

Assistência social, biopolítica e governamentalidade neoliberal

Kamila Lockmann¹

Resumo

O presente artigo apresenta alguns resultados parciais de uma pesquisa que se propõe investigar as políticas de assistência social no Brasil e a forma como operam sobre a vida da população. Entendendo tais programas como políticas de inclusão social, analiso o documento “A Política Nacional de Assistência Social” produzido, em 2004, pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, assim como a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004 que cria o Programa Bolsa-Família. Ao utilizar os conceitos de biopolítica e governamentalidade, conforme os dos estudos de Michel Foucault, foi possível compreender no decorrer das análises que as políticas de assistência social funcionam como estratégias biopolíticas da governamentalidade neoliberal. A partir do *corpus* empírico da pesquisa, percebe-se que tais políticas apresentam dois objetivos distintos, mas estritamente relacionados: 1) garantir a seguridade da população; 2) produzir sujeitos produtivos e capazes de responsabilizarem-se pela gestão de suas próprias vidas. O primeiro objetivo desenvolve-se, primeiramente, através de uma ampla produção de cálculos estatísticos sobre a população que identificam grupos e zonas de risco. Após essa operação de conhecimento da população desenvolvem-se intervenções sobre a vida desses sujeitos gerenciando e prevenindo os riscos que eles produzem para si mesmo e para aqueles com os quais convivem. Para cumprir com o segundo objetivo, tais políticas propõem ações que visam desenvolver as habilidades e capacidades de determinados sujeitos tornando-os mais independentes dos benefícios recebidos pelo Estado. Trata-se de investir no capital humano dessa parcela da população, possibilitando, dessa forma, a construção de sujeitos empresários de si mesmo. Assim sendo, conclui-se que as políticas de assistência social são empreendidas no interior de uma governamentalidade neoliberal que pretende incluir todos os sujeitos nos jogos do mercado, garantindo, mesmo que minimamente, condições para que eles possam participar dos mecanismos de concorrência, que se constituem na mola propulsora das engrenagens do neoliberalismo.

Palavras-chave: Políticas de Assistência Social; biopolítica, governamentalidade, capital humano; neoliberalismo.

Social assistance, biopolitics and neoliberal governmentality

Abstract

This article presents some partial results of a survey that aims to investigate the social welfare policies in Brazil and how they operate on people's lives. I understand these programs as social inclusion policies, and I analyze the document "The National Social Assistance" produced in

¹ Professora adjunta da Universidade Federal de Rio Grande, doutora em Educação pela UFRGS.

2004 by the Ministry of Social Development and Fight against Hunger, as well as Law No. 10836 of 9 January 2004 establishing family allowance (bolsa família) and other matters. Using the concepts of governmentality and biopolitics from the studies of Michel Foucault, in the course of the analysis, it could be understood the policies of social work as biopolitical strategies of neoliberal governmentality. From the corpus of empirical research, it is clear that such policies have two distinct goals, but closely related: 1) ensure the security of the population, 2) produce productive subjects able to be accountable for managing their own lives. The first objective is developed primarily through an extensive production of statistical calculations on the population groups and identifies risk areas. After this operation to know the population interventions are developed on the lives of these individuals managing and preventing risks that they produce for themselves and for those with whom they live. To meet the second objective, these policies propose actions aimed at developing the skills and capabilities of certain subjects by making them more independent of the benefits received by the State. It is investing in human capital that portion of the population, allowing thus, the construction of subjects from business itself. Therefore, I concluded that the social welfare policies are undertaken within a neoliberal governmentality that aims to include all subjects in the games market, ensuring that even minimally conditions so they can participate in the mechanisms of competition, which is provide the springboard for the gears of neoliberalism.

Keywords: social policy; biopolitics, governmentality, human capital, neoliberalism.

1. INICIANDO A CONVERSA...

Este artigo apresenta alguns recortes de uma pesquisa de doutorado que investiga as políticas de assistência social em articulação com o governo² das populações. Tais políticas vêm se proliferando consideravelmente no Brasil nos últimos anos e são entendidas, neste texto, como estratégias biopolíticas de uma racionalidade neoliberal que opera com o intuito de governar a todos e a cada um.

Conforme afirma Lopes (2009, p 163), as políticas de assistência social iniciaram-se “mais enfática e publicamente no Brasil no governo Fernando Henrique (1995 – 2002), mas ampliam-se consideravelmente no governo Lula”. Atualmente, pode-se notar que não são poucos os benefícios e programas sociais disponibilizados para a população carente, bem como, não é pequeno o número de famílias beneficiadas. Além disso, esses números

² Governo é uma expressão sugerida por Veiga-Neto (2002, p. 21) para conceituar o conjunto de práticas que se disseminam pela sociedade e que têm por objetivo conduzir as condutas dos sujeitos e da população. Esse autor aconselha que se utilize a expressão governo no lugar da palavra governo, muitas vezes empregada na tradução dos textos de Foucault, pois esta última nos remete à instituição do Estado. Como o filósofo, no decorrer de sua obra, não se refere às ações centralizadas no Estado e sim às “ações distribuídas microfisicamente pelo tecido social; por isso, soa bem mais claro falarmos aí em práticas de governo.”

crescem consideravelmente. No Brasil, em 2002, tínhamos um equivalente a 8,2 milhões de famílias que recebiam o benefício financeiro intitulado *Bolsa-Escola*. Hoje, com a ampliação do programa para *Bolsa-Família*, esse número chega a quase 13 milhões. Além do conhecido “*Bolsa-Família*” há uma variedade de outros programas existentes como, por exemplo, o *Pró-Jovem*, o *Pró-Uni*, *Vale-Gás*, *Fome Zero*, *Salário-Desemprego*, *Bolsa para egressos da Fase*, *Vale-Cultura*, *Auxílio-Reclusão*, o mais novo *Pronatec*, e o *Plano Nacional Banda Larga ainda em discussão*. Todas essas ações podem ser vistas como políticas de inclusão social que pretendem não de só assegurar as necessidades básicas de sobrevivência desses sujeitos, mas também, incluí-los nos jogos do mercado, gerenciando e prevenindo os possíveis riscos que eles podem causar e constituindo-os como sujeitos autogovernados e responsáveis pela gestão de suas próprias vidas.

Portanto, para o estudo, gostaria de trabalhar com o entendimento de que as políticas de assistência social funcionam como estratégias biopolíticas da governamentalidade neoliberal, que capturam a todos os sujeitos e os constituem como alvo das tecnologias de governo atuais. Utilizo o conceito da governamentalidade como ferramenta teórica-metodológica a partir dos estudos de Michel Foucault. Governamentalidade pode ser entendida como uma forma de ser do pensamento político, econômico e social que utiliza diferentes estratégias de poder para o governo dos indivíduos e das populações. Foucault explica da seguinte forma o uso da palavra governamentalidade.

Por esta palavra, ‘governamentalidade’, entendo o conjunto constituído pelas instituições, os procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer essa forma bem específica, embora muito complexa, de poder que tem por alvo principal a população, por principal forma de saber a economia política e por instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança. Em segundo, por ‘governamentalidade’ entendo a tendência, a linha de força que, em todo o ocidente, não parou de conduzir, e desde há muito, para a preeminência desse tipo de poder que podemos chamar de ‘governo’ sobre todos os outros - soberania, disciplina - e que trouxe, por um lado, o desenvolvimento de toda uma série de aparelhos específicos de governo [e, por outro lado], o desenvolvimento de toda uma série de saberes. Enfim, por ‘governamentalidade’, creio que se deveria entender o processo, ou antes, o resultado do processo pelo qual o Estado de justiça da Idade Média, que nos séculos XV e XVI se tornou o Estado administrativo, viu-se pouco a pouco ‘governamentalizado’. (FOUCAULT, 2008a, p.143/144)

A partir desse entendimento, procuro apresentar neste texto, uma análise do documento “A Política Nacional de Assistência Social” produzido em 2004, pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Tal documento aponta os objetivos e a forma de organização dessa política no território brasileiro. Além disso, analiso também a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004 que cria o Programa *Bolsa-Família*.

Para isso, organizo este texto da seguinte forma: Na próxima seção —*Compreendendo o contexto atual em que se inserem as políticas de assistência social*— destaco alguns discursos que circulam na contemporaneidade sobre o tema anunciando a racionalidade política, econômica e social na qual se inserem os programas sociais desenvolvidos atualmente no Brasil. Posteriormente, desenvolvo duas seções que apresentam as análises desenvolvidas na pesquisa. Na primeira delas, intitulada —*As políticas de assistência social e o gerenciamento dos riscos produzidos pela vida coletiva*— argumento que as políticas de assistência social funcionam como estratégias biopolíticas que têm o intuito de gerenciar os riscos produzidos pela miséria, pela fome, pela violência, etc. Para isso, mostro a existência de uma série de cálculos produzidos pelos órgãos governamentais e apresentados nos documentos analisados. Tais cálculos realizam um esquadramento da população brasileira identificando as zonas de risco com o objetivo de, posteriormente, desenvolver estratégias que amenizem as ameaças produzidas pelas camadas mais carentes da população. Na seção seguinte —*As políticas de assistência social como mecanismos de investimento em capital humano*— mostro que tais políticas também pretendem produzir sujeitos autônomos, capazes de responsabilizarem-se por suas próprias vidas. Nesse sentido, podemos perceber que essas políticas pretendem afastar-se dos discursos assistencialistas e promover uma inclusão produtiva, através do desenvolvimento de habilidades e competências importantes para inserir os sujeitos no jogo da concorrência instituído pelo neoliberalismo. Trata-se de aprimorar o capital humano dessa parcela da população e fornecer condições mínimas para sua participação nos jogos do mercado. Esse investimento no sujeito, também pode ser compreendido como uma estratégia biopolítica uma vez que ao se tornarem capazes de gerir suas próprias vidas, esses sujeitos não mais precisarão recorrer a meios ilícitos, produzindo violência e riscos a sociedade. Dessa forma, penso desenvolver o argumento central desta investigação, qual seja: compreender as políticas de assistência social como

estratégias biopolíticas que funcionam no interior da governamentalidade neoliberal.

2. UMA FORMA DE OLHAR E COMPREENDER O FUNCIONAMENTO DAS POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA ATUALIDADE

Temos que continuar ajudando os mais pobres. Temos de garantir que 190 milhões de brasileiros virem consumidores. Isso não é possível sem programas sociais. (Entrevista com Dilma Rousseff, 16/06/2010 – Revista VEJA. Grifos meus).

Nós precisamos passar para aquilo que eu chamo de um programa social de terceira geração. O programa de primeira geração era o sacolão ou a ideia de cesta básica e não era o melhor caminho. A segunda geração foi o Bolsa-Família, transferência direta de renda com contrapartida simples. *A terceira geração deve promover a inclusão produtiva.* (Entrevista com Marina Silva, 11/05/2010 – O Globo. Grifos meus).

Minha ideia é fortalecer o Bolsa-Família. Fazê-lo chegar aonde não chegou ainda. Vou associar o programa à saúde e a cursos profissionalizantes. Estou na origem do Bolsa-Família. Criei o Bolsa-Alimentação quando era ministro da Saúde. (Entrevista com José Serra, 26/05/2010 – VEJA On-line. Grifos meus).

Com o intuito de apresentar a forma como compreendo as políticas de assistência social trago para compor a epígrafe desta seção três excertos que se referem aos discursos pronunciados, em meio às eleições presidenciais, ocorridas em 2010, pelos três principais candidatos à presidência da República do Brasil: Dilma Rousseff, Marina Silva e José Serra. Tais discursos nos possibilitam pensar que as políticas sociais, além de objetivarem a diminuição da pobreza, auxiliando as camadas mais carentes da população brasileira, também pretendem inserir todos os sujeitos nas redes de consumo, tornando-os produtivos e fazendo girar as engrenagens do jogo econômico de um Estado Neoliberal. A preocupação do Estado direciona-se cada vez mais para uma camada da população que Bauman (2005, p.52) denomina “consumidores falhos”, ou seja, “[...] pessoas carentes do dinheiro que lhes permitiria ampliar a capacidade do mercado consumidor, e que criam um novo tipo de demanda a que a indústria do consumo, orientada para o lucro, não pode responder nem colonizar de maneira lucrativa”. Segundo o autor, “os consumidores são os principais ativos da sociedade de consumo, enquanto os consumidores falhos são os seus passivos mais irritantes e custosos” (BAUMAN, 2005, p.53).

Para gerenciar essa camada da população brasileira e fazer com que mesmo os “consumidores falhos” possam participar, minimamente, dos jogos do mercado, uma das estratégias criadas refere-se ao desenvolvimento dos programas sociais. 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, entre eles: a necessidade social e política de participação de todos, ou seja, de inclusão de todos. Temos aí, uma das principais regras do jogo neoliberal. Foucault (2008a, p. 277-278) destaca que

[...] a sociedade inteira deve ser permeada por esse jogo econômico e o Estado tem por função essencial definir as regras econômicas do jogo e garantir que sejam efetivamente bem aplicadas. [...] *cabe à regra do jogo imposta pelo Estado fazer que ninguém seja excluído desse jogo*”. (FOUCAULT, 2008a p.277-278. Grifos meus)

Com as palavras do filósofo podemos perceber que a regra geral dessa racionalidade é a regra da não exclusão. Assegurar a participação de todos. Garantir o acesso de todos. Não permitir que ninguém seja excluído ou se mantenha fora do jogo. Esses princípios são os mobilizadores das políticas sociais contemporâneas uma vez que elas constituem-se como práticas inclusivas operacionalizadas no interior de uma racionalidade neoliberal.

Nesse sentido, é importante compreender que as políticas sociais não podem mais ser vistas como ações neutras e/ou somente humanitárias que pretendem ajudar os mais pobres, retirando-os de situações desfavoráveis e contribuindo para a sua inclusão social. Além disso, tais políticas pretendem governar todas as camadas da população brasileira, incluindo-as nas redes de consumo e garantindo espaços de participação no mercado, onde possam contribuir, minimamente, para o funcionamento do jogo econômico. Para isso, conforme destaca Lopes (2009, p.156), “[...] as ações do Estado, devem ser desencadeadas para que mesmo aqueles que não possuem formas de gerar seu próprio sustento consigam recursos, para girar, mínima e localmente, uma rede de consumo”. Tal entendimento não pretende produzir um juízo valorativo sobre as políticas sociais, posicionando-as como positivas ou negativas para a sociedade. Trata-se apenas de compreender que as políticas sociais constituem-se em estratégias de governo, pensadas e organizadas no interior de uma racionalidade neoliberal, que pretende incluir a todos nos jogos do mercado, diminuindo assim o risco social produzido por essas camadas da população e constituindo sujeitos produtivos e responsáveis por sua autogestão.

Importa ressaltar que tanto a constituição de sujeitos consumidores, como a criação de uma inclusão produtiva, são princípios que se apresentam articulados com a lógica neoliberal e, portanto, são produzidos e regulados pela concorrência. Segundo Gadelha (2010, p.15), precisamos “ver no consumo uma atividade eminentemente empresarial, uma atividade empreendedora, que é regulada, sobretudo, pela concorrência”. Sendo assim, é a concorrência que passa a orientar o mercado na lógica neoliberal e não mais a troca de mercadorias, como acontecia no liberalismo. Trata-se, portanto, de fornecer as condições necessárias para que todos os sujeitos possam concorrer, mesmo que de formas diferenciadas.

Para que isso se tornasse possível, foi necessário desenvolver uma série de programas e políticas sociais que intervissem de diferentes formas em várias esferas da sociedade. Nas análises desenvolvidas nesta investigação, foi possível destacar um duplo objetivo desenvolvido por tais políticas: por um lado, pretendem gerenciar e prevenir os riscos que as camadas mais carentes da população brasileira podem causar aos outros e a si mesmos; por outro, objetivam produzir sujeitos autogovernados que por meio da educação e das qualificações recebidas, possam ser capazes de prover seu sustendo, tornando-se responsáveis pela gestão de suas próprias vidas. Vejamos, agora, como cada uma desses objetivos são operacionalizados na forma de políticas de assistência social no interior de uma racionalidade neoliberal.

3. AS POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O GERENCIAMENTO DOS RISCOS PRODUZIDOS PELA VIDA COLETIVA

[...] a política de assistência social na realidade brasileira parte então da defesa de um certo modo de olhar e *quantificar a realidade* a partir de [...] Uma visão social de proteção, *o que supõe conhecer os riscos, as vulnerabilidades sociais a que estão sujeitos*, bem como os recursos com que conta para enfrentar tais situações com menor dano pessoal e social possível. *Isto supõe conhecer os riscos e as possibilidades de enfrentá-los.* (BRASILa, 2004a, p. 7) [grifos meus].

Para governar a população é necessário, primeiramente, construir um conjunto de conhecimentos técnicos sobre esse sujeito coletivo, para posteriormente criar estratégias de governo que possam intervir de forma adequada, regulando e gerenciando os riscos que cada grupo está submetido. Ou seja, trata-se de entender a população como um conjunto que tem suas regularidades, seus riscos próprios, suas ameaças, mas que estando perto e

sendo conhecida, pode ser controlada e governada. Nikolas Rose (1999, p. 36) destaca duas características importantes para que se possa governar uma população com êxito:

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.

Assim, as práticas de governo somente foram possíveis a partir do aparecimento da estatística, esse “conhecimento de um tipo diferente” o qual menciona Rose. O surgimento dessa ciência do Estado (a estatística) foi a condição de possibilidade para que se pudesse isolar, mapear e conhecer os problemas e a produtividade da população. Porém, não foi qualquer âmbito da estatística que permitiu essas operações. Trata-se, sobretudo do aparecimento da noção da probabilidade. Sabemos que a estatística é composta por duas vertentes: a descritiva (descreve o passado e o presente) e a indutiva (infere sobre o futuro, produzindo estimativas e probabilidades). Antes do século XVIII a estatística era utilizada apenas em sua primeira vertente, ou seja, era possível descrever qualitativamente e quantitativamente determinadas situações e fenômenos que já tivessem ocorrido. No decorrer do século XVIII, com o crescimento das cidades e a constituição dos estados nacionais a ciência do Estado passa a ser probabilística, permitindo produzir inferências sobre o futuro, sobre algo que possa vir a ocorrer. Dessa forma, a partir dos cálculos produzidos sobre os fenômenos que já aconteceram é possível observar recorrências, perceber os fatores que seguidamente aparecem associados e agir por antecipação, prevenindo assim seu reaparecimento. Conforme destacam Traversini e Bello (2009, p.141), “o desenvolvimento e a organização das cidades passaram a exigir que se pense por antecipação [...]” e isso somente se torna possível com a emergência da estatística probabilística que passa a constituir-se como um saber essencial ao exercício do poder e as práticas de governo. Senra,(2005, p.122) alerta que

[...] a informação estatística *significa um saber essencial ao exercício do poder, poder como capacidade transformadora, como capacidade de intervir em eventos para mudá-los*. Dessa forma, como fonte de saber, a informação estatística pode e deve ser vista como [...] *um procedimento formalizado de dominação, sendo essencial ao exercício de governo*. [grifos meus].

O uso das estatísticas como um saber essencial para desenvolver estratégias de governo da população pode ser visualizado no documento “A Política Nacional de Assistência Social”. Esse documento apresenta uma análise situacional do nosso País a partir da produção de uma série de cálculos sobre a população brasileira, alertando-nos da necessidade de demarcar “quem, quantos, quais e onde estão os brasileiros demandatários de serviços e atenções de assistência social” (2004a, p.7). Para isso, recorre-se à estatística e se produz cálculos intermináveis sobre: a concentração de pobreza e indigência em diferentes cidades do país, o número de crianças e adolescentes que se encontra fora da escola, ou que exerce atividades de trabalho, sem ou com remuneração; a porcentagem de mulheres entre 15 e 17 anos com filhos; a concentração da população com mais de 65 anos; a estimativa da população com algum tipo de deficiência; a proporção de famílias com pessoas de referência do sexo feminino, além de um levantamento sobre a renda familiar de diferentes grupos. Cada um desses itens é trazido segundo suas recorrências em determinadas cidades do país.

Observando a variedade de informações disponibilizadas nesse documento, podemos nos perguntar: Por que se torna necessário desenvolver tamanho levantamento sobre as condições de vida da população brasileira? Qual a importância de saber o número de crianças que trabalham ou as mulheres que se tornaram mães muito jovens? Que relações isso estabelece com a concentração de pobreza de um país? É necessário compreender que todo esse arcabouço de informações sobre a população é produzido para identificar grupos de risco que necessitem da intervenção do Estado através, nesse caso, das políticas de assistência social. Trata-se, portanto, de mapear quais os fatores que recorrentemente aparecem associados a pobreza, a miséria, ao desemprego e agir sobre eles para prevenir que tais condições de vida continuem se disseminando. Por exemplo: podemos notar que a pobreza recorrentemente aparece associada à baixa escolarização e essa pode ser produzida pela inserção da criança muito cedo no mercado de trabalho, entre outros fatores que poderiam ser destacados. Dessa forma, as políticas governamentais não tratarão apenas de intervir sobre a pobreza por meio da distribuição de renda ou da ampliação dos programas sociais. Além disso, elas também articularão a tais programas estratégias que mantenham as crianças na escola e responsabilizem seus pais pela frequência escolar. Assim, além de intervir diretamente sobre a pobreza, tais políticas agem sobre os fenômenos que contribuem para a produção e a disseminação da pobreza no país.

Tudo isso pode ser visualizado através do *Programa Bolsa-Família* entendido como um programa de inclusão social que pretende auxiliar as famílias que não apresentam as condições básicas para garantir sua própria sobrevivência. Para receber tal benefício cada família precisa, além comprovar situação de pobreza, manter os filhos matriculados na escola e responsabilizar-se por sua frequência, assim como, por seu comparecimento nos postos de saúde a fim de garantir os cuidados essenciais para o desenvolvimento de uma infância saudável. Todas essas condicionalidades impostas pelo Programa ficam claras no artigo 3º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o *Programa Bolsa-Família*:

Art. 3º A concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento (BRASIL, 2004b, p.2).

Dessa forma, percebe-se algumas ações preventivas que são desenvolvidas por tal programa. Ele cria uma série de estratégias de governo que agem em diferentes âmbitos da vida social —educação e saúde— com o intuito de garantir a ordem e potencializar a vida. Tais ações podem ser relacionadas aquilo que Foucault (1999) denominou “biopolítica da espécie humana”, ou seja, uma tecnologia que inaugura novos mecanismos de intervenção do poder e extração de saber, com a intenção de governar a população e os fenômenos produzidos pela vida na coletividade. Esses mecanismos vão tratar, sobretudo, “de previsões, de estatísticas, de medições globais; [...] de intervir no nível daquilo que são as determinações desses fenômenos gerais, desses fenômenos no que eles têm de global.” (FOUCAULT, 1999, p. 293). Uma vez que as políticas de assistência social vão se desenvolver a partir de cálculos estatísticos e vão intervir nos fenômenos que produzem a pobreza, penso que elas podem ser compreendidas como estratégias biopolíticas.

Porém, não se trata apenas disso. Ao intervir sobre a vida da população, conduzindo suas condutas de determinadas formas, as políticas sociais, também gerenciam os riscos que algumas camadas da população podem produzir a si mesmas e aos outros. Viver na condição de miséria ou de pobreza absoluta pode produzir, não só um perigo para si mesmo, pelas más condições de vida que os sujeitos estão submetidos, ficando vulneráveis a doenças e outros malefícios, como também pode possibilitar o aumento da violência, das

práticas ilícitas e consequentemente de uma variedade de riscos para a vida em sociedade.

Sendo assim, as políticas de assistência social, ao intervirem sobre a vida da população conduzindo suas condutas e exigindo que realizem determinadas ações, podem ser entendidas como estratégias biopolíticas que objetivam gerenciar os riscos produzidos pela fome, pela miséria, pelo desemprego, pela doença, pela deficiência, etc e garantir a seguridade da população. Trata-se, portanto, um tipo de poder massificante que atua no corpo social, gerenciando e defendendo a ordem pública, diminuindo os riscos e aumentando a intervenção para intensificação da vida. É um projeto de proteção e ordem, como um projeto de defesa social (FOUCAULT, 1999). Mas, além defender a sociedade dos problemas sociais que constantemente se abatam sobre a vida dos sujeitos e das populações, o programa *Bolsa-Família* anuncia, também, um segundo objetivo.

O programa tem dois objetivos principais: (1) reduzir a fome, pobreza e desigualdade através de uma transferência monetária condicionada à garantia de acesso a serviços de educação, saúde e nutrição; e (2) *reduzir a exclusão social ao facilitar a capacitação dos agregados familiares pobres e vulneráveis*. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009) [Grifos meus].

Portanto, ao mesmo tempo em que se destaca o seu caráter de proteção social, os discursos materializados nos documentos aqui analisados também marcam a forma como essas estratégias pretendem ser utilizadas para capacitar os sujeitos tornando-os mais autônomos e capazes de gerenciar suas próprias vidas. Temos, assim, então, o segundo objetivo anunciado anteriormente. Trarei sobre ele na próxima seção.

4. AS POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO MECANISMOS DE INVESTIMENTO EM CAPITAL HUMANO

A nova concepção de assistência social como direito à proteção social, direito à seguridade social tem duplo efeito, um o de suprir sob dado padrão pré-definido um recebimento; e outro, desenvolver capacidades para maior autonomia. Neste sentido ela é aliada ao desenvolvimento humano e social e não tuteladora ou assistencialista, ou ainda tão só provedora de necessidades ou vulnerabilidades sociais. (BRASIL, 2004a, p.7).

É recorrente, no campo da assistência social, a afirmação de que essas políticas não podem ser consideradas assistencialistas uma vez que apostam no desenvolvimento humano e na promoção de uma maior autonomia³ dos sujeitos. Frequentemente, os discursos analisados reafirmam o imperativo da autonomia, destacando que pretendem qualificar os sujeitos beneficiários para que os mesmos não se tornem eternos dependentes do Estado. A qualificação desses sujeitos e as estratégias para desenvolver sua autonomia podem ser compreendidas como investimentos em capital humano.

A Teoria do Capital Humano foi formulada por Theodore Schultz, um economista da Escola de Chicago, entre o final da década de 1950 e início da década de 1960. Tal teoria consiste em entender um conjunto de habilidades e capacidades humanas como uma forma de capital. Segundo essa compreensão não podemos mais perceber o indivíduo e o capital separadamente, como se fossem exteriores um ao outro. Nesse sentido, conforme nos lembra Gadelha (2009) um executivo, por exemplo, não seria o representante do capital e tampouco um operário poderia ser concebido como objeto de exploração do capital. Trata-se de compreender que as habilidades, as competências, as aptidões de um indivíduo constituem elas mesmas o seu próprio capital. Ou seja, o indivíduo deve tomar a si mesmo como um capital. Segundo Lopes-Ruiz (2007, p.18) nessa teoria “o humano, um conjunto de capacidades, destrezas e aptidões próprias dos homens, adquire valor de mercado e se apresenta como forma de capital”.

Cursos profissionalizantes, capacitações profissionais, orientações psicológicas, educação nos diferentes níveis são alguns exemplos de estratégias que investem em capital humano. Mas, qual é a relação desses elementos com as políticas de assistência social aqui tematizadas? Ora, se tomamos por base os discursos materializados nos documentos que constituem o *corpus* empírico desta pesquisa, tudo isso se torna bastante evidente. Retomemos, por exemplo, a obrigatoriedade da frequência escolar imposta pelo *Programa Bolsa-Família*. O acesso e a permanência de todos na escola, além gerenciar os riscos sociais —tais como prevenir que essas crianças fiquem na rua expostas aos perigos— funciona também como uma estratégia de investimento em capital humano, uma vez que permite a criança o

³ No lugar de celebrar mais uma vez os discursos de autonomia, tal como frequentemente observamos em diferentes textos e documentos, gostaria de entendê-los como pertencentes a uma racionalidade neoliberal que objetiva produzir sujeitos autogovernados capazes de prover suas próprias necessidades e conduzir suas próprias vidas. O sujeito autônomo, aqui, é entendido como o empresário de si mesmo.

desenvolvimento de suas habilidades e capacidades. Estar na escola significa aproveitar o tempo para investir em si mesmo, adquirindo novos conhecimentos e desenvolvendo capacidades que possam qualificar o seu capital humano futuramente. Dessa forma, pode-se afirmar que a educação, através do desenvolvimento de habilidades e competências promovidas pela escola, passa a ser vista como uma estratégia de investimento em capital humano. Para Schultz (1973, p.79) a educação

[...] é predominantemente uma atividade de investimento realizado para o fim de aquisição de capacitações que oferece satisfações futuras ou que incrementa rendimentos futuros da pessoa como um agente produtivo. [...] Proponho, por isso mesmo, tratar a educação como um investimento e tratar suas consequências como uma forma de capital. Dado que a educação se torna parte da pessoa que a recebe, referir-me-ei a ela como *capital humano*. (Grifos do autor)

Além disso, o programa mencionado também oferece oportunidades para que os adultos das famílias beneficiadas sejam qualificados através de cursos e capacitações que lhes permitam desenvolver ofícios por meio dos quais eles possam promover o seu próprio sustento. Isso pode ser observado num dos principais objetivos do *Programa Bolsa-Família*: “reduzir a exclusão social ao facilitar a capacitação dos agregados familiares pobres e vulneráveis”. Portanto, investimento no capital humano da criança, assim como, no capital humano de seus familiares.

Os discursos analisados marcam, recorrentemente, uma nova visão da assistência social apresentada pelas Políticas Nacionais. Tal entendimento tem a intenção de superar a frequente associação que é realizada entre assistência social, clientelismo e assistencialismo. Para isso destacam que pretendem construir:

Uma visão social capaz de entender que a população tem 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 superar a situação atual. Uma visão social capaz de identificar forças e não fragilidades que as diversas situações de vida possuam. (BRASIL, 2004a, p.7) [Grifos meus]

Todos esses discursos pretendem fazer com que o sujeito aprenda a ser empresário de si mesmo, um empreendedor, ou como destaca Gadelha (2009) um “indivíduo-micro-empresa”. É a inversão do *Homo oeconomicus* do

liberalismo se passa de um “sócio de intercambio, teoria da utilidade a partir da problemática das necessidades” para um “*Homo oeconomicus* empresário de si mesmo, que é o seu próprio capital, seu próprio produtor, a fonte de sua renda”. (FOUCAULT, 2008a, p. 265). Trata-se de produzir um sujeito que a partir das suas competências seja capaz de gerenciar sua própria vida, tornando-se um empreendedor da sua própria existência. Para isso, essa forma de governamentalidade —neoliberal— busca investir nos sujeitos, intervir nas formas de ser, de agir, de pensar, de se relacionar, com o intuito de aumentar não só a qualidade [de vida] da população, mas também contribuir para o funcionamento do jogo econômico. Ou seja, entende-se que ao qualificar a população, ao investir em seu capital humano, está-se ao mesmo tempo, investindo também em um crescimento econômico futuro.

Por esse motivo é que, na lógica neoliberal, os recursos financeiros destinados ao aprimoramento do capital humano não podem ser compreendidos como gastos, mas como investimentos, uma vez que os recursos financeiros aplicados pelo Estado têm o intuito de obter, futuramente, retornos econômicos dos investimentos realizados no presente. Além disso, tais investimentos fornecem subsídios para que essas pessoas possam participar do jogo da concorrência. Trata-se, nesse caso, de instrumentalizar os sujeitos para que cada um possa, mesmo que minimamente, participar do jogo econômico e estabelecer relações de concorrência entre si. O que possibilita ao sujeito sua participação nos mecanismos de concorrência são, sobretudo, os investimentos que ele mesmo, o Estado ou as empresas privadas realizam nas suas qualificações e competências. Ball (2004, p.1109) destaca que “Cada vez mais, as políticas sociais e educacionais estão sendo articuladas e legitimadas explícita, direta e, muitas vezes exclusivamente em função do seu papel em aumentar a competitividade econômica por meio do desenvolvimento das habilidades, capacidades [...]”.

Dessa forma, podemos entender que as políticas de assistência social são engendradas no interior da governamentalidade neoliberal e funcionam com o intuito de por um lado, garantir a proteção e a seguridade da população e por outro, constituir sujeitos autônomos e contribuir para o desenvolvimento humano. Essas duas formas de compreender o funcionamento das políticas sociais na atualidade, não são opostas, nem mesmo apresentam-se desarticuladas. Pelo contrário, elas se misturam, se sobrepõem e desenvolvem-se para cumprir com os mesmo objetivos. Em suma, este texto pretendeu mostrar como as políticas de assistência social podem ser compreendidas de duas formas diferenciadas, porém, estritamente relacionadas. Por um lado, elas são

estratégias biopolíticas que através das intervenções que realizam sobre a população previnem ou diminuem os riscos cotidianos que todos nós enfrentamos e; por outro, são estratégias de investimento em capital humano que objetivam produzir sujeitos empresários de si mesmo que possam gerenciar as necessidades da sua existência contribuindo para o jogo econômico do neoliberalismo a partir da sua participação nos mecanismo de concorrência.

REFERÊNCIAS

BALL, Stephen. Performatividade, privatização e o pós-estado de bem-estar. In: *Revista Educação e Sociedade*. Campinas, Vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set/Dez, 2004. Disponível em <www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 28 de janeiro de 2011.

BAUMAN, Zygmunt. *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência Social*. Secretaria Nacional de Assistência Social. MDS/SNAS, 2004a.

BRASIL. *Lei 10.836, DE 9 DE JANEIRO DE 2004*.

FOUCAULT, Michel. *Segurança, território e população*: Curso no Collège de France: 1977 – 1978. São Paulo: Martins Fontes, 2008a.

_____. *Em Defesa da Sociedade*: curso no Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 1999.

GADELHA, Sylvio. *Biopolítica, governamentalidade e educação*: introdução e conexões, a partir de Michel Foucault. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

GADELHA, Sylvio. Governamentalidade (Neo)liberal, concorrência, empreendedorismo e educação: uma abordagem foucaultiana. Texto apresentado no XI Simpósio *O (des)governo biopolítico da vida humana*. São Leopoldo: Unisinos, 2010.

LOPES, Maura Corcini. Políticas de inclusão e governamentalidade. In: *Revista Educação & Realidade*, V.1, n.1. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, 2009. P.153 - 169

LOPES-RUIZ, Oswaldo. *Os executivos das transnacionais e o espírito do capitalismo: capital humano e empreendedorismo como valores sociais*. Rio de Janeiro: Azougue, 2007.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMABTE À FOME. Disponível em <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/>. Acessado em: 10 de Outubro de 2009.

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.

SCHULTZ, Theodore. *O Capital Humano: investimentos em educação e pesquisa*. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1973.

SENRA, Nelson. *O saber e o poder das estatísticas: uma história das relações dos estaticistas com os estados nacionais e com as ciências*. 1ªed. Rio de Janeiro: IBGE, 2005.

TRAVERSINI, Clarice Salete e BELLO, Samuel Edmundo López. O Numerável, o Mensurável e o Auditável: estatística como tecnologia para governar. In: *Revista Educação & Realidade*, V.1, n.1. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, 2009. P.135 - 152.

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.