igualdade de acesso a oportunidades, com a pretensão de “*tornar todos iguais perante a lei sem distinção*”), levam-me a pensar por que, em um dado momento, no Brasil, particularmente a partir do neoliberalismo<sup>20</sup>, se passou a querer proteger e incluir socialmente a população “pobre/miserável/vulnerável”. Esta, diferentemente do trabalhador assalariado do século XIX, que acessava a rede de proteção social devido ao seu vínculo empregatício e contribuição, passa a acessar a proteção social e uma série de programas, bens e serviços por meio de uma Política Pública de Assistência Social, sem que a contribuição

---

<sup>20</sup> Acompanho Lockmann (2013) quando diz que, “em se tratando especificamente do caso brasileiro, podemos afirmar que o período de redemocratização, ou melhor, o período de transição de um governo ditatorial militar para um governo democrático, constitui-se como a porta de entrada para a racionalidade neoliberal em nosso país” (p. 267). Em outras palavras, tal racionalidade parece emergir no Brasil por volta dos anos de 1985/1990 e se mantém presente até os dias atuais. Esta questão será retomada no decorrer da tese.

prévia e o vínculo com o trabalho sejam uma necessidade. A Assistência Social passa a ser um direito e, como “*política de proteção, (...) significa garantir a todos que dela necessitam e sem contribuição prévia a provisão dessa proteção*” (BRASIL, 2004, p.10).

Os desafios lançados acima e o empenho em analisar a trama tecida entre Governo e a Assistência Social, em uma perspectiva na qual as Políticas de Assistência Social articulam práticas de proteção e inclusão social ao mercado econômico e com isso operam no gerenciamento da população que pretendem atingir, constituindo estratégias para que essa população faça parte do jogo neoliberal, incitaram-me a uma luta interna com determinadas verdades, ou seja, com determinados lugares comuns destinados à Assistência Social em nosso país. Isso porque neste momento, enquanto profissional da Psicologia<sup>21</sup>, realizo atendimento ambulatorial na área da saúde a uma população alvo nomeada como de “baixa renda” e em “vulnerabilidade social”. O acesso a esse serviço ocorre por meio de uma instituição filantrópica.

A porta de entrada para esse serviço é uma entrevista socioeconômica realizada pela assistente social, que verifica se as famílias preenchem as condicionalidades para cadastrar-se no serviço (renda mínima per capita, tipo de moradia, verificação de condições sociais e econômicas, ausência de plano de saúde privado, dentre outros). A partir do atendimento a essas condicionalidades que atestam sua necessidade do serviço, bem como sua “baixa renda” e “vulnerabilidade social”, as famílias passam a acessar os bens e serviços ambulatoriais ofertados por essa instituição, tais como: exames ambulatoriais, medicação (mediante solicitação/orientação médica) e atendimento médico, psicológico, ginecológico, odontológico e de enfermagem gratuitamente.

Essas diferentes realidades de acesso a direitos, bens e serviços socioassistenciais são colocadas em análise a partir de uma atitude crítica do presente, em uma trama de governamentalidade, partindo de um modelo socioassistencial que garante *assistência a quem dela necessitar*. Desse modo, o que significa *necessitar de assistência*? Significa que alguma coisa precisa acontecer, ou seja, precisa ser evidenciado algo sobre a situação de necessitado do sujeito (CASTEL, 2012).

Portanto, a via de entrada é a comprovação de alguma fragilidade, seja por meio de declaração de baixa renda, por situação de denúncia (violência), encaminhamento da rede

---

<sup>21</sup> Os fios que tramam esta pesquisadora com a pesquisa serão explorados com mais densidade posteriormente.

local, situações de conflitos familiares, abuso de substância psicoativa, situação de desemprego, precariedade de moradia, dentre outras. Assim, a via de entrada é o preenchimento de dadas *condicionalidades*<sup>22</sup>. Em outras palavras, a porta de entrada é a comprovação da *necessidade*, bem como o preenchimento das *condicionalidades* que remetem a uma dada condição de “pobreza/miserabilidade/vulnerabilidade”. É nessa perspectiva que a assistência social é assegurada como proteção aos brasileiros que *necessitam* dela.

Dessa forma, a Assistência Social emerge nesta análise como uma política pública social que traz em si os fios, as tramas, as malhas desta pesquisa – *o governo da vida pela proteção e inclusão social*. Junto a isso, estão os fios, as tramas, as malhas de um modelo de gestão do social engendrado a práticas de proteção e inclusão social; o fio condutor da análise é a compreensão da noção de governamentalidade, vinculada ao neoliberalismo como uma forma de biopolítica, e das relações entre segurança, população e governo, apontadas nos estudos de Michel Foucault.

Neste trabalho, realizo uma crítica do presente, como a análise das condições de possibilidade em que se formaram determinadas racionalidades que colocam os sujeitos como objeto de determinadas relações de verdade e governo. Trata-se de uma crítica que se faz pelo exercício de pensar como algo é tomado como verdade – sendo assim, uma crítica que permite “pensar de outros modos” (Cf. VEIGA-NETO e LOPES, 2010).

Isso significa realizar uma crítica engajada, como aponta Foucault (2004): “todas as minhas análises (...) acentuam o caráter arbitrário das instituições e nos mostram de que espaços de liberdade ainda dispomos, quais são as mudanças que podem ainda se efetuar” (p. 296). Acompanho Foucault (1995a):

Talvez, o objetivo hoje em dia não seja descobrir o que somos, mas recusar o que somos. Temos que imaginar e construir o que poderíamos ser para nos livrarmos deste “duplo constrangimento” político, que é a simultânea individualização e totalização própria das estruturas do poder. (...) o problema político, ético, social e filosófico de nossos dias não consiste em tentar liberar o indivíduo do Estado nem das instituições de Estado, porém nos liberarmos tanto do Estado quanto do tipo de individualização que a ele se liga. Temos que promover novas formas de

---

<sup>22</sup>“As Condicionalidades são os compromissos assumidos tanto pelas famílias beneficiárias quanto pelo poder público para ampliar o acesso dessas famílias a seus direitos sociais básicos. Por um lado, as famílias devem assumir e cumprir esses compromissos para continuar recebendo o benefício. Por outro, as condicionalidades responsabilizam o poder público pela oferta dos serviços públicos de saúde, educação e assistência social”. Dados obtidos em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/condicionalidades>. Acesso em: jan. 2015.

subjetividade através da recusa deste tipo de individualidade que nos foi imposto há século (p. 239).

Trata-se de uma crítica passível de ser construída, que coloca em análise as evidências, familiaridades, modos de pensamento adquiridos – uma crítica que coloca em análise práticas que reconhecemos e aceitamos. São práticas que acabam por constituir imperativos como os da *necessidade*, da proteção e inclusão social, da universalização de direitos, do sujeito de direitos, dentre outros. Esses imperativos posicionam o Estado como um Estado dito Social que se “vê mais ou menos obrigado a ‘fazer o social’ para mitigar algumas disfunções gritantes, assegurar um mínimo de coesão entre os grupos sociais etc.” (CASTEL, 2012, p. 498).

“Fazer o social” a partir de políticas públicas sociais e de práticas de universalização de direitos, de práticas de proteção social e inclusão social, acaba por circunscrever a Assistência ao Social pela substituição da tutela e da caridade na contemporaneidade. Esse caráter marca estratégias dirigidas à população que se pretende atingir, de modo que ela passe a acessar seus direitos socioassistenciais, se assim *necessitar*. A população assistida tem um lugar delimitado na sociedade, o lugar ofertado pela Assistência Social, um espaço tido como de proteção e inclusão social que, ao mesmo tempo em que mapeia quem é a população de *necessitados*, faz com que estes sejam engendrados por determinadas práticas protetivas e inclusivas. Isso parece resultar em outra composição para a Assistência Social no Brasil, na qual a população “pobre/miserável/vulnerável” começa a acessar certos bens e serviços, bem como a ser governada.

Cabe sinalizar que hoje, em nosso país, há uma série de instituições certificadas como filantrópicas. A instituição em que trabalho é apenas um exemplo e, observada com um olhar mais atento, disparou o sentimento de que também faço parte da rede de Assistência Social e de que a Assistência Social faz parte de mim. Desse modo, a Assistência Social entrelaça-se às vivências, experiências e aprendizagens desta pesquisadora.

Acompanho Corazza (2002) quando diz que “uma prática de pesquisa é um modo de pensar, sentir, desejar, amar, odiar; uma forma de interrogar, de suscitar acontecimentos, de exercitar a capacidade de resistência e de submissão ao controle [...]. Portanto, uma prática de pesquisa é implicada em nossa própria vida” (p. 124). A partir disso, comecei a vislumbrar a possibilidade de uma nova trama para este trabalho, na qual a Filantropia e as Políticas

Públicas de Assistência Social passaram a apontar os fios na tecitura da Assistência Social brasileira e do governo da vida pela proteção e inclusão social.

Enquanto as instituições filantrópicas pretendem fazer o “bem ao social”, garantindo uma série de bens e serviços a partir de sua certificação devidamente reconhecida, sendo os direitos e deveres institucionais e dos sujeitos que acessam os serviços devidamente determinados por uma dada legislação<sup>23</sup>, temos também em nosso país uma política pública<sup>24</sup> direcionada à Assistência Social que pretende “garantir direitos” aos sujeitos que dela possam vir a necessitar. Diante disso, a Assistência Social, seja via Filantropia, seja via política pública social, configura-se enquanto espaços de Assistência ao Social amparado em determinadas verdades e naturalizações do ser assistido, o qual se produz/(re)produz constantemente a partir do discurso político-ético dos direitos humanos, da igualdade, da proteção social, da inclusão social, das práticas de universalização de acesso e oportunidade a todos.

A Assistência ao Social carrega consigo desafios que se desenvolvem na atualidade. Enquanto um imperativo, a Assistência Social torna-se um fenômeno no cenário brasileiro, no enfrentamento da pobreza, “motivo de discursos calorosos de governantes, políticos e intelectuais; cenário das câmeras televisivas e manchetes de jornais; alvo de estudos sérios e pouco sérios, objetivo de numerosos projetos governamentais (...)” (SPOSATI; FALCÃO; TEIXEIRA, 1991, p. 1). Nesse contexto, “foi naturalizada como “parte do mobiliário” do cotidiano da vida do brasileiro” (idem, 1991, p.1).

E como a Filantropia e a Política Pública de Assistência Social produzem determinadas verdades acerca da Assistência ao Social no Brasil? Qual a lógica que opera nesses diferentes modos de Assistência Social? Quais os “sujeitos de direitos” que se produzem nesses diferentes espaços de garantia de direitos? Como essa maquinaria engendra as noções de proteção e inclusão social no contexto neoliberal e como articula o Governo da população que se quer proteger, incluir, governar?

---

<sup>23</sup> Para exemplificar: Constituição Federal de 1988, Lei Orgânica da Assistência Social - lei nº 8.742 de 1993 e as leis nº 12.101 de 2009 e nº 13.019 de 2014.

<sup>24</sup> Para exemplificar: Constituição Federal do Brasil de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social - lei nº 8.742 de 1993, Política Nacional de Assistência Social de 2004, Norma Operacional Básica/Sistema Único de Assistência Social de 2005 e 2012, Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais de 2009/reeditada em 2014.

A Filantropia e as Políticas Públicas de Assistência Social emergiram em diferentes momentos históricos em nosso país, e as condições de sua emergência são diversas, como será apontado mais adiante. Ambas evidenciam particularidades no modo como são conduzidas e conduzem a Assistência Social em nosso país no que tange às suas práticas, à população a ser assistida, à mobilidade da população e à eficiência na gestão do social. Porém, enquanto práticas democratizadas e instituídas por lei, afiguram-se como Políticas de Assistência Social e coexistem em parceria.

A Filantropia delinea as atividades desenvolvidas por determinadas entidades beneficentes de Assistência Social, que podem ser públicas e/ou privadas e concedem uma série de auxílios e subvenções sócioassistenciais, em prol de certas exonerações tributárias, a uma determinada população. A Política Pública de Assistência Social regulamentada por lei e gerida e fiscalizada pelo poder público e pela sociedade trata de ofertar serviços de relevância pública a quem dela necessitar, reconhecendo a primazia da responsabilidade do Estado e do comando único na atuação.

Diante disso, ainda se tem o imperativo neoliberal de um Estado mínimo, o qual acaba por diversas vezes privatizando as ações executadas pelas políticas públicas e conduzindo ações entre a esfera pública e privada, as quais nos remetem a práticas calcadas no clientelismo. Em outras palavras, a Filantropia e a Política Pública de Assistência Social aproximam-se e afastam-se no que se refere à Assistência ao Social.

A Constituição Federal de 1988 (art. 194 e 195) trata a seguridade social como um direito universal, equalizante e irredutível em seus benefícios sociais, sendo extensiva a todos os brasileiros e compreendendo um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, com vistas a assegurar direitos relativos à saúde, à previdência e à Assistência Social. Aponta que a seguridade social deve ser financiada por toda a sociedade, de forma direta ou indireta, e que são isentas de contribuição para a seguridade social as instituições de Assistência Social que atendem às exigências previstas em lei.

Pode-se dizer, então, que a Assistência Social enquanto um direito aponta uma relação na qual não só o Estado compõe a seguridade social, mas também a sociedade, e as instituições filantrópicas fazem parte desta. Portanto, uma “suposta rede de solidariedade social” passa a operar. Essa “suposta rede de solidariedade social” reveste-se de outra roupagem (não mais a roupagem do favor e ajuda ao próximo, da caridade) – a noção da

Assistência Social como um direito. Na atualidade, Filantropia e política pública socioassistencial articulam-se ao discurso, tido como politicamente correto, da Assistência Social como direito, para incluir, proteger e governar. Nesse jogo integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, em que se dá a seguridade social, de que forma a Assistência Social é colocada como esfera para legitimação das ações do Estado, da sociedade e das instituições filantrópicas no que se refere a incluir, proteger e governar?

Penso que as Políticas Públicas de Assistência Social descrevem um fenômeno contemporâneo, que aqui chamo de *governo da vida pela proteção e inclusão social*, o qual trata das mudanças no sentido e na intensidade da intervenção do Estado em relação a questões históricas, como a pobreza, a miséria, a moradia, o desemprego, o saneamento, dentre outras, em uma tentativa de “organizar o inorganizável” (CASTEL, 2012, p. 12). Nisso, acabam por (re)produzir um conjunto de práticas que tornam a Assistência Social um objeto passível de ser pensado, o qual entra no jogo do verdadeiro, necessário, legítimo; mas nos cabe tentar entender por que as Políticas Públicas de Assistência Social tomam o caráter universal *a quem dela necessitar* e por que seu uso está articulado às noções de proteção e inclusão social. Tais políticas acabam por constituir determinadas formas de acesso a direitos, bens e serviços, bem como de gerenciamento e gestão do social, e delimitam as parcerias entre o público/privado.

A partir do que foi exposto acima acerca da Filantropia e das Políticas Públicas de Assistência Social, este estudo persegue a seguinte questão:

***Como as Políticas de Assistência Social articulam práticas de proteção e inclusão social ao mercado neoliberal e operam no Governo da população?***

Foram estabelecidas ainda cinco questões norteadoras da pesquisa:

- De que forma as Políticas de Assistência Social vão sendo engendradas como política pública social no contexto do neoliberalismo brasileiro?
- Como as Políticas de Assistência Social brasileira vão se constituindo como estratégia política de proteção social e inclusão social?
- Quais são as práticas de proteção social e inclusão social promovidas pelas Políticas de Assistência Social e como elas produzem modos de governo das populações?

- Quais jogos de poder circulam a partir da criação das Políticas socioassistenciais e como elas passam a compor as estratégias de manejo da população no mercado neoliberal?

- Como o desigual, o desprotegido, o excluído passa a fazer parte do jogo neoliberal, ou seja, do Mercado<sup>25</sup>, a partir da universalização do direito à proteção social proclamado pelas Políticas de Assistência Social?

### **1.1 Tecendo os fios que tramam a pesquisa e a pesquisadora**

Para escrever, o escritor recolhe o material do seu interesse, combina-o, tece os fios na criação do inusitado. (...). Para tanto, há que se ter habilidade (...) para se encontrar o fio do novelo, e para olhar a trama já tecida e a que ainda está por se tecer (Adaptação do texto “*Tecendo os Fios*”, de Valéria Gomes Lopes)<sup>26</sup>.

Tomando a metáfora acima, como combinar os fios e tecê-los? Na construção deste trabalho, fui me dando conta de que não escrevo de um lugar privilegiado, neutro; de que sou tão produzida pelos discursos quanto a temática aqui analisada. Afinal, por que uma psicóloga clínica, especialista em Saúde da Família, mestre em Educação, resolve pesquisar Políticas Públicas de Assistência Social no doutorado em Psicologia Social e Institucional?

Corazza (2002) aponta que nossas escolhas não acontecem no vazio, nem se dão ao acaso, isto é, não são neutras. A construção de uma pesquisa e a delimitação de um objeto de estudo são processos interdependentes, são escolhas atravessadas por experiências que nos constituíram, que nos assujeitaram, que nos subjetivaram. Portanto, penso que diferentes práticas e experiências vivenciadas, tanto como profissional da Psicologia quanto como acadêmica em especialização, mestrado e doutorado, foram me conduzindo ao campo das políticas públicas e da Assistência Social e viabilizaram esta tese. Como Veiga-Neto (1996, p.18) destaca, “nossas escolhas não são livres porque nossos pensamentos não o são. Nossos pensamentos estão conformados pelos discursos desde sempre”.

Trago, então, um dos fios do novelo de minha trajetória<sup>27</sup> para que se possa compreender como este trabalho foi se tecendo, bem como para responder a questão colocada acima, ao leitor e a mim, sobre uma tese de doutorado em Psicologia investigar Políticas Públicas de Assistência Social. O interesse por essa investigação foi se constituindo em

---

<sup>25</sup> Utilizo a grafia *Mercado*, com “M” maiúsculo, para referir-me ao Mercado Econômico. Este é compreendido como fluxos de serviços, de mercadorias, de dinheiro, de pessoas. Esse sentido difere de *mercado* como “mercado de trabalho”, que envolve a lei da oferta e da procura.

<sup>26</sup> Disponível em: <http://www.teresiano.g12.br/teresiano/artigos/docs/0007.pdf>. Acesso em: jun. 2013.

<sup>27</sup> Uma trajetória mais detalhada de minhas experiências profissionais pode ser encontrada em minha dissertação de mestrado, intitulada *Entre Leis e Decretos sobre Inclusão: a produção de sujeitos* (2009).

diferentes espaços em que estive (escola, consultório, serviços voluntários, hospital, universidade...), a partir de algumas posições que ocupei/ocupo no campo da Psicologia.

Minha trajetória é atravessada pelo saber psicológico, que, como ciência, funciona dentro de um campo normativo – “toda psicologia é uma pedagogia, toda decifração é uma terapêutica, não se pode saber sem transformar” (FOUCAULT, 2002, p. 227). Nessa perspectiva, a Psicologia aproxima-se de todas as ciências da natureza pela sua ligação e interface com as práticas da Educação, da Medicina, da Psiquiatria, da Assistência Social, entre outras; portanto, o saber psicológico busca compreender e explicar o desvelamento do sujeito, “supondo a pré-existência de uma interioridade do sujeito, por meio de teorias e técnicas cunhadas sob inspiração do paradigma positivista, a partir das quais a Psicologia passou a ostentar o título de Ciência da Conduta” (HÜNNING; GUARESCHI, 2005, p. 107).

Branco (2013a) diz que, partir dos séculos XVII e XVIII, o poder disciplinar, apontado por Foucault enquanto instrumento de controle social, foi se disseminando no campo social. Assim, essa técnica de poder converteu-se em modalidade real do exercício de poder até hoje, pois, as instituições totais – da escola ao exército, do hospital ao campo de refugiados –, conscientemente ou não, acabaram por obedecer a uma regulação e disposição corporal, pelas quais passamos a seguir regras de convívio social, profissional e político. O autor completa que, mesmo sem contorno histórico definido, uma noção necessária e complementar à disciplina foi a normalização: “deslizando entre o campo da norma jurídica e o campo da produção social de determinado padrão de normalização, Foucault chama a atenção para o fato de que a normalização tem por foco a vida subjetiva dos indivíduos” (BRANCO, 2013a, p. 10-11).

Nesse contexto, as Ciências Humanas e, dentre elas, a Psicologia emergem com seus saberes e passam a comprometer-se com o cuidado das almas e a afiançá-lo mediante conhecimentos sobre a subjetividade humana, bem como com as ferramentas compatíveis com seu domínio. Porém, “os saberes e poderes que visam à normalização e ao controle social não seriam as únicas novidades na gestão pública dos países ocidentais” (BRANCO, 2013a, p. 11), pois, “dos agenciamentos do saber-poder médico com o saber-poder jurídico, surgem novas modalidades de exercício do poder” (idem, 2013a, p. 11), visando ao “assujeitamento dos corpos e controle das populações” (FOUCAULT, 1985, p. 184).

Branco (2013a) aponta que o efeito político disso é a nossa entrada no tempo do biopoder, que “é por excelência o nosso tempo” (Cf. BRANCO, 2013a), o qual carrega a crescente articulação entre os saberes biológicos e biomédicos e os dispositivos jurídico-institucionais, cujo efeito se faz tanto na relação entre os Estados quanto no modo de vida das pessoas, no interior de suas residências. Com isso, “trata-se da emergência de tecnologias de segurança no interior, seja de mecanismos que são propriamente mecanismos de controle social, como no caso da penalidade, seja dos mecanismos que têm por função modificar em algo o destino biológico da espécie” (FOUCAULT, 2008, p. 15). Portanto, o poder passa a investir-se dos processos biológicos para controlá-los e eventualmente modificá-los; isso se trata de uma biopolítica, ou seja, uma política que, ao encarregar-se da vida, passa a constituir um saber-poder coletivo acerca da espécie, da vida social, ou seja, da população.

Em tempos de biopoder, biopolítica, neoliberalismo... Em tempos de proteção social, inclusão social e controle social... Foi nesse contexto que ocorreu meu encontro com as Políticas de Assistência Social em 2010. A Psicologia, como “Ciência Humana”, “Ciência da Conduta” e/ou “pedagogia porque transforma”, traz a marca do porquê de uma psicóloga clínica ser contratada por uma instituição hospitalar filantrópica para trabalhar em um ambulatório de saúde na periferia da cidade de Santa Maria (RS), juntamente com outros profissionais da área da saúde. É a marca do cuidado, da orientação em saúde, da Assistência Social, assim como do controle e exame dos males da população a partir do seu saber científico sobre o sujeito, sua alma, seu interior. Quero de antemão sinalizar ao leitor que o que problematizo aqui não é o trabalho desenvolvido pelos profissionais, tampouco pouco pela Instituição, mas a trama que se fez entre pesquisadora e pesquisa.

Nesse espaço de trabalho, deparei-me com o que Bauman (1999) denomina como “refugio” social; é o negro, o pobre, o traficante, o ladrão, dentre outros, o beneficiário da assistência social que, via políticas públicas de assistência social, acessa tanto os serviços oferecidos pela Instituição onde trabalho quanto uma série de programas, bolsas e outros serviços. É, ainda, aquele que Bauman (2005), em seu livro *Vidas Desperdiçadas*, trata como sendo um “consumidor falho”, ou seja, “pessoas carentes de dinheiro que lhes permitiria ampliar a capacidade do mercado consumidor” (p. 52).

Dentro disso, fui por vezes tomada por discursos simplistas acerca da pobreza, da miserabilidade, da vulnerabilidade, que apontavam uma realidade e suas faltas. Como discursos que se repetiam cotidianamente, acabavam definindo traços dos sujeitos desse

território e um modo de viver a vida cujas ações eram entendidas como desviantes e anormais<sup>28</sup>: “são pobres porque não gostam de trabalhar”, “gostam de viver de bolsas do governo”, “agora tem bolsa para tudo”, “como têm filhos... Deve ser para continuar recebendo as bolsas do governo”, “estão no tráfico porque é mais rápido para ter o dinheiro”, “naquela casa, se vestem melhor, mas são todos ladrões”, “as crianças são agitadas porque não recebem os cuidados necessários nem a alimentação direito”, “eles não têm dinheiro para comida, mas não falta para o cigarro, nem para o celular”, “eles não possuem hábitos de higiene, por isso, estão doentes”, “nossa! Que cheiro horrível! Traz o bom-ar para mim”, “essa comida não dá para comer, só com muita fome para comer”, “dão de café da manhã para as crianças refri e salgadinho”, “a prefeitura entregou as casas do loteamento da Minha casa Minha vida<sup>29</sup>, uma grudadinha na outra, quarto, banheiro, sala, dá bem para eles viverem”, “no dia da pesagem do Bolsa Família<sup>30</sup>, não vem ninguém nas consultas”, “hoje tem almoço do Mesa Brasil<sup>31</sup>. Pessoal, guardem os carros, senão vai dar problema”, “no grupo de hipertensos e diabéticos, é importante orientar hábitos alimentares saudáveis. Podemos convidar a nutricionista para dar uma palestra, o que acham?”, “vocês ouviram no jornal que mataram ‘um’ no meio da rua ontem à noite aqui?”, “a violência está cada vez maior, está ficando crítica essa situação”, “chegaram as doações do grupo de oração... Essa semana vai ser para entregar os cadernos, os demais materiais escolares, registrar as famílias que já receberam a doação e tirar algumas fotos”, “sempre ocorre alguma situação avessa na entrega das doações. Lembram como foi com as cestas de natal? Uma das usuárias queixou-se que a marca de café da sua cesta era diferente da que veio na

---

<sup>28</sup> Acompanho Veiga-Neto (2001a, p. 205) quando toma emprestado de Michel Foucault a palavra *anormais*, “(...) para designar esses cada vez mais variados e numerosos grupos que a modernidade vem, incansável e incessantemente, *inventando* e *multiplicando*: os síndromicos, deficientes, monstros e psicopatas (em todas as suas variadas tipologias), os surdos, os cegos, (...), ‘os outros’, os miseráveis, o refúgio, enfim” grifos meus. Minha intenção, ao utilizar essa expressão, não é marcar tais sujeitos e/ou classificá-los a partir de uma dada normalidade/anormalidade, mas sim apontar o quanto essa classificação não é neutra, tampouco imparcial.

<sup>29</sup>“É um programa do Governo Federal que tem transformado o sonho da casa própria em realidade para muitas famílias brasileiras” grifos meus. Disponível em: [http://www1.caixa.gov.br/novo\\_busca](http://www1.caixa.gov.br/novo_busca). Acesso: Jan. 2014.

<sup>30</sup>“O Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país. O Bolsa Família integra o Plano Brasil Sem Miséria, que tem como foco de atuação os milhões de brasileiros com renda familiar per capita inferior a R\$ 77 mensais e está baseado na garantia de renda, inclusão produtiva e no acesso aos serviços públicos” grifos meus. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>. Acesso: Jan. 2014.

<sup>31</sup>“O Mesa Brasil SESC é uma rede nacional de bancos de alimentos contra a fome e o desperdício. Seu objetivo é contribuir para a promoção da cidadania e a melhoria da qualidade de vida de pessoas em situação de pobreza, em uma perspectiva de inclusão social. Trata-se essencialmente de um Programa de Segurança Alimentar e Nutricional, baseado em ações educativas e de distribuição de alimentos excedentes ou fora dos padrões de comercialização, mas que ainda podem ser consumidos. Assim, o Mesa Brasil SESC busca onde sobra e entrega onde falta” grifos meus. Disponível em: <http://www.sesc.com.br/mesabrasil/omesabrasil.html>. Acesso: jan. 2014.

*cesta natalina da vizinha, alegando que a marca da cesta da vizinha era melhor!*”, “*é isso que dá misturar saúde com assistência social*”, dentre outros.

Essas falas parecem dizer do lugar da pobreza em nosso cotidiano, com suas marcas e naturalizações, seus aromas e gostos característicos. Esses, por sua vez, quase sempre são tidos como não ajustados, não cheirosos, não gostosos. Na contemporaneidade, pobreza passa a ter endereço, cheiro, sabor, preferências e necessidades; além disso, carrega consigo a marca do que se diz ser “*pobreza*”, a qual denuncia um estigma. Estigma de alguém que não é completamente humano – “com base nisso, fazemos vários tipos de discriminação, através das quais efetivamente e, muitas vezes, sem pensar, reduzimos suas chances de vida. (...) para explicar a sua inferioridade e dar conta do perigo que ela representa, racionalizando algumas vezes uma animosidade, baseada em outras diferenças, tais como as de classe social” (GOFFMANN, 1988, p. 15).

Os estigmatizados pela “*tragédia da sua miséria, pobreza, vulnerabilidade*” não são pessoas concretas, mas perspectivas geradas em situações sociais; sendo assim, trazem a marca de um tempo e de um espaço que acabam definindo sujeitos, bem como políticas públicas, tais como as de assistência social. Essa população passou a ter acesso a direitos, mas que são regulados e regulamentados, ou seja, podem-se acessar certos bens e serviços, mas não a qualquer tempo e lugar, nem a todos os bens e serviços sonhados, pois parece haver um limite ao tipo de bem a ser consumido e a ser acessado por essa população.

Os discursos acima sinalizam que estava mais uma vez me deparando com minha posição de *especialista*. Eu faço/fazia parte dessa equipe de saúde e, enquanto psicóloga, sou/era, em muitos momentos, tomada por esses discursos, ao tempo em que também sou/era convocada a intervir nesse *social* (o qual engloba toda essa *rede* de programas, bolsas, bens e serviços que se destinam a proteger e a incluir no mundo, bem como no mercado de trabalho e de consumo, aquelas camadas da população brasileira que são desprovidas das condições básicas de sobrevivência). Por meio de meu conhecimento, tinha que possuir as respostas e indicações do que fazer e de como realizar a adequação, a orientação e o tratamento dessas famílias. Inquieta com a percepção dessa prática e com o lugar que estava ocupando, busquei espaços onde pudesse passar a resistir a isso, que diz de uma realidade e que produz modos de ser e existir no mundo. “Existem diferentes maneiras de resistir. Foucault resistiu pensando” (DÍAZ, 2012, p. 5).

Inspirada em Foucault, ao resistir, passei a pensar. Esses fragmentos de realidade que retratam um modo de compreender e de relacionar-se com a Assistência Social tratam de uma problemática atual – as políticas de assistência social. Estas, por sua vez, passaram a ser uma das vias possíveis para esta pesquisadora no empreendimento aqui proposto, tendo em vista que regulamentam e normatizam a prática socioassistencial no Brasil, bem como legislam acerca de como essa(s) assistência(s) deve(m) se dar tanto no espaço privado quanto público.

Na aula inaugural no Collège de France de 2 de dezembro de 1970, *A Ordem do Discurso*, Michel Foucault (2007, p. 8) traz a questão: “mas o que há, enfim, de tão perigoso no fato de as pessoas falarem e de seus discursos proliferarem indefinidamente? Onde, afinal está o perigo?”. Em sua opinião, “(...) nem tudo é ruim, mas tudo é perigoso, o que não significa exatamente o mesmo que ruim. Se tudo é perigoso, então temos sempre algo a fazer” (FOUCAULT, 1995b, p. 256).

Foucault (2007) sinaliza a produção do discurso como sendo ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos; sendo assim, ao falarmos de alguma coisa, estamos condicionados a certa ordem do discurso. Portanto, a linguagem “não faz a mediação entre o que vemos e o que pensamos: ela é o próprio pensamento. O que, segundo Foucault, significa que os discursos formam sistematicamente os objetos sobre os quais falam” (BUJES, 2002, p. 21). Desse modo, nenhum discurso estaria imune às relações de poder (BUJES, 2002), e tenho clareza dessas amarras.

Os fios que compõem a trama desta pesquisa são discursivamente construídos pelo uso não apenas da linguagem falada ou escrita, mas de qualquer sistema de representação que nos possibilite usar signos e símbolos para representar o que existe no mundo, seja um conceito, um texto, uma ideia ou uma palavra, dentre outros. Portanto, “o modo como as pessoas ou os eventos são representados modela as formas como os sujeitos envolvidos concebem a si, aos outros e ao mundo em que estão inseridos” (BUJES, 2002, p. 22).

Não se pode negar que, especialmente nas últimas décadas do século XX e neste início do século XXI, há uma proliferação dos discursos acerca da proteção, inclusão e assistência social. Proteger, incluir e assistir estão na ordem do discurso – um país para *todos*, políticas públicas para *todos*, igualdade de acesso a *todos*, direitos sociais a *todos* e, portanto, educação para *todos*, saúde para *todos*, universidade para *todos*, habitação para *todos*, luz para *todos*,

água para *todos*, proteção social para *todos*, inclusão social para *todos*, assistência social para *quem necessitar*...

A partir disso, compreendo que o perigo sinalizado pela questão foucaultiana acima diz da naturalização desses discursos e de sua circulação por toda a sociedade. Trata-se de materialidades discursivas que passam a disseminar-se em nossa atualidade e expressam o que Foucault (1985) evidenciou como sendo uma modificação importante nos mecanismos de poder, com o deslocamento de uma sociedade que se utiliza da exclusão para resolver seus problemas para uma sociedade que passa a centrar-se no investimento sobre a vida. Assim, o perigo reside em não desnaturalizar esses discursos. Essa desnaturalização está para além de uma divisão binária bom/ruim; é uma questão de problematizar, ou seja, de pensar essa “cisão entre o que se diz e o que se faz, entre o que se projeta e o que se alcança. Nesta cisão entre as palavras e as coisas, instauram-se as problematizações” (DÍAZ, 2012, p. 1).

No instante em que falo e escrevo sobre essa realidade contemporânea, produzem-se *algumas coisas* (BUJES, 2002). Com isso, no momento em que assistimos à democratização das parcerias Estado-sociedade civil, bem como à legitimação das políticas públicas de Assistência Social que se descreve como política de proteção social e de inclusão social, produzem-se *algumas coisas*. Ao produzirem-se *algumas coisas*, se produz quem deve ser o *protegido/incluído/assistido*, bem como a maneira como essa *proteção/inclusão/assistência* deve se dar. Portanto, marcam-se espaços de proteção/não-proteção e tempos de inclusão/exclusão, os quais definem a população a ser protegida/incluída/assistida, assim como aqueles que se relacionam com ela na perspectiva dessa política, tais como: o Estado, o Mercado, a sociedade civil, as instituições públicas/privadas.

A Filantropia, que se pretende democrática, pública e garantidora de direitos mediante convênios que vão estabelecer uma “nova” forma de parceria por intermédio de instrumentos jurídicos, o que “compromete ambas as partes conveniadas num projeto em cooperação, não extingue a subvenção, que se constitui num simples repasse de recurso de manutenção da instituição” (MESTRINER, 2011, p. 294). As Políticas Públicas de Assistência Social, por sua vez, quando descrevem uma realidade, acabam dizendo de uma população “pobre/miserável/vulnerável” e também de um modo de fazer a proteção/inclusão/assistência.

Com isso, produzem-se modos de compreender a Assistência Social no Brasil, ou seja, se produz um regime de verdade acerca da Assistência Social, de sua política, da proteção e

da inclusão social. Movida por essa problemática, pelos objetivos e pelas questões propostas por esta tese, para pensar essas *algumas coisas* que são produzidas, volto meu olhar para alguns momentos históricos do país desde a época imperial, mas priorizando o período pós-república em diante.

Nesse intento, recorro aos diferentes Governos brasileiros pós-ditadura militar – José Sarney (1985-1990), Fernando Affonso Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994), Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-atualidade). Busco, ainda, algumas das Constituições Federais Brasileiras, realizando uma leitura interessada/interesseira, com a qual procuro visualizar como, nas diferentes Constituições e nos diferentes Governos, ao longo da história do Brasil, o sujeito de direitos vai sendo constituído. A partir disso, tento produzir espaços de discussão sobre os objetivos e as questões lançadas acima e sobre como se articulam ao Mercado.

Cabe dizer que esses momentos históricos e esses Governos foram eleitos por apontarem alguns fios possíveis na tecedura dessa trama. Eles marcam um período da vida política e econômica do Brasil, possibilitando visualizar como a Assistência Social foi se constituindo a partir de práticas caritativas isoladas e, por vezes, institucionalizadas e como gradativamente foi tomando contornos de política pública social – portanto, um direito social – que passa a operar por meio de práticas estatais de proteção e inclusão social.

Acredito que, com a emergência do neoliberalismo no país, se pode vislumbrar como se constituiu essa trama e como, a partir da Filantropia democratizada (Cf. MESTRINER, 2011) e das Políticas Públicas de Assistência Social no Brasil, se passa a produzir práticas socioassistenciais pela proteção/inclusão social e, assim, um maior investimento em diferentes capitais, dentre eles, o humano. A Política de Assistência Social é produzida e sustenta-se como uma política de proteção e inclusão social, ratificada pelo ideal de sociedade democrática. Com isso, procuro mostrar como a Assistência Social via Filantropia e políticas públicas atua no governo da população, que deve ser/estar protegida, incluída, assistida em diferentes espaços sociais e, ao mesmo tempo, deve ser útil à lógica do Mercado.

Em meio a uma infinidade de documentos da assistência social em nosso país, tive que eleger o material para compor esta tese. Não foi uma escolha aleatória, mas pontual, a qual buscou na materialidade do documento viabilizar o alcance de racionalidades e determinadas contingências.

Nesta tese, foram eleitos 10 documentos<sup>32</sup> oficiais que materializam e regulamentam a Assistência Social no Brasil e a tratam como uma política de proteção e inclusão social, portanto, enquanto espaço de efetivação de uma racionalidade<sup>33</sup> política neoliberal. São também documentos que legislam sobre o atual funcionamento dos serviços socioassistenciais e que regulam a forma como devem ser organizados os serviços de proteção social do Sistema Único de Assistência Social.

## **1.2 Caminhos e possibilidades no fazer investigativo desta trama**

Reconheço-me nas palavras de Bujes (2002, p. 89) ao admitir que:

(...) ao início da investigação, eu não tinha, delineados de antemão, os caminhos que pretendia trilhar. Não contava com processo metodológico algum, previamente desenhado, para guiar o meu percurso. A inexistência de uma tal orientação (e, principalmente, acreditar que ela de nada me valeria) permitiu-me um inusitado espaço de liberdade. Pude fazer a escolha das ferramentas, criar as sendas, refazer os passos, buscar saídas sempre que necessário, já que não tinha compromissos com uma metodologia preestabelecida, com estratégias ossificadas, com um trajeto fechado. Portanto, este foi um caminho inventado, de ensaios nem sempre bem-sucedidos, mas de qualidade profundamente provocativa e desafiadora (...).

Esta pesquisa vincula-se ao campo dos Estudos Foucaultianos e a posturas de investigação pós-crítica, o que me possibilita um espaço de criação e liberdade no que tange à construção dos caminhos metodológicos. Todavia, isso não significa que se pode fazer qualquer coisa de qualquer jeito.

Neste caminho, foi necessário estabelecer alguns critérios, justificar escolhas, definir percursos, sem que isso signifique um processo metodológico desenhado previamente. Contudo, mesmo sem uma metodologia previamente desenhada e contando com a possibilidade de vir a refazer o percurso ao tempo em que isso se fizesse necessário, algumas escolhas foram inevitáveis – selecionar o material empírico, organizá-lo, conhecê-lo, analisá-lo, criar estratégias metodológicas ou até mesmo inventá-las, eleger algumas ferramentas que pudessem aguçar e refinar meu olhar para a constituição do objeto de estudo.

Essas escolhas só foram possíveis devido ao modo como esta pesquisadora se trama na pesquisa, a partir do contato com o material empírico, com as inquietações que conduziram meu olhar. Um olhar interessado/interesseiro e ao mesmo tempo cuidadoso/atento, “com o propósito deliberado de apreciar, de dizer sim ou não, (...) um olhar que sabe tanto de onde

---

<sup>32</sup> Os documentos analisados neste trabalho são apresentados, posteriormente, na seção 1.3.

<sup>33</sup> Entende-se *racionalidade* como uma forma de ser do pensamento político, econômico, social, cultural que diz de um determinado tempo, espaço e lugar, bem como de uma determinada sociedade.

olha, quanto o que olha (...)” (FOUCAULT, 1993, p. 30). Como aponta Lockmann (2013, p. 46), “trata-se, logo, de compreender que o lugar de onde se olha (a teorização) acaba constituindo o que se olha (objeto pesquisado) e, por isso mesmo, jamais esta pesquisa pode ser considerada neutra, desinteressada, imparcial”.

É dessa perspectiva que não reconheço a construção e a produtividade de uma metodologia prévia, e sim a necessidade de caminhar pelo campo investigativo, olhar os materiais selecionados, buscar suas brechas e, com isso, traçar algumas relações possíveis. Para tanto, procurei “(...) submeter o material de investigação – teorias, possibilidades metodológicas, empiria – a um rigoroso escrutínio, confrontá-lo, voltar a ele muitas vezes; perguntar-me da possibilidade de estabelecer com/sobre ele novas relações e, quem sabe, alcançar nestes jogos outras formas de inteligibilidade” (BUJES, 2002, p. 90).

Ao submeter o material investigativo como sinalizado acima, fui construindo uma trajetória investigativa, estabelecendo etapas e ferramentas. Esta tese trata das políticas públicas de Assistência Social e de seus contornos frente à assistência ao social, em articulação com as formas de governo destinadas a essa área que procuram minimizar os efeitos da “exclusão”, da “pobreza”, da “miséria”, da “vulnerabilidade”, dentre outros, buscando viabilizar a participação e acesso a todos pela proteção e inclusão social. Em outras palavras, este trabalho analisa as políticas públicas de assistência social, considerando o neoliberalismo como uma forma de governo que se institui como contingência para pensar essas políticas no Brasil.

Frente a isso, quais os movimentos feitos com os fios que foram dando forma à malha desta pesquisa?

O percurso da tecedura desta tese ancora-se no exercício que Foucault fez/faz ao produzir conhecimento, ou seja, coloca o conhecimento produzido em questionamento para com isso compreender como tomamos algo como verdade e como essa verdade produz *algumas coisas*, dentre elas, modos de ser e existir no mundo. Para esse empreendimento, propõe o exercício da crítica (a partir da razão) e, por meio desse empreendimento, pergunta racionalmente quais são os efeitos dessa produção nas sociedades ocidentais.

Desse modo,

Foucault se expõe. Seu pensamento se arma fundamentalmente contra os outros pensamentos. Ocupou-se do que estava passando, e é por isso que foi tão criticado. (...) Difícil de enquadrar, então sempre nas fronteiras, filósofo nas pedreiras da história, Foucault é um pensador lúdico que reflete sobre a atualidade, um gesto da *Aufklärung* ainda vigente. É preciso destacar que *Foucault* não é como propõem algumas leituras norte-americanas, um filósofo pós-moderno, *é um crítico* (...) (Entrevista com Felisa Santos. In: Michel Foucault e as urgências da atualidade. 20 anos depois. *Revista IHU on line*. São Leopoldo, 2004, p. 11, grifos meus).

“*Foucault é um crítico*”. Por isso, faço a escolha de trazer a ideia da crítica apontada pelo autor no texto “O que é a Crítica?” [Crítica e *Aufklärung*], aula proferida em 1978 em Paris<sup>34</sup>. Entendo que a partir dessa ideia posso esclarecer a proposta foucaultiana de tornar o processo de pesquisa um movimento que coloca em questão não apenas o que se produz pelo conhecimento, mas os próprios modos como fomos historicamente levados a construir o pensamento. A partir da perspectiva da crítica tratada pelo autor, pode-se questionar o porquê de pensarmos desse jeito e não de outro, ou seja, pensar que esse movimento “não consiste em caracterizar simplesmente o que somos, senão seguindo as linhas de fragilidade de hoje, chegar a captar por onde o que é, como o que é poderia não ser o que é” (SANTOS, 2004, p. 11). “Foucault tentou entender, e nos fazer entender, o que nos acontece (...) não há receitas, então, senão trabalho, rigor ao construir um roteiro” (SANTOS, 2004, p. 12). No intento de construir meu roteiro, tomo a perspectiva da crítica.

Para compor esse exercício de deslocamento do pensamento, embarco nas problematizações que Foucault faz a partir do texto *Was ist Aufklärung?* (O que é o iluminismo?), escrito por Kant em 1783, como um texto importante que se propôs a pensar sobre a crítica como “uma maneira de pensar, de dizer, de, igualmente, agir; uma certa relação àquilo que existe, àquilo que se sabe, àquilo que se faz; uma relação com a sociedade, com a cultura, uma relação com os outros também e que nós poderíamos chamar, digamos, de atitude crítica” (FOUCAULT, 2005, p. 37). Portanto, a atitude crítica nessa perspectiva é uma condição do pensamento, o que nos possibilita encadear uma discussão que foi primordial na obra de Foucault, ou seja, as questões relativas ao modo como nos tornamos o que somos.

Como a noção de atitude crítica se vincula a esta tese?

---

<sup>34</sup> Tradução do texto original *Qu'est-ce que la critique?* [Critique et *Aufklärung*], de Michel Foucault, realizada por Fabiano de Lemos Brito no seu trabalho de mestrado *Crítica e modernidade em Foucault*, 2005. Também foram consultados os textos *Aufklärung e a Crítica kantiana no pensamento de Foucault*, de Giovana Carmo Temple, publicado em *Cadernos de Ética e Filosofia Política* 14, 1/2009, p. 225-246, e *Caminhos do Esclarecimento: Genealogia do ethos moderno como projeto filosófico em Foucault*, de Fernando de Lemos Brito, publicado em *Revista Aulas – Dossiê Foucault*, n. 3, dez. 2006 a mar. 2007, p. 1-13.

Entendo que a atitude crítica “não consiste em dizer que as coisas não estão bem como elas estão. Ela consiste em ver sobre que tipos de evidências, de familiaridades, de modos de pensamento adquiridos e não refletidos repousam as práticas que se aceitam” (FOUCAULT, 2010a, p. 356); assim, “fazer a crítica é tornar difíceis os gestos fáceis demais” (FOUCAULT, 2010a, p. 356).

A partir da atitude crítica, problematizo o processo de governo dos indivíduos e das populações, pois é a atitude crítica que permite aos sujeitos pensarem como se constituem como sujeitos, como se tornaram o que são. Tendo isso em vista, a atitude crítica e os processos de governo vinculam-se, uma vez que ocorrem ao mesmo tempo e são apontados por Foucault (2005) como algo que foi possível exercer a partir dos séculos XV e XVI no Ocidente.

No momento em que a questão do governo das pessoas passa a ser importante, também se começa a questionar os modos como as pessoas são governadas e, ainda, os modos como não querem ser governadas – “como não ser governado desse modo, por esse modo, em nome desses tais princípios, em vista de tais objetivos, e por meio de tais procedimentos; não desse modo, não para isso, não através deles?” (FOUCAULT, 2005, p. 38). É a partir disso que a atitude crítica se associa a esta tese, ou seja, atitude crítica como condição para se pensar – um “pensar que se faz sobre o que acontece, é esse horizonte que nos obriga a refletir” (SANTOS, 2004, p. 11) – e, ainda, uma crítica “radicalmente radical”, com a qual se assume o estranhamento em relação ao já pensado e aos fundamentos que o sustentam (VEIGA-NETO e LOPES, 2010).

Tomo o que foi dito como base e recorro aos estudos de Foucault sobre o poder e as formas de governo para tecer os fios e tramas em que esta pesquisa se sustenta. O autor situa no século XVI até o século XVIII um período de preocupações e produções sobre a melhor forma de governar, devido à emergência da população como uma massa de viventes potencializada pela mobilidade e liberdade. Com isso, desde o governo dos filhos até o governo de Estado, a atenção às formas de governar e, particularmente, o governo de Estado tornam visível um poder sobre a vida, sobre como ela deve ser vivida (biopoder) – um poder que acaba por construir estratégias, tecnologias, técnicas que, como um conjunto de ações, passam a ser dirigidas, num primeiro momento, ao corpo.

Já ao final do século XVIII, essa forma de governo vai se sofisticando, sendo o que Foucault denominou de biopolítica, um governo que não só disciplina, mas que também regula e é dirigido não só ao indivíduo, mas também às populações. Nos cursos ministrados no Collège de France intitulados *Segurança, Território e População* (1978) e *Nascimento da Biopolítica* (1979), Foucault dedica-se a compreender a biopolítica como uma prática de governo e define a governamentalidade como um conjunto de práticas, instituições, táticas e procedimentos dirigidos ao governo das populações.

Foucault (2008a) diz que “a análise da biopolítica só poderá ser feita quando se compreender o regime geral dessa razão governamental (...)” (p. 30), por isso insere o estudo do liberalismo como uma forma de governar, pois “(...) só depois que soubermos o que era esse regime governamental chamado liberalismo é que poderemos, parece-me, apreender o que é a biopolítica” (FOUCAULT, 2008a, p. 30).

Frente a essa investigação, o autor vai apontar o liberalismo como um sistema preocupado em manter e favorecer a circulação de valores, mercadorias, populações, e não mais subjugar-los ao governo de Estado interventor. O sistema passa a consumir liberdade e, assim, está atento aos movimentos, mecanismos, flutuações de mercado, bem como à produção de contingências sobre as quais essa liberdade pode ser exercida.

Foucault, partindo das práticas liberais do século XIX até o século XX, retrata o desenvolvimento do neoliberalismo, destacando os modelos da Alemanha e dos Estados Unidos. Esses diferentes tipos de neoliberalismo comungam das críticas ao modelo intervencionista do Estado, à planificação da economia e às políticas sociais.

Para o autor, a racionalidade econômica que anima o neoliberalismo como forma de governo ressignifica políticas e setores antes considerados não-econômicos, que se reorganizam como produtos, serviços e mercadorias. Com o intuito de viabilizar um governo de Estado como relações de poder entre seres livres, o neoliberalismo e suas práticas constituem um tipo de governamentalidade, no século XX, que não trata somente de objetos considerados econômicos, mas transforma a vida em uma prática econômica – transforma a vida em algo a ser potencialmente governável, em uma biopolítica.

Essa forma de governamentalidade e os conceitos implicados nessa noção, tais como a racionalidade econômica de governo, a economia política, o liberalismo clássico, o *homo*

*oeconomicus*, a teoria do capital humano e a sociedade civil, constituem as ferramentas desta tese no desenvolvimento da análise a que se propõe este trabalho: pensar como as Políticas de Assistência Social Brasileira articulam *estrategicamente* práticas de proteção e inclusão social ao mercado neoliberal e operam no governo da população.

Para Foucault (1995a), a palavra *estratégia* pode ser empregada em três sentidos:

Primeiramente, para designar a escolha dos meios empregados para se chegar a um fim; trata-se da racionalidade empregada para atingirmos um *objetivo*. Para designar a maneira pela qual um parceiro, num jogo dado, age em função daquilo que ele pensa dever ser a ação dos outros, e daquilo que ele acredita que os outros pensarão ser a dele; em suma, a maneira pela qual tentamos ter uma *vantagem sobre o outro*. Enfim, para designar o conjunto de procedimentos utilizados num confronto para privar o adversário dos seus meios de combate e reduzi-lo a renunciar à luta; trata-se, então dos meios destinados a obter a *vitória*. Estas três significações se reúnem nas situações de confronto - guerra ou jogo - onde o objetivo é agir sobre um adversário de tal modo que a luta lhe seja impossível. A estratégia se define então pela escolha das soluções “vencedoras” (p. 247-248).

O autor aponta a palavra em termos de “*estratégias*”, pois os três sentidos indicados (*objetivo, vantagem sobre o outro, vitória*) fazem funcionar as relações de poder, na medida em que estas constituem “modos de ação sobre a ação possível, eventual, suposta dos outros” (FOUCAULT, 1995a, p. 248). Assim, estratégia como estratégia de poder, estratégia de luta/confronto e vitória acabam por integrar relações de poder e relações estratégicas cujos efeitos de encadeamento são recíprocos (FOUCAULT, 1995a).

As noções de Governamentalidade, Biopolítica, Liberalismo e Neoliberalismo, tratadas por Foucault como conceitos, conduzem-nos a problematizações referentes às estratégias (*objetivo, vantagem sobre o outro, vitória*) de Governo e às suas relações com a segurança, a população e o território. Esses conceitos são tratados como ferramentas; como tais, contribuem para o funcionamento de outros conceitos-ferramenta no decorrer da pesquisa.

A partir dessa contextualização, este estudo faz um uso interessado/interesseiro dessas ferramentas. Para Foucault (2003), a teoria pode funcionar como uma caixa de ferramentas<sup>35</sup>, o que significa que “se trata de construir não um sistema, mas um instrumento: uma lógica própria às relações de poder e às lutas que se engajam em torno deles” (p. 251), bem como

---

<sup>35</sup> Para Foucault (2003a), um conceito-ferramenta deve servir para pensar com e a partir do conceito, para que assim se possam trilhar outros caminhos, lançar outros olhares. “O ideal não é fabricar ferramentas, mas construir bombas, porque uma vez utilizadas as bombas que construímos, ninguém mais poderá se servir delas” (FOUCAULT, 2003a, p. 266).

que “essa pesquisa só pode se fazer aos poucos, a partir de uma reflexão (necessariamente histórica em algumas de suas dimensões) sobre situações dadas” (FOUCAULT, 2003, p. 251).

Ao tomar a teoria como uma “caixa de ferramentas”, como aponta Foucault, e autores e autoras que se inscrevem nessa perspectiva teórica, que busca desnaturalizar verdades e problematizar o presente, quero compreender as formas de governo implicadas no cotidiano da sociedade – em se tratando deste estudo, o cotidiano das Políticas de Assistência Social. Faço minhas as palavras de Foucault: “o que deveria ser estudado agora é a maneira como os problemas específicos da vida e da população foram postos no interior de uma tecnologia de governo que, sem ter sempre sido liberal, longe disso, não parou de ser acossada desde o fim do século XVIII pela questão do liberalismo” (FOUCAULT, 2008a, p. 439) e, no caso brasileiro, também pelo neoliberalismo.

A pergunta de pesquisa – ***como as Políticas de Assistência Social articulam práticas de proteção e inclusão social ao mercado neoliberal e operam no Governo da população?*** – direciona o olhar para práticas que se efetivam na interface entre Políticas de Assistência Social e proteção/inclusão social, as quais atuam sobre a população na atualidade; sendo assim, trata-se de uma pergunta pelo presente. Todavia, essa pergunta pelo presente remete-nos quase que instantaneamente para o passado, na tentativa de vir a compreender as formas de sua constituição.

Desse modo, era preciso, de certa forma, tornar claras como as percepções acerca da Assistência Social que hoje conhecemos e as formas de pensá-la, de representá-la, de fazer escolhas políticas em seu nome, haviam se constituído historicamente. Trata-se de entender como os discursos sobre Assistência Social foram se produzindo e passaram a articular-se a um conjunto de estratégias que procederam ao governo da vida.

Com esse intento, selecionei um conjunto de documentos oficiais, os quais regulamentam e legislam sobre a Assistência Social no Brasil. Explorei-os sob a forma de *recorte*. Isso significa que realizei um corte perante outras políticas de proteção e inclusão social que não foram contempladas nesta pesquisa.

Essa legislação carrega consigo uma tecnologia de governo, a qual se caracteriza como *dispositivo*. Para Foucault (1993), a função do dispositivo é, em um determinado momento

histórico, responder a uma urgência, ou seja, trata-se de uma função estratégica dominante, a qual se relaciona fortemente com o processo de regulação social.

Esse processo de regulação social constitui-se em uma história não-linear, uma história de flutuações, movimentos desiguais, na medida em que racionalidades políticas são produzidas pelos discursos da Assistência Social, da proteção e inclusão social através de múltiplas capilaridades, sendo estas atravessadas pelo Estado e pela sociedade civil. Para nortear a análise dos documentos eleitos, bem como para colocar em análise o modo como somos governados e nos tornamos governáveis no neoliberalismo e o modo como nos tornamos o que somos, discutão essa que remete a como se constituem o social, o Estado, o mercado, os imperativos da proteção e inclusão social e o *homo oeconomicus*<sup>36</sup>, servi-me das ferramentas já apontadas para investigar como e em que condições as Políticas de Assistência Social se inserem nesse processo de governamentalização do Estado forjado pela biopolítica e conduzido pelo mercado neoliberal.

### **1.3 Documentos que compõem a pesquisa**

Nesta pesquisa, compreendo os documentos como uma materialidade que pode viabilizar o alcance de racionalidades e determinadas contingências. Dez documentos foram eleitos a partir de uma seleção pontual e intencional, devido a determinadas características particulares de cada um. Esses documentos foram selecionados como forma de acesso ao modo como a governamentalidade se inscreve como prática na gestão do socioassistencial.

Compõem o *corpus* desta pesquisa: a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social de 1993, a Política Nacional de Assistência Social de 2004, a Norma Operacional Básica – SUAS de 2005, a Norma Operacional Básica – SUAS de 2012, a leis nº 12.101 de 2009 e a lei nº 13.019 de 2014, referentes às entidades filantrópicas, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais de 2009/reeditada em 2014 e as Orientações Técnicas sobre o PAIF de 2012, vol. I e II. Para situar os documentos no contexto desta pesquisa, seguem abaixo apontamentos importantes:

---

<sup>36</sup> Para Foucault (2008a): “a idéia de *homo oeconomicus*, como sujeito de interesse distinto do sujeito de direito, no pensamento do século XVIII, e da noção de ‘sociedade civil’, correlativa da tecnologia liberal de governo” (p. 445). Assim, essa figura do “*homo oeconomicus* emerge nos atravessamentos da relação entre Estado e neoliberalismo, e essa relação estabelece um conflito entre aquilo que são os direitos do sujeito e os interesses do mercado econômico” (GUARESCHI, LARA e ADEGAS, 2010, p. 333).

- **A Constituição Federal de 1988**: este documento foi escolhido por ser um marco da segunda redemocratização<sup>37</sup> do país, a qual consagra o retorno do Brasil à plenitude do regime democrático; com isso, o “cidadão brasileiro” assume outro *status* na agenda constitucional, política e econômica, ou seja, constitui-se sujeito de direitos<sup>38</sup>. Cabe sinalizar que esse documento também trata do conjunto de normas, regras e princípios supremos do ordenamento jurídico do Brasil, que passaram, a partir de 1988, a instituir assistência social conjuntamente com a previdência social e a saúde, na Seguridade Social, a qual se destina a assegurar direitos relativos a essas três áreas. Em função dessa composição – Saúde, Previdência Social e Assistência Social –, esse documento assume posição estratégica frente ao período anterior, que não posicionava essas três áreas juntas. A partir disso, a Seguridade Social passa, por meio da Saúde, da Previdência Social e da Assistência Social, a organizar a universalidade de acesso, a cobertura e o atendimento à população a ser assistida.

- **A Lei Orgânica da Assistência Social (1993)**: documento que dispõe sobre a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que representa um marco no reconhecimento da assistência social como direito de qualquer “cidadão brasileiro” aos benefícios, serviços, programas e projetos socioassistenciais, permitindo visibilizar os princípios e orientações legais que possibilitam o acesso da população a esses bens sem que a prévia contribuição seja uma exigência.

- **A Política Nacional de Assistência Social (2004)**: este documento é central para a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no país, pois representa o cumprimento das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social (tema: A assistência social como política de inclusão: uma nova agenda para a cidadania – LOAS 10 anos), realizada em 2003. Define um novo modelo de gestão, apresentando as diretrizes para a efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado.

- **Norma Operacional Básica/Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS 2005)**: foi aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social e apresenta os eixos estruturantes para a realização do pacto a ser efetivado entre os três entes federados (municípios, estados e união) e as instâncias de articulação, pactuação e deliberação, visando à implementação e consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Brasil.

---

<sup>37</sup> A primeira redemocratização do Brasil ocorreu em 1946, com a promulgação da Constituição Federal de 1946, após nove anos de ditadura militar.

<sup>38</sup> No sentido dado pelo texto constitucional, *sujeito de direitos* indica a existência de um ordenamento jurídico que atribui aos cidadãos de todo o território nacional direitos prescritos, os quais pressupõem igualdade de acesso e participação perante a lei.

- **Norma Operacional Básica/Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS 2012):** esta versão atualizada foi publicada no dia 3 de janeiro de 2013 e representa um marco em relação à gestão e oferta de serviços socioassistenciais em todo o território nacional. O documento marca que as bases de gestão do Sistema Único de Assistência Social se dão pela participação da população e pelo controle social.

- **Lei nº 12.101 de 2009:** esta lei dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social e regula os procedimentos necessários para obtenção da isenção de contribuições para a seguridade social. Nessa perspectiva, legisla sobre as entidades sem fins lucrativos, reconhecidas como entidades beneficentes de assistência social com a finalidade de prestação de serviços nas áreas de assistência social, saúde ou educação que atendam ao disposto pela Lei. O documento sinaliza que as entidades sem fins lucrativos deverão obedecer ao princípio da “*universalidade do atendimento*” (grifos meus) e estão proibidas de prestar serviços *exclusivamente* (grifo meu) a seus associados ou categoria profissional.

- **Lei nº 13.019 de 2014:** esta lei regulamenta o “*regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil*” (grifos meus), em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público. Institui normas gerais para as parcerias voluntárias. Trata-se de uma materialidade importante no que tange à regulamentação da filantropia, pois define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com as organizações da sociedade civil e institui o termo de colaboração e o termo de fomento com organizações da sociedade civil, ou seja, regulamenta as bases sobre as quais as parcerias público/privado devem ocorrer.

- **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais de 2009/reeditada em 2014:** este documento traz duas resoluções importantes para a gestão do SUAS no país (**resolução nº109**, de 11 de novembro de 2009, que aprova a tipificação nacional de serviços socioassistenciais, organizados por níveis de complexidade; **resolução nº 13**, de 13 de maio de 2014, que inclui assistência à faixa etária de 18 a 59 anos no serviço de convivência e fortalecimento de vínculos). Trata da organização e padronização dos serviços de assistência social em todo o território nacional. O documento descreve como devem ser e o que devem conter de informações as fichas de serviços socioassistenciais (nome do serviço, descrição, usuários, objetivos, provisões, aquisições dos usuários, condições e formas de acesso, unidade, período de funcionamento, abrangência, articulação em rede, impacto social

esperado, regulamentações) e ainda explica o que são, para que servem e como se organizam os serviços oferecidos na proteção social básica e na proteção social especial (média e alta complexidade).

- **Orientações Técnicas sobre o PAIF de 2012 vol. I:** este material *“objetiva aprofundar o conhecimento sobre o conteúdo da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, no que tange ao referido serviço, e estabelece alguns conceitos”* (grifos meus). Assim, o volume I trata do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) a partir da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. O documento é sistematizado em 10 capítulos: 1) nome do serviço, 2) descrição do serviço, 3) usuários do serviço, 4) objetivos do serviço, 5) provisões do serviço, 6) aquisições dos usuários, 7) condições e formas de acesso, 8) unidade, período de funcionamento e abrangência do serviço, 9) articulação em rede, 10) impacto social esperado. As orientações técnicas, como o nome já sugere, materializam o PAIF a partir da normatização já anunciada na Tipificação Nacional, no âmbito do SUAS. Carregam noções caras para a análise aqui empreendida, a saber: a *“centralidade e responsabilidade do Estado no atendimento e acompanhamento às famílias, de modo proativo, protetivo, preventivo e territorializado, assegurando o acesso a direitos e a melhoria da qualidade de vida”*; o PAIF é *“essencial para a proteção de assistência social, uma vez que assegura espaços de convívio, informa e garante acesso aos direitos socioassistenciais, contribui para a gestão intersetorial local, para o desenvolvimento da autonomia, o empoderamento das famílias e a ampliação de sua capacidade protetiva”* (grifos meus).

- **Orientações Técnicas sobre o PAIF de 2012 vol. II:** o segundo volume traz orientações técnicas sobre o *“trabalho social com famílias”* (grifos meus) realizado pelo Serviço de Proteção e Atendimento Integral à família – PAIF. Está organizado em seis capítulos: 1) conceito de trabalho social com famílias no âmbito do PAIF, 2) ações que compõem o trabalho social com famílias do PAIF (acolhida, oficinas com família, ações comunitárias, ações particularizadas, encaminhamentos, recomendações gerais para implementação das ações do PAIF), 3) atendimento e acompanhamento às famílias no âmbito do PAIF (atendimento familiar, acompanhamento familiar), 4) diretrizes para organização gerencial do trabalho social com família do PAIF (direção, planejamento, organização, monitoramento, avaliação), 5) sugestões de abordagens metodológicas de trabalho social com famílias no âmbito do PAIF (pedagogia problematizadora, pesquisa-ação, considerações finais sobre as abordagens metodológicas de trabalho social com famílias no âmbito do PAIF), 6) diretrizes

teórico-metodológicas do trabalho social com famílias no âmbito do PAIF. A dinâmica evidenciada pelo documento aponta a operacionalização do PAIF; portanto, como dito no próprio documento, “o que se quer é contribuir na materialização de *ações que respondam ao o que fazer e como fazer para chegar onde se quer*” (grifos meus). É essa materialidade, essa racionalidade que opera na assistência social (de *o que fazer*, de *como fazer*, para *chegar aonde se quer*) que se fez interessante nesta escolha.

Realizada a apresentação dos documentos selecionados, *arrisco-me*, no sentido dado por Veiga-Neto e Lopes (2010) para *arriscado*:

Porque desacomoda o que estava acomodado e, com isso, incomodam-se os que já se sentiam cômodos, porque seguros em suas certezas. Qualquer alteração num estado de coisas, mesmo que seja para o bem de muitos, desperta a desconfiança e a resistência até mesmo para esses muitos (potenciais) beneficiários... Assim como “pensar de outro modo” envolve riscos, o exercício da crítica é também sempre arriscado (p. 161).

Ou seja, arrisco-me a fazer o exercício de pensar esses documentos de outro modo. Passo a correr o risco de *olhar para uma história imediata, o que é sempre um desafio perigoso, pois corre-se o risco de não se conseguir ler os dados que se tem com distanciamento*<sup>39</sup>. Riscos e perigos sinalizados... *Se tudo é perigoso*, como diz Foucault (1995b), esse empreendimento trata tão somente de minha vontade de saber.

Sendo assim, parece-me plausível procurar fazer com que meu discurso fabrique algo que ainda não existe, entre o presente e o atual, entre política e história, tendo em vista que o que “procuro provocar é uma interferência entre nossa realidade e o que sabemos de nossa história passada. Se tenho sucesso, essa interferência produzirá reais efeitos em nossa história presente” (FOUCAULT, 2003c, p. 321).

A partir desse exercício, pude perceber o quanto esses documentos traziam de dados e informações importantes sobre as Políticas de Assistência Social do nosso tempo, tratando do funcionamento, das ações, das metas, dos serviços, das estratégias que se destinam a atender dada população “pobre/miserável/vulnerável”. As Políticas de Assistência Social centram-se na universalização dos direitos sociais, da responsabilidade do Estado para com a Assistência ao Social, ou seja, da Assistência Social como um direito social sem prévia contribuição à

---

<sup>39</sup> LOPES, Maura Corcini (2013). Parecer do projeto de tese de Leticia Lorenzoni Lasta, defendido e aprovado em agosto de 2013.

Seguridade Social. Sendo assim, ela é destinada “aos cidadãos” que, em determinados momentos da vida, *passam a necessitar* dela.

Dentro disso, considero o modelo de gestão das ações socioassistenciais, pois este prevê a descentralização administrativa do SUAS, a relação entre as três esferas do Governo, bem como as formas de aplicação dos recursos públicos, nos quais os fundos<sup>40</sup> de Assistência Social são tidos como as principais instâncias para o financiamento da PNAS. Atento para sua organização em um sistema descentralizado e participativo, composto pelo poder público e pela sociedade civil, bem como por programas de benefícios, acesso e participação da população a bens e serviços de Assistência Social; para a Política Nacional de Assistência Social como política de proteção e inclusão social; para a efetivação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS); para o CadÚnico<sup>41</sup>; e para o controle social. A partir dessas materialidades, passo a tecer os fios que produzem a análise aqui empreendida.

Com esse exercício do pensamento, colocando em análise o material empírico e confrontando-o com as ferramentas teóricas sinalizadas acima, compreendo sinais da presença da racionalidade política neoliberal que institui e marca formas de ser e existir no mundo que se ligam à Assistência Social no Brasil. Todavia, era “preciso compreender que tais políticas não nascem na atualidade nem mesmo emergem no momento de consolidação do

---

<sup>40</sup> “O Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) foi regulamentado pelo Decreto nº 1.605/95. Seus recursos são aplicados no pagamento do Benefício de Prestação Continuada (BPC); no apoio técnico e financeiro aos serviços e programas de assistência social aprovados pelo CNAS; no atendimento de ações socioassistenciais de caráter emergencial, em conjunto com o Distrito Federal, os estados e os municípios; na capacitação de recursos humanos e no desenvolvimento de estudos e pesquisas relativos à área de assistência social. (...). *As receitas do FNAS podem ser compostas por recursos da União; eventuais doações de pessoas jurídicas ou pessoas físicas; contribuição social dos empregadores; recursos provenientes de concursos, sorteios e loterias, no âmbito do Governo Federal; receitas de aplicações financeiras de recursos do Fundo; receitas provenientes da alienação de bens móveis da União, no âmbito da assistência social e transferências de outros fundos.*(...). Responsável pela coordenação da PNAS, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) é o órgão gestor do FNAS, sob orientação, acompanhamento e fiscalização do CNAS. Nesse mesmo formato, o Fundo de Assistência Social do Distrito Federal (FAS/DF), os Fundos Estaduais de Assistência Social (Feas) e os Fundos Municipais de Assistência Social (Fmas) são geridos pelos órgãos responsáveis pela assistência social nessas esferas de governo, sob orientação e fiscalização dos respectivos conselhos estaduais e municipais de assistência social” (grifos meus). Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/financiamento/fundos-da-assistencia-social>. Acesso em: 10 fev. 2014.

<sup>41</sup> “O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, entendidas como aquelas que têm: renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa; ou renda mensal total de até três salários mínimos. Nas palavras do MDS, *o Cadastro Único permite conhecer a realidade socioeconômica dessas famílias, trazendo informações de todo o núcleo familiar, das características do domicílio, das formas de acesso a serviços públicos essenciais e, também, dados de cada um dos componentes da família. O Governo Federal, por meio de um sistema informatizado, consolida os dados coletados no Cadastro Único.* (...). *O Cadastro Único* é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), *devendo ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários de programas sociais do Governo Federal, como o Bolsa Família*” (grifos meus). Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/cadastrounico>. Acesso em: 10 fev. 2014.

neoliberalismo no Brasil” (LOCKMANN, 2013, p. 52), mas que, antes mesmo de o neoliberalismo se consolidar no país, já era possível evidenciar práticas assistenciais em funcionamento, inclusive utilizando a inclusão e proteção como instrumentos de efetivação.

A partir deste ponto, lanço mão de diferentes Governos brasileiros pós-ditadura militar – José Sarney (1985-1990), Fernando Affonso Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994), Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-atualidade), com os quais procuro visualizar como, ao longo da história do Brasil, o sujeito de direitos vai sendo constituído enquanto *alguma coisa* governável, para com isso apontar como o *governo da vida* se articula ao Mercado. Com isso, esta tese busca que o próprio pensamento teça outras formas de relacionar-se com a verdade<sup>42</sup>. Trata-se de pensar sobre a universalização dos direitos e a necessidade de otimização das regras de mercado por meio da reestruturação administrativa, legislativa, de direitos e deveres da população, bem como do Estado para que todos acessem o Mercado (bens e serviços) e dele participem, sendo úteis a essa lógica.

Isso consiste em colocar sob análise a provisão de um Estado mínimo que se mobiliza por meio de políticas públicas sociais para destinar transferências de renda, bens e serviços a uma determinada população, a qual ele pretende proteger e incluir socialmente, tendo o Mercado como regulador dessa relação (entre Estado e os sujeitos que compõem a população).

O objetivo desse exercício não era apontar nem dar conta da totalidade dos discursos materializados nesses documentos, mas analisá-los na superfície, ou seja, na materialidade do discurso. Conforme Veiga-Neto (2003), isso significa não tentar identificar, nos documentos, sua lógica interna e/ou algum conteúdo de verdade que carregam e os liga a uma essência original e fundadora, tentando encontrar nos não-ditos do discurso em análise algum dito ancestral e oculto. Digo que este trabalho faz uma hiper crítica a tais políticas, o que, nas palavras de Veiga-Neto (2001a), consiste em “mais um risco”, pois, “como deixar claro que uma hiper crítica a tais políticas de inclusão [inclusão social, proteção social] não implica, em absoluto, uma negação a elas, não implica uma recusa à própria inclusão [inclusão social, proteção social, assistência social, parcerias público/privado]?” (idem, 2001a, p. 109).

---

<sup>42</sup> Por *verdade*, entende-se aqui a construção de lógicas específicas que os sujeitos utilizam para compreender quem são (NARDI, 2006).

Portanto, esta tese ocupa-se da problematização das Políticas Públicas de Assistência Social. Problematização, para Foucault (2004a, p. 242), “é o conjunto das práticas discursivas ou não discursivas que faz alguma coisa entrar no jogo do verdadeiro e do falso e o constitui como objeto para o pensamento (seja sob a forma de reflexão moral, do conhecimento científico, da análise da política, etc.)”.

Desse modo, fazer a problematização da Assistência Social enquanto política de proteção e inclusão social passa a ser uma de minhas preocupações. Não escrevo para exaltar as políticas socioassistenciais nem para incensar a proteção e a inclusão social, tampouco para festejar as políticas de acesso a bens e serviços destinados a dada população brasileira. Escrevo para produzir um discurso avesso, porém nem isento, nem imparcial... Assim, “não me pergunte quem sou e não me digam para permanecer o mesmo: esta é uma moral do estado civil; ela rege nossos papéis. *Que ela nos deixe livres quando se trata de escrever*” (FOUCAULT, 2006, p. 34, grifos meus).

### **1.3.1 Focos de investigação**

Por meio da leitura e estudo desses documentos que regulamentam e normatizam a Assistência Social, pode-se perceber um discurso que os antecede e diz das reivindicações dos movimentos sociais do final da década de 80 por melhoria das condições de acesso e de vida da população, compondo o jogo de forças e de interesses que se inscreve não só na Constituição de 1988, como também nos textos legais que a partir dela são escritos. Quando a Assistência Social é afirmada como um direito na Carta Constitucional, desdobra-se o aparecimento das noções de proteção e inclusão em quase todos os documentos desse campo a partir da década de 1990.

Nesse momento, observa-se uma modificação importante em relação às práticas socioassistenciais desenvolvidas entre os séculos XX e XXI. Na década de 1990, como trato no decorrer desta tese, ocorre uma rearticulação das noções dos *direitos sociais*, *proteção e inclusão social*, o que incide contundentemente no modo como as instituições de assistência são organizadas, como os saberes são proferidos e, por fim, como os sujeitos são produzidos. Busco assinalar uma passagem das práticas socioassistenciais que incidiam sobre aqueles tidos como *necessitados*, *pobres*, *miseráveis*, *vulneráveis*, da condição de cidadãos, de sujeitos de direitos, para o desenvolvimento de uma série de práticas contemporaneamente

situadas no campo da assistência social, as quais dizem sobre o modo como o *beneficiário*<sup>43</sup> da Assistência Social ou o *usuário*<sup>44</sup> da Assistência Social é constituído, falado, visto, tanto pela sociedade quanto pelo Estado, dizendo também sobre como essa população pode/deve ser governada, examinada e controlada. Ora, tal intrigante passagem, radicada no “processo de governamentalização do Estado”, acaba por tornar habitualmente fluentes as associações, as parcerias entre a esfera pública e a privada.

Essa modificação – de práticas isoladas e ocasionais de Assistência Social para práticas democratizadas e instituídas em lei, as quais alocam o necessitado, o pobre, o miserável, o vulnerável enquanto uma população de beneficiários e usuários a serem protegidos e incluídos socialmente e que pode/deve acessar seus direitos se assim necessitarem – aponta um conjunto de intercâmbios históricos que nos remetem, a partir dos documentos, a uma suposta melhoria nas condições de vida e consumo dessa população. Nesse sentido, o acesso aos direitos sociais é um exercício de cidadania que proporciona a autonomia, a inserção social, a aceitação da diferença e do diferente, a igualdade de acesso a bens, serviços e programas. Isso se dá via articulação em rede, e *todos* compõem a rede socioassistencial: políticas públicas, políticas intersetoriais, órgãos de sistema de garantia de direitos, serviços, programas e projetos de instituições não-governamentais e comunitárias, sociedade civil organizada, programas e projetos de preparação para o trabalho. Portanto, a Assistência Social no Brasil, atualmente, parece ser a *articulação de toda essa rede socioassistencial*.

Todavia, “se o conjunto destes intercâmbios históricos nos evidenciam que ‘mais autonomia’ significa ‘mais governo’ ou que ‘mais cidadania’ traduz também ‘mais regulação’, então é forçoso concluir que a clivagem maior do pensamento político ocidental (...) remete outrossim para as regras internas do jogo político” (Ó, 2003, p. 55). Esse jogo político, por sua vez, opera em cada sujeito de direito, o qual é responsabilizado pelo governo de si e dos outros, bem como convocado ao exercício cotidiano do controle sobre si e sobre os demais, em nome da segurança, do território, da biopolítica (Ó, 2003).

Acredito ter mostrado, desde o capítulo que abre esta tese, como fui tecendo este trabalho, como ele se trama com as vivências desta pesquisadora e suas inquietações com o

---

<sup>43</sup> A pessoa que se enquadra nos requisitos da LOAS e que *recebe benefício assistencial*. Esse benefício é pessoal, intransferível, não contempla o 13º salário e, sendo assim, não gera pensão aos dependentes. Exemplos: beneficiário do Bolsa-Família, beneficiário do Benefício de Prestação Continuada.

<sup>44</sup> Constitui o *público usuário* da PNAS. Como apontado na PNAS, a saber: todos os cidadãos e grupos em situação de risco, portanto, todos que necessitarem de proteção e inclusão social. Exemplos: usuários do Proni, Projovem, Mais Educação, Fome Zero, Vale-Gás, Vale-Cultura, dentre outros.

que se diz sobre as Políticas de Assistência Social. Entrei em um jogo perigoso, mas necessário, que fez com que minhas fronteiras do “politicamente correto” fossem borradas. Porém, não é de crises que quero falar, mas da produtividade da dúvida (BUJES, 2002), ou seja, “(...) do direito de explorar o que pode ser mudado no seu próprio pensamento, através do exercício de um saber que lhe é estranho” (FOUCAULT, 1998, p. 13).

A partir da análise empreendida, senti a necessidade de organizar o pensamento de modo a operar *estrategicamente* com as materialidades que compõem esta pesquisa. Construí focos de investigação, os quais sinalizam as brechas que viabilizam a análise – *a inclusão e a proteção social* –, para poder examinar o neoliberalismo e as formas de governar, a emergência da Assistência Social enquanto política pública no Brasil, a(s) Assistência(s) Social(is) e as parcerias público/privado e o governo da vida.

Para construir esses focos de investigação, fui garimpando trechos, ideias, análises que, articuladas ao objeto de estudo, ajudaram a compor minhas formulações. Para sinalizar ao leitor e a mim como meu pensamento se moveu no percurso, escrevo abaixo como esses dois focos de investigação se articularam e me proporcionaram as condições para continuar e tecer novas formas de pensar.

Dentre as ideias mais evidenciadas nos documentos, estão a inclusão e a proteção social. Ao tempo em que também servem de argumentos para explicar o crescimento do acesso e melhoria das condições de vida da população brasileira, as políticas de proteção e inclusão social, ou seja, as políticas socioassistenciais, são apontadas como o meio eficaz de redução da pobreza e das desigualdades sociais.

Desse modo, inclusão e proteção social passam a afigurar-se como uma invenção do nosso tempo, assumindo status de imperativos – entendidas como **algo natural**, tomadas como **algo bom em si mesmo** e apresentadas como **algo necessário** (MEYER, DAL’IGNA, KLEIN e SILVEIRA, 2014). Portanto, passam a ser produzidas pela materialidade do documento como se estivessem desde sempre aí, esperando para serem efetivadas – “é preciso promover a inclusão [social e a proteção social], pois é natural que assim seja” (VEIGANETO, 2008, p. 20).

Partindo dessa naturalização da inclusão e da proteção social como conceitos que respondem à exclusão e à desproteção social, para passar a compreendê-las como práticas de

regulação e controle, como conjunto de práticas que agem sobre o indivíduo e a população, ou seja, como um *imperativo*, tive que colocá-las sob suspeita. Isso significa que passei a olhar os processos que vão constituindo e organizando as ações nesta seara de universalização de direitos e políticas públicas sociais, as quais conduzem a entrar no jogo da inclusão e proteção social. Utilizo a palavra *jogo* como uma metáfora que aponta a:

(...) forma de conceber o funcionamento da sociedade, de figurar como se passa a história, um modo de ver o mundo, de pensá-lo e relacionar as empirias e os conceitos. Para Foucault, a história é resultado de jogos múltiplos, de inúmeros confrontamentos entre forças e saberes, é fruto da emergência de uma dispersão de acontecimentos que são consequência de embates, que emergem em meio a forças litigantes (MEYER; DAL'IGNA; KLEIN; SILVEIRA, 2014, p. 1002).

Para não entrar nesse jogo de naturalizações, passo a tomar a inclusão e a proteção social como um conjunto de práticas sociais, culturais, econômicas, educacionais e de saúde, dentre outras, voltadas para uma dada população, a qual se quer disciplinar, acompanhar e regulamentar. Estudos<sup>45</sup> indicam que tais políticas, sob o argumento da *inclusão de todos*, e eu acrescento a esse argumento a *proteção de todos*, buscam formar sujeitos para serem capazes de garantir para si as condições de permanecerem incluídos e participarem do jogo social.

Tal jogo social, por sua vez, compõe a racionalidade política atual, que opera com o intuito de conduzir as condutas dos sujeitos mediante alguns princípios, dentre eles, os sinalizados pelas Políticas de Assistência Social – o da *necessidade* social/econômica e o da *participação* de toda sociedade, *de todos*. Esse jogo multifacetado torna visíveis *vidas infames* (Cf. FOUCAULT, 2003b), as quais só aparecem pelo seu contato com o poder-saber e se constituem a partir do que se diz “ser” pobreza, miserabilidade, vulnerabilidade, exclusão, desproteção. Esse jogo social acaba por regular essa vida infame e permite ao Estado, de forma estratégica, direcionar mecanismos de controle da população por meio de conformação de políticas específicas.

Inspirada na questão-problema de Foucault (2008a, p. 277), “como se poderá fazer funcionar semelhante dissociação entre o econômico e o social?”, pergunto: como se poderá fazer funcionar o econômico e o social, a partir do momento em que estes passam a compor o mesmo jogo? Quais as vias possíveis para essa questão?

---

<sup>45</sup> Ver os trabalhos de: Klein (2003, 2010); Lasta (2009); Lopes, Lockmann e Hattge (2010); Rech (2010), Klaus(2011), Thoma e Hillesheim (2011), Marín-Díaz (2012); Cruz, Guareschi e Rodrigues (2013); Lockmann (2013); Meyer, Dal’Igna, Klein e Silveira (2014).

Foucault (2008a, p. 277, grifos meus) nos dá as pistas...

(...) *neoliberalismo* (...) a *economia é essencialmente um jogo*, que se desenvolve entre parceiros, que a sociedade inteira deve ser permeada por esse jogo econômico e que o Estado tem por função essencial definir as regras econômicas do jogo e garantir que sejam efetivamente bem aplicadas (...). Quais são as regras do jogo? Elas devem ser tais que o jogo econômico seja o mais ativo possível, que beneficie, por conseguinte, o maior número possível de pessoas, com simplesmente – e é aqui que vamos ter a superfície de contato sem penetração real do econômico e do social – uma regra, uma regra de certo modo suplementar e incondicional no jogo, a saber, de que *deve ser impossível que um dos parceiros do jogo econômico perca tudo* e, por causa disso, não possa mais continuar a jogar.

O autor nos diz que a regra do jogo conduz para que ninguém fique totalmente fora do jogo. “Essa ideia de que economia é um jogo” (FOUCAULT, 2008a, p. 278) e de que o “único ponto de contato entre o econômico e o social é (...) que nenhum jogador seja excluído” (idem, 2008a, p. 278) faz com que tenhamos aí as regras mais caras ao jogo social neoliberal – a *inclusão e proteção de todos*. Com as palavras de Foucault (2008a), podemos perceber que a regra geral que mobiliza o jogo econômico do Estado neoliberal é a regra da não-exclusão e, ao tempo de Políticas Públicas de Assistência Social, é de redistribuição de renda mínima e regulação social. Essa regra atualiza-se como da não-exclusão, não-desproteção, portanto, bens, serviços e benefícios passam a ser garantidos em lei e a afiançar os jogadores para que permaneçam incluídos, protegidos no jogo.

Assim, criam-se as condições para que o Estado, pelas políticas de inclusão e proteção social, passe a atingir o maior resultado possível junto à população que se quer governar ou junto à população que está sob o risco da exclusão e da desproteção social, a partir de um esforço muito pequeno de poder – o biopoder. Portanto, as políticas de inclusão e proteção social apontam a presença do Estado na vida de todos e de cada um, mas especialmente na vida daqueles que nomeamos como sendo os *excluídos*, os *desprotegidos*.

Em outras palavras, a Assistência Social enquanto política de inclusão e proteção social pode ser compreendida como manifestação/materialidade da governamentalidade ou da governamentalização do estado moderno/contemporâneo. Governamentalidade trata de um conjunto de práticas de governo que “têm na população seu objeto, na economia seu saber mais importante e nos dispositivos de segurança seus mecanismos básicos” (MACHADO, 1993, p. XXIII).

Sendo assim, “como um instrumento dirigido para a gestão dos indivíduos, a governamentalidade está voltada para as individualidades na relação com a população”

(LOPES, 2011, p. 9); seu objetivo é “salvar, proteger (de perigos internos e externos), educar/disciplinar, ordenar, vigiar, acompanhar, assegurar, gerir um a um, tendo como alvo o conjunto da população” (idem, 2011, p. 9). Todavia, “não há sujeitos universais de governo” (MILLER e ROSE, 2012, p. 17), assim, os que devem ser governados podem ser compreendidos de diversas formas, a saber, no caso das Políticas de Assistência Social, “como sujeitos sociais a quem devem ser concedidos direitos e deveres, indivíduos autônomos a serem assistidos, compreendendo-se seu potencial mediante sua própria livre escolha, ou ameaças potenciais a serem analisadas segundo a lógica do risco e da segurança. Não sujeitos, portanto, mas subjetificações, como um estilo de ação sobre ação” (idem, 2012, p. 17).

Na perspectiva foucaultiana, a modernidade é o momento de emergência do governo e da governamentalidade. A noção de governo está relacionada ao domínio político, mas não, como afirma Rose (1996), como um domínio do Estado ou de um conjunto de atores ou instituições, mas como variedades de "razão política". Para entender como a Assistência Social, como política de proteção e inclusão social, passa a ser o alvo de uma série de projetos de "governo", é importante atentar para o fato de que passa a constituir-se como preocupação não apenas do governo formal, mas também de inúmeras agências e instituições que têm como propósito tomá-la a seu cargo, a saber, as instituições filantrópicas ou as instituições sem fins lucrativos.

Pareceu-me interessante tomar a proteção e a inclusão social como os focos desta investigação para pensar as formas de governar no neoliberalismo, bem como para estudar a emergência da Assistência Social enquanto política pública em nosso país, a qual passa a mover-se para além da divergência público/privado (compreendo, por esse binômio, os vários modos pelos quais se busca modelar e formar a conduta das pessoas). Dentro disso, intenciono examinar como a ideia de privado foi sendo formada concomitantemente com a noção de público.

No Brasil, *governar a vida pelo social* passa a tomar forma a partir da década de 90, frente aos discursos da proteção e inclusão social, pois “o governo teria de ser social; do contrário, deixaria de existir, isto é, um tipo de governo social era necessário caso se quisesse ter condições de combater a combinada ameaça de um desenfreado individualismo de mercado (...)” (MILLER e ROSE, 2012, p. 29), bem como transformar os sujeitos em

cidadãos sociais, com direitos sociais. Assim, a vida social passa a compor o jogo das proteções e inclusão social.

Considero importante o contexto/momento histórico em que os documentos passam a legislar sobre a Assistência Social em nosso país. Ao compreenderem-se as condições de emergência das Políticas de Assistência Social no Brasil, pode-se pensar o presente. Em outras palavras, percebendo-se a partir de que momento a Assistência Social começa a utilizar a proteção e inclusão social como mecanismos para sua efetivação, entendem-se as formas de ação destinadas ao *governo da vida*<sup>46</sup> pela proteção e inclusão social.

O que me propus, nesta tese, foi, a partir das bases teóricas que sustentam este trabalho e do confronto com o material empírico, realizar um exercício de pensamento para colocar juntas certas ideias e produzir com novos efeitos de sentido.

Para esta investigação, passa a ser estratégia potente examinar como a Assistência Social opera e articula toda a *rede socioassistencial*, ou seja, políticas públicas, políticas intersetoriais, órgãos do sistema de garantias de direitos, serviços, programas e projetos de instituições governamentais e não-governamentais, sociedade civil, programas e projetos de preparação para o trabalho, dentre outros, atentando para a proteção e a inclusão social, que são colocadas em discurso e se atualizam – uma como **proteção social básica, proteção social especial (média e alta complexidade), proteção social proativa e proteção social integral**, e a outra como **inclusão social e inclusão social produtiva** – no afã de garantir “(...) a consolidação da assistência social como política pública e direito social” (BRASIL, 2004, p. 80). Sendo a Assistência Social no Brasil tratada como “*compromisso conjunto* do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e demais gestores da Política de Assistência Social, à frente das secretarias estaduais, do Distrito Federal e municipais, da *potencialização de todos* (...) ao enfrentamento das grandes e crescentes demandas sociais, e dos *inéditos compromissos políticos* assumidos pelo *novo governo federal*” (BRASIL, 2004, p. 8, grifos meus), tal empreendimento se fez oportuno.

---

<sup>46</sup> O fenômeno aqui sinalizado, *o governo da vida*, inspira-se em estudos já realizados por outros autores, tais como: Donzelot (1986, 1994), Foucault (2008, 2008a), Castel (2012) e Miller e Rose (2012). Porém, o estudo aqui empreendido, o qual sinaliza *o governo da vida pela proteção e inclusão social*, se fez mediante uma materialidade particular, as Políticas de Assistência Social no Brasil, com a qual foi possível compreender que tais políticas encontram na parceria público/privado um instrumento eficaz para operar, de modos distintos, sobre a conduta dos sujeitos, gerenciando riscos e governando as mazelas sociais produzidas pela pobreza, pela miséria, pela fome, pela vulnerabilidade, pela deficiência, pela velhice, pela exclusão social, numa tentativa de garantir direitos sociais aos cidadãos brasileiros que necessitarem.

Da perspectiva dos Estudos Foucaultianos como forma de pensamento, teço os fios que sustentam a trama desta tese em cinco capítulos. O primeiro corresponde à introdução, onde apresento a temática estudada e contextualizo a questão que me instiga a realizar este estudo. Mostro como minha inquietação frente aos discursos e suas naturalizações que dizem de uma *“tragédia da sua miséria”* e de *“proteção social”* e *“inclusão social”* me leva a querer pensar o governo da vida pela proteção e inclusão social a partir da Filantropia e da Política de Assistência Social brasileira.

No segundo capítulo, coloco em questão as estratégias de governo a partir dos Governos pós-ditadura militar e seu atrelamento ao pensamento liberal que nos constitui, desde a Constituição Federal de 1988, como Estado Democrático de Direito. Aponto como, a partir do século XX, passam a prevalecer as ideias de um Estado mínimo que coloca o mercado como um dos reguladores das relações, dentre elas, as sociais, e como isso parece ir ao encontro de uma agenda neoliberal, já anunciada e instaurada no país, a qual nos conduz na atualidade ao *governo da vida pela proteção e inclusão social*.

O terceiro capítulo discute a proveniência e a emergência da Assistência Social no Brasil a partir de práticas tangenciadas pela Filantropia e pelas Políticas de Assistência Social. Desse ponto, a Assistência Social passa a ser compreendida como prática filantrópica e política pública social. Em outro momento, trato de compreender como se ligam na contemporaneidade as noções de seguridade e proteção social, para com isso mostrar a *proteção social integral/proativa* como mecanismo de controle e vigilância social. Posteriormente, concluo o capítulo procurando tecer a exclusão e a inclusão como composições de um mesmo jogo, que opera *os investimentos no capital humano* e faz funcionar a *inclusão social produtiva*. A partir disso, entendo a proteção e a inclusão social, para além de uma proposta democrática, como estratégias para o governo da população.

No quarto capítulo, trato da questão que moveu/move esta pesquisa e a pesquisadora. A partir das práticas que circulam entre a Filantropia e as Políticas Públicas de Assistência Social, busco compreender como elas acabam por constituir determinadas formas de acesso a direitos, bens e serviços, de gerenciamento e gestão do social e delimitam as parcerias entre o público/privado no governo da vida pela proteção e inclusão social. Em um segundo momento, tomo a *“nova Filantropia” como capital social* para mostrar as *parcerias* forjadas entre o público e privado enquanto provisórias e reguladas *pelo* mercado. Por fim, recorro às

Políticas de Assistência Social para pensar a produção de sujeitos nessa seara de efetivação de direitos sociais e apontar, com isso, a produção de *classes interativas*.

O quinto capítulo traz aspectos que se fizeram importantes no processo da escrita desta tese e retorna ao fenômeno analisado aqui, o governo da vida pela proteção e inclusão social. Com isso, aponta algumas notas para continuar pensando sobre a Assistência Social no Brasil.

A partir da estrutura apresentada, esta tese sustenta que, com a emergência da racionalidade neoliberal no país, passamos a viver a emergência das Políticas de Assistência Social conjuntamente com as parcerias do público/privado. Estas passam a afigurar-se como estratégias de Governo por meio dos imperativos da proteção e inclusão social, resultando no fenômeno que podemos chamar de *governo da vida pela proteção e inclusão social*. Essas políticas, ao lançarem mão desses dois imperativos como locus privilegiado de efetivação, produzem um conjunto de práticas que marcam formas de ser e existir no mundo e expressam o gerenciamento e o governo da vida pelo social na contemporaneidade.

Penso, desse modo, sustentar a seguinte tese: as Políticas de Assistência Social, tomando a proteção e inclusão social como imperativos de Estado e como locus privilegiado para sua efetivação, produzem e são produzidas por um fenômeno que podemos denominar de *governo da vida pela proteção e inclusão social*. Tal fenômeno, em uma relação de imanência com a emergência e a proliferação das Políticas de Assistência Social na atualidade, tem redefinido o papel das parcerias entre o público/privado e operado sobre a população brasileira na condução/produção de formas de vida na atualidade.

*O que digo deve ser tomado como “proposições”, aberturas de jogo, ao qual, aqueles, que podem estar interessados, são convidados a se juntar (FOUCAULT in Gordon et al, 1991, p. 90-91).*

*(...) Não haveria, portanto, começo; e em vez de ser aquele de quem parte o discurso, eu seria, antes, ao acaso de seu desenrolar, uma estreita lacuna, o ponto de seu desaparecimento possível (FOUCAULT in *A Ordem do Discurso*, 2007, p. 5-6).*

## 2. ESTRATÉGIAS DE GOVERNO

---

### 2.1 De que Governo se quer falar

(...) o governante, as pessoas que governam, a prática de governo são, por um lado, práticas múltiplas, na medida em que muita gente pode governar: o pai de família, o superior do convento, o pedagogo e o professor em relação à criança e ao discípulo. Existem, portanto, muitos governos, em relação aos quais o do príncipe governando seu Estado é apenas uma modalidade. Por outro lado, todos estes governos estão dentro do Estado ou da sociedade. Portanto, a pluralidade de formas de governo e imanência das práticas de governo com relação ao Estado (FOUCAULT, 1993, p. 280).

Para Hofling (2001), ao analisarem-se as políticas públicas, é fundamental referir-se às chamadas “questões de fundo”, as quais informam as decisões tomadas, as escolhas feitas, os caminhos de implementação traçados e os modelos de avaliação aplicados em relação a uma estratégia de intervenção governamental qualquer. Uma dessas relações estratégicas é a que se estabelece entre as concepções de Estado e Governo em uma determinada sociedade, em determinado período histórico.

No Brasil, a crise no final da década de 1970 e início da década de 1980 propiciou uma conjuntura socioeconômica favorável ao movimento da sociedade em direção à redemocratização e, com isso, à reorganização da sociedade civil por meio de diversos acontecimentos sociais. O processo de redemocratização da sociedade brasileira levou à instalação da Assembleia Nacional Constituinte e à possibilidade de se estabelecer outra ordem social, em novas bases, em que movimentos sociais articulados marcam na Carta Constitucional os direitos sociais e ao mesmo tempo evidenciam o necessário comprometimento do Estado para com as políticas públicas.

A Carta Constitucional de 1988 deu nova forma à organização do sistema federativo brasileiro, redefinindo o papel do Governo Federal, que passou a assumir prioritariamente a coordenação das políticas públicas sociais, assim como os municípios, reconhecidos como entes federados autônomos, assumiram a maior parte da responsabilidade de execução dessas políticas. Desse modo, o processo de redemocratização brasileiro evidencia a participação popular na gestão ao fundar as bases para a introdução de algumas experiências que contribuíram para a ampliação da esfera pública no país. Questões que afetam o conjunto da sociedade são então expressas, debatidas e tematizadas pela população. Esses espaços, além de possibilitarem o exercício do controle público sobre a ação governamental, também tornam públicos os interesses dos que os compõem.

A Constituição Federal Brasileira de 1988, inspirada na noção de Estado de Bem-Estar Social, institui a Seguridade Social e aponta para seu caráter de política de Proteção Social. Segundo Pereira (2000), isso engloba a seguridade social, o asseguramento ou garantias à seguridade e as políticas sociais, as quais, articuladas a outras políticas do campo social, são voltadas à garantia de direitos e de condições dignas de vida.

Na análise de políticas implementadas por um governo, fatores de diferentes natureza e determinação são importantes, especialmente quando se focalizam as políticas públicas sociais. O Estado pode ser entendido como o conjunto de instituições permanentes que não necessariamente formam um bloco único e que possibilitam a ação do governo. Por sua vez, governo refere-se ao conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período.

Recorrendo a Foucault (1993) para pensar essas questões de Estado, na espreita do conceito de população, encontramos o conceito moderno de Economia, bem como o conceito de Governo. O autor trata o governo como problema que emerge no século XVI com relações e questões bastante diferentes, ou seja, o problema do governo de si mesmo, o problema do governo das almas e das condutas, o problema do governo das crianças, o problema do governo dos Estados pelos príncipes e, ainda, “como se governar, como ser governado, como fazer para ser o melhor governante possível, etc.” (FOUCAULT, 1993, p. 163).

Tendo-se isso em vista, pelos fins do século XVIII, governar não se referia apenas à gestão política e do Estado, mas também “à maneira de dirigir a conduta dos indivíduos ou dos grupos: governo das crianças, das almas, das comunidades, das famílias, dos doentes” (FOUCAULT, 1995a, p. 244); na modernidade, o uso da palavra *governar* restringiu-se às coisas relativas ao Estado.

Foucault mostra que o estreitamento do significado de *governo* decorreu do fato de que “as relações de poder foram progressivamente governamentalizadas, ou seja, elaboradas, racionalizadas e centralizadas na forma ou sob a caução das instituições do Estado” (FOUCAULT, 1995a, p. 247). E aqui se coloca uma questão fundamental para se pensar o social – a relação entre a segurança, a população e o governo.

De acordo com Foucault (1993, p. 290), “a passagem de uma arte de governo para uma ciência política, de um regime dominado pela estrutura da soberania para um regime dominado pelas técnicas de governo, ocorre no século XVIII em torno da população e, por conseguinte, em torno do nascimento da economia política”. Portanto, no que concerne à citação, aquilo que entre nós se costuma chamar de governo – “(...) o Governo da República, o governo municipal, o Governo do Estado (em geral, grafado com G maiúsculo) – é essa instituição do Estado que centraliza ou toma, para si, a caução da ação de governar. Nesse caso, a relação entre segurança, população e governo é uma questão de Governo (...)” (VEIGA-NETO, 2005, p. 82).

Para Foucault (1993), desde o século XVIII, vivemos na era da governamentalidade. Com essa palavra, Foucault (1993) quer dizer três coisas:

1 – o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer esta forma bastante específica e complexa de poder, que tem por alvo a população, por forma principal de saber a economia política e por instrumentos técnicos essenciais os dispositivos de segurança. 2 – a tendência que em todo o Ocidente conduziu incessantemente, durante muito tempo, à preeminência deste tipo de poder, que se pode chamar de governo, sobre todos os outros – soberania, disciplina, etc. – e levou ao desenvolvimento de uma série de aparelhos específicos de governo e de um conjunto de saberes. 3 – o resultado do processo através do qual o Estado de justiça da Idade Média, que se tornou nos séculos XV e XVI Estado administrativo, foi pouco governamentalizado (p. 291-292).

Assim, a governamentalização do Estado foi o fenômeno que permitiu ao Estado sobreviver, com isso, “se o Estado é hoje o que é, é graças a essa governamentalidade, ao mesmo tempo interior e exterior ao Estado” (FOUCAULT, 1993, p. 292). Por isso, “são as táticas de governo que permitem definir a cada instante o que deve ou não competir ao Estado, o que é público ou privado, o que é ou não estatal, etc.; portanto, o Estado, em sua sobrevivência e em seus limites, deve ser compreendido a partir das táticas gerais de governamentalidade” (FOUCAULT, 1993, p. 292).

Lockmann (2013) entende a noção de governamentalidade como uma forma de racionalidade, ou seja, “uma forma de ser do pensamento político, econômico, social que organiza as práticas de governo desenvolvidas em um determinado tempo e em uma determinada sociedade” (p. 57). Tal racionalidade age como um programa que coloca em funcionamento determinadas técnicas que têm por objetivo conduzir as condutas dos sujeitos e da população. “Trata-se, portanto, de como pensamos a ação de governar, ou ainda, de como

as tecnologias de governo são empreendidas a partir de uma racionalidade política que as coloca em operação numa época dada” (LOCKMANN, 2013, p. 57).

Avelino (2010, p. 22) sinaliza que “por racionalidades Foucault entendia os conjuntos de prescrições calculadas e razoáveis que organizam instituições, distribuem espaços e regulamentam comportamentos; neste sentido racionalidades induzem uma série de efeitos sobre o real”. Dito isso, compreendo que as práticas, os procedimentos e as tecnologias utilizadas para governar são produzidos por uma determinada racionalidade, portanto, “é o problema da verdade que está em jogo nas racionalidades” (AVELINO, 2010, p. 22). Sendo assim, “a racionalidade do governado não pode ser produto do acaso (...), mas ao contrário, é preciso que a racionalidade do governado seja suficientemente suscitada, provocada e motivada (...)” (idem, 2010, p. 22).

Ao falar de um Estado de governo, Foucault (1993) pontua que este não é mais definido por sua territorialidade, ou seja, pela superfície ocupada, mas pela massa da população, com seu volume, sua densidade. O território que ela ocupa é apenas um componente, pois esse Estado de governo tem como alvo a população, que passa a ser controlada por dispositivos de segurança. É nesse contexto que as políticas de assistência social passam a funcionar como estratégias da governamentalidade neoliberal no Brasil, ou seja, “como estratégias de uma forma específica de racionalidade que desenvolve determinadas práticas e ações na condução das condutas de todos e de cada um” (LOCKMANN, 2013, p. 58).

Na tentativa de marcar ao leitor o desenvolvimento de determinadas práticas no interior de uma mesma racionalidade política, retomo os discursos sobre assistência social destacados no capítulo anterior. Retomo-os no sentido de sinalizar que eles dizem de como a Assistência Social vem proliferando por toda a sociedade, bem como mostram como diferentes espaços público/privado, destinados a assistir o social, apresentam propostas em “parceria” no âmbito das Políticas de Assistência Social, ou seja, na prestação de bens e serviços a quem deles possam necessitar. Tal prestação de bens e serviços ocorre pelo fato de suas ações serem produzidas e reguladas por uma determinada forma de compreender a ação de governar, por uma determinada racionalidade política – no caso das Políticas de Assistência Social, a neoliberal.

Lopes (2009a) chama atenção para o fato de que,

Diferentemente das políticas de previdência, as políticas de assistência e de proteção social visam atingir todos aqueles que necessitam de auxílio e que não fizeram contribuição prévia que garanta a provisão da sua proteção. Nesse caso, encontra-se um número significativo e crescente da população brasileira. Com vistas a controlar quem e quantos são, bem como onde estão os indivíduos que necessitam de assistência são mantidos sistemas de levantamento das condições de vida dessa parte da população (p. 160).

A autora acrescenta que, conhecendo-se as condições de vida de cada indivíduo que compõe a população, é possível avaliar os perigos e transformá-los em riscos calculáveis e, assim, evitáveis. Portanto, diante dessa demanda por assistência, proteção e inclusão, o que ocorre hoje entre a(s) Assistência(s) Social(is) e Estado pode ser visualizado nas palavras de Foucault (2010):

O que se passa, então, hoje? Uma relação de um Estado com a população se faz, essencialmente, sob a forma do que poderíamos chamar de “pacto de segurança”. Antigamente o Estado podia dizer: “Vou lhes dar um território”, ou: “Garanto-lhes que vão poder viver em paz nas suas fronteiras”. É o pacto territorial, e a garantia das fronteiras era a grande função do Estado. Hoje, o problema das fronteiras não acontece mais. O que o Estado propõe como pacto com a população é: “Vocês estarão seguros”. Garantidos contra tudo o que pode ser incerteza, acidente, prejuízo, risco. Vocês estão doentes? Terão a seguridade social! Não tem trabalho? Terão um seguro-desemprego! Há um vagalhão? Criaremos um fundo de solidariedade! Há delinquentes? Vamos assegurar-lhes a sua correção, uma boa vigilância policial! É certo de que esse pacto de segurança não pode ser do mesmo tipo que o sistema de legalidade pelo qual, antigamente, um Estado podia dizer: “Escutem, serão punidos se fizerem tal coisa, e não serão, se não o fizerem”. O Estado que garante a segurança é um Estado que está obrigado a intervir em todos os casos em que a trama da vida cotidiana é rompida por um acontecimento singular, excepcional (p. 172).

Em outras palavras, temos um deslocamento do Estado de justiça para o Estado administrativo e, por fim, para o Estado de governo, o qual faz nascerem sistemas de seguridade para que estes gerenciem os riscos. Assim, os riscos “da velhice”, “da infância”, “da miséria”, “da pobreza”, “do incapaz de prover seu sustento”, dentre outros, não somente passam a ter assistência de instituições vinculadas à igreja e de órgãos não-governamentais, como tratam de “levar em conta a vida, os processos biológicos do homem-espécie e de assegurar sobre eles (...) uma regulamentação” (FOUCAULT, 2000, p. 294). Essa regulamentação ocorre por meio de mecanismos muito sutis, dentre eles, citam-se o sistema de proteção social, as estratégias de inclusão social, as políticas públicas sociais, as “parcerias” entre o público/privado, a “nova filantropia”.

Conjuntamente com a noção de população, a noção de risco passa a ser articulada nesse Estado de governo, pois a atenção se volta a determinados fatores que não apenas constituem os indivíduos, mas também formam os espaços, as comunidades e a população de risco

social<sup>47</sup>. A partir dessa forma de Estado, os problemas de Governo aparecem como sendo problemas de condução da conduta de si e dos outros, o que se reitera, na atualidade, com a proliferação de políticas públicas sociais<sup>48</sup> dirigidas às populações. No caso deste estudo, especial destaque é dado às políticas públicas de assistência social.

Para Castro (2009), governamentalidade pode ser entendida como uma forma de racionalidade, como já sinalizado acima, e também se relaciona aos estudos realizados por Foucault (2008) sobre o deslocamento histórico nas formas de conduzir as condutas dos sujeitos e da população ao longo da história do Ocidente. Governamentalidade trata-se também “(...) de uma história das artes de governar (...). Ao fazer essa história, Foucault mostra como, desde a Idade Média até o século XX, existiram diferentes maneiras de governar: desde uma forma de conduzir as condutas, relacionada à denominada ‘pastoral das almas’, até a emergência de um ‘governo político dos homens’” (LOCKMANN, 2013, p. 58).

Alguns pensadores<sup>49</sup> têm se dedicado aos Estudos Foucaultianos sobre as artes de governar e os deslocamentos históricos apresentados em sua obra. Candioto (2010), em seu livro *Foucault e a crítica da verdade*, ao apresentar uma síntese sobre os cursos do Collège de France *Segurança, território e população* (1977-1978) e *Nascimento da Biopolítica* (1978-1979), ministrados por Foucault, enfatiza que:

Um dos elementos significativos desses dois cursos é o propósito comum da elaboração de uma história da governamentalidade no Ocidente desde a emergência do poder pastoral no monarquismo cristão do século IV até a perspectiva econômica do ordoliberalismo alemão e do neoliberalismo americano do século XX, cruzando pela razão de Estado dos séculos XVI e XVII e pela tecnologia de governo liberal dos séculos XVIII e XIX (CANDIOTO, 2010, p. 94).

Sendo assim, “não se trata apenas de entender a governamentalidade como uma racionalidade política, mas de se perguntar sobre (...)” (LOCKMANN, 2013, p. 59) “(...) quais são os tipos de racionalidade usados nos procedimentos, nos dispositivos e nas tecnologias que a administração estatal emprega para governar” (ARAÚJO, 2009, p. 42) em diferentes momentos da história.

---

<sup>47</sup> Segundo Castel (1987), uma sociedade passa a ser de risco quando se associam algumas condições e fatores de risco, dentre eles: elevados índices de analfabetismo, pobreza, falta de emprego e incidência de doenças.

<sup>48</sup> Entende-se por políticas sociais as políticas que regulam/regulamentam os direitos sociais, a saber: a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma afiançada pela Constituição Federal Brasileira de 1988.

<sup>49</sup> Autores que vêm trabalhando com os estudos de Foucault, sobre as artes de governar: Peters (1994), Veiga-Neto (2000), Ó (2005), Senellart (2006), Gadelha (2009) e Candioto (2010, 2010a), dentre outros.

Na tentativa de visibilizar a emergência de algumas questões importantes na consolidação da Assistência Social como política pública social, passo a discutir os diferentes Governos pós-república no Brasil. A partir do conceito de governamentalidade (tanto como racionalidade política, quanto no que concerne às diferentes práticas de governo efetivadas ao longo da história do Ocidente apontadas por Foucault), intenciono olhar para as práticas de Assistência Social e suas formas de governar o presente, atentando para as formas de ser do pensamento político atual. Objetivo compreender historicamente a emergência das práticas de Assistência Social no Brasil, assim como suas modificações em épocas distintas e, portanto, em governos “aparentemente” avessos, mas que acabam por responder aos rastros do jogo neoliberal iniciado por volta de 1985/1990 em nosso país.

## 2.2 As apostas dos Governos no Brasil e o Neoliberalismo

Convém afastar, de início, uma interpretação demasiado simples de “governo” (SENELLART, 2006, p. 19).

*Como governar a vida para que ela se torne útil e eficiente? (...). Foucault (...) percebe que o característico das novas artes de governo que estão sendo propostas é que não se governa o território e os súditos como uma realidade externa, mas se governa o conjunto de relações dos homens com as coisas, governam-se as relações, os homens em suas relações com as coisas. O governo, ao contrário do que propunha Maquiavel, é interno às relações que existem entre os homens e as coisas, entre os homens e a produção, o consumo, a agricultura, o comércio, etc. Por este motivo, o princípio das artes de governo é conhecer a natureza das coisas que se pretende governar, porque o que se deve governar é a natureza das coisas, dos homens em relação com as coisas (RUIZ, 2014, s/p, grifos meus).*

As epígrafes lançadas acima buscam sinalizar ao leitor que, como pesquisadora, minha intenção é me movimentar politicamente em domínios discursivos e de práticas sociais, para pensar as artes de governar contemporâneas a partir de nossa história recente e para com isso verificar os jogos e os modos como se passaram a governar “os homens em suas relações com as coisas”. A questão “como governar a vida humana para se tornar útil e eficiente?” tornou-se intrigante e ao mesmo tempo instigante no contexto das Políticas de Assistência Social, as quais carregam certos interesses hegemônicos, tais como de “utilidade pública a quem necessitar”, “resultados eficientes”, “controle social e erradicação da pobreza”, dentre outros. São interesses que, “principalmente no processo de surgimento do Estado e do mercado, era[m] como governar os outros para conseguir resultados eficientes. Este norteamento fez com que a política se tornasse, cada vez mais, uma biopolítica — uma técnica de governo da vida” (RUIZ, 2014, s/p). Desse modo, como a vida e o social passam a

ser tomados como objeto e domínio de práticas de governo em nosso presente, tratando da emergência de uma “vida política” e de um “governo dos vivos”?

O período da vida política brasileira que se inicia com a Nova República, na década de 1980, foi marcado por lutas populares e sindicais que visavam à reabertura política do país. Em busca da redemocratização do Brasil, passou-se pelo movimento das Diretas Já, em que a sociedade civil reivindicou eleições presidenciais diretas (1983-1984). É diante da “crença” na democracia que José Sarney é empossado, em 1985, por meio de eleição indireta, passando a lançar medidas que visavam à reorganização do país.

A partir do governo de Sarney (1985-1990), instala-se no Brasil um clima de debate político, jurídico e institucional, surgindo alguns desafios, dentre eles: promover o reconhecimento dos partidos políticos que viviam na clandestinidade; dar liberdade de expressão à imprensa; dar liberdade de manifestação aos sindicatos; convocar a Constituinte; reunir as minorias; criar uma política externa independente a fim de abrir o diálogo com a América Latina. A questão fundamental desse momento era a necessidade de combater a inflação e, dessa forma, estabilizar a economia.

Por isso que, nos cinco anos de mandato presidencial, o Governo de Sarney colocou em funcionamento três planos econômicos: Plano Cruzado I e II (1986), Plano Bresser (1987) e Plano Verão (1989), todos com o objetivo de atacar o crescimento da inflação. Ainda nesse período, foram criados alguns projetos sociais, dentre eles, o Conselho dos Direitos da Mulher (CNDM), cumprindo as determinações expressas na *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW)*<sup>50</sup>, uma convenção internacional realizada em 1979, da qual o Brasil já era signatário. Outra ação foi a criação do Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde (SUDS), que em 1987 universalizou o atendimento médico no país. Logo em seguida, ele foi substituído pelo Sistema Único de Saúde (SUS), ratificado pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado pelas Leis n.º 8080/90 e n.º 8.142/90, tornando obrigatório o atendimento público a qualquer cidadão.

---

<sup>50</sup> Essa Convenção foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 18 de dezembro de 1979 e entrou em vigor em 3 de setembro de 1981. Cabe assinalar que ela foi assinada pelo Brasil em 31 de março de 1981, mas seu texto só foi publicado no *Diário do Congresso Nacional* em 23 de junho de 1994.

A partir desse período de mudanças em prol da democratização do Estado, já se pode perceber alguma abertura, mesmo que sutil, para a entrada de práticas neoliberais<sup>51</sup> no país? Se para responder essa questão pensarmos no neoliberalismo como já era visto em outros países, como Estados Unidos e Alemanha, por exemplo, compreende-se que ainda não. Porém, a partir do que foi sendo apontado sutilmente, no início desta tese, sobre neoliberalismo, parecem ser possíveis alguns anúncios, nuances de que a história política e econômica do país estava mudando e, ao mesmo tempo, inserindo na sociedade outras formas de vida, outras formas de ser e existir no mundo, outras formas de governo, portanto, alguns rastros dessa racionalidade política já se faziam presentes.

Ao contextualizar-se o neoliberalismo mundialmente, percebe-se que este emerge após a Guerra Fria (1970), em uma reação teórica e política “veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar, não apenas aquele em acelerada construção na Europa do pós-guerra, mas também aquele que implementa o *New Deal* americano” (ANDERSON, 1995 apud PAULANI, 2006, p. 5). A partir do final dos anos 1970 e, em especial, nos anos 1980, o neoliberalismo passou a fundamentar as políticas públicas, pois “configurava-se enquanto uma ideologia conservadora e hegemônica no Ocidente, (...) quando foi posta em prática pelos governos Thatcher, na Grã-Bretanha, e Reagan, nos Estados Unidos” (GROS, 2004, p. 144).

Segundo Sallum Jr. (2011), na literatura de ciências sociais sobre a liberalização econômica no Brasil, mais especificamente nas versões críticas, o reformismo liberal tem sido sistematicamente identificado com o neoliberalismo. Para o autor, embora essa literatura de oposição faça reconstruções pertinentes de algumas dimensões do processo de liberalização, ela uniformiza demais o processo e “perde de vista certas especificidades que diferenciam o Brasil, de forma marcante, de outras sociedades latino-americanas de grande porte, como a Argentina e o México” (SALLUM JR, 2011, p. 260). Dessa maneira, torna-se imprescindível problematizar a emergência do neoliberalismo no Brasil, antes de naturalizá-lo como algo que sempre esteve presente. Além disso, é necessário compreender algumas diferenças fundamentais entre a racionalidade liberal e a racionalidade neoliberal.

Para Rose (1996), nas práticas neoliberais, governa-se por meio da estatística; assim, tudo passa a ser mapeado e contabilizado, tornando-se, portanto, calculável, previsível. Com

---

<sup>51</sup> Algumas pesquisas indicam que podemos perceber a entrada do neoliberalismo no Brasil com o início do Governo Sarney e que ele pode ser percebido até o último mandato do Governo de Fernando Henrique Cardoso (ALMEIDA, 2010; SILVEIRA, 2009; PAULANI, 2005).

isso, o Governo entra em confronto “com uma série de realidades — mercado, sociedade civil, cidadãos — que têm lógica e densidade internas próprias, seus mecanismos intrínsecos de autorregulação” (ROSE, 1996, p. 26). O governo, nessa forma de pensamento, está baseado no conhecimento operativo daqueles para quem se almeja promover o bem-estar, pois se passa a governar uma nação concebida como entidade formada por cidadãos livres e civilizados (ROSE, 1996).

Foucault (2008a) mostra que o liberalismo se caracteriza “(...) pela introdução de mecanismos às vezes internos, numerosos, complexos (...) cuja função (...) não consiste tanto em assegurar um aumento de força (...) mas como limitar desde dentro o exercício do poder de governar” (FOUCAULT, 2008a, p. 38). Na perspectiva de Foucault (1995a), governar é estruturar o campo de ação dos outros, o que só é possível frente a um elemento fundamental, a liberdade, pois “o poder só se exerce sobre sujeitos livres, enquanto livres” (FOUCAULT, 1995a, p. 244).

Assim, “a doutrina liberal precisa de liberdade para poder agir: liberdade de expressão, liberdade de discussão, liberdade de mercado, etc.” (LOPES et al., 2010a, p. 19). A intervenção e elaboração do poder público estão relacionadas com o princípio da utilidade, que indica no que o governo pode mexer e no que o governo não deve mexer (LOPES et al., 2010a).

Segundo Klaus (2011), o governo empreende-se continuamente no jogo entre interesses coletivos e interesses individuais, entre liberdade e segurança; ao mesmo tempo em que a liberdade é produzida, é necessário estabelecer e delimitar os limites e controles para essa liberdade. O liberalismo prioriza o livre jogo dos interesses individuais, ou seja, o coletivo, fazendo com que cada sujeito contribua para a ordem social.

Foucault, no curso *Nascimento da Biopolítica*, ministrado no Collège de France nos anos de 1978 e 1979, diz que o neoliberalismo pode ser entendido a partir de duas tendências – o ordoliberalismo alemão e o liberalismo norte-americano. A primeira – o ordoliberalismo – originou-se na Alemanha no fim da década de 1940 e “empreendeu uma desnaturalização das relações sociais e econômicas” (VEIGA-NETO, 2000, p. 187). É importante lembrar que o ordoliberalismo surge da necessidade da Alemanha de reestruturar-se e enfrentar a crise generalizada, herança do pós-guerra, ou seja, primeiro, a “exigência de reconstrução, isto é, reconversão de uma economia de guerra numa economia de paz, reconstituição de um

potencial econômico destruído, integração também de novos dados (...)” (FOUCAULT, 2008a, p. 108). Foucault formula a questão:

Como se apresenta a programação liberal ou, como se diz, neoliberal na nossa época? Vocês sabem que ela é identificada sob duas formas principais, com um ponto de ancoragem e um ponto histórico diferente, digamos: a ancoragem alemã, que se prende à República de Weimar, à crise de 29, ao desenvolvimento do nazismo, à crítica do nazismo e, enfim, à reconstrução do pós-guerra (FOUCAULT, 2008a, p. 107).

O autor aponta que o ordoliberalismo trata da necessidade de uma *Gesellschaftspolitik*, “uma política de sociedade e de um intervencionismo social ao mesmo tempo ativo, múltiplo, vigilante e onipresente” (FOUCAULT, 2008a, p. 221). Por isso, nesse período, a Alemanha é um país marcado pela necessidade de mobilização do coletivo, mobilização essa que visava à mudança da vida de todos.

Todavia, o neoliberalismo norte-americano, criado no início da década de 1960 na Escola de Economia de Chicago, pareceu mais confiante, “a ponto de não apenas querer afastar o Estado de qualquer tipo de ingerência sobre a economia, como, logo em seguida, querer que toda a vida social se subordinasse à lógica do mercado” (VEIGA-NETO, 2000, p. 187-188). Segundo Veiga-Neto (2000, p. 188), essas duas tendências permitem-nos ver dois movimentos que, embora guardem algumas semelhanças, devem ser considerados distintos. Outra coisa que podemos perceber é que ambos podem ser entendidos como “uma prática, uma maneira de fazer política” (VEIGA-NETO, 2000, p.188) na qual temos mudanças de ênfases, ou melhor, mudanças nas forças, e não o apagamento de uma com o surgimento da outra.

Em outras palavras, o liberalismo enfatiza a economia de mercado baseada no consumo e na competitividade. Assim, “enquanto no liberalismo o poder de governar era limitado do interior do próprio Estado, no neoliberalismo a liberdade de mercado será um princípio organizador e regulador do Estado” (LOPES et al., 2010a, p. 20). No Estado neoliberal, a economia mantém alguma liberdade, a fim de propiciar certa competição em um movimento que não cessa, pois, para os neoliberais, o primordial do mercado não está mais na troca, mas na concorrência (FOUCAULT, 2008a); não é mais preciso regular diretamente o mercado, pois no Estado neoliberal se atua sobre os comportamentos e fluxos dos sujeitos na sociedade.

E, por falar em concorrência, após o Governo Sarney e seus ensaios neoliberais, Fernando Affonso Collor de Mello é eleito em segundo turno em 1990, passando a ser o

primeiro presidente brasileiro eleito pelo “povo” desde 1960, quando Jânio Quadros venceu a última eleição direta, antes do Regime Militar. Fernando Collor compromete-se em trabalhar em prol de uma economia próspera e sem inflação, buscando a redefinição do papel do Estado, bem como avanços na área tecnológica e científica. Essas promessas evidenciam-se em seu discurso de posse – “minha eleição retrata e confirma as liberdades cívicas. Espero dos partidos, das entidades e dos cidadãos que atuem com o melhor sentido de interesse público” (COLLOR DE MELLO, 1990, p. 10). Ele aponta, ainda, suas maiores metas: “democracia e cidadania; a inflação como inimigo maior; a reforma do Estado e a modernização econômica; a preocupação ecológica; o desafio da dívida social” (COLLOR DE MELLO, 1990, p. 11). Para terminar, disse querer garantir o que chamou de “a posição do Brasil no mundo contemporâneo” (COLLOR DE MELLO, 1990, p. 11).

Com relação à área social no governo Collor, esta foi concebida de forma minimalista e com um viés (neo)liberal (PEREIRA, 2006). Soares (2001) refere que nesse período a política social foi compreendida por meio de uma visão seletiva, liberal e focal das obrigações do Estado, e o seu objetivo primordial foi combater a inflação. As áreas da saúde, assistência e previdência foram distribuídas em três ministérios diferentes, em oposição ao conceito de Seguridade Social, porém, os recursos foram unificados e subordinados à economia.

O então presidente (COLLOR DE MELLO, 1990, p.18) ressaltou que a finalidade principal do seu Governo era “libertar o Brasil da vergonha da miséria e da injustiça” e, para dar conta da promessa, lançou seu Plano de Governo, chamado oficialmente de Plano Brasil Novo e mais conhecido como Plano Collor. Travava-se de um conjunto de reformas econômicas, bem como de planos para a estabilização da inflação criados antes mesmo que Fernando Collor de Mello assumisse a Presidência.

No decorrer do governo Collor, foi enviada ao Congresso uma proposta de Reforma Constitucional que teve como pilares a abertura econômica, a privatização, a internacionalização, a focalização e a seletividade. A proposta não conseguiu efetivar-se, e o governo passou a direcionar suas ações por meio de emendas e vetos presidenciais.

Dentre esses vetos, temos um bastante importante, o veto integral ao texto da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), regulamentadora dos preceitos constitucionais; se implementada na época, traria uma concepção e uma ação pública diferenciadas do que tradicionalmente se tinha no Brasil, ou seja, o excepcional assistencialismo. Por meio da

LOAS, a Assistência Social passaria a ser concebida como uma política e, para além disso, uma política que deveria constituir-se pública, isto é, uma ação pública que compreende e compete a todos: ao Estado – implementação/regulamentação/execução – e à sociedade – controle democrático (PEREIRA, 2006).

Assim, com a LOAS, a Assistência Social se voltaria “(...) para a pobreza absoluta, mas também para a pobreza relativa e/ou para a desigualdade social e rompe com a visão contratualista de proteção social, baseada na ética capitalista do trabalho” (PEREIRA, 2006, p. 4). No governo Collor, a Assistência Social acaba por ser desconsiderada nos preceitos constitucionais relativos à Constituição Federal de 1988, pois sua regulamentação é negada como política pública; porém, na área da saúde, com a regulamentação do Sistema Único de Saúde (SUS), a partir da lei nº 8. 080 de 1990, o processo foi diferenciado (PEREIRA, 2006).

Para Sallum Jr. (2011), o Governo de Fernando Collor acaba gerando um conjunto de reformas liberalizantes que fixaram bases importantes para a superação da crise de hegemonia iniciada em 1983-1984. Com essas reformas, houve um contraponto “ao padrão existente de desenvolvimento e não tiveram uma, como sublinha a maior parte da literatura, mas dupla inspiração: o receituário neoliberal e o projeto de ‘integração competitiva’” (SALLUM JR., 2011, p. 263). De acordo com o autor, o Governo Collor não pode ser rotulado apenas com a marca do neoliberalismo, pois, para ele, o Governo se baseou, principalmente, em políticas orientadas pelo ideário da “integração competitiva”, ou seja:

Embora no governo Collor tenham tido curso principalmente políticas orientadas pelo ideário da “integração competitiva”, parte importante das ações do Estado seguiram outra orientação, sendo algumas delas marcadas pela truculência (reforma administrativa) e/ou pela busca de efeitos midiáticos (a venda de “mansões”, “carros oficiais” e outras “mordomias”). Ademais, mesmo iniciativas estatais claramente orientadas para a reorganização industrial do país tiveram, por vezes, sua execução tão afetada pelas dificuldades macroeconômicas e pela política de estabilização que elas acabaram se aproximando do figurino neoliberal. Por outro lado, algumas iniciativas que poderiam ser vinculadas mais claramente ao ideário neoliberal foram bloqueadas pelo Congresso (SALLUM JR., 2011, p. 266).

Por volta de 1991, o governo Collor passa a ser alvo de denúncias de irregularidades na imprensa. Em meio à comoção popular frente à corrupção que havia no governo, é instalada Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para apurar a responsabilidade do presidente pelos fatos divulgados. No mesmo ano, é aberto o processo de *impeachment* na Câmara dos Deputados, impulsionado pela maciça presença do povo nas ruas, com o movimento que ficou

conhecido como dos Caras-pintadas<sup>52</sup>. Com isso, a Câmara vota pelo impedimento do presidente, que renuncia antes de ser condenado. A presidência é assumida pelo então vice-presidente, Itamar Franco (1992-1994)<sup>53</sup>.

Itamar Franco, em 1992, assume o Governo tendo que enfrentar a crise de expansão, oriunda do Governo Collor, o que incluía: abertura comercial, desregulamentação financeira, desestatização, ajuste fiscal, etc. Frente a esses desafios, em 1993, Itamar Franco e o então ministro da fazenda, Fernando Henrique Cardoso, adotam o Plano de Ação Imediata (PAI), chamado de “plano verdade” (NEVES, 2000, p. 40). Em termos estruturais, o PAI seguiu o modelo dos ajustes econômicos “adotados em outros países da América Latina, quando assumia como premissa básica ser a desordem financeira e administrativa do setor público a causa da doença inflacionária” (NEVES, 2000, p. 39).

Esse plano foi considerado moderno e serviu para mobilizar a população em prol da necessidade de se ter, nas eleições de 1994, certa continuação do que estava sendo proposto, ou seja, dar ênfase à candidatura de Fernando Henrique Cardoso ao posto de presidente da República. O PAI foi o primeiro passo para essa mobilização, pois “o fato de não alterar a vida do cidadão, não congelar preços, não prometer resultados imediatos ganhou com facilidade a adesão popular” (NEVES, 2000, p. 40). Como alerta Silveira (2009, p. 99), é no PAI que “a inflação começa a ser tratada como um imposto, tributo ‘injusto e cruel’ que é pago pelos mais pobres”.

Dentre as ações organizadas para tal empreendimento, parece importante selecionar a que adquiriu maior visibilidade, o Plano Real, que buscava a estabilização da economia. O conteúdo do Plano Real unia “elementos dos pensamentos estruturalistas cepalinos, clássico e novo, com o *mainstream* econômico neoliberal” (IANONI, 2009, p. 152).

Por mais que o Governo de Itamar tenha revalorizado o “multilateralismo nas relações exteriores, defendido a democracia, o desarmamento e o desenvolvimento, assim como a democratização das decisões da ONU” (SILVA, 2005, p. 7), e também realçado a noção de soberania nacional frente à globalização, as reformas neoliberais mantiveram seu curso e, categoricamente, fizeram parte do Governo. Fica aparente, no decorrer desse Governo, a

---

<sup>52</sup> Consistiu no movimento de milhares de jovens que saíram às ruas, na década de 1990, com os rostos pintados em protesto às inúmeras denúncias de corrupção que vinham sendo feitas ao Governo do então presidente Fernando Collor.

<sup>53</sup> Dados obtidos em: <http://www.brasilecola.com/historiab/fim-governo-collor.htm>. Acesso: jan. 2013.

utilização de estratégias neoliberais, dando seguimento à racionalidade já instalada em nosso país.

Não somente estabilizar a economia era um empreendimento do Governo; também a vida da população brasileira passa, novamente, a ser uma preocupação importante, assim como a melhoria de suas condições de vida, afetadas pelos altos níveis de miséria e abandono. Não é à toa que, em 1993, é promulgada a Lei Orgânica da Assistência Social, com a qual as ações governamentais, ainda nesse governo, são reduzidas ao assistencialismo e à caridade pública, com forte instabilidade institucional (PEREIRA, 2006), mas passam a ser tensionadas de outro lugar.

Nesse ínterim, diversos programas sociais foram propostos, como mostra Neves (2000, p. 34). Durante o primeiro período do Governo, mereceram destaque “a criação do *Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente*, o movimento *Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida* e o *Movimento Nacional Permanente por uma Reforma Fiscal mais Ampla*”.

É nos rastros do Governo Itamar Franco que, em 1995, a Presidência é assumida por Fernando Henrique Cardoso, na época, em evidência pela sua participação como ministro da fazenda. Com essa estreita relação com o Governo anterior, Fernando Henrique Cardoso dá continuidade a alguns projetos iniciados entre 1992-1994.

Desde o princípio do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), marcado por dois mandatos de quatro anos, é visível que a intenção mais óbvia era a de uma “reforma do Estado”<sup>54</sup>. Conforme Silva Jr. (2002), em 1996, ocorreu o Seminário Internacional – um encontro entre o Brasil e outros países – chamado de A Reforma do Estado na América Latina e no Caribe, organizado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado do Brasil (MARE), o qual tratou da necessidade de reforma do Estado e da mudança de paradigma da administração pública em face da universalização do capitalismo com o marco dos anos 1970.

---

<sup>54</sup> Em 1995, no primeiro Governo Fernando Henrique Cardoso, surge, por transformação da Secretaria de Administração Federal, o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). O órgão foi criado por força da medida provisória nº 813/95, reeditada várias vezes e, em 1998, convertida na lei nº 9.649/98. Esse processo deu início ao que ficou conhecido como Reforma Gerencial do Estado Brasileiro. O MARE foi extinto em 1999, pela medida provisória nº 1.795/99. O decreto presidencial nº 2.923/99 transfere para o então Ministério do Orçamento e Gestão, atual Ministério do Planejamento, as atribuições que pertenciam ao MARE. Dados obtidos em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: jul. 2012.

Fernando Henrique Cardoso, em sua fala de abertura no referido Seminário, explica que:

Reformar o Estado não significa desmantelá-lo. Pelo contrário, a reforma jamais poderia significar uma desorganização do sistema administrativo e do sistema político de decisões e, muito menos, é claro, levar à diminuição da capacidade regulatória do Estado, ou ainda, à diminuição do seu poder de liderar o processo de mudanças, definindo o seu rumo. *Mudar o Estado significa, antes de tudo, abandonar visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista, de um Estado que, por força de circunstâncias, concentrava-se em larga medida na ação direta para a produção de bens e serviços. Hoje, todos sabemos que a produção de bens e serviços pode e deve ser transferida à sociedade, à iniciativa privada, com grande eficiência e com menos custo para o consumidor* (CARDOSO, 2005, p. 15, grifos meus).

Ao referir-se em sua fala à pretensão de “mudar o Estado”, Fernando Henrique Cardoso assume que as ações de seu Governo vinham ao encontro da racionalidade que, no decorrer da história brasileira, já deixava seus rastros desde o Governo Sarney, conforme referido acima. Fernando Henrique Cardoso “anuncia um tipo de Estado que se adapta às novas condições do capitalismo em seu presente estágio, com marco nos anos 1970, para enfrentar os ‘desafios de um mundo contemporâneo’” (SILVA JR., 2002, p. 43).

Nesse empreendimento de “*reformatar o Estado*”, o Governo de Fernando Henrique Cardoso cria o Programa Comunidade Solidária (1995-2002), vinculado à Casa Civil da Presidência da República e liderado pela então primeira-dama, Ruth Cardoso. O que chama atenção é que esse programa, assim como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) (1996-atual), o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) (1996-atual), o Programa Garantia de Renda Mínima (criado em 1997, mas passando a operar em 1999), o Bolsa-Escola (2001), o Agente Jovem (2001), a Bolsa-Alimentação (2001) e o Vale-Gás (2001) faziam parte da rede de proteção social proposta pelo referido Governo.

Essa rede de proteção social caracteriza-se por ser um conjunto de medidas, de programas sociopolíticos que visam a proporcionar uma melhor redistribuição da renda. A intencionalidade dessas medidas é o combate à desigualdade social, a melhoria de acesso a bens e serviços, bem como a minimização da precariedade de vida. O ponto alto dessa rede de proteção social, a partir do governo Fernando Henrique Cardoso, é o fato de ter caráter *condicional*, e não mais de caridade pública. Nesse contexto, a arte de governar passa a operar sobre a população por meio de investimentos sociais; assim, o governo neoliberal passa a “intervir sobre a própria sociedade em sua trama e em sua especificidade. No fundo, ele tem que intervir nessa sociedade para que os mecanismos concorrenciais, a cada instante e em

cada ponto da espessura social, possam ter o papel de reguladores (...)” (FOUCAULT, 2008a, p. 199).

O caráter *condicional* da rede de proteção social significa que, para que ocorra transferência de um benefício, o “cidadão” deve preencher certos requisitos, como, por exemplo, cuidar para que seus filhos não deixem de frequentar a escola, cuidar para que seus filhos sejam bem nutridos, etc. Com isso, a assistência é potencializada como rede de proteção social, dando maior objetividade a cada programa da rede.

A *condicionalidade* de acesso à rede de proteção sinaliza que esse investimento no social visa ao manejo de uma dada população de beneficiários-usuários. Nesse momento, no Brasil, não se trata mais “de um governo econômico, como aquele com que sonhavam os fisiocratas, isto é, o governo tem apenas que reconhecer e observar as leis econômicas; não é um governo econômico” (FOUCAULT, 2008a, p. 199). Trata-se, antes, de compor um cenário para um governo no qual a sociedade passa também a ser objeto de intervenção governamental, portanto, é “um governo de sociedade” (Cf. FOUCAULT, 2008a).

Em 1999, no início do segundo mandato, essa mobilização em prol da “reforma do Estado” ainda podia ser vista nos pronunciamentos oficiais, como aparece no Discurso de Posse, em 1º de janeiro do mesmo ano:

Não obstante todas estas transformações, muitos ainda resistem em enxergar o *Brasil novo* que está brotando sob nossos olhos. Relutam a reconhecer que estamos avançando, competindo e nos adaptando aos novos tempos, em vários planos: *o da globalização, o da reestruturação do Estado, o da revitalização da cultura* (CARDOSO, 1999, p. 24, grifos meus).

E, ainda:

*O Estado começou a ser transformado para tornar-se mais eficiente, evitar o desperdício e prestar serviços de melhor qualidade à população. Deixa de ser o Estado faz-de-conta-que-faz-tudo, mas continua a ser o instrumento fundamental para garantir serviços para a população mais pobre, gerar as condições para o aumento da produção e assegurar os direitos básicos de todos* (CARDOSO, 1999, p. 25, grifos meus).

Soares (2001) comenta que a reforma do Estado e os processos de ajuste neoliberal são resultado de uma ação política e intencional. Por isso, possibilitam outro padrão prevacente de proteção, ou seja, um padrão de proteção articulado aos preceitos da Constituição Federal de 1988.

Desde o final do século XX, temos um contexto marcado pela necessidade de estabilização da economia. Essa “crise fiscal” (Cf. LÁJUS, 2009) é ao mesmo tempo sua estratégia de intervenção no econômico e no social, ou seja, a “solução” para essa crise é apontada na direção da necessidade de se reformar o Estado e aumentar a interferência do mercado no processo de coordenação da economia (LAJÚS, 2009). Conforme Pereira (1994),

Nossa previsão é que o Estado do século vinte é um *Estado Social-Liberal*: *social* porque continuará a proteger os direitos sociais e promover o desenvolvimento econômico; *liberal*, porque o fará usando mais os controles de mercado e menos os controles administrativos, porque realizará seus serviços sociais e científicos principalmente por intermédio de organizações públicas não-estatais competitivas, porque tornará os mercados de trabalho mais flexíveis, porque promoverá a capacitação dos seus recursos humanos e de suas empresas para a inovação e a competição internacional (p. 4, grifos meus).

Isso nos remete ao que Foucault (2008a) aponta sobre o neoliberalismo, ou seja, que este se utiliza do investimento no social para fortalecer a economia. Em outras palavras, “a sociedade regulada com base no mercado em que pensam os neoliberais é uma sociedade na qual o que deve constituir o princípio regulador não é tanto a troca das mercadorias quanto os mecanismos da concorrência” (idem, 2008a, p. 201). Desse modo, o que se procura obter não é uma sociedade submetida ao efeito – mercadoria –, mas sim uma sociedade submetida à dinâmica concorrencial, isto é, uma sociedade empresarial (FOUCAULT, 2008a).

Nesse contexto, a figura do *homo oeconomicus* tratado por Foucault (2008a) é um ponto importante, pois o que passa a estar em jogo aqui não é mais o homem da troca, nem o homem consumidor, mas sim o homem da empresa e da produção – o homem empreendedor de si. “Trata-se de generalizar, difundindo-se e multiplicando-as na medida do possível, as formas ‘empresa’ (...). É essa multiplicação da forma ‘empresa’ no interior do corpo social que constitui, a meu ver, o escopo da política neoliberal” (FOUCAULT, 2008a, p. 203). Assim, dentro da arquitetura de um Estado Social-Liberal é que o sujeito de direitos se torna “cidadão-cliente, consumidor de serviços, de organização, cujo comportamento se pauta por uma perspectiva empresarial, com a apresentação de resultados” (BHERING, 2003, p. 114).

Com isso, a lógica de uma Assistência Social pautada em padrões universalistas de proteção/inclusão social e de um Estado capaz de garantir essa proteção/inclusão social passa a ser visibilizada, e a Assistência Social como possibilidade de vir a tornar-se uma política pública percebe, na correlação entre o Estado, Mercado (neo)liberal e Sociedade Civil, suas

condições de emergência. Portanto, “(...) não se deve esquecer que (...) essa arte de governar (...) tem de ser considerada uma espécie (...) de burilamento interno da razão de Estado, é um princípio para a sua manutenção, para seu desenvolvimento mais completo, para seu aperfeiçoamento” (FOUCAULT, 2008a, p. 40).

Para dar continuidade a essas discussões, passo a falar do Governo que sucedeu o de Fernando Henrique Cardoso, o Governo Luiz Inácio Lula da Silva – *Lula* – (2003-2010), que ficou por oito anos consecutivos na Presidência do país. Aqui, vamos perceber que, mesmo Lula sendo de um partido político considerado historicamente “de esquerda”, a racionalidade neoliberal cada vez mais presente nas ações de Governo acaba por dar continuidade a uma série de programas elaborados pelo Governo anterior e incentiva a proliferação das chamadas “Políticas Públicas de Assistência Social”, dando maior atenção aos programas de Assistência ao Social que potencializam a rede de proteção social, bem como a inclusão social.

Uma das primeiras iniciativas do Governo Lula foi a substituição do Programa Comunidade Solidária pelo Programa Fome Zero (2003). Como o próprio nome já faz referência, seu principal objetivo é combater a fome e garantir a segurança alimentar, que atua segundo quatro eixos articuladores: acesso aos alimentos, fortalecimento da agricultura familiar, geração de renda e articulação, mobilização e controle social<sup>55</sup>.

Na busca por novas soluções, ainda no primeiro mandato, e no mesmo ano do lançamento do Programa Fome Zero, foi realizada em Brasília a IV Conferência Nacional de Assistência Social, cujo tema principal era “Assistência Social como Política de Inclusão: uma Nova Agenda para a Cidadania – Loas 10 anos”. O evento, coordenado pelo Ministério da Assistência Social (MAS) e pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), significou um “passo na direção da sedimentação dos novos termos da Política de Assistência Social”<sup>56</sup>.

Dentro desse contexto em prol da melhoria das condições de vida da população brasileira, em 2004, é lançado o Programa Bolsa-família, o qual se caracteriza como um “programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o País”<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> Dados obtidos em: <http://www.fomezero.gov.br/programas-e-acoas>. Acesso em: mar. 2012.

<sup>56</sup> Dados obtidos em: <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/eventos/assistencia-social/iv-conferencia-nacional-de-assistencia-social>. Acesso em: mar. 2012.

<sup>57</sup> Dados obtidos em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>. Acesso em: mar. 2012.

Além das iniciativas citadas acima, outras propostas foram implementadas durante os dois mandatos do Governo Lula, tais como: Programa Luz para Todos (2003), Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), Farmácia Popular do Brasil (2004), Brasil Sorridente (2004), Política Nacional de Habitação (2004) e, ainda, o Pacto pela Redução da Mortalidade Infantil Nordeste-Amazônia Legal (2009). Pode-se ver que houve uma grande proliferação de projetos e programas que envolveram a área social de uma maneira mais ampla, tendo como metas a redução da pobreza, a diminuição da exclusão e o aumento da participação social.

A partir do final do século XIX e início do século XX, passaram a prevalecer as ideias de um Estado mínimo que assegurasse a ordem e a propriedade, colocando o mercado como um regulador de determinadas relações, dentre elas, as relações sociais. Isso propiciou que cada indivíduo passasse a ocupar uma posição na sociedade por meio da sua inserção no mercado de trabalho. Junto a isso, emerge a questão social, decorrente do processo produtivo, a qual se ratificava pela exclusão das pessoas. E é nesse ponto de inflexão da razão de Estado em pleno desenvolvimento que “(...) a razão do Estado mínimo no interior e como princípio organizador da própria razão de Estado” (FOUCAULT, 2008a, p. 40) passa a tensionar a universalização e a garantia de direitos sociais pela questão social.

Nos termos de Castel (2012), a questão social é “uma aporia fundamental sobre a qual uma sociedade experimenta o enigma de sua coesão e tenta conjurar o risco de sua fratura. É um desafio que interroga, põe em questão a capacidade de uma sociedade (...) para existir como um conjunto ligado por relações de interdependência” (p. 30). Dessa perspectiva, a “questão social” permite-nos discutir aspectos que desafiam a universalização e garantia de direitos; com isso, em nosso tempo, aporia sinaliza a disjunção entre a exigência ética dos direitos e os imperativos de eficácia da economia, entre a ordem legal que promete igualdade/inclusão e a realidade das desigualdades/exclusões.

Essa proliferação de programas sociais desenvolvidos pelo Governo Lula parece ter ido ao encontro de uma agenda neoliberal, já anunciada e instaurada no País. A implementação, também em seu governo, da Política Nacional de Assistência Social (2004) e a criação do Ministério do Desenvolvimento Social (2004) e do guia de orientações técnicas do Sistema Único de Assistência Social (2005) fazem com que, ao final do mandato, em 2010, seu Governo esteja com altos índices de popularidade. Podemos perceber que essas iniciativas estiveram marcadas pela proteção/inclusão social e pela melhoria de acesso a bens e serviços.

Também foram movidas pelos princípios da racionalidade estabelecida no país e, ainda, pelo compromisso de “todos” por condições mais dignas de vida. Isso contribui consideravelmente para que Dilma Rousseff (2011- atualidade) seja eleita a primeira presidente mulher do Brasil.

O primeiro ano do Governo Dilma Rousseff foi marcado pela elaboração do Plano Brasil sem Miséria, criado para que “o Estado possa chegar aonde a pobreza está”<sup>58</sup>. Com esse plano, o Governo “se aproximou, como nunca, dos mais pobres. Assim, 28 milhões de brasileiros saíram da pobreza absoluta e 36 milhões entraram na classe média. Mesmo com esse esforço, 16 milhões de pessoas ainda permanecem na pobreza extrema”<sup>59</sup>.

O Plano Brasil sem Miséria engloba uma série de iniciativas novas e também os programas-chave criados pelo Governo Lula. Algumas das novas iniciativas: Programa Saúde não tem preço (2011), Programa Rede Cegonha (2011), Programa Melhor Casa (2011), Programa SOS Emergências (2011), Programa Crack, é possível vencer (2011), Programa Academia de Saúde (2011), Programa de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (2011), Programa Água para Todos (2011) e Programa Brasil Carinhoso (2012), entre outros.

Por meio desse plano de ação – Brasil sem Miséria –, o governo passou a identificar a população e a inscrever as pessoas que precisam, mas ainda não recebem benefícios. A partir disso, desenvolveu uma nova estratégia, chamada "Busca Ativa", com a qual está “*montando o mais completo Mapa da Pobreza* no país. Um mapa onde a pobreza não é apenas um número: *ela tem nome, endereço e sobrenome*”<sup>60</sup>. Nesse contexto, o Brasil sem Miséria também está desenhando um Mapa Nacional de Oportunidades, identificando os meios mais eficientes para as pessoas melhorarem de vida. “*Só assim os nossos olhos, e o braço do Estado, vão alcançar aquela pobreza tão pobre que a miséria quase a faz invisível*. Assim, todo o país vai sair lucrando, pois cada pessoa que sai da miséria é um *novo produtor*, um *novo consumidor* e, antes de tudo, um novo brasileiro disposto a construir um novo Brasil, mais justo e mais humano”<sup>61</sup>.

Nesses excertos, retirados do *site* oficial do atual Governo, fica visível o grande apelo pela melhoria de vida da população e pela seguridade de todos – apelo que já havia sido anunciado no Governo Lula. Percebem-se, ainda, pontos importantes acerca da Assistência

---

<sup>58</sup> Dados obtidos em: <http://www.brasilsemmiseria.gov.br/apresentacao>. Acesso em: jan. 2013.

<sup>59</sup> Dados obtidos em: <http://www.brasilsemmiseria.gov.br/apresentacao>. Acesso em: jan. 2013.

<sup>60</sup> Dados obtidos em: <http://www.brasilsemmiseria.gov.br/apresentacao>. Acesso em: jan. 2013

<sup>61</sup> Dados obtidos em: <http://www.brasilsemmiseria.gov.br/apresentacao>. Acesso em: jan. 2013.

Social, que, enquanto política pública, passa a operar sobre a população que se quer atingir de modo ativo, múltiplo, vigilante e onipresente, utilizando-se da *estatística* (uma marca cara ao neoliberalismo) para conhecer as regularidades da pobreza para melhor intervir – “*montando o mais completo Mapa da Pobreza no país (...): ela tem nome, endereço e sobrenome*”<sup>62</sup>.

Cabe ainda dizer que se verifica certa incitação ao consumo, ou seja, se afirma a necessidade de garantir que todos se tornem consumidores – “*cada pessoa que sai da miséria é um novo produtor, um novo consumidor*”, anuncia uma política pública social que se faz ativa, intensa, intervencionista e neoliberal, a qual conduz para que todos possam minimamente participar do jogo de mercado. Para isso, produz algumas estratégias, dentre elas, a ampliação de uma série de programas sociais com vistas à inclusão e à proteção social. Ao intervir no social de maneira permanente e multiforme, não é para agir “contra a economia de mercado ou a contrapelo da economia de mercado, mas é o contrário, a título de condição histórica e social de possibilidade para uma economia de mercado, a título de condição para que o mercado formal da concorrência aja” (FOUCAULT, 2008a, p. 221-222).

O mandato de Dilma Rousseff parece dar continuidade a uma operação iniciada no Governo anterior, o que Foucault (2008) chamou de Sociedade de Seguridade. A Sociedade de Seguridade é um tipo de sociedade que faz uso de diferentes técnicas e práticas a fim de colocar em funcionamento o mecanismo da normalização (FOUCAULT, 2008), tudo isso almejando o alcance da segurança, que, nas palavras de Foucault (2008, p. 14), é “certa maneira de acrescentar, de fazer funcionar, além dos mecanismos propriamente de segurança, as velhas estruturas da lei e da disciplina”. É evidente que esse tipo de sociedade já estava presente em nossas práticas há muito mais tempo.

Porém, é possível ver o desejo pela seguridade mais acentuado dentro das propostas iniciadas no Governo Lula, que estão tendo continuidade no Governo Dilma, visando a garantir a segurança e minimizar os fatores de exclusão social. Para Foucault (2008), um dos elementos fundamentais para a implantação da Sociedade de Seguridade é o fato de se ter um projeto, uma técnica política que se dirija ao meio, que aja sobre o meio.

Na Sociedade de Seguridade, “todos” estão sob o conhecimento do Estado. Diferentes políticas e programas socioassistenciais assumem um caráter de política pública e passam a dar assistência para grupos específicos que vivem sob determinadas condições sociais tidas

---

<sup>62</sup> Dados obtidos em: <http://www.brasilsemmiséria.gov.br/apresentacao>. Acesso em: jan. 2013.

como precárias e/ou como ameaça a si e ao outro pelo risco que geram. Dessa forma, tais grupos passam a ser um risco mensurável e controlado. Isso parece “atender à provisoriedade determinada pelas relações pautadas pelo mercado e por um Estado neoliberal desde a perspectiva do mercado” (LOPES et al., 2010, p. 6).

Dilma Rousseff está em seu segundo mandato, pois foi reeleita presidente do Brasil em 2014. Vejamos parte de seu atualizado discurso<sup>63</sup> de posse:

A partir do extraordinário trabalho iniciado pelo governo do presidente Lula, continuado por nós, *temos hoje a primeira geração de brasileiros que não vivenciou a tragédia da fome*. Resgatamos 36 milhões da extrema pobreza e 22 milhões apenas em meu primeiro governo. Nunca tantos brasileiros ascenderam às classes médias. Nunca tantos brasileiros conquistaram tantos empregos com carteira assinada. *Nunca o salário mínimo e os demais salários se valorizaram por tanto tempo e com tanto vigor*. Nunca tantos brasileiros se tornaram donos de suas próprias casas. Nunca tantos brasileiros tiveram acesso ao ensino técnico e à universidade. Nunca o Brasil viveu um período tão longo sem crises institucionais. Nunca as instituições foram tão fortalecidas e respeitadas e nunca se apurou e puniu com tanta transparência a corrupção. *Em nossos governos, cumprimos o compromisso fundamental de oferecer a uma população enorme de excluídos, de pessoas excluídas, os direitos básicos que devem ser assegurados a qualquer cidadão: o direito de trabalhar, de alimentar a sua família, de educar e acreditar em um futuro melhor para seus filhos*. Isso que era tanto para uma população que tinha tão pouco, tornou-se pouco para uma população que conheceu, enfim, governos que respeitam e que a respeitam, *e que realmente se esforçam para protegê-la*. A população quis que ficássemos porque viu o resultado do nosso trabalho, compreendeu as limitações que o tempo nos impôs e concluiu que podemos fazer muito mais. O recado que o povo brasileiro nos mandou não foi só de reconhecimento e de confiança, foi também um recado de quem quer mais e melhor (...).

Neste momento, *ao invés de simplesmente garantir o mínimo necessário*, como foi o caso ao longo da nossa história, *temos, agora, que lutar para oferecer o máximo possível*. Vamos precisar, *governo e sociedade*, de paciência, coragem, persistência, equilíbrio e humildade para vencer os obstáculos. *E venceremos esses obstáculos* (...).

Vamos provar que depois de fazermos políticas sociais que surpreenderam o mundo, é possível corrigir eventuais distorções e torná-las ainda melhores (...).

Gostaria de anunciar agora o novo lema do meu governo. Ele é simples, é direto e é mobilizador. Reflete com clareza qual será a nossa grande prioridade e sinaliza para qual setor deve convergir o esforço de todas as áreas do governo. Nosso lema será: *BRASIL, PÁTRIA EDUCADORA!* Trata-se de lema com duplo significado. Ao bradarmos "BRASIL, PÁTRIA EDUCADORA", estamos dizendo que a educação será a prioridade das prioridades, mas também que devemos buscar, em todas as ações do governo, um sentido formador, uma prática cidadã, um compromisso de ética e um sentimento republicano (...).

O Brasil vai continuar como o país líder, no mundo, em políticas sociais transformadoras (...). (ROUSEFF, 2015).

---

<sup>63</sup> Discurso disponível na íntegra em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/480013-INTEGRA-DO-DISCURSO-DE-POSSE-DA-PRESIDENTE-DILMA-ROUSSEFF-NO-CONGRESSO.html>. Acesso em: jan. 2015, grifos meus.

Compreendo que esses excertos sinalizam algumas das marcas do neoliberalismo no Brasil. O discurso proferido pela presidente, em vez de ser, de certo modo, propriedade exclusiva da pessoa da governante, deixa claro que “(...) *quem governa é, ao mesmo tempo, governante e governado*” (VEIGA-NETO e LOPES, 2011a, p. 1, grifos meus). Evidencia como se dá o *governo da vida* e como este vem proliferando como estratégia econômico-política que opera e produz práticas no instante em que viabiliza novas formas de ser e existir no social, tais como: “*nunca tantos brasileiros ascenderam às classes médias. Nunca tantos brasileiros conquistaram tantos empregos com carteira assinada. Nunca o salário mínimo e os demais salários se valorizaram por tanto tempo e com tanto vigor. Nunca tantos brasileiros se tornaram donos de suas próprias casas. Nunca tantos brasileiros tiveram acesso ao ensino técnico e à universidade. Nunca o Brasil viveu um período tão longo sem crises institucionais. Nunca as instituições foram tão fortalecidas e respeitadas e nunca se apurou e puniu com tanta transparência a corrupção*” (ROUSEFF, 2015).

Para a lógica neoliberal retratada a partir do discurso da presidente, não basta “*simplesmente garantir o mínimo necessário, como foi o caso ao longo da nossa história, temos, agora, que lutar para oferecer o máximo possível*” (Cf. ROUSEFF, 2015), bem como “*governo e sociedade*” juntos na “*luta*” para “*vencer os obstáculos*”; para isso, emerge mais uma estratégia, a educação – “*BRASIL, PÁTRIA EDUCADORA!*” (idem, 2015). Lockmann<sup>64</sup> (2013) defende a tese de que, com a emergência do neoliberalismo brasileiro e a correlata constituição da inclusão (acrescento a esse argumento a proteção social) como imperativo de Estado, no contexto contemporâneo, assistimos à proliferação das Políticas Públicas de Assistência Social, em articulação a um fenômeno denominado pela autora como a *educacionalização do social*. Esse fenômeno refere-se “à forma como a educação passa a ser recorrentemente citada na atualidade como causa ou solução de uma variedade de problemas sociais de diferentes ordens: saúde, natalidade, produtividade, trabalho, reprodução, etc.” (LOCKMANN, 2013, p. 52).

A autora diz que tais Políticas Públicas de Assistência Social, ao utilizarem a educação escolarizada como locus de efetivação, produzem uma redefinição das funções da escola pública em uma sociedade de aprendizagem, alargando consideravelmente suas funções, que enfatizam o governo das condutas, de modo a produzir um deslocamento no que se

---

<sup>64</sup> Para maior detalhamento, ver: LOCKMANN, Kamila. *A proliferação das Políticas de Assistência Social na educação escolarizada: estratégias da governamentalidade neoliberal*. 2013. Tese (Doutorado).

entende por saberes escolares. Portanto, “a *assistência social*, o fenômeno da *educacionalização do social* e a *sociedade de aprendizagem* se manifestam como um conjunto de práticas que expressam formas contemporâneas de condução das condutas” (LOCKMANN, 2013, p. 25, grifos meus).

Ouso dizer que, para o neoliberalismo, não se trata da “*vida dos homens infames*” ou da “*tragédia da sua miséria*”, nem de seus efeitos, mas sim de seu controle político, social e econômico por meio da proteção e inclusão social. A proteção e a inclusão social, por sua vez, enquanto estratégias, operam no jogo neoliberal mediante diferentes equipamentos, ou seja, pelas *Políticas Públicas de Assistência Social*, pelo *fenômeno da educacionalização do social*, pela *sociedade de aprendizagem*<sup>65</sup>, pela *sociedade de controle*<sup>66</sup>, pelas *parcerias entre o público/privado*, dentre outros.

Assim, quem regula o jogo neoliberal é o mercado, ou seja, “não se age sobre a economia, mas em benefício dela, pois pretendem dar condições mínimas para que todos os sujeitos – com graus de desigualdade – possam participar da dinâmica competitiva. Todas essas políticas fazem parte, portanto, da racionalidade política neoliberal que engendra as práticas de governo atuais” (LOCKMANN, 2013, p. 85-86).

Em outras palavras, esse jogo trata de intervir *pelo* mercado; por isso,

(...) pouco importa a distinção que a governamentalidade ocidental procurou por tanto tempo estabelecer entre os *bons pobres* e os *maus pobres*, os que não trabalham voluntariamente e os que estão sem trabalho por razões involuntárias. Afinal de contas, pouco importa e pouco dever importar saber por que alguém cai abaixo do nível do jogo social; não tem a mínima importância se é drogado, se é desempregado voluntário. O único problema é saber se, quaisquer que sejam as razões, ele está ou não acima ou abaixo do patamar. A única coisa importante é que o indivíduo caiu abaixo de certo nível, e o problema é, nesse momento, sem olhar mais longe e, por conseguinte, sem ter de fazer todas essas investigações burocráticas, policiais, inquisitórias, conceder-lhe um subsídio tal que o mecanismo pelo qual [ele] lhe é concedido o estimule a voltar ao nível do patamar e ele se sinta suficientemente motivado, ao receber a assistência, para ter vontade, apesar de tudo, de passar de novo acima do patamar. *Mas, se não tem vontade, não tem a menor importância, e ele permanecerá assistido.* É esse o primeiro ponto, que é, creio eu,

---

<sup>65</sup> Acompanho Lockmann (2014, p. 291, grifos meus) quando diz que: “a aprendizagem só ocupa a centralidade que é atribuída a ela nos dias de hoje porque ela não se relaciona mais, apenas, aos conhecimentos escolares como eram tradicionalmente definidos, mas a *formas de vida, ou seja, ela incorpora as maneiras pelas quais cada sujeito se torna capaz de governar a si mesmo.* Esse governo de si só pode acontecer mediante a construção de determinadas aprendizagens. *Essa é a forma de governo contemporâneo: um governo pela aprendizagem*”.

<sup>66</sup> Deleuze (1992) entende, por sociedade de controle, certa sofisticação das técnicas de gestão da vida, as quais se constituem em uma nova mecânica de controle, em que o governo da população vai além da mecânica disciplinar; “nas sociedades de controle a prática é de modulação das condutas [ou seja,] há uma modulação dos comportamentos, em que são modulados os desejos e os pensamentos dos coletivos” (HUR, 2013, p. 209).

importantíssimo em relação a tudo o que havia sido, mais uma vez desde havia séculos, elaborado pela *política social no ocidente* (FOUCAULT, 2008a, p. 281-282, grifos meus).

No contexto neoliberal, uma população de assistidos sociais constitui-se a partir dessa racionalidade, e “garante-se simplesmente a possibilidade de existência num certo patamar, e é assim que poderá funcionar essa política neoliberal” (FOUCAULT, 2008a, p. 285). Por isso, instaura-se uma série de mecanismos para assistir os que necessitam, e somente no momento em que necessitam, via Assistência Social.

Assim, problematizar a Assistência Social como política pública tendo a razão de Estado, desenvolvida por Michel Foucault, como matriz epistemológica significa pensar a assistência como a via de garantia, para cada indivíduo, de uma condição econômica compatível com sua rede de relações. A promessa de mudança de *status* dentro de relações de consumo é a fonte que mantém o Estado em parceria com o mercado e faz parte do jogo proposto pelo neoliberalismo.

### **2.3 O Governo da vida: um efeito da racionalidade política contemporânea**

Compreendo, a partir do que Foucault (1995a) nos aponta acerca da problemática do poder, do governo, da governamentalidade e da população, que a racionalidade neoliberal instaurada no Brasil não circula em torno da legitimidade dos direitos nem em torno da igualdade de acesso de todos, como os discursos conduzem-nos a pensar. Trata-se de atentarmos às técnicas, mecanismos e aparelhos institucionais de controle e dominação sobre os corpos e os indivíduos e, portanto, para os produtores de subjetividade, que garantem a legitimidade dessa configuração social neoliberal. Frente a isso, o poder é produtivo, pois cria realidades, sujeições, sujeitos e objetos. A partir dessa premissa, para Foucault (1995a), os homens tornam-se sujeitos e passam a empreender certo modo de vida e de mundo.

Conforme Moraes e Nascimento (2002), não obstante, dessa atualização cotidiana das práticas sociais e de exercício de poder, podem ser extraídas duas premissas: a produção do mundo é sempre ação no presente, e, para manter os princípios naturalizados do mundo inventado, passamos a ter que lidar com sujeitos, interesses, invenções, movimentos ininterruptos nos campos de luta. Assim,

(...) as mudanças que acontecem na história são efeitos de embates entre um esforço cristalizado de manutenção de determinado mundo previamente inventado – um poder constituído, operando através de ações e normas instituídas – e outras forças sociais que resistem a esses mundos, e que acabam criando seus próprios mundos,

com subjetividades específicas, tecnologias novas, discursos outros (...). (MORAES e NASCIMENTO, 2002, p. 92-93).

Dito isso, passo a compreender que, nas Políticas Públicas de Assistência Social, não se governa somente pela normatização da sociedade, operada pelo *poder disciplinar*<sup>67</sup>, emergente por volta dos séculos XVII e XVIII, concomitantemente com a revolução social que inaugura a modernidade. O poder disciplinar, de maneira muito precisa, tinha como princípio a formação de corpos úteis e domesticados, treinados e preparados para a produção, mediante o controle e vigilância das atividades do corpo, bem como pelo desenvolvimento de vários saberes sobre o corpo e os indivíduos – mas em nosso tempo o controle social já não pode operar apenas pela norma.

Na contemporaneidade, outros mecanismos de produção de subjetividade e de controle social foram sendo inventados, tendo como objeto de aplicação de poder o corpo-espécie (biopoder). Para Foucault (1993), a vida da população entra em cena devido à problemática do governo. As instituições criadas com o intuito de controlar, conhecer e melhorar as condições de vida da população visavam não só a acompanhar a vida, mas também a investigar seus hábitos e comportamentos e regular os processos da vida da população (biopolítica).

Não é demais recordar que a “formação dos cidadãos nas sociedades modernas passava, sobretudo, pelo ensino da obediência, da submissão e da docilidade. Foi isso que levou Foucault a caracterizar, num primeiro momento, as sociedades modernas como disciplinares; e, logo depois, a caracterizá-las *também* como sociedades de segurança, pautadas pelas lógicas da biopolítica e da governamentalidade” (RAGO E VEIGA-NETO, 2009, p. 9, grifo meu). Assim, ao pensar a disciplina na lógica da biopolítica e da governamentalidade, posso dizer que foi sendo burilada, metamorfoseando-se em controle e segurança, pois proliferam em nossos dias outras tecnologias que operam de modo onipresente, abrangente, penetrante e poderoso.

Uma dessas tecnologias constitui-se pelas Políticas de Assistência Social, pois estas viabilizam uma vigilância e um controle exaustivo da vida, ou seja, uma vigilância que não só normatiza os corpos, mas que sistematiza, analisa e dissemina informações territorializadas sobre a vida da população mediante o que se chama de *vigilância socioassistencial*. Esta consiste no “*desenvolvimento da capacidade e de meios de gestão* assumidos pelo órgão

---

<sup>67</sup> Para maior detalhamento acerca do *poder soberano* e do *poder disciplinar*, ver: Foucault (2000, 2008b).

gestor de Assistência Social *para conhecer a presença das formas de vulnerabilidade social da população e do território* pelo qual é responsável” (BRASIL/NOB-SUAS, 2005, p. 19, grifos meus).

As funções de vigilância socioassistencial no âmbito do SUAS são: *produzir, sistematizar informações, construir indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social* que incidam sobre as *famílias, as pessoas*, nos diferentes ciclos da vida, bem como exercer *vigilância sobre os padrões de serviços de assistência social*, em especial aqueles que operam na forma de *albergue, abrigos, residências, semi-residências, moradias provisórias* para os diversos segmentos etários – crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos (Cf. BRASIL/NOB-SUAS, 2005). Sendo assim,

*A vigilância socioassistencial é caracterizada como uma das funções da política de assistência social e deve ser realizada por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas, e trata: I) das situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos e dos eventos de violação de direitos em determinados territórios; II) do tipo, do volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial (BRASIL/NOB-SUAS, 2012, p. 26).*

Desse modo, as Políticas Públicas de Assistência, sob a bandeira da inclusão social, da proteção social hierarquizada entre proteção social básica e proteção social especial (média e alta complexidade), da vigilância social e da defesa dos direitos socioassistenciais (Cf. BRASIL/NOB-SUAS, 2005), bem como sob o discurso do “desenvolvimento humano e social”, “dos direitos de cidadania” (Cf. BRASIL/NOB-SUAS, 2005) e, ainda, sob os princípios da matricialidade sociofamiliar, da territorialização, da proteção pró-ativa<sup>68</sup>, da integração à seguridade social<sup>69</sup>, da integração às políticas sociais e econômicas<sup>70</sup> (Cf. BRASIL/NOB-SUAS, 2005), os quais buscam afiançar e garantir “a segurança acolhida<sup>71</sup>, a

---

<sup>68</sup> “O princípio de *proteção pro-ativa* se dá principalmente no campo da proteção social básica na condição de conjunto de ações capazes de reduzir a ocorrência de riscos e a ocorrência de danos sociais” (BRASIL/NOB-SUAS, 2005, p. 17, grifo meu).

<sup>69</sup> “O princípio de *integração à Seguridade Social* reafirma que a rede de proteção social brasileira compõe-se da previdência social, da saúde e da Assistência Social, que devem manter entre si relações de completude e integração, com a análise de incidência de riscos sociais à população brasileira” (BRASIL/NOB-SUAS, 2005, p. 17, grifo meu).

<sup>70</sup> “O princípio de *integração às políticas sociais e econômicas* refere-se à dinâmica e à gestão da Assistência Social, na medida em que grande parte das vulnerabilidades e dos riscos se concentra no âmbito social e no econômico, o que exige ações intersetoriais e de integração territorial” (BRASIL/NOB-SUAS, 2005, p. 17, grifo meu).

<sup>71</sup> “A *segurança de acolhida* é provida por meio da oferta pública de espaços e serviços para a realização da proteção social básica e especializada. (...). Supõe ações de abordagem em territórios de incidência de situações

segurança social de renda<sup>72</sup>, a segurança do convívio ou vivência familiar, comunitária e social<sup>73</sup>, a segurança do desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social<sup>74</sup>, a segurança de sobrevivência a riscos circunstanciais<sup>75</sup>” (BRASIL/NOB-SUAS, 2005, p.17), acabam por constituir-se na contemporaneidade enquanto maquinaria(s) que opera(m) e faz(em) funcionar o *governo da vida* em meio aberto.

Não podemos esquecer que a vigilância socioassistencial possui “estreita relação com as áreas diretamente responsáveis pela oferta de serviços socioassistenciais à população nas Proteções Sociais Básica e Especial” (BRASIL/NOB-SUAS, 2012, p. 26) e que são estas que operacionalizam a captação de dados e informações sobre a população por meio das “*unidades que prestam serviços de Proteção Social Básica ou Especial e Benefícios socioassistenciais [e que] são provedoras de dados e utilizam as informações produzidas e processadas pela Vigilância Socioassistencial sempre que estas são registradas e armazenadas de forma adequada e subsidiam o processo de planejamento das ações*” (BRASIL/NOB-SUAS, 2012, p. 26).

Pode-se dizer que esses mecanismos, ao longo dos séculos XX e XXI, no Brasil, passaram a articular-se como tecnologias de governo da vida de todos e de cada um, aplicando estratégias diferenciadas para regular a vida das populações e também conduzir a vida de cada indivíduo. Assim, a vida é tomada como objeto e domínio de práticas de governo. Portanto, se “a minúcia da polícia operou a entrada em cena da disciplina como gestão do detalhe e da constituição da docilidade política com a simultânea maquinaria de

---

de risco, bem como a oferta de uma rede de serviços e de locais de permanência de indivíduos e famílias sob curta, média e longa permanência – alojamentos, vagas de albergagem e abrigos” (BRASIL/NOB-SUAS, 2005, p. 17-18, grifo meu).

<sup>72</sup> “A *segurança social de renda*, de competência da Assistência Social, é operada por meio da: concessão de bolsas-auxílios financeiros *sob determinadas condicionalidades*, com presença (ou não) de contrato de compromissos; e da concessão de benefícios continuados, nos termos da lei, para cidadãos não incluídos no sistema contributivo de proteção social, que apresentem vulnerabilidades decorrentes do ciclo da vida e/ou incapacidade para a vida independente e para o trabalho” (BRASIL/NOB-SUAS, 2005, p. 18, grifos meus).

<sup>73</sup> “A *segurança de convívio* exige a oferta pública de rede continuada de serviços que garantam oportunidades e ação profissional para: I) construção, *restauração* e fortalecimento de laços de pertencimento (de natureza geracional, intergeracional, familiar, de vizinhança e interesses comuns e societários); II) exercício capacitador e qualificador de vínculos sociais e de *projetos pessoais e sociais de vida em sociedade*” (BRASIL/NOB-SUAS, 2005, p. 18, grifos meus).

<sup>74</sup> “A *segurança de desenvolvimento de autonomia* exige ações profissionais e sociais para: a) o desenvolvimento de capacidades e habilidades para o exercício do protagonismo, da cidadania; b) a conquista de melhores graus de liberdade, *respeito à dignidade humana, protagonismo e certeza de proteção social para o cidadão, a família e a sociedade*; c) conquista de maior grau de independência pessoal e qualidade, nos laços sociais, para os cidadãos e cidadãs sob contingências e vicissitudes” (BRASIL/NOB-SUAS, 2005, p. 18, grifos meus).

<sup>75</sup> “A *segurança de apoio e auxílio, quando sob riscos circunstanciais*, exige a oferta de auxílios em bens materiais e em pecúnia em caráter transitório, denominados de benefícios eventuais para as famílias, seus membros e indivíduos” (BRASIL/NOB-SUAS, 2005, p. 18, grifo meu).

expansão de produtividade” (FILHO e LEMOS, 2012, p. 11), em tempos de biopolítica e governamentalidade, se “permitiu a gerência de segmentos populacionais (sujeitos econômicos empresários dos outros e de si) de maneira concomitante com o governo do povo (sujeito de direitos no plano do direito público)” (idem, 2012, p. 11).

Filho e Lemos (2012) apontam que foi a vinculação do direito com a economia política que viabilizou o controle das condutas, cujo objetivo era oferecer mais liberdade com mais segurança ou tentar fazê-lo, nas últimas décadas, com a emergência do neoliberalismo. Com isso, “a regulação de comportamentos por meio da diplomacia militarizada e com a polícia da saúde [eu acrescento, a política/polícia da Assistência Social] permitiu acionar disciplina e biopolítica, no biopoder” (p. 11).

Desse modo, os mecanismos de governo atualizam-se a todo o momento, pois “a complexa problemática política contemporânea exige estratégias diferenciadas da parte do Estado para dar conta do todo e de cada um: para conduzir as massas, o rebanho, ele aplica técnicas de governo, e para conduzir capilarmente cada indivíduo emprega técnicas pastorais<sup>76</sup> colocando em movimento uma política subjetivante de regulação” (FILHO e LEMOS, 2012, p. 19).

Outro mecanismo de operacionalização de informações e dados, portanto, de controle social, seria o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), o qual normatiza “um serviço de atendimento e acompanhamento das famílias, de modo proativo, protetivo, preventivo e territorializado, assegurando o acesso a direitos e a melhoria da qualidade de vida” (BRASIL, 2012, p. 5). Prevê em seu funcionamento os dois eixos estruturantes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a saber: a *matricialidade sociofamiliar* e a *territorialização*. Tais eixos remetem-nos à maneira como a vida passou a ser conduzida e produzida e, a seu modo, explicam como o *panoptismo*<sup>77</sup>, tratado por Foucault (2008b), se intensificou e assumiu outros status no controle do social.

Claro que a vigilância, o controle dos nossos dias não é o mesmo do *panoptismo* do século XIX. Hoje se tem uma tecnologia muito mais sutil e intensa, que uniformiza e

---

<sup>76</sup> “Vale notar que as estratégias do pastorado são combinadas e atualizadas, e não apenas substituídas e abandonadas por formas completamente novas e desligadas das anteriores” (FILHO e LEMOS, 2012, p. 19).

<sup>77</sup> Para Foucault (2008b, p.169), “o panóptico funciona como uma espécie de laboratório de poder. Graças a seus mecanismos de observação, ganha em eficácia e em capacidade de penetração no comportamento dos homens; um aumento de saber vem se implantar em todas as frentes do poder, descobrindo objetos que devem ser conhecidos em todas as superfícies onde se exerça”.

informatiza os dados da população. As informações da vida, do social, são transformadas em dados que alimentam o sistema de informações da rede socioassistencial, o “sistema *on line* SUASWEB” (Cf. BRASIL/NOB-SUAS, 2005).

Portanto, “a *rede SUAS* operacionaliza a gestão da informação do SUAS por meio de um *conjunto de aplicativos (...)*: I) o *cadastro único* para programas sociais do Governo Federal, II) os *sistemas de bases* de dados relacionados à operacionalização do Programa *Bolsa Família* e do *Benefício de Prestação Continuada*, observadas as normas sobre sigilo de dados dos respectivos cadastros; III) *sistemas de monitoramento*; IV) o *Censo SUAS*; V) *outras que vierem a ser instituídas*” (BRASIL/NOB-SUAS, 2012, p. 29, grifos meus). A Assistência Social opera um sistema de dados da população mediante o qual sistematiza informações acerca das famílias, do território, bem como armazena dados e informações sobre como se dá essa assistência via Serviço de Proteção e Atendimento à Família (PAIF), Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). A *rede SUAS* não só operacionaliza dados sobre os desdobramentos, intervenções e encaminhamentos frente à população e às suas necessidades, como também regula os serviços que operacionalizam essas informações. Dito de outra forma, “a prática do exame, comum à disciplina, é substituída pelo controle contínuo. O modelo do panóptico, como diagrama de poder, passa a ser substituído pelo *modelo de rede, que situa além das fronteiras institucionais e é marcado pelas contínuas conexões e desconexões*” (HUR, 2013, p. 210, grifos meus).

Filho e Lemos (2012, p.7-8) sinalizam que “até mesmo Foucault se surpreenderia com os níveis de difusão e sofisticação atingidos pela tecnologia contemporânea de vigilância!”. Para eles, “o panóptico foi desbloqueado pela *disciplina mecanismo*, que se diferencia da disciplina bloqueio dos corpos” (idem, 2012, p. 8, grifos meus). Não mais se encaminha a população para espaços fechados, como era no modelo da lepra e da peste<sup>78</sup>. Na *disciplina*

---

<sup>78</sup> Foucault chama atenção na aula de 15 de janeiro de 1975, ministrada no Collège de France, publicada na coletânea do curso de 1975 sob o título de *Os Anormais* (2001), para dois processos – um ligado à lepra, e o outro, à peste – para pensar a ideia de exclusão/inclusão na modernidade. Durante a Idade Média, a estratégia defensiva da sociedade frente ao *problema da lepra era a exclusão*, a rejeição do leproso, a expulsão para fora dos muros da cidade. Era a estratégia da não-aproximação, do afastamento e do não-contato que regia essa lógica defensiva. Todavia, o *modelo da peste* revela uma nova tecnologia de defesa social que se articula no interior da própria sociedade. É, no dizer de Foucault, “*um modelo de inclusão do pestilento*” (2001, p. 55). Dentro disso, quando uma cidade era declarada em quarentena devido à identificação da peste, ao contrário da caça aos pestilentos para serem expulsos, o que ocorria era o fechamento da cidade e, a partir daí, havia um minucioso mapeamento, um criterioso policiamento do território urbano, que era esquadrinhado a partir de distritos, os distritos em quarteirões e estes ainda em ruas. O que se organizava, então, era um “eficiente” sistema de vigilância (SILVA, 2005a).

*mecanismo* apontada pelos autores, os muros da instituição não são mais uma condição prévia e única de operação de controle dos corpos. O controle é mais sutil e constante, portanto, captura rapidamente os corpos, sendo politicamente mais difícil resistir.

Isso se materializa na maneira como a Política Pública de Assistência Social articula as ações do serviço PAIF, pois este deve atuar de forma *preventiva, protetiva e proativa*, “para além da atenção a situações emergenciais, centradas exclusivamente nas situações de risco social” (BRASIL, 2012, p. 11, grifos meus). Vejamos o que seriam essas ações:

*A ação preventiva tem por escopo prevenir ocorrências que interfiram no exercício dos direitos de cidadania. O termo 'prevenir' tem o significado de "preparar; chegar antes de; dispor de maneira que se evite algo (dano, mal); impedir que se realize". Assim, a prevenção no âmbito da Proteção Social Básica – PSB – denota a exigência de uma ação antecipada, baseada no conhecimento do território, dos fenômenos e suas características específicas (culturais, sociais e econômicas) e das famílias e suas histórias. O caráter preventivo requer, dessa forma, intervenções orientadas a evitar a ocorrência ou o agravamento de situações de vulnerabilidade e risco social, que impedem o acesso da população aos seus direitos.*

*A atuação protetiva significa centrar esforços em intervenções que visam amparar, apoiar, auxiliar, resguardar, defender o acesso das famílias e seus membros aos seus direitos. Assim, a PSB deve incorporar em todas as intervenções o caráter protetivo, envidando esforços para a defesa, garantia e promoção dos direitos das famílias.*

*Já a atuação proativa está ligada ao reconhecimento, à tomada de responsabilidade e à intervenção frente a situações-problema que obstaculizam o acesso da população aos seus direitos, mas que ainda não foram apresentadas como tal. A proatividade é o contrário de reatividade, que é a propriedade de reagir aos estímulos externos. Assim, ser proativo no âmbito da PSB é tomar iniciativa, promover ações antecipadas ou imediatas frente a situações de vulnerabilidade ou risco social, vivenciadas pelas famílias ou territórios, não esperando que a demanda “bata à sua porta”. A ação proativa tem por foco intervir nas circunstâncias que originaram as situações de vulnerabilidade e risco social, possibilitando a criação de instrumentos que permitem prever ocorrências futuras, bem como o contínuo aperfeiçoamento da ação, de modo a efetivar, o mais rápido possível, o acesso das famílias aos seus direitos. Atuar proativamente é imprescindível para materializar a atuação intencional preventiva e protetiva do PAIF (BRASIL, 2012, p. 11-12, grifos meus).*

Trata-se de ações que não se dirigem especificamente ao corpo-espécie, mas que, mediante os mecanismos biopolíticos de controle da população, passam a intervir antes (na prevenção) e atuam na proteção, ou seja, na garantia e promoção de direitos, e, por fim, de modo proativo, no reconhecimento e intervenção frente à situação-problema de origem.

Nada parece escapar a essas ações – *preventiva, protetiva, proativa*; tudo passa a ser acompanhado nos mínimos detalhes, sob a insígnia da *proteção social ativa*<sup>79</sup>, *proteção e*

---

<sup>79</sup> “O SUAS realiza a garantia de *proteção social ativa*, isto é, não submete o usuário ao princípio da tutela, mas à conquista de condições de autonomia, resiliência e sustentabilidade, protagonismo, acesso a oportunidades,

*atendimento integral*<sup>80</sup>. Arrisco-me a pensar que é nessa interseção entre a vida enquanto liberdade e a vida enquanto fonte de controle que o social vai sendo normatizado. Assim, o *governo da vida pelo social* passa a se dar não como simples sanção normativa, mas pela operacionalização de informações, bens e serviços socioassistenciais com vistas à inclusão e à proteção social.

Da mesma forma que a disciplina foi se sofisticando, as questões do biopoder e da biopolítica situadas no núcleo da genealogia do poder em Foucault apresentam desdobramentos atuais no que tange à Assistência Social. Se, enquanto a primeira forma de biopoder, emergente no século XVII – as disciplinas –, ocupou-se dos corpos sociais (escola, fábrica, hospitais e demais instituições), disciplinarizando os espaços e neles fixando e controlando os indivíduos, a biopolítica, emergente por volta do século XVIII, correlativamente à emergência do problema das populações e voltada para a regulação e o investimento na vida desses corpos sociais, vai ocupar-se de questões estratégicas e vitais para a população, tais como alimentação, nutrição, higiene, saúde, nascimentos, morbidade, etc.

Assim, ao assistir o social, as políticas públicas de assistência passam a conhecer uma dada população; ao ter esse conhecimento medido, controlado mediante taxas e índices diversos, expõe seus suportes de saber e de cientificidade. Vejamos:

*A Política Nacional de Assistência Social prevê na caracterização dos municípios brasileiros a presença das metrópoles, identificadas como as cidades com mais de 900 mil habitantes, que embora, numericamente, sejam contadas em apenas 15 cidades, sua população total corresponde a 20% de toda população brasileira. Aponta-se também em 20% o percentual dos que vivem no conjunto dos 4.020 municípios considerados pequenos (com até 20.000 habitantes). Juntos, portanto, esses dois extremos representam 40% de toda população brasileira. Significa dizer, em outras palavras, que 40% da população encontram-se vivendo em dois contextos totalmente diversos do ponto de vista da concentração populacional, mas seus contextos apresentam situações de vulnerabilidades e riscos sociais igualmente alarmantes, justamente por apresentarem territórios marcados pela quase total ausência ou precária presença do Estado (...)* (BRASIL, 2004, p. 12, grifos meus).

*(...) apenas 3% da população das metrópoles encontram-se em áreas consideradas rurais, ficando 97% dos seus moradores na zona urbana. Essas nuances demográficas apontam a necessidade dos Centros de Referência de Assistência Social considerarem as dinâmicas internas que cada tipo de município, face à natureza de sua concentração populacional aliada às condições socioeconômica* (BRASIL, 2004, p. 13, grifos meus).

---

capacitações, serviços, condições de convívio e socialização, de acordo com a sua capacidade, dignidade e projeto pessoal e social” (BRASIL/NOB-SUAS, 2005, p. 19, grifos meus).

<sup>80</sup> “Proteção que além do enfrentamento das vulnerabilidades e riscos sociais, atua também no ‘desenvolvimento de potencialidades’, a partir do reconhecimento de que ninguém está desprovido de tudo: *uma família que está sobrevivendo na vulnerabilidade detém ativos importantes*” (BRASIL, 2012, p. 12, grifos meus).

*O Brasil apresenta um dos maiores índices de desigualdade do mundo, quaisquer que sejam as medidas utilizadas. Segundo Instituto de Pesquisas Aplicadas – IPEA, em 2002, os 50% mais pobres detinham 14,4% do rendimento e 1% mais ricos, 13,5% do rendimento. (...). Porém, ainda considerando as medidas de pobreza (renda per capita inferior a ½ salário mínimo) e indigência (renda per capita inferior a ¼ do salário mínimo) pelo conjunto dos municípios brasileiros, já é possível observar as diferenças de concentração de renda entre os municípios, o que supõe a necessidade de conjugar os indicadores de renda a outros relativos às condições de vida de cada localidade (BRASIL, 2004, p. 13, grifos meus).*

Contudo, em nome dessas taxas e índices que procuram medir *desigualdade, concentração populacional nas áreas rural e urbana, situações de vulnerabilidade e risco social, ausência ou precária presença do Estado, condições socioeconômicas, pobreza, indigência*, bem como em nome dos saberes e da cientificidade, submetemo-nos às formas mais fascistas<sup>81</sup> de atendimento e controle da população, policiamo-nos e vigiamos os outros com tecnologias duras ou não tão duras, mas eficientes, designadas para a proteção social, a inclusão social.

Estas (inclusão e proteção social), por vezes, operam uma inclusão excludente<sup>82</sup> e, ousou dizer, fazem funcionar uma proteção/tutelada<sup>83</sup>, que gera efeitos semelhantes a campos de concentração<sup>84</sup>. Endurecemos os mecanismos de controle e segurança para evitar os riscos e os perigos da exclusão e da desproteção e desembocamos em intervenções fatalistas e totalitárias de certo higienismo e estigmatização de grupos, além daqueles que, via políticas públicas de assistência social, encaminhamos para os chamados serviços de proteção social especial – alta complexidade –, ou seja, *serviço de acolhimento institucional, serviço de acolhimento em repúblicas, serviço de acolhimento em família acolhedora, serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências*<sup>85</sup>, o que sinaliza a marca da disciplina e o bloqueio dos corpos no tempo presente.

Veiga-Neto e Lopes (2011a, p. 6, grifos meus) acrescentam que

---

<sup>81</sup> De modo estereotipado, refere-se a ditadura política. Nesta tese, trata-se das formas mais fascistas de atendimento e controle da população, as quais são produzidas cotidianamente pela democracia e pelas concepções liberais. Portanto, formas fascistas que habitam cada um de nós e marcam nossas condutas.

<sup>82</sup> Tomo esse termo emprestado de Veiga-Neto (2001a) para sinalizar que todos na contemporaneidade são chamados a ocupar seu lugar no social, todavia, isso por si só não garante a inclusão.

<sup>83</sup> Tomo emprestado o sentido atribuído por Veiga-Neto e Lopes (2011a, p. 5, grifo meu): tutela enquanto “uma racionalidade determinada por aqueles que a colocam em movimento. Mas os tutelados não precisam participar ativamente de tal racionalidade; no fundo, nem mesmo se espera que eles conheçam as razões que movem seus tuteladores e os saberes sobre os quais se apoiam”.

<sup>84</sup> Acompanho Passetti (2011, p. 46) quando diz que os campos de concentração “funcionavam para governar vidas provisórias, extraindo delas produtividades, conviências, traições e obediências alheias a uma ética de condutas”.

<sup>85</sup> Conforme documento – Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais – BRASIL (2014).

Basta examinarmos um pouco as *políticas de inclusão* [eu complemento, as políticas de proteção e inclusão social] para nos darmos conta de que elas atuam tanto como ações poderosas, quanto, e principalmente, *como ações tutelares*. Os mesmos já estão num plano comum, decidem trazer/rebater para esse seu plano os outros que se situam em quaisquer planos. De modo a facilitar os processos de rebatimento, inventam-se biopolíticas e principalmente noopolítica que, apelando para certos princípios universais – de que os direitos humanos e a cidadania são os melhores exemplos –, acabam por efetivar o rebatimento a custos mínimos, garantindo maiores níveis de segurança para população. *Além de diminuir os riscos sociais, as biopolíticas e noopolítica de inclusão [e proteção] colocam-se a serviço do neoliberalismo*. Com isso, *queremos dizer que elas tanto são produzidas pela racionalidade neoliberal quanto contribuem para o aprofundamento e a estabilidade do próprio neoliberalismo*, na medida em que, no âmbito da economia, cultura e do imaginário, moldam o *militieu* social para um melhor “funcionamento” do neoliberalismo.

No nosso tempo, *o governo da vida pela proteção e inclusão social* passa a ter uma função estratégica, o *governo social das condutas*. As Políticas de Assistência Social, enquanto políticas de proteção e inclusão, tratam de articular o social *pelo* mercado, e assim o jogo neoliberal não cessa. Podemos compreender essa atualizada configuração do social como sendo a *sociedade de controle* (Cf. DELEUZE, 1992), que “(...) passa a determinar distintas formas de regulação e atuação social e que conformará toda uma política do pensamento” (HUR, 2013, p. 210). Lazzarato (2006) chamará esse conjunto das técnicas de controle de *noopolítica*, a qual “se exerce sobre o cérebro, implicando em princípio a atenção, para controlar a memória e sua potência virtual” (p. 100), com isso, “há a transição do foco sobre o corpo e a vida, para o controle direto da memória e do pensamento (entendido como cérebro)” (HUR, 2013, p. 210).

Concordo com Veiga-Neto e Lopes (2011a, p. 6) ao apontarem que “*inventam-se biopolíticas e principalmente noopolíticas*” para garantir, de modo eficiente, “*maiores níveis de segurança para a população*”, bem como “*um melhor funcionamento do neoliberalismo*”. Portanto, “os sujeitos passam a pensar e afetar-se de maneira neoliberal [em] todas as esferas da vida (...) no processo de gestão das subjetividades, via noopolítica, não se necessita mais confinar e vigiar os corpos para exercer a disciplina, pois o controle já é eficazmente exercido em campo aberto, capilarizado, em que a própria constituição subjetiva obedece e padece (...)” (HUR, 2013, p. 211).

### 3. A PROVENIÊNCIA E AS CONDIÇÕES DE EMERGÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

---

*Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, assistência médica e os serviços sociais indispensáveis (...). (Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 25, 1, adotada e proclamada pela resolução 217 A, III, da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, grifo meu).*

Escolho a epígrafe acima para abrir este capítulo por acreditar que traz um ponto importante para iniciar a discussão aqui proposta. O discurso de que “*toda pessoa tem direito a um padrão de vida*” e de que esse padrão de vida deve ser “*capaz de assegurar a si e sua família saúde e bem-estar*”, o que inclui “*alimentação, vestuário, habitação, assistência médica e os serviços sociais indispensáveis*”, mostra como um documento datado de 1948 nos remete à trama de uma dada racionalidade política, econômica e cultural que também se faz presente em nossa atualidade – o acesso e igualdade de acesso a mínimos sociais<sup>86</sup> capazes de assegurar um padrão de vida<sup>87</sup> ao indivíduo e à sua família. Esse discurso atualiza-se constantemente com vistas a assegurar direitos, disponibilizar acessos e garantir uma série de bens e serviços. Tal discurso e suas atualizações, assim como as Políticas de Assistência Social, além de objetivarem o acesso a direitos sociais, auxiliando a população mais pobre a ter melhores condições de vida, também pretende inseri-la nas *redes*, não só de proteção e inclusão social, para o controle e gerenciamento da vida pelo social, em que essa população passa a ser examinada, conhecida e domesticada, mas também nas *redes* de consumo de certos bens e serviços.

Neste capítulo, procuro mostrar como se ligam, na contemporaneidade neoliberal, as noções de proteção social, inclusão social, direitos sociais e política pública de Assistência Social no Brasil. Para isso, busco dar visibilidade a alguns achados na/da história brasileira, evidenciando alguns pontos marcantes com os quais seja possível vislumbrar flutuações, movimentos e transformações dessa história de dados e fatos que nos produzem, na atualidade, como um país democrático.

---

<sup>86</sup> Entendidos enquanto recursos mínimos destinados às pessoas incapazes de prover sua subsistência mediante o trabalho. Segundo Pereira (2002), esses recursos são frequentemente identificados como forma de renda, benefícios setoriais (nas áreas de saúde, educação, habitação, etc.) ou categoriais (idosos, pessoas portadoras de deficiências, crianças e adolescentes, etc.).

<sup>87</sup> Em seu sentido dicionarizado, refere-se à qualidade e quantidade de bens e serviços disponíveis a uma pessoa ou a uma população.

À medida que fui escrevendo essa história com minhas palavras, também a reescrevi, pois compreendo história como um campo de forças em luta, em que discursos, práticas e saberes se produzem e se confrontam e certo modo de funcionamento se hegemoniza frente a outras possibilidades (FOUCAULT, 1993). Desses embates, emergem saberes e práticas dominantes que constroem certos modos de vida. A história não é algo natural nem linear, mas construída, uma vez que indaga sobre as condições que nos levam a pensar sobre o que se fez/faz e seus efeitos.

Por meio desse exercício, interessa-me fazer o que Foucault fez em suas pesquisas como investigador, ou seja, não ser apenas um espectador desligado, mas estar envolvido nas práticas sociais que são analisadas e entender que se é, em parte, produzido por elas (FOUCAULT, 1995). Sendo assim, interessa-me em mostrar resquícios que nos permitam enxergar algumas práticas organizadas no decorrer da história brasileira e como, por intermédio delas, é possível perceber diferentes maneiras de estar inserido em uma dada racionalidade.

“Para descobrir o que significa, na nossa sociedade, a sanidade, talvez devêssemos investigar o que ocorre no campo da insanidade; (...) E, para compreender o que são as relações de poder, talvez devêssemos investigar as formas de resistência e as tentativas de dissociar estas relações” (FOUCAULT, 1995a, p. 234). Então, para descobrir o que significa ter políticas de assistência social em nossa sociedade, parece-me importante investigar o que significa não ter uma política pública para o social em um dado momento.

Marín-Díaz (2012), em sua tese *Autoajuda e Educação: uma genealogia das antropotécnicas contemporâneas*, faz um uso interessante do conceito de prática na perspectiva foucaultiana. Para ela, “as práticas sejam elas discursivas ou não, aparecem em um determinado momento histórico no cruzamento de *télos* [finalidade, objetivo ou alvo] e técnicas [produto das experiências individuais que é generalizado num conhecimento]” (p. 29). Marín-Díaz (2012) lembra que as técnicas de condução que operam em diferentes momentos e sociedades podem ser muito semelhantes entre si, porém, “o fato de se articularem a formas de pensamento e racionalidades diferentes fazem com que elas ajam de modos distintos para outros propósitos e, por isso mesmo, sejam diferentes” (p. 28). A partir disso, compreendo ser possível encontrar as mesmas técnicas em momentos diferentes, mas não as mesmas práticas, pois estas se ligam a formas de racionalidade distintas; assim, não têm como se manter as mesmas.

Portanto, “as práticas não são expressão de algo que esteja ‘atrás’ do que se faz (o pensamento, o inconsciente, a ideologia ou a mentalidade), senão que sempre são manifestas; não se remetem a algo fora delas que as explique, senão que seu sentido é imanente. (...) Tanto o que se diz quanto o que se faz são positivities. As práticas, em suma sempre estão ‘em ato’ e nunca são enganosas” (CASTRO-GOMÉZ, 2010, p. 280). Por isso que, para Foucault (2005a), as práticas registram-se nas tramas das relações de poder, na tensão desse jogo de forças que possibilita seu aparecimento, sendo interdependentes dessas forças.

Marín-Díaz (2012, p.29), ao lançar mão desse conceito, aponta que os “‘esquemas práticos’ que se organizam, nos diferentes momentos históricos e para os distintos grupos sociais, são produto da apropriação e ‘assessoramento’ que o poder faz de determinadas técnicas tornando-as formas visíveis e dizíveis nas práticas de vida”. A autora sinaliza a necessidade de se atentar para duas noções importantes nesse contexto: *proveniência* e *emergência* (no contexto da pesquisa aqui empreendida, essas duas noções também se fizeram importantes).

Tomando emprestado o que foi sinalizado por Marín-Díaz (2012), ao dizer que esta tese estuda a *proveniência* e a *emergência* da assistência social a partir de práticas tangenciadas pela Filantropia e pelas Políticas Públicas de Assistência Social, considero a necessidade de:

(...) reencontrar, sob o aspecto único de uma característica ou de um conceito, a proliferação dos acontecimentos através dos quais (graças aos quais, contra os quais) eles se formaram. (...) Seguir o filão complexo da *proveniência* é, [portanto], manter o que se passou na dispersão que lhe é própria; é situar os acidentes, os ínfimos desvios – ou pelo contrário, as completas inversões –, os erros, as falhas de apreciação, os cálculos errôneos que fizeram nascer o que existe e que tem valor para nós; é descobrir que, na raiz do que conhecemos e do que somos, não há absolutamente verdade e o ser, mas a exterioridade do acidente (FOUCAULT, 2005b, p. 265, grifo meu).

Ao estudar a *proveniência* da Assistência Social, busco reconhecer os fios que a ligam e a atualizam em um conjunto de práticas tangenciadas pela Filantropia e pelas políticas públicas socioassistenciais que operam no governo da vida pela proteção e inclusão social e que, com isso, passam a afigurar-se como estratégia para o governo social das condutas na contemporaneidade.

Já ao perguntar sobre a *emergência* da Assistência Social, procuro atentar para as condições que acompanharam o aparecimento, bem como a articulação de um conjunto de discursos (práticas) sociassistenciais a estratégias de governo do contemporâneo. Assim, o

que procuro é apurar a “entrada em cena das forças; é sua irrupção, o salto pelo qual elas passam dos bastidores ao palco. Cada uma com o vigor e a jovialidade que lhe é própria” (FOUCAULT, 2005b, p. 267).

Foucault (2005b, p. 267, grifos meus) adverte que, “enquanto a *proveniência* designa a qualidade de um instinto, sua intensidade ou seu desfalecimento e a marca que ela deixa em um corpo, a *emergência* designa um lugar de confrontação; é (...) um ‘não lugar’, (...) ninguém é, portanto responsável por uma emergência, ninguém pode se atribuir a glória por ela; ela sempre se produz no interstício”. Ainda, “a emergência é entendida aqui, como acontecimento discursivo, como o ponto de surgimento de um discurso (...). Trata-se, então, de uma novidade possível somente num determinado estado de forças e, por isso mesmo, é particular, única e histórica” (MARÍN-DÍAZ, 2012, p. 30).

Assim, quando assinalo que esta tese estuda a *proveniência* e a *emergência* da Assistência Social a partir de práticas tangenciadas pela Filantropia e pelas Políticas Públicas de Assistência Social, quero dizer que me propus a identificar o acontecimento discursivo a partir do qual se passou a definir a Assistência Social como verdadeira e/ou falsa sobre determinada população, em um dado momento histórico em nosso país. Também busco mostrar os modos como, mediante os acontecimentos discursivos, se definiram formas de se conduzirem a vida da população e a “*tragédia da sua miséria*”, bem como a si e aos outros.

Este empreendimento trata de considerar a falsa impressão de permanência que “povoa a história de universais inexistentes” (Cf. VEYNE, 1982, p. 82). Então, ao estudar a Assistência Social brasileira, atento ao perigo das palavras, pois a Assistência Social foi sendo burilada; hoje, a(s) assistências(s) no âmbito público/privado “não beneficiam as mesmas categorias de pessoas, não socorrem as mesmas necessidades, não possuem as mesmas instituições, não se explicam pelos mesmos motivos e nem se cobrem das mesmas justificativas” (VEYNE, 1982, p. 82).

### **3.1 Assistência Social como prática filantrópica e política pública social**

No livro *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*, Castel (2012) estuda a questão social das sociedades tutelares do século XIV e suas metamorfoses, passando pela instituição do contrato liberal dos séculos XVIII-XIX, até a constituição das sociedades salariais da Europa ocidental. Ele interroga sobre as formas de precarização e desfiliação

acarretadas pelos processos de reestruturação produtiva no âmbito do trabalho e sobre as transformações econômicas, políticas e sociais que passam a definir a “nova questão social”, ou seja, o retorno de uma vulnerabilidade de massa vivenciada pelos trabalhadores, mesmo pelos que possuem certa estabilidade em suas relações de trabalho.

Na Europa, a “questão social” foi nomeada pela primeira vez em 1830, em decorrência do pauperismo suscitado pelas precárias condições de existência das populações, que eram ao mesmo tempo agentes e vítimas da Revolução Industrial (1780-1830), a qual gerou a separação entre a ordem jurídico-política e a ordem econômica, acarretando miséria e desmoralização de massa (CASTEL, 2012). Com isso, “o hiato entre a organização política e o sistema econômico permite assinalar, pela primeira vez com clareza, o lugar do ‘social’: desdobrar-se nesse entre-dois, restaurar ou estabelecer laços que não obedecem nem a uma lógica estritamente econômica nem a uma jurisdição estritamente política” (CASTEL, 2012, p. 31).

Desse modo, o “social” passa a ser um sistema de regulações não-mercantis que surge para tentar preencher esse espaço. A questão social passa a ser o lugar que as franjas mais dessocializadas dos trabalhadores podem ocupar na sociedade industrial na Europa. Todavia, anteriormente a esse processo que decorre da industrialização, na Europa pré-industrial, já havia práticas e instituições de assistência, assim como algumas intervenções sistemáticas a uma parcela da população, como repressão à vagabundagem, obrigação do trabalho e controle de circulação de mão de obra. Portanto, na Europa, já havia o “social-assistencial” e também intervenções públicas por meio das quais o Estado desempenhava o papel de fiador da manutenção da organização do trabalho e de regulador da mobilidade dos trabalhadores (CASTEL, 2012).

A partir da volta histórica, conforme Robert Castel, nota-se que o que “se cristaliza na periferia da estrutura social – sobre os vagabundos antes da Revolução Industrial, sobre os ‘miseráveis’ do século XIX, sobre os ‘excluídos’ de hoje – inscreve-se numa dinâmica social global” (CASTEL, 2012, p. 33-34). Para o autor, “há aí um dado fundamental (...) e sua lição vale para hoje: *a questão social se põe explicitamente às margens da vida social, mas ‘questiona’ o conjunto da sociedade*” (CASTEL, 2012, p. 34, grifos meus).

Embora imersa em um debate francês, a discussão que Castel (2012) faz das novas formas de desfiliação, precarização e subemprego, bem como da relação entre máquina estatal

e beneficiários de programas sociais, ajuda-nos a perceber que a trajetória das políticas sociais no Brasil apresenta suas peculiaridades em relação às demais democracias ocidentais contemporâneas. Segundo o autor, “não temos nem o mesmo passado, nem o mesmo futuro, nem a mesma vivência, nem os mesmos valores” (CASTEL, 2012, p. 32), mas, em um dado momento de nossa história, a “questão social”, o “social” também emerge e, com ele, se fez/faz importante a questão: como esse *social* passa a existir socialmente em nosso país?<sup>88</sup>

Para pensar essa questão, temos que compreender que o Brasil foi mantido por séculos como colônia de Portugal (1500-1800). Daí que a construção das noções de democracia, de social-assistencial, de proteção social, de inclusão social e de direitos civis, políticos e sociais que se referem à liberdade e à igualdade perante a lei é marcada por dadas particularidades. Para entender como essas noções foram sendo produzidas, temos que considerar que houve um tempo no Brasil em que “não vigorava o pressuposto da igualdade entre as pessoas, sendo o empreendimento colonial construído justamente na relação desigual senhor/escravo” (ARANTES, 2009, p. 7). “A escravidão foi uma prática generalizada no Brasil. Não houve sequer a possibilidade de refúgio do escravo (...). A legislação portuguesa e, depois, a brasileira sempre protegeram a propriedade privada dos donos de escravos” (LOBO, 2008, p. 139). Com isso, “a escravidão no Brasil atravessou quatro séculos sem rupturas” (idem, 2008, p. 142).

Castel (2012), conforme aponto acima, diz que nos países europeus a questão social já era emergente em 1830 e que várias modificações importantes quanto ao ordenamento jurídico-político-econômico se faziam urgentes devido à miserabilidade de massa decorrente da Revolução Industrial, instituindo-se, a partir disso, as bases para o social-assistencial. Já no

---

<sup>88</sup> Nardi (2002), em sua tese de doutorado *Trabalho e ética: os processos de subjetivação de duas gerações de trabalhadores metalúrgicos e do setor informal*, adverte sobre algumas diferenças entre o Estado europeu analisado por Robert Castel e o Estado brasileiro. Sinaliza que “a criação da sociedade salarial, tal como descrita por Castel, permitiu, nos países capitalistas centrais, a construção de uma determinada ordem social baseada na regulação das relações de trabalho permitindo, desta forma, a filiação dos trabalhadores a uma série de instituições que garantiam a segurança para uma existência digna, longe do mundo da necessidade. A condição de assalariado representava a garantia de acesso a esse sistema de proteções que Castel descreveu como ‘propriedade social’. No bloco dos países do Terceiro Mundo essas proteções nunca foram disseminadas para a totalidade da população. No Brasil, podemos identificar como propriedade social o sistema de proteções ligadas à carteira assinada que foi denominado ‘cidadania regulada’. A nova questão social apontada por Castel principalmente para os países da Europa Ocidental é o enfraquecimento (em francês, o termo utilizado é “*effritement*” que significa, literalmente, “esfarelamento”) desse sistema de proteções que traz a problemática da questão da coesão social para o centro das discussões contemporâneas nesse momento de reordenação do capitalismo após a primeira onda Neoliberal” (NARDI, 2002, p. 8). No Brasil, “*cabe ressaltar que este pacto social [Estado/capital/trabalho] nunca foi plenamente realizado/generalizado no Brasil, assim como o sistema de proteções ao trabalhador conhecido como ‘cidadania regulada’ não atingiu o mesmo grau de cobertura que aquele próprio ao estado social europeu*” (NARDI, 2002, p. 9, grifos meus).

Brasil, as noções de direito, igualdade, liberdade e fraternidade, proclamadas em 1789 como lemas da Revolução Francesa e da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, foram por algum tempo consideradas inadequadas, pois nesse momento ainda não havia Estado; sendo assim, como haveria direitos?

Nesse momento, o que se tinha no Brasil era o “corpo domesticável do escravo, amansado pelos castigos e pelo excesso de trabalho, [do qual] derivou o corpo descartável, tornando imprestável pelos mesmos motivos e pelas doenças. Só lhe restava a exploração da caridade pública, o abandono nos hospitais de Misericórdia ou as redes de solidariedade montadas pelos próprios escravos” (LOBO, 2008, p. 143).

Para que o social-assistencial e a rede de proteção social atingissem o *status* de direito social prescrito em lei, no Brasil, e passassem a afigurar-se como os produzimos hoje, a saber, como “o conjunto de políticas e programas governamentais destinado à prestação de bens e serviços e à transferência de renda, com o objetivo de cobertura dos riscos sociais, garantia dos direitos sociais, equalização de oportunidades e enfrentamento das condições de destituição e pobreza” (CARDOSO JUNIOR e JACCOUD, 2005, p. 194), um longo caminho foi percorrido...

O percurso brasileiro foi marcado pela colonização europeia, pelo trabalho escravo, bem como pela caridade, pela piedade, pela ajuda, pelo favor... “Até meados do século XIX, as práticas de assistência eram desenvolvidas por grupos de pessoas com ‘corações piedosos’ ou pela própria igreja” (LOCKMANN, 2013, p. 182).

A história do país evidencia grupos ligados à Filantropia e à benemerência, compreendidas como “expressão de altruísmo, solidariedade e ajuda ao outro, envolvendo desde atitudes ocasionais até formas institucionais” (MESTRINER, 2001, p. 13), o que se tornou prática corriqueira, com um caráter de ajuda, de caridade “aos pobres, doentes, desvalidos, expostos”. Para Couto (2006), nos períodos colonial (1500-1822) e imperial (1822-1889), as relações entre escravos, governo e população eram marcadas pela centralização do governo e dos proprietários.

Como colônia de Portugal, a produção dava-se pelo trabalho escravo, e os poderes instalados nessa época eram o do rei, da igreja e dos senhores. A partir desses poderes – rei, igreja e senhores –, emergiram práticas, tais como: práticas piedosas de proteção aos

desvalidos, batismo como salvação para as almas pecadoras, dotes de casamento e cuidados com os órfãos, dentre outras (LOBO, 2008).

Algumas autoras<sup>89</sup> também apontam como práticas assistenciais daquela época:

- *O esmoler*: em seu sentido dicionarizado, significa *que* ou *quem* dá esmolas aos necessitados. De acordo com Zanirato (2001, p. 368), “a concessão de esmolas aos necessitados aparece como uma das primeiras formas adotadas pelo Estado Português no Brasil, para garantir a sobrevivência de muitos que não têm outra forma de sobreviver. Essa forma de distribuição pode ser entendida como o primeiro tipo de Assistência Social dirigida a essa população”.

- *Os diáconos*: eram as pessoas designadas pela igreja católica que “visitavam os assistidos e mediam suas necessidades” (MESTRINER, 2011, p. 15); trabalhavam como pastores por meio da liturgia e das pastorais na oferta aos necessitados da ajuda da igreja.

- *O bodo*: “era um antigo cerimonial religioso inaugurado no século XII, em Portugal, por D. Dinis e pela Rainha Santa Isabel, e objetivava a partilha entre os homens. Era a distribuição de alimentos pela igreja aos pobres e necessitados” (LOCKMANN, 2013, p.182).

- *As Santas Casas de Misericórdias*: segundo Mestriner (2008), essa foi a primeira forma organizada de Assistência Social no Brasil. Dava dotes aos órfãos e caixões para enterro dos pobres (LOCKMANN, 2013).

- *O favor*: configurou-se como uma forma de relação social no Brasil, na qual a ajuda se dava de forma verticalizada entre o senhor e o seu apadrinhado (MESTRINER, 2011).

- *A Roda dos Expostos*: essa modalidade foi instituída pelas Santas Casas de Misericórdias. Surgiu na Itália por volta do século XII e, no Brasil, no século XVIII, mais exatamente em 1726 na cidade da Bahia, em 1738 no Rio de Janeiro e em 1837 em Porto Alegre (LOCKMANN, 2013). Corazza (1998, p. 94) relata que “tal dispositivo permitia que do lado de fora, pudesse ser colocada a exposta e, após um giro, esta passasse para dentro do estabelecimento, sem um contato direto entre quem estivesse em seu interior com quem estivesse no exterior, de modo que tanto depositário quanto o recebedor não pudessem ver-se reciprocamente”. Para Lobo (2008), a roda dos expostos destinava-se a receber os filhos

---

<sup>89</sup> Ver trabalhos de: Mestriner (2011), Lobo (2008), Sposati (1995), Corazza (1998), Lockmann (2013).

abandonados pelas mães de famílias pobres, bem como crianças com deformações e as que eram fruto de relações ilícitas.

Percebe-se que as práticas de assistência dessa época – *o esmoler, os diáconos, o bodo, as Santas Casas de Misericórdia, o favor, a roda dos expostos* – dependiam de atos de boa vontade, evidenciando-se estreita relação com ações de caridade desenvolvidas por nobres, religiosos e instituições, tais como a igreja e as Santas Casas. Portanto, nesse período, no Brasil, eram comuns práticas de caridade que tangenciavam a mensagem cristã de amor ao próximo, de ajuda a quem precisa e necessita de ajuda, sendo essas as primeiras manifestações da assistência social no país.

Para Castel, “a caridade é a virtude cristã por excelência, e a pobreza é efetivamente valorizada em referência a Cristo e aos modelos da *vita apostolica*, santos, eremitas, religiosos que souberam despojar-se dos fardos terrestres a fim de se aproximar de Deus” (CASTEL, 2012, p. 62). Nesse período, a “igreja é a principal instituição de gestão da assistência” (CASTEL, 2012, p. 70).

Segundo esse modelo, os “fragilizados” – que eram então os mendigos, os idosos, as crianças, os doentes, ou seja, todos aqueles que não podiam por si só suprir suas necessidades –, por serem incapacitados para o trabalho, podiam contar com alguma ajuda. Essa forma de organização pode ser considerada como reflexo dos preceitos religiosos e moralmente conduzia a sociedade.

“Temos, portanto, dois movimentos distintos, mas conectados entre si: o primeiro se refere a *salvação da alma e do corpo* daquele que necessita de auxílio; o segundo, é centrado também na *salvação da alma e do corpo*, porém daquele que oferece auxílio” (LOCKMANN, 2013, p. 184, grifos meus). É, então, por meio da *crença na salvação da alma e do corpo* que se torna possível exercer o poder sobre as condutas dos homens, determinando a forma como devem agir no mundo (LOCKMANN, 2013).

Para Foucault (2010b, p. 58, grifos meus), isso consiste em dizer que,

(...) na medida em que os homens estão mais preocupados com sua salvação no outro mundo do que com isso que se passa aqui embaixo; *na medida em que querem verdadeiramente serem salvos*, eles permanecem tranquilos e é mais fácil governá-los. O governo dos homens por essa verdade que efetuam neles mesmos e que lhes é salutar no sentido forte do termo, é precisamente o efeito próprio disso que se chama ideologia: mais os homens estão preocupados com sua salvação no além, mais é fácil aqui embaixo governá-los.

As práticas de assistência instauradas por intermédio da *crença na salvação da alma e do corpo* podem ser entendidas como práticas litúrgicas. Para Foucault (2010b), aleturgia, enquanto testemunho, refere-se ao ato pelo qual a verdade se manifesta. No caso da verdade religiosa daquele período no Brasil, ela se manifesta mediante práticas de caridade, que podem ser compreendidas como práticas litúrgicas, as quais marcam e delimitam uma série de princípios morais e religiosos que devem ser seguidos por aqueles que almejam salvar suas almas, e esses princípios passam a modelar as formas como os sujeitos devem agir neste mundo.

Lockmann (2013), em sua tese<sup>90</sup>, apresenta três benefícios dos efeitos que tal *crença na salvação da alma e do corpo* produzia na vida dos indivíduos nessa época, a saber: o primeiro benefício terreno que era concedido àqueles que se dispunham a ajudar os pobres era o **status social**, ou seja, obtinham o reconhecimento de sua integridade perante a sociedade; o segundo benefício a quem se dedicasse aos necessitados era o **seguro social**, pois os membros das Casas de Misericórdias tinham a garantia de atendimento hospitalar em caso de doença, bem como podiam usufruir de abrigo, alimentação, cuidados na velhice ou na pobreza, e ainda tinham direito a enterro no cemitério da instituição com as devidas honras fúnebres, além de receberem preces e orações por sua alma após sua morte; já o terceiro benefício é **a salvação da alma do benfeitor**, pois, ao cumprir com os deveres da caridade e de amor ao próximo nesta vida, estaria garantido não só um lugar nas hierarquias terrenas, mas ao seu tempo também no reino dos céus.

Nesse contexto, evidenciam-se práticas de caridade, em referência a Cristo e aos modelos da *vita apostolica*, que delimitavam o que era bom/ruim, certo/errado, pecado/não-pecado, cristão/não-cristão aos sujeitos pobres e a seus benfeitores nobres. Lobo (2008, p. 282, [grifos meus]) entende que essas são práticas de controle, destacando que o poder exercido “(...) pela ajuda aos necessitados e a moralização dos costumes, com a construção dos recolhimentos, doações de dotes para moças órfãs evitando que a pobreza as empurrasse para a prostituição, foram *práticas de controle* que se disseminaram com a preocupação religiosa de salvação das almas”.

---

<sup>90</sup> Para maior detalhamento da análise empreendida pela autora, consultar: LOCKMANN, Kamila. *A proliferação das Políticas de Assistência Social na educação escolarizada: estratégias da governamentalidade neoliberal*. 2013. (Tese Doutorado). Programa de Pós- Graduação em Educação. UFRGS.

Já Lockmann (2013) compreende essas práticas como *práticas de condução de condutas* desenvolvidas tanto sobre a vida dos pobres quanto sobre a vida dos nobres. Ao invés de escolher entre *práticas de controle* e *práticas de condução de condutas*, para nomeá-las, prefiro pensá-las como práticas de regulação das vidas terrenas, como regras de como se deveria pensar, portar, agir, comportar em uma sociedade cristã. Entendo que essas são as regras de regulação da vida nesse momento e que podem ser compreendidas tanto como *práticas de controle*, porque moralizam hábitos e costumes, quanto como *práticas de condução das condutas*, pois manipulam, guiam, dirigem, conduzem os homens, seus hábitos e comportamentos. Portanto, o interessante passa a ser olhar para essas modulações e flutuações da história das práticas de assistência no Brasil e perceber como elas foram gradativamente sendo buriladas, conduzindo-nos na atualidade e produzindo-nos como “(...) *país líder, no mundo, em políticas sociais transformadoras*” (ROUSSEFF, 2015).

Em 1822, o Brasil torna-se independente de Portugal, o que torna necessário que o país se organize. Desse modo, em 1824, a primeira Constituição Brasileira é promulgada e passa a “(...) retratar, especialmente no campo dos direitos, os elementos da sua herança histórica: dependência política, processo de trabalho escravocrata e relações de poder, centralizados em grandes proprietários” (COUTO, 2006, p. 83). Após a promulgação da primeira Constituição Brasileira, em 1824, “o Brasil tem sido famoso pela facilidade com que promulga novas constituições; com menos de 200 anos de história, o país já teve oito constituições. As razões dessa instabilidade institucional encontra-se em múltiplos fatores facilmente identificáveis na própria história do país” (PINTO, 1999, p. 37-38). Entre 1822 e 1934, tivemos duas Constituições, uma devido à Independência e outra em decorrência da proclamação da República; entre 1937 e 1988, tivemos seis cartas constitucionais promulgadas. Portanto, têm-se a primeira Carta Constitucional de 1824; a Constituição Republicana de 1891; a primeira Constituição Getuliana, de 1934; a segunda Constituição Getuliana, de 1937; a primeira redemocratização – a Constituição de 1946; a Constituição de 1967; a emenda constitucional do autoritarismo militar de 1969; e a segunda redemocratização – a Constituição de 1988 (PINTO, 1999).

Isso se faz importante para pensar como as noções de proteção social, inclusão social, direitos sociais e política pública foram sendo engendradas ao longo dessas Constituições, pois “cada Constituição trata de reordenar as instituições e os pactos que regem, mas ao lado, e não secundariamente, trata de rearranjar as forças sociais, os grupos que se constituem no

interior da sociedade” (PINTO, 1999, p. 38). Ao visibilizarmos nessa história as facetas, fases e alianças, podemos problematizar como vamos da Filantropia caritativa da igreja, em especial a igreja católica, para a Assistência Social concebida como direito e política pública. Podemos perceber, também, como as intervenções no espaço urbano, de controle da pobreza e das “classes desviantes”, pouco a pouco reduziram indigentes, abandonados, inválidos e doentes à categoria de “protegidos sociais”, “assistidos sociais” e “incluídos sociais”. Cabe lembrar que essas ações objetivam amparar a população socialmente desfavorecida ou que se encontra fora do mercado de trabalho, incluindo deficientes, idosos e crianças (MESTRINER, 2011).

Pinto (1999) chama a atenção para os períodos de 1822-1934 e 1937-1988, quando as Constituições foram promulgadas, cada um deles apresentando uma dinâmica própria e momentos históricos diferenciados. No primeiro período, visualiza-se a vigência de um pacto oligárquico no país; as elites agrárias governavam o Brasil, excluindo a maioria da população de qualquer tipo de cidadania. Já “após 1930, malgrado os ensaios fascistas e o regime militar, as relações de poder tenderam a ser mais disciplinares, não se pôde mais dominar pela simples exclusão, pela sanção negativa: instaurou-se o regime dos saberes, da inclusão” (PINTO, 1999, p. 38).

Cruz e Guareschi (2009) dizem que, da primeira República (1889) até a década de 1930, o Estado não intervinha na área social, pois não considerava essa função pública. Entretanto, com o fim do regime escravo e a imigração de trabalhadores europeus, que vinham substituir a mão de obra escrava, houve grande crescimento demográfico, acarretando a saturação do mercado de trabalho; como consequência, gerou também o crescimento desordenado em áreas em processo de modernização.

Para Mestriner (2011), naquele instante, o Estado passa a assumir funções maiores, além da coerção, ou seja, “terá o papel de regulamentação, organização, coordenação, intermediação e até de educação, como promotor de uma nova cultura” (p. 68). Mais ainda, o Estado passa a estruturar aparelhos “centralizadores para o estado, destinados ao exercício da repressão, ao oferecimento de serviços sociais e à regulação da economia, numa época em que emerge o proletariado industrial e avança o capitalismo” (MESTRINER, 2011, p. 68).

O movimento armado de 1930, resultado da “ameaça da anarquia generalizada e total descontentamento popular, materializado pela chamada ‘questão social’, culminou na

exoneração do Presidente Washington Luís e levou Getúlio Vargas ao Governo provisório” (CRUZ e GUARESCHI, 2009, p. 22). Dá-se início à conhecida “Era Vargas” (1930-1954), na qual Getúlio Vargas implementa no país um novo modo de governar, o populismo<sup>91</sup>, e um modelo econômico baseado no intervencionismo estatal, com o objetivo de desenvolver a indústria nacional. Qual a importância desse governo para o social?

Na “Era Vargas”, passa-se a privilegiar a indústria como um setor importante da economia. Isso proporcionou mudanças estruturais na sociedade, pois o fluxo migratório do campo para os centros urbanos mais industrializados se intensificou e, adicionado ao crescimento da população, proporcionou uma maior oferta de mão de obra e aumento do consumo. Esse quadro passa a ser a condição para a emergência de um governo que se visibiliza a partir de práticas pensadas para o bem comum, ou seja, as suas ações passam a ser pensadas em prol do crescimento do país e de sua população.

É nesse cenário que é promulgada a Constituição de 1934, que vem nomear o povo, a população e os brasileiros em oposição aos estrangeiros. Assim, “pela primeira vez, o país é nomeado como composto de um conjunto de pessoas, organizadas em família, por sexos diferentes, em estágios geracionais diversos, com diferentes graus de riqueza, com direitos específicos e particulares e, mais importante do que tudo, uma população de trabalhadores, com direitos assegurados” (PINTO, 1999, p. 44).

Essa Constituição introduz direitos trabalhistas (existência de sindicatos, férias, repouso semanal remunerado, regulamentação do exercício de todas as profissões, salário mínimo, etc.), os quais regulam as relações entre capital e trabalho. É nesse momento que se institui um conjunto de medidas de *proteção ao trabalhador*, que mais tarde é transformado na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Nesse contexto, “o trabalhador nasce constitucionalmente (...) e aparece não só como sujeito social e econômico, mas, e é particularmente importante, como sujeito político” (PINTO, 1999, p. 4).

No governo Vargas, como dito anteriormente, pela primeira vez na história do país se tem uma Constituição em que o Estado se relaciona com a população, a nomeia, a descreve e

---

<sup>91</sup> Fenômeno que ocorreu na América Latina, durante o séc. XX, na transição para estruturas econômicas mais modernas. Populismo, no governo Getúlio Vargas, pode ser entendido como "política de massas", ou seja, política que utiliza o contato com o povo como elemento fundamental nas regras do jogo. Por meio disso, Getúlio Vargas lutou contra as oligarquias, manteve o povo sob controle, assumindo uma imagem paternalista, e consolidou a indústria dentro de um esquema intervencionista. Dados obtidos em: <http://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb/faq>. Acesso em: mar. 2012.

a ordena. Não é por acaso que essa Constituição, como fruto da “pressão da Revolução Constitucionalista” (PINTO, 1999, p. 45), leva em conta que, para estabelecer um estado de direito, é necessário considerar a realidade social do país. Após a Revolução de 30, “havia uma ebulição no interior da sociedade que, ao mesmo tempo, constituía a si mesma e a seus novos personagens: os líderes operários e as mulheres feministas” (PINTO, 1999, p. 46).

Cabe destacar que a Constituição de 1934, com seus contornos democráticos pós-revolucionários, foi substituída pela Constituição de 1937, que instaura a ditadura no país, e a política passa a ser espaço da “subversão, do exílio, da censura das prisões” (PINTO, 1999, p. 47). A partir desse contexto, extremamente regrado e ditatorial, que se instaura no país, vem a ser necessário definir um lugar para cada cidadão no social. Para tanto, é criado o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) em 1938, que objetivava desenvolver estudos sobre os problemas sociais, coordenar obras sociais e estudar as concessões das subvenções. Desse modo, o “Estado não só incentiva a benemerência e a solidariedade, mas passa a ser responsável por ela, regulando-a por meio do CNSS” (MESTRINER, 2011, p. 107).

Couto (2006) aponta que, com a Constituição de 1937, novos direitos são introduzidos na área da educação, priorizando-se as classes menos favorecidas. Todavia, com ela, “o Estado toma para si a formação física, moral e intelectual da infância e da juventude. A educação como um mecanismo de inclusão surge, assim, no Brasil não como uma necessidade democrática, mas como ‘criação’ de texto constitucional fascista” (PINTO, 1999, p. 48). Não poderia deixar de mencionar que, tanto na Constituição de 1934 quanto na Constituição de 1937, se fala do recenseamento da população<sup>92</sup>. O povo assume outro *status*, e seus direitos e deveres são descritos. Essa novidade (população) é entendida “como um novo corpo, um corpo com múltiplas cabeças” (VEIGA-NETO, 2000, p. 28).

A Legião Brasileira de Assistência (LBA) é fundada em 1942 com o objetivo de coordenar as ações da assistência em âmbito nacional. Mestriner (2001) marca que a institucionalização do primeiro-damismo aconteceu a partir da LBA, quando se “desloca o papel direto do Estado, que vai assumir dupla figura: uma mediada pelas organizações filantrópicas, outra pela bondade da mulher do governante” (p. 108). É nesse contexto, da institucionalização do primeiro-damismo no Brasil, com a coordenação de Darcy Vargas (esposa de Getúlio Vargas), que emergem em nosso país as Faculdades de Serviço Social,

---

<sup>92</sup> Vide o artigo 5 da Constituição de 1934, inciso XVII, e o artigo 15 da Constituição de 1937, inciso X. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br> Acesso: mar.2013.

com vistas à profissionalização de mulheres na área da Assistência Social. A LBA persiste no Brasil até o final do governo do Presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992), sendo então extinta.

A Carta Constitucional de 1946, “a quinta do país, em decorrência de seu propósito democrático, tanto amplia direitos gerais, como amplia os direitos de sujeitos específicos” (PINTO, 1999, p. 50). Foram mantidos os direitos sociais conquistados, e foram introduzidos direitos que vigoram até hoje em relação ao trabalhador, sendo eles: previdência com contribuição dos trabalhadores, dos empregadores e da União, direito da gestante ao descanso antes e depois do parto, igualdade do valor do salário para o mesmo trabalhador, independentemente do sexo, estado civil e nacionalidade.

Entre 1946 e 1969, o país sofre grandes transformações. Pinto (1999) aponta que uma parcela da indústria supera a agrícola na composição do produto nacional bruto, e a capital transfere-se para Brasília. A população rural diminui, e a urbana aumenta. O populismo acaba por radicalizar-se à esquerda. Trabalhadores urbanos mobilizam-se, e, em 1961, Jânio renuncia. A autora afirma que os anos entre 1961 e 1964 são marcados por radicalização política e que, nesse contexto, em março de 1964, ocorre um golpe de Estado. Militares apoiados por civis que se encontravam em oposição a João Goulart instalam a ditadura no Brasil por quase 20 anos, havendo a supressão de direitos constitucionais e a censura dos meios de comunicação (PINTO, 1999).

O período posterior à ditadura, entre 1975 e 1985, marca um dos grandes momentos da história do país. O movimento político de base nos bairros e os trabalhos das Comunidades Eclesiais de Base, da Igreja Católica, possibilitaram importantes mobilizações políticas no meio sindical, nos partidos e em várias instituições da sociedade civil (PEREIRA, 2001). Com isso, práticas de enfrentamento e resistência ao regime militar puderam emergir, já que este havia perdido sua força com a crise econômica de 1973, bem como com a vagarosa retomada da inflação, a diminuição do paraíso do consumo das classes médias e a derrota eleitoral do regime pela união das forças opositoras da sociedade civil em 1974 (CRUZ e GUARESCHI, 2009).

A partir disso, na década de 1980, diversos movimentos entram em cena – movimento pela redemocratização do país e pelo pluripartidarismo, o movimento estudantil e docente, o feminismo e as lutas pela anistia, etc. (CRUZ e GUARESCHI, 2009). “Em 1983, os

moradores das grandes cidades haviam ido para as ruas lutar pelas eleições diretas para presidente; em 1985, esse mesmo povo rezou pela recuperação do presidente eleito Tancredo Neves; em 1986, novamente esse povo estava nas ruas como fiscal do Sarney nos dias que se sucederam ao chamado Plano Cruzado” (PINTO, 1999, p. 54).

Michel Foucault (2008) enfatiza que a noção de população, a partir do século XVIII, passa a compor um corpo social, ou seja, “a população como sujeito político, como sujeito coletivo absolutamente alheio ao pensamento jurídico e político dos séculos precedentes, está em via de aparecer aí na sua complexidade, com suas cesuras” (FOUCAULT, 2008, p. 56). Nesse contexto, a população aparece tanto como objeto quanto como sujeito, pois a ela são dirigidos mecanismos para obtenção de certo efeito, e é a ela que se pede que se comporte desta ou daquela maneira (FOUCAULT, 2008).

Nota-se que, a partir dos anos 1980, no Brasil, a noção de “população coincide com a antiga noção de povo, mas de maneira tal que os fenômenos se escalonam em relação a ela e que haverá certo número de níveis a reter outros que, ao contrário, não serão retidos ou serão retidos de outra maneira” (FOUCAULT, 2008, p. 56). Desse modo, o povo passa a constituir-se como população, e como população que compõe a sociedade civil.

Foucault (2010c, p. 408) salienta que é “preciso que a assistência aos pobres assumira um novo sentido. Sob a forma que ela ainda se reveste (...) ela é cúmplice da miséria e contribui para desenvolvê-la”. Dentro desse *novo sentido*, era preciso criar novas táticas de governo que permitissem não só as *práticas de controle e de condução de condutas* assinaladas acima, mas também uma condução política-biológica-econômica da população.

Nesse momento, a sociedade passa a “se defrontar com sujeitos incluídos em discursos que os constituíam como sujeitos de direito, e que haviam conquistado legitimidade na sociedade civil brasileira” (PINTO, 1999, p. 54). Iniciava-se um período de maior preocupação com as condições de vida da população, já que o país passava a conviver, cada vez mais precariamente, com o alastramento da miséria e, por conseguinte, com o aumento da exclusão.

Para Lockmann (2013), é importante compreender que deslocamentos ocorreram nas práticas de Assistência Social, ou seja, como vamos da caridade pela crença na salvação da alma e do corpo para, em meados do século XIX e nas primeiras décadas do século XX,

passarmos aos discursos médico-higienistas, que anunciam a necessidade de organização urbana das cidades e o controle e preservação da vida dos sujeitos. Ainda, entre as últimas décadas do século XIX e o início do século XX, no Brasil, os deslocamentos nas práticas de Assistência Social vinculam-se à emergência de outra racionalidade política, a qual passa a operar por meio de uma verdade específica que regula as práticas de governo e produz determinadas formas de agir em sociedade. Assim, o que está em jogo é o problema da verdade (FOUCAULT, 2010b) - “não pode haver governo possível sem que aquele que governa não indexe sua ação, sua escolha, sua decisão, a um conjunto de conhecimentos verdadeiros, de princípios racionalmente fundados ou de conhecimentos exatos (...)” (FOUCAULT, 2010c, p. 44).

Dentro do período a que esta tese se dedica, pós-república no Brasil, se faz urgente atentar para a emergência de uma nova forma de indexar a ação de governo aos jogos de verdade. Não se trata mais de uma verdade em referência a Cristo e aos modelos da *vita apostolica*, mas de uma verdade que parte dos discursos médico-higienistas, ou seja, de uma verdade que se institui por meio de princípios científicos e racionais; portanto, “é um regime no qual a verdade constrange e liga porque e na medida em que é verdadeiro” (FOUCAULT, 2010c, p. 74) – sendo assim, a partir de dados exatos, se mostra aquilo que se diz ser a realidade brasileira. A ciência “(...) seria uma família de jogos de verdade que obedecem todos ao mesmo regime no qual o poder da verdade foi organizado de maneira que a constrição seja assegurada pelo próprio verdadeiro” (FOUCAULT, 2010c, p.74).

Compreendo que, a partir do cenário da promulgação da Constituição Federal de 1988, se fica entre a ampliação do processo democrático, com a organização política e jurídica do país, e a efetivação de um processo de recessão e contradições na economia (COUTO, 2006). Com os discursos médico-higienistas – portanto, com a ciência, com a verdade científica –, outras formas de governar a população emergiram e passaram a organizar a vida da população em termos do território e da segurança, assim como a vida da população passa a ser objeto de governo.

Segundo Couto (2006), instala-se um paradoxo, localizado na relação dos “avanços sociais” assegurados na Carta Constitucional de 1988 e as definições das diretrizes macroeconômicas, que concebem as políticas sociais como consequência do funcionamento da economia e, por isso, acabam por desfigurar os princípios orientadores destas (COUTO, 2006). Isso levou “a novas configurações e novas concepções para a área dos direitos civis,

políticos e sociais, expressas na organização do *sistema de seguridade social brasileiro*” (COUTO, 2006, p. 140, grifo meu).

A Assistência Social passou a ser concebida como política social de caráter público – “a assistência social passa a ter caráter universal ainda que seletivo para quem dela necessitar” (CRUZ e GUARESCHI, 2009, p. 27). Isso marca historicamente o início da transformação da caridade e Filantropia que visualizamos no Brasil Colônia, Brasil Império e parte da República para a noção de direito, apontando o caráter da assistência como política pública de *proteção social*, com vistas a viabilizar a garantia de direitos e condições mais dignas de vida.

A Carta Constitucional de 1988 ratifica o retorno do país à plenitude do regime democrático; em seu sentido dicionarizado, compreende-se como sendo o governo do povo, regime político baseado nos princípios da soberania popular e da distribuição equitativa do poder. “É a primeira Constituição que nomeia e, portanto, reconhece a marginalização. É a Constituição que vê criticamente as inclusões e exclusões ocorridas ao longo da história do país. Ao contrário de todas as anteriores, começa não pela organização do Estado, mas pelos princípios fundamentais e pelos direitos e garantias” (PINTO, 1999, p. 53).

Desse modo, os “(...) representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos (...)” (BRASIL, 2001, p. 1), promulgaram a Constituição de 1988, estabelecendo como objetivos fundamentais, no artigo 3º, os seguintes incisos: “I) *Construir uma sociedade livre, justa e solidária; II) garantir o desenvolvimento nacional; III) erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV) promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação*” (BRASIL, 2001, p. 3, grifos meus). Assim, pela primeira vez na Constituição Brasileira, são introduzidas a superação da pobreza (e não só o reconhecimento da existência de cidadãos carentes) e a ideia da inclusão por meio da transformação (PINTO, 1999).

É relevante marcar que o que caracterizava o sistema de proteção social da passagem do modelo agroexportador para o de um país industrial nos anos 1930 eram a seletividade e o moralismo, pois somente eram cidadãos os que se encontravam em ocupações reconhecidas e definidas em lei, inseridos no processo produtivo, do qual grande parte da população era

excluída. Esse padrão ficou conhecido como o de “cidadania regulada”, cujo tripé basal se caracterizava pela regulamentação das profissões, pela carteira de trabalho e pelo sindicato público, o que vigorou até o final dos anos 1980 (SANTOS, 1987).

Com a promulgação da Constituição de 1988, um cenário democrático evidencia-se no país na década de 1990, e, com isso, outras possibilidades são dispensadas às políticas de Seguridade Social. A seguridade social passa a ser entendida como “um conjunto integrado de ações de iniciativas dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 2001, p. 116). Objetiva-se organizar a Seguridade Social com base na *universalidade* da cobertura e atendimento, *uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços* às populações rurais e urbanas, *irredutibilidade* do valor dos benefícios, *equidade* na forma de participação no custeio e *caráter democrático e descentralizado da administração*, mediante *gestão quadripartite* (BRASIL, 2001, grifos meus). Assim, a Seguridade Social é tratada como proteção universal, democrática, distributiva e não-estigmatizadora, sendo compreendida pelas áreas da Saúde, Assistência e Previdência.

### **3.2 Seguridade/Proteção Social e as condições de emergência da Assistência Social**

De modo sintético, Pierdoná (2007) apresenta a proteção social em quatro fases em países europeus:

Primeira fase: até o advento da *Lei dos Pobres* (Inglaterra 1601), a proteção social era feita de forma privada, sem a participação do poder público. A sociedade, nela incluída os trabalhadores, cuidava de sua própria proteção, por meio da própria família, bem como de associações mutualistas, as quais reuniam recursos para proteger os participantes quando diante de situações de necessidade, como morte, invalidez, doença etc. Também existiam entidades caritativas e religiosas que socorriam os necessitados. Segunda fase: em 1601, como referido acima, foi promulgada na Inglaterra a Lei dos Pobres, a qual garantia a prestação de auxílios aos necessitados. Com isso, o Estado passou a prestar assistência, tornando-a oficial e pública. Terceira fase: em 1883, na Alemanha, foi criado o seguro social (previdência social) para prover as necessidades daqueles que exerciam atividade remunerada e de seus dependentes, por meio de um sistema de seguro obrigatório, de cuja administração e custeio participam, o próprio Estado, os segurados e os empregadores. Quarta fase: preocupado com os efeitos da guerra, o governo britânico, em 1941, criou uma comissão com o objetivo de fazer uma investigação completa dos sistemas existentes de seguro social e serviços afins para recomendar mudanças no sistema de proteção social. William H. Beveridge presidiu a comissão interministerial. A comissão realizou o seu trabalho, sendo que o seu resultado foi publicado sob o título *Seguro social y servicios afines*: informe de Lord Beveridge. A comissão denominou “seguridade social” o conjunto de proteção social, a qual incluía o seguro obrigatório, o seguro voluntário, a assistência social nacional e a criação de serviços gerais de saúde, bem como a manutenção do emprego, como

condição necessária ao êxito da seguridade social. A seguridade social se caracteriza pela extensão da proteção a toda a população (p. 2).

Para essa autora, a proteção social em países europeus organiza-se em: sem a participação do poder público; a Lei dos Pobres e a garantia de auxílio aos necessitados; a previdência social (seguro obrigatório) e a seguridade social como um conjunto de proteções sociais destinadas a toda a população.

Já Fleury (2005) refere que o sistema de proteção social brasileiro, que existia anteriormente à Constituição Federal de 1988, combinava um modelo de seguro social na área previdenciária, incluindo a atenção à saúde, com um modelo assistencial para a população sem vínculos trabalhistas formais. O sistema de proteção que foi sendo organizado entre as décadas de 1930 e 1940 no Brasil caracterizou-se “como parte do processo mais geral de construção do Estado moderno, intervencionista e centralizador, após a Revolução de 1930” (FLEURY, 2005, p. 450).

Os primeiros rumores para a construção de um sistema de proteção social no Brasil evidenciam-se em 1923, com a Lei Eloy Chaves<sup>93</sup>, legislação precursora de um sistema protetivo na esfera pública, com as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs)<sup>94</sup>, as quais beneficiavam poucas categorias profissionais e eram organizadas, geralmente, por empresas e empregados. Operavam em regime de capitalização, o que acarretou sua fragilização, devido ao número pouco elevado de contribuintes e a fraudes na concessão de benefícios. Por isso, em 1930, o então presidente Getúlio Vargas suspende por seis meses as aposentadorias pelas CAPs. Com a questão social passando a exigir seu reconhecimento, são criados os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs)<sup>95</sup> na lógica do seguro social, como autarquias de nível nacional centralizadas no Governo Federal; com isso, a filiação passa a dar-se por categorias profissionais, e não mais como era na CAPs, por empresas.

---

<sup>93</sup> A Lei Eloy Chaves (1923) “consolidou a base do sistema previdenciário brasileiro, com a criação da Caixa de Aposentadorias e Pensões para os empregados das empresas ferroviárias. Após a promulgação desta lei, outras empresas foram beneficiadas e seus empregados também passaram a ser segurados da Previdência Social”. Dado obtido em: <http://www.previdencia.gov.br/vejaNoticia.php?id=36881>. Acesso em: jan. 2012.

<sup>94</sup> Dados obtidos em: <http://www.previdencia.gov.br/>. Acesso: dez. 2012.

<sup>95</sup> Como informação complementar a essa discussão, aponto que, em 1964, foi criada uma comissão para reformular o sistema previdenciário brasileiro. Isso acarretou a fusão de todos os IAPs no INPS (Instituto Nacional da Previdência Social) em 1966. Na década de 1990, o INPS fundiu-se ao IAPAS (Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social) para formar o INAMPS (Instituto Nacional de Seguridade Social). O INAMPS, que funcionava junto ao INPS, foi extinto. Dados obtidos em: <http://www.previdencia.gov.br/>. Acesso: mar. 2013.

Alguns estudos<sup>96</sup> sobre a Assistência Social no Brasil destacam a década de 30 como um importante marco histórico, tendo em vista que a partir desse período as questões sociais passam a ser vistas pelo Estado, pois aqui, diferentemente da primeira república, a pobreza não é mais tratada apenas como problema social. A pobreza passa a ser tomada a partir de questões sociais, políticas e econômicas que a acabam produzindo; sendo assim, pobreza não é mais uma questão moral, e sim uma questão social. Desse modo, SPOSATI (1995, p.42) aponta que “progressivamente, o Estado brasileiro passa a reconhecer a questão social como uma questão política a ser resolvida sob sua direção”.

O reconhecimento por parte Estado das questões sociais na interface do reconhecimento de alguns direitos sociais do cidadão faz do período de 1930 a 1945 a era dos direitos sociais (CARVALHO, 2011). No momento em que se atribuem determinados direitos aos cidadãos, tais como, por exemplo, as leis de amparo ao trabalhador, e se entende que alguns cidadãos não vão conseguir por si só garantir tais direitos, o Estado passa a ser chamado a afiançá-los e a garanti-los. A partir disso, “tem-se – entre o reconhecimento dos direitos e a responsabilidade do estatal –, um terreno fértil para a emergência das Políticas de Assistência Social em nosso país. Isso significa compreender que, a partir da década de 30, podemos falar em emergência das políticas sociais no Brasil” (LOCKMANN, 2013, p. 223).

Data desse mesmo período a Constituição Federal de 1934<sup>97</sup>, caracterizada como a primeira constituição do país a possuir um capítulo referente à *ordem econômica e social*. Ela vem a definir as responsabilidades sociais do Estado, tais como a assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante, registrando novas iniciativas governamentais no campo das políticas sociais. Essa preocupação com o tema da ordem econômica e social na Constituição de 1934 decorre das mudanças que se faziam sentir nas relações econômicas e sociais originadas do desenvolvimento da indústria da época, marcado por crescimento econômico, organização do trabalho industrial e péssimas condições de trabalho, dentre outros (FLEURY, 2005).

Em 1937, a Constituição de 1934 é revogada. Instala-se no país a ditadura, o que gerou alguns retrocessos no que tange às liberdades políticas e aos direitos sociais, bem como acarretou a minimização das manifestações populares por melhores condições de vida. Com a Constituição de 1937, as ações voltadas ao social têm caráter incipiente, pois servem como

---

<sup>96</sup> Dentre eles, a saber: Mestriner (2011), Faleiros (2011), Sposati (1991a, 1995).

<sup>97</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: jan. 2012.

método de controle dos movimentos sociais emergentes e de reafirmação da legislação social corporativa, incorporando de forma parcial e controlada as reivindicações populares por meio de procedimentos clientelistas na relação entre o Estado e os setores organizados da sociedade civil (FLEURY, 2005).

Foi nesse contexto que se desenvolveram as iniciativas governamentais da época, com destaque para a criação da Legião Brasileira de Assistência em 1938 e do Departamento Nacional da Criança, vinculado ao Ministério da Saúde. No âmbito das ações privadas, a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e do Serviço Social da indústria (SESI), respectivamente em 1942 e 1946, acentuaria o caráter conservador das ações sociais da época.

Carvalho (2011) adverte que, no Brasil, os direitos sociais vieram antes dos direitos políticos, o que “fazia com que os direitos não fossem vistos como tais, mas como um favor em troca do qual se deviam gratidão e lealdade” (p. 126). A partir desse entendimento, o Estado, ao garantir direitos – tanto da previdência quanto da assistência – e criar alguns aparatos institucionais (LBA, SENAI, SESI), tinha um interesse estratégico, ou seja, “a ação de outorgar direitos à população funcionou como uma estratégia eficaz para evitar revoltas, arruaças e grandes mobilizações por parte do povo, dos trabalhadores e, até mesmo, dos indigentes. *Por meio da concessão de determinados direitos, conseguia-se um maior controle sobre a vida da população*” (LOCKMANN, 2013, p. 225, grifos meus). É intrigante perceber que os direitos sociais encontram, no desenvolvimento de um Governo nomeado populista, mas de contorno ditatorial, um terreno fértil para consolidar-se.

Para Lockmann, “(...) trata-se de nos afastarmos do entendimento humanitário muitas vezes atribuído ao campo dos direitos humanos e compreender que eles foram – e ainda são – utilizados como mecanismos desenvolvidos pelos Estados modernos com o intuito de impor uma regulação sobre a vida de todos e de cada um” (LOCKMANN, 2013, p. 225). Com isso, compreendemos que, a partir do momento em que se percebeu que a população (a vida, os hábitos, os comportamentos, os territórios) poderia ter grande utilidade para o Estado, este começa a preocupar-se com a sua manutenção e passa a criar uma infinidade de mecanismos, dentre eles, os direitos humanos, direitos sociais, direitos... Para assim regular, intensificar, normatizar e controlar a vida da população.

O período entre os anos de 1945 e 1964 registra na história brasileira o predomínio da política populista, cujas bases se encontravam estabelecidas desde o período final do governo Vargas, quando a conjuntura política internacional e a emergência de movimentos sociais que contestavam o regime autocrático no país colocaram em questionamento a continuidade do governo Getúlio Vargas. O Estado Novo seria encerrado com a deposição de Getúlio Vargas e a convocação de uma nova Assembleia Nacional Constituinte, a realizar-se no ano de 1946.

A Constituição Federal de 1946<sup>98</sup> registrou mudanças no capítulo da *ordem econômica e social*, acentuando o papel do Estado no desenvolvimento econômico e atribuindo-lhe a responsabilidade da *justiça social*. Seu texto final registrava, ainda, a “*necessidade de conciliação da ordem econômica, com os princípios de justiça social*” (grifo meu). A partir disso, a expansão do sistema de seguro social entre 1946 e 1963 fez parte do jogo político de intercâmbio de benefícios por legitimação dos governantes, beneficiando de forma diferencial determinados grupos de trabalhadores. Esse fenômeno ficou conhecido como massificação de privilégios e implicou o aprofundamento da crise financeira e de administração do sistema previdenciário (FLEURY, 2005).

Todavia, ao adotar um modelo de seguro em uma sociedade cuja maioria da população trabalhadora se encontrava no campo e no mercado informal de trabalho, tal escolha de inclusão de grupos em um sistema altamente estratificado foi também uma opção pela exclusão social de todos os que não se enquadravam nas categorias autorizadas a pertencer ao seguro social. A inflexão que vão sofrer os sistemas e mecanismos de proteção social a partir da instauração do regime burocrático-autoritário em 1964 obedeceu, segundo Fleury (2005, p. 451-452), a quatro linhas mestras:

A centralização e concentração do poder em mãos da tecnocracia, com a retirada dos trabalhadores do jogo político e da administração das políticas sociais; o aumento de cobertura incorporando, ainda que precariamente, grupos anteriormente excluídos como as empregadas domésticas, os trabalhadores rurais e os autônomos; a criação de fundos e contribuições sociais como mecanismo de autofinanciamento dos programas sociais (FGTS, PIS-Pasep, Finsocial, FAS, salário-educação); a privatização dos serviços sociais (em especial a educação universitária e secundária e a atenção hospitalar).

Esse aumento da cobertura, tanto pela via da inclusão no seguro social quanto por meio de políticas assistenciais com maior institucionalização, não foi capaz de reduzir a enorme estratificação e a exclusão de crescentes massas marginais urbanas, resultantes do processo

---

<sup>98</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: jan. 2012.

acelerado de urbanização espontânea (FLEURY, 2005). A explosão das demandas sociais no contexto das grandes metrópoles potencializa o surgimento de novos atores sociais, que se organizam em torno das lutas cotidianas pela expansão da cidadania em uma sociedade democrática (FLEURY, 2005).

Em meados da década de 1970, a luta pela democratização das políticas dirigidas ao social adquire novas características e estratégias. O resgate da dívida social passa a ser um tema central da agenda da democracia, convergindo para ele movimentos de natureza diversa. Esse processo intensifica-se na década de 1980 com o surgimento de uma massa social emergente a partir da aglutinação do novo sindicalismo e dos movimentos reivindicatórios urbanos, da construção de uma frente partidária da oposição e da organização de movimentos setoriais capazes de formular projetos de reorganização institucional, como, por exemplo, o Movimento Sanitário (FLEURY, 2005).

Conforme Fleury (2005, p. 453), “toda esta efervescência democrática foi canalizada para os trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, que se iniciaram em 1987. Em boa medida, a construção de uma ordem institucional democrática supunha um reordenamento das políticas sociais que respondesse às demandas da sociedade por maior inclusão social e equidade”, o que acarretou a promulgação da Constituição Federal de 1988.

### **3.2.1 Seguridade + Proteção Social = a constituição da Proteção Social Integral/Proativa como mecanismo de controle do risco e vigilância social**

A partir da Constituição Federal de 1988, o Estado brasileiro fundamenta-se por meio “*da soberania, da cidadania, da dignidade da pessoa humana, dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, do pluralismo político*” (BRASIL, 2001, p. 3, grifos meus). O artigo 3º dessa Constituição pontua como objetivos “*a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, bem como a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais, visando a promover o bem de todos*” (BRASIL, 2001, p. 3-4, grifos meus).

No intento de “*promover o bem de todos*”, proclamado pelo texto constitucional, quais os contornos que foram sendo tomados pela seguridade social, pela proteção social na Assistência Social no Brasil? Seguridade social e proteção social podem ser tomadas como

composições de um mesmo jogo? Quais estratégias<sup>99</sup> são postas à seguridade social, proteção social e Assistência Social?

Para responder as questões acima, como ponto de partida, estabeleci recortes dos documentos analisados para verificar o que se diz e se produz como seguridade e proteção social e, a partir disso, “pensar de outro modo” (VEIGA-NETO e LOPES, 2010, p. 148) essas noções tão “caras” à Assistência Social. Desse modo, intento “exercitar o questionamento contra toda e qualquer outra forma de dominação, seja ela política, econômica, institucional, cultural, etc. Tal postura possibilita enxergar as coisas de uma maneira que até então não se tinha conseguido enxergar” (idem, 2010, p.148); com isso, desejo poder apontar as suas finalidades/*objetivos*, no contexto neoliberal, por meio da Proteção Social Integral/Proativa.

Nos documentos analisados, são recorrentes as noções de seguridade e proteção social como fazendo parte da realidade socioassistencial brasileira desde sempre. Elas carregam significados pensados a partir de uma lógica binária que as regulamenta e as normatiza, isto é, partem de uma lógica que as fundamenta, as representa, as essencializa. *Assistência social, seguridade social, proteção social, política pública de proteção* são expressões que se contrapõem a todo o momento. É frequente, no campo da Assistência Social, a afirmativa de que essas políticas não podem ser consideradas assistencialistas, pois investem no desenvolvimento das capacidades e da autonomia. Conforme o excerto, “*a nova concepção de assistência social como direito à proteção social, direito à seguridade social*, tem duplo efeito: o de *suprir sob dado padrão pré-definido um recebimento* e o de *desenvolver capacidades para maior autonomia*. Neste sentido ela é *aliada ao desenvolvimento humano e social* e não tuteladora ou assistencialista (...)” (BRASIL, 2004, p. 10, grifos meus).

Meu empreendimento aqui vai pela contramão de tais discursos, pois, ao invés de mais uma vez celebrá-los e enaltecê-los, gostaria de partir dos discursos materializados pelos documentos para entendê-los como pertencentes a uma dada racionalidade neoliberal que objetiva *governar a vida* e produzir sujeitos autogovernáveis capazes de prover suas próprias necessidades e conduzir suas vidas. Que a discussão iniciada aqui seja capaz de fazer repensar, “*pensar de outro modo*” a reprodução desses conceitos instituídos.

---

<sup>99</sup> A palavra *estratégia*, para Foucault (1995a), pode ser empregada em três sentidos. Neste capítulo, utilizo a palavra *estratégia* a partir do primeiro significado tratado por Foucault (1995a), “para designar a escolha por meios empregados para se chegar a um fim; trata-se da racionalidade empregada para atingirmos um *objetivo*” (p. 247).

Na Constituição Federal de 1988, e para o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), a Seguridade Social consiste em um “conjunto de políticas sociais cujo fim é amparar e assistir o cidadão e a sua família em diferentes situações, tais como a velhice, a doença e o desemprego”<sup>100</sup>. Os preceitos referentes à seguridade social, a partir da Constituição de 1988, formam o sistema da seguridade social, o qual é visibilizado nos artigos 193 a 204 do referido documento, com o título VII da Constituição “da Ordem Social”. A seguridade social, assim como as demais áreas (saúde, previdência social, assistência social) “da Ordem Social tem como base o primado do trabalho e como objetivos o bem-estar e a justiça sociais” (BRASIL, 2001, p. 116). Os benefícios passam a ser concedidos a partir das necessidades, tais como: velhice, doença, desemprego, situações de vulnerabilidade, dentre outras, com fundamentos nos princípios da *justiça social*, o que visa a estender universalmente a cobertura e a integrar as estruturas governamentais. Por meio do princípio da *justiça social*, passa-se a destinar *os benefícios* a partir das *necessidades* individuais de cada cidadão.

As áreas que compõem o sistema de Seguridade Social são descritas da seguinte forma pela Constituição de 1988:

Art. 196 - A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 2001, p. 118).

Art. 201- A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei: I) cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; II) proteção à maternidade, especialmente à gestante; III) proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; IV) salário-família e auxílio reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; V) pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes (BRASIL, 2001, p. 120-121).

Art. 203 – A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I) proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II) o amparo às crianças e adolescentes carentes; III) a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV) a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária (BRASIL, 2001, p. 123).

Portanto, para a Constituição de 1988, a seguridade social “compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 2001, p. 116). Com isso, a seguridade social passa a estruturar a organização e o formato da proteção social

---

<sup>100</sup> Dados obtidos em: <http://www.mds.gov.br/>. Acesso em: jan. 2013.

brasileira, em busca da “*universalização da cobertura e do atendimento, uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, equidade na forma de participação e custeio, caráter democrático e descentralizado da administração*” (BRASIL, 2001, p. 116, grifos meus).

A Constituição de 1988 refere que a base da regulamentação da *Seguridade Social no Brasil é composta de três pilares: Saúde Pública: área da seguridade social (por efeito da Constituição) destinada a promover redução de risco de doenças e acesso a serviços básicos de saúde e saneamento; Previdência Social: mecanismo público de proteção social e subsistência, proporcionadas mediante contribuição; Assistência Social: política social de proteção social gratuita aos que necessitarem dela.*

A Constituição Federal de 1988 estipula que a *Seguridade Social passa a ser um compromisso constitucional do Estado brasileiro, o que não significa que outros órgãos (filantrópicos ou com finalidade de lucro/iniciativa privada) não possam atuar também nas áreas previdenciárias (previdência privada, por exemplo), saúde pública (planos particulares) e assistência social (entidades religiosas). Nesse caso, os órgãos podem firmar convênios com os entes públicos e seguir leis gerais para que possam atuar com uniformidade e responsabilidade.*

Para esse contexto constitucional, o que é proteção social?

A Política Nacional de Assistência Social (2004) e o MDS entendem a proteção social como sendo “a *garantia de inclusão a todos os cidadãos que se encontram em situação de vulnerabilidade e/ou em situação de risco, inserindo-os na rede de Proteção Social. A proteção social de Assistência Social é prestada em dois níveis: Básica e Especial*”<sup>101</sup>.

De maneira sintética, os diferentes níveis de proteção social podem ser entendidos da seguinte forma: a Proteção Social Básica destina-se à população que vive em situação de fragilidade decorrente da ausência de renda, com acesso precário ou sem acesso aos serviços públicos ou fragilização de vínculos afetivos (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras); já a Proteção Social Especial direciona-se a famílias e

---

<sup>101</sup> Dados obtidos em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial>. Acesso em: jan. 2013, grifos meus.

indivíduos em situação de risco pessoal ou social cujos direitos tenham sido violados ou ameaçados<sup>102</sup>.

Dadas as suas especificidades, ambas as proteções sociais – básica e especial – estão diretamente ligadas ao sistema de garantia de direitos e de garantia de acesso a programas, benefícios, serviços e assistência social. A Política Nacional de Assistência Social (2004) afirma que a proteção social deve garantir a segurança de sobrevivência (de rendimento e autonomia), acolhida e convívio (vivência familiar), ou seja, no modelo vigente no país, a proteção social passa a ter três funções explicitadas na Política Nacional de Assistência Social (2004). Para além da proteção social, ela deve manter a vigilância social e a defesa de direitos socioassistenciais. Portanto, a proteção social é entendida como “*um importante instrumento de política pública para enfrentar a exclusão social, a desigualdade e a pobreza. Ela abrange tanto o seguro social como a assistência social. A última pode ser proporcionada na forma de manutenção da renda e/ou em transferências em espécie, bem como em serviços sociais*”<sup>103</sup>.

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2014) traz uma questão que merece destaque. Ao tratar da *organização dos níveis de complexidade da proteção social*<sup>104</sup>, sinaliza a necessidade de o trabalho social<sup>105</sup> se dar na perspectiva da *proteção social proativa* e da *proteção social integral*, ou seja, ação que protege de modo ativo e não passivo, bem como de modo integral frente às necessidades individuais e familiares, com a finalidade de garantir “segurança à acolhida, segurança de convívio ou vivência familiar, comunitária e social, segurança de desenvolvimento de autonomia individual, familiar e social” (BRASIL, 2014, p. 35), por meio da “*articulação em rede*” de todos os serviços socioassistenciais (Cf. BRASIL, 2014, p. 35, grifo meu).

<sup>102</sup> Dados obtidos em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecao>. Acesso em jan.2013.

<sup>103</sup> Dados obtidos em: <http://www.ipc-undp.org/PagePortb.do?id=156&active=3>. Acesso em: abr. 2013, grifos meus.

<sup>104</sup> Os serviços da *rede de proteção* estão organizados da seguinte forma: **I) Serviço de proteção social básica** – a) Serviço de proteção e atendimento integral à família (PAIF), b) serviço de convivência e fortalecimento de vínculos, c) serviço de proteção social básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos; **II) Serviços de proteção social especial de média complexidade** – a) Serviço de proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos (PAEFI), b) serviço especializado em abordagem social; c) serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida (LA) e de prestação de serviços à comunidade (PSC); d) serviços de proteção social especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias; e) serviço especializado para pessoas em situação de rua; **III) Serviços de proteção social especial alta complexidade** – a) serviço de acolhimento institucional nas seguintes modalidades: abrigo institucional, casalar, casa de passagem, residência inclusiva; b) serviço de acolhimento em república; c) serviço de acolhimento em família acolhedora; d) serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências.

<sup>105</sup> Definição de trabalho social com famílias no âmbito do PAIF: “Conjunto de procedimentos efetuados a partir de pressupostos éticos, conhecimento teórico-metodológico e técnico-operativo, com a finalidade de contribuir para a convivência, reconhecimento de direitos e possibilidades de intervenção na vida social de um conjunto de pessoas, unidas por laços sanguíneos, afetivos e/ou de solidariedade (...)” (BRASIL, 2012a, p. 12).

Recapitulando, seguridade social é o “conjunto integrado de ações” “destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 2001, p. 116). A proteção social “(*protectione*, do latim) supõe, antes de tudo, tomar a defesa de algo, impedir sua destruição, sua alteração. A ideia de proteção contém um caráter preservacionista – não da precariedade, mas da vida –, supõe apoio, guarda, socorro e amparo. Esse sentido preservacionista é que exige tanto a noção de segurança social como a de direitos sociais” (SPOSATI, 2009, p. 21).

Com isso, a seguridade social configura-se como o conjunto de ações que visam a garantir direitos; assim, a política de proteção social se estabelece por esse conjunto de ações que asseguram direitos civilizatórios de uma sociedade para com todos os seus membros. A partir desse ponto, seguridade social e proteção social relacionam-se, conduzindo-nos a um mesmo fio, a Assistência ao Social – sendo assim, à busca por melhores condições de vida, componentes da *dignidade humana*, da *justiça social*, dos *direitos sociais*, promulgados pelo texto constitucional de 1988.

Considerando a Constituição de 1988, Sposati (2009) refere que se passa a afiançar direitos humanos e sociais como responsabilidade pública e estatal e que esse contexto permite pensar em um modelo de política social como um modelo de política de proteção social não-contributiva. A partir disso é que a assistência como proteção, na atualidade, perpassa “a concepção de que a assistência social é uma política que atende determinadas necessidades de proteção social e é, portanto, o campo em que se efetivam as seguranças sociais como direitos” (SPOSATI, 2009, p. 15).

Nota-se que a Constituição Federal de 1988 “foi um marco histórico ao ampliar legalmente a proteção social para além da vinculação com o emprego formal. Trata-se de mudança qualitativa na concepção de proteção que vigorou no país até então, pois inseriu no marco jurídico da cidadania os princípios da seguridade social e da garantia de direitos mínimos e vitais à construção social” (SPOSATI, 2009, p. 19). Então, com a Constituição de 1988, rompeu-se a necessidade do vínculo empregatício contributivo na concessão de benefícios, observando-se uma força motriz para que se passasse a pensar em uma política de assistência social amplamente inclusiva. Esse foi o marco constitucional para a construção de uma estratégia de universalização e garantia de acesso via políticas públicas (SPOSATI, 2009).

Cardoso Junior e Jaccoud (2005) apontam a pobreza, a cidadania e a proteção social, no Brasil, como temáticas que surgiram com as classes trabalhadoras urbanas e com o esforço de dar respostas aos conflitos entre capital-trabalho decorrentes do processo de industrialização. Os referidos autores dizem que *questão social* foi o termo usado nas quatro primeiras décadas do século XX no país para delimitar os problemas colocados pela classe operária no contexto social e político.

Para os autores, o Sistema Brasileiro de Proteção Social pode ser entendido a partir de três vertentes:

A primeira delas, visando enfrentar a questão social tal como se conformava na República Velha, configurou-se por meio da política social de cunho corporativo, organizada durante a década de 1930 e assentada nos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) e na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). A segunda, estabelecida na antiga tradição caritativa e filantrópica e voltada ao atendimento de certas situações de pobreza, passa a ser objeto, após a década de 1930, da atuação do Estado. Por último, as políticas sociais assentadas na afirmação de direitos sociais da cidadania que, apesar dos esforços anteriores, somente em 1988 se consolidará no país (CARDOSO JUNIOR e JACCOUD, 2005, p. 181).

Assim, a proteção social é um “conjunto de políticas e programas governamentais destinados à prestação de bens e serviços e à transferência de renda, com o objetivo de cobertura de riscos sociais, garantia de direitos sociais, equalização de oportunidades e enfrentamento das condições de destituição e pobreza” (CARDOSO JUNIOR e JACCOUD, 2005, p. 194). A proteção social, então, abrange um conjunto de programas especificamente sociais nas áreas da previdência e assistência, trabalho, alimentação, saúde, educação, habitação e saneamento. Atualmente, tem-se no país um sistema de proteção social amplo, com fontes de financiamento que buscam garantir sua implementação permanente.

Sinalizados os recorrentes discursos da Assistência Social enquanto política de proteção social, recorro ao livro *A insegurança social: o que é ser protegido?*, de Castel (2005), para problematizar a sociedade e sua busca por *redes de proteção*, consideradas as devidas proporções e particularidades, já que o autor nessa obra analisa a sociedade francesa, e não a brasileira. No entanto, lanço mão dessa discussão porque parece poder colaborar com esse exercício de “pensar de outro modo” (Cf. VEIGA-NETO e LOPES, 2010) a seguridade e a proteção social no Brasil.

Nos rastros do referido livro, pergunto: “*o que é ser protegido*” na lógica da Política Pública de Assistência Social? Quais as condições de emergência de uma Política de

Assistência Social que se caracteriza como uma política de proteção social? E, ainda, “*o que é meia proteção? Ou um pedaço de proteção?*” Sim, para que a senhora [a proteção] seja integral [e proativa] é necessário que exista uma proteção pela metade [e menos ativa]. Ou será a proteção como o leite: desnatado, semidesnatado, integral? (...) Sigamos!” (BICALHO, 2014, p. 33, grifos meus).

Castel (2005) constata que as sociedades modernas foram sendo construídas sobre o alicerce da insegurança, pelo fato de não encontrarem em si a capacidade de garantir proteção, ou seja, “ser protegido é também ser ameaçado” (CASTEL, 2005, p. 9). O autor trata disso considerando um contraste entre as sociedades modernas e as sociedades pré-industriais. Nestas, a segurança do indivíduo era garantida por sua pertença à comunidade, a chamada *proteção de proximidade*. Já a sociedade moderna tem como premissa a promoção do indivíduo, que é reconhecido por si mesmo, independentemente de sua inscrição em um grupo ou coletividade. Desse modo, o que lhe dará proteção não será mais o grupo a que pertence, mas sua propriedade. É ela que garante a segurança diante dos imprevistos da existência. Castel (2005) lembra que não por acaso a propriedade foi colocada na categoria dos direitos inalienáveis e sagrados da Declaração Universal dos Direitos Humanos e Cidadãos, pois os indivíduos proprietários podem proteger-se por si mesmos, com seus recursos.

O autor distingue dois tipos de proteção: *a proteção civil*, que diz respeito aos bens e às pessoas em um estado de direito, e *a proteção social*, que se refere aos riscos de doenças, aos acidentes, ao desemprego, à incapacidade de trabalho devido à idade, dentre outros. Assim, o sentimento de insegurança refere-se à possibilidade de estar à mercê de qualquer eventualidade, ou seja, se o indivíduo não estiver assegurado contra esses imprevistos, passa a viver a insegurança.

Portanto, o autor afirma que a demanda por proteção é infinita e envolve todos os aspectos, inclusive os da vida privada. Sendo assim, “*nossa vida não se desenrola mais do nascimento à morte sem redes de proteção. (...) a chamada ‘seguridade social’ ou ‘previdência social’ tornou-se um direito para a imensa maioria da população (...) a tal ponto que se pôde descrever esse tipo de sociedades como ‘sociedades securitárias’, que asseguram, em alguma forma de direito, a segurança de seus membros*” (CASTEL, 2005, p. 8, grifos meus).

Em outras palavras, se nem todo membro da sociedade de indivíduos pode assegurar-se, visto que uma significativa parcela não possui propriedade que garanta a sua proteção, o Estado, para esses sujeitos não-proprietários, garante um novo tipo de propriedade, *a social*, que diz respeito à proteção e ao direito da condição de trabalhador. Dessa forma, a propriedade social reabilita a classe não-proprietária; com a garantia de recursos e direitos comuns, com base nas organizações profissionais, a sociedade salarial passa a constituir-se no que o autor denomina de “*sociedade de semelhantes*” (Cf. CASTEL, 2005).

No entanto, com a crise da modernidade advinda do desenvolvimento do capitalismo industrial, a homogeneidade das categorias profissionais foi questionada. Surgiu o desemprego, e a precariedade das relações de trabalho passou a afetar diversas categorias de trabalhadores, principalmente a base da hierarquia salarial. A solidariedade entre os estatutos profissionais transformou-se em concorrência, e foi necessário evidenciar as diferenças para manter ou melhorar a condição de trabalho (CASTEL, 2005).

Então, ao mesmo tempo em que ocorre a individualização das tarefas e trajetórias profissionais, acontece também uma responsabilização dos sujeitos, cabendo a cada um encarregar-se de si mesmo e cumprir a tarefa de ser bem-sucedido, sob a ameaça permanente do desemprego (CASTEL, 2005). A angústia de um futuro incerto é experimentada individualmente, como a reação é vivenciada de forma coletiva e marcada pelo “*ressentimento*”, apontado pelo autor como um importante fenômeno das sociedades capitalistas (CASTEL, 2005, grifo meu). O ressentimento, para ele, é a “mistura de inveja e desprezo que atua sobre um diferencial de situação social e joga a responsabilidade da desgraça em cima ou embaixo na escala social” (p. 51).

Segundo o autor, por meio da garantia de assistência pelo Estado, o indivíduo libertou-se das “proteções próximas” próprias das sociedades pré-industriais, e o Estado passou a ser seu principal suporte, isto é, provedor de proteções. Quando essas proteções se esvaeceram, o indivíduo tornou-se frágil e exigente. Assim, a reivindicação pela proteção do Estado passou a dar-se naturalmente, e o indivíduo contemporâneo foi moldado pelas regulações estatais.

Castel (2005) sugere que uma forma de combater a insegurança social é por meio da reconfiguração das proteções sociais, com uma personalização no regime das proteções. Trata-se de ajustar a especificidade dos problemas das populações. Para tanto, o contrato e o projeto são instrumentos fundamentais; o contrato de inserção possibilita que o beneficiário se

engaje na realização de um projeto. Dessa maneira, passa-se de um consumo passivo de proteções sociais (liberadas incondicionalmente) para uma mobilização dos beneficiários, que participam de sua reabilitação.

Conforme Castel (2005), a proteção social “é condição para construir uma ‘*sociedade de semelhantes*’: um tipo de formação social no meio da qual ninguém é excluído” (p. 92). Portanto, ser protegido socialmente, para o autor, é dispor de recursos e direitos, ou seja, é dispor de condições sociais mínimas para manter relações de interdependência (e não somente de dependência) com todos. Isso equivale a dizer que ser protegido em uma sociedade moderna, em uma sociedade de indivíduos, é poder dispor de direitos. Sendo assim, a proteção social é a condição para formar a dita “*sociedade de semelhantes*”, “o que em termos políticos se chama uma democracia” (CASTEL, 2005, p. 93).

A partir do que Castel (2005) aponta, compreendo que a Política de Assistência Social brasileira, como uma política de proteção social, é marcada pelo “consumo passivo de proteções sociais”, pois há uma variedade cada vez maior de programas e benefícios sociais que objetivam auxiliar quem não consegue, por si só, gerenciar sua vida ou prevenir os riscos da sua própria existência. A proteção social, com vistas a construir uma “*sociedade de semelhantes*” (Cf. CASTEL, 2005), da qual “*ninguém é excluído*” (Cf. CASTEL, 2005), não apenas pretende assegurar direitos e satisfação das necessidades básicas de sobrevivência, mas também colocar quem consome as proteções no mundo do consumo, gerenciando e prevenindo os possíveis riscos.

Lockmann (2010) entende a política social assistencial como uma estratégia biopolítica da governamentalidade, a partir do que Foucault trata no curso do Collège de France (1977-1978) *Segurança, Território e População* acerca dos deslocamentos das artes de governar, iniciando pelas práticas pastorais, passando pela emergência da razão de Estado e chegando às formas contemporâneas de governamentalidade – o liberalismo e o neoliberalismo. Por meio disso, a autora aponta que há vinculação entre inclusão social, risco, seguridade e governamentalidade.

Também entendo a Política de Assistência Social como uma estratégia biopolítica de governamentalidade, e, considerando que ela se estabelece como uma política de proteção social, pode-se dizer que essa política percebe a população “a quem dela necessitar” (BRASIL, 2004, p. 26), tornando-a passível da ação governamental, portanto, governável.

Rose (1999, p. 36) refere duas características marcantes para que se possa governar uma população:

Em primeiro lugar, o governo depende do conhecimento. Para se governar uma população é necessário isolá-la como um setor da realidade, identificar certas características e processos próprios dela, fazer com que seus traços se tornem observáveis, dizíveis, escrevíveis (...). Em segundo lugar, governar a população exige conhecimento de um tipo diferente. Para se fazer cálculos sobre uma população é necessário enfatizar certos traços daquela população.

“O conhecimento de um tipo diferente” que Rose (1999) menciona é a estatística, a qual torna possíveis as práticas de governmentação. É a estatística que possibilita calcular os riscos e os acidentes a que uma população está exposta; por meio desse conhecimento prévio, passa a ser possível intervir com diferentes estratégias que objetivam gerenciar os riscos produzidos pela miséria, pela fome, pelo desemprego, pela doença, pela velhice, pela deficiência, pela vulnerabilidade social, dentre outros, e garantir a seguridade social, a proteção social (LOCKMANN, 2010).

Portanto, a Política de Assistência Social como uma política de proteção social parece relacionar-se “com aquilo que Michel Foucault denominou ‘bipolítica da espécie humana’, ou seja, uma tecnologia de gerenciamento do risco social que se utiliza de diferentes estratégias” (LOCKMANN, 2010, p.11). Essa política social assistencial passa a atuar “(...) no corpo social, gerenciando e defendendo a ordem pública, diminuindo os riscos de morte e aumentando a intervenção para a intensificação da vida” (LOCKMANN, 2010, p. 11). Além disso,

Esse conjunto de políticas de proteção social e de assistência social encontra-se na estreita relação com uma forma de ser do pensamento político contemporâneo. Prover provisoriamente o sustento, a educação ou a saúde de determinada esfera social é parte integrante do jogo de produção de sujeitos autogovernados. *Espera-se que esses sujeitos, com o auxílio do governo, possam reverter sua posição e, posteriormente, tornar-se independentes dos benefícios hoje recebidos* (LOCKMANN, 2010, p. 12, grifos meus).

Pode-se pensar que, por meio da política de assistência social como uma política de proteção social, se “reafirma o imperativo da autonomia” (Cf. LOCKMANN, 2010). Não podemos esquecer que Miller e Rose (2012, p. 65) apontam que, em meados dos anos 1980, o vocabulário revivido do neoliberalismo utiliza a linguagem da autonomia, da liberdade e da escolha como forma de legitimação e de ação do próprio poder político.

A partir dessa perspectiva, a autonomia não é o nome que damos às experiências de liberdade dos sujeitos, “não é a eterna antítese do poder político, mas um dos objetivos e

instrumentos das mentalidades e estratégias modernas de condução da conduta” (ROSE, 2011, p.216). Desse modo, trata-se de entender que “nossa própria ideia de sujeito humano como individuado, capaz de escolhas, com aptidões de autorreflexão e em busca de autonomia, é um resultado de práticas de subjetivação” (MILLER e ROSE, 2012, p. 17).

A partir do que Miller e Rose (2012) tomam como democracias liberais (entendo neoliberalismo), assistimos ao nascimento de uma ética do indivíduo, radicada na lógica da responsabilização, autonomia e liberdade. Temos, assim, não apenas um governo de sociedade, que acaba por fragmentar o social em grupos distintos (por necessidades, valores, hábitos, características, territórios, riscos, vulnerabilidades...) para melhor governar e conduzir as condutas, mas, na mesma medida, temos também um governo dos sujeitos.

Acompanho Lockmann (2013, p.137) quando diz que, no caso das Políticas de Assistência Social no Brasil, “o governo dos sujeitos é um governo de sociedade levado às últimas consequências, a ponto de fragmentar tão minuciosamente o social que, além de agir sobre grupos específicos considerados de risco, atua sobre cada sujeito particular, responsabilizando-o sobre o gerenciamento de suas condições de vida”. Portanto,

*Os seres humanos a serem governados – homens e mulheres, ricos e pobres – agora eram concebidos como indivíduos que deviam ser ativos em seu próprio governo. E as responsabilidades deles já não deviam ser compreendidas como uma relação de obrigação entre cidadão e sociedade possibilitada e regulada por meio do partido mediador do Estado; [porém] antes devia ser uma relação de fidelidade e de responsabilidade por aqueles dos quais mais se cuidava e a quem o próprio destino estava ligado. Cada sujeito estava agora situado em uma variedade de redes heterogêneas e sobrepostas de preocupação e de investimento pessoais – para si mesmo, para a própria família, vizinhança, comunidade e ambiente de trabalho. O que é central para o etos das novas mentalidades e estratégias de governo – a que eu denominei de “liberal-avançadas” – é um novo relacionamento entre estratégias para o governo dos outros e técnicas para o governo do eu (...) (MILLER e ROSE, 2012, p. 109, grifos meus).*

As Políticas de Assistência Social como uma política de proteção social combinada ao pensamento político contemporâneo de garantir a “todos” acesso a bens e serviços e, a partir dessa proteção, afiançar mais autonomia, mais liberdade, acabam por governar e conduzir as camadas mais “pobres/miseráveis/vulneráveis” da população brasileira a entrarem via *redes de proteção* nas *redes de consumo*. Com isso, essa população passa a ser produtiva e faz rodar a economia do Estado neoliberal. As Políticas de Assistência Social funcionam como estratégias de governo vinculadas à racionalidade neoliberal, operando na interface do eixo político (governo dos outros) e do eixo ético (governo de si).

A preocupação do Estado com essa população “pobre/miserável/vulnerável”, ou seja, “carente de dinheiro”, é a de torná-la participante, mesmo que minimamente, do jogo econômico de mercado. Assim, “esses programas fazem parte de uma racionalidade política atual que opera com o intuito de conduzir as condutas dos sujeitos de acordo com determinados princípios do neoliberalismo. Entre esses princípios, pode-se destacar a necessidade social e política de participação de todos, ou seja, de inclusão de todos” (LOPES et al., 2010a, p. 17).

Uma das principais regras do jogo neoliberal é a *participação de todos*, a *inclusão de todos*, a *proteção de todos*. Não se permite que ninguém fique fora ou deixe de integrar esse jogo, e todos devem ser e estar incluídos e amparados pelas *redes*<sup>106</sup> de *proteção social*. Lopes (2009, p. 110) aponta que as três condições para a participação de todos são: “(...) primeiro, *ser educado em direção a entrar no jogo*; segundo, *permanecer no jogo (permanecer incluído)*; terceiro, *desejar permanecer no jogo*”. A autora mostra que o provimento, por parte do Estado, de condições mínimas de vida se associa a condições de consumo, ou seja, o provimento das condições de consumo não está na contramão das políticas de mercado. Portanto, *a participação de todos, a inclusão de todos, a proteção social de todos* passou a ser uma das estratégias do Estado para manter o controle e é o que coloca o Estado como parceiro do mercado e “mantém a inclusão [e a proteção] como um imperativo do próprio neoliberalismo” (LOPES, 2009, p. 129).

Apesar da condição de *ser educado em direção a entrar no jogo*, a *permanecer no jogo (permanecer incluído)* e a *desejar permanecer no jogo*, deparamo-nos com a noção de insegurança – o risco de não participar minimamente do jogo. Assim, articulada à inclusão de todos, à proteção social, à governamentalidade, está a seguridade. Estas parecem tratar das formas contemporâneas de economia subjetiva. A produção da insegurança nas subjetividades contemporâneas é tão eficaz quanto a inclusão e a proteção frente aos que serão alvo de governo, do controle do risco e da vigilância social. Castel (2005) já dizia que o sentimento de insegurança é produzido segundo uma expectativa socialmente construída de proteções e das

---

<sup>106</sup> Em seu sentido dicionarizado, *rede* pode significar muitas coisas: fios entrelaçados e fixados que funcionam como um dispositivo para apanhar peixes, pássaros. Rede de circo que amortece choque da queda de pessoas. Rede de comunicação. Rede de corrente elétrica. Rede de saneamento básico, etc. Na assistência social, entendo que as *redes de proteção social* são os dispositivos que fazem operar o controle das informações, das necessidades, ou seja, é o que modela e regula o governo da vida pela proteção e inclusão social. Assim, passa a ser muito difícil resistir (no sentido dado por Foucault) às redes de proteção social na atualidade.

capacidades efetivas desta sociedade em praticá-las; no contexto das políticas de assistência, a produção da insegurança nas subjetividades contemporâneas acaba por ser eficaz.

A proteção social e suas atualizações, *proativa e integral*, parecem estar envolvidas em muito com o controle do risco e a vigilância social. Segundo Bicalho (2014, p. 33, grifos meus),

Seu nome é utilizado para legitimar [por exemplo] que crianças sejam interrogadas em processos judiciais. Dizem que é um “depoimento sem dano”, mas eu duvido muito disso. Pode-se falar e não se comprometer com o que é dito? Em nome de que se interrogar? Da busca de uma verdade que serve para promover justiça? *E andam dizendo por aí, dona Proteção, que é por causa de você. Integralmente de você. “Proteção Integral”, dizem*”.

Nos rastros desse excerto, percebe-se que, em nome da proteção social integral e proativa, não só crianças são interrogadas, mas, no contexto das Políticas Públicas de Assistência Social no Brasil, famílias e indivíduos são interrogados diariamente pelos serviços socioassistenciais sobre suas vidas, suas necessidades, seus vínculos, suas moradias, suas intimidades, seus riscos, suas vulnerabilidades, sua pobreza. Em nome de uma dada proteção integral e proativa, são construídos discursos que se legitimam e se constituem enquanto verdade – com o *status* de verdade absoluta porque científicos.

Bicalho (2014, p. 34) diz que

A ciência constrói tecnologias de inquirição sem analisar o fato de que o saber é construído por relações de poder e por correlações de força, não por coerências internas específicas de seus conceitos. (...). O que é verdade senão ‘construções de verdade’, as quais emergem enquanto continuidades e descontinuidades, não necessariamente em uma relação de causa e efeito, mas enquanto acontecimentos que permitem e fazem com que sejam privilegiados alguns discursos, portanto, de verdade?

Em outras palavras, a ciência constrói tecnologias de inquirição e exame da população em nome de uma dada e datada proteção social integral e proativa, a qual faz funcionar de modo muito minucioso a manutenção e regulação da vida, e (re)inventa seus conceitos de modo a privilegiar alguns discursos, no caso das políticas socioassistenciais, os discursos da proteção social e seus desdobramentos em prol da seguridade social. Porém, apesar dessa invenção conceitual, deparamo-nos com discursos que (re)produzem os objetos dos quais falam, e a ordem social mantém-se; esta não é caracterizada como a efetiva consolidação das mínimas condições de cidadania para todos, mas sim como defesa do direito de consumo *pelo* mercado.

Com isso, a Assistência Social enquanto proteção social, seja esta integral ou proativa, não se constitui em prol da autonomia e desenvolvimento humano e social, nem pela erradicação da pobreza e diminuição das desigualdades sociais. Percebeu-se, na administração da miséria e do infortúnio, uma atividade potencialmente lucrativa, vantajosa, agora não mais para os “benfeitores” e os “corações piedosos”, mas para o mercado neoliberal.

Em outras palavras, “(...) [as Políticas de Assistência Social] agora articula[m] sua exigência sobre o Estado *em nome do social*: a nação governada nos interesses da proteção social, da justiça social, dos direitos sociais e da solidariedade social” (MILLER e ROSE, 2012, p. 107-108); com isso, a “segurança contra o risco [é] socializada” (Cf. Miller e Rose, 2012, p. 123), assim como a proteção social é institucionalizada, pois as instituições passam a comprometer-se também com o governo e o controle da conduta pelo mercado.

A proteção social é operacionalizada por meio dos *serviços de proteção e atendimento integral à família* (PAIF) e/ou serviços de proteção e atendimento especializado às famílias indivíduos (PAEFI), CRAS e CREAS... Pela sua operacionalização, passa-se não só a conhecer, mas também a conduzir famílias e indivíduos. A família, mais uma vez, torna-se “alvo das máquinas sociais produtoras de subjetividade, pois, seria dentro de seu ambiente que deveria ser iniciada a prevenção contra os inimigos da pátria. Os filhos ‘desviantes’ (...) Portanto, para os filhos desviantes e para a família desestruturada [com ou sem vínculos rompidos] um exército de especialistas do psiquismo foi (é, e será) convocado” (BICALHO, 2014, p. 39).

O *exército de especialistas* não poderia faltar na proteção social. A equipe mínima<sup>107</sup> dos serviços de assistência social é *obrigatoriamente* composta por: *I) Proteção Social Básica*: Assistente Social, Psicólogo; *II) Proteção Social Especial de Média Complexidade*: Assistente Social, Psicólogo, Advogado; *III) Proteção Social Especial de Alta Complexidade*: Assistente Social, Psicólogo. Com eles, os meios de acesso, exame e regulação das famílias e indivíduos se dá em diferentes níveis de proteção. Vejamos:

#### **Na Proteção social básica - PAIF**

*Trabalho social essencial ao serviço: acolhida, estudo social, visita domiciliar, orientação e encaminhamentos, grupos de famílias, acompanhamento familiar, atividades comunitárias, campanhas socioeducativas, informação, comunicação e defesa de direitos, promoção ao acesso à documentação pessoal, mobilização e*

---

<sup>107</sup> Informações retiradas da RESOLUÇÃO nº 17 de 2011 do CNAS. Disponível em: <http://www.mds.gov.br>. Acesso: em: jan. 2014.

*fortalecimento de redes sociais de apoio*, desenvolvimento do convívio familiar e comunitário, elaboração de relatórios e/ou prontuários, notificação da ocorrência de situações de vulnerabilidade e risco social, busca ativa (BRASIL, 2014, p. 13, grifos meus).

#### **Na Proteção social especial média complexidade - PAEFI**

*Trabalho social essencial ao serviço*: acolhida, escuta, *estudo social, diagnóstico socioeconômico, monitoramento e avaliação do serviço*, orientação e encaminhamento para a rede de serviços locais, construção de plano individual e/ou familiar de atendimento, orientação sociofamiliar, comunicação e defesa de direitos, *apoio à família na sua função protetiva*, acesso à documentação pessoal, mobilização, identificação da família extensa e ampliada, articulação da rede de serviços socioassistenciais, articulação com os serviços de outras políticas públicas setoriais, *articulação interinstitucional com os demais órgãos do sistema de Garantia de Direitos*, mobilização para o exercício da cidadania, trabalho interdisciplinar, elaboração de relatórios e/ou prontuários, estímulo ao convívio familiar, grupal e social, mobilização e fortalecimento do convívio e de redes sociais de apoio (BRASIL, 2014, p. 30, grifos meus).

#### **Na Proteção Social especial alta complexidade – Serviço de acolhimento institucional**

*Trabalho social essencial ao serviço*: Acolhida/Recepção, escuta, desenvolvimento do convívio familiar, grupal e social, estudo social, apoio à família na sua função protetiva, cuidados pessoais, orientação e encaminhamentos sobre/para a rede de serviços locais com resolutividade, construção de plano individual e/ou familiar de atendimento, orientação sociofamiliar, protocolos, acompanhamento e *monitoramento dos encaminhamentos realizados, referência e contrarreferência, elaboração de relatórios e/ou prontuários*, trabalho interdisciplinar, diagnóstico socioeconômico, informação, comunicação e defesa de direitos, orientação para acesso a documentação pessoal, atividades de convívio e de organização da vida cotidiana, inserção em projetos/programas de capacitação e preparação para o trabalho, estímulo ao convívio familiar, grupal e social, mobilização, identificação da família extensa ou ampliada, mobilização para o exercício da cidadania, *articulação da rede de serviços socioassistenciais*, articulação com os serviços de outras políticas públicas setoriais e de defesa de direitos, articulação interinstitucional com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, monitoramento e avaliação do serviço, *organização de banco de dados e informações sobre o serviço, sobre organizações governamentais e não governamentais e sobre o Sistema de Garantia de Direitos* (BRASIL, 2014, p.48, grifos meus).

Acolhida, escuta, estudo social, visita domiciliar, diagnóstico socioeconômico, monitoramento dos encaminhamentos realizados, referência e contrarreferência, elaboração de relatórios e/ou prontuários, articulação da rede de serviços socioassistenciais, organização de banco de dados e informações sobre o serviço, sobre organizações governamentais e não-governamentais e sobre o Sistema de Garantia de Direitos... Eis os mecanismos científicos da Assistência Social, da Psicologia, do Direito e suas práticas legitimadas, as quais buscam normatizar e naturalizar formas de ser e estar no mundo; em nome da proteção social e seus desdobramentos (básica, especial, proativa, integral), bem como em nome de seu “*amigo, o*

*senhor Cuidado*” (Cf. BICALHO, 2014, p. 40, grifo meu), muitas vidas são produzidas, controladas, gerenciadas, vigiadas.

Assim, temos em operação o controle do risco e a vigilância social, que são acionados permanentemente, a fim de acompanhar os comportamentos das famílias e indivíduos assistidos. Portanto, com as Políticas de Assistência Social, “novos personagens”, “novos aparatos” entram em cena, e os “velhos esquemas” da caridade, do encarceramento e do fechamento dos “excluídos” vão sendo substituídos pelos cálculos, pelos saberes, pelos serviços, pelas instituições, as quais operam na atualidade via políticas públicas com ações de controle e vigilância no governo das condutas de todos e de cada um. Então, o controle do risco e a vigilância social não incidem apenas sobre o corpo dos sujeitos institucionalizados, mas, de modo circular, também operam sobre as relações sociais, sobre os contatos entre as pessoas, sobre suas formas de comportamento na sociedade. Frente a essa denúncia do que vem proliferando em nome da “*dona proteção*” (Cf. BICALHO, 2014, p. 37), penso: “*deixe-nos viver, com nossos riscos. Lembrando Deleuze, um pouco de possível, por favor. Senão sufocamos*” (BICALHO, 2014, p. 40).

### **3.3 Exclusão/Inclusão compondo um mesmo jogo: os investimentos no capital humano e a inclusão produtiva**

Exclusão parece ser a marca de um tempo cada vez mais em crise e acometido de um tipo de esquecimento crônico da sua história. E inclusão parece ser a marca contemporânea da promessa, pensada por muitos, de uma vida idealizada/inclusiva. Na tensão temporal, cultural e econômica dessas duas faces, a exclusão se constitui como uma ameaça à vida de qualquer um. Em boa parte por causa disso, vivemos contemporaneamente o enfraquecimento ou a banalização política das expressões inclusão e exclusão devido aos usos cada vez mais amplos e variados dos contextos onde são utilizadas (SARAIVA e LOPES, 2011, p. 15).

A epígrafe acima possibilita-nos dizer que as expressões *inclusão/exclusão*, como uma produção histórica e social, devido a seus demasiados usos e banalizações, estão se configurando como conceitos e palavras, por vezes, esvaziados de sentido. Na tentativa de pensar sobre essas expressões como pertencentes a uma dada racionalidade, impõe-se a problematização desse binômio, pois, para falar em inclusão, não se pode deixar de falar em exclusão, ou seja, “*inclusão/exclusão são duas faces da mesma moeda*”<sup>108</sup>. Tomo a exclusão/inclusão como composições de um mesmo jogo, para analisar os investimentos em

---

<sup>108</sup> Em referência ao texto de Márcia Lise Lunardi, intitulado *Inclusão/exclusão: duas faces da mesma moeda*. Disponível em: <http://coralx.ufsm.br/revce/ceesp/2001/02/r3.htm>. Acesso: mar. 2008.

capital humano promovidos pelas políticas socioassistenciais e compreender a constituição do que se vem chamando de inclusão produtiva.

A exclusão “(...) *se constitui uma ameaça à vida de qualquer um*” (idem, 2011, p. 15). No intento de se evitar essa “ameaça”, os usos cada vez mais indiscriminados da palavra vêm acarretando seu enfraquecimento político. Essa *ameaça à vida* se faz solo fértil para a proliferação das políticas socioassistenciais, da proteção social, da inclusão social, da seguridade social...

Castel (2008), no texto *As armadilhas da exclusão*, chama atenção para a banalização do termo *exclusão* e faz alguns alertas em direção a um uso mais criterioso da expressão. O autor diz que o termo *exclusão* vem, pouco a pouco, definindo todas as modalidades de miséria do mundo; por exemplo, o desempregado de longa duração, o jovem da periferia e o sem domicílio fixo, dentre outros, são os “excluídos”. Ele aponta que na França, no período 1992-1993, houve uma explosão dos usos do termo *exclusão*, e “a questão da exclusão torna-se então a ‘questão social’ por excelência” (CASTEL, 2008, p.22).

Diante de tal explosão de usos, o autor propõe substituir a palavra *exclusão* e/ou usá-la com cautela, para que seu esfacelamento não traduza o momento histórico atual. Na perspectiva desta tese, pode-se dizer um momento de assistência ao social via políticas públicas, de “consumo passivo de proteções sociais” e dessas políticas como uma estratégia biopolítica da governamentalidade. Castel (2008) destaca algumas características da exclusão que deveriam implicar um uso controlado dessa noção. Dentre as características apontadas, está o fato de que a exclusão não se encontra na situação em si ou no excluído, mas em conjuntos de acontecimentos históricos, políticos, econômicos e sociais que culminam em um dado evento que acaba, por razões diferentes, por ganhar visibilidade. Ele ainda argumenta que, “na maior parte dos casos, ‘o excluído’ é de fato um desfiliado<sup>109</sup> cuja trajetória é feita de uma série de rupturas em relação a estados de equilíbrio anteriores mais ou menos estáveis ou instáveis” (CASTEL, 2008, p. 28).

Para esse autor, o termo *exclusão social* pode ser usado para nomear a condição daqueles que se encontram em situações de extrema marginalização e abandono pelo Estado. Sendo assim, a noção de marginalização extrema, tomada a partir desse ponto, deixa de lado

---

<sup>109</sup> Termo utilizado por Castel (2008, 2012) para referir-se a um duplo processo de desligamento, ou seja, a ausência de trabalho e o isolamento relacional.

toda aquela franja populacional que, por diferentes razões, é atingida pelas ações de Estado que visam a minimizar efeitos sociais e econômicos gerados por precárias condições de vida, ou seja, deixa de lado as pessoas assistidas pelas políticas de Assistência Social, por exemplo.

Tal problematização serve tanto para apontar os usos demasiadamente abrangentes dos termos *inclusão/exclusão* quanto para marcar que a população tida como “pobre/miserável/vulnerável” e descrita em situação de “marginalização” não é excluída do cuidado estatal, uma vez que há uma rede de proteção social que se dá por meio das Políticas de Assistência Social. Na condição de “assistidos sociais”, esses indivíduos passam a receber investimentos governamentais com os quais, no sistema de proteção social em que são incluídos, possam ser potencializados, controlados, conduzidos.

Nesse sentido, visando à inclusão e à assistência de todos, na contemporaneidade, proliferam políticas voltadas para a inclusão social dos nomeados “pobres/miseráveis/vulneráveis” – nos termos de Castel (2008), “*desfiliados*”. Com isso, “torna-se urgente questionar os usos da palavra *inclusão* para se referir a um número cada vez maior e mais diverso de indivíduos a incluir ou já incluídos” (VEIGA-NETO e LOPES, 2011, p. 122).

Portanto, passa a ser imprescindível a problematização da inclusão, mas tendo claro que isso não significa em momento algum ir contra as práticas e políticas inclusivas, e sim “(...) que ao tecermos a crítica à inclusão queremos como nos ensina Michel Foucault ‘tornar difíceis os gestos fáceis demais’, uma tarefa que o filósofo considera ‘absolutamente indispensável para qualquer transformação’” (VEIGA-NETO e LOPES, 2011, p. 122).

Ao atentar-se para os discursos materializados pelos documentos analisados neste trabalho, observa-se a inclusão social conjuntamente com a proteção social como um imperativo, como já foi sinalizado. Sendo assim, não podemos olhar para esses discursos sem colocá-los sob suspeita, sem perceber que fazem parte de um cenário neoliberal do país e que, portanto, os discursos sobre incluir/proteger os indivíduos e suas famílias com vistas à ampliação de acesso a bens e serviços para viabilizar o aumento das capacidades de seu desenvolvimento humano e social não se dão ao acaso, mas são fruto de uma construção social, histórica e econômica potente para o governo da vida. Vejamos alguns excertos que partem desse discurso:

- Uma visão social inovadora (...), pautada na dimensão ética de *incluir* “os invisíveis” (...). A nova concepção de assistência social como direito à proteção social, direito à seguridade social (...) é aliada ao *desenvolvimento humano e social* e não tuteladora ou assistencialista, ou ainda, tão só provedora de necessidades ou vulnerabilidades sociais. O desenvolvimento depende também de capacidade de acesso, vale dizer da redistribuição, ou melhor, distribuição de acessos a bens e recursos; implica em um incremento das capacidades de família e indivíduos (BRASIL, 2004, p. 10-11, grifos meus).

- Uma visão social capaz de entender que a *população tem suas necessidades, mas também possibilidades ou capacidades* que devem e podem ser desenvolvidas. Assim, uma análise de situação não pode ser só das ausências, mas também das presenças até mesmo como *desejos em superação da situação atual*. Uma visão social capaz de identificar forças e não fragilidades que as diversas situações de vida possuam (BRASIL, 2004, p. 10, grifos meus).

- A proteção social de Assistência Social, em suas ações, produz aquisições sociais, socioeducativas ao cidadão e cidadã e suas famílias para suprir suas necessidades de reprodução social de vida individual e familiar; *desenvolver suas capacidades e talentos para a convivência social, protagonismo e autonomia* (BRASIL/NOB-SUAS, 2005, p.16, grifos meus).

- A segurança de desenvolvimento de autonomia exige ações profissionais e sociais para: a) *o desenvolvimento de capacidades e habilidades para o exercício do protagonismo, da cidadania*; b) a conquista de *melhores graus de liberdade, respeito à dignidade humana, protagonismo* e certeza de proteção social para o cidadão, a família e a sociedade; c) conquista de *maior grau de independência pessoal e qualidade*, nos laços sociais, para os cidadãos e cidadãs sob contingências e vicissitudes (BRASIL/NOB-SUAS, 2005, p.18, grifos meus).

- O SUAS realiza a garantia de proteção social ativa, isto é, não submete o usuário ao princípio da tutela, mas à *conquista de condições de autonomia, resiliência e sustentabilidade, protagonismo, acesso a oportunidades, capacitações, serviços, condições de convívio e socialização, de acordo com sua capacidade, dignidade e projeto pessoal e social* (BRASIL/NOB-SUAS, 2005, p.18, grifos meus).

- *Formas de acesso*: por procura *espontânea*; por *busca ativa*; por encaminhamento da *rede socioassistencial*; por encaminhamento das *demais políticas públicas* (BRASIL, 2004, p. 14, grifos meus).

- *Articulação em rede*: serviços socioassistenciais de proteção social básica e especial; serviços públicos locais de educação, saúde, trabalho, cultura, esporte, segurança pública e outros conforme necessidades; conselhos de políticas públicas e de defesa de direitos de segmentos específicos; instituições de ensino e pesquisa; serviços de enfrentamento à pobreza; *programas e projetos de preparação para o trabalho e de inclusão produtiva*; e redes sociais locais – associações de moradores, ONG'S, sociedade civil organizada, entre outros (BRASIL, 2004, p.15, grifos meus).

Nos excertos acima, fica evidente que as Políticas de Assistência Social se colocam como aliadas ao *desenvolvimento humano e social*, que esse desenvolvimento depende das capacidades de acesso e que a *dimensão ética de incluir “os invisíveis”* é determinante para a *proteção e a autonomia* do cidadão, da cidadã e de suas famílias. Também se observa que, ao desenvolverem-se as capacidades e talentos para a convivência social, estão se *desenvolvendo as capacidades e habilidades para o exercício do protagonismo e da cidadania* e, portanto, se

*identificando forças, e não fragilidades*; com isso, viabiliza-se não só a inclusão social, mas a *inclusão social produtiva*.

Considerando a recorrência de tais discursos, acompanho Lockmann (2013, p. 137-138) quando diz que o discurso da autonomia – e penso que também a (re)atualização desse discurso (desenvolvimento humano e social, desenvolvimento das capacidades e habilidades, protagonismo, inclusão social produtiva) – está vinculado “a um movimento de convocação e convencimento para que cada sujeito realize investimentos em si mesmo, na sua formação, nas suas habilidades e competências”. Assim, o sujeito autônomo, capaz, habilidoso e protagonista passa a ser compreendido como um empresário de si e a fazer “certo número de despesas de investimento para obter certa melhoria” (FOUCAULT, 2008a, p.317).

O que permite isso é a capacidade de uma população de fazer opções de mobilidade, ou seja, opções de investimento para obter tanto uma melhoria na renda quanto de empreendimento individual, de empreendimento de si mesmo com investimento e renda (FOUCAULT, 2008a). Nesse contexto, ser empresário de si é lançar mão de uma visão empreendedora sobre a vida; dessa forma, passa-se a ser o único responsável pelo seu sucesso ou fracasso, pois “sou livre para escolher, portanto, sou o único responsável pelas escolhas que realizo”.

Foucault (2008a) chama atenção para a redefinição do *Homo oeconomicus* como empreendedor de si mesmo, pois as habilidades, as competências, os conhecimentos, que antes não eram considerados no âmbito econômico, na mentalidade neoliberal, passam a ser tidos como elementos da economia, evidenciando-se como uma forma de capital que necessita de investimentos para gerar uma renda, um lucro no sentido monetário no futuro. Portanto, o “empresário de si, o indivíduo [passa a ter] que submeter sua propriedade [seu capital humano, ou seja, habilidades, competências, conhecimentos] às normas estabelecidas pelo mercado e deve pensar-se a si mesmo como um empreendimento: é necessário investir em sua formação, em suas relações – seu networking –, cotar o mercado – não só buscar emprego! –, desenvolver suas capacidades e agregar valor à carreira” (LÓPEZ-RUIZ, 2007, p. 69).

Para Foucault (2008a), a renda é o rendimento de um capital, e o capital é a fonte de uma renda futura.

Sendo o sujeito seu próprio capital, ele mesmo se torna a fonte de sua renda. Justamente por isso, considerando tal lógica, é que as Políticas de Assistência Social

passam a ser condicionadas à realização de determinados investimentos em capital humano, objetivando a garantia de uma renda futura e, conseqüentemente, a independência dos sujeitos beneficiários dos programas sociais (LOCKMANN, 2013, p.139).

Nas palavras de Rose (2011, p. 224), “o apoio financeiro não mais acontece sob a forma de benefícios concedidos a requerentes como uma questão de direito, o que se vê agora são subsídios, pagos a clientes através de um contrato”, definindo-se que os sujeitos invistam maciçamente em seus capitais humanos, sejam estes inatos ou adquiridos. A racionalidade neoliberal opera de modo a “não [se] importa[r] se tais sujeitos tiveram seus capitais humanos corrompidos pela falta de investimentos (...). Para todos (...) [o pobre, o preguiçoso, o vadio, o criminoso, o desempregado, etc.], independentemente da situação que os levaram a assumir tal posição social, são oferecidas possibilidades paliativas de remediar e corrigir suas condições de vida” (LOCKMANN, 2013, p. 148).

O que interessa é saber se esse sujeito está dispendo das condições sociais, econômicas e de consumo, considerando-se que possa acessar minimamente bens e serviços. Caso contrário, devem-se oferecer as possibilidades e as condições para que possa ser incluído nos mecanismos que dão sustentação aos jogos de mercado. As Políticas de Assistência Social viabilizam esse acesso, por exemplo, por meio da transferência de renda via Programa Bolsa-Família (PBF) e Benefício de Prestação Continuada (PBC). “Isso significa falar de uma inclusão garantida pelo Estado e que ocorre pelo âmbito econômico” (LOCKMANN, 2013, p. 148-149).

O Estado pode até oferecer a ajuda “*a quem dela necessitar*”, mas será o sujeito que vai ter que se responsabilizar por sua saída da condição de pobreza, miséria, vulnerabilidade, risco, e ele “só conseguirá isso se investir, fazendo de si e de suas habilidades e competências o seu próprio empreendedorismo” (LOCKMANN, 2013, p. 150). O empreendedorismo econômico coloca os sujeitos como agentes ativos, e o empreendedorismo ativo deve suplantar a passividade e a dependência da solidariedade, na medida em que os indivíduos são encorajados a lutar para aperfeiçoar (protagonizar) sua própria vida e a de sua família (MILLER e ROSE, 2012). Assim,

O vocabulário do empreendedorismo une a retórica política e os programas regulatórios às capacidades de “autodireção” das pessoas. [...] o empreendedorismo forja uma ligação entre as formas pelas quais somos governados pelos outros e as formas pelas quais deveríamos nos governar. O empreendedorismo, neste sentido, refere-se a uma série de regras para a conduta da existência diária de uma pessoa: energia, iniciativa, ambição, cálculo e responsabilidade pessoal. O *self* empreendedor fará da sua vida um empreendimento, procurando maximizar seu

próprio capital humano, projetando seu futuro e buscando se moldar a fim de se tornar aquilo que deseja ser. O *self* empreendedor é, portanto, um ser tanto ativo como calculador, um *self* que calcula *sobre si* próprio e que *age sobre si* mesmo a fim de se aprimorar. O empreendedorismo, em outras palavras, designa uma forma de governo que é intrinsecamente “ética”: o bom governo deve ser baseado nas maneiras pelas quais as pessoas governam sobre si próprias (ROSE, 2011, p. 215).

Isso conduz os indivíduos a uma posição de permanente atividade e de responsabilidade pela sua condição de vida e pela de sua família. Lopes (2009) lembra que uma das regras do jogo neoliberal é *manter-se sempre em atividade*. Essa regra liga-se ao vocabulário do empreendedorismo, uma vez que a permanente atividade sobre si mesmo é a condição para o funcionamento do empreendedorismo como uma das formas de ser e existir na atualidade.

Como já sinalizado, a inclusão, enquanto conjunto de práticas que subjetivam os indivíduos (VEIGA-NETO e LOPES, 2011), acaba por constituir-se como condição para o funcionamento do próprio neoliberalismo e como interface com o empreendedorismo; para que todos os sujeitos se mantenham em atividade, é necessário que estejam incluídos nesse jogo de mercado e permaneçam incluídos. Assim, a inclusão continua majestosa enquanto verdade operando nas Políticas de Assistência Social.

Frente a esses discursos de intensificação do sujeito, a inclusão passa por modificações, e a própria ideia de inclusão vem a ser também intensificada. A inclusão social, nesse contexto, passa a ser denominada uma *inclusão produtiva*.

No texto *Inclusão, exclusão, in/exclusão*, Veiga-Neto e Lopes (2011) buscam os discursos sobre inclusão que circulam em nosso país entre os anos de 1995 e 2011<sup>110</sup> para problematizar,

O caráter natural que é atribuído à inclusão, entendendo que as políticas que a promovem, bem como os usos da palavra *inclusão* em circulação, afinam-se tanto com a lógica do binário moderno *inclusão x exclusão* quanto com a lógica contemporânea em que a inclusão funde-se com a exclusão. É em decorrência de tal fusão que, de uns anos para cá, temos grafado *in/exclusão*” (VEIGA-NETO, LOPES, 2011, p. 125).

Acompanhando a construção dos autores, entre os anos de 1995 e 2011, a noção da palavra *inclusão* foi sendo ampliada em nosso país. Vejamos que, em um dado momento: a) a inclusão era a alternativa capaz de resolver *a participação da pessoa com deficiência na escola* – inclusão escolar; b) a inclusão passou a visar à *participação de todos em uma*

---

<sup>110</sup> Período que compreende os Governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e, na atualidade, Dilma Rouseff (apenas o primeiro ano de mandato, 2011).

*sociedade melhor, mais justa*; c) a inclusão veio a ser um amplo conjunto de práticas voltadas para todos aqueles que historicamente sofriam discriminação negativa<sup>111</sup>; d) as políticas e práticas de inclusão foram sendo mantidas e ampliadas no Brasil e atualmente abarcam um número cada vez maior de pessoas que vivem em situações precárias, de vulnerabilidade e miserabilidade, e ainda, pessoas que sofrem de discriminação negativa devido às suas identidades de gênero, raça/etnia, dentre outros – inclusão social (VEIGA-NETO e LOPES, 2011).

Diante da ampliação da noção da palavra *inclusão* ao longo do período 1995-2011, ligam-se as noções de democracia, de cidadania e de acesso a direitos humanos; com isso, “(...) ao lado das noções de direitos humanos, democracia e cidadania, a inclusão é quase sempre assumida como um princípio dado, inquestionável, inatacável” (VEIGA-NETO e LOPES, 2011, p. 127).

A inclusão e a exclusão são invenções do nosso tempo (LOPES, 2009) que, em determinado momento, passam a tomar forma, contornos de lei, e também a desenvolver diferentes maquinários de vigilância e controle para a gestão de um dado coletivo, a população. Lopes et al. (2010a) retratam a inclusão como um imperativo a partir de uma lógica de Estado Neoliberal e tensionam a inclusão e seu caráter construído e arbitrário em diferentes contextos – práticas escolares, práticas de Assistência Social, empreendedorismo, empresariamento. Jogos passam a ser mobilizados pelo crescimento econômico e pela demanda de mercado, bem como as alianças e as ações gerenciais de Estado para situações de crise e de miserabilidade humanas vividas por partes da população brasileira. As políticas de assistência social afirmam-se frente à racionalidade neoliberal. Com isso, as fronteiras que marcam as ações de inclusão e exclusão se misturam na atualidade, pois “(...) ‘todos’ estão sob o conhecimento do Estado” (LOPES et al., 2010a, p. 5).

O excluído, enquanto categoria, tem se tornado cada vez mais uma figura esmaecida na atualidade, pois o que temos observado é a presença de uma população com recursos diferenciais de inclusão. O *pobre/vulnerável/miserável* não está excluído da sociedade, mas possui níveis de participação distintos no jogo de mercado. Isso se refere ao que Castel

---

<sup>111</sup> No livro *A discriminação negativa*, Robert Castel (2008b) diz que: “(...) discriminação negativa não consiste somente em dar mais àqueles que têm menos; ela, ao contrário, marca seu portador com um defeito quase indelével. Ser discriminado negativamente significa ser associado a um destino embasado numa característica que não se escolhe, mas que os outros no-la devolvem como uma espécie de estigma. A discriminação negativa é a instrumentalização da alteridade, constituída em favor da exclusão” (p. 14).

(2008b) chamou de uma “*gestão diferencial*”, isto é, as condições dessa população *pobre/vulnerável/miserável* para jogar o jogo econômico não são as mesmas do restante da população, e é a partir dos benefícios recebidos que pode participar minimamente do jogo. Assim, se estabelece a tensão ora incluídos/ora excluídos; como Veiga-Neto e Lopes (2011) advertem, trata-se de *in/exclusão*.

Lockmann (2013, p. 152) diz que a “inclusão produtiva é um tipo específico de inclusão que requer um investimento constante sobre o sujeito, justamente por ser ele o próprio responsável, não só por se incluir nos jogos de mercado, mas também por se manter incluído”. Na atualidade, não se trata só de estar excluído/incluído em discursos, em ações governamentais e/ou não-governamentais, em políticas públicas... Estar incluído é tornar-se ativo, produtivo, por meio de investimentos em seu capital humano, de tal forma que este viabilize a entrada e permanência no jogo.

Portanto, do solo da autonomia, do protagonismo, ou seja, do empreendedorismo, emerge a *inclusão produtiva*. “Tal noção constitui-se a partir da vinculação, articulação e sobreposição dos discursos da inclusão e da individuação, ou mais sucintamente, de um regime do *self*” (LOCKMANN, 2013, p. 154). Portanto, a inclusão produtiva trata “de constituir uma trama social na qual as unidades de base teriam precisamente a forma da empresa, porque o que é a propriedade privada, senão uma empresa?” (FOUCAULT, 2008a, p. 203).

Podemos entender daí que as Políticas de Assistência Social, enquanto iniciativas governamentais, se articulam ao pensamento político atual, pautado pelos princípios neoliberais. Conforme Lockmann, “por meio da noção de inclusão produtiva, tais discursos vinculam a regra máxima do neoliberalismo – todos precisam estar incluídos – com os pressupostos de uma ética do *self* empreendedor – um sujeito produtivo capaz de sua autogestão” (LOCKMANN, 2013, p. 155).

Desse modo, “*todos*” passam a integrar a sociedade em diferentes níveis de participação, ou seja, “qualquer sujeito, dentro de ‘seu nível de participação’, poderá, a todo o momento estar incluído ou ser excluído de determinadas práticas, ações, espaços e políticas” (LOPES et al., 2010a, p. 5-6). É justamente nessa seara que exclusão/inclusão compõem um mesmo jogo, que conduz os investimentos no capital humano e a inclusão produtiva, já que “*todos*” passam a integrar o jogo ativamente.

As Políticas de Assistência Social, ao destinarem benefícios e programas sociais para determinada população, pretendem garantir, para cada um que compõe essa população, uma condição econômica. Essa possibilidade de mudança para a população em situação de “extrema pobreza” coloca o Estado como aliado do mercado, e tal aliança afirma a inclusão produtiva como dada, pois, no jogo de mercado, os indivíduos que compõem a população e a própria população como sociedade civil formam parte de um mesmo conjunto de tecnologias da governamentalidade<sup>112</sup> (LOPES et al., 2010a).

Percebe-se que, no Brasil, os compromissos proclamados na Constituição de 1988, que ao longo da história brasileira deram sustentação à Política Nacional de Assistência Social em 2004, se amparam nos discursos da universalidade dos direitos, da igualdade de acesso e da participação de todos. Assim, as ações propostas pelas Políticas de Assistência Social podem ser vistas como “políticas de inclusão social que pretendem não só assegurar as necessidades básicas de sobrevivência desses sujeitos, mas, ao mesmo tempo, incluí-los nos jogos de mercado, gerenciando e prevenindo os possíveis riscos que essas camadas da população podem produzir para a vida coletiva” (LOPES et al., 2010, p. 2), e torná-los ativos, empresários de si.

Desse modo, compreendo as políticas de proteção e inclusão social para além de uma proposta democrática, igualitária e humana – como estratégias para o governo das populações que objetivam conhecer, ordenar, classificar, controlar, gerenciar e, ainda, *intensificar (garantir a atividade)*, governando não só o indivíduo, como também o coletivo. “Eis algumas operações colocadas em funcionamento pela inclusão que nos parecem interessantes e produtivas para compreender tal fenômeno na contemporaneidade” (LOPES et al., 2010, p. 9).

---

<sup>112</sup> “As políticas de inclusão podem ser entendidas como manifestações da governamentalidade ou da governamentalização do Estado moderno” (LOPES, 2011, p. 9).

#### 4. FILANTROPIA, POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA E O GOVERNO DA VIDA PELA PROTEÇÃO E INCLUSÃO SOCIAL

---

No capítulo anterior, tentei abordar as condições de emergência da Assistência Social e como, enquanto política de proteção e inclusão social, ela opera mediante a *proteção social integral/proativa* como mecanismo de controle e vigilância social. Ainda, focalizei o modo como as noções de exclusão/inclusão compõem um mesmo jogo, que conduz os *investimentos no capital humano*, e a *inclusão produtiva*, pois “*todos*” passam a ter que integrar o jogo ativamente. Tais formas de intervenção sobre a vida da população foram compreendidas como estratégias da governamentalidade neoliberal, as quais articulam governo e a condução das condutas de todos e de cada um.

Neste capítulo, entrarei na questão que moveu/move esta pesquisa e a pesquisadora – as práticas que circulam entre a Filantropia e as Políticas Públicas de Assistência Social e as formas como estas acabam por constituir determinadas formas de acesso a direitos, bens e serviços, de gerenciamento e de gestão do social e delimitam as parcerias entre o público/privado no *governo da vida pela proteção e inclusão social*. Esse fenômeno traz à tona uma série de mobilizações, dentre elas, a configuração de Estado, economia, mercado econômico, Filantropia e políticas públicas sociais (em particular, as Políticas de Assistência Social).

Interessada em analisar esse contexto de democratização do país, no qual privado e público se articulam para assistir o social, em que pese o reconhecimento legal da Assistência Social como direito e se atribua ao Estado a condução da Política de Assistência Social, sou provocada a pensar sobre *como tal realidade, nesses diferentes espaços de garantia de direitos – Filantropia/Política Pública de Assistência Social –, engendra práticas de proteção e inclusão social*.

Mestriner (2011), em seu livro *O estado entre a filantropia e a assistência social*, trata da regulação estatal no campo da proteção social, analisando uma legislação pertinente, no que se refere ao período de 1930 a 2000 e traçando, a partir disso, a forte presença da filantropia na assistência social no Brasil. A autora aponta que a assistência, a Filantropia e a benemerência têm sido tratadas como substitutas uma da outra em nosso país e que, entre conceitos, práticas e políticas, é difícil distinguir o compromisso de cada uma dessas áreas,

pois, “de fato escondem – na relação Estado-sociedade – a responsabilidade pela violenta desigualdade social que caracteriza o país” (p. 14).

Mestriner (2011) ocupa-se da regulação da Filantropia em cinco grandes períodos: a Filantropia disciplinadora (1930 – 1945); a Filantropia partilhada (1946 – 1964); a Filantropia de clientela e apadrinhamento (1964 – 1985); a Filantropia vigiada (1985 – 1993); e a Filantropia democratizada (1994 – 2000). Ela aponta como a Filantropia se move em um terreno que vai do informal ao formal, criando suas próprias categorias: “o não lucrativo, em uma sociedade de mercado; o voluntariado, na promoção da cidadania; a concessão da utilidade pública para organizações que trabalham com os que são perversamente vistos como inúteis produtivos” (p. 13-14).

Nesta tese, atentamos para o que a autora acima chama de *Filantropia vigiada (1985 – 1993)* e de *Filantropia democratizada (1994 – 2000)*, tendo em vista o período a que este trabalho se dedica. A autora, ao traçar como a Filantropia vai se produzindo historicamente enquanto uma prática de Assistência Social no Brasil e ao apontar as condições em que se dá a relação entre o Estado e a sociedade civil, refere que a Assistência Social, antes da Constituição Federal de 1988, se caracteriza, em grande parte, por iniciativas institucionalizadas em organizações sem fins lucrativos, direcionadas a contextos específicos, dentre os quais, a assistência à criança, à terceira idade, ao portador de necessidades especiais, ao migrante, ao abandonado, dentre outros.

Percebe-se que a Assistência Social se desenrolou, ao longo de décadas no país, por meio de doações, auxílios revestidos por práticas de tutela, de benesse, de favor, marcando seu caráter imediato e circunstancial, ou seja, como uma prática que opera em situações pontuais ligadas à pobreza, à desigualdade social, ao desemprego. A palavra *Filantropia* vem dos termos gregos *philos e antropos*, que significam, respectivamente, *amor e homem*; carrega consigo o significado historicamente produzido do amor ao próximo, da preocupação com o bem-estar do homem e suas condições de vida (MESTRINER, 2011).

Os significados *amor e homem*, por diversas vezes, confundem-se com solidariedade enquanto uma forma de praticar o bem. Esse sentido atribuído à Filantropia articula-se às iniciativas da igreja, em especial, a católica, que deixou rastros autoritários de piedade, amor ao próximo e compaixão, assim como de tutela e de caridade.

Conforme Sposati (1994), o termo *Filantropia* “acaba sendo também uma laicização da concepção católica da caridade” (p.75). O termo constitui-se a partir de uma dada racionalidade cristã, que já chegou a conformar uma escola social positiva. A benemerência, por sua vez, constitui-se na ação do dom e da bondade, isto é, a benemerência materializada pela ajuda ao outro. Para a autora, significa dizer que a benemerência pode ser *ad hoc* ou *in hoc*. Trata-se de *ad hoc* nos casos em que se pensa a ajuda por meio da esmola, e o auxílio como sendo material ou moral; no segundo caso, *in hoc*, refere-se à ajuda institucionalizada, que se dá pelas obras de internação em asilos, orfanatos, abrigos.

A primeira entidade criada no Brasil, em 1543, foi a Irmandade da Misericórdia, instalada na Capitania de São Vicente, com o objetivo de “atender os desamparados”. Certo tempo depois, em 1560, a mesma Irmandade expandiu-se para São Paulo, com uma pequena enfermaria e albergue. Aos poucos, essa instituição foi se espalhando pelo território brasileiro, e as Santas Casas foram se estabelecendo como modelo de Filantropia, o qual se mantém até os dias atuais, porém, sob outra lógica de funcionamento. Ainda nessa perspectiva, citam-se o Mosteiro de São Bento e a Ordem dos Frades Menores Franciscanos como organizações que não somente forneciam refeições aos pobres, órfãos, enfermos, alienados e delinquentes, como também proviam ajuda material, abrigo e apoio espiritual.

Mestriner (2011) sinaliza que os beneditinos, franciscanos e carmelitas, assim como as Santas Casas, foram exemplos expressivos da ação social das ordens religiosas e que a caridade praticada nos séculos passados difere do modelo atual em vários aspectos. Por exemplo, há de se considerar que, devido à preocupação catequizadora dos voluntários, os benefícios concedidos a essas instituições pelo Estado costumavam ser ações esporádicas e diretas (primeiramente por parte do monarca e posteriormente pelo presidente). Apenas no Estado Novo, com o presidente Getúlio Vargas, a relação do governo com a Assistência Social foi regulamentada, com a criação do Conselho Nacional de Serviço Social (1938). Este pode ser considerado o primeiro espaço institucional dentro de um governo na área de amparo social. Como um dado importante, cita-se novamente a Legião Brasileira de Assistência Social (LBA), fundada em 1942, sob o comando de Darcy Vargas (esposa do presidente Getúlio), cujo exemplo aponta o vínculo estabelecido entre o público e o privado para o enfrentamento das questões relativas à minimização da pobreza (SPOSATI e FALCÃO, 1989).

Com isso, a Filantropia associa-se à Assistência Social – “no sentido mais lato, significa auxílio, socorro. Onde quer que haja uma necessidade que o interessado não pode resolver por si e não consiga pagar com seu dinheiro, a assistência tem seu lugar. Assistência a famintos, a sedentos, a nus, desabrigados, doentes, (...) tudo é assistência, auxílio, socorro” (CORREIA, 1999, p. 13). Dito de outra forma, a assistência “(...) tem assim lugar onde quer que haja falta, o mesmo é dizer, onde quer que habite um ser humano” (idem, 1999, p. 13).

Portanto, a Filantropia enquanto Assistência Social foi sendo produzida e engendra-se à vida da população como *necessária*, tanto da perspectiva material quanto do ponto de vista moral e espiritual, caso a população não consiga prover-se sozinha. Ela coloca determinada população que *necessita* no centro das ações e das atenções, permitindo que pessoas e instituições de “bem” exerçam “seus dons”, “sua bondade”. Esse sentido “agrega nova condição à assistência que é genérica, isto é, direcionada a múltiplas situações, já que supõe a transferência de algo ao *interessado que não pode resolver por si* por deficiência de conhecimento, de razão, de condição financeira, de condição física, etc.” (MESTRINER, 2011, p. 15-16).

A Assistência Social, “além de delimitar a ação a um campo, *o social*, institucionaliza uma prática, imprime uma racionalidade, constrói um conhecimento” (MESTRINER, 2011, p. 16, grifo meu). Portanto, assistência *ao social* “compreende um conjunto de ações e atividades desenvolvidas na área pública e privada, com o objetivo de suprir, sanar ou prevenir, por meio de métodos e técnicas próprias, deficiências e necessidades de indivíduos ou grupos quanto à sobrevivência, convivência e autonomia social” (idem, 2011, p. 16). Em outros termos, a *assistência ao social* constitui-se em um conjunto complexo de práticas inventadas que o Estado estabelece de forma direta ou indireta, juntamente com a sociedade civil ou não, visando ao acesso a bens e serviços por determinada população para maior controle e vigilância, o que faz funcionar o *governo da vida* na lógica do mercado neoliberal.

A partir disso, percebe-se que, ao longo da história do país, a Filantropia foi se produzindo como uma prática de Assistência Social. Primeiramente, era organizada por instituições, em especial as religiosas, e o Estado destinava apoio ocasional às iniciativas institucionais, não evidenciando iniciativas efetivas de sua parte destinadas a assistir os que necessitassem de auxílio.

Mesmo após a Constituição de 1988, em que pela primeira vez na história do Brasil a Assistência Social é regulamentada como política de seguridade social, juntamente com a saúde e a previdência, o reconhecimento por parte do Estado das necessidades da população se “desenvolveu mediado por organizações sem fins lucrativos ou por voluntários, num obscuro campo de publicização do privado, sem delinear claramente o que nesse campo era público ou era privado” (MESTRINER, 2011, p. 17). Tal articulação entre Estado e Filantropia fez com que a Assistência Social brasileira transitasse por um campo que se pode denominar da solidariedade, da caridade. Estes são princípios destituídos da noção de direito, empreendida somente a partir da Constituição Federal de 1988, mas atualmente continuam funcionando a favor da lógica neoliberal instaurada no país, pois *todos* (instituições públicas e privadas) passam a compor a rede socioassistencial. Com a proferida “*participação de todos*”, a rede de Assistência Social articula-se e torna-se ativa, vigilante para que ninguém fique fora do jogo.

Dentro do que a “Constituição cidadã” refere, o Estado passa a ter que se responsabilizar pela provisão do direito à assistência social, o que não significa que se responsabilize. Como se pode perceber, com a legislação que regulamenta o Serviço Voluntário (Lei nº 9608/98) e a concessão de Certificado de Entidade de Fins Filantrópicos (Decreto nº 2536/98), “que visa restringir as isenções das cotas patronais à contribuição à Previdência, esta proposta [também] vai demonstrar a clara tendência governamental de privatização das responsabilidades sociais e redução de gastos com as políticas sociais” (MESTRINER, 2011, p. 29).

Nesse terreno complexo, onde se busca garantir e ampliar direitos, multiplicar proteções e inclusões, como diz Castel (2012), nesse terreno em que se quer assegurar direitos e dar acesso a subvenções que vão além do trabalho e permitam uma participação ampliada na vida social no que se refere a consumo, habitação, instrução e lazer, dentre outros, é que se expandem, a meu ver, as parcerias entre o Estado e as organizações sem fins lucrativos na contemporaneidade. É também aí que se ampliam a Política Pública de Assistência Social e uma série de projetos e programas que visam a dar conta da questão social a partir da *articulação em rede* (Cf. BRASIL, 2014, p.36) proposta pelas políticas de proteção e inclusão social.

Nesse jogo multifacetado, que coloca a sociedade civil, em articulação com a Política Pública de Assistência Social, como produtora de bens e serviços de função pública,

(re)produzem-se as organizações sem fins lucrativos, mas cujo “fim público implica considerar, ao mesmo tempo, a população-alvo e a forma como essa população se inscreve nas relações de exclusão no contexto social, definindo-se como pobres, destituídos; implica ainda considerar a origem dos recursos que é pública, proveniente do Estado ou da sociedade em geral” (FALEIROS, 1997, p. 15).

Ao que parece, as práticas socioassistenciais assentam suas bases em uma Filantropia regulada inicialmente pela Igreja e progressivamente pelo Estado, o que deixa rastros no que tange à provisão de atenções sociais. Vamos da Filantropia caritativa à Política Pública de Assistência Social, a qual se produz enquanto Assistência *ao* Social, como estratégia de intervenção nos espaços urbanos e rurais, de controle da pobreza e das classes excluídas, bem como conduz excluídos sociais à categoria de sujeitos de direitos, portanto, possíveis beneficiários sociais<sup>113</sup>. Para estes, foram se delimitando territórios institucionais específicos de promoção da saúde, da educação, da habitação, do saneamento, da reabilitação, do restabelecimento dos vínculos familiares, dentre outros, “com enunciados científicos, técnicos, administrativos, filosóficos e jurídicos que até hoje vigoram fortemente” (MESTRINER, 2011, p. 40). Pode-se perceber, assim, a Assistência Social como estratégia normativa que visa a produzir o que Foucault (2008a) aponta como indivíduos economicamente úteis e politicamente dóceis.

A Assistência Social elencada nesta tese articula a chamada “nova Filantropia” que foi sendo produzida pelo discurso da “caridade” e que, com o tremular da bandeira democrática em nosso país, vai demarcando seus espaços e tramando os fios burocratizados da relação entre Estado e sociedade civil. Trata-se de uma “nova Filantropia”, que se engendra à lógica socioassistencial de direito e passa a coexistir em parceria com a Política Nacional de Assistência Social; portanto, essa “nova Filantropia”, assim como as políticas públicas sociais, articula-se à lógica neoliberal instaurada no país. Após décadas da Filantropia como caridade, *quais as condições para a emergência desta maquinaria democratizada articulada à Política Pública de Assistência Social? Filantropia e Política Pública de Assistência Social seriam conjuntos efetivamente avessos no enfrentamento da “questão social”?*

---

<sup>113</sup> Em seu sentido dicionarizado, trata de alguém a quem se concede benefício, que se beneficia de alguma coisa ou de algum favor. Neste trabalho, entendem-se como “beneficiários sociais” os sujeitos beneficiados tanto pelos bens e serviços ofertados por instituições sem fins lucrativos, quanto os beneficiados por ações, programas e benefícios acessados via política pública de assistência social.

“Desde 1935 (Lei federal nº 091/35) já [se] explicitava apoio às entidades sociais, pelo título de ‘utilidade pública’ concedido pelo ajuizamento do Ministério da Justiça, por meio de um decreto pessoal do presidente da República” (MESTRINER, 2011, p. 51), o que ratifica a aliança que se (re)produz entre o Estado e a sociedade civil via Filantropia como de *utilidade pública*. Observa-se que a Constituição Federal de 1988, em seu contexto de regulamentação de direitos, em alguns de seus artigos, trata de garantir a provisão das “entidades filantrópicas” e, portanto, da sociedade civil na legitimação da Assistência Social como política pública. Porém, ao mesmo tempo, essa Constituição, “que introduz o conceito de seguridade social, nele incluindo a assistência como proteção social, paradoxalmente favorece as entidades beneficentes com isenções para a seguridade social (art. 195, parágrafo 7º)” (MESTRINER, 2011, p. 51).

Na Constituição de 1988, a Filantropia é regulamentada sob nomenclaturas diversas – “instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos” (BRASIL, 2001, p. 94), “entidade beneficente de assistência social” (BRASIL, 2001, p. 117), “entidades beneficentes e de assistência social” (BRASIL, 2001, p. 123), “entidades não governamentais” (BRASIL, 2001, p.133). No entanto, a Lei Orgânica de Assistência Social sintetiza esse termo como “entidades e organizações de assistência social” (LOAS, 1993, p. 10 e p. 15).

Sposati (1994), em pesquisa realizada pelo Núcleo de Seguridade e Assistência Social, aponta que o modo como o termo que se refere aos *sem fins lucrativos* aparece em leis, portarias, resoluções e decretos acaba por formatar uma categoria, a *Filantropia*. A referida autora relata não ter identificado:

Um instrumento legal que aprofunde tais interpretações tipológicas ou o significado da relação estado-filantropia privada para além dos usos e costumes e dos ritos institucionais de uso repetitivo das legislações. [Com isso, ela] conclui: (...) ao que parece, o conceito de filantropia é associado, na terminologia estatal, a uma forma especial de relações, e não a um resultado da ação (p.12).

Em outras palavras, a Constituição Federal de 1988, ao proclamar os direitos humanos e sociais como responsabilidade pública e estatal, acrescenta na agenda pública um conjunto de necessidades até então consideradas de âmbito pessoal/individual. Com isso, introduz-se “(...) a seguridade como um guarda-chuva que abriga três políticas de proteção social: a saúde, a previdência e a Assistência Social. As instituições anteriores já reconheciam o papel da previdência social em assegurar a maior parte das atenções da legislação social do trabalho” (SPOSATI, 2009, p. 13).

Todavia, não podemos deixar de considerar que as palavras por vezes iludem, dando a falsa impressão de permanência. Acredito que esse seja um dos perigos a que estamos suscetíveis aqui – acharmos que a Filantropia e as Políticas Públicas são a mesma coisa ou que hoje, pelo fato de as instituições sem fins lucrativos estarem previstas por lei via política pública, elas possuem a mesma natureza ou se tornaram cada vez mais humanitárias na Assistência Social. A caridade do período Brasil colônia, “a Filantropia democratizada” e, portanto, “a nova Filantropia” e as Políticas Públicas de Assistência não possuem a mesma natureza, pois não beneficiaram as mesmas categorias de pessoas ao longo da história, nem se cobrem das mesmas justificativas.

O que hoje se configura uma evidência natural – a Assistência Social – constituiu-se em um processo histórico. Desde a Idade Média, com a expansão das cidades, a pobreza começou a assumir o status de problema social, não apenas porque se multiplicava rapidamente, mas porque perdia o caráter santificado que fez do pobre fonte de riqueza espiritual (LOBO, 2008). Assim, “o pobre de Cristo, o Cristo humilhado, figura de purificação tão conhecida da Idade Média, teria de ser distinguido dos pobres inválidos ociosos” (LOBO, 2008, p. 275). Ou seja, “a urgência do controle sobre a população pobre, que gradativamente ganharia contorno de problema social” (LOBO, 2008, p. 281), fez com que as relações se constituíssem para além do prestígio de pertencer à elite solidária e da possibilidade de ascensão social em torno da caridade, bem como para além de auxílios isolados. As relações, então, passam a ter que responder tanto à urgência, denominada população, quanto à lógica de mercado neoliberal.

Lobo (2008) aponta que, a partir do século XIX, no Brasil, se passa a ter que gerir a população e conhecer seus males. A autora ressalta que isso é o que “Foucault chama de governamentalização” (Cf. LOBO, 2008), táticas de governo que definem “*o que deve ou não competir ao Estado*” (FOUCAULT, 1993, p. 292, grifos meus). Assim, a partir desse modo de governo, passa a interessar não só a população que compõe o território, mas também seus movimentos, suas densidades. A Assistência Social passa a *competir ao Estado*, e a partir disso se produz um conjunto de práticas que permitem outro jogo de posições possíveis entre População/Estado/Sociedade Civil, bem como entre Estado/Dever/Cidadania/Mercado, que não mais de práticas ocasionais assistenciais/assistencialistas.

A Assistência Social, então, é política pública e dever do Estado a *quem dela necessitar*. Tal configuração torna-se um desafio em termos de estratégias de governo. Essas estratégias conformam um campo de ações que articula o jurídico/social, tendo como foco a população, o

território, a segurança. Tal população, ao ser tanto foco de investimento de um poder sobre a vida – biopoder – quanto campo de produção de conhecimento acerca de um modo de vida e suas particularidades, acaba por viabilizar que *vidas infames*<sup>114</sup> sejam vistas, faladas, conhecidas e administradas.

Bernardes e Guareschi (2010) sinalizam que “o público, ao colar-se à figura do Estado e aos desfilados, retira a miséria humana de uma zona reservada” (p. 969). Com isso,

*O público, que marca vidas infames, acaba por vitalizá-las em sua potência política. Vitalizá-las porque as estratégias médicos-assistenciais e tutelares do Estado se esgotam em termos de custos e capacidade de assujeitamento. Mesmo com taxas de morbidade crescentes, a pobreza torna-se cada vez mais visível, pois o deixar morrer não é mais suficiente para torná-la opaca. Vitalizá-las porque a abrangência cada vez maior da utilização do sujeito público evidencia a precariedade da estratégia para o desenvolvimento econômico. Vitalizá-las porque o próprio sujeito público começa a fixar-se como potência política. O público como território do tutelado pelo social-assistencial do Estado, o público como território do contágio, do agente e hospedeiro das epidemias e endemias começa a metamorfosear-se, alargar-se: “o trabalho, a renda, e educação, o transporte, o lazer e o acesso a bens e serviços essenciais”; mais ainda por uma questão de direito pela racionalidade das “condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação” (BERNARDES e GUARESCHI, 2010, p. 969-970, grifos meus).*

A pobreza é tornada pública. Os desassistidos escapam às Casas de Misericórdia. Vidas infames passam a ser vitalizadas em sua potência política, econômica e social. Produz-se uma população de assistidos e tutelados pelo social-assistencial e suas metamorfoses – o sujeito de direito. Um campo de necessidades é produzido entre a Filantropia e as Políticas Públicas, a Assistência ao Social.

Neste campo, proliferam serviços e instituições de Assistência Social. Estes(as) operam com sua base técnica e material e se constituem enquanto espaço de circulação de mercadorias, pois indivíduos e famílias circulam e acessam bens e serviços através do direito à Assistência Social. É espaço de densidade ideológica, pois trata de proteger e incluir indivíduos e famílias no mundo. Portanto, a Assistência ao Social está vinculada ao político, social e econômico.

O *governo da vida* – ou seja, assistir o social –, na perspectiva desta tese, trata da “hibridação dos dois setores, público e privado, (...) para formar o social” (DELEUZE, 1986,

---

<sup>114</sup> No sentido tratado por Foucault (2003b, p. 203), “vidas de algumas linhas ou de algumas páginas, desventuras e aventuras sem nome, juntadas em um punhado de palavras”. Dito de outra forma, existências infames como vidas sem notoriedade aparente ou algumas vidas em meio a uma multidão de outras (LOBO, 2008).

p. 5). Sendo assim, “o social nasce com um regime de flutuações (...)” (DELEUZE, 1986, p. 8), que “se apresenta como um híbrido forjado na intersecção do político e do econômico (...). Por essa razão, o social aparece como um sistema de regulações compatível com os princípios de liberdade e de igualdade” (SILVA, 2005b, p. 24).

Para Donzelot (1994), a entrada em cena do social como um problema específico liga-se ao fato político da democracia e, assim, à sobrevivência do projeto republicano. Podemos dizer que o social, como espaço problemático, implica determinados modos de intervenção. Isso nos permite compreender o social como o pano de fundo na criação de diferentes equipamentos institucionais que se prestam a assistir a população pobre no Brasil e a responder a uma dada configuração do social<sup>115</sup>.

#### 4.1 A “nova Filantropia” como capital social

Este universo de organizações privadas sem fins de lucro representa um *capital social inestimável*, tanto para o processo de consolidação da democracia quanto para a efetiva redução das desigualdades sociais<sup>116</sup>.

As ações do marco regulatório são parte da agenda estratégica do Governo Federal que, em conjunto com a sociedade civil, definiu três eixos orientadores: *contratualização, sustentabilidade econômica e certificação* (...). As organizações da Sociedade Civil são as entidades privadas sem fins lucrativos que *desenvolvem ações de interesse público e não têm o lucro como objetivo*<sup>117</sup>.

Art. 1º A *certificação das entidades beneficentes de assistência social e a isenção de contribuições para a seguridade social serão concedidas às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos*, reconhecidas como entidades beneficentes de assistência social com a finalidade de prestação de serviços nas áreas de assistência social, saúde ou educação, e que atendam ao disposto nesta Lei (BRASIL, LEI 12.101/2009, grifos meus).

Art. 2º As entidades de que trata o art. 1º deverão obedecer ao *princípio da universalidade no atendimento* (...) (BRASIL, LEI 12.101/2009, grifos meus).

Art. 18. A certificação ou sua renovação será concedida à entidade de assistência social que presta *serviços ou realiza ações socioassistenciais, de forma gratuita, continuada e planejada*, para os *usuários e para quem deles necessitar, sem discriminação*, observada a Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013) (BRASIL, LEI 12.101/2009, grifos meus).

---

<sup>115</sup> A ideia de *configuração do social* é tomada como “*superfície de inscrição* de um conjunto de práticas que adquirem uma relativa consistência em um determinado momento. Neste sentido, elas não se restringem meramente a uma dimensão cronológica propriamente dita. Elas traduzem certo arranjo entre as estratégias de poder e as técnicas de subjetivação que atravessam uma formação histórica em um determinado momento, atualizando sistemas de referência distintos quanto ao modo de organização do tecido social” (SILVA, 2004, p. 15).

<sup>116</sup> Dado obtido no documento “Parceria e Transparência – pauta de compromissos para uma nova república das relações entre Estado e as entidades privadas sem fins lucrativos no Brasil”. Rio de Janeiro: 20/12/94.

<sup>117</sup> Dado Obtido no documento “Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil de 2014”. Disponível em: <http://www.secretariageral.gov.br/mrosc>. Acesso em: dez. 2014.

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, estabelecidas pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios e respectivas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviço público, e suas subsidiárias, com organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com as organizações da sociedade civil; e institui o termo de colaboração e o termo de fomento (BRASIL, LEI Nº 13.019/2014, grifos meus).

*São consideradas entidades de assistência social:*

I - as que prestam serviços ou ações socioassistenciais, sem qualquer exigência de contraprestação dos usuários, com o objetivo de *habilitação e reabilitação da pessoa com deficiência e de promoção da sua inclusão à vida comunitária*, no enfrentamento dos limites existentes para as pessoas com deficiência, de forma articulada ou não com ações educacionais ou de saúde.

II - as de que trata o inciso II do art. 430 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, desde que os programas de aprendizagem de adolescentes, de jovens ou de pessoas com deficiência sejam prestados com a finalidade de promover a integração ao mercado de trabalho, nos termos da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, observadas as ações protetivas previstas na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990;

III - as que realizam serviço de acolhimento institucional provisório de pessoas e de seus acompanhantes, que estejam em trânsito e sem condições de autossustento, durante o tratamento de doenças graves fora da localidade de residência, observada a Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. (BRASIL, LEI 12.101/2009, grifos meus).

*Normas gerais:*

Art. 5º O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil e a transparência na aplicação dos recursos públicos, devendo obedecer aos princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, além dos demais princípios constitucionais aplicáveis e dos relacionados a seguir:

I - o reconhecimento da participação social como direito do cidadão;

II - a solidariedade, a cooperação e o respeito à diversidade para a construção de valores de cidadania e de inclusão social e produtiva;

III - a promoção do desenvolvimento local, regional e nacional, inclusivo e sustentável;

IV - o direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas;

V - a integração e a transversalidade dos procedimentos, mecanismos e instâncias de participação social;

VI - a valorização da diversidade cultural e da educação para a cidadania ativa;

VII - a promoção e a defesa dos direitos humanos (BRASIL, LEI Nº 13.019/2014, grifos meus).

Percebe-se, nos excertos selecionados, que as instituições sem fins lucrativos, por meio da contratualização, da sustentabilidade econômica e da certificação, passam a atuar em parceria com as Políticas de Assistência Social. Essa parceria instituída por lei, com vistas à gestão pública democrática, à participação social, à efetiva redução das desigualdades sociais, ao fortalecimento da sociedade civil e à transparência na aplicação dos recursos públicos, busca obedecer aos princípios da legalidade, da legitimidade, da economicidade, da eficiência

e da eficácia. As instituições filantrópicas passam, assim, a afigurar-se, na atualidade, como *capital social inestimável*, pois *desenvolvem ações de interesse público e não têm o lucro como objetivo*.

A partir disso, levanto algumas questões para pensar: *como assim, sens fins lucrativos, em uma sociedade de mercado e de livre concorrência? O que seria capital social? O neoliberalismo, “o que acha disso”? Organizações filantrópicas, mas de utilidade pública? Prestação de bens e serviços, ao tempo de isenção de impostos? Quais as condições para esses discursos proliferarem no cotidiano da Assistência Social no Brasil? Quantas naturalizações e contradições parecem transitar na seara da “nova Filantropia” e/ou nas parcerias público/privado...*

Como já marcado nesta tese, vivemos em tempos de neoliberalismo, biopoder, biopolítica. Portanto, em um tempo de políticas de proteção e inclusão social que operam no governo da vida, bem como no governo das condutas de todos e de cada um. Nesse contexto, à palavra *Filantropia* adiciona-se o adjetivo “nova” – “nova Filantropia” – para marcar uma prática democratizada em que as parcerias entre o público e o privado são regulamentadas em lei; portanto, essas parcerias passam a responder a uma determinada lógica – assim como as Políticas de Assistência Social, a uma lógica neoliberal. Agrega-se, ainda, um valor binário (novo/velho) ao adjetivo “nova”, ou seja, a Filantropia não é mais a “velha”, a da caridade prestada pelos benfeitores do Brasil colônia. Na contemporaneidade, ela se articula a uma *rede socioassistencial*, portanto, se articula aos equipamentos estatais que se destinam a vigiar, controlar, conhecer, conduzir a população e seus males. Além disso, a prestação de bens e serviços de forma *gratuita*<sup>118</sup> a dada população passa a ser normatizada e regulamentada para que suas ações sejam tão bem operadas quanto as das Políticas de Assistência Social no Brasil.

Na forma neoliberal de governar, não só os sujeitos passam a ser ativados na lógica da empresa, potencializados como empresários de si, como também as instituições assumem lugar estratégico. Miller e Rose (2012) dizem que, em democracias liberais avançadas (neoliberalismo), o poder político é exercido por meio de uma profusão de alianças. Estas alianças seriam móveis e ocorreriam entre Estado, sociedade civil, público e privado, governo

---

<sup>118</sup> Em seu sentido dicionarizado, refere-se àquilo que é feito ou dado de graça. No contexto da “nova Filantropia”, trata-se dos bens e serviços oferecidos pelas instituições sens fins lucrativos para determinada população, *sem custo monetário nenhum* ao indivíduo e/ou família que recebe tal prestação de auxílio. A população destinatária da prestação de bens e serviços ofertados por tais instituições compõe a *gratuidade*.

e mercado, concentrando-se em governar aspectos da atividade econômica da vida social e da conduta individual.

Portanto, a “nova Filantropia”, ao desenvolver suas ações com vistas à autonomia, à cidadania, à promoção e defesa de direitos, à integração ao mercado de trabalho, opera de modo a fazer funcionar a proteção social integral e proativa, a inclusão social produtiva, ou seja, no contexto neoliberal, essas parcerias passam a vitalizar a administração da vida já realizada pelas Políticas de Assistência Social. Assim, a “nova Filantropia”, como capital social, passa a ser uma invenção que se tece na teia do “controle social”, mas que coloca em prática “variadas tentativas na administração calculada de diversos aspectos da conduta, mediante incontáveis – amiúde concorrentes – táticas locais de educação, persuasão, motivação, administração, incentivo, indução e encorajamento” (MILLER e ROSE, 2012, p. 72).

A interface “nova Filantropia”/Políticas Públicas de Assistência ocorre, a meu ver, na coincidência de um definido território de governo da vida, pois há um projeto e aparatos institucionalizados e legalizados para a administração das vidas no território de abrangência tanto das instituições filantrópicas quanto das instituições governamentais; assim, o público e o privado, em parceria, passam a atuar sobre uma dada população e suas necessidades. Em outras palavras,

O governo identifica um domínio fora<sup>119</sup> da ‘política’ [domínio fora da política = “nova Filantropia” como capital social] e busca administrá-lo sem destruí-lo e a existência e a autonomia. (...) [Isso depende] da criação das alianças. Por um lado, isso ocorre (...) em tentativas de controlar acontecimentos, decisões e ações na economia, na família, na empresa privada, e a conduta da pessoa” (MILLER e ROSE, 2012, p. 78).

Portanto, “nova Filantropia” e Políticas de Assistência Social andam de mãos dadas *pelo* mercado na produção das condições que viabilizam relações contratuais entre o poder público e o poder privado, os quais fazem funcionar de modo potente o *governo da vida pela proteção e inclusão social* em nosso país.

Para Miller e Rose (2012), governar é uma atividade problematizadora que expõe as obrigações em termos dos problemas que procuram tratar, examinar, conhecer. Para a “nova

---

<sup>119</sup> Todavia, não se pode deixar de sinalizar que as fronteiras *fora/dentro, dentro/fora*, no contexto de efetivação de direitos *pelo* mercado, há tempos foram borradas, rasuradas.

Filantropia”, são expostos suas obrigações e direitos, assim como às políticas de assistência social são expostos suas obrigações e direitos frente à “nova Filantropia”. Nesse contexto,

Laços frouxos e flexíveis são criados entre aqueles que estão espacial e temporariamente separados, e entre acontecimentos em esferas que permanecem formalmente distintas e autônomas. *Quando cada um consegue traduzir os valores dos outros em seus próprios termos, a ponto de eles apresentarem normas e padrões para suas próprias ambições, juízos e conduta, compôs-se uma rede que possibilita governar “a distância”* (MILLER e ROSE, 2012, p. 83, grifos meus).

Portanto, “a nova Filantropia”, como capital social, compõe a rede socioassistencial em nosso país. É um capital porque se trata de uma reserva que, potencializada, intensificada, opera de modo eficaz no *governo da vida* em parceria com as políticas públicas sociais. É social não no sentido de um dado repertório de questões sociais, mas enquanto um “terreno trazido à existência pelo próprio governo, ou seja, a ubiquação de determinados problemas, o receptáculo de esperanças e medos específicos, a meta de programas e o espaço delineado por um mecanismo administrativo particular” (MILLER e ROSE, 2012, p. 92).

“A nova Filantropia”, como capital social, ainda pode ser tratada no sentido da “cidadania responsável” (Cf. MILLER e ROSE, 2012), ou seja, esse mecanismo liga a instituição a uma função dentro do social. Refere-se a “um modo responsabilizador de governo” (Cf. MILLER e ROSE, 2012, p. 97) em que as instituições passam a manter uma relação com os poderes públicos, com os quais se colocam como *corresponsáveis*. Passam a proliferar, nesse contexto, os discursos de instituição responsável e social, portanto, sob outra roupagem, retorna a lógica do benfeitor<sup>120</sup>, pois as instituições são sens fins lucrativos, por conseguinte, são politicamente corretas e isentas de qualquer suspeita para a lógica neoliberal.

O neoliberalismo reativa princípios liberais, como o ceticismo em relação às aptidões das autoridades políticas e institucionais para governar tudo para o bem (MILLER e ROSE, 2012); assim, governa-se sempre para o bem-estar social da população. A vigilância e o controle da população são para fazer a gestão dos riscos, das vulnerabilidades, entendendo-se que se governa para maior segurança, proteção e inclusão. A “nova Filantropia”, em parceria as Políticas de Assistência Social, são para ofertar e garantir maior acesso a direitos, ou seja, governa-se para a autonomia/protagonismo dos indivíduos e suas famílias. O acesso a bens e serviços garante o desenvolvimento de habilidades e competências do indivíduo e de sua família; desse modo, governa-se para prover melhor qualidade de vida da população. Com

---

<sup>120</sup> Em seu sentido dicionarizado, refere-se àquele(s) que faz(em) o bem. Para esta tese, o conjunto de práticas que são forjadas pelos discursos da solidariedade, da ajuda, dos bons costumes.

isso, percebe-se que o neoliberalismo leva às últimas consequências a proliferação de estratégias para criar e manter um “mercado” e que “sua linguagem é familiar e carece de pouco ensaio” (MILLER e ROSE, 2012, p. 100).

Para Passetti (2007, p. 16-17, grifos meus), os discursos da “nova Filantropia” proliferaram porque

A disciplinar noção de público relacionada ao Estado e relativa ao controle dos equipamentos sociais entra em crise *por meio do rompimento neoliberal com o governo intervencionista*. Expande-se o fluxo de dessacralização do público e do privado e de governamentalização da vida, realizando, historicamente, a disjunção que nunca houve (...). Em sentido estrito, as *políticas públicas* deixaram de ser obrigação de Estado e *passaram a ser compartilhadas com a sociedade civil organizada, engendrando novas relações internacionalistas entre empresas e instituições de assistência, com base nas isenções fiscais, uma nova filantropia* (...). No fluxo ininterrupto de *políticas públicas* entre Estado e sociedade civil *emergiu a ética da responsabilidade social* atraindo a população para programas de atendimento e participação, capturando resistências e rebeldias para consolidar o que chamo aqui de *conservadorismo moderado* (...). Para tanto, cada qual e seus filhos passaram a ser assistidos por vários dispositivos (...).

A partir disso, compreendo que a *parceria* existente entre as instituições sem fins lucrativos e as Políticas de Assistência Social no Brasil está alinhada com os ideais políticos do mercado neoliberal. O neoliberalismo “personifica uma profunda transformação nos mecanismos para o governo da vida social” (MILLER e ROSE, 2012, p. 102). Longe de buscar separar as instituições sem fins lucrativos e as Políticas de Assistência Social, o neoliberalismo coloca-as em *parceria*, como *corresponsáveis* (“nova Filantropia” + Políticas Públicas de Assistência Social); com isso, aumenta as possibilidades de governar (*mais e melhor*) as mazelas e os riscos sociais, bem como de conduzir as condutas de todos e de cada um.

No contexto neoliberal, *todos*, sociedade civil, instituições sob a insígnia da “nova Filantropia”, da participação social, da corresponsabilidade,

(...) [são] convocad[os] a participar do próprio controle e [essa participação] é organizada desde agências não-governamentais [instituições sem fins lucrativos] (...). *Sob o controle a céu aberto, a população suspeita da sociedade disciplinar aparece incluída no fluxo da população vulnerável da sociedade de controle, ampliando dispositivos de segurança acompanhados de detalhadas localizações e mapeamentos de zonas de possíveis e imediatos confrontos, delimitando as periferias e favelas (muitas vezes corretamente renomeadas como comunidades), não mais como áreas à margem do centro, mas como uma nova versão do campo de concentração; e este não mais restrito à função de separar, prender ou exterminar, mas de administrar, conter e convocar à participação, segundo práticas específicas* (...) (PASSETTI, 2007, p. 19, grifos meus).

As *parcerias* aqui forjadas entre o público e privado são sempre arriscadas, provisórias e alteráveis, pois, sendo reguladas *pelo* mercado, podem ser buriladas pela necessidade do controle das condutas. Nesse sentido, parece-me possível pensar que, nos territórios do público e privado do governo da vida, se podem diagnosticar e identificar os pontos fracos a serem explorados, “(...) se quisermos maximizar a capacidade dos indivíduos e das coletividades para modelar os conhecimentos, *contestar as autoridades e configurar práticas que irão governá-los em nome de suas liberdades e compromissos*” (MILLER e ROSE, 2012, p. 138, grifos meus), e não em nome do mercado.

#### 4.2 Políticas de Assistência Social e a produção de classes interativas

O biopoder tende a expandir a lógica biopolítica a todas as esferas sociais. Não se trata só de utilizar politicamente a potência da vida humana, mas de expandir essa potência como um recurso aproveitável por todas as instituições sociais. Na sociedade do conhecimento e na dinâmica do mercado neoliberal, *a vida humana se tornou o recurso mais importante, e sua potência constitui o diferencial de uma instituição* (RUIZ, 2007, p. 272, grifo meu).

A epígrafe acima traz algo fundamental para a racionalidade neoliberal, *a vida humana*. Esta se tornou, na contemporaneidade, o recurso mais importante, e sua potencialização tem sido o diferencial das instituições, sejam estas estatais ou não. Como já sinalizado nesta tese, as políticas de assistência social, bem como “a nova filantropia”, direcionam suas ações em parceria, em nome de uma dada/datada proteção e inclusão social, pois percebem a potência existente na vida humana, infame ou não. Elas passam a ser utilizadas por diferentes equipamentos para maior eficiência e eficácia no controle das condutas de todos e de cada um.

Castor Ruiz (2007), no texto *Paradoxos do biopoder: a redução da vida humana a mera vida natural*, traz uma discussão pertinente sobre a relação entre a vida humana e os dispositivos de poder. A partir do que o autor trata sobre os dispositivos de poder e como estes passam a perceber potência na vida humana para qualificar sua eficiência, passei a compreender que, no contexto desta tese – as Políticas de Assistência Social no Brasil –, a vida humana passa a ser tomada enquanto objeto que afeta os interesses e interfere na eficiência das instituições sociais público/privadas e, portanto, no mercado econômico.

Proliferam em nosso país os discursos acerca do bem comum, da erradicação da pobreza, da diminuição das desigualdades sociais, da participação social, da proteção e inclusão social, e, em prol da vida humana, esse discurso é legitimado. Todavia, sabe-se que,

na lógica neoliberal, esses discursos não proliferam pelo bem de todos, tampouco pela emancipação de todos, *mas sim pela preservação do mercado* e pela eficiência e eficácia das instituições frente a esse empreendimento. “O discurso, por mais que na aparência seja pouca coisa, as proibições que recaem sobre ele revelam logo, muito rapidamente, sua vinculação com o desejo e com o poder” (EIZIRIK, 2002, p. 31).

Portanto, trata-se da “temível materialidade do discurso” (Cf. EIZIRIK, 2002, p. 36), ou seja, o discurso que forma sujeitos e objetos sob a insígnia do bem de todos, no contexto desta pesquisa, não diz de uma vida humana melhor com a participação de todos, mas da eficiência aos fins da Assistência Social na atualidade. Tal finalidade trata de manter o Estado e o mercado se preservando e crescendo em potência. Daí a vida humana ser tomada como instrumento útil que se ajusta a táticas e estratégias de governo eficientes. Ela integra, de modo potente, o governo pelo mercado, no qual riscos e vulnerabilidades são gerenciados, vidas são controladas e conduzidas em nome do bem comum e de todos.

Ruiz (2007) diz que a relação entre direito e vida se torna contraditória. O direito protege a vida, prescrevendo o que não pode ser feito contra ela. Todavia, afora as limitações impostas pelo direito, a vida encontra-se exposta a qualquer instrumentalização legal. A lei, se atentarmos ao contexto da Assistência Social, torna-se uma cobertura legitimadora de muitas formas, táticas e estratégias *utilitaristas* da vida.

Desse modo, fora dos limites definidos pela legalidade, todas as formas de instrumentalização são permitidas. A lei compreende a vida humana sob a forma da proteção, do cuidado e da inclusão, mas concomitantemente estabelece um espaço externo à lei, em que a vida pode ser reduzida à lógica instrumental do biopoder (RUIZ, 2007). Com isso, compreendo que há um limite na vida a ser protegida, incluída e assegurada pela Assistência Social no Brasil, ao tempo em que essa mesma vida passa a ser instrumentalizada por vias legais e de acesso a direitos sociais. Portanto, “o direito, na lógica instrumental do biopoder, é o limite convencional em que se regula a exploração utilitarista da vida” (RUIZ, 2007, p. 274).

A partir disso, a vida humana, o sujeito de direitos das Políticas de Assistência Social, é um recurso tensionado “pelo biopoder [que] tende a expandir a lógica biopolítica a todas as esferas sociais” (Cf. RUIZ, 2007, p. 272) para maximizar o aproveitamento institucional das potencialidades individuais e/ou coletivas ao máximo, e tudo isso é empreendido com o

consentimento da lei brasileira. Aqui parece residir uma grande contradição, pois as Políticas de Assistência Social reconhecem e defendem formalmente a dignidade humana, o protagonismo social, a igualdade de acesso... “Ainda que a lógica de suas estruturas reduza [a vida humana] constantemente à mera *zoe* [vida natural/essencializada]” (RUIZ, 2007, p. 275).

*Assistir o social*, na lógica das Políticas de Assistência no Brasil, é difundir um determinado discurso no tecido social, produzindo realidades por meio de determinados saberes e práticas. Essas produções fazem proliferar maneiras de os indivíduos e suas famílias experimentarem a realidade e os conduzem a determinadas formas de viver, pensar, comportar-se. Com isso, os discursos tensionados pela(s) Assistência(s) Social(is) em nosso país produzem realidades e subjetividades. Trata-se “da produção de modos de existência, ou seja, práticas que permitem ver, falar e viver de determinadas formas” (HILLESHEIM, 2008, p. 37).

Entendo o processo de produção de sujeitos da Assistência Social como datado e atravessado pelas condições históricas e políticas do nosso tempo. Isso pressupõe pensar tanto “*todos os que dela necessitam*” quanto as instituições vinculadas à assistência social como construções sociais, o que significa que são frutos de ações humanas e, por isso, contingentes e passíveis de transformação (HACKING, 2001). Daí ser fundamental pensar sobre a produção de sujeitos no contexto de práticas tangenciadas pela Filantropia e pelas Políticas de Assistência Social.

Para tal empreendimento, busco inspiração no conceito de *classes interativas* de Ian Hacking (2001). Ele define como classes interativas os objetos que, ao serem classificados, sofrem modificações resultantes da própria ação de estarem classificados sob determinado traço. Faço isso para pensar esses modos de existência que se produzem a partir das Políticas de Assistência como efeito operativo de classificações e categorias sociais interativas.

Cabe dizer que a discussão proposta por Ian Hacking não se faz contrária à perspectiva foucaultiana, pois Michel Foucault, ao longo de seus trabalhos, revela não uma linearidade dos discursos, mas descontinuidades que conformam e legitimam formas de existência, que passam a ser classificadas como adequadas ou não em relação a um determinado regime de verdade. Portanto, atento para:

A relevância de Foucault e de Hacking para uma reflexão sobre as práticas contemporâneas, posto que ambos, em suas discussões, afrouxam as amarras de um

pensamento calcado em pressupostos positivistas que reivindicam o estatuto de uma cientificidade absoluta. A atualidade crítica desses autores explicita os efeitos que se dão, simultaneamente, nas subjetividades individuais e no corpo social, por meio dos processos de classificação e de categorização de pessoas, enfatizando a artificialização presente nesses procedimentos cotidianos, tomados freqüentemente como naturais (MARASCHIN e SCIELESKI, 2008, p.46).

Ian Hacking (2001), em seu livro *La construccion social de qué?*, refere que o conceito de classes interativas se articula com a noção de matriz, pois esta possibilita entender a construção de classificações e categorias sociais como efeitos da operatividade de redes sociotécnicas. Segundo esse autor, o que tomamos como algo naturalizado poderia ter acontecido de outro modo, caso as configurações constitutivas fossem outras. Para pensar as vias pelas quais os objetos e os sentidos se constituem, deve-se considerar que matriz significa que “as idéias não existem no vazio. Habitam um marco social. Vamos chamá-lo a matriz no interior da qual se forma uma idéia, um conceito, uma classe” (HACKING, 2001, p. 33).

Ao atentarmos para as classificações da Assistência Social – proteção social básica, proteção social média e alta complexidade –, percebemos que a necessidade desses serviços se dá em níveis classificatórios, portanto, as necessidades e seus níveis e intensidades de pobreza, vulnerabilidade, risco são marcados de modo diferenciado. *A noção de que a lei garante Assistência Social a quem dela necessitar* pressupõe que existem condicionalidades para que esta ocorra. Tendo isso em vista, a Assistência Social em nosso país não é para todos, e sim para todos que necessitarem dela.

Portanto, está implícito no contexto das Políticas de Assistência, digamos, uma matriz da necessidade e da condicionalidade (pobreza, miséria, risco social, vulnerabilidade social) que, enquanto uma ideia, classe ou conceito, estabelece categorias, classificações – dentre elas, a da proteção social como básica, média e alta complexidade. Como já comentado neste trabalho, a assistência social como categoria inventada nem sempre existiu da forma como existe hoje. Assim, a produção de sujeitos da Assistência Social não é mesma – vamos da pobreza enquanto dom, graça divina ou castigo, para assistidos sociais de direito prescrito em lei. Vê-se que a matriz e as classificações referentes à Assistência Social passaram por modificações ao longo do tempo.

Maraschin e Scieleski (2008) sugerem que as classificações, em sua matriz, adquirem importância no social. A aquisição de determinadas categorizações possibilita acesso aos distintos elementos sociotécnicos que compõem a matriz. Em outras palavras, as categorias “o

pobre”, “o necessitado”, “o excluído”, “o desprotegido”, “o sujeito de direitos”, “o cidadão”, “o beneficiário”, “o usuário”, “o assistido social”, “o protegido social”, “o incluído social”, dentre tantas outras que proliferam no contexto das Políticas de Assistência Social, não se referem apenas a um título, mas ao acesso a uma rede sociotécnica correspondente. Essa rede sociotécnica, nas palavras de Foucault (1993), seria uma economia política da verdade, ou seja, “a verdade” centrada na forma do discurso científico e nas instituições que o produzem, bem como sua submissão a uma constante incitação econômica e política. Dito de outra forma, “existem regimes de verdade que regulamentam a produção e disseminação dos discursos” (EIZIRIK, 2002, p. 38).

Para Maraschin e Scieleski (2008), quando as possibilidades de classificação em diferentes matrizes são muito restritas, existe um efeito que pode parecer paradoxal, ou seja, “a categoria” – o pobre, por exemplo – acaba se transformando em uma chave para acessar programas governamentais; em casos específicos, ainda temos, por exemplo, “o beneficiário do BPC”, “o beneficiário do BF” ou, ainda, as medidas judiciais que outorgam o acesso a medicação, hospitalização, etc., caso estas sejam uma necessidade da população. Para as autoras, as classificações não se referem a um sujeito individual, mas a uma categoria de pessoas – ao mecanismo dessa classificação e à matriz dentro da qual funciona esse mecanismo. Assim, por exemplo, “o pobre”, “o beneficiário”, não é somente uma classe de pessoas, é uma classificação social, legal e política utilizada e potencializada por instituições e serviços.

“*Certamente as categorias ou classes produzem efeitos subjetivos*” (MARASCHIN e SCIELESKI, 2008, p. 42), pois, como argumenta Hacking (2001), as pessoas aprendem as características que necessitam desenvolver para adaptar-se e adequar-se a determinadas classes que lhes são favoráveis, evitando e/ou resistindo às desfavoráveis. Para Hacking (2001, p. 33), “pode ter sentido dizer que os próprios indivíduos e suas experiências são construídos dentro de matrizes” (HACKING, 2001, p. 33). Com isso, pode-se cogitar que “existem categorias que não são indiferentes às matrizes classificatórias, categorias essas que agem diante das classificações, denominando-as de classes interativas” (MARASCHIN e SCIELESKI, 2008, p. 42).

Assim, “o pobre”, “o beneficiário” e sua experiência de si são transformados quando classificados, categorizados, por exemplo, nas políticas de assistência social, em *necessidade básica, necessidade média complexidade, necessidade alta complexidade*. Para Maraschin e

Scieleski (2008, p.42), “o que está aqui em jogo não é apenas o processo de classificação, mas a aparente inevitabilidade desse processo”. Nesse procedimento, “as próprias pessoas ficam afetadas pela classificação e o mesmo indivíduo é socialmente construído como certa classe de pessoa” (HACKING, 2001, p. 34), podendo ou não reagir a ela.

Cabe salientar que, para Hacking (2001), seu conceito de *interatividade* não qualifica as pessoas classificadas em determinada categoria (uma vez que qualquer ser vivo é interativo), mas qualifica classes, ou seja, as classes é que podem influenciar aquilo que classificam. Essa constatação possibilita compreender que existem categorias que não são indiferentes às matrizes classificatórias, categorias essas que agem diante das classificações, denominando-as de *classes interativas* (Hacking, 2001). Assim, as classes – “o pobre”, “o necessitado”, “o excluído”, “o desprotegido”, “o sujeito de direitos”, “o cidadão”, “o beneficiário”, “o usuário”, “o assistido social”, “o protegido social”, “o incluído social” – e suas classificações – *necessidade básica*, *necessidade média complexidade*, *necessidade alta complexidade* – podem ser tomadas enquanto *classes interativas*.

Nessa argumentação de Hacking (2001), podem-se levantar alguns pontos interessantes, tais como: “o pobre”, “o beneficiário”, como indivíduo, pode desconhecer como é classificado e nem mesmo reagir a tal classificação, pois as classificações não são necessariamente pessoais, mas coletivas. A interatividade, portanto, as classes interativas, “ocorre[m] na matriz mais ampla de instituições e práticas que rodeiam essas classificações” (HACKING, 2001, p. 173).

A partir disso, podemos pensar que as classificações, portanto, as classes interativas, repercutem não somente nas pessoas, mas também nas instituições e práticas. A matriz no interior da qual se dá essa ideia classificatória “o pobre”, a *necessidade básica*, a *necessidade média complexidade*, a *necessidade alta complexidade*, por exemplo, trata dos indivíduos que “cabem” nessa ideia da interação, ou seja, entre a ideia e a pessoa, das múltiplas práticas sociais e institucionais que essas interações implicam.

Desse modo, a matriz no interior da qual se gesta a ideia do “pobre”, do “assistido social” e suas necessidades, trata dos indivíduos que “cabem” nessa ideia, e só “cabem” nessa ideia porque estão sob vigilância socioassistencial e, portanto, não são potencialmente perigosos, pois pertencem a uma rede sociotécnica que busca conhecê-los, esquadrinhá-los, normatizá-los. Do surgimento da ideia de pobreza enquanto dom, graça e castigo para a ideia

da assistência a quem dela necessitar, houve transformações nos elementos e na operatividade da matriz geradora. Ao tempo que reúne certas características para produzir um objeto específico, a rede sociotécnica constrói sua própria legitimidade por meio de instituições e de práticas de transformação de si. Uma vez que se criam categorias, tais como “os assistidos sociais”, a lógica posta nessa classe concerne a práticas e a formas de produzir Assistência Social e de governar a alma e a conduta das pessoas.

Assim, “no âmbito (...) do cotidiano, deparamo-nos com a operatividade de matrizes que agregam saberes, práticas e instituições que produzem, legitimam ou interditam formas de existência e subjetividades” (MARASCHIN e SCIELESKI, 2008, p. 44). No contexto das Políticas de Assistência Social, recorro a Maraschin e Scieleski (2008, p.44) para dizer que:

A equivalência entre probabilidade-determinismo e sujeito espaço-vital são operações que acarretam normatização e individualismo. Além disso, devemos acrescentar o caráter autoprodutivo da criação de classes. O sujeito que classifica se torna também refém de suas categorizações e, para permanecer em alguma delas (as mais convenientes), necessita inventar diferentes mecanismos de restrições, regulando passagens e impedimentos, isto é, toda uma legalidade regulatória de fronteiras e de passagens que garanta a conservação da distinção entre as classes. O conhecimento que produzimos também nos produz e diz o que somos e o que nos tornamos como sujeitos. Nossas perguntas e respostas, talvez, muito mais do que garantir certezas ou mesmo provocar questionamentos, apontam para os limites do nosso conhecimento. E é o dentro dele que consideramos o que pode ou não ser pensável, legítimo e válido.

Compreendo que tanto a “história das discontinuidades” proposta por Michel Foucault, a qual descortina certa produção discursiva que se constitui, sobretudo, em práticas, quanto a noção de classes interativas proposta por Ian Hacking nos permitem perceber como tais sujeitos proliferam nas teias discursivas ou matrizes da Assistência Social. Quero marcar que tal produção não se dá inocentemente, mas nas tramas de uma dada intencionalidade, ou seja, nas tramas de dadas condições de possibilidade, ou ainda, nas tramas de um marco social, matrizes. Isso trata das Políticas de Assistência e da produção de sujeitos, portanto, trata da produção de classes interativas que funcionam tanto como experiência de si quanto para o governo de todos e de cada um.

No contexto neoliberal, o governo opera pela proteção e inclusão social. Sendo assim, não só a vida humana passa a ser regulada de modo utilitário, como o governo utilitário da vida passa a se dar a partir de inúmeras normatizações, matrizes. Estas, enquanto tecnologias voltadas para o autogoverno, produzem a própria experiência de si que localiza, a partir do

delineamento de verdades com relação à subjetividade, práticas reguladoras da conduta de todos e cada um.

Sendo assim, “a própria experiência de si não é senão o resultado de um complexo processo histórico de fabricação no qual se entrecruzam os discursos que definem a verdade do sujeito, as práticas que regulam seu comportamento e as formas de subjetividade nas quais se constitui sua própria interioridade” (LARROSA, 1994, p. 43). Por isso que, a meu ver, a produção de sujeitos nessa seara de efetivação de direitos sociais se faz em terreno móvel e híbrido, pois se, “sob a lógica liberal cada um é [era], ao mesmo tempo, réu e juiz, ovelha e pastor, *sob a lógica neoliberal há um deslocamento: cada um é, simultaneamente, alvo (das múltiplas interpelações) e “experto” (supostamente sabedor do que lhe convém)*” (VEIGANETO, 2000, p. 202). Assim, as práticas de governo da vida humana, nesse cenário, tendem a potencializar suas ações.

Na palavra falada temos que ser, em absoluto, do nosso tempo e lugar (...). A palavra escrita, ao contrário, não é para quem a ouve, busca quem a ouça; escolhe quem a entenda, e não subordina a quem a escolhe. Na palavra escrita tem tudo que estar explicado, pois o leitor nos não pode interromper com o pedido de que nos expliquemos melhor (In: *O livro do desassossego*, Fernando Pessoa).

## 5. NOTAS PARA CONTINUAR PENSANDO

---

Ao chegar a este capítulo, vejo-me em vias de dar encerramento a este trabalho. Sinto a necessidade de registrar algumas últimas palavras, postas aqui não a título de uma conclusão, mas, como diz Bujes (2002), a título de um *provisório fechamento*, pois não tenho a intenção de reduzir as ambiguidades a que esta tese buscou dar visibilidade. Não se trata de denúncia, mas sim de uma pergunta pelo presente, a qual nos conduziu a algumas pistas, estas por sua vez sempre provisórias.

Este passa a ser um exercício interessante. Ao chegar a este ponto da pesquisa, volto ao começo, lembro os muitos (re)começos que se fizeram necessários e como, por diversas vezes, fui capturada por meu objeto. Demorei a dar-me conta do quanto estava envolvida com a Assistência Social – talvez esse tenha sido um dos grandes momentos, tanto para a pesquisa quanto para a pesquisadora, em que passei a perceber que a Assistência Social e os discursos da “nova Filantropia” faziam parte de mim, não só pelo lugar que ocupava/ocupo nos diferentes espaços profissionais/acadêmicos onde circulo, mas por perceber que também produzo/sou produzida a partir desses discursos.

Como diz a música de Gonzaguinha,“(...) aprendi que se depende sempre, de tanta muita, diferente gente. (...) E é tão bonito quando a gente entende que a gente é tanta gente onde quer que a gente vá. E é tão bonito quando a gente sente que nunca está sozinho, por mais que pense estar. (...) *É tão bonito quando a gente vai à vida nos caminhos onde bate bem mais forte o coração*”. Assim, no instante em que *o coração bateu mais forte*, dei-me conta de que esta pesquisa não se tratava do *governo do social* pela proteção e inclusão social, como vinha pensando, mas sim de um *governo da vida* pela proteção e inclusão social, pois era sobre táticas e estratégias *utilitaristas* da vida humana no âmbito público/privado que estava pesquisando, aquilo que faz funcionar o governo social das condutas *pelo* mercado, cuja maquinaria produz o governo de todos e de cada um.

Dito isso, para fazer este encerramento, busquei retomar alguns pontos da análise empreendida para posteriormente deixar algumas notas, questões para seguir pensando. Portanto, torna-se especial chegar aqui e perceber, em meu processo de escrita, as transformações que se produziram em mim.

Os fios tecidos pela pesquisa...

Este trabalho, ao estudar a proveniência e a emergência da Assistência Social, bem como ao atentar para as práticas tangenciadas pela Filantropia e pelas Políticas Públicas de Assistência Social, procurou compreender como estas passam na atualidade a afigurar-se como estratégias de governo da vida. Tomando-se a proteção e a inclusão social como focos de investigação, buscou-se entender como estas, enquanto imperativos, fazem funcionar o fenômeno aqui analisado, *o governo da vida pela proteção e inclusão social*. Assim, esta tese trata precisamente do governo da vida a partir desses dois imperativos. Pela perspectiva foucaultiana, procurou-se traçar como operam as tecnologias de governmentação da vida, analisando-se 10 documentos que regulamentam tais práticas em nosso país.

O que me interessava era apontar *como* e identificar as técnicas, as instrumentalidades e os mecanismos pelos quais as práticas da Assistência Social operam não só para realizar uma série de efeitos *na* e *sobre* a vida da população, mas também para atingir metas políticas, sociais e econômicas amplas. Tal empreendimento deu-se a partir de uma atitude crítica do presente, em uma trama de governamentalidade que conduz a população a constituir-se como sujeitos “pobres”, “miseráveis”, “vulneráveis” ou, ainda, *classes interativas*.

Foi possível compreender que as Políticas de Assistência Social encontram, na parceria público/privado, juntamente com as instituições sem fins lucrativos, um instrumento eficaz para operar de modos distintos sobre a conduta dos sujeitos, gerenciando riscos e governando as mazelas sociais produzidas pela pobreza, miséria, fome, vulnerabilidade, deficiência, velhice, exclusão social. O que espero ter mostrado é *como as Políticas de Assistência Social, como um conjunto de práticas, produz seus efeitos para governar a vida social*.

Para Miller e Rose (2012), a governamentalidade não pode ser pensada apenas como aparato técnico, como uma montagem para assegurar a proteção e inclusão social e a utilidade da população no social. Para esses autores, a governamentalidade também pode ser problematizada como uma racionalidade política, isto é, como um aparato, uma maquinaria que permite não só tornar uma realidade pensável, como a seu tempo permite fazer com que possa ser submetida a uma programação política. Os autores apontam que:

*Governar é uma operação visceralmente falha: a sublime imagem de uma máquina reguladora perfeita é inerente à mente dos programadores. (...) As coisas, as pessoas e os acontecimentos sempre parecem escapar àqueles organizadores de conhecimento que fornecem informações aos programas governamentais, recusando-se a responder de acordo com a lógica programática que busca governá-los. (...) Embora habitemos em um mundo de programas, esse mundo não é, em si programado. Não vivemos em um mundo governado, mas antes, em um mundo*

*marcado pela “vontade de governar”, abastecido pelo registro constante da “falha”, da discrepância entre ambição e resultado, e da constante injunção de fazer melhor da próxima vez (MILLER e ROSE, 2012, p. 90-91, grifos meus).*

A governamentalidade pode ser tomada como a conjugação de uma racionalidade política com um conjunto de tecnologias de poder. Por isso que, no decorrer deste trabalho, procurei mostrar *como a Assistência Social se constitui historicamente associada a uma dada racionalidade política neoliberal*, a qual coloca em funcionamento uma *maquinaria que produz modos de existência*.

A produção de sujeitos, para Michel Foucault, é “um ato altamente politizado” (Cf. MARSHALL, 1994, p. 28). Por governo, Foucault entende “a conduta da conduta”, ou seja, uma forma de atividade dirigida a produzir sujeitos. A governamentalidade, por sua vez, dirige-se a “assegurar a correta distribuição das ‘coisas’, arranjadas de forma a levar a um fim conveniente para cada uma das coisas que devem *ser governadas*” (MARSHALL, 1994, p. 29).

Este trabalho diz do nosso presente, pois, em tempos de neoliberalismo, biopoder, biopolítica, governamentalidade, a população passa a ser instrumentalizada aos fins do Estado e pelo bem do mercado. A justiça social, o bem comum, a proteção e inclusão social, a participação social de todos, a Assistência Social, são noções importantes para os indivíduos e suas famílias, mas, pela análise empreendida aqui, percebe-se que tais discursos foram capitalizados pelo bem do mercado. Com isso,

[A] compreensão que temos de nós mesmos como pessoas capazes de efetuar escolhas livres e autônomas é, ela própria, uma construção que nos permite ser governados, tanto individual quanto coletivamente. De acordo com Foucault, a arte do governo, *a governamentalidade nos atinge a todos, de forma que não somos os formuladores e realizadores autônomos de projetos individuais (...)*. (MARSHALL, 1994, p. 22, grifos meus).

Notas para continuar pensar...

Este trabalho não buscou impor linearidade ao pensamento de quem o lê, portanto, não possui início, meio e fim... Procurei tensionar o leitor, frente a uma problemática do presente, para movimentar-se pelas ideias que foram sendo articuladas, de modo a poder fazer suas próprias conexões e estabelecer relações entre pontos aparentemente distintos. Foucault (2006) diz que podemos *ser livres quando se trata de escrever*, e penso que também possamos ser livres para *ver o quisermos* em um texto escrito.

Sendo assim,

- Afirmei, ao longo do trabalho, que a “nova Filantropia” e as Políticas de Assistência Social passaram a afigurar-se como estratégias de governo a partir do governo pós-república no Brasil;
- Apontei que os imperativos da proteção e inclusão social são lócus privilegiado para efetivação de tais estratégias do governo da vida na contemporaneidade;
- Argumentei que tal(is) Assistência(s) Social(is) articula(m) práticas de proteção e inclusão social com o mercado neoliberal, de forma a operar no governo da população – “pobre/miserável/vulnerável” –, constituindo estratégias para que esta faça parte do jogo neoliberal. A esse fenômeno, chamei de *governo da vida pela proteção e inclusão social*;
- Produzi a tese que, o *governo da vida pela proteção e inclusão social* produz sujeitos autogovernáveis (empresários de si), bem como opera *na* e *sobre* a vida de todos e de cada um.

Desse modo, como diz Aquino (2011, p. 644), percebo que

(...) o trabalho da escrita se confunde com o de viver ou, mais precisamente, com um modo intensivo de conduzir a própria existência. Escrever consistiria, assim, numa experiência de transformação do que se pensa e, acima de tudo, do que se é; uma experiência avessa, ademais, a qualquer apelo comunicativo ou normativo. Em última instância, apenas superfície de inscrição de uma vida: seus revezes, suas circunvoluções, seu inacabamento compulsório. (...) Eis o ponto exato de culminância entre escrita e vida, em que a primeira se oferece como modo e ocasião para a vertiginosa multiplicação das formas da segunda.

A escrita deste trabalho não é simplesmente o cumprimento de uma tarefa acadêmica, mas a experiência de colocar no papel aquilo se fez pensável, neste momento, a partir de modos de vida que se produzem em movimentos constantes de transformação de si. *Se entre a escrita e a vida multiplicam-se formas de vida*, ao retomar o que foi produzido nesta tese, faço-o para que assim se possam multiplicar as formas de se pensar sobre a vida. Sobre essas vidas que se produzem e que são produzidas... Sobre esta *escrita que se confunde com o viver* e que, portanto, se confunde com o modo de conduzir a própria existência.

Tal conhecimento, *o governo da vida pela proteção e inclusão social*, transfigura-se em formas contemporâneas de condução das condutas que, no presente, parecem centrar-se na condução de si e dos outros. Desnaturalizar esse conhecimento, ao tempo de um diagnóstico do presente, permite o exercício de um posicionamento ético ante nossas próprias práticas, ou seja, esse exercício possibilitou uma reflexão comprometida que conjuga a responsabilidade crítica com o próprio fazer. Se, por um lado, não há como viver a vida sem que haja processos

de assujeitamento ou sem que nos enquadremos em determinadas *classes interativas*, que ao menos possamos buscar promover inserções menos conduzidas e deterministas. Talvez esse exercício possa potencializar produções coletivas que passem a tensionar determinados estatutos de verdade, e talvez a vida humana enquanto *zoe* passe por deslocamentos. Nos rastros dessa discussão, parece-me pertinente perguntar: como poderíamos produzir a Assistência Social de outro modo, frente a tais práticas com vistas ao controle social? Se outra Assistência Social fosse possível, que outra(s) seria(m) possível(is) frente a tais discursos neoliberais? Se fosse possível tomar a vida humana de outro modo (que não utilitário), como seria? Quais tensionamentos seriam possíveis frente a essa captura da vida?

Eis algumas notas, questões para continuar pensando e, mais uma vez, resistir. Seguir resistindo, portanto, pensando!

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- ALMEIDA, Monica Piccolo. *Reformas neoliberais no Brasil: a privatização nos governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso*. 2010. 427 f. Tese (Doutorado em História Social) -- Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal Fluminense – UFF, Niterói, 2010.
- ANDRADE, Fabrício Fontes de. A institucionalidade da assistência social na proteção social brasileira. In: *Serviço Social Revista*, Londrina, v. 13, 2011, p. 64-74.
- AQUINO, Júlio Groppa. A escrita como modo de vida: conexões e desdobramentos educacionais. In: *Revista Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 37, n. 3, set. /dez. 2011, p. 641-656.
- ARANTES, Esther Maria de M. Prefácio. In: In: CRUZ, Lilian R. da; GUARESCHI, Neuza Maria de F. (Org.). *Políticas públicas e assistência social: diálogos com as práticas psicológicas*. Petrópolis: Vozes, 2009, p. 7-11.
- ARAÚJO, Inês Lacerda. Foucault para além de vigiar e punir. In: *Revista filosofia*, Aurora, Curitiba, v. 21, n. 28, jan./jun. 2009, p. 39-58.
- AVELINO, Nildo. Apresentação: Foucault e a anarqueologia dos saberes. In: FOUCAULT, Michel. *Do Governo dos Vivos: curso do Collège de France (1979-1980) – excertos*. Rio de Janeiro: Achiamé, 2010, p. 7-27.
- BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade e ambivalência*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1999.
- BAUMAN, Zygmunt. *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2005.
- BAUMAN, Zygmunt. *A sociedade individualizada: vidas contadas e histórias vividas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.
- BEHRING, Elaine Rossetti. Contra reforma do Estado, seguridade social e o lugar da filantropia. In: *Serviço Social e Sociedade*, n. 73. São Paulo: Cortez, 2003.
- BERNARDES, Anita. *Políticas da Existência no Campo da Saúde: O Público como Dispositivo*. Tese (Doutorado). Faculdade de Psicologia, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2006.

- BERNARDES, Anita; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima. Dever do Estado: metamorfoses da publicização da existência e produção de subjetividades. In: *Revista Ciência e Saúde Coletiva*, v.15 (supl.1), 2010, p. 967-976.
- BICALHO, Pedro Paulo Gastalho de. Uma carta endereçada à “PROTEÇÃO INTEGRAL”. In: TAVARES, Gilead Marchezi; MORAES, Márcia; BERNARDES, Anita Guazzelli. (Orgs). *Cartas para Pensar: políticas de pesquisa em psicologia*. Vitória: EDUFES, 2014, p. 33-42.
- BRASIL. *Declaração dos Direitos Humanos*. Brasília: UNESCO, 1998, p. 01-06. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2012.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- BRASIL. Lei Federal n 8.142, de 28 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. *LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social)*. Brasília: MPAS, 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm)>. Acesso: 10 de mar. de 2010.
- BRASIL. NOB-SUAS. *Norma operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social*. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/arquivo/norma-operacional-basica-do-suas.pdf/view>>. Acesso: 05 de abr. de 2010.
- BRASIL. *Política Nacional de Assistência Social (PNAS)*, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social por intermédio da Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, e publicada no Diário Oficial da União – DOU do dia 28 de outubro de 2004. Disponível: <<http://www.mds.gov.br/>>. Acesso em: 20 mar. 2010.
- BRASIL. NOB-SUAS. *Norma operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social*. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/noticias/publicada-hoje-a-nova-norma-operacional-basica-nob-suas-2012>>. Acesso: 05 abr. de 2010.
- BRASIL. Lei nº 12.101 de 2009. *Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de*

*Assistência Social*. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20072010/2009/lei/l12101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20072010/2009/lei/l12101.htm)>. Acesso em: 10 out. 2013.

BRASIL. Lei nº 13.019 de 2014. *Dispõe sobre o regime jurídico das parcerias voluntárias*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm)>. Acesso em: 10 out. 2013.

BRASIL. *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais de 2009/reeditada em 2014*. Disponível em: < <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/tipificacao-nacional-de-servicos-socioassistenciais/tipificacao-nacional-de-servicos-socioassistenciais>. Acesso em: 15 out. 2013.

BRASIL. *Orientações Técnicas sobre o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF de 2012. Vol. I*. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/Orientacoes%20Tecnicas%20sobre%20o%20PAIF%20-%20Tipificacao.pdf/view>>. Acesso em: 15 out. 2013.

BRASIL. *Orientações Técnicas sobre o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF de 2012a. Vol. II*. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/Orientacoes.P20Tecnicas.P20sobre.P20o.P20PAIF.P20.P20Trabalho.P20Social.P20com.P20Familias.pdf.pagespeed.ce.JKQ6RJcFG5.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2013.

BRASIL. *Mensagem ao Congresso Nacional*, 2011: 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 54ª legislatura. (Presidente 2012: D. V. Rousseff). Brasília: Presidência da República, 2012, 468 p.

BRANCO, Guilherme Castelo. A seguridade social em Michel Foucault. In: *Revista Ecopolitica*. São Paulo: PUC, n. 5, jan. /abr. 2013, p. 39-53. Disponível em: <http://revistas.pucsp.br/index.php/ecopolitica/article/view/14985/11183>. Acesso em: 08 jan. 2011.

- BRANCO, Guilherme Castelo. Os nexos entre subjetividade e política. In: BRANCO, Guilherme Castelo; VEIGA-NETO, Alfredo (Org.). *Foucault: filosofia & política*. Belo Horizonte: Autêntica, 2013a, p. 9-12.
- BOSCHETTI, Ivanete. *Assistência social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo*. Brasília: Ivanete Boschetti, 2001.
- BUJES, Maria Isabel E. *Infância e Maquinarias*. Rio de Janeiro: DP&A. 2002.
- CANDIOTO, César. *Foucault e a crítica da verdade*. Belo Horizonte: Ed. Autêntica, 2010.
- CANDIOTO, César. A governamentalidade política no pensamento de Foucault. In: *Revista Filosofia Unisinos*, v. 11, n. 1, jan. /abr., 2010a, p. 33-43. Disponível em: [revistas.unisinos.br/index.php/filosofia/article/view/4632/1856](http://revistas.unisinos.br/index.php/filosofia/article/view/4632/1856). Acesso em: agosto 2013.
- CARDOSO, Fernando Henrique. Reforma do Estado. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin. (ORG.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Tradução de Carolina Andrade. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005, p. 15-20.
- CARDOSO, Fernando Henrique. *Pronunciamento do Presidente da República - Posse no Congresso Nacional, Brasília 1º de janeiro de 1999*. Brasília: Presidência da República, 1999. Disponível em: < <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 5 nov. 2012.
- CARDOSO JUNIOR, J. C.; JACCOUD, L. Políticas sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. In: JACCOUD, L. (Org.). *Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005, p. 181-260. Disponível em: [http://twileshare.com/uploads/pol\\_ticas\\_sociais\\_no\\_brasil1.pdf](http://twileshare.com/uploads/pol_ticas_sociais_no_brasil1.pdf). Acesso em: fev. 2013.
- CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- CASTEL, Robert. *A gestão do risco: da anti-pisquiatria à pós-psicanálise*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1987.
- CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

- CASTEL, Robert. *A insegurança social: o que é ser protegido?* São Paulo, Vozes, 2005.
- CASTEL, Robert. As armadilhas da exclusão. In: *Desigualdade e Questão Social*. São Paulo, EDUC, 2008 (3ª edição), p. 21-54.
- CASTEL, Robert. As transformações da Questão Social. In: *Desigualdade e Questão Social*. São Paulo, EDUC, 2008a (3ª edição), p. 227-256.
- CASTEL, Robert. *A discriminação negativa: cidadãos ou autóctones?* Petrópolis, RJ: Vozes, 2008b.
- CASTRO, Edgardo. *Vocabulário de Foucault: um percurso por seus temas, conceitos e autores*. Belo Horizonte: Ed. Autêntica, 2009.
- CASTRO-GÓMEZ, Santiago. *Historia de la gubernamentalidad*. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo em Michel Foucault. Bogotá: Siglo del Hombre, Universidad Javeriana, Instituto Pensar, Universidad Santo Tomás, 2010.
- COLLOR de MELLO, Fernando. *Discurso pronunciado por Sua Excelência o Senhor Fernando Collor, Presidente da República Federativa do Brasil, na cerimônia de posse no Congresso Nacional em 15 de março de 1990*. Brasília: Presidência da República, 1990. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 08 fev. 2013.
- CORAZZA, Sandra Maria. Labirintos da Pesquisa, diante dos ferrolhos. In: COSTA, Marisa Vorraber (Org.). *Caminhos Investigativos: novos olhares na pesquisa em educação*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, p. 105-131.
- CORAZZA, Sandra Maria. A Roda do Infantil. In: *Revista Educação & Realidade*. Porto Alegre, V. 23, n. 1, jan. / jun., 1998, p. 87-141.
- CORREIA, Fernando da S. *Origens e formação das Misericórdias Portuguesas*. Lisboa: Livras Horizonte, 1999.
- COUTO, B. R. *O direito social e assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?* São Paulo: Cortez, 2006.

- CRUZ, Lílian Rodrigues da; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima. A constituição da assistência social como política pública: interrogações à psicologia. In: CRUZ, Lílian R. da; GUARESCHI, Neuza Maria de F. (Org.). *Políticas públicas e assistência social: diálogos com as práticas psicológicas*. Petrópolis: Vozes, 2009, p. 13-40.
- CRUZ, Lílian Rodrigues da; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima; RODRIGUES, Luciana. (Orgs.). *Interloquções entre a psicologia e a política nacional de assistência social* [recurso eletrônico]. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013.
- CORAZZA, Sandra Mara. Labirintos da Pesquisa, diante dos ferrolhos. In: COSTA, Marisa Vorraber (Org.). *Caminhos Investigativos: novos olhares na pesquisa em educação*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, p. 105-131.
- DELEUZE, Gilles. *Conversações*. São Paulo: Ed. 34, 1992.
- DELEUZE, Gilles. A Literatura e a Vida. In: \_\_\_\_\_. *Crítica e Clínica*. São Paulo: Ed. 34, 1997, p. 11-16.
- DELEUZE, Gilles. Prefácio. A Ascensão do Social. In: DONZELOT, Jacques. *A polícia das Famílias*. Rio de Janeiro: Graal, 1986, p. 1-8.
- DÍAZ, Esther. *A filosofia de Michel Foucault*. São Paulo: UNESP, 2012.
- DONZELOT, Jacques. *A Polícia das Famílias*. Rio de Janeiro: Graal, 1986.
- DONZELOT, Jacques. *L'invention du social: essai sur le declin des passions politiques*. Paris: Seuil, [1984] 1994.
- EIZIRIK, Marisa Faermann. Verdade e Discurso. In: EIZIRIK, Marisa Faermann. *Michel Foucault: um pensador do presente*. Ijuí: Unijuí, 2002, p. 30-53.
- FALEIROS, Vicente de Paula. *Relatório final de consultoria ao CNAS sobre a regulamentação dos artigos 3º e 9º da LOAS*. Brasília: CNAS, Mimeo, 1997.
- FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. (Orgs.). *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2011, p. 287-321.

- FILHO, Kleber Prado; LEMOS, Flávia Cristina Silveira. Foucault hoje: algumas linhas a respeito. In: *Polis e Psique*, n. 1, v. 2, 2012, p. 03-28.
- FLEURY, Sonia. A Seguridade Social e os dilemas da inclusão social. In: *Revista de Administração Pública - RAP*, Rio de Janeiro, n.39, v. 3, maio/jun. 2005, p. 449-469.
- FOUCAULT, Michel. *História da sexualidade: A vontade de saber*. V. 7. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.
- FOUCAULT, Michel. *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1993.
- FOUCAULT, Michel. A genealogia do indivíduo Moderno: a analítica interpretativa do Poder, da Verdade e do Corpo. In: DREYFUS, Hubert; RABINOW, Paul. *Michel Foucault, uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995, p. 113-115.
- FOUCAULT, Michel. O Sujeito e o poder. In: DREYFUS, Hubert; RABINOW, Paul. *Michel Foucault, uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995a, p. 231-249.
- FOUCAULT, M. Sobre a genealogia da ética: uma revisão do trabalho. In: DREYFUS, Hubert; RABINOW, Paul. *Michel Foucault, uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995b, p. 253-278.
- FOUCAULT, Michel. O uso dos prazeres. In: \_\_\_\_\_. *História da Sexualidade*. V. 2. Rio de Janeiro: Graal, 1998, p. 9-16.
- FOUCAULT, Michel. *Em defesa da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- FOUCAULT, Michel. Aula de 15 de janeiro de 1975. In: *Os anormais: curso do Collège de France (9174-1975)*. São Paulo: Martins Fontes, 2001, p. 39-68.
- FOUCAULT, Michel. Problematização do sujeito: Psicologia, Psiquiatria e Psicanálise. In: *Ditos & Escritos – Volume I*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

- FOUCAULT, Michel. Poderes e estratégias (1977). In: FOUCAULT, Michel. *Estratégia, Poder-Saber*. (Coleção Ditos & Escritos IV). Organização de Manoel Barros da Motta; Tradução de Vera Lucia Avellar Ribeiro. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003, p. 241-252.
- FOUCAULT, Michel. Diálogo sobre o Poder. In: *Estratégia, Poder-Saber. Ditos & Escritos – Volume IV*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003a, p. 253-266.
- FOUCAULT, Michel. A Vida dos Homens Infames. In: *Estratégia, Poder-Saber. Ditos & Escritos – Volume IV*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003b, p. 203-222.
- FOUCAULT, Michel. Foucault Estuda a Razão de Estado. In: *Estratégia, Poder-Saber. Ditos & Escritos – Volume IV*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003c, p. 317-322.
- FOUCAULT, Michel. Verdade, Poder e si mesmo. In: FOUCAULT, Michel. *Ética, Sexualidade, Política* (Coleção Ditos & Escritos V). Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 294-300.
- FOUCAULT, Michel. O cuidado com a verdade. In: FOUCAULT, Michel. *Ética, Sexualidade, Política* (Coleção Ditos & Escritos V). Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004a, p. 240-251.
- FOUCAULT, Michel. O que é a crítica? [Crítica e Aufklärung]. Relatório da sessão de 27 de maio de 1978. In Britto, F. L. *Crítica e modernidade em Foucault: uma tradução de “Qu’est ce que la critique? [Critique et Aufklärung], de Michel Foucault (35-63)*. Dissertação de mestrado, Universidade Estadual do Rio de Janeiro: Brasil, 2005.
- FOUCAULT, Michel. Estruturalismo e Pós-Estruturalismo. In: FOUCAULT, Michel. *Arqueologia das ciências e história dos sistemas de pensamento* (Coleção Ditos & Escritos II). Organização de Manoel Barros da Motta; Tradução de Ana Lúcia Paranhos Pessoa. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005a, p. 307-334.
- FOUCAULT, Michel. Nietzsche, a Genealogia, a História. In: FOUCAULT, Michel. *Arqueologia das ciências e história dos sistemas de pensamento* (Coleção Ditos & Escritos II). Organização de Manoel Barros da Motta; Tradução de Ana Lúcia Paranhos Pessoa. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005b, p. 260-281.

- FOUCAULT, Michel. Eu sou um pirotécnico. In: POL-DROIT, Roger. *Michel Foucault: entrevistas*, 2006.
- FOUCAULT, Michel. *A Ordem do Discurso*. São Paulo: Loyola, 2007.
- FOUCAULT, Michel. *Segurança, Território e População*: curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- FOUCAULT, Michel. *Nascimento da Biopolítica*: curso dado no Collège de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008a.
- FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir*. Rio de Janeiro: Vozes, 2008b.
- FOUCAULT, Michel. Michel Foucault: a Segurança e o Estado (1977). In: FOUCAULT, Michel. *Repensar a Política* (Coleção Ditos & Escritos VI). Organização de Manoel Barros da Motta; Tradução de Ana Lúcia Paranhos Pessoa. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010, p. 170-175.
- FOUCAULT, Michel. É importante pensar? (1977). In: FOUCAULT, Michel. *Repensar a Política* (Coleção Ditos & Escritos VI). Organização de Manoel Barros da Motta; Tradução de Ana Lúcia Paranhos Pessoa. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010a, p. 354- 364.
- FOUCAULT, Michel. *Do Governo dos Vivos*: Curso do Collège de France (1979-1980). Rio de Janeiro: Achiamé, 2010b.
- FOUCAULT, Michel. *História da Loucura*. São Paulo: Perspectiva, 2010c.
- GADELHA, S. *Biopolítica, governamentalidade e educação*: introdução e conexões, a partir de Michel Foucault. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.
- GOFFMANN, Erving. *Estigma*. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Rio de Janeiro: Editora S.A. 1988.
- GONZAGUINHA. Gonzaguinha, Caminhos do coração. In: *Caminhos do coração*, M-Odeon, 1982.

- GROS, Denise Barbosa. *Institutos Liberais e Neoliberalismo no Brasil da Nova República*. 2002. 242 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) -- Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, SP, 2002.
- GROS, Denise Barbosa. *Institutos Liberais, Neoliberalismo e políticas públicas na Nova República*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, ANPOCS, v. 19, n. 54, fev., 2004, p. 143-159.
- GUARESCHI, N.; HÜNING, S. (Orgs.). Efeito Foucault: desacomodar a psicologia. In: \_\_\_\_\_. *Foucault e a psicologia*. Porto Alegre: Abrapso Sul, 2005, p. 107-127.
- GUARESCHI, N. M. de; LARA, L; ADEGAS, M. Políticas Públicas entre o sujeito de direitos e o *homo oeconomicus*. In: *Revista Psico*, v. 41, n. 33, jul/set. 2010, p. 332-339. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br>. Acesso em: mar. 2013.
- HACKING, Ian. *La construccion social de qué?* Barcelona: Paidós Ibérica, 2001.
- HARDT, Michel; NEGRI, Antônio. *Império*. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- HILLESHEIM, Betina. *Entre a literatura e o infantil: uma infância*. Porto Alegre: Abrapso Sul, 2008.
- HOFLING, Eloísa M. Estado e Políticas públicas sociais. In: *Cadernos Cedes*, ano XXI, nº 55, nov., 2001, p. 30-41.
- HUR, Domenico Uhng. Da biopolítica à noopolítica: contribuições de Deleuze. In: *Revista Lugar Comum*, n. 40, 2013, p. 201-215. Disponível em: [http://uninomade.net/wp-content/files\\_mf/111012130335Da%20biopol%C3%ADtica%20%C3%A0%20noopol%C3%ADtica%20contribui%C3%A7%C3%B5es%20de%20Deleuze%20-Domenico%20Hur.PDF](http://uninomade.net/wp-content/files_mf/111012130335Da%20biopol%C3%ADtica%20%C3%A0%20noopol%C3%ADtica%20contribui%C3%A7%C3%B5es%20de%20Deleuze%20-Domenico%20Hur.PDF). Acesso: 10/02/2015.
- IANONI, Marcus. *Políticas Públicas e Estado: O Plano Real*. Lua Nova, São Paulo, n. 78, 2009, p. 143-183.
- JACCOUD, Luciana. Proteção social no Brasil: debates e desafios. In: UNESCO. *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília: Ministério do desenvolvimento social e combate à fome, 2009, p. 57-86.

- KLAUS, Viviane. *Desenvolvimento e Governamentalidade (Neo)liberal: da Administração à Gestão Educacional*. 2011. 226f. Tese (Doutorado em Educação) -- Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Porto Alegre, RS, 2011.
- KLEIN, C. “...um cartão [que] mudou nossa vida”? Maternidades veiculadas e instituídas pelo Programa Nacional Bolsa-Escola. Dissertação (Mestrado em Educação)– Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.
- KLEIN, C. *Biopolíticas de inclusão social e produção de maternidades e paternidades para uma “infância melhor”*. Tese (Doutorado em Educação)– Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre/RS, 2010.
- LAJÚS, Maria Luiza Souza. A política de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social – SUAS. In: *Cadernos do CEOM (UNOESC)*, ano 22, n. 30, 2009, p. 165-178.
- LARROSA, Jorge. Tecnologias do eu e Educação. In: SILVA, Tomaz Tadeu da. (Org.). *O sujeito da educação: estudos foucaultianos*. Petrópolis: Vozes, 1994, p. 35-86.
- LARROSA, Jorge. *Pedagogia Profana: danças, piruetas e mascaradas*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.
- LARROSA, Jorge. A arte da conversa. In: SKLIAR, Carlos. *Pedagogia (improvável) da diferença: e se o outro não estivesse aí?* Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 211-216.
- LASTA, Leticia Lorenzoni. *Entre leis e decretos sobre inclusão: a produção de sujeitos*. 2009. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Santa Cruz do Sul, 2009. Disponível em: <http://btd.unisc.br/Dissertacoes/LeticiaLasta.pdf>. Acesso: out.2014.
- LAZZARATO, Maurizio. *As revoluções do capitalismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.
- LOBO, Lilia Ferreira. *Os infames da História: pobres, escravos e deficientes no Brasil*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2008.

LOCKMANN, Kamila. As políticas de assistência social: estratégias biopolíticas da governamentalidade contemporânea, Portal ANPED SUL, 2010, p. 1-14. Disponível em: [http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2010/Políticas\\_Publicas\\_e\\_Gestao\\_Educacional/Trabalho/01\\_04\\_28\\_AS\\_POLITICAS\\_DE\\_ASSISTENCIA\\_SOCIAL ESTRATEGIAS BIOPOLITICAS DA GOVERNAMENTALIDADE CONTEMPORANEA.PD](http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2010/Políticas_Publicas_e_Gestao_Educacional/Trabalho/01_04_28_AS_POLITICAS_DE_ASSISTENCIA_SOCIAL ESTRATEGIAS BIOPOLITICAS DA GOVERNAMENTALIDADE CONTEMPORANEA.PD)

F. Acesso em: abr. 2012.

LOCKMANN, Kamila. *A proliferação das Políticas de Assistência Social na educação escolarizada: estratégias da governamentalidade neoliberal*. 2013. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). 2013. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/79669>. Acesso em: 11/11/2013.

LOCKMANN, Kamila. As práticas de in/exclusão na escola e a redefinição do conhecimento escolar: implicações contemporâneas. In: *Educar em Revista*, Curitiba: Editora UFPR, n. 54, out./dez. 2014, p. 275-292.

Disponível em: <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/educar/article/viewFile/34677/23923>. Acesso: 20/03/2015.

LOPES, Maura Corcini. Inclusão como prática política de governamentalidade. In: LOPES, Maura C; HATTGE, Morgana Domênica. (Orgs.). *Inclusão Escolar: conjunto de práticas que governam*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009, p. 107-130.

LOPES, Maura Corcini. Políticas de inclusão e governamentalidade. *Educação & Realidade*, v. 34, n. 2, mai.-ago. 2009a, p. 153-169. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/8297/5536>. Acesso em: 16/10/2102.

LOPES, Maura Corcini; LOCKMANN, Kamila; HATTGE, Morgana Domênica. A articulação entre inclusão e biopolítica. Entrevista concedida ao IHU em 21 de set. 2010. *Revista IHU Online*, n. 344, 21 set. 2010.

LOPES, Maura Corcini; LOCKMANN, Kamila; HATTGE, Morgana Domênica; KLAUS, Viviane. Inclusão e Biopolítica. *Cadernos IHU Ideias*, n. 144, ano 8, 2010a, p. 1-30.

- LOPES, Maura Corcini. Prefácio. Políticas de inclusão e governamentalidade. In: THOMA, Adriana da Silva; HILLESHEIM, Betina. (Orgs.). *Políticas de inclusão: gerenciando riscos e governando as diferenças*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011, p. 07-15.
- LÓPEZ-RUIZ, Oswaldo. *Os executivos das transnacionais e o espírito do capitalismo: capital humano e empreendedorismo como valores sociais*. Rio de Janeiro: Azougue, 2007.
- MACHADO, Roberto. Introdução: por uma genealogia do poder. In: FOUCAULT, Michel. *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1993, p. VII-XXIII.
- MARASCHIN, Cleci; SCIELESKI, Andreia Cristina. Loucura e razão: produzindo classes interativas. In: *Arquivos Brasileiros de Psicologia*, v. 60, n. 2, 2008, p. 40-47. Disponível em: <http://www.psicologia.ufrj.br/abp/40>. Acesso: fev. 2015.
- MARSHALL, James. Governamentalidade e Educação Liberal. In: SILVA, Tomaz Tadeu da. (Org.). *O sujeito da educação: estudos foucaultianos*. Petrópolis: Vozes, 1994, p. 21-34.
- MARÍN-DÍAZ, Dora Lilia. *Autoajuda e Educação: uma genealogia das antropotécnicas contemporâneas*. 2012. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). 2012. Disponível em: <http://www.michelfoucault.com.br/files/Autoajuda%20e%20Educa%C3%A7%C3%A3o.Uma%20genealogia%20das%20antopot%C3%A9nicas.Dora%20Lilia%20Mar%C3%ADn-D%3%ADaz.pdf>. Acesso em: 04/09/2014.
- MARQUES, Rosa Maria. *A Proteção Social e o Mundo do Trabalho*. São Paulo: Bional, 1997.
- MESTRINER, M. L. *O Estado entre a filantropia e a assistência social*. São Paulo: Cortez, 2011.
- MEYER, Dagmar E.; DAI'IGNA, Maria C.; KLEIN, Carin; SILVEIRA, Catharina da Cunha. Políticas Públicas: imperativos e promessas de inclusão social. In: *Ensaio: avaliação, política pública e Educação*. Rio de Janeiro, v.22, n. 85, out./dez. 2014, p. 1001-1026. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v22n85/v22n85a07.pdf>. Acesso: 10 fev. 2015.

- MILLER, Peter; ROSE, Nikolas. *Governando o Presente: gerenciando a vida econômica, social e pessoal*. São Paulo: Paulus, 2012.
- MORAES, Thiago Drumond; NASCIMENTO, Maria Livia do. Da norma ao risco: transformações na produção de subjetividades contemporâneas. In: *Psicologia em Estudo*, v. 7, n.1, jan./jun., 2002, p. 91-102.
- MOTA, A. E. *Cultura da Crise e Seguridade Social: um estudo sobre as tendências da Previdência e da Assistência Social brasileira nos anos 80 e 90*. São Paulo, Cortez, 1995.
- NARDI, Henrique. *Trabalho e ética: os processos de subjetivação de duas gerações de trabalhadores metalúrgicos e do setor informal*. 2002. (Tese de Doutorado). Porto Alegre: 2002. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia.
- NARDI, Henrique Caetano. *Ética, trabalho e subjetividade*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.
- NEVES, Lúcia M. W. (Org.). Determinantes das mudanças no conteúdo das propostas educacionais no Brasil dos anos 90: Período Itamar Franco. In: NEVES, Lúcia M. W. (Org.). *Educação e política no limiar do século XXI*. Campinas: Autores Associados, 2000, p. 5-58. (Coleção educação contemporânea).
- Ó, Jorge Ramos do. Apropriações e Prolongamentos Teóricos da Governamentalidade. In: \_\_\_\_\_. *O governo de si mesmo: Modernidade Pedagógica e encenações disciplinares do aluno Liceal (último quartel do século XIX – meados do século XX)*, Lisboa: Educa, 2003, p. 51-102.
- Ó, Jorge Ramos do. Notas sobre Foucault e a governamentalidade. In: FALCÃO, Luis Felipe; SOUZA, Pedro de. (Orgs.). *Michel Foucault: perspectivas*. Rio de Janeiro: Achiamé, 2005, p. 15-39.
- PAULANI, Leda. Economia e Retórica: o capítulo brasileiro. In: *Revista de Economia Política*, v. 26, n. 1, jan./mar., 2006, p. 3-22. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v26n1/a01v26n1.pdf>. Acesso em: 12/04/2012.

- PASSETTI, Edson. Poder e Anarquia. Apontamentos libertários sobre o atual conservadorismo moderado. In: *Verve*, n. 12, 2007, p. 11-43.
- PASSETTI, Edson. Governamentalidade e Violências. In: *Currículo sem Fronteiras*, n. 1, v. 11, jan. /jul., 2011, p. 42-53. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol11iss1articles/passetti.pdf>. Acesso em: jan. 02/05/2014.
- PEREIRA, Potyara A. *Concepções e propostas de políticas sociais em curso: tendências, perspectivas e conseqüências*. Brasília: NEPPS/CEAM/Unb, 1994.
- PEREIRA, Potyara A. *Necessidades Humanas*. Subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2000.
- PEREIRA, Larissa D. A proteção social como “necessidade mínima”, o avanço dos preceitos (neo)liberais e a desconstrução da Seguridade Social brasileira na década de 1990. In: *Cadernos Especiais*, n. 34, jun./jul. 2006, p. 01-22. Disponível em: <http://www.assistentesocial.com.br/novosite/cadernos/cadespecial34.pdf>. Acesso em: 21/01/2013.
- PEREIRA, W. C. *Nas trilhas do trabalho comunitário e social: teoria, método e prática*. Petrópolis/Belo Horizonte: Vozes/PUC Minas, 2001.
- PEREIRA, Potyara A. P. Estado, regulação social e controle democrático. In: PEREIRA, P. A.P. (Org). *Política Social e Democracia*. 2 ed. São Paulo: Cortez,; Rio de Janeiro: UERJ, 2002, cap.1.p. 25-42.
- PESSOA, Fernando. *Tempo de Travessia*. Disponível em: <https://fragmentoserelatos.wordpress.com/um-pouco-de-poesia-nao-faz-mal/tempo-de-travessia-fernando-pessoa/>. Acesso em: 05 de janeiro de 2015.
- PETERS, Michael. Governamentalidade neoliberal e educação. In: SILVA, Tomaz Tadeu da. *O sujeito da educação: estudos foucaultianos*. Rio de Janeiro: Vozes, 1994, p. 211-224.
- PIERDONÁ, Zélia Luiza. A proteção social na Constituição de 1988. In: *Revista de Direito Social*, n. 28, Notadez, Porto Alegre, 2007, p. 1-20. Disponível em: [http://www.reid.org.br/arquivos/00000028-001\\_Zelia.pdf](http://www.reid.org.br/arquivos/00000028-001_Zelia.pdf). Acesso em: 12 abr.2012.

- PINTO, Céli Regina J. Foucault e as Constituições brasileiras: quando a lepra e a peste encontram os nossos excluídos. In: *Educação e Realidade*, Porto Alegre, v.24, n. 2, jul./dez., 1999, p. 33-55.
- RAGO, Margareth; VEIGA-NETO, Alfredo. Apresentação: para uma vida não fascista. In: RAGO, Margareth; VEIGA-NETO, Alfredo. (Orgs.) *Para uma vida não fascista*. Belo Horizonte: Ed. Autentica, 2009, p. 09-12.
- RAICHELIS, R. *Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social – caminhos da construção democrática*. São Paulo: Cortez, 2000.
- RECH, T. L. *A inclusão escolar no governo FHC: movimentos que a tornaram uma “verdade” que permanece*. Dissertação (Mestrado em Educação)–Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2010.
- ROSE, Nikolas. Governando a alma: a formação do eu privado. In: SILVA, Tomaz Tadeu da. *Liberdades reguladas: a pedagogia construtivista e outras formas de governo do eu*. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 30-45.
- ROSE, Nikolas. El Gobierno em las democracia liberales (avanzadas): del liberalismo al neoliberalismo. In: Archipiélago – *Cadernos de Crítica de La Cultura*. Barcelona: Archipiélago, 1996, p. 25-41.
- ROSE, Nikolas. *Inventando nossos selfs: psicologia, poder e subjetividade*. Rio de Janeiro: Vozes, 2011.
- ROUSEFF, Dilma. *Discurso de posse*. 2015. Discurso disponível na íntegra em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/480013-INTEGRA-DO-DISCURSO-DE-POSSE-DA-PRESIDENTE-DILMA-ROUSSEFF-NO-CONGRESSO.html>. Acesso em: jan. 2015.
- RUIZ, Castor M. M. Bartolomé. Paradoxos do biopoder: a redução da vida humana a mera vida natural. In: *Revista do Instituto Humanitas Unisinos/IHU*. São Leopoldo, V. 8, n. 3, set./dez. 2007, p. 263-275.
- RUIZ, Castor M. M. Bartolomé. Genealogia do governo e da economia política. Uma leitura a partir de Foucault. In: *Revista do Instituto Humanitas Unisinos/IHU - on line*. São

- Leopoldo, V. 437, ano XIV, mar. 2014, s/página. Disponível em: [http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5382&secao=437](http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5382&secao=437). Acesso em: dez. 2014.
- SALLUM JR. Brasílio. Governo Collor: O Reformismo Liberal e a Nova Orientação da Política Externa Brasileira. DADOS – *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 54, n. 2, 2011, p. 259-288.
- SANTOS, W. G. *Cidadania e Justiça*. Rio de Janeiro: Campus, 1987.
- SANTOS, Felisa. Foucault pensou com todos e contra todos. In: *Revista IHU on line* – Michel Foucault e as urgências da atualidade. 20 anos depois. São Leopoldo, 2004, p. 10-14. Disponível em: [www.ihu.unisinos.br](http://www.ihu.unisinos.br). Acesso: abr. 2012.
- SARAIVA, Karla; LOPES, Maura Corcini. Educação, Inclusão e Reclusão. In: *Currículo sem fronteiras*, v. 11, n. 1, jan./jun., 2011, p. 14-33. Disponível em: [www.curriculosemfronteiras.org](http://www.curriculosemfronteiras.org). Acesso em: maio 2012.
- SENELLART, Michel. *As artes de governar: do regimen medieval ao conceito de governo*. São Paulo: Editora 34, 2006. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?isbn=857326344X>. Acesso em: jan. de 2015.
- SILVEIRA, Ramais de Castro. *Neoliberalismo: conceito e influências no Brasil* – de Sarney a FHC. 2009. 176 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) -- Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Porto Alegre, RS, 2009.
- SILVA, Ademir A. Política social e política econômica. In: *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo, n. 53, 1997, p. 189-191.
- SILVA JR., João dos Reis. *Reforma do Estado e da Educação: no Brasil de FHC*. São Paulo: Xamã, 2002. 135 p.
- SILVA, Rosane Neves da. Notas para uma genealogia da Psicologia Social. In: *Revista Psicologia e Sociedade*, n. 16, v. 2, 2004, p. 12-19.
- SILVA, André Luiz Reis da. A política externa brasileira e a matriz neoliberal de inserção internacional (1990-2002). In: *Segundas Jornadas de História Regional Comparada*.

Porto Alegre: Anais das Segundas Jornadas de História Regional Comparada, 2005, p. 01-17. Disponível em: < <http://www.fee.tche.br/sitefee/download/jornadas/2/h2-03.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2012.

SILVA, Mozart Linhares da. Michel Foucault e a genealogia da Exclusão/Inclusão: o caso da prisão na Modernidade. In: *Revista de Estudos Criminais*, Porto Alegre: Fonte do Direito, n. 17, jan./mar. 2005a, p. 39-61.

SILVA, Rosane Neves da. *A invenção da Psicologia Social*. Petrópolis: Vozes, 2005b.

SILVA, Luís Inácio da. Discurso na Sessão de Posse no Congresso Nacional, em 1º de janeiro de 2003. In: BRASIL. *Discursos selecionados do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusnã, 2008, 80 p.

SOARES, L. T. *Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina*. Rio de Janeiro: Vozes/CLACSO/LPP-UERJ, 2001.

SPOSATI, Aldaíza; FALCÃO, Maria do Carmo. *LBA: Identidade e efetividade das ações no enfrentamento da pobreza brasileira*. São Paulo: EDUC, 1989.

SPOSATI, Aldaíza; FALCÃO, Maria do Carmo; TEIXEIRA, Sônia Maria Fleury. Apresentação. In: SPOSATI, Aldaíza; FALCÃO, Maria do Carmo; TEIXEIRA, Sônia Maria Fleury. *Os Direitos (Dos Desassistidos) Sociais*, São Paulo: Cortez, 1991, p. 01-04.

SPOSATI, Aldaíza. *A Assistência social no Brasil (1983-1990)*. São Paulo: Cortez, 1991a.

SPOSATI, Aldaíza de O. *Cidadania ou filantropia: um dilema para o CNAS*. Relatório de Pesquisa elaborado pelo Núcleo de Seguridade e Assistência Social da PUC/SP, São Paulo, ago, 1994. Mimeo.

SPOSATI, Aldaíza [et Al]. *Assistência na trajetória das Políticas Sociais Brasileiras*. São Paulo: Cortez, 1995.

SPOSATI, Aldaíza. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: UNESCO. *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília: Ministério do desenvolvimento social e combate à fome, 2009, p. 13-55.

- THOMA, Adriana; HILLESHEIM, Betina. (Orgs.). *Políticas de Inclusão: gerenciando riscos e governando as diferenças*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011.
- VEIGA-NETO, Alfredo. *A ordem das disciplinas*. 1996. Tese (Doutorado). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1996.
- VEIGA-NETO, Alfredo. Educação e governamentalidade neoliberal: novos dispositivos, novas subjetividades. In: PORTOCARRERO, V.; CASTELO BRANCO, G. *Retratos de Foucault*. Rio de Janeiro: Nau, 2000, p. 179-217.
- VEIGA-NETO, Alfredo. Incluir para Saber. Saber para Excluir. In: *Campinas – SP: PROPOSIÇÕES* – Revista Quadrimestral da Faculdade de Educação, UNICAMP, v. 12, n. 2-3 (35-36), jul./nov. 2001, p. 22-31.
- VEIGA-NETO, Alfredo. Incluir para excluir. In: LARROSA, Jorge; SKLIAR, Carlos. *Habitantes de Babel: Políticas e poéticas da diferença*. Belo Horizonte: Autêntica, 2001a, p. 105-118.
- VEIGA-NETO, Alfredo. Coisas do governo... In: RAGO, M; ORLANDI, L. B. L; VEIGA-NETO, A. (Orgs.). *Imagens de Foucault e Deleuze: ressonâncias nietzschianas*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, p. 13-34.
- VEIGA-NETO, Alfredo. *Michel Foucault e Educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.
- VEIGA-NETO, Alfredo. Governo ou Governamento. In: *Currículo sem Fronteiras*, v. 5, n. 2, jul./dez. 2005, p. 79-85.
- VEIGA-NETO, A. Neoliberalismo, império e políticas de inclusão: problematizações iniciais. In: RECHICO, C. F.; FORTES, V. G. (Org.). *A educação e a inclusão na contemporaneidade*. Boa Vista: UFRR, 2008, p. 11-28.
- VEIGA-NETO, Alfredo; LOPES, Maura C. Para pensar de outros modos a modernidade pedagógica. In: *Educação Temática Digital (ETD)*, Campinas, v. 12, n. 1, jul./dez. 2010, p. 147-166.
- VEIGA-NETO, Alfredo; LOPES, Maura Corcini. Inclusão, exclusão, in/exclusão. In: *Verve* (PUCSP), v. 1, 2011, p. 121-135.

VEIGA-NETO, Alfredo; LOPES, Maura Corcini. Inclusão como dominação do outro pelo mesmo. In: *VII Colóquio Internacional Michel Foucault*, São Paulo: PUC, out. 2011a, p. 01-12. Disponível em: <https://www.fe.unicamp.br/TEMPORARIOS/veiga-neto-lopes-inclusao-como-dominacao.pdf>. Acesso em: 20/01/2015.

VEIGA-NETO, Alfredo. Algumas palavras de abertura ao VI Colóquio Internacional Michel Foucault. In: BRANCO, Guilherme Castelo; VEIGA-NETO, Alfredo (Org.). *Foucault: filosofia & política*. Belo Horizonte: Autêntica, 2013b, p.13-17.

VEYNE, PAUL. *Como se escreve a história*. Brasília: Ed. UnB, 1982.

VIANNA, Herbet. *Capitão de Indústria*. Disponível em: <http://letras.mus.br/os-paralamas-do-sucesso/47931/>. Acesso em: 05 de janeiro de 2015.

ZANIRATO, Silvia Helena. Las políticas de combate a La pobreza em Brazil: assistencialismo y exclusion social. In: *Anuario Del CEH*, nº1, 2001. Disponível em: [http://www.cehsegrete.org.ar/archivos/FILE\\_00000244\\_1310739450.pdf](http://www.cehsegrete.org.ar/archivos/FILE_00000244_1310739450.pdf). Acesso: 06 jan. 2014.