



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PSICOLOGIA
MESTRADO EM PSICOLOGIA

FELICIANA UEYAMA

**ANÁLISE DO DISCURSO MEDICALIZANTE NOS DOCUMENTOS
PUBLICADOS PELO MDSA**

BELÉM - PA

2017

FELICIANA UEYAMA

**ANÁLISE DO DISCURSO MEDICALIZANTE NOS DOCUMENTOS
PUBLICADOS PELO MDSA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação de Psicologia da Universidade Federal do Pará para obtenção do título de Mestre em Psicologia.

Orientadora: Profa. Dra. Flávia Cristina Silveira Lemos.

BELÉM - PA

2017

Ficha Catalográfica

FELICIANA UEYAMA

**ANÁLISE DO DISCURSO MEDICALIZANTE NOS DOCUMENTOS
PUBLICADOS PELO MDSA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação de Psicologia da Universidade Federal do Pará para obtenção do título de Mestre em Psicologia.

Orientadora: Profa. Dra. Flávia Cristina Silveira Lemos.

Banca Examinadora

Profa. Dra. Flávia Cristina Silveira Lemos (Orientadora)
Universidade Federal do Pará

Prof. Dr. Carlos Jorge Paixão (Membro titular)
Universidade Federal do Pará

Profa. Dra. Dolores Cristina Gomes Galindo (Membro titular)
Universidade Federal do Mato Grosso

Prof. Dr. Leandro Passarinho Reis Júnior (Membro titular)
Universidade Federal do Pará

BELÉM - PA
2017

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus.

Agradeço a todos que cooperaram para tal construção.

Agradeço a confiança da Profa. Dra. Flávia Cristina Silveira Lemos, minha orientadora, pelo aprofundamento, conhecimento e crítica proporcionados durante as aulas e orientações, também pela sensibilidade e cuidado que tem por cada aluno, nas suas dificuldades, nas suas limitações e na pouca disponibilidade de horário.

Ao Prof. Jorge Moraes Costa, pelo acompanhamento nos estudos, troca de conhecimentos fundamentais ao processo e à construção do abstract.

Aos funcionários da Secretaria do Programa de Pós-Graduação em Psicologia, pelo auxílio nos procedimentos burocráticos.

A todos os amigos e colegas da Universidade Federal do Pará, que pude fazer nesse período de aula da pós-graduação.

Ao Grupo de Estudos, Pesquisa e Intervenção “Transversalizando”, pelas trocas e discussões refletidas nesse trabalho.

Aos diversos amigos, que contribuíram para esse trabalho: Lívia, Roberta, Rachel, Lorena, Joelma, Lilia Godinho.

Ao corpo de servidores da Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda – SEASTER, em especial à CEPGT.

À minha mãe que esteve ao meu lado, no apoio, no colo, no ombro, lutando sempre pelas minhas causas.

Ao meu pai, com sua disciplina e determinação.

Aos meus irmãos, Mary, Jó e Mônica por me incentivarem e apoiarem sempre em continuar os projetos acadêmicos e profissionais.

Ao Pr. Josué e D. Su, pelas profundas palavras e orações.

Às meninas do Grupo Familiar pelo compartilhamento e estudo.

Mude, mas comece devagar, porque a direção é mais importante que a velocidade.

Clarice Lispector

RESUMO

Este estudo teve como objetivo principal investigar, por meio de algumas ferramentas da genealogia e da análise arqueológica dos documentos, quais práticas de medicalização são produzidas nas esferas das políticas públicas, em especial em dois, dentre vários documentos publicados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), a Política Nacional de Assistência Social e Orientações Técnicas para Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS, bem como problematizar, pela analítica de poder foucaultiana, quais saberes, poderes e subjetividades são criados a partir dos atravessamentos medicalizantes das condutas e quais práticas discursivas suscitam com base nesses dois documentos e quais práticas medicalizantes estão inseridas sutilmente em cada fala. Metodologia que possibilitou uma análise diferenciada dessa política social e permitiu ver e vivenciar por outras lentes as práticas de uma sociedade neoliberal, exercendo ressonâncias disciplinares e medicalizantes no cotidiano dos indivíduos e efeitos biopolíticos na vida das famílias, atravessados pela higienização do tecido social através da gestão dos riscos, criminalizando e judicializando os que se encontram em território dito em vulnerabilidade social e risco social e pessoal e, por fim, aqueles que numa governamentalidade neoliberal utilizam-se do empreendedorismo de si próprio. Como resultado, obteve-se um diagrama dos ranços filantrópicos, caritativos e tutelares dos moralismos, um processo de normalização, medicalização e judicialização nos direitos sociais, apesar de implantada uma democracia representativa e participativa para formulação dos direitos e cidadania dos grupos atendidos pela política social, ora referida. E que a ordem do discurso dos documentos contribui para uma sociedade disciplinar, normalizadora de comportamentos-desviados, utilitarista-descartável e empreendedora da vida e dos corpos, fundamentada na governamentalidade, cuja economia é o governo da família.

Palavras-chave: Medicalização; Assistência Social; Genealogia; Psicologia; Tutela.

ABSTRACT

This study aimed to investigate through some tools of genealogy and archaeological analysis of the documents with practices of medicalization are produced in the spheres of public policy in particular in two of several documents published by the ministry of social and agricultural development (mdsa) the National Policy of Social Assistance and Technical Guidance to the Specialized Reference Center of Social Assistance – CREAS - as well as problematize by the analysis of Foucauldian power what knowledge powers and subjectivities are created from the medical crossing of the conducts and what practical discursive practices arise from these two documents and which practices are inserted subtly into two speeches. Methodology that made possible in the differentiated analysis of this social policy and allowed to live and to experience by other lenses the practices of neoliberal society exercising disciplinary and medicalizing resonances in the daily life of the individuals and biopolitical effects in the life of the families crossed by hygiene of social fabric through the risk management criminalizing and judicializing those who are in said territory in social vulnerability and personal risk finally those who in a neoliberal governmentality used entrepreneurship of their own. As result a diagram of charitable and tutelary philanthropic rarities of moralism was obtained a process of normalization and judicialization in social rights despite being implanted in a representative and participatory democracy for the formulation of the rights and citizenship of the groups served by the social policy referred to above. And that the order of the discourse of documents contributes to a disciplinary society normalization deviant behaviors utilitarian discardable and entrepreneurial life and bodies based on the governmentality whose economy is the government of the family.

Key words: medicalization, social, assistance, genealogy, psychology, tutoring.

LISTA DE SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CENTRO POP	Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua
CIT	Comissão Intergestora Tripartite
CONGEMAS	Colegiado Nacional de Gestores Municipais
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FONSEAS	Fórum Nacional de Secretários de Estado
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MDSA	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
NOB/RH	Norma Operacional Básica / Recursos Humanos
PAIF	Programa de Atendimento Integral à Família
PBF	Programa Bolsa Família
PSB	Proteção Social Básica
PSE/MC	Proteção Social Especial de Média Complexidade
PSE/AC	Proteção Social Especial de Alta Complexidade
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
SEASTER	Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
STF	Supremo Tribunal Federal
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO 1 – ARQUEGENEALOGIA ENQUANTO METODOLOGIA	22
1.1 ARQUEOLOGIA.....	223
1.2 GENEALOGIA.....	2930
CAPÍTULO 2 – PSICOLOGIA E POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL	389
2.1 HISTÓRIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	389
2.2 DEMOCRACIA E POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	423
2.2.1 Constituição Federal/88: O que mudou na Assistência Social?	489
2.2.2 Crise econômica e Política Social	523
2.3 PSICOLOGIA E POLÍTICA SOCIAL	634
2.3.1 Surgimento da Psicologia no Brasil	634
2.3.2 Psicologia e SUAS	71
CAPÍTULO 3 – MEDICALIZAÇÃO	81
CAPÍTULO 4 - ANÁLISE ARQUEOGENEALÓGICA	102
4.1. CENTRALIDADE FAMILIAR	102
4.2. VULNERABILIDADE SOCIAL E RISCO PESSOAL E SOCIAL	1078
4.3. GESTÃO DOS RISCOS.....	11011
4.4. TECNOLOGIAS DE VIGILÂNCIA	1145
4.5. INDIVIDUALIZAÇÃO E CULPABILIZAÇÃO DA POBREZA	1178
4.6. TERRITÓRIO	1234
4.7. INSTITUIÇÃO SABER-PODER.....	1256
CONSIDERAÇÕES FINAIS	13031
REFERÊNCIAS	1334
ANEXO	14041
ANEXO A - MEDIDA PROVISÓRIA Nº 726, DE 12 DE MAIO DE 2016.	14142

INTRODUÇÃO

Pela repercussão histórica e por fazer parte do objeto desta pesquisa, se faz necessário, inicialmente, contextualizar a atual denominação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), fundido com a pasta do Desenvolvimento Agrário, que sofre transformação através da Medida Provisória nº 726 de 12 de maio de 2016, no inciso VI do 2º artigo, recebendo nova denominação de Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA)¹.

Com o processo de Impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, iniciado em 2015 e concluindo em 2016, houve, primeiramente, uma mudança temporária e depois definitiva da Presidência da República, da titular para o seu vice, Michel Temer, hoje, Presidente da República da República Federativa do Brasil (AGÊNCIA SENADO, 2016).

Governo de oposição que iniciou com o Presidente Luís Inácio Lula da Silva, em 2003, teve seu primeiro mandato concluído em 2006 e o seu segundo mandato no período de 2007 até 2011. Tal governo é caracterizado pela melhoria na distribuição de renda e pela redução da pobreza, isto é, pela desigualdade social. Implantou vários programas de transferência de renda, incluindo o carro-chefe Programa Bolsa Família. Este governo gerou efeitos e ressonâncias positivas para a maioria da população, prosseguindo, com sucesso, para a eleição de sua então sucessora, Dilma Rousseff, que só se manteve no cargo no primeiro mandato (BLUME, 2016).

No decorrer do seu segundo mandato, que iniciou em 1º de janeiro de 2015, foram protocolados cinquenta pedidos de *impeachment*, na Câmara dos Deputados contra Dilma Rousseff. A maior parte desses pedidos foi arquivada (por falta provas). Entretanto, após exercer quase um ano de mandato, um deles foi acolhido, em 2 de dezembro de 2015, pela Câmara dos Deputados, na então presidência do deputado federal Eduardo Cunha, por denúncia de crime de responsabilidade e por ter dado início à edição de créditos suplementares sem a autorização do Senado, bem como realizado operação de crédito com instituição financeira controlada pela União, a famosa “pedaladas fiscais” (AGÊNCIA SENADO, 2016).

¹ Esta Medida encontra-se disponível, no Anexo A, desta dissertação.

No dia 12 de maio de 2016, Michel Temer assume interinamente, numa transição que caracterizou mudanças drásticas nos ministérios, entre extinção, fundição e criação, incluindo a fusão dos Ministérios do Desenvolvimento Social (MDS) com do Desenvolvimento Agrário (MDA), transformando-se em Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) (AGÊNCIA SENADO, 2016).

O processo de *impeachment* que iniciou em decorrência das forças e resistências políticas contra os programas sociais, contra a pobreza e o pobre, contra a transferência de renda às pessoas em miséria social e, principalmente, contra o racismo, não o racismo somente pelo corte da etnia, mas contra a figura do gênero mulher, detentora do poder soberano mais elevado da nação, detentora das nomeações e exonerações dos cargos de ministros do STF e dos ministérios – na maioria, privatizados pelos tradicionais partidos políticos –, encerra no dia 31 de agosto de 2016, resultando na destituição do cargo de Presidente da República, Dilma Rousseff (AGÊNCIA SENADO, 2016).

Quanto à pesquisa, começa a tomar formas através da minha experiência em atuar nos equipamentos públicos oferecidos pelas Políticas Públicas Sociais, no cargo efetivo de Psicóloga. Inicialmente, trabalhei na área da assistência social no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS); posteriormente, como psicóloga da saúde, trabalhei na Unidade Básica de Saúde; e na área da saúde mental, trabalhei no Centro de Atenção Psicossocial II (CAPS II), ambos no município de Parauapebas.

Nos últimos anos, minha experiência tem sido na Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda (SEASTER /PA), no cargo efetivo como Psicóloga em Gestão e Desenvolvimento Social, por dentro de uma perspectiva social da psicologia, cuja abordagem não foca o atendimento clínico, a orientação escolar ou o trabalho organizacional nas empresas, mas uma psicologia voltada às questões relativas à política social.

Atuar dentro dessa perspectiva significa estar diante de avanços, mas também de dúvidas. Avanços na perspectiva da assistência social tornam-se direitos do cidadão e dever do Estado, instituído pela Constituição Federal de 1988; os quais podem ser representados pela Política de Seguridade Social, através da Lei Orgânica de Assistência Social de 1993, compondo, desta forma, o tripé da Seguridade Social, juntamente com a saúde e a previdência social.

Tais avanços se tornam descentralizados e participativos, pautando-se em um Pacto Federativo, com responsabilidades e competências dos três níveis de governo através do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), instituído em 2005, habilitado com um novo modelo de gestão e trazendo em seu enfoque o campo da proteção social brasileira, subdividida em três níveis de complexidade: proteção social básica, proteção social especial de média e de alta complexidade. Através desses marcos legais, foi possível a implantação e a implementação da Política Nacional de Assistência Social.

Em relação a dúvidas, que também são várias, surgem quanto a atribuições, quanto à atuação operacional de cada profissional, quanto à forma e às aplicabilidades das ferramentas, sistemas e documentos, quanto às práticas de cuidado, de abordagem e de subjetivações com enfoque moralista e preconceituosas nos equipamentos sociais; enfim, torna-se um desafio o modo de “operar” a Política Nacional de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social com gestão única num país com múltiplas características regionais geográficas, culturais e complexidades sociais.

Outrossim, a precariedade no trabalho social é fomentada pela alta incidência ainda do primeiro damismo, precariedade destinação de recursos e na estrutura física, baixos salários, vínculos trabalhistas frágeis e precários - muitos oferecidos em troca de campanhas político-partidárias – o que gera alta rotatividade de trabalhadores e fragilidades nas maneiras de conduzir e operacionalizar o trabalho –, caracterizando atuação dos profissionais como descontinuada, fragmentada, focalizada em crises, e não de forma continuada. São atuações hegemônicas, estanques, naturalizadas e domesticadas no improvisado.

Apesar de os marcos legais terem sido imprescindíveis na implantação e legitimação da política de assistência social, introduzida a partir da Constituição Federal de 1988, ela mesma, idealizada por ser o marco legal das transformações do perfil histórico da assistência social no Brasil, trazendo em seu texto a requalificação da assistência como política de seguridade social, não rompeu com a visão clientelista e assistencialista vigente, nem mudou o paradigma da ordem do favor para o direito social.

Portanto, essas precarizações no trabalho social e no trabalhador social despertaram questionamentos sobre a minha atuação como psicóloga e servidora de

uma secretaria estadual de assistência social que, além de sofrer com precarizações trabalhistas, sofre influências dos discursos do biopoder – como poder disciplinar e biopolítica – e do saber-poder imbuídos nas ferramentas relacionadas à assistência social.

Surge, então, a necessidade de analisar e problematizar esse saber-poder e a subjetivação das práticas medicalizantes inseridas sutilmente em cada fala, em cada serviço de acolhimento e em cada atendimento ofertados nos equipamentos públicos, utilizando os documentos balizadores dos profissionais, que foram publicados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), a partir da metodologia da arqueologia e da genealogia do Michel Foucault.

Nesse sentido, caminho metodológico escolhido está inserido no campo das abordagens qualitativas. O conteúdo denso, rico e misterioso extraídos dos documentos, a análise e problematização dos documentos oficiais do MDSA correlacionadas aos estudos do poder disciplinar e biopolítica, nas práticas de medicalização e subjetivação, abordados pelo Michel Foucault e outros autores que têm contribuído para a análise desta pesquisa, como Castel, Donzelot, Goffman e Wacquant, justificando assim a escolha pela pesquisa documental.

[...] o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente (CELLARD, 2008, p. 295).

A centralidade na família como protagonista corresponsável pelo processo de zelar pelo bem-estar dos seus membros entre as mais diversas estratégias da tecnologia da vigilância e controle dos indivíduos; o corte no seguimento população pobre sem autonomia e capacidade para se autoprover e prover sua família como forma de individualização e culpabilização do pobre pela sua pobreza; o controle e a produção dos modos de ser das crianças e adolescentes que se configure normal em cada etapa; e a utilização dos métodos médico-higienistas para filtrar e limpar o tecido social na gestão dos riscos pelo cálculo da probabilidade de um incidente prejudicial ao corpo social acontecer para possibilitar a antecipação de um futuro indesejável e trabalhar na (re) construção desse futuro, no presente, são alguns dos aspectos que

inscrevem o controle aos corpos e à vida dos homens e evidenciam os mecanismos pelo qual opera a Política Pública Social, e são elementos por onde caminharam na seleção dos documentos a investigar.

Foram selecionados os documentos “Política Nacional de Assistência Social” - Resolução nº 145 de 15 de outubro de 2004 e as “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social”.

Esses dois documentos estão dispostos publicamente, nos endereços eletrônicos do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Isso permitiu manuseá-los livremente, sem a necessidade de autorização prévia para intervir e pesquisar, e a partir da leitura e investigação, procurar elementos que pudessem levar aos objetivos propostos.

São documentos que se colocam a serviço de todos os trabalhadores e atores sociais – entre gestores, técnicos, administrativos, conselheiros de direito e conselheiros tutelares – como princípios e diretrizes que norteiam os serviços, programas e benefícios da assistência social, para conferir proteção, defesa e vigilância socioassistencial aos considerados em vulnerabilidade social e risco pessoal e social.

A análise dos documentos além de capacitar uma reflexão crítica que se dá a partir do conhecimento acumulado pela busca dos dispositivos ofertados pelo poder público, pelo saber científico, responde também a interrogações sobre a evolução do indivíduo, o porquê do seu comportamento, dos seus hábitos, dos seus conhecimentos, das práticas profissionais, do método de trabalho e das microfísicas dos poderes presentes nas instituições públicas, isto é, disponibiliza a compreensão do sujeito atual, um corpo disciplinado e pastoreado pelo saber científico, discurso médico ou dispositivo do saber-poder.

Medicaliza-se “doenças”, “condutas anormais”, “famílias desajustadas”, “desempregados”, “pobre”, “incapaz”, “os ansiosos”, “os questionadores ou desobedientes”, “os loucos”; enfim, medicaliza-se aqueles que não se enquadram à política do neoliberalismo e do capitalismo, da submissão, da menor resistência e maior obediência, controlando corpos “pelo medicamento, pela internação ou pelo processo de normalização terapêutica.” (LEMOS, 2014, p. 486).

Com a estratégia de tratar o perigo pela gestão do risco, a técnica médico-higienista, utilizando-se do seu saber – com uso dos procedimentos laboratoriais,

clínicos, ambulatoriais, cirúrgicos, diagnósticos para prevenção, promoção e recuperação da saúde –, destaca-se na sociedade trazendo os efeitos do biocapital – “o que tornou o ser humano um capital a motivar e a regular, tal como investimento realizado, no neoliberalismo.” (LEMOS; GALINDO; VILELA, 2016, p. 275).

Essa nova forma de poder atua sobre os corpos, sobre o cotidiano das pessoas, visando o máximo de docilidade, dentro de um espaço público, controlando o tempo, produzindo saberes e subjetivando práticas do dia a dia. Os indivíduos são causa e efeito do seu saber-poder, continuamente. Poder esse, mais comumente, denominado de medicalização dos corpos.

Segundo o Manifesto do Fórum sobre a Medicalização da Educação e da Sociedade (2010):

Entende-se por medicalização o processo que transforma, artificialmente, questões não médicas em problemas médicos. Problemas de diferentes ordens são apresentados como “doenças”, “transtornos”, “distúrbios” que escamoteiam as grandes questões políticas, sociais, culturais, afetivas que afligem a vida das pessoas. Questões coletivas são tomadas como individuais; problemas sociais e políticos são tornados biológicos. Nesse processo, que gera sofrimento psíquico, a pessoa e sua família são responsabilizadas pelos problemas, enquanto governos, autoridades e profissionais são eximidos de suas responsabilidades.

Essas práticas estão imbuídas nas diversas áreas do cotidiano, com intuito de justificar a prática de moldar, de consertar e de ensinar os que não estão inseridos em um padrão econômico neoliberal e que são considerados diferentes, problemáticos, limitados, transgressores, lentos, ansiosos, silenciando características idiossincráticas.

Foucault (2013) ressalta que, em uma sociedade como a nossa, haverá no discurso do saber procedimentos de exclusão: poucos os que podem falar, que podem falar em qualquer lugar e que podem falar de qualquer coisa. Exclusão que ele denominou de tabu do objeto – só para alguns é dado o privilégio da fala.

Suponho que em toda sociedade a produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que tem por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade (FOUCAULT, 2013, p. 9).

Analisa, ainda, que o sujeito é capturado para um entendimento único e verdadeiro do saber sobre a própria individualidade e subjetividade deste sujeito, um

discurso que legitima e é legitimado por uma sociedade limitada, em que poucos têm acesso, pelo nível de qualificação e posição exigidas. O regime de exclusão toma corpo na apropriação de segredo técnico científico. Existem aqueles que limitam o poder, aqueles dominam e aqueles que selecionam os sujeitos que terão o privilégio da fala; o mesmo homem que produz enunciado também sofre as consequências deste enunciado; esse movimento de subjetivar e de ser subjetivado, a repressão do discurso, o poder de filtrar um discurso, as relações de força que mantêm um discurso são tecnologias que produzem e atravessam as práticas discursivas com a finalidade de gestão dos corpos individuais e da população (FOUCAULT, 2013).

O ritual é um exemplo do sistema de restrição e seleção dos detentores da fala.

O ritual define qualificação que devem possuir os indivíduos que falam (e que, no jogo de um diálogo, da interrogação, da recitação, devem ocupar determinada posição e formular determinado tipo de enunciados); define gestos, os comportamentos, as circunstâncias, e todo o conjunto de signos que devem acompanhar o discurso; fixa, enfim, a eficácia suposta ou imposta das palavras, seu efeito sobre aqueles aos quais se dirigem os limites de seu valor de coerção (FOUCAULT, 2013, p. 37),

Isto é, em todos os discursos, o ritual não pode ser dissociado, pois ele é quem determina o sujeito da fala, aquele que tem competência e especialidades singulares e propriedades preestabelecidas.

É importante esclarecer que Foucault (2013) entende que a mecânica do poder permeia toda a sociedade e suas instituições existentes no próprio corpo do indivíduo, de tal sorte que não se encontra acima da sociedade, mas nas lides cotidianas. É, portanto, do conhecimento do poder e de sua produção que se formam os saberes e o próprio indivíduo. O poder é independente do Estado. Ele é horizontal e se exerce por estratégias, por manobras.

O novo ideário científico, agora cada vez mais hegemônico e dominante, volta-se para a pesquisa dos males do século e, assim, delega-se ao saber médico ou ao saber científico um poder absoluto de conhecimento sobre as doenças e procedimentos terapêuticos de “cura”, felicidades, alívio de tristezas, cauterização de sofrimentos. Falas e intervenções essas que, na maioria das vezes, não atingem as verdadeiras causas da produção da dor.

Os sujeitos, enquanto usuários deste discurso, são capturados por este discurso de tal forma que depositam total crédito sobre procedimentos clínicos e

terapêuticos, utilização de medicações, diagnósticos e prognósticos para alívio de sua “dor” – angústia, ansiedade ou depressão. Dores estas que sabemos não serem lineares e nem uniformes. Não são as mesmas entre o hoje e o amanhã de um sujeito. Nem são as mesmas entre um sujeito e o outro. Mas, o saber científico além de uniformizá-las, naturaliza-as (DANTAS, 2014).

A história do sujeito é apagada e subsumida por esse discurso, que silencia a existência e reduz o sujeito a uma funcionalidade orgânica que se transforma como a marca primordial de uma vida patologizante, bem própria à contemporaneidade que faz do rendimento e do lucro a consequência direta da genética, do determinismo biológico.

As tecnologias do poder e as tecnificações da vida vão se proliferar e, cada vez mais, vão centralizar as ações no corpo, vão investir na saúde, vão evitar a morte, vão disciplinar maneiras de se vestir, de trabalhar, de cauterizar os sofrimentos, de ser feliz, vão controlar do que se alimentar e o que proibir, vão normatizar a definição do que é ser bem sucedido (DANTAS, 2014).

[...] Por exemplo, as entidades assistenciais afirmam, em seus Planos de Trabalho, que seus objetivos consistem na proteção, na defesa, na promoção e na educação dos usuários situados em situação pessoal e social de risco. Somente uma interpretação desse discurso e das suas relações com o saber e com as práticas possibilitará o acesso às suas funções negativas (BENELLI, 2014, p. 173).

As instituições públicas, inseridas em uma sociedade em que impera o sistema capitalista, poderão ter em seus documentos, normatizações, resoluções ou lei a reprodução da relação dominante, da relação de submissão, de exclusão, de criminalização da pobreza e produção de subjetivação dessa concepção alienante.

É nesta perspectiva lacunar que pretende caminhar a pesquisa. Partir dessa visão estigmatizada dos usuários da política de assistência, para investigar e analisar quais práticas medicalizantes são produzidas nas esferas das políticas públicas, mais precisamente, nos documentos “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS” e na “Política Nacional de Assistência Social”, bem como quais saberes, poderes e subjetividades são criados a partir dos atravessamentos medicalizantes das condutas, com base nestes documentos. Se elas estão apoiadas no discurso do biopoder, de modo a interferir na construção de

conceitos de pobreza, de trabalho, um corpo capitalizado, corpo útil e obediente, sociedade higienizada, manutenção da paz e ordem social.

Ao invés de as instituições de Assistência Social fomentar a problematização e a crítica em relação ao sistema capitalista, aos saberes científicos, ao discurso da medicalização e controle dos corpos, elas podem estar sendo um dispositivo de produção de subjetividade.

[...] O discurso oficial da Assistência Social é profundamente lacunar, parecendo visar mais a produzir efeitos simbólicos que deem legitimidade ao Estado e ao governo do que a incidir concreta e eficazmente na transformação da realidade (BENEILLI, 2014, p. 177).

Os discursos são encontrados nos documentos publicados e disponibilizados pelas instituições públicas e utilizados pelos trabalhadores do SUAS, no dia a dia e na relação com os usuários das Unidades públicas, quando este se encontra em processo de vulnerabilidade e risco pessoal e social, e se depara com a fala de um especialista, que faz emergir uma esperança, outrora inalcançável.

Esta fala lhe custa o silenciamento da sua própria história e de sua singularidade existencial pelo uso dos procedimentos terapêuticos e clínicos uniformes, através do uso da tecnologia da medicalização, que silenciam e reduzem o sujeito a um estigma indigente, dependente, incapacitado e criminoso.

Falas e intervenções essas que, na maioria das vezes, os profissionais estão somente oferecendo programas, projetos, serviços e benefícios ofertados pela política de assistência social, e não viabilizando garantia de direitos, o objetivo central da política de assistência social.

Tendo em vista os fatos apresentados sobre o saber-poder do discurso dos dispositivos da assistência social, uma problematização interrogante sobre as práticas de medicalização que atravessam a atuação de psicólogos, pedagogos e assistentes sociais no CREAS, através do uso de documentos públicos fornecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome nos levaram às pistas de que, no neoliberalismo, esses profissionais têm o seu papel preestabelecido do saber. Antes de ser um sujeito comum, é considerado um pesquisador, estudioso, especialista, possuidor de um saber da nossa própria lide vital mais do que a si próprio, qualificação profissional acima de uma grande maioria que o leva a uma posição elitizada, estilizada e privilegiada da fala. Da fala competente.

A marca da contemporaneidade acusa o registro de que algo do sujeito e do seu desejo se transformou radicalmente, em que o desamparo, a insegurança e o atopismo se revelam como sintomas e como elementos que vêm à tona.

Desta forma, organizam-se as demandas oferecidas legalmente pela medicina ou pelas indústrias farmacêuticas, até mesmo pelo mundo da estética, sejam elas oferecidas por discursos de saber-poder ou discursos medicalizantes ou normalizantes tentam suavizar o mal-estar da sociedade, empreendendo significativamente um trabalho de psicologização, confortando e não confrontando, este indivíduo, pelo desamparo e empreendedorismo que a sua vida e seu corpo recebem, pela alienação dos significados que a capitalização e a rentabilidade transferem para o corpo; então, ao uniformizar o indivíduo pelas disciplinas, ao se abandonar a história dele pela biopolítica e ao empresariá-lo pelo biocapital, as políticas públicas se mostram como a mais perfeita e ideal engenharia social, fundada na sofisticação tecnológica de vigilância e medicalização, pelo controle, risco e normalização do sujeito e da sua história.

Para melhor apresentar a pesquisa sobre a temática escolhida, esta dissertação foi organizada em quatro capítulos. No primeiro capítulo, buscou-se apresentar as ferramentas metodológicas em que a pesquisa foi embasada. Em seguida, há uma exposição descritiva dos dois documentos analisados.

No segundo capítulo, a primeira parte apresenta um detalhamento da história da política de assistência social no Brasil, bem como as ressonâncias da democracia na Política com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Na segunda parte, expõe-se a relação da Psicologia com as políticas públicas e as práticas psicológicas com a política nacional de assistência social.

No terceiro capítulo, discorre-se sobre o processo da medicalização relacionada à medicina social, aos poderes disciplinar e biopolítica, ao processo de normalização, gestão dos riscos e medico-higienista, e, por último, a relação da medicalização com o processo do empresariamento das vidas.

No quarto capítulo, trata-se das séries discursivas a partir da análise documental, focando as práticas do biopoder ligadas às práticas de subjetivação, como a individualização dos problemas sociais, centralidade da família como estratégia de controle e disciplina, tecnologias de vigilância e gestão dos riscos

utilizadas como forma de higienizar a sociedade ampla e manter a ordem e a paz social.

CAPÍTULO 1 – ARQUEGEGNEALOGIA ENQUANTO METODOLOGIA

Considerando as práticas discursivas presentes no cotidiano dos equipamentos públicos sociais e, considerando também que se teve como interesse analisar as práticas discursivas dos documentos publicados pelo MDS, em especial, as séries discursivas presentes nos documentos PNAS e Orientações técnicas do CREAS, esta dissertação se operou pela metodologia da arqueogenealogia do Foucault, por ser esta, um método que prioriza as análises das regras que regem as práticas discursivas e que problematiza as condições e possibilidades da emergência e disseminação dos saberes.

Pesquisar é um ato de poder, de saber e de subjetivação. Envolve discursos, implica entrar e circular por organizações e equipamentos variados, movendo políticas de financiamento e de avaliação entre pares; traz inquietações que atravessam corpos e formam subjetividades, é usada para a formulação de direitos e para a busca de sua efetivação, assim como pode concomitantemente investigar e fazer valer direitos. (LE MOS; GALINDO; PIANI, 2015, p. 49).

1.1 ARQUEOLOGIA

Arqueologia vem da palavra “arca” que significa emergência dos objetos do conhecimento e dá ideia do arquivo, registro desses objetos. Mas arquivologia para Foucault, não tem rastro no passado, mas no presente. Para ele, a arquivologia seria estudar o passado para entender o presente. É um estudo direcionado ao presente. Estudo das determinações históricas do nosso discurso (REVEL, 2011).

Anterior ao método genealógico, o método arqueológico surge em dois títulos de obras de Foucault: “As palavras e as coisas: uma arqueologia das ciências humanas” (1966) e “Arqueologia do Saber” (1969) e é até 1970 seu método de pesquisa (REVEL, 2011).

Para Foucault, a arqueologia não é uma história, é, sobretudo, constituir e estudar o campo histórico. É a descrição do campo em si. É trabalhar vários saberes – como política, economia, tecnologia, ciência –, que estão em rede e/ou inter-

relacionados com intuito de saber como se fez surgir o discurso do saber, o que fez originar aquele discurso naquela sociedade e naquele período. A arqueologia nada mais é do que o estudo sobre a origem do discurso, levando em consideração os vários saberes existentes e a dimensão espaço-tempo (REVEL, 2011).

Ela se propõe a analisar precisamente esta “experiência desnuda” da ordem: “[...] A arqueologia do saber se situa nessa transformação – nem recente, nem acabada – pela qual a história redefine sua posição a respeito dos documentos. A tarefa primeira da história já não consiste em interpretar o documento, determinar se diz a verdade ou seu valor expressivo, mas, antes, em trabalhá-lo desde o interior.” (CASTRO, 2009).

Algumas particularidades sobre a arqueologia, para Foucault (2014), esta noção não busca novas histórias, invenções ou de algo que tenha sido dito pela primeira vez ou ser considerado como principal notícia, ter soberania na obra, ela procura a regularidade do discurso: “Não busca compreender o momento em que esta se destacou do horizonte anônimo. Não quer reencontrar o ponto enigmático em que o individual e o social se invertem um no outro.” (FOUCAULT, 2014, p. 170). Não está em busca das invenções, mas da regularidade dos enunciados (CASTRO, 2009). “Ela define tipo e regras de práticas discursivas que atravessam obras individuais, às vezes as comandam inteiramente e as dominam sem que nada lhes escape; [...]” (FOUCAULT, 2014, p. 170). Isso, na determinação de novidade.

Na arqueologia da análise das contradições, o objeto da descrição arqueológica não procura um texto ideal, uma continuidade serena, com formação discursiva que se inter-relacionam de forma harmoniosa; dá seguimento contínuo e suave nas descrições. Pelo contrário, tenta manter na sua descrição as múltiplas asperezas do discurso: “[...] Mostrar em que sentido o jogo das regras que utilizam é irredutível a qualquer outro; segui-los além de suas arestas exteriores para melhor salientá-los.” (FOUCAULT, 2014, p. 170).

Das descrições comparativas, a arqueologia não faz comparação detalhada de cada discurso a um fato, não faz comparação ponto a ponto, não descobre e relaciona um enunciado a uma estrutura social ou um conceito a uma sociedade. Ao invés disso, ela escreve na história geral. Ela escreve como instituições ou processos econômicos ou as relações humanas geraram determinados discursos. “E ela também não trata

discurso como documento. [...] ela se dirige ao discurso em seu volume próprio na qualidade de monumento.” (FOUCAULT, 2014, p. 169-170).

E na demarcação das transformações, a arqueologia não utiliza o tempo cronológico, o encadeamento dos fatos temporais, a evolução, uma história. Não é linear, é descontínua. Não descreve a história na sequência cronológica: “[...] A arqueologia, em compensação, parece tratar a história só para imobilizá-la.” (FOUCAULT, 2014, p. 202).

O arquivo é o conjunto de discursos pronunciados, que se transformam através da história e que possibilitam o surgimento e põe em funcionamento outros discursos. Já os discursos, mais do que um conjunto de fatos linguísticos ligados entre si por regras sintáticas de construção, constituem um campo de lutas e de jogos estratégicos. Estes são formados por conjunto de enunciados, isto é, por aquilo que é dito (FRANCO, 2012, p. 45).

Para suas formações discursivas, utiliza regras gerais, que valem para certa sociedade em um determinado período, diante de uma circunstância (FOUCAULT, 2014). Como no caso da cólera, um elemento imprescindível para qualificar as ciências médicas que usufruem, até hoje, como detentora de um discurso da verdade, de um saber notório, científico, confiável.

Ou ainda, não afirma que a cólera de 1832 não tenha sido um acontecimento para a medicina: mostra como o discurso clínico empregava regras tais que todo um domínio de objetos médicos pôde ser, então, reorganizado, que se pôde usar todo um conjunto de métodos de registro e de notação, que se pôde abandonar o conceito de inflamação e liquidar, definitivamente, o velho problema teórico das febres (FOUCAULT, 2014, p. 204).

A arqueologia não é um dizer novamente, produção de fatos pensados, experimentados, desejados, almejados. Ela não é fruto da relação entre o acontecimento e o autor da obra, em que haja uma peculiaridade do autor inserido na obra. Não é a identidade do autor da obra refletida nas formações discursivas. É, pois, a descrição “literal” do fato, de como realmente o fato foi externalizado: “É a descrição sistemática de um discurso-objeto.” (FOUCAULT, 2014, p. 171).

Esses princípios apontam para noções de acontecimento, série, regularidade e condições de possibilidade; noções que se opõem aos de criação, unidade, originalidade e significação. Através dessa noções, se construiu a análise deste trabalho, problematizando análise tradicional de uma história sobre um olhar contínuo,

de uma investigação sobre a criação, de uma unidade, peculiar e escondida. A análise da regularidade do enunciados visou às séries discursivas dos documentos analisados, apresentado no capítulo 4.

Para Foucault, o saber, o poder e a constituição de si emergem com a problematização do pensamento. Pensar é criar novos caminhos, é desnaturalizar, é criticar e atualizar. Problematizar e experimentar criam novas formas de pensar, produzem novos modos de subjetivação, saberes, atravessam as relações de poder e trazem novas significações. O mesmo homem que produz o enunciado também sofre as consequências deste enunciado pelas práticas discursivas existentes neste contexto. Esse movimento de subjetivar e de ser subjetivado, em que sujeitos e sociedade são atravessados pelas práticas discursivas, vai se transformando, um ao outro, numa continuidade, numa retroalimentação (DELEUZE, 2000).

[...] as práticas discursivas atravessam e são atravessadas por um saber que perpassa os diversos níveis e estruturas institucionais, criando possibilidades de readequação ao/do contexto, através da atualização do discurso, partindo das condições abertas no campo. (FAÉ, 2004, p. 410).

Através dessas práticas discursivas, Foucault supõe que em toda sociedade,

[...] a produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade. (FOUCAULT, 2013, p. 8).

E aprofunda sua análise ao tentar entender o motivo do surgimento e da permanência de determinadas práticas discursivas, através da genealogia. Para ele, toda sociedade tem suas práticas, suas próprias peculiaridades ligadas ao seu contexto espaço-tempo, mas apesar de ter suas próprias práticas, estão também relacionadas ao contexto mais macro (FAÉ, 2004).

Através dessas práticas discursivas, Foucault faz uma análise entre as relações de discurso, de poderes, e perigos. Trata de um certo desejo e medo que surgem diante de um discurso. E do quanto o discurso pode tornar-se um mecanismo de exclusão, de repressão. Discurso como processo de interação e de comunicação na sociedade.

[...] o poder sobre a memória futura, o poder de perpetuação dever ser reconhecido e desmontado pelo historiador. Nenhum documento é inocente. Deve ser analisado. Todo documento é um monumento que

deve ser desestruturado, des-montado. O historiador não deve ser apenas capaz de discernir o que é “falso”, avaliar a credibilidade do documento, mas também saber desmistificá-lo (LE GOFF, 2003, p. 110).

Foucault (2013) demonstra na sua obra que todos os discursos que permeiam a sociedade sofrem repressão e são atravessados por formas de poder e analisa-os através de procedimentos da repressão, da rarefação, da exclusão do discurso – interdição, rejeição e separação – que vão identificar e analisar o que fez o discurso permanecer no tecido social por ser valorizado e ser dito como uma “verdade” ou o que fez ser excluído (FAÉ, 2004).

A interdição se refere à limitação do discurso, ao controle do discurso, ao filtro da fala. Controle do discurso que não se restringe apenas à comunicação oral, mas a quaisquer formas de comunicação social, qualquer capacidade de transmitir expressividade das práticas discursivas, como a escrita, a arte, o cuidado, a terapia: “[...] um texto tem regras de produção, de circulação, de recepção e não é transparente, não é imparcial.” (LEMOS; GALINDO; OLIVEIRA, 2016, p. 9), nem tudo se pode escrever, nem tudo se pode publicar. Quem pode escrever? Quais dinâmicas (de grupo) e quais terapias são permitidas dentro de um equipamento social? Que orientação se pode dar? Qual benefício socioassistencial é liberado?

Do que pode falar e do que não pode falar? O que é autorizado falar e o que não é autorizado? Nem tudo se pode falar. “A palavra proibida” (FOUCAULT, 2013, p. 18). Em quais circunstâncias falar? Cada sociedade tem um enunciado escolhido, tem um discurso que acolhe, tem uma verdade que surge em meio a múltiplas forças de poder (FOUCAULT, 1986a).

Em nossa sociedade, o discurso da verdade em uma “economia política” da verdade está imanente às falas das instituições científicas, da indução ao consumo – tecnologias –, da política e da economia – das relações de produção –, dos aparelhos políticos – universidades, meios de comunicação –, e ao debate político. Não que sejam enunciados verdadeiros, mas quando se atribui a esses discursos o lugar da verdade, eles recebem o efeito do poder, com estatuto político-econômico. “A própria verdade é poder.” (FOUCAULT, 1986a, p. 14).

Do discurso arqueológico, do princípio da disciplina, do rigor, da submissão, por onde o cerco é mais fechado, por onde se interdita e controla mais as falas são nas áreas da política e da sexualidade, que Foucault (2013) apresenta como os dois

principais tabus presentes em nossa sociedade. Um controle do discurso pela busca do desejo e de poder. De controlar o que se quer manifestar, de controlar o poder que se quer conquistar e controlar o que se quer manter oculto.

Tabu do objeto, do ritual da circunstância e do direito privilegiado que se cruzam, se entrelaçam e se reforçam, construindo discursos que não param de se modificar: “O discurso, [...] não é uma consciência que vem alojar seu projeto na forma externa da linguagem; não é uma língua, com um sujeito para falá-la. É uma prática que tem suas formas próprias de encadeamento e de sucessão.” (FOUCAULT, 2014, p. 206).

Segundo Foucault (2013), o outro elemento é a separação e a rejeição, apresentada como oposição entre razão e loucura, separação entre o verdadeiro e falso. Para ele, na Idade Média, o louco era excluído, tinha sua fala rejeitada, não era escutado nem escolhido para proferir. Sua fala era considerada sem importância, era nula, não acolhida, pois não exprimia verdade. Não tinha legitimidade. A Idade Média ainda continua vagando por dentro das instituições atuais. O discurso da verdade apoiado pelos saberes da Pedagogia, Medicina, Psicologia, Educação não se legitima a fala dos pacientes, não escuta a sua história. A palavra do paciente, a palavra do usuário – no caso da assistência social – não é reconhecida, porque não detém o saber. Este é o princípio que Foucault (2013) denominou *princípio da inversão*. Da mesma forma que o discurso pode expandir e se manter na sociedade, também poderá sofrer corte, filtros e a trajetória da rarefação, ou seja, só terá possibilidade da fala se tiver qualificação.

Só quem detém o poder de dizer se um discurso é verdadeiro ou não, é o saber. Sem o saber a palavra é morta, se torna um eco. O saber tem o poder de validar o que é verdadeiro, o que é científico, o que tem de ser obedecido, o que é normal e o anormal. Essa vontade do saber “pode ser lida como a aparição de novas formas na vontade de verdade.” (FOUCAULT, 2013, p. 15).

Ela busca esse apoio institucional pela necessidade da racionalidade, da moralidade, da sinceridade do discurso, enfim, por um discurso verdadeiro. Portanto, com a vontade de verdade e o jogo do poder e de desejo veio, certamente, a tarefa de justificar as instituições: “Como se a própria palavra da lei não pudesse mais ser autorizada, em nossa sociedade, senão por um discurso de verdade.” (FOUCAULT, 2013, p. 18).

Mas neste discurso da verdade o que mais se mascara é o poder. Um poder que permanece “invisível” por trás de uma verdade que se apresenta sedutora, criadora, produtiva, admirada e, portanto, desejada. Mas é manipuladora, dominadora, perigosa, que pode ser usada para discriminar, para servir a interesses fascistas e racistas, consolidando *castas sociais*, estabelecendo estratificações sociais (FOUCAULT, 2013).

O discurso mascara o poder, representa interesses de classes, serve para ocupar posições. É produtivo e habilidoso por isso passa a ser admirado. Mas, também, é utilizado para controlar, vigiar e discriminar pessoas: “O que está em jogo senão o desejo e o poder?” (FOUCAULT, 2013, p. 19). E assim, ela procura excluir, interditar, controlar discursos, racionalizar práticas discursivas, seja através das instituições – psicologia, psiquiatria, medicina – seja através do saber-poder: “O importante, creio, é que a verdade não existe fora do poder ou sem poder.” (FOUCAULT, 1986a, p. 12).

Por mais que o discurso seja aparentemente bem pouca coisa, as interdições que o atingem revelam logo, rapidamente, sua ligação com o desejo e com o poder. [...] o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo porque, pelo que se luta, o poder do qual nós queremos apoderar. (FOUCAULT, 2013, p. 9).

O poder da palavra é tão forte que o homem se torna coadjuvante nesse cenário. Ele é um mero instrumento. O grande centro de tudo é o discurso 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, 2013, p. 6).

[...] o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo porque, pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar. (FOUCAULT, 2013, p. 9).

São construções discursivas presentes nos equipamentos públicos sociais, como CRAS, CREAS e abrigos; em publicações do MDSA; tão fortes ao ponto de, sem perceber, naturalizarmos práticas no labor do dia a dia, reproduzirmos ideologias de massa, utilizarmos linguagens discriminatórias, assumirmos posições racistas, sem analisar, sem questionar, de forma negligente, dentro desses equipamentos. Esse poder de discriminar não é dado ao homem, um ser biológico, mas ao homem, produto da materialização das ideologias que atravessam o saber-poder.

Pela Arqueologia foi possível problematizar e analisar como instituições de saberes, processos políticos, relações econômicas e humanas constroem e determinam discursos nas práticas dos trabalhadores da assistência social, e vai além disso, nos documentos emitidos pelo MDSA; discursos que são excludentes, repressivos, discriminatórios, que controlam e filtram a fala dos usuários, que mantêm o poder da “verdade” somente aos que detêm o saber, como falas das instituições científicas, universidades, aparelhos políticos e institucionais, tecnologia, meios de comunicação.

Considerando que a arqueologia não busca invenções, novidades, mas a regularidade de enunciados, com estatuto político-econômico, enunciados que atribuem aos discursos o lugar da verdade, foi possível analisar esse discursos pela noção de séries discursivas. Não se busca história novas, ou variedade de histórias. Problematizar é analisar as séries, é estudar as relações entre as séries, é fazer aparecer as séries de séries e, assim, descrever como compõem os “quadros”.

Pela arqueologia, se analisou as séries de séries que compôs o quadro da Política de Assistência Social no Brasil, manifestando como tecnologias de vigilância utilizam a centralidade familiar para medicalizar os membros da família; como higienizar cidades através da gestão dos riscos é excluir, discriminar e afastar as pessoas em situação de vulnerabilidade social do centro da cidade; como moralizar o pobre é culpabilizá-lo pela própria pobreza; como utilizar o território para segumentar pessoas criminosas e não criminosas, e ainda, gerar e propagar pânicos morais na sociedade, rotular habitantes para controlar e medicalizar; como usar instituição como escola, hospital, família, tribunal e, instituições de saberes como Psicologia, Pedagogia, Medicina, Psiquiatria, Estatística para se tornarem engenhos do comportamento.

1.2 GENEALOGIA

Enquanto a arqueologia é a descrição, que busca o geral, e tem saberes legitimados, a genealogia não é a descrição, mas sim investigação, uma confirmação da hipótese; ela não busca o geral, mas sim a singularidade; e por fim, ela não tem saberes legitimados, mas não legitimados. O que é a genealogia para Foucault?

Genealogia é um termo extraído da obra “A Genealogia da Moral” de Nietzsche, e que retomou posteriormente para a busca da singularidade com desdobramentos históricos dos saberes (REVEL, 2011).

Não há ruptura, para Foucault, entre a arqueologia e a genealogia, isto é, não há oposições entre os conceitos. Foucault utilizou tanto a metodologia da arqueologia quanto da genealogia, pois para ele, elas são complementares e inseparáveis (REVEL, 2011).

Enquanto a arqueologia é a descrição do campo em si e análise dos saberes inter-relacionados em uma rede, a genealogia é o estudo sobre como esse discurso foi gerado. A sua origem espaço-tempo tem desdobramentos políticos. Os fatores que interferiram no surgimento desse discurso. Além da busca pela origem política dos discursos, explica também o aparecimento dos saberes, a busca sobre o que levou a permanência daquele saber e a adequação desse saber no tecido social (CASTRO, 2009).

Portanto, não há uma oposição entre as duas, e nem tampouco a genealogia rejeita a arqueologia. Mas na genealogia há uma ampliação no campo de investigação das práticas discursivas. Na genealogia, além do saber, estuda-se as estratégias e táticas do poder, isto é, o saber no âmbito das lutas. Não lutas antagônicas, mas lutas que em si mesmas se incitam e se retroalimentam nas lutas sociais, econômicas e políticas. Ele denomina essa genealogia do saber de governamentalidade (CASTRO, 2009).

É um método para desassujeitar os saberes históricos, isto é, de torná-los capazes de se opor e de lutar contra “a ordem do discurso”; isso significa que a genealogia não busca somente no passado a marca de acontecimentos singulares, mas que ela se questiona a respeito da possibilidade dos acontecimentos nos dias de hoje: “ela resgatará da contingência que nos fez ser o que somos a possibilidade de não mais ser, fazer ou pensar o que somos, fazemos ou pensamos.” (REVEL, 2011, p. 70).

A genealogia é uma investigação histórica, contudo, sua investigação não busca unicidade na história e nem origem da história. Ela trabalha com o acaso histórico, com a singularidade e a diversidade dos acontecimentos, com objetivo da subjetivação a que se incorre pelos saberes históricos. Essa metodologia possibilita ir de encontro aos discursos prontos da sociedade, seja ele universal ou formal (FOUCAULT, 1986a).

A genealogia seria, portanto, [...] um empreendimento para libertar da sujeição os saberes históricos, isto é, torná-los capazes de oposição e de luta contra a coerção de um discurso teórico, unitário, formal e científico. [...] Enquanto a arqueologia é o método próprio à análise da discursividade local, a genealogia é a tática que, a partir da discursividade local assim descrita, ativa os saberes libertos da sujeição que emergem desta discursividade, isto para situar o projeto geral. (FOUCAULT, 1986a, p. 172).

O genealogista precisa da história para “decodificar” os vários elementos que compuseram os acontecimentos, uma forma de desnaturalizar história e conceitos prontos, de demolir evidências, de deixar de andar por um caminho seguro e escolher andar por um solo estranho, de intervir a história e arquivos e buscar quais são as várias relações de forças heterogêneas que geram acontecimentos, que “produzem” histórias (LEMOS; CARDOSO, 2009).

A questão do genealogista é tentar escapar do método de ir à origem da história, de procurar relações causais entre os acontecimentos ou semelhanças entre eles, de buscar raízes nos arquivos, não dá ênfase à memória, à continuidade da história de forma linear – “como se esse mundo de coisas ditas e queridas não tivesse conhecido invasões, lutas, rapinas, disfarces, astúcias.” (FOUCAULT, 1986a, p. 15).

Enquanto o questionamento na arqueologia é como surgiram os saberes, na genealogia é o porquê surgiram esses saberes, num determinado espaço e num determinado período de tempo, saberes esses incluindo os dispositivos políticos. Quais interesses políticos e econômicos estão atravessando para o surgimento desses saberes?

O genealogista necessita da história para conjurar a quimera da origem, um pouco como o bom filósofo necessita do médico para conjurar a sombra da alma. É preciso saber reconhecer os acontecimentos da história, seus abalos, suas surpresas, as vacilantes vitórias, as derrotas mal digeridas, que dão conta dos ativismos e das hereditariedades; da mesma forma que é preciso saber diagnosticar as doenças do corpo. Os estados de fraqueza e energia, suas rachaduras e suas resistências para avaliar o que é um discurso filosófico [...] (FOUCAULT, 1986a, p. 19 -20).

Ao passo que na arqueologia as formas da seleção, organização, distribuição operam o discurso ao controle, na genealogia, essas descrições da arqueologia se torna apoio para mecanismos e estratégias nas relações de força (FOUCAULT, 2014).

Por isso, para Foucault, a genealogia é uma investigação trabalhosa,

É entender as relações de força, os dispositivos de poder que a instituíram como tal. É seguir pistas como nas histórias de detetive, fragmentos que poderão engendrar muitas outras genealogias. Por isso, investigar documentos é mais do que simplesmente seguir pegadas que, certamente, foram deixadas em um tempo passado. (PRADO; LOBO; LEMOS, 2014).

A genealogia é a busca da singularidade dos acontecimentos, por aquilo que a história não conhece; que não vem à tona, como sentimentos; em analisá-los e identificar o espaço social em que emergiram, a época, os papéis assumidos e se sofreram exclusão por parte do discurso “verdadeiro”. Trata-se de saberes não legitimados, saberes que não ocupam lugar qualificado, como a medicina (FOUCAULT, 2014).

A história, assim, é devir e mutação, se faz pela metamorfose, e não pela continuidade; por isso é descontínua e produzida ao acaso dos acontecimentos (LEMOS; CARDOSO, 2009, p. 354).

Foucault (2013) trabalha com princípio da descontinuidade que não investiga a história linear, contínua, uma constância. Principalmente, investiga o embaixo, o discurso silenciado, o reprimido, o decorrente do filtro do discurso, o decorrente da trajetória da rarefação que sofre. É a forma de trazer à tona e restituir-lhe a palavra. Ele trabalha também com o princípio da especificidade. Não utiliza conhecimentos pré-concebidos ou jogos de significação prévia. Não espera receber conhecimento a seu favor. Considera o discurso como uma violência que fazemos às coisas.

Por este princípio da descontinuidade e da especificidade, Foucault (1986a), estuda dois objetos próprios da Genealogia: análises da Proveniência e da Emergência.

- Análise da Proveniência

Diferente da história tradicional, a tarefa do genealogista “não é a de mostrar que o passado ainda está lá, bem vivo no presente.” (FOUCAULT, 1986a, p. 21).

Quando se pergunta sobre a proveniência de uma pessoa, tende-se a responder sobre sua nacionalidade, sua localidade ou local de nascimento. Mas a análise de proveniência do genealogista não procura uma raça, nem características coletivas de uma localidade, nem a cultura geral ou a construção filogenética de uma

população, ele visa descobrir as características individuais, as sutis diferenças, as marcas singulares, pinçar o que marcou de diferente nas pessoas: “[...] buscar suas marcas diferenciais, repertoriar desvios e acidentes de percurso, apontar heterogeneidades [...]” (LEMOS; CARDOSO, 2009, p. 354).

Ela não analisa a evolução da humanidade ou a progressão de um povo, num contexto geral, de forma linear e contínua. Mas analisa o que de diferente ocorreu, o desvio que sofreu essa evolução, os acidentes de percurso, o que falhou, o que não ocorreu conforme o esperado, o erro de cálculo, heterogeneidades sutis. É uma herança frágil, falha, não é sólida, pelo contrário, ela quebra o que parecia estar uníssono, desafina uma melodia, divide uma união. Porquanto a proveniência é: “o corpo, em sua vida e em sua morte, em sua força e em sua fraqueza, a sanção de todo erro e de toda verdade.” (FOUCAULT, 1986a, p. 22).

Se considerarmos o corpo como local onde a história impacta suas ações, o método genealógico está constituído justamente no entremeio dessa relação: “Ela deve mostrar o corpo inteiramente marcado de história e a história arruinando o corpo.” (FOUCAULT, 1986a, p. 22).

- Análise da Emergência

Já a emergência “[...] é o ponto de surgimento. É o princípio e a lei singular de um aparecimento.” (FOUCAULT, 1986a, p. 23). Da mesma forma que a Proveniência não se descobre por uma história linear e contínua, sem desvios, sem acidentes e sem quebras, a Emergência também não pode ser cotejada pelo que está posto, pelo final, pelo acontecimento último, pois o que pode parecer o fim, nada mais é do que ação das forças para manter encoberto a real finalidade. Ela rompe com a visão romântica naturalizada fazendo uma análise do jogo de forças em que apareceram: o olho não foi destinado somente a ver, a contemplar uma paisagem, mas sua utilidade primeira é para o ato de caçar, de guerrear, de lutar, de sobreviver. Como o castigo também não tem a função de resultar comportamentos-modelo, mas motivado ao uso da vingança, da exclusão (do agressor) da ameaça. Para aterrorizar.

O objetivo da emergência é trazer à tona o que estava escuso. É trazer ao palco o que estava por trás das cortinas. É mostrar jogo, lutas, combate: condições em que

apareceram esse termo final. “É portanto a entrada em cena das forças.” (FOUCAULT, 1986a, p. 24).

Portanto, ninguém pode reivindicar uma emergência, não há um responsável por ela, esta sempre se produz nos encontros, por acidentes, por situações únicas em lugares e tempos específicos, numa relação complexa, num emaranhado de jogos de forças e acontecimentos. Produção e práticas que geram marcas e produzem sujeitos, como, por exemplo, crianças e adolescentes em situação de risco social, famílias vulneráveis e instâncias de intervenção: como aplicação de medidas de proteção social e serviços de acolhimento institucional (CRUZ; GUARESCHI, 2012, p. 16-17).

Ora, digamos que se o confronto é a superfície de um corpo, a proveniência diz respeito às marcas, às escoriações, aos hematomas deixados no corpo, como destacam as autoras acima, “práticas que geram marcas e produzem sujeitos”; e a emergência é o local, é o ponto onde a luta se materializou, que pode ser uma instituição pública de assistência social, pode ser um local de trabalho, pode ser instituição punitiva. Não é um espaço onde estejam somente os fortes, nem só os fracos. É onde se confrontam como num filme – jogo entre vilões e mocinhos. Sempre um domina e o outro é dominado (FOUCAULT, 1986a).

Não é de combate em combate que irá substituir as guerras, mas, de dominação em dominação, com uso das violências legitimadas, uma por uma, num sistema de regras. O jogo será,

[...] de quem se apoderar das regras, de quem tomar o lugar daqueles que a utilizam, de quem se disfarçar para pervertê-las, utilizá-las ao inverso e voltá-las contra aqueles que as tinham imposto; de quem, se introduzindo no aparelho complexo, o fizer funcionar de tal modo que os dominadores encontrar-se-ão dominados por suas próprias regras (FOUCAULT, 1986a, p. 25).

Logo, a genealogia seria o estudo da triangulação do poder.

A questão de todas estas genealogias é: [...] O que é o poder, ou melhor, [...] quais são, em seus mecanismos, em seus efeitos, em suas relações, os diversos dispositivos de poder que se exercem em níveis diferentes da sociedade, em domínios e com extensões tão variados? (FOUCAULT, 1986a, p. 174)

O poder para Foucault (1986a) não se restringe a função repressiva, disciplinadora, corretiva. Se fosse apenas repressivo, ele ainda seria obedecido? Não. Ele só é obedecido, porque além dele reprimir, ele também produz verdades, produz saberes, produz discursos, produz práticas, produz desejo. Ou seja, ele é muito mais

atraente do que nocivo, traz muito mais noção de positividade do que negatividade, tem muito mais de fertilidade do que de inutilidade.

[...] o poder é uma multiplicidade de correlações de forças imanentes ao domínio; o jogo que, através de lutas e afrontamentos incessantes, as transforma, reforçam, inverte; as estratégias em que se originam e cujo o esboço geral ou cristalização institucional toma corpo nos aparelhos estatais, na formulação da lei, nas hegemonias sociais. [...] o poder está em toda parte; não porque englobe tudo e sim porque provém de todos os lugares (FOUCAULT, 2015, p. 101).

Também não se resume ao conceito tradicional de poder ligado somente à classe dirigente ou a aparelhamento de Estado, à voz hierárquica de um superior, ao comando vertical de um militar, à lei. É evidente que o poder está ligado, sim, a essas funções próprias de governantes, mas para Foucault (1986a, p. 75), o poder é uma coisa “[...] tão enigmática, ao mesmo tempo visível e invisível, presente e oculta, investida em toda parte.” Está em todo tecido social, no nosso dia a dia, penetrando nas nossas mais íntimas relações, nas microfísicas do nosso corpo – gestos, comportamento, hábitos, cultura, atitudes, moda, estética, terapias –, denominado por ele de *microfísica do poder*.

Há um investimento protetivo em relação ao corpo, um poder sobre o corpo, a partir do século XIX. Uma forma de excluir os inúteis (os não produtivos à economia e à sexualidade). Enclausurar os doentes, controlar epidemias, excluir os delinquentes, numa engenharia de higiene social – ato de confinamento social dos criminosos nas prisões, dos incapacitados nos asilos, dos doentes nos hospitais, dos assalariados nas fábricas –, para serem adestrados pelos efeitos da judicialização e medicalização.

O corpo é cotejado, é intensificado, é supervalorizado pelo poder. Justamente o poder que elimina os inúteis, é o que enaltece o corpo produtivo numa sociedade neoliberal. O corpo é explorado nas tecnologias de comunicação, desnudado nos comerciais, erotizado em filmes, expostos em teledramaturgias ou em redes sociais – como Facebook, Instagram, WhatsApp –, em comerciais de produto como peças íntimas, creme hidratante, loção para bronzear, inclusive aqueles que não necessitem de uma exposição do corpo inteiro, como creme dental e sabão em pó. “Fique nu...mas seja magro, bonito e bronzeado!” (FOUCAULT, 1986a, p. 147).

O poder tem uma relação também com o economicismo – bens e riquezas. Foucault (1986a) demonstra sua indignação quando as pesquisas apresentam como se: 1) a economia fosse essencial e priorizada em relação ao poder, como se o poder

viesse sempre em segundo plano em relação à economia – como se o poder estivesse a serviço da economia, como se precisasse do poder para a economia funcionar, para manter, e reproduzir as relações econômicas; 2) como se o poder sofresse influência pela mercadoria que possui, pelo que se compra, adquire, vende, aliena. Em resposta ao demonstrado nessas pesquisas, ele afirma que:

O poder não se dá, não se troca, não se retoma, mas se exerce, só existe em ação, como também da afirmação que o poder não é principalmente manutenção e reprodução das relações econômicas, mas acima de tudo uma relação de força (FOUCAULT, 1986a, p. 175).

Prado, Lobo e Lemos (2014) utilizam a sugestão de Foucault sobre a pesquisa não ser propriamente um método, mas um ethos. Não somente escrever, mas também de pensar, de se emocionar, de ser, de agir; um caminho de tarefa, rigoroso e ético. Não somente estudar no sentido de ter o objeto de estudo distante, mas de experienciá-lo. Essa sugestão de Foucault é de grande relevância para a pesquisa na Psicologia Social, pelas relações de forças existentes que levam aos modos de subjetivação.

Focos de experiência capazes de “inventar modos de ser”, sofrer riscos em problematizar, mudar conceitos, de “interromper as repetições do presente”, riscos da parresia, do franco falar, risco do dizer a verdade sobre si mesmo, de enfrentar o risco de expor sua verdade, “coragem de enfrentar o perigo”; essa é a sugestão foucaultiana para a psicologia social (PRADO; LOBO; LEMOS, 2014, p. 33).

Pela genealogia foi possível investigar a história da assistência social no Brasil pelas lentes da singularidade dos acontecimentos, da diversidade dos fatos, pelo acaso histórico, e não pela unicidade e linearidade histórica. Problematizar e desnaturalizar os conceitos prontos, indo inclusive, de encontro a esses discursos prontos que ressoam na política social.

Falas de especialistas e do saber-poder sobre os benefícios, os serviços, os programas, as atividades sociais, a transferência de renda, demonstram potencializar, auxiliar e dar autonomia aos que dela necessitam. Mas pela genealogia é possível demolir essas evidências e seguir um caminho ainda não percorrido para descobrir quais as relações de forças existentes nessa trajetória, quais saberes produzem esses discursos e quais documentos ratifica-no e reproduzem. Investigar documentos é mais do que seguir os passos do passado histórico; é principalmente, descobrir os

dispositivos de poder que instituíram determinadas falas, determinados especialistas e determinadas instituições de saberes.

Ela rompe com a visão romantizada de que a Política veio para “salvar” os que se encontravam na extrema pobreza; veio para educar aos que não obtiveram acesso à escola; veio para potencializar os que não tiveram oportunidade de emprego. Ela fragmenta a noção de linearidade, de harmonia, de unicidade. Ela investiga o que está embaixo, e traz à tona o discurso silenciado, proibido, reprimido, aquele filtrado pelas relações de força.

Pela análise da emergência foi possível mostrar a ação das forças para manter encoberto a real finalidade. A transferência de renda tem o intuito romantizado de tirar o pobre da sua extrema pobreza; mas o objetivo encoberto é a utilização por parte do Estado de tecnologias de vigilância para vigiar a família ou a mãe e seus membros através das condicionalidades na área da educação e da saúde - frequência escolar e vacinação – para manutenção do controle dos territórios vulneráveis. Não se pode falar em controle dos membros da família pelo discurso da centralidade ou matricialidade Sociofamiliar. Não se pode falar que justifica-se a situação da pobreza nos territórios utilizando-se técnicas individualistas de psicologização ou de culpabilização do próprio pobre, para que não se perceba o intuito encoberto de isentar o Estado de sua própria responsabilidade.

Então, como diz Foucault (1986a), quem ganha o jogo é aquele que dita as regras, aquele que as utiliza de acordo com sua conveniência, seja para disfarçar, seja para perverte-las.

CAPÍTULO 2 – PSICOLOGIA E POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL

Como entender os equipamentos sociais que atendem pessoas ditas pobres ou em situação de vulnerabilidade? Quais práticas profissionais emergem do campo específico destes equipamentos? Quais dispositivos ressoam na Política Pública de Assistência Social? Quais as práticas de medicalização da vida e dos corpos desenvolvidos nos equipamentos públicos da assistência social no Brasil?

Para tentar responder a esses questionamentos e para conhecermos a trajetória da Política Pública de Assistência Social no Brasil, teremos que visitar a história social, democrática e econômica do país, desde a sociedade feudal até o Estado-Nação, para, assim, podermos visualizar que elegemos durante este período vários tutores para os ditos “inúteis do mundo”, indo desde os senhores feudais ao dono de escravos, passando pelas instituições de caridade e filantropia para encontrar um sistema socioassistencial democrático, não fundamentado em direitos e garantias, mas fundamentado nas práticas de medicalização, no empreendedorismo do corpo e da vida e no silenciamento de forças políticas (CRUZ; GUARESCHI, 2012).

2.1 HISTÓRIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A patente desigualdade social pela conseqüente dominação econômica, mais especificamente a partir da Revolução Industrial, tem sido preocupação das autoridades ao longo dos tempos. Cidades inchadas, aglomeração de pedintes nas ruas, epidemias, lixos: uma imagem de extrema pobreza de uns em decorrência da busca incessante pela riqueza de outros. Diante disso, marca-se uma história, não diferente no Brasil, de um campo voltado a assistência social, mais direcionada aos pobres (BRASIL, 2015).

Historicamente o trabalho no campo socioassistencial brasileiro foi marcado pela precariedade de vínculos, de estrutura e de recursos. Essa precariedade se reflete na descontinuidade e fragmentações das ações, na cultura do voluntariado, na precarização dos vínculos trabalhistas que acabem por fragilizar a relação com os usuários, na insuficiente formação e capacitação dos trabalhadores, e, ainda, na ausência de compreensão da especificidade de atuação e das atribuições próprias de cada esfera de governo no âmbito da Assistência Social (BRASIL, 2013.p.11).

Hoje, ao longo da história da Assistência Social no Brasil já se permitiu que a Política Pública de Assistência Social seja um direito garantido pela Carta Magna. Mas, para isso, manifestações, debates, estudos e muita luta foram necessários para que, ao menos, a assistência social fosse contemplada e garantida, por lei, como uma política nacional (BRASIL, 2015).

O assunto “assistência aos menos favorecidos” não era merecedor de atenção pelas autoridades da época, era deixado à iniciativa da igreja ou dos chamados “homens bons” da filantropia. Quem tratava ou atendia os pobres era a igreja ou as instituições filantrópicas, nos espaços como das Santas Casas, hospitais gerais, asilos, abrigos ou nas ruas (BRASIL, 2015).

Por isso, por muito tempo, o quadro da assistência no Brasil era tido como prestador de favores, filantrópico, de mendicância, da caridade, enfim, um rol de termos, inclusive, em latim, significando estado de necessidade.

Scarparo e Poli (2014) trazem a significação da palavra caridade e mendicância, palavras muito direcionadas para alguém que está em posição inferior, necessitando de outro em posição superior. Caridade uma palavra que veio do latim *charitas*, significando “graça e amor e carrega o sentido de disposição favorável em relação a alguém em situação de inferioridade” (p. 131) e mendicância como “quem tem defeitos físicos, inválido, ligada à súplica, à humilhação do ‘pobre coitado’” (p. 136).

[...] Nas mais diferentes formas de assistência, desde a Idade Média verifica-se uma colaboração entre as instâncias religiosas e leigas (senhores da nobreza, notáveis etc.) para se encarregar desse problema. Se na Idade Média esse papel “caritativo” era em geral associado à Igreja, é porque os senhores eclesiásticos (o abade ou o bispo, por exemplo) eram com frequência senhores das cidades e tinham, portanto, os mesmo deveres de proteção e de assistência que os senhores leigos (SILVA, 2004, p. 15).

A relação da assistência com a Igreja trouxe a ideia que Castel (1998) denominou de *economia da salvação*. Filantropia baseada em troca de favores entre ricos e pobres: enquanto os ricos ganhavam a salvação em troca de “obras de misericórdia” e caridade, os pobres igualmente ganhavam salvação em troca de aceitação da sua condição de pobreza e de desprezo. Desenvolvem assim, uma “economia política da caridade” em que a moeda de troca era o pecado apagado e a conquista da salvação.

O objetivo central da filantropia não era ajudar os pobres, era voltado apenas a moralizar e ostentar. Ostentar para mostrar que ajudava e beneficiava às “classes inferiores”, e moralizar porque o povo estava sob o risco iminente da desintegração social. De um lado, socorriam-no pelo trabalho (benefício). Mas, por outro lado, tinham o privilégio de mão de obra operária fidelizada (CASTEL, 1998).

Como o benefício estava relacionado à recuperação da boa conduta e como tinha intuito de moralizar, tratava-se de uma relação desigual. E tinha de ser desigual. De se ter interesse desigual. Pois, para ter um benfeitor, preciso de um beneficiário. Pra ter “homem do bem”, preciso de um miserável para receber o “bem”, “Ou seja, o conservadorismo confunde a intervenção social e o ativismo moral”. (CASTEL, 1998, p. 355):

A relação de tutela instaura uma comunidade na e pela dependência. O vínculo moral é um vínculo social. O miserável é reabilitado de sua indignidade e reinserido no universo dos valores comuns (CASTEL, 1998, p.320).

O Estado não intervia. Só se resumia a distribuir bens e tributos aos “grandes feudos” que manufaturavam a produção e o manejo do café (BRASIL, 2015).

Até 1930, a Assistência Social foi realizada a partir de iniciativas pontuais e não como uma concepção política. As práticas assistenciais foram reguladas pela filantropia, inicialmente através da Igreja – principalmente católica – e depois pelo Estado, deixando profundas raízes (CRUZ; GUARESCHI, 2014, p. 17).

No século XIX marcou-se o fim da escravidão. Começa um novo modo de produção: o industrial. Deixa-se de ser feudal, de ser agrário ou rústico, e passa a ser um período marcado pela inserção de máquinas nas grandes produções e nas grandes cidades (BRASIL, 2015).

A Revolução Industrial no Brasil conduziu a lutas sociais pela melhoria na qualidade de vida – ter habitação, escola e saúde – e lutas trabalhistas pelos direitos dos trabalhadores, já que as cidades começam a inchar, a não haver estrutura para habitação a todos. Torna-se um fardo manter a saúde pública, com o surgimento de epidemias, a assistência social pelo aumento da pobreza e a miséria e pelo acúmulo de pessoas dispensadas pelo processo da automação. A situação social, a partir de agora, suscita um problema explicitamente político, e o Estado não pode mais continuar a eludi-lo (CASTEL, 1998).

Deste cenário, a questão social passa a ser o centro da agenda governamental e, para tal, o governo procura aumentar ações na área social, em resposta às adversidades pós-revolução. Quatro fatores marcaram o início dessa ação na assistência social, que é ainda assistencialista, mas operacionalizada pelo Estado (BRASIL, 2015):

- 1) Em julho de 1930, é criado o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), vinculado ao Ministério da Educação e Saúde. Pelo Conselho ser formado por pessoas da filantropia, isto resultou na regulamentação da filantropia. E ao regulamentá-la, as entidades privadas passam a ter responsabilidade, via transferência de tributos, e legitimidade a atender a população pobre, sendo de maneira que melhor aprouvesse às entidades (BRASIL, 2015). Ou seja, as entidades é que decidiam quem atender, como atender, quando atender, de que forma atender. Sem a existência de um protocolo padrão previamente definida pelo Conselho. Nada de perspectiva de direito.
- 2) Pela mesma época, é criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), com fins de atender os mais empobrecidos. Torna-se a primeira instituição de assistência social, no âmbito nacional (BRASIL, 2015). Apesar do atendimento desta instituição ser ainda no modelo assistencialista, clientelista, nesse momento, o Estado passa a atender àqueles anteriormente atendidos pela Igreja. Ele começa a ver mais pelos excluídos.
- 3) Esse período marca também o início do Primeiro Damismo, quando a primeira dama da era Vargas – Darcy Vargas – torna-se a primeira de todas as outras esposas de presidente a assumir o comando da LBA, encerrando suas atividades no governo Collor com a primeira dama Roseane Collor no comando (BRASIL, 2015).
- 4) E marca também a criação da escola de serviço social em São Paulo, por um grupo de senhoras ligadas à Ação Católica Brasileira Paulista. A finalidade da escola era possibilitar a qualidade no trabalho social, possibilitar o trabalho social junto aos operários e aos trabalhadores em geral (BRASIL, 2015).

2.2 DEMOCRACIA E POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Em 1946, uma nova Constituição é promulgada no Brasil. Essa Constituição abre o processo de democratização no país: o poder federal é descentralizado e a autonomia aos estados e municípios é legitimada. O governo passa a se preocupar com o povo, de estar mais próximo, de falar a linguagem do povo (BRASIL, 2015).

Mas, na área social, não houve grandes contribuições, apesar da criação das comissões municipais e da LBA ter se espalhado pelo país. Pelo contrário, o que contribuiu neste período foi o voluntariado feminino e a ampliação do modelo assistencialista, cujo atendimento incentiva a dependência dos mais pobres em troca de alguma condicionalidade (BRASIL, 2015).

É uma ação caridosa e não um direito. É ainda forte a iniciativa filantrópica e não do Estado, portanto, as ações são estáticas (não há continuidade), são fragmentadas (não trabalham em rede) e são pontuais (não são planejadas) e desordenadas (porque trabalham no improvisado). “A ação visava amparar a população socialmente desfavorecida ou que estivesse fora do mercado de trabalho, incluindo deficientes, idosos e crianças.” (CRUZ; GUARESCHI, 2014, p. 17).

No período militar, a previdência social foi ampliada com a criação do Funrural para dar assistência ao trabalhador rural, mas a assistência social só fez se burocratizar, com o uso de normas, regras e critérios padrão para o atendimento da população pobre (BRASIL, 2015).

Após o período militar, o Brasil passa pelas ações de redemocratização, com a chamada Nova República – momento histórico onde se situa o presente objeto de estudo. Com a (re) construção da democracia pós-ditadura, o Brasil promulga uma nova Constituição, em 1988, com qual, de acordo com Carvalho (2008, p. 7), “havia a crença de que a redemocratização das instituições traria rapidamente a felicidade nacional”.

Constituição mais conhecida como “Cidadã”, pela simbologia que trouxe de garantir cidadania à população brasileira e de devastar e arruinar a ditadura militar no país, também pela crença de que a liberdade política do sufrágio universal, de poder votar no seu próprio executivo e legislativo, de garantir a autonomia do direito político ao povo, da manifestação do pensamento, da livre representação sindical, dos direitos

trabalhistas, com intuito de desprecarizá-los. E, já se vão, 28 anos desde que essa primeira constituição da “Era Democrática” se tornou pública no Brasil (ROSENFELD, 1994).

“Havia ingenuidade no entusiasmo.” (CARVALHO, 2008, p. 7). Crença que durou pouco tempo, diante da insegurança pública, violência urbana, saúde pública ineficaz e ineficiente, explosão de desempregados, inflação sem limites, educação obsoleta e, principalmente, relevância desigualdade social.

Em consequência, os próprios mecanismo e agentes do sistema democrático, como as eleições, os partidos, o Congresso, os políticos, se desgastam e perdem a confiança dos cidadãos (CARVALHO, 2008, p. 8).

Então, o que é uma nação democrática? O que é ter cidadania? Por que no caso do Brasil, a realidade desplugou da expectativa?

Carvalho (2008), baseado no pensamento de Marshall, desenvolve em seus estudos uma análise sobre os três direitos que se requer para viver uma cidadania plena. Além da existência dos três direitos – que seriam os civis, os políticos e os sociais –, é necessário, também, obedecer a uma sequência para o surgimento desses direitos numa nação. Visto que, para ele, existe uma lógica nessa sequência, ou seja, caso altere essa sequência, altera a natureza da cidadania.

Os direitos civis seriam aqueles elencados no famoso Art. 5º da Constituição Brasileira de 1988 – CF/88. Direito à vida, à liberdade, à igualdade, à propriedade. São denominados de direitos e garantias fundamentais (CARVALHO, 2008). No dia a dia, é o direito de ir e vir ou locomoção, da proibição do racismo e tortura, da liberdade de expressão e pensamento, o livre exercício de qualquer trabalho, garantido o direito à propriedade e casa como local inviolável do indivíduo, reservadas algumas ressalvas, entre outros.

Os direitos políticos seriam, em resumo, o direito de votar e ser votado. Carvalho (2008) ressalta que é possível haver direitos civis sem os políticos, mas o contrário, não. Já que são os direitos civis que permitem a possibilidade de eleger e ser eleito. Eles dão direito ao voto. As eleições sem o direito civil seriam apenas para cumprimento da formalidade, pois a essência do voto está na representatividade que o eleito tem em relação ao povo. E esta escolha do povo está garantida pelo direito civil, quando é concedida à liberdade de opinião, de expressão e de crença.

Por final, Carvalho (2008) analisa os direitos sociais, inclusos na CF/88, no Art. 6º. Dá direito à educação, saúde, trabalho, moradia, assistência aos desamparados, previdência social. São os direitos para o bem da coletividade, mas infelizmente, são os que mais oneram os gastos públicos. Necessitam de boa administração do Executivo para torná-la eficaz. São também os direitos que garantem reduzir ou controlar a desigualdade social, nos casos de sociedades capitalista e neoliberal.

Carvalho (2008), além de conceituar e analisar os três direitos, destaca que existe uma lógica para a emergência desses direitos. Em seguida, relata que a Inglaterra obedeceu a esta ordem cronológica da emergência e faz um paradoxo com a ordem cronológica desses direitos no Brasil, que aconteceu de forma inversa. Na Inglaterra, relata que a conquista iniciou com os direitos civis no século XVIII. Posteriormente, com o direito civil, já conquistado, veio a conquista dos direitos políticos, no século seguinte. E, por último, veio a conquista dos direitos sociais – fundamentados nos direitos civis e políticos.

Só se conquista o direito de votar, de votar com autonomia, de votar de forma sigilosa, de votar sem ser perseguido, se, anteriormente, tiver se conquistado, o direito à livre manifestação e pensamento, direito à opinião, direito ao sigilo, direito de locomoção. E só se conquista o direito de estudar, de ter casa, de ter trabalho e de ter direitos trabalhistas quando houver conquistado o direito de votar em um partido que represente o povo, e não a si próprio.

No Brasil, houve duas grandes diferenças na conquista da cidadania, em relação aos ingleses. A primeira é quanto à sequência cronológica. Aqui, além de se dar muito destaque ao direito social, em relação aos outros direitos, foi também o primeiro a ser conquistado (CARVALHO, 2008).

De 1930 até 1945, ocorreu o grande momento dos direitos sociais. Se os direitos políticos vieram de forma tímida, não aconteceu o mesmo com o social. A autoridade da época, um ditador que se tornou popular, o Presidente Getúlio Vargas, priorizou o problema social e trabalhista. Vale lembrar que, a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) foi promulgada em 1943, resistindo ao período militar e permanecendo até hoje, sem muitas alterações (CARVALHO, 2008).

De 1946 até 1964, foi a vez dos direitos políticos. Direitos esses também conquistados de forma bizarra, por um militar, general Eurico Gaspar Dutra, em janeiro de 1946 com a promulgação de uma nova constituição, dita como “primeira

experiência democrática de sua história” (CARVALHO, 2008, p. 127), por ela trazer a conquista da liberdade de imprensa, da organização política, das eleições para o Executivo e o Legislativo, e, inclusive o direito de greve. “Não por acaso, o ano de 1954 foi marcado por greves importantes.” (CARVALHO, 2008, p. 130).

Quanto aos direitos civis, não houve praticamente nenhuma evolução durante o período democrático, de 1930 a 1945, anterior ao regime ditatorial militar. E, mesmo após um longo período de redemocratização, até hoje, no Brasil, a maioria das pessoas ainda não tem ou nunca teve acesso ao direito civil, apesar de ser o direito que legitima o social e o político, de acordo com pensamento de Marshall. Portanto, aqui no Brasil, “a pirâmide dos direitos foi colocada de cabeça para baixo.” (CARVALHO, 2008, p. 220).

Ora, voltando à lógica da sequência, se a cronologia da emergência tem importância na conquista dos direitos, e se a alteração dessa sequência afeta a natureza da cidadania, pode-se concluir, então, que a cidadania conquistada aqui no Brasil é diferente da conquistada pelos ingleses (CARVALHO, 2008).

Outra diferença importante, entre os dois países, para a conquista da cidadania, conforme Carvalho (2008), diz respeito ao período histórico. Foi no período denominado de Estado-nação, no século XVIII. É um período marcado por várias lutas, de âmbito nacional, pelos direitos aqui no Brasil. E no meio dessas lutas, conquista-se a cidadania, já que,

[...] a construção da cidadania tem a ver com a relação das pessoas com o Estado e com a nação. As pessoas se tornavam cidadãos à medida que passavam a sentir parte de uma nação e de um Estado. [...] A maneira como se formaram os Estados-nação condiciona assim a construção da cidadania (CARVALHO, 2008, p. 12).

Carvalho (2008) também reflete sobre as consequências de se ter os direitos sociais na base da pirâmide. Com a dificuldade em progredir em direção à cidadania plena, há enorme ênfase ao Poder Executivo em relação ao Poder Legislativo. Ênfase ao Executivo desencadeado pelo poder hierárquico e autoritário que data dos períodos ditatoriais, inclusive as “Diretas Já” foram um movimento para que a população pudesse votar no presidente da República, e não para votar no senador, deputados e vereadores.

Difícilmente, nesse país, vamos presenciar um movimento nacional semelhante para o voto dos legisladores, pelo desconhecimento da maioria da população em

relação ao real papel do Congresso, tratando-os, muitas vezes, apenas como intermediador de favores ao Executivo. Há um desprestígio dos legisladores em relação ao Executivo: “Há uma convicção abstrata da importância dos partidos e do Congresso como mecanismo de representação.” (CARVALHO, 2008, p. 222). Não há conhecimento estável e profundo sobre o papel dos congressistas e dos legisladores no Brasil. Papel, muitas vezes, direcionado para manobras políticas do Executivo, como aprovação de suas contas fiscais e administrativas e aprovação dos seus programas e serviços.

Para Sorj (2004), a posição de destaque assumida anteriormente pelo Executivo, é, hoje, assumida pelo Judiciário. Os direitos civis (à vida, à liberdade), os direitos políticos (direito ao voto) e os direitos sociais (garantias trabalhistas, direitos previdenciários) são um juízo que a população vai requerer junto ao Judiciário, e o denomina de “judicialização do conflito social”.

Antes, pleiteados ao Executivo, o que é análogo a pedir ao rei – o rei que manda, o rei que exerce a soberania, o rei que resolve os problemas, o rei é o culpado pela crise na nação –, hoje, a população busca o judiciário para solucionar seus conflitos, dos mais íntimos aos mais corriqueiros. Busca-se direito ao tratamento de saúde, busca-se direito de tomar medicação ainda não liberada no país (como canabidiol), busca-se direito pela propriedade fruto de herança, busca-se direito a usufruir da cota nas universidades, busca-se direito à aposentadoria por invalidez, busca-se direito à isenção do IPVA (imposto de propriedade de veículo automotor) por portar doença grave ou incurável como câncer e AIDS, busca-se direito à liberdade pelo habeas corpus; enfim, busca-se tudo pela normatização e normalização. A população busca soluções para o cotidiano de suas vidas através do judiciário (SORJ, 2004).

Exatamente, o judiciário que Foucault (1986a, p. 49), na “Microfísica do Poder”, denomina de *justiça popular*:

[...] trata-se de um aparelho de Estado que de toda maneira saiu das massas, que é controlado pelas massas e que continua a sê-lo, que tem efetivamente um papel positivo a desempenhar, não para decidir entre as massas e os seus inimigos, mas para assegurar a educação, a formação política, o alargamento do horizonte e da experiência política das massas.

Este saber está intimamente relacionado a outros saberes, como medicina, biologia, estatística, economia, política, psicologia, sociologia, para, de posse dessa junção com outros saberes, poder intervir na totalidade social, como detentora da verdade.

[...] o jurídico, um poder essencialmente centrado na coleta e na morte, ele é absolutamente heterogêneo com relação aos novos procedimentos de poder que funcionam não pelo direito, mas pela técnica, não pela lei, mas pela normalização, não pelo castigo, mas pelo controle, e que se exercem em níveis e formas que extravasam do Estado e de seus aparelhos (FOUCAULT, 2015, p. 98).

Além de termos conquistado uma cidadania com a lógica sequencial inadequada – a ou como tratado anteriormente, de cabeça para baixo –, a dificuldade na progressão da democracia brasileira é ocasionada também por processos político-econômicos de conjuntura internacional. A Revolução Industrial, cujos dados numéricos de pessoas em situação de vulnerabilidade aumentaram assustadoramente, acarretou problemas de desemprego, insegurança urbana, saneamento, saúde, educação, analfabetismo, corrupção, narcotráfico, entre outros, ainda não solucionados. Outro ponto é o cenário internacional: as pressões do mercado e do consumo.

A partir do liberalismo, o mercado mergulha e toma posse do papel do Estado, comprometendo inclusive a democracia. Começa a regular tanto as decisões político-econômicas como sociais. Nesse sistema, o Estado pouco intervém. Se pouco intervém, sofre redução de seu papel que leva a redução do seu poder. O Estado pouco se relaciona com o povo, conseqüentemente, esse povo não se sentirá representado por esse Estado. As identidades culturais e a identidade nacional estão afastadas do povo. E nesta visão, o povo acaba por se preocupar mais em consumir ao invés de participar das lutas políticas e dos problemas coletivos (CARVALHO, 2008).

E o SUAS advém, justamente, neste período do desenvolvimento do neoliberalismo, o que ocasionou o mínimo de intervenção do Estado nas Políticas Sociais. Além do que, em relação ao SUAS, em especial, foi concebido como uma Política Social direcionada para um determinado segmento populacional – aos pobres incapazes de gerir seu próprio sustento e aos vagabundos que não trabalham por preferirem ficar no ócio –, como se o Estado estivesse legitimando o sustento dos inúteis (OLIVEIRA, 2012),

O liberalismo comprometeu a democracia do Brasil e de várias outras nações. Os direitos sociais foram redirecionados para prover as necessidades do mercado, de acordo com a concepção do sistema capitalista, que tem como estratégia uma política social baseada nos mínimos sociais de caráter compensatório. Não tem como meta a eliminação da miséria ou a diminuição da pobreza, mas para sua compensação política (LEMOS, 2008).

Para o Carvalho (2008), o atraso no progresso da democracia brasileira através da cidadania é decorrente do sistema liberal com a sua cultura de consumo e do sistema capitalista com sua visão de lucro, abrindo o leque para uma significativa desigualdade social. E, por fim, ele conclui que “a desigualdade é a escravidão de hoje, o novo câncer que impede a constituição de uma sociedade democrática.” (CARVALHO, 2008, p. 229).

2.2.1 Constituição Federal/88: O que mudou na Assistência Social?

Nos anos 1980, após vinte anos de Ditadura Militar, com a abertura política, o Brasil passa a viver um outro cenário político e econômico (ZANIRATO, 2000), um quadro de instabilidade econômica, ensaiando um processo de (re) democratização (DRAIBE, 2005).

A Constituição Federal de 1988 constitui um grande marco legal para o direito brasileiro e para a compreensão das transformações do perfil histórico da assistência social no Brasil, ao prever o chamado “Sistema da Seguridade Social”, incluindo-se neste conceito tanto a previdência, a saúde, como a assistência social. Visa, no capítulo da Seguridade Social, atender às necessidades básicas de uma pessoa – quando trata da previdência, o seu foco traz os direitos e garantias dos trabalhadores; na saúde, é a prevenção e a recuperação da saúde de todos como dever do Estado; e na assistência, está em garantir a satisfação das necessidades mínimas.

É, também, um grande marco por ser a primeira constituição do país a trazer em seu corpo a previsão expressa da assistência social. As outras constituições tratavam apenas do acesso à previdência social ou à saúde, mas nada falavam especificamente sobre a assistência social.

Com a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei Federal nº 8742, em 1993, que materializa as mudanças e define a assistência social como política de seguridade social não contributiva, a assistência social adquire o status legal de política pública, passando a compor o sistema de proteção social brasileiro juntamente com a saúde e com a previdência, formando o tripé da Seguridade Social (BRASIL, 2015).

Também, com a LOAS, nos artigos 203 e 204 da Constituição de 1988 que tratam da assistência social, foi regulamentada e garantida a gestão descentralizada da seguridade social (BRASIL, 2015). Portanto, a inovação no cenário político-administrativo se materializa com a LOAS, quando traz a descentralização política e administrativa, em seus artigos, e distribui a responsabilidade social às três instâncias do Poder Executivo – municipal, estadual e federal –, os quais terão autonomia e gestão participativa no tripé da seguridade social – previdência, saúde e assistência social (ZANIRATO, 2000) .

A LOAS dispôs expressamente que a assistência social seria regida pelo princípio da universalização dos direitos sociais, garantindo que o destinatário da ação assistencial fosse alcançável pelas demais políticas públicas (BRANCHER, 1993. p. 4).

Essa descentralização política inova o cenário político brasileiro com a entrada do controle social – mecanismos de participação comunitária com base nos órgãos locais – na gestão da assistência social. Ela estimula e convoca a participação da sociedade civil com fim de gerir e solucionar os problemas sociais através dos conselhos deliberativos (BRASIL, 2015).

Esse princípio constituiu um marco na história da justiça social e da política do reconhecimento dos direitos humanos e sociais no país. Pela primeira vez o homem brasileiro aparecia no texto legal como um cidadão, como sujeito do processo e como titular de direitos, pela primeira vez ele teria direito à Seguridade Social, ou seja, à Previdência, à Saúde e à Assistência Social (ZANIRATO, 2000, p. 3).

Historicamente, a responsabilidade da assistência social aos pobres e aos doentes era da filantropia, da Igreja ou da caridade. Assim, suas ações compreendiam um viés favoritista, paternalista e assistencialista, cuja ação era destinada a um favorecido e não ao cidadão; a ação era caritativa aos necessitados e não a um usuário do poder público. A partir da Constituição de 1988 e, mais precisamente, da LOAS, o paradigma da ordem do favor para o direito social se materializou. Elas

trazem aspectos para romper com a visão assistencialista, clientelista, requalificando-a como política de seguridade social.

O que antes era visto como “Pobreza, um problema de cada um”, uma responsabilidade individual ou como uma fatalidade, passa a ser, através da Carta Magna, uma questão de todos e uma responsabilidade do Estado. Com seu conteúdo, a Constituição tenta romper com a trajetória histórica do período anterior, de esmolada para de direito (BRASIL, 2015).

Considerar a assistência social sob o estatuto de política pública gera múltiplos impactos. O primeiro deles é o provocar o confronto com a cultura conservadora e liberal predominante na prática histórica dessa área, na medida em que essa compreensão se opõe, desde a gênese, ao estatuto da proteção social como política pública regulada pelo Estado e direito do cidadão (BRASIL, 2013, p.14).

Corroborando a nova concepção de assistência social, foi aprovada em 2004 a Resolução nº 145/04- CNAS/MDS/SNAS (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome e Secretaria Nacional de Assistência Social), que versa sobre a implantação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e institui o Sistema Único da Assistência Social (SUAS), após 10 anos da LOAS ter sido regulamentada (BRASIL, 2015).

O SUAS estabelece a regulação e a organização das ações socioassistenciais, em todo o território nacional, por meio da descentralização político e administrativa; o PNAS, que é um documento das ações da assistência social, trata da materialização das ações propostas na CF/88 e na LOAS, materializando, assim, as diretrizes da LOAS e seus onze anos de existência, juntas passam a ser um grande desafio pelo fato de o Brasil ter um território tão amplo, com características regionais tão diversas e variadas e por ter desigualdades sociais tão díspares.

Em 2005, aprovada a Norma Operacional Básica (NOB/SUAS), focalizando a divisão de competências e responsabilidades entre as três esferas de governo, aprovada a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, em 2009, para regulamentar e organizar o SUAS em serviços socioassistenciais por níveis de complexidade: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade; em 2006, é aprovada a política de recursos humanos, instrumento responsável pela definição das responsabilidades na política de gestão de trabalhadores da área (BRASIL, 2006).

Mas, em 1995, na 1ª Conferência Nacional de Assistência Social, apesar da participação e organização da sociedade, com ampla discussão da política de assistência social pautada em direitos, o Estado tendia ainda ao pensamento conservador e moralizador, financiado pelas ações da filantropia, prejudicando e retardando o entendimento da assistência social como política de direito (VAITSMAN; ANDRADE; FARIAS; 2009).

Todos estes marcos legais, todos estes direitos e garantias, regulamentados por leis orgânicas, assegurados constitucionalmente, ratificados pelo SUAS e pela PNAS, são ganhos que vieram após 1988, porém, ainda, demonstram fragilidade e dificuldade para cumpri-los no dia a dia.

Pela história da assistência social no Brasil, atitudes de tutela, do conformismo, do não direito, de “picuinhas” político-partidárias, ou de favores, como a garantia do trabalho em troca de voto ou serviços em campanhas eleitorais ainda é comum (BENELLI, 2014).

Não é preciso ir muito longe, recentemente, o atual presidente da República, Michel Temer, nomeou sua esposa, Marcela Temer, para o cargo de Secretária Nacional de Assistência Social. Puro primeiro damismo ou paternalismo – relações com valorização da pessoa do patriarca –, ainda é bastante comum entre os chefes dos executivos.

Observa-se nas democracias ocidentais que as eleições mudam a equipe no poder sem no entanto mexer profundamente com os mecanismos econômicos de tomada de decisões. A administração, sob a forma política, é eficazmente controlada pela periodicidade de eleições baseadas no sufrágio [...] e administração da “coisa material” (ROSENFELD, 1994, p. 41).

Logo, pode-se distinguir Nepotismo – favorecimento de um parente em relação a um profissional qualificado–, clientelismo – uma relação de compra e troca de favores; paternalismo – relação de patrão e subordinado; assistencialismo e favoritismo – vem da histórica percorrida pelo voluntariado, pelas ações de caridade, dos beneméritos filantrópicos, que tinham uma relação de verticalidade, de autoridade e de propriedade em relação aos pobres. E estes, numa posição tutelado, acrítico, alienado politicamente, individualizado.

As práticas profissionais nos CRAS, nos CREAS, nos abrigos de longa permanência, ainda são baseadas numa relação doméstica, caseira, da ajuda ao

próximo, num viés moralizante e religioso. São improvisadas e pontuais. Não há continuidade de ações, não há um planejamento na execução dos programas, projetos e serviços. São ações eleitoreiras ou baseada em um viés filantrópico/religioso e de bondade pessoal.

2.2.2 Crise econômica e Política Social

A partir dos anos 1990, com a abertura do mercado econômico, o sistema capitalista impôs a internacionalização. Avanços tecnológicos, expansão na industrialização, criação de blocos econômicos e políticos acabam por causar a diminuição do poder do Estado, subordinação da identidade nacional em e função do utilitarismo internacional: “Disso resulta a perda da autonomia dos Estados para os grandes centros internacionais, no que tange às ações de definição da política econômica e de alocação de recursos.” (SPOSATI, 1997, p. 12).

Com a abertura do mercado, o ideal de um Estado Democrático, proposto na Constituição Federal, se vê confrontado quando posta em prática, pela primeira vez, no século XIX. Um poder sutil, um inimigo que cresce no interior do tecido social, que ameaça a relação de produção, reduz o poder de Estado e sua participação se torna mínima na gestão nacional, em decorrência das pressões selvagens do mercado imposto pelo capitalismo, um quadro preocupante para garantia dos direitos políticos. Por consequência, as pressões vindas de fora em decorrência da competição internacional afetam o emprego e aumentam os gastos do governo – que afetam diretamente os direitos sociais: “Passou a haver um conflito entre a Constituição Federal e suas leis complementares (LOAS, SUAS, PNAS) com a concepção neoliberal.” (DE MARCO, 1997, p. 39).

[...] surge no país na contraditória dinâmica e impacto das políticas econômicas neoliberais, e colocam em andamento processos desarticuladores, de desmontagem e retração de direitos e investimentos públicos no campo social (YASBEK, 2015, p. 11).

Contraopondo-se às leis complementares, diante das pressões do capitalismo e do neoliberalismo globalizado, as ações de governo aos direitos sociais voltam a estimular o assistencialismo, com ações pontuais, fragmentadas, programas seletivos

“de segunda”, ajudas circunstanciais, com foco no combate à pobre e extrema pobreza – eleição dos mais pobres dentre os pobres (YASBEK, 1997).

Este corte nas ações, em atender somente aos pobres, volta a ter condição de devedor de um favor, de focar mais os pobres, as pessoas pobres, os municípios pobres, as regiões pobres, isto é, financiar e desenvolver ações voltadas ao populismo, contrapondo-se a ações garantidas na Constituição, na LOAS, no SUAS, na PNAS. São ações sociais com princípios do neoliberalismo (YASBEK, 1997). Volta ao viés da doação e da bondade e não do direito, da cidadania.

Não adianta apenas melhorar a situação financeira de cada um, isso não significa consequências de ações democráticas, de fazer viver a pluralidade política – social, de participação e consciência da questão social. Não faz sentido o cidadão dizer apenas sim ao consumismo, às tecnologias, ao emprego. Esta escolha pode excluir o sentido de pertencer em alguma comunidade, de perder noção de pertencimento.

Castel (1998) exemplifica a falta do pensamento coletivo através dos jovens dos subúrbios, típicos desfilados da sociedade, usuários de droga, completamente individualizados, sem vínculos familiares e das relações de trabalho, para ter algo a transmitir por gerações. Na realidade, “seu corpo é seu único bem e seu único vínculo” (CASTEL, 1998, p. 603). “Uma sociabilidade regida apenas pela preocupação do “bem-estar” desune os homens, isolando-os dos outros e fazendo com que percam a noção do que é comum.” (ROSENFELD, 1994, p. 38).

Por conseguinte, essa abertura de mercado parecia ser, em tese, uma forma democrática de aplicar as leis econômicas no mercado internacional. Um liberalismo econômico com a possibilidade de exclusão de monopólios, cartéis e corporações (SILVA, 2004).

Entretanto, o liberalismo tem uma dinâmica cheia de contradições. De um lado, o livre acesso ao trabalho. De outro, a impossibilidade de assegurar trabalho a todos. É um engenho ardiloso e selvagem, porque oculta a legítima finalidade de oferecer o livre exercício do trabalho – a liberdade de profissão gera individualismos formidáveis (SILVA, 2004).

Todavia, assegurar o trabalho a todos é ser incoerente com os próprios princípios do neoliberalismo. Este prega intervenção mínima do Estado no mercado. Quem dita as regras e legitima ações na relação de produção, no trabalho, no salário,

é o mercado, e não o Estado: “Portanto, podemos dizer que uma das primeiras lições ditadas pela forma democrática da República é a de não confundir um ‘livre acesso ao trabalho’ com o ‘direito ao trabalho’.” (SILVA, 2004, p.16).

Certamente, o liberalismo quer abolir a simbologia de pertencimento a uma comunidade, localidade, a uma terra. Terra como propriedade, cujos privilégios eram corporativos e não dos trabalhadores individuais. O liberalismo quer invalidar esses “arcaísmos” e fazer da propriedade e do trabalho, uma mercadoria (CASTEL, 1998).

Ao longo do século XIX, a liberação selvagem do mercado, imposta pelas novas regras de modo de produção capitalista, provocou uma desregulação da organização do trabalho. Em realidade, a principal característica dessa desregulação foi a apropriação das forças produtivas em novas relações de produção. Portanto, um dos elementos que precipitará a formulação [...] é seguramente uma organização do mundo do trabalho (SILVA, 2004, p. 17).

Na sociedade salarial, tem-se uma nítida separação entre o trabalho e o não-trabalho; entre os que trabalham e os que não trabalham. É a clivagem de capazes-incapazes de trabalhar, os que necessitam de socorro e os outros: “Portanto, o trabalho é mais que um trabalho, e o não-trabalho é mais que o desemprego.” (CASTEL, 1998, p. 496).

Quem não tem trabalho é excluído, se torna um desfilado, socialmente falando. Nesta sociedade, o trabalho é imperativo, ainda que ele seja precarizado, sem garantias e direitos, com contrato vulnerável e vinculado ao estatuto liberal-competitivo (CASTEL, 1998). Como diz Montesquieu: “Um homem não é pobre porque nada tem, mas é pobre porque não trabalha”.

Não ter emprego não apenas aumenta praticamente em toda parte a probabilidade de ser colocado em prisão preventiva, e por prazos mais longos. Mais ainda, para um mesmo tipo de infração, um condenado sem trabalho é posto atrás das grades com mais frequência do que punido com uma pena com sursis ou uma fiança (WACQUANT, 2001, p. 107).

Sociedades que são baseadas nas relações de mercado ou nas relações salariais tendem a perder o poder de integração social, a enfraquecer a política social, dificultar o acesso livre ao trabalho, aumentar o desemprego e reproduzir a vulnerabilidade de massa, precarizar as relações de trabalho (CASTEL, 1998). Mais do que isso, visa normatizar o trabalho assalariado precário (WACQUANT, 2001).

A caracterização essencial de uma sociedade e de um Estado moderno, com fundamentos na mercadorização, é apenas a acumulação de riquezas e o bem-estar material (ROSENFELD, 1994).

Em sociedades de mercado como a nossa ter dinheiro no bolso para comprar é símbolo de força ou ao contrário de fraqueza. Troca-se a noção de direito em ter acesso, pela noção de ter renda para consumir ou de ter capacidade de compra. Essa visão, baseada em tornar tudo em mercadoria, nominada *mercadorização* (tudo se deve comprar e vender) considera que o mercado é o grande agente que regula as condições de vida e de viver (BRASIL, 2013, p. 33).

Cria-se neste meio um “racismo antioperário”: termo usado por Castel (1998) como amplamente difundido entre a burguesia do século XIX. “Classes laboriosas, classes perigosas.” Não apenas direcionando este termo aos que trabalham nas fábricas, no submundo social e que, por isso, refletem a noção de que são perigosos ou criminosos. Mas, inclusive, pelas condições de trabalho desprezíveis, degradantes em que estes operários se encontram. São pessoas que estão na fronteira da associabilidade. Na fronteira do crime. O perigo para eles não é estar no crime (CASTEL, 1998).

Mas, por que a relação com o trabalho na sociedade salarial ocupa espaço tão importante, se durante muito tempo a condição do assalariado era visto como desvantagem, como condição análoga à escravidão, como fracassado, “indigno e miserável”? Então, como o assalariado transpôs a condição negativa de desvantagem para a condição positiva de ser a base da sociedade salarial moderna (CASTEL, 1998)?

Alguém era um assalariado quando não era nada e não tinha nada para trocar, exceto a força de seus braços. Alguém caía na condição de assalariado quando sua situação se degradava: o artesão arruinado, o agricultor que a terra não alimentava mais, o aprendiz que não conseguia chegar a mestre (CASTEL, 1998, p. 21).

Na época feudal, as sociedades eram entrelaçadas pelos vínculos de sangue, de relações próximas, de vínculos familiares ou no máximo de vizinhança. Todos se conheciam relativamente. Dentro das comunidades existia uma interdependência de laços e de necessidades. De solidariedades e de obrigações. Na sociedade feudal, a relação entre as famílias era horizontal. A única relação vertical era com o seu senhor feudal. Entre eles, ainda não existia a figura do Estado, de instituições especializadas

para provimento das necessidades, como hospitais, escolas, abrigos. As famílias se autogerenciavam, se autoabasteciam, se autoserviam (CASTEL, 1998).

Por exemplo, não necessitavam de instituições de abrigo ou instrumento burocrático para a prática de adoção. Uma família que tivesse grande número de filhos ou que não tivesse condições de criar todos os filhos dava seu filho a uma família que tivesse melhores condições financeiras ou que não tivesse filhos. Situação análoga à figura do filho de criação no Brasil (CRUZ; GUARESCHI, 2012).

Essas sociedades são denominadas por Castel de *Sociabilidade Primária*, são sociedades sem social, cujas

[...] formas estáveis de relações acompanham a realização dos principais papéis sociais na família, na vizinhança, na divisão do trabalho e permitem a transmissão da aprendizagem e a reprodução da existência social (CASTEL, 1998, p. 49).

Isto no faz pensar como se fosse uma comunidade integrada em si, rica em solidariedade, unida nos direcionamentos políticos e econômicos, com inter-relacionamentos entre os indivíduos de forma combinada. No entanto, ainda que possa ser dotada de todos os itens, seu processo de integração é primário, e, portanto, é limitado, isto é, não existe nessa comunidade instituições burocráticas que se assemelham aos direitos sociais previdenciários, para casos de extrema pobreza, fome, acidentes, doenças, sequelas, aposentadoria, desequilibrando assim, as redes de integração primária (CASTEL, 1998).

Aqui, surge o que Castel (1998) denomina de *desfiliações*².

De forma que os necessitados passem a ser atendidos, não mais pela sua sociabilidade primária, e sim pela sociabilidade secundária – estrutura mais sofisticada de atendimento. Os atendimentos não são mais realizados nas casas, nas comunidades, mas em locais apropriados como instituições sociais, hospitais, abrigos. E são atendidos por profissionais que possuem alguma especialidade (CASTEL, 1998).

As questões de especialização, da profissionalização, da institucionalização, da discriminação das populações a atender,

² Castel (1998) não utiliza o termo excluído, porque para ele “a exclusão é estanque”. Como se o excluído fosse um título de uma casta e não uma condição; o termo “designa estados de privação. É um estado. Não é situacional. Não depende de circunstâncias para mudar sua situação.”. Enquanto que a desfiliação é “não ratificar uma ruptura, mas reconstituir um percurso. Desfiliação é o mesmo de desqualificado, dissociado e invalidado socialmente.” (CASTEL, 1998, p. 26).

estruturam até hoje a organização do campo social-assistencial (CASTEL, 1998, p. 60).

Não somente há critérios para escolher os que irão atender a estas instituições especializadas, mas também, há critérios para os que serão atendidos: quem poderá ser atendido e quem não será atendido. Alguns serão rejeitados e outros serão auxiliados.

Os critérios podem depender da conduta moral nas comunidades e depender da domiciliação, que é o atendimento disponibilizado apenas aos que pertencem à comunidade. Para a assistência, o pertencimento a uma comunidade é essencial – ela vincula ou rejeita de acordo com o pertencimento comunitário: “O social-assistencial mantém uma relação estreita com a territorialização. Ela depende do domicílio para o atendimento.” (CASTEL, 1998, p. 60).

Análogos à divisão de territorialidade dos CRAS, os profissionais destes equipamentos atendem a pessoas cadastradas por pertencer a uma determinada comunidade, a uma determinada família, a um determinado bairro. Além do nome e da família, precisa ter território: endereço.

Nenhum homem é verdadeiramente cidadão se não é proprietário. O que é pátria? O solo onde se nasceu. E como amá-la se não se está ligado a ela por nenhum vínculo? A propriedade é o que funda a existência social, porque encastra e territorializa (CASTEL, 1998, p. 392).

Outro fator inerente é a condição de ser “pobre” ou a sua inaptidão para autogerir, para trabalhar e sustentar sua família: “A assistência acolhe preferencialmente aqueles que são carentes.” (CASTEL, 1998, p. 59). Aqui, o que se tem em comum é que todos são incapazes para suprirem, por si mesmos, suas necessidades básicas, porque não possuem trabalho.

O primeiro direito do homem é o direito à vida, porém, para que esse direito à vida tome forma social aos trabalhadores, é imperativo o direito ao trabalho. Em outras palavras, da mesma forma que os ricos necessitam do direito à propriedade para “sentirem-se vivos”, o sofrimento do trabalhador só cessa com aquisição do trabalho (CASTEL, 1998).

Isso significa que é “necessário encontrar uma fórmula de governo que prepare com arte um certo lugar ao direito do trabalho.” (CASTEL, 1998, p. 347), porque, até

hoje, o trabalho continua imperioso. Não só em termos econômicos, mas cultural e psicologicamente.

A simbologia dominante que existe na nossa cultura entre ter trabalho é análoga a ser reconhecido socialmente. Logo, não ter trabalho é não ter valor, é não ser útil. Reconhecimento pessoal e status social, outrora, conferidos pelo sobrenome familiar, hoje, são atribuídos pelo trabalho conquistado: “O trabalho, e sobretudo, o trabalho dominante assalariado, não é o único trabalho socialmente útil mas se tornou sua forma dominante.” (CASTEL, 1998, p. 580), e “Por isso, o desemprego é seguramente, hoje, o risco social mais grave.” (CASTEL, 1998, p. 584).

Estas duas condições – a domiciliação e a pobreza por incompetência em se autossustentar – são uma espécie de “modelo ideal da assistência”, para recebimento de auxílio. A ideia é dar proteção e defesa aos próximos, aos não estrangeiros, aos homólogos, que se encontrem afastados socialmente e incapazes de se prover (CASTEL, 1998).

Mas, num sistema liberal e capitalista, a assistência trata a pobreza numa contradição insolúvel. Como diz Castel (1998), de um lado, a ajuda ao “pobre”, “desempregado”, “inútil”. De outro, um beneficiário sem trabalho. Não porque não queira trabalhar, mas por não ser selecionado a ocupar num campo de trabalho. Não por serem portadores de alguma incapacidade ou doença, mas por serem considerados inaptos para preencherem vagas de emprego.

Este panorama comum da assistência leva para um paradoxo no trato ao beneficiário: “A assistência apresenta e reitera a exigência da incapacidade de trabalhar para ter o benefício dos auxílios, e também amiúde a adapta e a trai.” (CASTEL, 1998, p. 92).

É o que tem acontecido com o auxílio do Programa Bolsa Família no Brasil. O Ministério do Desenvolvimento Social (denominação do Ministério à época que concedeu a Bolsa-Família), através da sua Política Nacional de Assistência Social, veio concedendo um auxílio a milhares de brasileiros que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social. No entanto, recentemente,

O governo Michel Temer anuncia a criação de uma série de controles e fiscalizações sobre os beneficiários do programa Bolsa Família, cujo resultado maior será a exclusão de parte das atuais 50 milhões de pessoas atendidas pelo programa. Além disso, pode ser por si um fator de exclusão das famílias extremamente pobres do programa, já que a

inconsistência de dados pode levar ao cancelamento do benefício (REDE BRASIL ATUAL, 2016).

Portanto, o Governo ajuda o necessitado, acostuma-o com essa ajuda, e depois a retira. Ele adapta o povo ao benefício e o reduz à condição de assujeitamento e subalternidade, e, subseqüentemente, para que caia no comodismo. E, assim, o transforma numa massa sem sujeitos e sem protagonismos.

Donzelot (1986) já sinalizava que na relação entre ricos e pobres sempre há uma dependência do segundo em relação ao primeiro. O perigo se encontra no pobre sempre esperar do rico por uma caridade ou uma repressão, por um dom ou uma ordem. Mas esta é a intenção do rico, de uma relação de dependência e não de atribuição de direitos políticos, de “influência legítima”.

É difícil fazer com que o homem pobre compreenda que as vantagens do homem rico lhe conferem, não um poder material, mas sim uma influência moral legítima, quando não existe o exercício dos direitos políticos (DONZELOT, 1986, p. 64).

Seguramente, as políticas sociais tendem a fracassar. Suas ações não contínuas. Sofrem solução de continuidade. Não são elaboradas com base em ações a longo prazo. Mas num viés moralizante. Enquanto estiverem em pauta as ações voltadas para mendigos, jovens negros, crianças abandonadas, doentes e inválidos, a tendência não é “levar a sério”, não é investir em uma política com a finalidade de garantir direitos sociais. Mas para sonegar a cidadania. Para vigiar e conduzir pessoas. Para seduzir e controlar população. É a era do *Biopoder*.

São formas de poder sutil, entremeadas nos documentos publicados para orientar os técnicos dos equipamentos CRAS e CREAS a utilizarem ao abordar pessoas das zonas de vulnerabilidade. Se os técnicos utilizarem formas de controle, vigilância, disciplina e punição, haverá pouca aderência das pessoas aos programas disponibilizados pela Política de Assistência Social. Mas se vierem em formato de acolhimento, proteção e defesa, terá conseguido a arte de adestrar indivíduos. Este é o efeito do poder disciplinar: o de adestrar e não de torturar. O de medicalizar corpos e não de penitenciar.

São estratégias de poder para agir sobre os indivíduos e transformá-los em corpos dóceis, obedientes, sem resistências e críticas. Assim, são as *instituições*

*totais*³, como hospital, manicômio, asilo, escola, exército, indústrias. Instituições cujo poder disciplinar protagoniza suas ações. Há um enclausuramento do espaço, exige-se obediência às regras, há ordem, dominação e vigilância (FOUCAULT, 1986b).

Por exemplo, instituição hospital, que tem como objetivo protagonizar cuidados aos doentes, constitui instituições que utilizam essencialmente práticas médicas. Práticas essas que geram ideia de dor, morte, rejeição e abandono (FOUCAULT, 1986b). Hoje, utilizando o fundamento da medicalização, o cuidado passa a ter simbologia terapêutica. As práticas médicas – sejam práticas da psicologia, do educador físico, da fisioterapia, da estética, do consumismo – passam a ter ideia de saúde, longevidade, higiene e limpeza.

Assim, é também a instituição escola: “um operador de adestramento, imperativo de qualificação, formador de militares e obedientes, e imperativo de moralidade” (FOUCAULT, 1986b, p. 155).

As instituições de assistência social também operam pelo mesmo viés. Os equipamentos – CRAS, CREAS, unidades de acolhimento, entre outros – servem como aparelho para adestrar indivíduos, vigiar e modificá-los.

Os processos punitivos não se resumem apenas ao encarceramento, ao aprisionamento em instituições punitivas, mas a uma vigilância rigorosa, detalhada das famílias e dos bairros periféricos, “incivilizados”. “*Dispositivos panópticos*” cada vez mais sofisticados e intrusivos, diretamente integrados aos programas de proteção e assistência (WACQUANT, 2001, p. 122).

Torná-los obedientes, sem críticas, sem questionamento, sem criatividade. Disciplinar e controlar indivíduos ditos violentos e agressivos. Embotar os humores e emoções para que não venham a multiplicar conflitos e divergências. Homogeneizar. “Prevenir” da criminalidade. Enfim,

[...] as instituições disciplinares produziram uma maquinaria de controle que funcionou como um microscópio do comportamento [...] (FOUCAULT, 1986b, p.156).

[...] para que se submetam todos ao mesmo modelo, para que sejam obrigados todos juntos à subordinação, à docilidade, à atenção nos

³ E. Goffman usou esse termo na obra “Manicômios, Prisões e Convento” (2015, p. 11). Goffman relata que: “Uma Instituição total pode ser definida como um local de residência e trabalho onde um grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, levam uma vida fechada e formalmente administrada.” Fechamento com caráter total é simbolizado pela barreira à relação social com o mundo externo.

estudos e nos exercícios, e à exata prática dos deveres e de todas as partes da disciplina. Para que todos se pareçam; [...] não visa nem a expiação, nem mesmo exatamente a repressão [...] Ela compara, diferencia, hierarquiza, homogeneiza, exclui. Em uma palavra, ela normaliza (FOUCAULT, 1986b, p.163).

Por que os pobres e “vagabundos” incomodam tanto as sociedades? Por que se tornam o centro das viabilizações para dizimá-las? E qual a população que ocupa as zonas de vulnerabilidade? Quem são esses que precisam ser normalizados, padronizados e vigiados? Castel (1998) traz homologia às denominações como “inúteis para o mundo” ou o termo “vagabundo” utilizado na época da Revolução Industrial, ou, então, os “inempregáveis” de hoje.

Mas, realmente, quem são os vagabundos? Perigosos e predadores que vagueiam pelas margens da ordem social, vivendo de roubos e ameaçando os bens e a segurança das pessoas? É assim que são apresentados e é isso que justifica um tratamento fora do comum: romperam o pacto social – trabalho, família, moralidade religião – e são inimigos da ordem pública. Alimentado na origem pela precariedade da relação com o trabalho e pela fragilidade das redes de sociabilidade. (p. 128) [...] Este é um drama da miséria mas, também, da dessocialização. O vagabundo vive como se estivesse deixado de habitar este mundo (CASTEL, 1998, p. 133).

Quem são os vagabundos? Para Castel (2011, p. 66): “São insetos vorazes que infectam e que as devastam, devorando diariamente a subsistência dos agricultores. Eles são, sem usar de meias-palavras, tropas de inimigos.”.

São vagabundos, porque o trabalho que têm é imprevisível, sazonal, “bicos”, não é formal, provável. Ou não conseguem garantir sua própria independência social, não conseguem prover o seu próprio sustento. E não têm trabalho porque o sistema que coexiste nas relações de produção e trabalho só atua nos padrões de concorrência salarial (CASTEL, 2011).

Apesar de serem conceitos em construção, o que é válido concerne à desconstrução dessa representação. O que fazer com eles se não possuem lugar nenhum para ocupar no tecido social? Em qual espaço poderá ser levado?

Atualmente, saiu na reportagem do jornal “O Estadão” o lançamento do Programa “Trabalho Novo” do prefeito eleito para administrar a capital de São Paulo, a partir de janeiro de 2017, João Dória, para empregar 20 mil moradores de rua, para vaga de varrer empresas privadas, com a condição de eles se comprometerem a

deixar as ruas em, até 90 dias, ou opção de morar em albergues. Terão direito ao salário mínimo mensal entre outros direitos (MATIAS; MORAES, 2017).

É perceptível que até hoje, a convivência com pobres e vagabundos incomoda os “não pobres”, os “não vagabundos”. A periferia incomoda o centro, porque o centro é o reflexo do que acontece na periferia. A trajetória de uma se entrelaça a da outra, a dinâmica de uma gera tensão na outra. Não tem como separar os dois mundos ou como dar autonomia a uma ou a outra. Só há possibilidade de tecer um quadro, cujo centro e as periferias tenham fios conjugados. E neste âmbito, as zonas de vulnerabilidade se encontram em posição estratégica, pois delas esvai-se a condição estável ou frágil de uma sociedade (CASTEL, 1998).

É nessa relação encoberta do centro com a periferia que se deve agora tentar fazer aparecer. A lição poderá valer também para os dias de hoje: o cerne da problemática da exclusão não está onde estão os excluídos (CASTEL, 1998, p. 143).

Para Castel (1998), ao diminuírem ou pelo menos controlar a dimensão destas zonas de vulnerabilidade, pode-se ter uma estabilidade na estrutura social. Mas, caso contrário, se estas zonas estiverem em expansão, como no caso do Brasil, fragilizam ou até desfazem os direitos fundamentais constitucionais e demais direitos – como os civis, sociais, políticos, trabalhistas – conquistados, até então, além de fomentar conflitos e perturbação da ordem: “A vulnerabilidade é um vagalhão secular que marcou a condição popular com o selo da incerteza e, mais amiúde, com o do infortúnio.” (CASTEL, 1998, p. 27).

Por isso, as intenções em vigiar, disciplinar e medicalizar essas zonas de vulnerabilidade são permanentemente utilizadas, para permitir o controle e a obediência dessa população. Tudo, com a finalidade de “devolver” a estabilidade social. Como diz Foucault (1986b, p. 153),

A disciplina fabrica indivíduos; ela é a técnica específica de um poder que toma os indivíduos ao mesmo tempo como objetos e como instrumentos de seu exercício. Não é um poder triunfante. É um poder modesto, desconfiado, que funciona a modo de uma economia calculada, mas permanente. Procedimentos menores, modalidades humildes, se compararmos aos grandes aparelhos do Estado. Mas vão pouco a pouco invadir essa formas e modificar-lhes os mecanismos e impor-lhes seus processos.

2.3 PSICOLOGIA E POLÍTICA SOCIAL

Para falar da relação entre Psicologia e as políticas sociais, é imprescindível voltar um pouco no tempo e historicizar a emergência desta profissão no Brasil.

Antes de a Psicologia ser promulgada e regulamentada, ela era exercida por profissionais ligados à área da educação, utilizando conceitos como “criança carente” – nos casos de crianças pobres – e “crianças problema” – nos casos de crianças com dificuldade de aprendizagem e emocional. O atendimento às crianças era marcado pela preocupação principal em relação àquelas difíceis, as não adaptadas. O foco desses atendimentos não estava direcionado à prevenção, e sim, ao problema instalado, ao diagnóstico. Inicialmente, eram atendimentos mais voltados a diagnosticar as “crianças problema” – através do uso de testes psicológicos – além do oferecimento de orientação aos pais e aos professores, caso necessitassem (COIMBRA,1995).

Sua emergência, portanto, se dá em meio ao uso de testes e medidas com fins de diagnósticos, pautado no modelo médico e baseando-se em conceitos de normalização, isto é, diferenciar o normal do patológico – separar crianças padrão e obedientes, das deficientes e inadaptadas (COIMBRA,1995). Como lembra Castel (1998, p. 17), a Psicologia é “o Supremo Tribunal do Inconsciente: distribui absolvições e condenações.”

Além disso, ao utilizar essas práticas de analisar os “desvios comportamentais”, a Psicologia garante seu espaço de trabalho e a sua linha de atuação (COIMBRA,1995).

2.3.1 Surgimento da Psicologia no Brasil

Configura-se a época como ciência utilitarista – aquela que presta serviço às demais ciências, como por exemplo, auxílio às práticas forenses, ao juizado de menores, utilizando exame psicotécnico para investigar a capacidade intelectual e a ausência ou não de distúrbios mentais, através de testes psicológicos. Tudo, com a finalidade de classificá-lo e resgatá-lo da condição de “desviante” para a de normalidade (CRUZ; GUARESCHI, 2012).

A Psicologia, inicialmente, era exercida por médicos. Em 1953, foi fundado no Rio de Janeiro o Instituto de Medicina Psicológica (IMP), oficialmente fundado pela médica Iracy Doyl (COIMBRA,1995).

Esta atuação da Psicologia pelos médicos ocasionou demora na obrigatoriedade desta disciplina nos cursos de formação. Somente em 1934 essa disciplina se torna obrigatória apenas nos cursos de filosofia, ciências sociais e pedagogia. Nas demais licenciaturas, a obrigatoriedade veio somente na década de 1940, com a cadeira específica, para essa disciplina, criada pela Universidade de São Paulo, por intermédio dos profissionais ligados à doença mental e ajustamento educacional (CHAVES et al., 1992), inclusive no IMP a formação para psicólogos só abriu em 1967, mais de uma década depois da sua fundação.

Neste período, ela era vista como a detentora de um saber – científico e tecnológico – a contribuir para resolver os problemas e conflitos de natureza psicológica, de saúde mental, através da análise e manipulação do ser humano. (CHAVES et al., 1992).

Destas práticas e da natureza de “escuta” monopolizada por esta profissão, surge o reconhecimento pela sociedade como modelos de referência de especialistas com posturas “neutras”, “idôneas”, “pura”, transformando-os em figuras idealizadas e respeitadas. De forma que, várias áreas da vida social acabam perpassando pelo fenômeno da psicologização⁴. Toda simples crise precisa ser consultada e confessada aos profissionais “psi”, para que este especialista possa analisar cada crise para repassar recomendação, orientação e aconselhamento aos pais, aos filhos, maridos, esposas, famílias em geral, utilizando seu conhecimento e práticas, muitas vezes, já prontas. “A Cura” utilizada para um é a mesma utilizada para outro. O discurso está pronto. O discurso utilizado é padrão, dominante (COIMBRA,1995).

Cada estabelecimento criado vai instrumentalizar a instituição da formação de modo que fique encarcerado num determinado território, onde estão presentes o dogmatismo, a escuta “verdadeira”, a ortodoxia, a estrita observância a determinadas regras do pensar/fazer, o impedimento da criação, permanência da “mesmice”. Em suma, mesmo aqueles que criticam a formação “oficial” vão, em

⁴ Psicologização pode ser vista como uma estratégia estatal de deslocar um discurso de poder ocultado nas lacunas sociais para interioridade individual, ou seja, os fenômenos que são originalmente de ordem social ou coletiva são peculiarizados e individualizados à ordem particular. É a subjetivação individual de fenômenos de ordem política (BENELLI, 2014).

muitos momentos – ou em quase todos cair no dogma, na ortodoxia, no enclausuramento (COIMBRA, 1995, p.78).

A primeira publicação da profissão foi a Revista “Arquivo Brasileiro de Psicotécnica”, organizada pela Associação Brasileira dos Psicólogos, que tinha sede no Rio de Janeiro. Essa mesma associação elaborou um anteprojeto da profissão “Psicologista” – nome que se dava a profissão à época – que culminou na promulgação da profissão, através da Lei 4119 de 27 de agosto de 1962 (CHAVES et al., 1992).

Quando houve o Golpe Militar, em 1964, havia apenas uma universidade no Rio de Janeiro que ministrava o Curso de Psicologia, a PUC. Mas ainda em 64, esse curso foi criado na Universidade Federal e Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UFRJ e UERJ, respectivamente). E em São Paulo, eram 3 universidades que lecionavam Psicologia: a USP, a PUC e a Sedes Sapientiae. No total, três universidades particulares e três públicas lecionavam Psicologia. (COIMBRA,1995).

No entanto, com a pressão da classe média, que se vê no desejo de ascender socialmente e utiliza a educação como alvo de conquistá-lo, através do ingresso numa universidade, denominada como a “crise universitária”, juntamente com a Revolta dos Estudantes em 1968, uma situação alarmante e perigosa gera uma ameaça à “segurança nacional”. O Governo Militar, diante deste fato, se vê sem controle e utiliza as Leis de Reforma Universitária, de Ensino Médio e Fundamental. Com essa Reforma Universitária⁵, para resolver a “crise universitária” e a “crise na segurança nacional”, o governo fortalece o ensino da iniciativa privada com investimento técnico e financeiro e, assim, o setor privado tem a possibilidade de expandir o ensino dos cursinhos pré-vestibular e dos supletivos, como também, do nível superior, de graduação e de pós-graduação. Diante disso, houve um aumento no total de universidades particulares que lecionavam Psicologia (COIMBRA,1995).

A regulamentação do curso de Psicologia, por ter ocorrido pouco antes da Ditadura Militar, marca uma profissão caracterizada por despolitização, alienação e elitismo. Esta caracterização influenciou uma atuação essencialmente clínico-psicoterápica. (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2007).

⁵ Lei nº 5580/68 – lei antidemocrática, aprovada sem a participação da comunidade universitária.

Ela não somente veio reconhecer o curso de Psicologia como de nível superior e como uma profissão que teria sua formação específica, mas também, delimitou áreas que seriam específicas de atuação deste profissional, traçou os limites de atuação e definiu espaços específicos da Psicologia. Isso demarca o local de atuação privativo do psicólogo (CHAVES et al., 1992).

Não que ela não existisse anteriormente nas instituições, mas impediu que outros profissionais atuassem nas áreas exclusivas da Psicologia. (CHAVES et al., 1992).

Após a regulamentação da Psicologia no Brasil, desde o final da década de 1970, sua atuação se restringiu por décadas a três eixos: na área escolar – mais como orientador educacional; na área organizacional – geralmente como responsável pela seleção, recrutamento e treinamento; e na área clínica (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2009).

Na área social, o psicólogo no Brasil já se inseria atuando antes mesmo de a assistência social se tornar uma política pública regulamentada por lei, e antes mesmo de a Psicologia ser reconhecida como profissão (SCISLESKI; GONÇALVES; CRUZ, 2015). Surge em meio a uma lógica institucionalizada de asilos, orfanatos e hospícios, nesse campo de favoritismo e assistencialismo (CRUZ; GUARESCHI, 2012).

A Psicologia dentro de um sistema capitalista, numa sociedade predominantemente de cunho burguês, teve como objetivo solucionar problemas políticos e econômicos, que surgiram com o advento desse sistema econômico. Assim, cria-se um saber individualizante que esconde a real origem dos problemas sociopolíticos e econômico, onde o Estado gerencia os indivíduos, valoriza-o como consumidor-produtor, e a vida passa a ser vigiada e controlada; em que há valorização da singularidade e da individualidade ao ponto de ser uma necessidade a existência de uma ciência que desse conta desses dois conceitos; em que ela ajusta e adapta o indivíduo à normalização e a psicologização (BENELLI, 2014).

“As práticas *psi*, ao constituírem uma infância tida como ideal, desejável, normal, produzem assim uma verdade sobre determinados modos de ser e viver a infância” (CRUZ; HILLESEHIM; GUARESCHI; 2005, p. 27). Perdura ainda a ideia de que as crianças são culpadas por serem carentes e estarem em situação de risco, individualizando e psicologizando as práticas.

Assim, ela legitima conceitos individualizantes. Centra-se no indivíduo sem levar em consideração o contexto histórico-social dele.

Desde então, e sob os auspícios da psicologia nascente, vem se formando uma visão segundo a qual a questão social seria o produto de ações e escolhas individuais, razão pela qual sua solução igualmente poderia ser encontrada no indivíduo (SCISLESKI; GONÇALVES; CRUZ, 2015, p. 62).

A partir da recessão econômica que o país atravessou, em meados da década de 1980, e pelas transformações sociais e políticas causadas por ela, ocasionando progressivo processo de exclusão social, fizeram a Psicologia questionar se estaria realmente formando pessoas aptas a atuarem mediante real demanda social (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2009). Nesse cenário, havia ainda muito enfoque clínico nas atuações dos psicólogos.

Yamamoto (2003) se refere à crise econômica como geradora de três eixos responsáveis pela mudança no rumo da Psicologia como profissão: 1) falência de psicólogos autônomos; 2) a abertura da profissão de Psicologia no campo de atuação da assistência social; 3) e os embates teóricos metodológicos.

Crise que torna um cenário frequente: aumento de pedintes nas ruas das grandes metrópoles. E mais do que alvo de acolhimento, tornaram-se alvo de vigilância, para serem tutelados e controlados (SCISLESKI et al., 2015). Tutelados com a finalidade de serem ou adestrados – para funcionarem no formato do padrão social de comportamento dócil – ou banidos da sociedade.

O avanço da legislação do Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente, e, principalmente, o advento do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), são identificados como dois grandes responsáveis pela implantação e implementação das políticas públicas no Brasil, e conseqüentemente, abertura de vários campos aos psicólogos no campo da assistência social (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2009).

E, portanto, com o advento das políticas públicas, não havia, para estes profissionais psicólogos, nada mais significativo como o momento de expressar sua atuação de forma diferenciada, na pretensão de desvencilhar de um prisma em atendimento individualizado (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2009).

Bolsões de miséria característicos de um país em “guerra social” – entre fome, aumento do número de pedintes nos semáforos e de pessoas em situação de rua, uso

abusivo de drogas lícitas ou ilícitas, exploração sexual, entre outros – são realidades privativas de atuação pelas políticas públicas e significativas para potencializar o reconhecimento da necessidade de implantar este campo de atuação ao psicólogo.

Neste contexto, a Psicologia é inserida para atuarem dentro das políticas públicas, com enfoque panóptico – de vigilância não coercitiva –, de controle, e também, com enfoque positivista – de analisar os padrões da normalidade e anormalidade. Um saber científico que veio para manejar, controlar e adestrar. (SCISLESKI; GONÇALVES; CRUZ; 2015). Como diz Coimbra (1995, p. 79): “[...] como as práticas e os dispositivos colocados a seus serviços disciplinam, normatizam, moralizam, cerceiam, acusa, expulsam e se tornam cúmplices de um verdadeiro terrorismo.”

Ainda que o advento do ECA, PNAS, SUAS e de outras normativas tenham trazido uma outra imagem às políticas sociais, ainda prevalecem os modelos hegemônicos que deveriam ser banidos, mas acabam sendo potencializados, cada vez mais, com as estratégias de controle. Controle sutil, com mudança apenas nas denominações de “família desestruturada” para “família em situação de risco” ou “família em vulnerabilidade”; categorizam pela condição da pobreza e generalizam pelo risco que geram para a sociedade, como se todos fossem homogêneos – igualmente perigosos. Esse modelo hegemônico é que faz parte do conceito de governamentalidade como uma estratégia de governo. (SCISLESKI; GONÇALVES; CRUZ, 2015).

E mais, o seu surgimento também está pautado na hegemonia de enfoque clínico nas grades curriculares, ainda, nas formações em Psicologia, em detrimento de outras áreas como a área social.

A grade curricular da graduação manteve sua identidade com ênfase na psicoterapia individual, numa concepção elitista e burguesa. “As repercussões de uma época marcada pela ascensão da burguesia foram evidentes na prática dos psicólogos brasileiros” (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2009, p. 29).

Inclusive, a preocupação sobre a hegemonia do modelo tradicional é tratada também na Resolução nº02/2001 – CFP:

Nada contra as formas de atuação dispensadas no âmbito dessa área no seu modelo mais tradicional, e não se trata de extinguir ou desqualificar a especialidade; o que preocupa, sobremaneira, é a

transposição acrítica de modelos de intervenção cristalizados para novos espaços de atuação.

Um outro ponto preocupante é quanto a escolha da abordagem a seguir. A formação das universidades, em geral, baseia-se na abordagem da teoria psicanalítica. Consequentemente, influenciam alunos a optar por essa linha. Até aqui, não há contratempos. A preocupação é quando se percebe que essa abordagem significa repassar aos alunos um enfoque apenas clínico, de atendimento individualizado, sem dar subsídios para atuarem em outras perspectivas, como ao funcionamento da política social, da saúde, da família, da rede intersetorial e do tecido social onde estão inseridos (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2009).

De acordo com uma pesquisa realizada pelo Conselho Federal de Psicologia (CFP), 31% dos psicólogos entrevistados se dizem incapacitados para operar dentro das políticas públicas, devido a deficiências na formação. No contexto das políticas sociais, este profissional deverá constantemente problematizar práticas, refletir sobre suas ações, reinventar procedimentos e intervenções, e sempre, baseado em referencial teórico, para não se contaminar com atitudes tradicionais de assistencialismo, centrados em tutelar pessoas em ação individualizada, sem desconsiderar as subjetividades e a experiência de cada indivíduo.

Sempre problematizando as atuações que desconectem o indivíduo da realidade ou que o contribuam para a exclusão social, o psicólogo, na assistência social, deve objetivar práticas emancipatórias das pessoas e das famílias (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2009). Porém não é o que vem acontecendo. As ações da Psicologia continuam voltadas ao atendimento com enfoque de consultório e individualizantes, não considerando o aspecto histórico das grandes mudanças políticas e econômicas ocorridas desde a Era Feudal até o século XX, com a Revolução Industrial; da miséria surgida com a crise econômica, gerando banimento dos mercados de trabalho e crescimento urbano desordenado.

Até hoje, a atuação da Psicologia se pauta mais especificamente num viés terapêutico, de cuidado, de cura, e não de potencializar a garantia de direito e cidadania; este aspecto clínico se dá devido à grade curricular das universidades apresentarem ainda forte viés positivista, psicologizante e patologizante.

Entretanto, apesar de a atuação do psicólogo no CRAS afirmar categoricamente que a “proteção social básica não é espaço para a prática da

psicoterapia”, de acordo com o documento “Referências Técnicas para a atuação do psicólogo no CRAS/SUAS”, emitido pelo CFP/CREPOP, ainda é possível perceber que ela é utilizada por significar uma identidade profissional, por ser de uso exclusivo do psicólogo. Desta forma, podendo se diferenciar das práticas de outros profissionais. E no caso do CRAS, especificamente, esta prática é bastante utilizada por falta de definição da real atribuição do psicólogo nesse equipamento social (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2009).

No entanto, não significa que há de abandonar ou dispensar este conhecimento de modelo tradicional de atendimento individual, todavia, entender sobremaneira que o atendimento psicoterápico neste enfoque clínico não poderá se restringir a conhecer a *psiqué* do sujeito, mas sim, entender no contexto social e político que o envolve e o subjetiva (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2009).

2.3.2 Psicologia e SUAS

Após perpassar pelo surgimento da Psicologia no Brasil, inicialmente utilizada como instrumento para outras ciências, sendo conhecida como psicologia utilitarista e, posteriormente, legitimada como uma ciência e como uma profissão. Hoje, ela está presente em vários campos de atuação profissional, inclusive, é obrigatória por lei, num dos tripés da Seguridade Social, nas áreas da saúde – ao lado de médicos e enfermeiros –, na assistência social – ao lado de assistentes sociais –, e mais recentemente na educação – ao lado de pedagogos. Estes que são espaços acolhidos pelas Políticas Públicas, além da utilização de seus princípios e diretrizes, a Psicologia utiliza-se também o campo social para sua operacionalização.

Portanto, antes de adentrar nessa relação Psicologia e Política Pública, interessante se faz analisar o que seria este campo social. Cruz e Guareschi (2012) propõem pensar o social como objeto de conhecimento e campo de atuação das ciências humanas. Mas, o estudo deste campo seria de forma desnaturalizada, sem negligenciar a dimensão histórica, sem reduzi-lo ao campo em que acontecem as relações dos indivíduos. Entender o campo não como algo inerente do homem, mas construído no cotidiano das pessoas, nas práticas e nas relações de cada contexto histórico-social.

Silva (2004) ressalta que somente ao deixá-lo de perceber como objeto natural – como se todo ser social fosse o mesmo, como se os eventos em todos eles fossem universais, como se não houvesse uma especificidade, não necessitando dessa forma, de sua contextualização histórica, reduzindo-a a uma evidência – e ao problematizar o social é que poderíamos desnaturalizá-lo.

É preciso em primeiro lugar deixar de tomar o social como uma *evidência* e passar a constituí-lo como um *problema*, isto é, deixar de tomá-lo como um fato natural intrínseco ao próprio modo de existência da vida humana e passar a constituí-lo como uma multiplicidade necessariamente construída a partir de uma relação de forças num campo historicamente dado (SILVA, 2004, p. 13).

O campo social é a produção do novo e a sua reprodução; é um campo em construção a partir de várias práticas do homem e, sem cessar, vai sendo tecido nas microfísicas sociais, sem se esgotar e sem cessar. Para Silva (2004, p. 13):

[...] quando deixamos de considerá-lo como uma evidência e passamos a construí-lo como um campo problemático, vemos que o social é essencialmente um objeto construído e reproduzido a partir de diferentes práticas humanas e que não cessa de se transformar, ao longo do tempo.

Mas, este entendimento do social como *evidência* e que tem seu conhecimento fundado no senso comum, se faz presente mesmo em meio aos psicólogos sociais. Não faz referência às contingências históricas que trazem a característica singular de cada campo social, e valoriza práticas com função normativa e reguladora (SILVA, 2004).

O campo social para a psicologia não deveria ser a *evidência* fundada no senso comum, mas um campo que surge pela existência de diversas práticas que atravessem histórias, existência de uma multiplicidade de acontecimentos e, por conseguinte, que venham a implicar na construção de um campo a ser problematizado e não evidenciado; de um campo que marque a singularidade de um determinado tecido social.

Desta forma, Silva (2004) traz a pesquisa genealógica de Michel Foucault como principal ferramenta metodológica para a compreensão do social, pois seus estudos tratam o social não como um dado concreto, mas como um objeto a ser construído.

Por isso, a pesquisa genealógica deste teórico não vai em busca da origem, do que está posto como real e concreto, não vai procurar a identidade primária, mas

tentar compreender como os objetos foram construídos historicamente; o que faz alguns fatos ganharem repercussão e consistência em relação a outros; o quanto política e economicamente sofreram determinado objeto social. “É a partir desta perspectiva genealógica que o social deixa de ser considerado uma evidência para ser tomado como um objeto essencialmente construído.” (SILVA, 2004, p. 14).

Não se assiste ao desenrolar de uma história linear, cuja gestação das figuras assegure a continuidade. Ao contrário, é surpreendente o número de discontinuidades, de bifurcações, de inovações que devem ser resolvidas. [...] é o que se dá com esta extraordinária aventura da condição de assalariado, que passou do mais completo descrédito ao estatuto de principal fonte de renda e de proteções (CASTEL, 1998, p. 28).

O campo da assistência social deve ser construído historicamente, levando em conta discursos, saberes e práticas que são produzidas no dia a dia, na fala de cada atendimento, no cotidiano dos profissionais, o que de certa forma vai hegemonizando práticas, legitimando saberes e definindo modos de vida. “[...] a trajetória não é linear, não é natural, mas é construída.” (CRUZ; GUARESCHI, 2012, p. 23).

Pelo fato de não levar em consideração o social como *evidência* é que nos deparamos com várias “evidências” ou várias configurações sociais. Em cada configuração, há uma característica peculiar do social formada por sua história, a cada tempo, com sua comunidade e seus problemas. E se deparar com essa multiplicidade de problemas e a criação de ferramentas para atender e solucioná-las faz surgir um tipo de intervenção específica (CRUZ; GUARESCHI, 2012).

No entanto, mais de 25 anos após a implantação e implementação do ECA nas Políticas Públicas, algumas práticas psicológicas na Assistência Social se coadunam com o modelo hegemônico com viés normalizador, em relação às crianças e adolescentes, de diagnosticar, classificar e analisar crianças, famílias e comunidades em vulnerabilidade social, com racismo, patologizando, psicologizando e criminalizando.

Categorização que gera ações individualizadas. Trata como causa individual um problema que é social, executam atendimentos individualizados e há uma sensação de impotência em dar conta de atender a todos, diante de uma excessiva demanda social que geralmente exige resultados urgentes. Num cotidiano desses, não sobra tempo para reflexão e para problematização do próprio atendimento. Difícil tarefa de autoavaliação. Não se percebe a possibilidade de articular Redes

Socioassistenciais e Intersetoriais – apesar de esta rede muitas vezes se encontrar “furada” –, para sensibilizá-lo no trabalho com o coletivo, para quebrar discursos hegemônicos, alienados e fascistas, para fortalecimento da comunidade na criação de associações. Pelo contrário, a atuação, muitas vezes, está restrita a estigmatizar a comunidade, patologizar o doente, criminalizar o jovem e culpabilizar a família.

[...] não estaríamos contribuindo e até fomentando o acúmulo de demandas e tarefas, “que a gente não dá conta”, além de culpabilizar as famílias, ajudar na manutenção da norma, psicologizar frente às questões sociais, classificar e categorizar a vulnerabilidade social, enfim até que ponto nossas ações não têm se configurado como dispositivos de controle sobre as famílias e os sujeitos? (CRUZ; GUARESCHI, 2012, p. 31).

Será que a psicologia está dando conta dessas práticas e discursos medicalizantes? Ou ela também é tutora neste processo de manipulação de pessoas, de controle e docilização de corpos? Ela também não se impõe como uma ciência contendo discurso da verdade? A subjetivação não atravessa os discursos dessa ciência?

O desvio histórico ensina que, até hoje, sempre existiram “pobres bons” e “pobres maus”, e que tal distinção é baseada em critérios morais e psicológicos (CASTEL, 1998, p. 607).

Para Lasta, Cruz e Guareschi (2012, p. 57), “não existe prática livre de sistema discursivo”. As práticas do psicólogo são discursos prontos, regras estabelecidas pelas políticas públicas, em documentos oficiais. São regras que traduzem parâmetros da atuação desse profissional, que produzem novos saberes, criando novos discursos, novas múltiplas ações. Mas sempre com a finalidade de subjetivar sujeitos e submetê-los. Como descreve Veiga-Neto (2003, p. 23):

Os discursos produzem saberes que, articulados, constituem políticas públicas e parâmetros de atuação profissional; [...] para que ordens sociais sejam criadas e mantidas e para que outras práticas e verdades sejam estabelecidas. [...] Os saberes são sempre criados nas práticas.

Foucault (2013, p. 8) então questiona:

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? [...] O discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo porque, pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar.

Cruz e Guareschi (2012) propõem, desta forma, desnaturalizar práticas institucionalizadas. Desnaturalizar saberes, verdades. Questionar as práticas da Psicologia. Desmontar este saber e analisar o que as fez surgir. Observar os discursos latentes para a emergência dessas práticas – discurso de normalização, de obediência, de manobra da massa. Estudar as forças que foram necessárias para a configuração desse profissional na Política de Assistência Social. Analisar as tecnologias de governamentalidade sobre a vida das pessoas – utilizando conceitos como “vulnerabilidade e risco social”, “jovens e o perigo”, “pobreza e criminalidade” ou num viés moralizante como “família desestruturada” –, para gerar a “necessidade” de o governo estar presente na vida dessas ou, melhor, a tutela.

A ajuda pode ser um meio de seduzir o outro a ficar subordinado, sentir-se fraco, dependente de um favor agradecido, tendo um débito a saldar com o doador ou com a sociedade. A noção de ajuda não é fundada na igualdade e, sim, na diferença, em geral de classe, – um tem o que o outro não tem – e com isso pode facilmente tornar-se prepotência e sujeição (BRASIL, 2013, p. 32).

Freud (1918, p. 312) já sinalizava sobre a atuação como psicólogo na assistência social:

Apresentar-nos-á então a tarefa de adaptar nossa técnica às novas condições [...] teremos de procurar a expressão mais simples e compreensível de nossas teorias [...] a vida pesada que os espera (os mais pobres) não lhes oferece atrativo algum e a doença confere-lhes um direito a mais à assistência social.

Na maioria das vezes, esta ferramenta é utilizada com a finalidade de “demarcar” sua identidade profissional e se diferenciar do assistente social (OLIVEIRA, 2012).

Na década de 80, os psicólogos passam a trabalhar com uma clientela advinda das classes populares e dimensão social torna-se presente em suas práticas, trazendo à tona a necessidade de outra escuta. Contudo, o social em sua forma dominante, também era despolitizado e destinado ao segmento pobre da população e marcado, de maneira geral, por práticas assistencialistas. Isso porque, usualmente os psicólogos utilizavam os mesmos modelos aprendidos nos cursos de graduação, e na grande maioria das vezes, do consultório privado (ROMAGNOLI, 2012, p. 127).

E com isso, muitos recém-formados, na expectativa e na necessidade de ocupar logo um espaço mercadológico, deslocam-se para área socioassistencial, por parecer ser a forma mais fácil de adentrar pela porta da Política de Assistência Social

para atuar como psicólogo. Sendo assim, sua atuação é muito mais pela conquista de emprego do que pelo compromisso e posicionamento crítico diante dos fatos (REIS; GUARESCHI, 2010).

Isto não quer dizer que muitos também a utilizem por desconhecimento da política de assistência social, pela inexistência ou deficiência de oferta das disciplinas relacionadas à atuação na assistência social nas universidades. Cria-se, assim, uma cisão entre o conhecimento adquirido em sala de aula e o que é exigido nas práticas do cotidiano desse profissional.

Grades curriculares defasadas, perpetuando as disciplinas anteriormente fixadas, com pouca busca pelo desconhecido, do que está emergente nas comunidades, apesar do “grito” de várias novas demandas sociais. É preferível a segurança do que está posto ao que é desconhecido, manter o que já “sabemos” do que fazer trilhar na desnaturalização dos saberes.

Muito disso se explica pela inserção do psicólogo na política de assistência social há pouco tempo e, por muito tempo, ser marcado por ações clientelistas e favoritistas, política vista, na maioria das vezes, como secundária e não prioritária, caracterizada como ínfima ou sazonal e descontínua destinação de recurso, com histórias de desprofissionalização e alta rotatividade de profissionais, penalizados pelas contratações, que são, muitas vezes, em troca de plataforma “eleitoreira”.

O SUAS guarda uma marca indelével de sua base vinculada à caridade, ao favor, ao assistencialismo e ao favoritismo. Seu projeto foi capitaneado basicamente pelos assistentes sociais e visto por muitos seguimentos da sociedade civil como mais uma medida compensatória ao invés de democrática (OLIVEIRA, 2012, p. 43).

Apesar disso, estes marcos legais do SUAS e NOB/ RH tornaram o campo de atuação para o psicólogo nas secretarias de assistência social dos municípios, uma grande porta de entrada, pois: 1) tem-se a estruturação do Sistema Único de Assistencial Social, sistema de gestão única e descentralizada aos municípios, que dividem as proteções sociais em três eixos estruturantes - proteção social básica, proteção social especial de média e de alta complexidades; 2) e, com a NOB/RH, a categoria profissional é legitimada como integrante da equipe mínima de referência, ao lado de assistente social, nos equipamentos sociais públicos das proteções sociais básica e especial, como CRAS, CREAS e abrigos institucionais, abrindo-se, assim, um grande número de vagas para o campo de trabalho para os psicólogos.

Ainda que o campo de atuação do psicólogo tenha sido “resolvido”, as práticas de atuação ainda são um desafio. As ações e as especificações de cada atribuição e de cada categoria profissional ainda não são claras. Cada profissional vai definindo suas práticas profissionais no dia a dia, em cada urgência, a cada erro, utilizando experiências de outros campos. Isso demonstra o porquê dos laudos psicossociais emitidos demonstrarem a atuação entre as categorias profissionais atropeladas ou sobrepostas, sem que se tenha demarcação e diferenciação na atuação de cada profissional assistente social, psicólogo e pedagogo. Observa-se também as situações em que o próprio psicólogo não atua de modo diferenciado entre atender na proteção social básica – que é preventiva – e atender na proteção social especial – quando já houve a violação de direito.

Mas, não é por menos que os profissionais da política de assistência social ainda têm sua atuação confusa. O próprio SUAS emerge como forma abstrata instituída e verdadeira, como se houvesse um único sistema e como se todos fossem iguais e imutáveis, em todos os níveis de proteção e complexidade, não apresentando diferença entre eles e abarcando todos os casos particulares e singulares (ROMAGNOLI, 2012).

É uma categoria profissional, dentro da política de assistência social, que ainda está em construção: “Vários estudos e debates têm sido realizados para discutir e construir parâmetros de referência para a atuação profissional” (OLIVEIRA, 2012, p. 42). Não há modelo de trabalho, não há práticas de atuação balizadas e sistematizadas. Nem mesmo os documentos publicizados pela política de assistência social ou pelo SUAS conseguem estabelecer uma atuação desses profissionais hegemonizados. O documento “Orientações Técnicas”, direcionado aos profissionais do CREAS para operar a política ainda tem conteúdo muito vago, amplo e confuso.

Os documentos que devem orientar o trabalho no SUAS oscilam entre uma perspectiva emancipadora e inovadora e a manutenção de posições sectárias e individualizantes, o que mostra um processo que ainda é inconcluso (OLIVEIRA, 2012, p. 47).

No momento que as práticas do psicólogo nos equipamentos públicos vão se sedimentando como espaço clínico-médico, elas vão também se hegemonizando em binômios normal/anormal, trabalhador/vagabundo, família estruturada/desestruturada, perigoso/honesto etc. Binômios que, de um lado,

desqualificam e tutelam os atendidos, e do outro, legitimam o profissional como detentor de um discurso da verdade.

Discursos que fomentam a psicologização nos atendimentos, culpabilizando a família ou o indivíduo pela sua incapacidade de prover com o trabalho, pela sua pobreza, pela sua “desestruturação familiar” e pela sua condição de risco e vulnerabilidade social.

A Psicologia ainda é um campo de conhecimento pautado num discurso de verdade, num discurso com viés científico da neutralidade, com práticas que tenham função normalizadora, individualizadora, uma atuação que categoriza e patologiza, regula, controla e como dispositivo de subjetivação – na formação de coletivos das comunidades, na rede familiar, no comportamento do indivíduo, na culpabilização da família, na posição de tutela, e, principalmente, no corpo (CRUZ; GUARESCHI, 2012).

As práticas psicológicas não devem categorizar, patologizar e objetificar a classe trabalhadora, mas buscar compreender os processos estudando as particularidades e circunstâncias em que ocorrem. Os processos devem ser compreendidos de forma articulada com os aspectos histórico-culturais da sociedade, produzindo-se a construção de novos significados ao lugar do sujeito-cidadão autônomo e que deve ter vez e voz no processo de tomada de decisão e de resolução das dificuldades e problemas vivenciados. (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2007, p. 23).

Utiliza-se a política de assistência social e suas ferramentas sociais, como “vulnerabilidade social”, “risco social”, “família desestruturada”, para gerar necessidade de governo e, por vezes, de tutela. Práticas não surgem livremente de cada um; não surgem num pensamento, não são pessoas que constroem, mas surgem de subjetivações, de sistemas discursivos de saberes. As práticas não são construídas pelos sujeitos, os sujeitos são construídos pelas práticas nas relações de força, na imposição de regras, no discurso dos saberes (LASTA; CRUZ; GUARESCHI; 2012).

Sua atuação ainda é muito marcada por forças invisíveis, nos microfascismos, que atuam para oprimir, normalizar e normatizar, através das atuações de trabalhadores enrijecidos, falas dominantes e estabelecidas, mas sutil no modo de subjetivar e assujeitar (ROMAGNOLI, 2012).

Marcada também pelo uso de discursos e práticas “científicas” para regular e produzir sujeitos úteis e “apropriados ao Estado” (LASTA; CRUZ; GUARESCHI, 2012)

[...] imprime a marca higienista em grande parte das teorias e intervenções do campo *psi* e no desenvolvimento de estratégias e tecnologias para a formação de *bons* costumes e *bons* sujeitos (HUNING; GUARESCHI, 2005, p. 118).

Esses microfascismos geram uma distância entre o que está definido pelo PNAS, para atuação nas proteções sociais, e o que acontece na prática:

[...] apesar do modelo do SUAS ser democrático e fecundo no papel, são os profissionais que trabalham nos equipamentos sociais, no dia-a-dia, que também vão viabilizá-lo ou não (ROMAGNOLI, 2012, p. 123).

O trabalho deste profissional, mesmo após a promulgação do SUAS, geralmente acontece de forma pontual, em ações focais, voltadas à população definida como prioridade que estejam em vulnerabilidade social ou a um grupo de risco ou pessoas que sejam consideradas um perigo; e não à população como um todo, como forma de fomentar e potencializar esta comunidade, com a garantia de direitos e cidadania (REIS; GIUGLIANE; PASINI, 2012).

Portanto, a atuação do psicólogo não deve se restringir a executar somente ao que está definido em documentos oficiais – NOB/RH, Tipificação Socioassistencial, Cadernos de Orientação do CRAS e CREAS, Código de Ética do Profissional – para não correr o risco de restringi-la somente à prática de sanar necessidades individuais numa ótica de individualizar um problema que é social e, para piorar, tangenciar para um viés moralizante (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2007).

O trabalho do psicólogo na política de assistência social, realmente ainda está em construção. É uma construção. Sua atuação não restringe ao papel, é marcada pelas subjetivações, evoluções históricas, contextualização política e social: “É preciso assinalar que a gênese teórica não precede a gênese social, ambas coexistem processualmente.” (ROMAGNOLI, 2012).

Entender que como o social é complexo e dinâmico, de que se trata de um campo que demanda o atendimento transdisciplinar. Vários saberes, tecnologias e aportes acadêmicos, inclusive e principalmente, saberes populares não deverão ser entendidos como barreiras, nem descartados. Contudo, podem ser tomados como forma de explorar outros territórios, em busca de diálogo modificador, ao invés de estanques, rígidos e singulares (ROMAGNOLI, 2012).

Exige-se além do conhecimento teórico de graduação um conhecimento do social, da comunidade, das práticas que subjetivam, das práticas medicalizantes, enfim, o que está fora do que a Psicologia, até então, definiu como ciência psicológica: “Traduzir tais princípios, tão genéricos, em ações psicológicas é explorar terreno inóspito.” (OLIVEIRA, 2012, p. 48).

É preciso que esses psicólogos conheçam a família brasileira e os diferentes arranjos familiares presentes nas camadas sociais, contextualizando histórica e socialmente esses grupos, evitando assim julgamentos transcendentais e depreciativos dos usuários do SUAS. Ou seja, profissionais que efetuem intervenções que não sustentem isolamento indivíduo *versus* social e nem a despolitização das práticas “psi” [...]. E que estejam alertas às formas/modelos e forças/potências que circulam, nos espaços em que atuam, sensíveis à micropolítica do cotidiano (ROMAGNOLI, 2012, p. 124).

Portanto, hoje, o que se apresenta como desafio não diz respeito aos campos de atuação para esse profissional dentro desta Política, mas suas práticas de atuação que, apesar de não serem novas, ainda são desafiadoras. Destaca-se a tradicional atuação clínica e psicoterapêutica desse profissional, apesar do documento do MDS ser claro e objetivo quanto ao CRAS não ser espaço para psicoterapia, ela é bastante utilizada, com ênfase numa psicologia com enfoque no individualismo e pouco conhecimento para trabalhos coletivos, mantendo ainda, o modelo padronizado dissociado das práticas e das demandas sociais emergentes.

CAPÍTULO 3 – MEDICALIZAÇÃO

Não medicalizamos somente a doença, mas também o cotidiano. Os fenômenos sociopolíticos e econômicos estão sendo enfrentados “dentro dos consultórios”.

A questão da medicalização dos corpos na modernidade tem se tornado um tema tão antigo quanto atual na história do pensamento humano. O que hoje parece experimentarmos um cuidado exacerbado pelo corpo, o assunto medicalização dos corpos na sociedade já acontece desde antes das revoluções, no entanto, assumindo formas diversas de enaltecê-lo (DANTAS, 2014).

Sua relevância é justificada por nos remeter a uma profunda análise sobre a existência do homem atual às muitas promessas de felicidade acalantadas e de cura pelo advento da ciência moderna e suas tecnologias, através do controle sobre os corpos, seja pelo poder soberano, seja pelo poder disciplinar ou pelo biopoder (DANTAS, 2014).

A noção da medicalização dos corpos como um discurso de “tecnificação da vida” na contemporaneidade, baseada em saber técnico, desponta na ciência uma crença absoluta inviolável e inquestionável. Saberes científicos que versam e descobrem cada vez mais a vida cotidiana da população, que vão desde o que comer, como perder peso, como ter sanidade mental ou não, ou até como adquirir felicidade (DANTAS, 2014).

E, em se tratado deste quesito, hoje, ser feliz ou ter uma vida feliz tornou-se um princípio de vida obrigatória pela lógica capitalista. Vida feliz que se resume na busca incessante em adquirir sucesso, status e dinheiro suficiente – mas que nunca chegarão ao patamar da satisfação; e consumo contínuo das novidades lançadas pelo mercado – que são lançadas a todo vapor, longe de poderem parar de consumir. O mercado não somente incita ao consumismo pela satisfação do desejo, como também que este desejo se perdue continuamente. Todos os esforços são para que o ciclo seja vicioso se mantenha (DANTAS, 2014).

Vendem soluções. Vendem felicidades. A ideia é mostrar que para todas as dores, há um remédio. Conseqüentemente, a ideia é cultuar e exaltar os efeitos das

medicações, evidenciando, desta forma a invasão do discurso médico no cotidiano das pessoas.

Para aqueles que não alcançarem esta noção de vida feliz, resta procurar uma solução imediatista e milagrosa, com receio de serem rotulados, patologizadas ou psicologizados dentre as várias classificações de doença.

Surge, neste momento, a figura das indústrias farmacêuticas. Promessas milagrosas, tristeza que vai embora, tumores emocionais que são extraídos: este é o ápice dessas organizações. A patologização anteriormente instalada por elas mesmas é, agora, milagrosamente suprimida com a simples utilização de algumas cápsulas (DANTAS, 2014).

[...] o medicamento se torna um exemplo precioso do poder da ciência. Do poder de transformar substâncias em poderosos instrumentos de cura. Do poder de reduzir a vida a potentes substâncias. Do poder de transformar o homem em um ser passível de decifração. E, por fim, do poder de se tornar uma verdade sobre os dilemas humanos (DANTAS, 2014, p.38).

Mas na história deste uso desenfreado de medicamentos, existe uma apropriação do saber-poder da medicina, que se demonstra por meio do discurso médico uma autoridade inviolável sobre o cuidado dos corpos. Portanto, iremos tratar um pouco da história da medicina social com base em Michel Foucault (1986a), sobretudo no que ele retrata em “O Nascimento da Medicina Social”.

Os trabalhos de Michel Foucault (1986a) assinalam que a medicalização, uma extensão da medicina, surgiu no início do século XVIII, juntamente com a medicina social. Foi através do nascimento da medicina social que o Estado recebeu práticas de normalização (na Alemanha), a cidade recebeu práticas higienistas (na França) e o corpo se tornou objeto da força de produção (na Inglaterra). E ainda hoje, as práticas de medicalização estão fundamentadas: 1) na normalização da conduta separado pelo binômio normal-anormal em defesa da sociedade; 2) nas práticas higienistas que utilizam o racismo, o preconceito em nome da ordem social; e 3) no empreendedorismo do nosso próprio corpo, praticado pelo sistema neoliberal em busca das riquezas e o aumento do consumo, para a permanência da civilização.

Na Alemanha, a medicina se desenvolve focada na melhoria da saúde da população, utilizando a ciência do Estado – que servia para controlar em termos de vida e de morte através dos cartórios –, do saber da estatística para calcular e registrar

dados de mortalidade, dados de natalidade, dados de doentes – como se fosse uma polícia médica⁶ –, e do saber médico para ter o governo dos corpos e mantê-los saudáveis através da normalização das práticas: “A medicina e o médico são, portanto, o primeiro objeto da normalização. O médico foi o primeiro indivíduo normalizado na Alemanha.” (FOUCAULT, 1986a, p. 83).

Enquanto na Inglaterra e na França, a medicina está focada no índice de natalidade e mortalidade, preocupada em aumentar a população e atenta em casos de diminuição, sem estar efetivamente preocupada com o desenvolvimento ou melhoria da saúde, já na Alemanha isto ocorreu de maneira bem diferentemente (FOUCAULT, 1986a).

A segunda etapa da medicina social, dos fins do século XVIII, desenvolve-se na França, não como uma medicina estatizada ao máximo, da Alemanha, mas tem um novo fenômeno: a urbanização. Com o amontoamento da população nas cidades, com aumento das epidemias como a peste e a lepra e, conseqüentemente, o aumento do número de mortes, criou-se um “medo urbano”. Medo da epidemia, medo da morte, medo do barulho, das oficinas, das indústrias, do aglomerado e grande número de pessoas, dos cemitérios, enfim, “este pânico urbano é característico deste cuidado, desta inquietude político-sanitária que se forma à medida em que se desenvolve o tecido urbano.” (FOUCAULT, 1986a, p. 87).

Em decorrência deste pânico instalado, do perigo iminente, tomam-se providências higienistas na medicina urbana. Procura-se tudo que seja considerado nocivo, que provoque doenças, endemias, patogenias em geral, e transfere-se para as periferias da cidade. Portanto, as primeiras providências da medicina urbana não se formaram por uma medicina que analisou privativamente, cada pessoa de forma individual, mas medicina que analisou a população, o tecido social (FOUCAULT, 1986a).

E veio, por último, a força de trabalho como alvo da medicalização. Surgiu no século XIX, na Inglaterra do desenvolvimento industrial, cujo seguimento “pobre” começa a insurgir na sociedade e a preocupar a categoria médica pela ideia de perigo

⁶ Noção de *Medizinichepolizei*, polícia médica, foi criada em 1764 por W.T.Rau e trata algo diferente de uma contabilidade de mortalidade e natalidade.

que o pobre causa. Primeiro, porque o pobre tem a capacidade de se revoltar, e segundo, pela epidemia da cólera que atingiu a população proletária.

Com a criação da “Lei dos Pobres” que tinha por finalidade dar assistência ao proletariado e a plebe, eles recebiam ajuda, mas em contrapartida, eram submetidos a vários controles médicos. Afinal, o socorro tem que servir para algo. O doador dos serviços ou o Estado precisa receber algo em troca. Com esta dinâmica, o rico fica protegido da epidemia do pobre e o pobre recebe ajuda gratuita ou com custo baixo do rico: “É uma medicina que é essencialmente um controle da saúde e do corpo das classes mais pobres para torná-las mais aptas ao trabalho e menos perigosas às classes mais ricas.” (FOUCAULT, 1986a, p. 97).

Neste sentido, podemos dizer que a medicina social nada mais é do que o discurso para prevenção de doenças, de rituais de higiene, de preocupação com a saúde. Um cenário que a medicina se aproxima cada vez mais da população para fazer parte do cotidiano das famílias (DANTAS, 2014).

Para Foucault (1986a), a medicalização que surgiu com a medicina social tem como elemento nuclear o corpo do indivíduo – poder disciplinar – e o corpo social – biopolítica. Esta nova forma de poder atua sobre os corpos, sobre o cotidiano das pessoas, visando o máximo de docilidade, dentro de um espaço público, controlando o tempo e com sistema de vigilância, produzindo saberes e subjetivando práticas do dia a dia.

Os indivíduos são, continuamente, causa e efeito do seu saber-poder. Poder esse, mais comumente, denominado de *medicalização dos corpos*:

Penetrar nos corpos de maneira mais detalhada e controlar as populações de modo cada vez mais global. [...] vinculou-se o corpo à sua valorização como objeto de saber e como elemento nas relações de poder (FOUCAULT, 2015, p. 116-117).

[...] a partir do momento em que passam a ser “coisa” médica ou “medicalizável”, como lesão, disfunção ou sintoma, é que vão ser surpreendidas no fundo do organismo ou sobre a superfície da pele ou entre todos os signos do comportamento (FOUCAULT, 2015, p. 49).

Qual a relação destes dois poderes com o processo da medicalização? O que é poder disciplinar e o que é biopolítica?

Foucault (1986b) demonstra que esse poder de gerir a vida inicia por volta do século XVII e continua no século XVIII, dividindo-o em dois polos: um deles

considerou o corpo como máquina; um corpo obediente, adestrado, útil, lucrativo, corpo manipulado e controlado pelos dispositivos econômicos – disciplina do corpo. O corpo do homem máquina reina a docilidade. É um corpo analisável, manipulável. Ele pode ser modificado, deslocado, transformado e aperfeiçoado.

Em outro polo, considerou o corpo como espécie; um corpo mais biológico, relacionado mais ao controle da natalidade, da mortalidade, da longevidade e da saúde – regulações da população. Não tem como considerar o poder sobre a vida, se o corpo não for estudado a partir desses dois polos (FOUCAULT 1986b).

Já que a medicalização atua através desses dois poderes em toda totalidade do corpo social, o que vem a ser poder? Qual entendimento em relação ao poder? Foucault (2015, p. 100-101) defini o poder:

Como uma multiplicidade de correlações de forças imanentes ao domínio onde se exercem [...] o jogo que, através de lutas e afrontamentos incessantes, as transforma, reforça, inverte; os apoios que tais correlações de forças encontram umas nas outras, formando cadeias ou sistemas, [...] as estratégias em que se originam e cujo esboço geral ou cristalização institucional toma corpo nos aparelhos estatais, na formulação da lei, nas hegemonias sociais. [...] não dever ser procurada na existência primeira de um ponto central, num foco único de soberania.

O poder não se materializa ao nível de um bem que se ganha, se empresta, se troque; mas forças que se locomovem de vários pontos, que atam em malhas, que formam redes, que não tem a função de proibir, e sim, de produzir, que atravessa a totalidade do tecido social (FOUCAULT, 2015).

Sendo assim, para Foucault (2015), o poder anátomo-político do corpo humano – que tem o corpo como foco, para adestrar e tornar suas habilidades e aptidões mais apuradas para produzir e ser eficaz ao sistema econômico – e o poder de intervenções e os controles da população – que têm como o foco não só o corpo, mas corpo como espécie; a proliferação dessa espécie; a demografia; a análise estatística dos índices de mortalidade relacionados aos de natalidade, de fecundidade, de longevidade, de saúde e doença; o uso dos saberes da estatística, da medicina, da educação para calcular esses índices; o controle do cotidiano pela escola, pelo exército, pelos hospitais.

Com intuito de normalizar esta espécie, em nome da segurança e da economia, formam o que Foucault (2015, p.150) denominou de *biopoder*. “As disciplinas do corpo

e as regulações da população constituem os dois polos em torno dos quais se desenvolveu a organização do poder sobre a vida”.

Poder disciplinar + Biopolítica = Biopoder: “[...] técnicas diversas e numerosas para obterem a sujeição dos corpos e o controle das populações. Abre-se, assim, a era de um biopoder. [...]” (FOUCAULT, 2015, p. 151).

Um poder essencial para o desenvolvimento dos sistemas liberal, neoliberal e capitalista, por ajustar os fatores e os índices da população à economia, observado por Foucault (2008, p. 389), em “Nascimento da Biopolítica”, que “deve-se governar com a economia, deve-se governar ao lado dos economistas, deve-se governar ouvindo os economistas [...]” (FOUCAULT, 2008, p. 389).

O processo da medicalização – por meio do poder disciplinar ou da biopolítica – gera produção, gera habilidade, gera conhecimento, torna forte as forças de produção e trabalho, conseqüentemente, melhora a economia, dinamiza o mercado, expande e eleva o ensino. Entretanto, em troca, há um silenciamento das diferenças, há uma invalidação do que é peculiar, do que é único, retira as individualidades, também o silencia politicamente, leva-o a diminuir a resistência, o questionamento, a problematização com a finalidade de só produzir e não pensar (LEMOS, 2014).

Exercer sobre eles uma pressão constante, para que se submetam à subordinação, à docilidade, à atenção nos estudos e nos exercícios, e à exata prática dos deveres e de todas as partes da disciplina. Para que, todos, se pareçam (FOUCAULT, 1986b, p. 163).

Silenciar é interditar a fala, é filtrar o discurso, é desautorizar quem fala ou o que fala, ou quando fala, é permitir que uns falem e outros, não; ou que uns falem pelos outros; é impedir a circulação das falas, é excluir enunciados com a finalidade de fragilizar a resistência, de fracassar a força política, de desestabilizar e desqualificar lutas políticas (LEMOS, 2014).

O poder disciplinar, diferente do poder soberano – cujo centro é o rei – centraliza suas ações e intervenções nos corpos dos sujeitos individualizados com a finalidade de adestrá-los e torná-los obedientes aos procedimentos disciplinares para aumentar o potencial produtivo de cada indivíduo, para que ele se aproprie cada vez mais de suas habilidades, torná-lo útil, manipulável para usar, para transformar e para aperfeiçoar, e que se torne rentável e lucrativo ao mercado consumista, e assim,

desenvolver a economia, expandir a educação e elevar a moral pública, utilizando para isso as instituições de disciplina, como fábrica, escola, prisão, quartel:

A disciplina aumenta as forças do corpo (em termos econômicos de utilidade) e diminui essas mesmas forças (em termos políticos de obediência) (FOUCAULT, 1986b, p. 126).

O que Foucault (1986b) ressalta nesta concepção de docilidade do corpo ou o corpo como objeto de investimentos é, em primeiro lugar, a escala do controle, na qual o corpo é trabalhado detalhadamente, cada um dos seus movimentos, gestos, atitudes e rapidez: “[...] A disciplina é uma anatomia política do detalhe.” (FOUCAULT, 1986b, p. 128). Em segundo lugar, o objeto do controle, cujo exercício é a única cerimônia que importa. Portanto, estes dois métodos – de trabalhar o detalhe e o de exercitar - permitem o controle do corpo e imposição da docilidade ao corpo. E é o que ele passa a denominar de *disciplinas*.

Disciplinas tornam-se a fórmula da dominação dos corpos, muito comuns em instituições fechadas como conventos, escolas, exércitos, hospitais, abrigos. No entanto, num contexto diferente do poder soberano sobre os escravos, sobre os empregados, sobre seus feudos, não é um a relação de dominação contínua, um poder de obediência ao trabalho, ao outro, uma verticalização de um sobre o outro (FOUCAULT, 1986b).

Mas, disciplina para Foucault (1986b) é a manipulação que se faz sobre o corpo. Não qualquer manipulação. Manipulação que trabalha nos detalhes do corpo. Recondiciona o corpo não somente a fazer o que se quer, mas como fazer, quando fazer, qual ritmo utilizar, de que forma fazer. Ela cria um corpo disciplinado para ser obediente e dócil aos comandos, mas ao mesmo tempo, ser potente, saudável e incansável.

A disciplina aumenta as forças do corpo (em termo econômicos de utilidade) e diminui essas mesmas forças (em termos políticos de obediência). Ela dissocia o poder do corpo; faz dele por um lado uma aptidão, uma capacidade que ela procura aumentar; e inverte por outro lado a energia, a potência que poderia resultar disso, e faz dela uma relação de sujeição estrita (FOUCAULT, 1986b, p. 127).

Ora, se este poder usa de manobras, de sutilezas, de requinte para manipular o corpo, não tem como ser um poder central, único, de uma só direção, de cima para baixo hierarquizado, de um rei para com seus súditos; mas está em todo lugar, nos centros, nas periferias; em todas as direções, vertical, horizontal; produz e multiplica-

se em todo corpo social. É, ao mesmo tempo, um poder que tem eficácia apenas na sua invisibilidade, sendo visível somente nos corpos sujeitados, no que Foucault denominou de sua *forma terminal*, para que permanentemente esse poder possa funcionar e manter a sujeição (FOUCAULT, 1986b).

Silenciam as diferenças, invalidam os aspectos culturais e sociais, retiram a individualidade das pessoas, vidas são anestesiadas, negam o pensar e o problematizar, emudecem os aspectos subjetivos; tudo em nome da ordem social, da paz e da segurança (LEMOS, 2014). Majorar o poder significa redução do custo do poder. A economia do poder é decorrente da diminuição da resistência, da revolta, do descontentamento da população (FOUCAULT, 2010).

A tecnologia do saber médico objetiva criar uma sociedade de controle para padronizar comportamentos, a fim de conquistar seres previsíveis, não resistentes, obedientes, manipuláveis (consumidor). Quanto mais obedientes e dóceis menos questionadores, dissidentes e políticos (LEMOS, 2014).

Adestrar corpos vigorosos, imperativo de saúde; obter oficiais competentes, imperativo de qualificação; formar militares obedientes, imperativo político; prevenir a devassidão e a homossexualidade, imperativo de moralidade (FOUCAULT, 1986b, p. 155).

Atendimento mais reforçador de disciplinar e consertar comportamentos não condizentes com os padrões morais da Igreja, do mercado, do neoliberalismo, da medicina, das tecnologias, das estéticas.

O seu mais importante mecanismo é o da vigilância, não uma vigilância qualquer. Trata-se do Panóptico de Bentham. A partir do panoptismo – um olhar onipresente e um saber onisciente – é possível o controle minucioso dos corpos, é possível intervir no cotidiano das pessoas, domesticar e padronizar comportamentos, produzir corpos dóceis e úteis para a produção e trabalho, com efeitos permanentes. “Na lógica disciplinar, cada ato é meticulosamente governado por um conjunto de táticas e exercícios, repetidos e efetuados.” (LEMOS, 2014, p. 486). Basta que achem que são vigiados, pois serão potencialmente vigiados e se tornam adestradores e adestrados por eles mesmos.

O indivíduo não é vigiado somente no momento da produção, mas durante todo o trabalho. O poder passa a ser permanente pelo mecanismo da vigilância e controle. Penetra o corpo social na sua totalidade (FOUCAULT, 2010). Sua habilidade, sua

competência, a aplicação dos seus conhecimentos à prática, o ritmo que aplica às atividades, a capacidade de manter equilíbrio emocional, a diligência: tudo é vigiado: “A vigilância torna-se um operador econômico decisivo.” (FOUCAULT, 1986b, p. 157).

Outro dispositivo disciplinar é a sanção normalizadora. Dispositivo que consegue entrar e intervir na escola, na fábrica, no exército, no cotidiano, na família, não somente como práticas punitivas literais de comportamentos contraventores, mas, principalmente, condutas que não encaixam no padrão social rentável e produtivo, que não são úteis, corpos que não sejam dóceis e obedientes, indivíduos resistentes, questionadores e críticos. Ao mínimo indício de desvio, é estigmatizado como anormal (FOUCAULT, 1986b).

A partir da segunda metade do século XVIII, o poder disciplinar passa a ser complementado pela biopolítica. Não há uma exclusão do poder disciplinar ou uma substituição do poder disciplinar pela biopolítica, mas uma adaptação. Ambas intervêm no mesmo espaço, na mesma relação, elas coexistem concomitantemente (POGREBINSCHI, 2004).

Ao passo que o poder disciplinar atua diretamente nos corpos dos indivíduos, a biopolítica atua na vida destes indivíduos. Enquanto uma se preocupa em individualizar as pessoas, a biopolítica foca na população, preocupando-se com os índices de natalidade relacionados aos da mortalidade, índice de mortalidade relacionado com os da fecundidade e/ou com a longevidade; índices demográficos por região; índices de epidemia e de endemia (POGREBINSCHI, 2004).

Foi a vida, muito mais do que o direito, que se tornou objeto das lutas políticas, ainda que estas últimas se formulem através de afirmações de direito. O “direito” à vida, ao corpo, à saúde, à felicidade, à satisfação das necessidades, o “direito” acima de todas as opressões ou “alienações”, de encontrar o que se é e tudo o que se pode ser (FOUCAULT, 2015, p. 157).

Tanto o poder disciplinar quanto o poder demográfico, tanto o poder de disciplinar a aprendizagem quanto o de controlar a população, tanto o de formar soldados quanto o de regular o corpo foram embasados para serem lançados como a grande tecnologia do poder (FOUCAULT, 1986b). Fazem uso estratégico de vários saberes como da medicina-psicologizante e psiquiatrizante (pelo diagnóstico da normalidade ou anormalidade), da informática e estatística (pela gestão dos riscos), da farmacologia (pelo uso da medicação), da economia, da epidemiologia, da

demografia, do direito (LEMOS, 2014). E usam o processo da normalização para “penetrar nos corpos de maneira cada vez mais detalhada ou para controlar as populações de modo cada vez mais global.” (FOUCAULT, 2015, p. 116).

Com a expansão da ciência biológica, do saber médico, da psiquiatrização, o que poderia ser fonte de vida e de terapia, de resultados fascinantes e de cura, tornou-se, na verdade, uma ameaça à vida. As pessoas não se sentem mais competentes em resolver suas próprias adversidades como conflitos, medos, tristezas, dores, ansiedade enfermidades e mortes. Perderam a autonomia da sua própria saúde mental e física e a deslocam aos profissionais da saúde, à ciência médica e aos dispositivos terapêuticos (DANTAS, 2014).

Desde uma simples gripe à perda de um ente, quase tudo podia passar a ser tratado pelas terapias médicas ou medicamentosas disponibilizadas em prontuários ou nas prateleiras. Assistimos, na contemporaneidade, a uma crescente dependência pelo saber médico para resolver os incômodos que nos assolam. Já dizia Carlos Drummond de Andrade: “O homem moderno está mais escravizado aos remédios do que às enfermidades.” (DANTAS, 2014).

Ao menor impacto de agressão sentida, recorre-se aos medicamentos. As pessoas se tornaram dependentes de drogas lícitas, na medida em que criam hábitos pelo uso de medicações e práticas terapêuticas medicinais em qualquer situação intercorrente de suas vidas, em busca de uma resposta instantânea – seja para alívio imediato dos sofrimentos, seja para busca de prazeres, ou para ser feliz.

Com o advento da Revolução Industrial e pós Iluminismo, a ciência começa a ser vista como capaz de solucionar todas as inquietações do homem, principalmente, após a perda do poder místico da Igreja. Além de a ciência ter o poder da solução para todos os males, a partir destes dois marcos históricos, ela passa a ser detentora de toda a produção da verdade (DANTAS, 2014).

Não mais a Igreja, mas a Ciência passa a produzir a verdade. Não mais a Igreja, mas a Ciência passa a ter o poder de salvar o homem. Não mais a Igreja, mas a Ciência passa a ter autoridade sobre a via e a saúde do homem. Não mais a Igreja que define o tempo de vida, mas a Ciência que prorroga a vida ou desliga a máquina.

Foucault (2015) nos indica que a passagem do saber eclesiástico, bíblico, disseminado pela Igreja para o saber científico só foi possível pela tecnologia do sexo, em meados do século XVIII. A tecnologia do sexo não mais usa os fundamentos da

Igreja que era basicamente relacionado à proibição – “quem pratica sexo comete pecado” –, ou decente e moralista permitida apenas aos adultos casados, mas usa saberes da:

[...] pedagogia, tendo como objetivo a sexualidade específica da criança; o da medicina, com a fisiologia sexual própria das mulheres como objetivo; e, enfim o da demografia, com o objetivo da regulação espontânea ou planejada dos nascimentos (FOUCAULT, 2015, p. 126-127).

A ciência ocupa o lugar anteriormente ocupado por vários outros saberes. A arte, os dogmas da Igreja, o cristianismo, as crenças populares, as orientações tradicionais e geracionais, a cultura, o mito estão, cada vez mais, perdendo seu espaço: do poder da fala, do discurso da verdade e da função da moralidade pela ciência. Nem ao menos o lugar que os feiticeiros ocupavam na sociedade foi poupado, ainda que a sociedade da época tivesse uma confiança pia pelas suas práticas. Hoje, transferida ao saber científico, ao discurso médico (DANTAS, 2014).

Após o século XX, o avanço da ciência médica se tornou mais acelerada com o advento do cenário tecnológico do discurso médico. Cada vez mais, as indústrias farmacêuticas investem no descobrimento de novas medicações (DANTAS, 2014).

Um aparato tecnológico voltado diretamente para o corpo. Em busca de um corpo disciplinado, saudável, quimicamente transformado e belo. Busca-se o belo, porque ser belo é aproximar-se do ideal. Rouanet (2003, p.55) já dizia: “Estamos próximos da realização de uma das mais antigas utopias da humanidade, a utopia médica da saúde perfeita”.

O corpo é o palco. Estamos hoje, na cultura do corpo cultuado. Ele está presente nas vitrines, na moda, nas revistas, nas publicidades. Está nos consultórios médicos em busca do imperativo saudável. Está nas cirurgias plásticas, para cultuar o belo. Está nos congressos, para ser objeto permanente de estudo. Ele é a extensão do mercado (DANTAS, 2014).

O corpo saudável e belo é o corpo jovem. Entrar na velhice é ser infeliz. É não ter mais vigor, energia, firmeza. É uma vida entediante. Não é mais lucrativo, útil. Enquanto o jovem é destacado, o velho é descartado.

Saúde e estética são indissociáveis e ambos convergem para o mesmo lugar: o corpo. Todavia, a estética refere-se também ao status, ao pertencimento, a inclusão e à aprovação que se terá “na” sociedade e “da” sociedade.

Esta cultura de cultuar o corpo e a cultura do consumo desloca a moral puritana para a moral hedonista. Neste mundo, o espetáculo é a aparência e o consumo, a felicidade. Uma ética e uma estética individualista, ligadas apenas ao consumo. O objeto da publicidade tornou-se simbólico. Vende-se tudo, menos o produto anunciado. Com tantas exigências, move-se inclusive o modo como nos comunicamos e nos afirmamos socialmente (DANTAS, 2014).

Com tantas exigências sofridas para manter este corpo saudável, belo e perfeito, o homem contemporâneo não se sente mais capaz de atendê-lo em todas as suas necessidades. A natureza do corpo não é previsível. Deste corpo, surge e propaga o que é inerente e idiossincrático de cada um. Este corpo é que traz marcas, traumas, histórias e cultura. As significações e a existência individual e coletiva são manifestadas pelo corpo. Têm altos e baixos. Para isso, necessita de um suporte técnico a todo o momento (DANTAS, 2014).

Ao se abandonar os possíveis saberes acerca da singularidade, da subjetividade e dos “males” da humanidade na atual modernidade, a Ciência, o discurso médico e a psicofarmacologia da contemporaneidade se mostram como a mais perfeita e ideal engenharia do organismo, fundadas na sofisticação tecnológica e no aniquilamento da palavra, do discurso do sujeito e do seu inconsciente.

Seguindo a ditadura deste modo de pensar, Dantas (2014, p. 34) afirma que:

Cria-se determinados mecanismos de produção da subjetividade baseados numa sociedade de controle em que nada lhe escapa ou pode escapar. Desta maneira, impõe-se formas de ser, estar, agir e pensar que marcam as formas de adoecimento no contemporâneo e delineiam a forma de experimentação do recurso medicamentoso na atualidade.

Pelo uso dos fármacos se silenciam as individualidades, embotam-se as emoções, embotam o mal estar da sociedade e vidas são anestesiadas (LEMOS; CRUZ; SOUZA, 2014):

As pílulas, em embalagens de medicamentos e/ou em outros formatos para o comércio realizado por grupos ávidos por acumulação de capital passaram a ser vendidas como promessa de saúde, de felicidade e de altas performances no trabalho, na escola, na vida sexual, nas instituições punitivas [...] em meio a banalização das prescrições de drogas (LEMOS; CRUZ; SOUZA, 2014, p. 11).

De acordo com Dantas (2014), surgem a partir daí, a necessidade desenfreada do uso de fármacos com fins de controlar doenças, manter a saúde, ou ainda, objetivar a cura.

[...] o medicamento se torna um exemplo precioso do poder da ciência. Do poder de transformar substâncias em poderosos instrumentos de cura. Do poder de reduzir a vida a potentes substâncias. Do poder de transformar o homem em um ser passível de decifração. E, por fim, do poder de se tornar uma verdade sobre os dilemas humanos (DANTAS, 2014, p.38).

Disso, resultam dois fatores: 1) Surgimento das indústrias farmacológicas no Brasil – ainda que não tenham tanta *expertise* para competir com o mercado internacional, pela credibilidade adquirida da população brasileira ao que eram produzidas no país, elas se desenvolveram; 2) O hábito da automedicação. Desde aquela época, não era comum ir ao médico para solicitar receituário farmacológico. Comum era a venda de medicação, nas farmácias da época, sem receituário. As indústrias, aproveitando esta prática brasileira de automedicação, intensificaram a promoção do seu produto em meios de comunicação de maior alcance.

O medicamento, sucessivamente fonte de vida ou veneno, consolo de alma ou terapêutica do corpo, regulador da procriação ou gestão do patrimônio genético, é ao mesmo tempo, fascinante e inquietante, objeto familiar e desconhecido (DANTAS, 2014, p. 30).

Isso possibilitou a intervenção do saber farmacológico e psiquiátrico em vários aspectos rotulados como fora do padrão da civilização burguesa: mães solteiras, gravidez na adolescência, delinquência infantil e juvenil, aborto não espontâneo, consumo de drogas ilícitas, deficiências neurológicas, transtornos psiquiátricos, pobreza, desemprego; tudo em nome da segurança, do conforto, da paz: “Desse modo, a psiquiatria se institui como a defensora da ordem social.” (CAPONI, 2009, p. 6).

Um simples ato de indisciplina é diagnosticado como portador de Transtorno de Oposição Desafiadora; um corpo um pouco mais ansioso e inquieto é portador do Transtorno de Déficit de Atenção e Hiperatividade; uma simples tristeza, um choro a mais, é portador de Transtorno de Humor Depressivo; uma simples mania de lavar as mãos é portador de Transtorno Obsessivo Compulsivo; numa lista interminável de comportamentos do cotidiano que são enquadrados como desvios ou fora do padrão

da normalidade pelos médicos, a indústria farmacêutica prontamente tem a solução para cada um dos desvios (LEMOS, 2014).

A norma [...] é um elemento a partir do qual certo exercício do poder se acha fundado e legitimado. [...] Talvez pudéssemos dizer político. [...] a norma traz consigo ao mesmo tempo um princípio de qualificação e um princípio de correção. A norma não tem por função excluir, rejeitar. Ao contrário, ela está sempre ligada a uma técnica positiva de intervenção e de transformação, a uma espécie de poder normativo (FOUCAULT, 2010, p. 43).

Não se pode levar em consideração apenas os saberes biológicos, da psiquiatrização, da patologização, da medicalização. A sociedade biopolítica e a sociedade disciplinar utilizam outros fatores bem mais sutis para subjetivar o indivíduo e a população: através do governo dos riscos e vulnerabilidades e através do potencial produtivo e lucrativo de cada indivíduo.

Castel (1987), em “A gestão dos riscos: da anti-psiquiatria à pós psicanálise”, relata como a psiquiatria – utilizando o binômio normal e anormal, num movimento racista, higienista e preconceituosa –, possibilitou a proteção e a segurança do corpo social. As noções de prevenção, de previdência, de antecipação de algum acontecimento desagradável, nasceram da biopolítica, para defesa da sociedade, para a população não ser pega de surpresa.

Para Castel (1987, p. 125), prevenir é rastrear risco ou fatores de riscos. “[...] uma “mãe de riscos” engendra, ou cria, filhos de riscos”. Prevenir também é vigiar e gerenciar risco. Não vigiar alguém, mas vigiar correlações estatísticas, calcular o indesejável – crimes, delinquência, desvios. Não gerenciar o risco real, mas o provável, uma antecipação de um perigo.

Caso o perigo se torne real, caso o indivíduo adoça, caso o crime aconteça, o Estado entra com a política da medicalização. Caso essa política de medicalização fracasse, o Estado usa a instituição punitiva – encarceramento ou internação (LEMOS, 2014).

Foucault (2010), em “Os Anormais”, aproxima-se deste pensamento de Castel acerca da gestão da vida através da segurança, da prevenção do perigo e gestão do risco, pelo distanciamento do crime e da anormalidade. Pois, pelas regras da economia do poder de punição se faz necessário trazer a figura do anormal para o crime. Pela gestão do risco, pune-se o criminoso, não o crime. Pune-se o anormal, não a anormalidade (FOUCAULT, 2010).

Poderíamos chamar de uma patologia da conduta criminosa. [...] serão julgados como criminosos porém avaliados, apreciados, medidos, em termo de normal e patológico. A questão do ilegal e a questão do anormal, ou ainda, a do criminoso e a do patológico, passam portanto a ficar ligadas (FOUCAULT, 2010, p. 78).

A psiquiatria, antes de ser considerada como um saber médico, era, até meados do século XIX, do ramo da higiene pública. Tinha caráter de limpeza e purificação do tecido social contra todos os perigos que assolasse a sociedade e a pusesse em risco. Foi através desta concepção de limpeza social contra todas as doenças que a psiquiatria foi institucionalizada como um saber médico (FOUCAULT, 2010).

Para que a teoria médica fosse o mais próximo possível do ramo da higiene social, para que o saber psiquiátrico fosse encarregado de garantir a higiene social, foi preciso que trouxesse a ideia da patologização social – patologizar todos os desvios, os erros, os distúrbios, as deficiências –, com a função de proteger a sociedade contra tais males. Foi também preciso que a psiquiatria trouxesse a ideia da loucura como perigo, como se os loucos fossem responsáveis pela grande porcentagem do perigo social. Como a psiquiatria era o saber para curar a doença mental, torna-se como único saber legítimo para fazer higiene social dos loucos. Noção de que só ela consegue proteger a sociedade dos loucos, só ela consegue proteger o corpo social do perigo que os loucos acometem ou que possam cometer (FOUCAULT, 2010).

Com a junção das duas concepções – loucura como doença e loucura como perigo – durante todo o século XIX e XX, a psiquiatria consegue evocar um só conceito, um só entendimento: de que a loucura é uma doença e, por isso, é perigosa. Com esse entendimento, não há mais dúvida: a psiquiatria é um saber da teoria médica. Não um saber qualquer, mas um saber único, cuja competência é atuar na higiene social (FOUCAULT, 2010).

Adquirido a competência de atuar na higiene social através do saber médico, apresenta cada vez mais a noção do caráter perigoso do louco, a relação do louco com o crime, caracterizando o louco não mais como portador de alucinações, de delírios e de pensamento vago, mas aquele que é contraventor, resistente, desobediente, insubordinado, não dócil, o que se acha um rei, o que não obedece a

ordens, mas as impõe, o que se acha acima de todos. Essa é a atuação da psiquiatria “dentro do manicômio” (FOUCAULT, 2010) ,

“Fora do manicômio”, para Foucault (2010), a psiquiatria comporta a noção de que só ela consegue perceber ao mínimo detalhe o perigo que o louco acomete. O saber psiquiátrico traz a noção do risco análogo a um “surto”, a um comportamento violento e imprevisível de um doente mental, ou ao perigo, mais leve que seja, o mais sutil e imperceptível que seja aos olhos dos outros, a esse saber, por ser de teoria médica, consegue detectar e impedir que o risco se torne real. O desvio, o anormal, o louco podem ser considerados um risco à sociedade. E a única intervenção adequada a esses portadores de risco é pelo saber psiquiátrico.

A psiquiatria criou para si mesma esta espécie de sua soberania, do seu poder e do seu saber: eu sou capaz de identificar como doença, de encontrar sinais do que, no entanto, nunca se assinala. [...] diz a psiquiatria – eu sou capaz de reconhecê-la; um crime sem razão, um crime que é portanto um perigo absoluto, o perigo denso no corpo da sociedade, eu sou capaz de reconhecê-la. Por conseguinte, se posso analisar um crime sem razão, serei rainha (FOUCAULT, 2010, p. 104).

Através da soberania que adquiriu com a transformação do saber não mais unicamente direcionado aos fatores patológicos tradicionalmente diagnosticados – como delírio, histeria, alucinação –, mas um sutil desvio, uma resistência à ordem, um corpo não dócil aos aparelhos político-econômico, solidificou-se como um saber apropriado para todos os aspectos do tecido social.

[...] essa transformação permitiu [...] o processo que fez que o poder psiquiátrico intramanicomial, centrado na doença, pudesse se tornar uma jurisdição geral intra e extramanicomial, não da loucura, mas do anormal e de toda conduta anormal (FOUCAULT, 2010 p. 114).

Por meio desta estratégia, do uso do dispositivo da higiene social, foi possível a expansão da psiquiatria de dentro dos ambientes institucionais. Ela pôde ampliar sua jurisdição e sair de dentro dos manicômios e hospitais, e se infiltrar no mais íntimo aspecto da vida, tornando-se uma psiquiatria ampliada, não mais focada apenas na patologização – direcionada somente à doença –, mas no binômio normal e anormal – a anormalidade é muito mais ampla do que os conceitos de doença (LEMOS, 2014).

O movimento higienista ganhou destaque desde a segunda metade do século XIX, e se expande em todo o corpo social através da família e escola.

A sociedade disciplinar surgiu a partir das últimas décadas do século XVII e se tornou uma tecnologia de subjetivação que aciona as práticas educativas na família e na escola, as quais se materializam no trabalho, na atuação política, nos equipamentos de segurança etc. (LEMOS, 2014, p. 487).

Os seguimentos criança, mãe e educadora recebem uma atenção maior da filantropia de cunho médico-higienista, pautada em normalizá-las pela orientação e pelo ensino. Este movimento iniciou com a gestão sobre as pessoas, em especial aos pobres, operacionalizado, na Idade Média, pelas práticas da caridade com dogmas e doutrinas da Igreja em nome da salvação das almas, sob pena de ir ao inferno no século XVIII, pela filantropia com atuação de mulheres e beneméritos num viés moralizante de conduta, sob pena de perder os benefícios; e por último, pela filantropia de assistência médico-higienista, utilizando princípios científicos, sob pena de desestruturar famílias e produzir filhos desajustados. (DONZELOT, 1986).

Enquanto a estratégia da filantropia assistencial funcionou, porque direcionou os grandes problemas ameaçadores do século XIX – pauperismo e a reorganização disciplinar das classes trabalhadoras – contra o Estado Liberal, para a esfera privada, por ter criado o discurso sobre a moralidade da poupança não obrigando os operários a depositarem, mas dando a falsa ideia de autonomia (poupança dava uma certa autonomia às famílias); a estratégia da filantropia médico-higienista foi aumentar o número de riscos e perigos da nova tendência industrial, para que houvesse uma ciência (ela mesma) com técnicas de prevenção e de combate a esses males.

Diante disso, segundo Donzelot (1986, p. 55-56), nem a filantropia podia ser concebida como:

[...] uma fórmula ingenuamente apolítica de intervenção privada na esfera dos problemas ditos sociais, mas sim uma estratégia deliberadamente despolitizante face à instauração dos equipamentos coletivos, ocupando uma posição nevrálgica equidistante da iniciativa privada e do Estado.

Esse movimento higienista – utilizado pelo liberalismo para assegurar o controle dos modos de vida, controle do comportamento, dos hábitos, da produção, do que expressa através da educação e da saúde – tem como foco a medicina, a educação e o Estado para construir uma nação forte, de livre concorrência de mercado transnacional, economicamente e socialmente desenvolvido. (LEMOS; CRUZ; SOUSA, 2014).

O movimento de higiene e prevenção disseminava o saber médico para todo o tecido social, utilizando a política racista e preconceituosa em nome da defesa da sociedade. Cartilhas oferecidas nas campanhas educativas contendo técnicas de cuidado e de higiene para ensinar as mulheres disseminavam conceitos de controle de condutas, higienização social, normalização (LEMOS, 2014).

Se obedecer a cartilha contendo técnicas de higiene (de normalização) e o manual de boas condutas (de moralização), o indivíduo terá uma vida saudável, higiênica e longevidade. Terá, ainda, uma família “feliz”, estabilizada, estruturada, um lar-doce-lar.

[...] o dispositivo familiar [...] pôde servir de suporte às grandes “manobras” pelo controle malthusiano da natalidade, pelas incitações populacionais, pela medicalização do sexo e a psiquiatrização de suas formas não genitais (FOUCAULT, 2015, p. 109).

Estes manuais contêm discursos moralizantes e normalizantes em busca de indivíduos que tenham comportamentos obedientes e padronizados de forma naturalizada. Comportamentos naturalizados produzem dispositivos – utilização de elementos para trazer o desviante ao padrão social, o anormal a ser normal, o dissidente e resistente a ser dócil e obediente (LEMOS et al., 2014). Foucault (1986a, p. 244) conceituou *dispositivo* como:

[...] um conjunto decididamente heterogêneo que engloba discursos, instituições, organizações, arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais e filantrópicas. Em suma, o dito e o não dito são os elementos do dispositivo. O dispositivo é a rede que se pode estabelecer entre esses elementos.

A partir do momento que o ensino se torna obrigatório, frequentar escola se torna uma necessidade maior do que a educação em si. A escola surge tanto para obtenção da paz e da segurança social como para o progresso dessa sociedade. A proposta da escola não é educar. O programa de educação é muito menos de ensino e muito mais político e econômico. Por isso, tem finalidade de formação permanente, pois a sua continuidade assegura o poder político e o econômico. A educação continuada garante desenvolvimento econômico, o crescimento das riquezas, o aumento da produtividade de uma sociedade neoliberal pela expansão dos dispositivos biopolíticos (LEMOS; CRUZ; SOUZA, 2014):

Nesta gerência de supostas habilidades e competências em prol da intensificação da renda, a denominada formação continuada, que se transformou em uma formação ao longo de toda vida, ganha um lugar de destaque central, nesta sociedade empresarial. (LEMOS; CRUZ; SOUZA, 2014, p. 13)

É produção de subjetividade baseada numa sociedade de controle, a que impõe formas de ser e de pensar, e não criticar. Isso é que produz a tecnologia do saber médico. Ela objetiva criar uma sociedade que produza comportamentos padronizados - comportamentos previsíveis, controlados ou planejados –, para facilitar a mensuração, o controle e a obediência. As produções científicas não visam à verdade ou ao conhecimento da natureza humana, visam apenas à compreensão dos fenômenos para exercer a previsão e o controle (DANTAS, 2014).

Na vertente das “Sociedades de Controle”, a política é polícia, portanto a vigilância em meio-aberto contínua e modular. Na perspectiva da política de controle social, a democracia é concebida como produção de consenso, a partir da padronização de normas (LEMOS, 2008, p. 97).

Na medicalização dos corpos, o cotidiano da vida, a força empregada no trabalho, a vigilância e o controle da população, os problemas de ordem social parecem estar se transformando em problema de ordem médica-normalizadora e de ordem neoliberal-consumidora. Não visam apenas à prevenção, à solução de doenças ou à manutenção da saúde. Visam, sobretudo, o controle governamental sobre a população com função de regular e disciplinar os indivíduos a seus interesses políticos e econômicos.

A biopolítica, segundo Foucault (1999), diz respeito a “fazer viver e deixar morrer”, ou seja, “regulamenta-se para assegurar e garantir a vida, para prevenir e evitar a morte” (POGREBINSCHI, 2004, p. 197). É um governo de conduta, fomenta o mercado de seguros, nasceu no sistema neoliberal de mercado, tem caráter de investimento e de rendimento, é gerido pelo governo do risco onde tudo passa por cálculos (RODRIGUES et al., 2015). “O poder tem essencialmente por função proteger, conservar ou reproduzir relações de produção.” (FOUCAULT, 2010, p. 43).

Conforme Rodrigues et al. (2015), a máxima do neoliberalismo é fabricar corpos e população que sejam normalizados, padronizados e obedientes com a finalidade de empresariar seu próprio corpo e sua própria vida: “O corpo que produz e consome.” (FOUCAULT, 2015, p. 116).

A tutela organiza todas essas modalidades e as transformam em práticas possível e aceitas, em um amplo e crescente mercado da saúde que infantiliza e tutela os corpos, em nome de um estilo de viver empresarial, classificado como empreendedorismo de si e dos outros (LEMOS; GALINDO; VILELA, 2016, p. 275).

Vende-se o corpo para o trabalho em troca de reconhecimento, vende-se o corpo para imagens em troca de destaques, vende-se o conhecimento em troca de posição hierárquica, vende-se a privacidade, a intimidade em troca de notoriedade; enfim, vende-se não objetos materiais, mas corpos dóceis para obedecer, ágeis para produzir e habilidosos para lucrar e rentabilizar (RODRIGUES et al., 2015). Numa sociedade neoliberal, a essência das relações de força não é mais a força do trabalho, mas a vida. Ora, se vida está à venda, “Tudo ganha caráter de investimento.” (LEMOS; CRUZ; SOUZA, 2014, p. 13).

Esse biopoder, sem a menor dúvida, foi elemento indispensável ao desenvolvimento do capitalismo, que só pôde ser garantido à custa da inserção controlada dos corpos no aparelho de produção e por meio de um ajustamento dos fenômenos aos processos econômicos. (FOUCAULT, 2015, p. 151-152)

O trabalho passa a ser entendido não mais enquanto uma força vendida pelo operário diante de uma demanda de oferta, mas de um sujeito econômico ativo, que não busca um salário, mas uma renda e o empresariamento de sua vida. (LEMOS; CRUZ; SOUZA, 2014, p.13)

Se o adestramento falhar, se a fábrica de corpos falhar, se o processo higienista e o da prevenção falhar, se a gestão do risco e perigo falhar; recorre-se a indústria farmacêutica, a medicalização, a psiquiatrização, a patologização, a psicologização. Se ainda assim falhar, recorre-se a criminalização, a judicialização a utilização de instituições punitivas e penais (LEMOS; CRUZ; SOUSA, 2014).

A medicalização é intensiva na atualidade, sobretudo quando esta ocorre pelo silenciamento da resistência, seja pelas disciplinas, seja pelas biopolíticas seja ainda pelas estratégias de segurança. Estas são cada vez mais refinadas, sendo utilizadas de modo tático, em um conjunto de instituições que são administradas por especialistas peritos em diagnosticar os desvios sociais e as divergências pelas racionalidade biomédicas, psicologizantes e patologizantes (LEMOS, 2014, p. 485).

Aplicado à compreensão da ciência psicológica, a medicalização conduz a uma visão psicologizada e criminalizada, como também normatizadora do cotidiano das pessoas, direcionando ao que é certo e ao errado, ao que é bom e ao que é ruim,

evocando um saber competente em atuar no campo do dia-a-dia, das emoções, do pensamento saudável e do parâmetro da “norma psicológica”: o que é normal e o que é anormal na conduta das pessoas, o que é saudável e o não-saudável, o que é perigoso e o não-perigoso. A Psicologia, semelhante a Psiquiatria e a Medicina, não é um saber qualquer, mas um saber cuja competência é atuar na higiene social: limpar e retirar os portadores de distúrbios, seja na forma de patologia ou na forma de crime cujo objetivo é manter o território “saudável” e “seguro”. Portanto, nas rodas de conversa, nas dinâmicas grupais, nos acolhimentos, nas atividades coletivas, a psicologia não leva apenas o diálogo terapêutico, mas leva-se a normalização, a psicologização e a judicialização, junto.

Portanto, ao se deparar com o risco pessoal e social nos territórios vulneráveis em que a Política de Assistência Social atua, ao invés de a psicologia estar normalizando poderia estar produzindo novos parâmetros de atuação profissional, desnaturalizando práticas institucionalizadas, produzindo novos sentidos, novas relações, mediando protagonismos dos direitos sociais, de novas políticas públicas e a expansão das políticas já existentes, poderia estar problematizando os impactos e a tutela das formas de governo na população.

CAPÍTULO 4 - ANÁLISE ARQUEOGENEALÓGICA

Neste capítulo, pretende-se apresentar resultados da análise arqueogenealógica de Michel Foucault, numa pesquisa documental, utilizando as séries discursivas sobre as práticas de medicalização, presentes nos dois documentos oficiais da Política de Assistência Social no Brasil, publicados pelo MDSA: a “Política Nacional de Assistência Social” (BRASIL, 2004) e o caderno de “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social” (BRASIL, 2011).

Ao iniciar a análise, no primeiro momento, ocorreu um estranhamento pela presença de ranços filantrópicos e caritativos de favoritismo e assistencialismo, demonstrando uma relação desigual e de subalternidade entre quem escreve e quem obedece, entre o saber que fala e a família-beneficiária que escuta, em que um dos lados conduz e o outro lado acompanha; apresenta uma postura clientelista e paternalista expondo uma assistência privatizada pelos sistemas político-econômicos, cujo funcionamento desta Política é marcado, de um lado, pelo proprietário – eleito pela população através do sufrágio universal – a e de outro, pela população – contratada pelo proprietário em troca de favores e de voto.

Através da análise arqueogenealógica dos dois documentos decompostos em séries discursivas, foi possível perceber práticas de moralização relacionadas ao poder disciplinar, na individualização da pobreza, dos conflitos, dos problemas sociais; relacionadas à biopolítica quando centralizam e protagonizam a família como estratégia de controle e disciplina dos seus membros – crianças e adolescentes; práticas de normalização e medicalização relacionadas às tecnologias de vigilância e gestão dos riscos como forma de higienizar a sociedade ampla e manter a ordem e a paz social, e diminuir resistência e dissidências políticas.

4.1. CENTRALIDADE FAMILIAR

Inicialmente, serão analisados os trechos em que se destaca o enfoque familiar que os documentos analisados dão para suas ações. Evidencia-se, primeiramente, a matricilidade da família e dispositivo de vigilância, uma vez que permite um notável controle e medicalização das pessoas, utilizando para isso, a disponibilização dos

serviços, benefícios e programas da Política de Assistência Social. Em seguida, dá-se ênfase à família tanto como dispositivo de vigilância quanto como dispositivo de segurança.

Matricialidade familiar

Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004)

[...] a situação atual para a construção da política pública de assistência social precisa levar em conta três vertentes de proteção social: as pessoas, as suas circunstâncias, e dentre elas seu núcleo de apoio primeiro, isto é, a família. (p. 15)

A organização da Assistência Social tem as seguintes diretrizes, baseadas na Constituição Federal de 1988 e na LOAS:

IV- Centralidade na Família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos. (p. 32-33)

A realidade brasileira nos mostra que existem famílias com as mais diversas situações socioeconômicas que induzem à violação dos direitos de seus membros, em especial, de suas crianças, adolescentes, jovens, idosos e pessoas com deficiência, além da geração de outros fenômenos como, por exemplo, pessoas em situação de rua, migrantes, idosos abandonados que estão nesta condição não pela ausência de renda, mas por outras variáveis da exclusão social. Percebe-se que estas situações se agravam justamente nas parcelas da população onde há maiores índices de desemprego e de baixa renda dos adultos. (p. 36)

As dificuldades em cumprir com funções de proteção básica, socialização e mediação, fragilizam, também, a identidade do grupo familiar, tornando mais vulneráveis seus vínculos simbólicos e afetivos. A vida dessas famílias não é regida apenas pela pressão dos fatores socioeconômicos e necessidade de sobrevivência. Elas precisam ser compreendidas em seu contexto cultural, inclusive ao se tratar da análise das origens e dos resultados de sua situação de risco e de suas dificuldades de auto-organização e de participação social. (p. 36-37)

Assim, as linhas de atuação com as famílias em situação de risco devem abranger, desde o provimento de seu acesso a serviços de apoio e sobrevivência, até sua inclusão em redes sociais de atendimento e de solidariedade. (p. 37)

As situações de risco demandarão intervenções em problemas específicos e, ou, abrangentes. Nesse sentido, é preciso

desencadear estratégias de atenção sociofamiliar que visem a reestruturação do grupo familiar e a elaboração de novas referências morais e afetivas, no sentido de fortalecê-lo para o exercício de suas funções de proteção básica ao lado de sua auto-organização e conquista de autonomia. Longe de significar um retorno à visão tradicional, e considerando a família como uma instituição em transformação, a ética da atenção da proteção especial pressupõe o respeito à cidadania, o reconhecimento do grupo familiar como referência afetiva e moral e a reestruturação das redes de reciprocidade social. (p. 37)

A ênfase da proteção social especial deve priorizar a reestruturação dos serviços de abrigo dos indivíduos que, por uma série de fatores, não contam mais com a proteção e o cuidado de suas famílias, para as novas modalidades de atendimento. A história dos abrigos e asilos é antiga no Brasil. A colocação de crianças, adolescentes, pessoas com deficiências e idosos em instituições para protegê-los ou afastá-los do convívio social e familiar foi, durante muito tempo, materializada em grandes instituições de longa permanência, ou seja, espaços que atendiam a um grande número de pessoas, que lá permaneciam por longo período – às vezes a vida toda. São os chamados, popularmente, como orfanatos, internatos, educandários, asilos, entre outros. (p. 37)

São destinados, por exemplo, às crianças, aos adolescentes, aos jovens, aos idosos, às pessoas com deficiência e às pessoas em situação de rua que tiverem seus direitos violados e, ou, ameaçados e cuja convivência com a família de origem seja considerada prejudicial a sua proteção e ao seu desenvolvimento. No caso da proteção social especial, à população em situação de rua serão priorizados os serviços que possibilitem a organização de um novo projeto de vida, visando criar condições para adquirirem referências na sociedade brasileira, enquanto sujeitos de direito. (p. 37)

As reconfigurações dos espaços públicos, em termos dos direitos sociais assegurados pelo Estado democrático de um lado e, por outro, dos estrangimentos provenientes da crise econômica e do mundo do trabalho, determinaram transformações fundamentais na esfera privada, ressignificando as formas de composição e o papel das famílias. Por reconhecer as fortes pressões que os processos de exclusão sociocultural geram sobre as famílias brasileiras, acentuando suas fragilidades e contradições, faz-se primordial sua centralidade no âmbito das ações da política de assistência social, como espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, provedora de cuidados aos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida. (p. 40-41)

[...] Pesquisas sobre população e condições de vida nos informam que as transformações ocorridas na sociedade contemporânea, relacionadas à ordem econômica, à organização do trabalho, à revolução na área da reprodução humana, à mudança de valores e à liberalização dos hábitos e dos costumes, bem como ao fortalecimento da lógica individualista em termos societários, redundaram em mudanças radicais na organização das famílias. Dentre essas mudanças pode-se observar um enxugamento dos grupos familiares (família menores), uma variedade de arranjos familiares (monoparentais, reconstituídas), além dos processos de empobrecimento acelerado e da desterritorialização das famílias gerada pelos movimentos migratórios. (. 41-42)

Essas transformações, que envolvem aspectos positivos e negativos, desencadearam um processo de fragilização dos vínculos familiares e comunitários e tornaram as famílias mais vulneráveis. A vulnerabilidade à pobreza está relacionada não apenas aos fatores da conjuntura econômica e das qualificações específicas dos indivíduos, mas também às tipologias ou arranjos familiares e aos ciclos de vida das famílias. Portanto, as condições de vida de cada indivíduo dependem menos de sua situação específica que daquela que caracteriza sua família. (p. 42)

Orientações Técnicas:
Centro de Referência
Especializado de
Assistência Social
(BRASIL, 2011).

As ações desenvolvidas na PSE devem ter centralidade na família e como pressuposto o fortalecimento e o resgate de vínculos familiares e comunitários, ou a construção de novas referências, quando for o caso. A centralidade na família pauta-se no seu reconhecimento como um “locus” privilegiado de atenção, cuidado e solidariedade, nos quais seus integrantes encontram apoio contra as vicissitudes e inseguranças da existência (PEREIRA-PEREIRA, 2006). Para tanto, a heterogeneidade da família deve ser compreendida a partir da variedade de formas e arranjos observados na realidade da sociedade contemporânea, bem como do contexto socioeconômico e cultural que imprime tensões variadas nas dinâmicas das relações entre seus membros e entre estes e o contexto social, seja no campo objetivo e/ou subjetivo. (p. 18)

Família como dispositivo de vigilância

Política Nacional de
Assistência Social
(BRASIL, 2004)

A família, independentemente dos formatos ou modelos que assume, é mediadora das relações entre sujeitos e a coletividade, delimitando, continuamente os deslocamentos entre o público e o privado, bem como geradoras de modalidades comunitárias de vida. [...] além de que nas

sociedades capitalistas é fundamental no âmbito da proteção social. (p. 41)

A efetivação da política de Assistência Social, caracterizada pela complexidade e contraditoriedade que cerca as relações intrafamiliares e as relações da família com outras esferas da sociedade, especialmente o Estado, colocam desafios tanto em relação a sua proposição e formulação quanto a sua execução. (p. 42)

Família como dispositivo de segurança

Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004)

A família, independentemente dos formatos ou modelos que assume, é mediadora das relações entre sujeitos e a coletividade, delimitando, continuamente os deslocamentos entre o público e o privado, bem como geradoras de modalidades comunitárias de vida. [...] além de que nas sociedades capitalistas é fundamental no âmbito da proteção social. (p. 41)

Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social (BRASIL, 2011).

A centralidade na família implica, ainda, reconhecer que esta pode se configurar como um espaço contraditório, onde o lugar da proteção pode ser também o da violência e da violação de direitos. Nesse contexto, o empoderamento das famílias e de cada um de seus membros para o enfrentamento das situações poderá resultar na reconstrução das relações familiares ou, até mesmo, na construção de novas referências familiares e comunitárias, quando esta se mostrar a melhor alternativa para se assegurar proteção. (p. 34)

Um dos seguimentos mais utilizados pela sociedade disciplinar para o governo das condutas é a família. Ela é a instituição fundamental tanto para sinalizar quem são os beneficiários da política como para articular a relação entre as famílias trabalhadoras e entre a sociedade civil e o Estado. É no interior da família que acontece a primeira relação com este indivíduo que precisa ser corrigido. A família é o território primeiro em que acontecem os conflitos, as transgressões e as anormalidades. É ela que vai sinalizar quem precisa ser corrigido. Disso, surge a necessidade de ser vigiada. A instituição família é interpretada de forma análoga à instituição manicomial. Elas são provedoras e produtoras de indivíduos desviantes (FOUCAULT, 2010, 2015).

Além disso, os manuais e os documentos oficiais direcionados às famílias são prescrições que servem mais para regulação e o controle dos indivíduos do que para o objetivo que o fez tornar público: o de orientar.

Ao invés de a pobreza estar atrelada à questão social, ela é caracterizada como de propriedade da família, culpabilizando-a pela sua pobreza, pela sua condição social, por estar excluída dos campos de trabalho, desqualificando os discursos dos pais e responsabilizando-os pelo abrigo dos filhos ou pelo cumprimento das medidas socioeducativas (CRUZ; GUARESCHI, 2012), bem como, isolando a família, especialmente a família pobre – sem autonomia financeira de se autoprover, sem moradia digna, sem possibilidade de se escolarizar - aos territórios da violência e da criminalidade (FRANCO, 2012), logo, “[...] a culpa da violação de direitos é lançada nas famílias, desqualificadas como despreparadas para cuidar da prole.” (LEMOS et al., 2014, p. 55).

Com o aumento da população, a partir do século XVI, e a desregulação da organização do trabalho pelo capitalista, surge um fenômeno que ameaça a ordem social e causa problema de ordem econômica: a multidão. Conforme Silva (2004), para que essa multidão possa produzir riquezas, e para que essa riqueza possa ser calculada e quantificada, a família passa a ser o seguimento privilegiado por onde a gestão econômica irá vigiar, analisar, intervir: “[...] o projeto de gestão estatal deveria se remeter à família como seguimento privilegiado da população.” (LEMOS, 2008, p. 96). Quando o governo precisa obter alguma informação ou algum dado da população, é pela família que ele coleta os dados (CRUZ; GUARESCHI, 2012).

E dentro da instituição família, o foco principal é o indivíduo. Indivíduo-filho, indivíduo-criança, indivíduo-adolescente, para as prescrições médicas, prontuários hospitalares, campanhas sanitárias, boletins escolares, processos judiciais. A família é o elemento referência desse indivíduo. É uma instituição privada cuja responsabilidade pelo comportamento de cada membro que a compõe é somente dela. Não mais da questão social. Caso, um dos membros apresente um comportamento não padronizado, resistente, anormal, ela é convocada e inquirida sobre os atos deste indivíduo, ou seja, ele é culpabilizado caso algum membro não siga o modelo sobre os modos padrões de ser um sujeito. É dela, a negligência e a falta de cuidado com essa criança (CRUZ; GUARESCHI, 2012).

Para que ela seja desejável, ideal, normal, padronizada e regida por princípios morais, numa sociedade disciplinar, é preciso que ela seja medicalizada. Ao ser medicalizada, medicalizar seus filhos – tanto o se que encontra em perigo, quanto o perigoso –, passa a ter comportamentos desejáveis, dóceis, produtivos e úteis ao desenvolvimento político e econômico internacional e às relações de mercado transnacionais (LEMOS, 2012).

Para uma boa condução à medicalização da família, o poder disciplinar utiliza tecnologias de vigilância e instituição dos saberes para, ao menor indício de um comportamento indesejável, não moral ou resistente, ela possa ser normalizada e normatizada.

Operam nos detalhes dos corpos para aumentar aptidões e habilidades, para diminuir resistências e desobediências. Operam nos detalhes do corpo social onde as práticas punitivas tradicionais não alcançam (LEMOS, 2008). O indivíduo, protagonista de sua vida, heterogêneo na sua história, na sua aptidão, nas suas conquistas, se submete e se sujeita aos saberes da medicina, da educação, da administração e da produção, para conduzi-lo ao caminho de cidadão útil à sociedade. Ao progresso. À riqueza. À produção. As intercorrências, as resistências, o desvio são tratados como anomalia, e entregues ao Estado, para o controle, normalização, moralização e normatização (HADLER; GUARESCHI, 2012).

4.2. VULNERABILIDADE SOCIAL E RISCO PESSOAL E SOCIAL

Outro aspecto que se sobressai ao ler os documentos analisados diz respeito a vulnerabilidade social e risco social, o qual pode ser identificados dos excertos abaixo:

Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004)

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. (p. 15)

A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de

substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. (p. 31)

A vulnerabilidade à pobreza está relacionada não apenas aos fatores da conjuntura econômica e das qualificações específicas dos indivíduos, mas também às tipologias ou arranjos familiares e aos ciclos de vida das famílias. Portanto, as condições de vida de cada indivíduo dependem menos de sua situação específica que daquela que caracteriza sua família. (p. 42)

Nessa ótica, a centralidade da família com vistas à superação da focalização, tanto relacionada a situações de risco como a de segmentos, sustenta-se a partir da perspectiva postulada. (p. 42)

Orientações
Técnicas: Centro de
Referência
Especializado de
Assistência Social
(BRASIL, 2011).

As categorias território, vulnerabilidade social e risco social são fundamentais para compreender os elementos diretamente relacionados às competências da assistência social e a organização do SUAS. Tais categorias devem ser compreendidas a partir de uma abordagem multidimensional que propicia a análise das relações entre as necessidades e demandas de proteção social em um determinado território e as possibilidades de respostas da política de assistência social, em termos de oferta de serviços, programas e benefícios à população. (p. 14)

A vulnerabilidade social materializa-se nas situações que desencadeiam ou podem desencadear processos de exclusão social de famílias e indivíduos que vivenciem contexto de pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso a serviços públicos) e/ ou fragilização de vínculos afetivos, relacionais e de pertencimento social, discriminações étnicas, de gênero ou por deficiência, dentre outras (PNAS/2004). (p. 14)

O conceito de risco social, por sua vez, relaciona-se com a probabilidade de um evento acontecer no percurso de vida de um indivíduo e/ou grupo, podendo, portanto atingir qualquer cidadão (ã). Contudo, as situações de vulnerabilidades sociais podem culminar em riscos pessoais e sociais, devido às dificuldades de reunir condições para preveni-los ou enfrentá-los, assim, “as seqüelas podem ser mais ampliadas para uns do que para outros” (SPOSATI, 2001). (p. 14)

Assim, as vulnerabilidades sociais e riscos sociais e pessoais, por violação de direitos se expressam e têm significados variados, de acordo com as características de cada território. Estes conceitos – território, vulnerabilidades sociais, riscos sociais e pessoais, por violação de direitos - são fundamentais na definição dos usuários, das competências e ações no âmbito da prevenção e da atenção especializada no SUAS. (p. 15)

Vulnerável, um conceito comumente utilizado como substituto da palavra carente e não raras vezes como sinônimo ou associado à pobreza ou miséria. Esse conceito começou a ser utilizado para dar destaque à dimensão da fragilidade, do desamparo, da exclusão, da desproteção, da ausência de autonomia em decorrência de várias faltas – dinheiro, trabalho, escolarização, moradia (SUSIN; POLI, 2012).

Apesar de os documentos oficiais da assistência social terem substituídos as palavras de pobreza, miséria e carência por vulnerabilidade, existem entre a teoria e prática ideias contraditórias: utiliza-se a palavra vulnerável, mas na prática trata-o como carente. Contraditório, entendendo-se que carência é falta de algo – carente de dinheiro, trabalho, família, amor. E vulnerabilidade não é somente a falta de algo, mas excluído das políticas públicas, das redes de serviço (TOROSSIAN; RIVERO, 2014).

Neste sentido, faz referência a um *processo* em vez de um *estado*, como é o caso das noções de pobreza e exclusão, que se imagina permanente, estático (CRUZ, 2006, p. 107).

Vulnerabilidade deveria ser um conceito a ser utilizado levando-se em consideração o contexto social, as relações sociais, as microfísicas sociais, fundamentando muito menos nos aspectos socioeconômicos, e muito mais nos aspectos de políticas de direito e cidadania; de autonomia nos vínculos trabalhistas, familiar e socioambiental; de acesso à redes de serviços básico – saúde, educação, moradia, saneamento, lazer, cultura etc. (TOROSSIAN; XAVIER, 2012).

Ademais, não é pertinente ser analisada somente do ponto de vista científico, mas como uma construção, um movimento que vai e vem, nas práticas de relações de poder. Viés científico, fundamentado nos saberes, mais do que demonstra e estuda o retrato de vida de uma determinada população – em que condição vive, qual a necessidade, qual a potencialidade – produz racionalizações e sujeitos (TOROSSIAN; RIVERO, 2014).

Isso dota a palavra vulnerabilidade social de uma diversidade de significados, uma amplitude de simbologias e sentidos, cujo objetivo pode ser a de manter a população no local de risco, de (re)produzir práticas de homogeneização e de normalização (TOROSSIAN; RIVERO, 2014).

Um conceito que anda junto com risco. Risco, uma palavra que surgiu na transição entre a Era Feudal e Estado-Nação, foi utilizada para dimensionar eventos

futuros com a intenção de prevê-los e controlá-los, como na epidemiologia, utilizada pela Medicina, nos jogos de azar, na análise de riscos, durante a Segunda Guerra Mundial, e na sociedade moderna, muito utilizada na teoria da probabilidade, pelos economistas e matemáticos (HILLESHEIM; CRUZ, 2014).

Apesar de amplamente utilizada pelos matemáticos para calcular a probabilidade de algum acontecimento, resultado ou acidente, existe sempre uma noção de incerteza no risco. Haverá sempre uma metade da possibilidade de ocorrer e outra metade de não ocorrer. Sempre haverá fatos concretos e conjecturas (HILLESHEIM; CRUZ, 2014).

4.3. GESTÃO DOS RISCOS

Mais um tópico que se destaca nos documentos analisados concerne à gestão dos riscos. Nos trechos abaixo, é possível constatar como ela é expressa e quais discursos estão por trás.

Política Nacional de
Assistência Social
(BRASIL, 2004)

Fatores de risco:

[...] A gravidez na adolescência é considerada de alto risco, com taxas elevadas de mortalidade materna e infantil. (p. 22)

A segurança da vivência familiar ou a segurança do convívio é uma das necessidades a ser preenchida pela política de assistência social. Neste sentido a Política Pública de Assistência Social marca sua especificidade no campo das políticas sociais, pois configura responsabilidade de Estado próprias a serem asseguradas aos cidadãos brasileiros. (p. 32)

Orientações Técnicas:
Centro de Referência
Especializado de
Assistência Social
(BRASIL, 2011).

O papel do CREAS e as competências decorrentes estão consubstanciados em um conjunto de leis e normativas que fundamentam e definem a política de assistência social e regulam o SUAS. Devem, portanto, ser compreendidos a partir da definição do escopo desta política do SUAS, qual seja, afiançar seguranças socioassistenciais, na perspectiva da proteção social. (p. 23)

Nessa direção, a oferta de serviços especializados pelo CREAS deve orientar-se pela garantia das seguranças socioassistenciais. (p. 24)

O trabalho social com centralidade na família no CREAS visa ao fortalecimento da sua função de proteção e atenção a seus membros, prevenindo, mediando e fortalecendo condições para a superação de conflitos. Essa perspectiva é fundamental para prevenir a recorrência e/ou agravamento de processos que gerem e/ou acentuem situações de violência, abandono, negligência ou qualquer outro tipo de situação de risco pessoal e social, por violação de direitos. Nessa direção, o trabalho social proposto pelo CREAS deve primar pelo acesso das famílias e indivíduos a direitos socioassistenciais e inclusão na rede, tendo em vista o empoderamento e a potencialização de seus recursos e capacidade de proteção. (p. 34)

A partir do final do século XVIII e início do século XIX, dá-se o surgimento do movimento médico-higienista pela psiquiatria, como uma atitude de diminuir o medo da sociedade frente aos perigos que a assolavam, o movimento foi utilizado para a limpeza da sociedade em relação aos criminosos, para higienizar o que demonstrasse perigoso ou ocasionasse risco à população (FOUCAULT, 2010).

Para atuar com as técnicas higienistas, foi necessário desenvolver a gestão dos riscos para o controle do perigo.

Essa gestão atua no tecido social com tecnologias de vigilância que possa calcular a probabilidade dos riscos e a probabilidade desses riscos tornarem reais, concretos, ou seja, perigosos.

Essa tecnologia de vigilância visa o cálculo das probabilidades referente ao surgimento das patologias ditas perigosas, dos distúrbios criminosos, dos sintomas que demonstrem desvios sociais; vigilâncias focadas nas probabilidades, na possibilidade de ocorrer, no risco, e não no perigo em si. “[...] controlar os indivíduos não pela infração efetivamente acometida mas pelo risco de cometê-la, não pelos seus atos, mas pelas suas virtualidades.” (SCISLESKI; GONÇALVES; CRUZ, 2015, p. 63).

Habitantes de territórios ou bairros distantes dos centros (nos sentidos conotativo e denotativo), que incomodam e que são discriminados pelos centros, muitas vezes, não são consideradas como população em risco, mas como população em perigo ou que são perigosas. São consideradas perigosas, antes mesmo de desencadear o perigo. Quando são suspeitas, já são perigosas. Perigosas somente pelo fato de portarem os fatores de risco – ser filho de lavadeira, ser negro, ter gosto

por determinados ritmos musicais, morar em territórios desabastecidos de saneamento básico e água encanada.

Como lembra Castel (1998), é necessário controlar esses pedintes, mendigos, “marginais”, porque são potencialmente perigosos. Então, o controle do indivíduo se faz, não pelo ato cometido, mas pelo risco de cometer o ato.

Trata-se, portanto, de antecipar as possibilidades que o jovem, adolescente ou uma criança possa gerar perigo. Só há uma suspeita do perigo. O risco não é o real, é o provável, por tratar-se de um cálculo apenas intuitivo:

A periculosidade é esta noção misteriosa, qualidade imanente a uma pessoa, mas cuja existência permanece aleatória, já que a prova objetiva só é dada logo depois de sua realização (CASTEL, 1987, p. 126).

A noção de periculosidade é apenas abstrata. O ato do perigo ainda não se materializou, mas já se computou como motivo de estar em posição de alerta. O possível sobrepõe ao real, mesmo se apresentando só como provável, porque o perigo é um incidente que não tem mais como controlar. Ele já aconteceu. Todavia, “O risco, é virtual, não existe em si, é uma abstração [...]” (LEMOS et al., 2015, p. 336). O risco ainda não aconteceu. Está dentro das probabilidades. Por isso, tem se como prever: “[...] a prevenção moderna se quer, antes de tudo, rastreadora dos riscos.” (CASTEL, 1987, p. 125)

Portanto, prevenir é vigiar. Objetivo desta gestão é vigiar população portadora de risco. Não um risco qualquer, um risco individual. Mas portadora de fatores de riscos. Fatores que tenham grande probabilidade de acontecimentos indesejáveis:

A presença de tais fatores basta para desencadear um assinalamento automático, em virtude do axioma de que uma “mãe de riscos” engendra, ou cria, filhos de riscos (CASTEL, 1987, p. 125).

Nota-se esse seguimento, esta “casta” de “inúteis” que foi intimamente relacionada ao perigo e ao anormal. O pobre é um doente, ele sofre de uma anomalia, porque não consegue se autoprover, ser independente, ter autonomia financeira, como os normais. E, assim, por não conseguir se autoprover, ele é perigoso. Por ser perigoso, precisa manter distância desse pobre ou vagabundo para o risco não se tornar real. Precisam jogar esses pobres aos guetos, que nada mais são do que instrumento e produto da exclusão, das prisões sociais. Caso não se consiga manter

distante, precisa medicalizar para neutralizá-lo ou, se mesmo assim não obtiver retorno positivo, precisa punir, encarcerar (LEMOS, 2014).

É fundamental que haja gestão dos riscos e dos perigos não somente direcionados ao fator violência urbana, crimes, transgressões, delinquências, mas para que se tenha prevenção pelo racismo, racismo não só pelo corte de etnia, mas pelos perfis de anormalidade social – classe social, escolaridade, cor, bairro onde mora, trajas, atitudes, preferências, profissão, hábito, cultura –, não importa se o racismo é de um estado anormal ou de um estigma social.

Antes de desencadear os incidentes indesejáveis – violências, improdutividade, desobediências, doenças –, é preciso prever ou antecipar os acontecimentos indesejáveis, para neutralizá-lo, controlá-lo, anulá-lo para não materializar o perigo. É preciso filtrar os indivíduos transgressores e retirá-los da sociedade ampla (CASTEL, 1987; FOUCAULT, 2010).

Desta forma, objetiva a manutenção dos comportamentos – acontecimentos considerados aceitáveis, em relação a esses riscos. Por exemplo, na área da saúde, a vigilância sanitária prevê a epidemia de uma determinada doença, calcula as probabilidades dos fatores condicionantes de risco, utiliza mecanismos de controle para suceder a neutralização do perigo: as epidemias. (LEMOS et al., 2015; LEMOS; VILELA; GALINDO, 2016).

Gestão dos riscos que atuam como mecanismo de poder passa a trabalhar sobre o futuro. Se na antecipação do futuro tiver algo indesejável, modifica-se o presente para que o futuro mude também. Há uma domesticação do futuro. O campo de análise é o futuro. O campo de intervenção é o presente. O que foi vigiado, controlado, analisado e normalizado no presente é o que pôde ser antecipado do futuro. O que está sendo fabricado hoje é o que será vivenciado amanhã. Nesta perspectiva, sempre há uma correlação entre o risco e o futuro (HILLESHEIM; CRUZ, 2014).

Essa gestão de análise dos riscos usa mecanismos e estratégias mais amplas e mais sutis do que o poder disciplinar. Ela vincula a contabilidade das possibilidades ao biopoder, “[...] no qual a população passa a assumir, cada vez mais, os riscos decorrentes de suas escolhas e comportamentos.” Passam a individualizar os riscos e o indivíduo passa a ser o responsável pela sua situação de vulnerabilidade e de risco (HILLESHEIM; CRUZ, 2014, p. 77).

Vários foram os deslocamentos em relação a essa análise dos riscos: o foco não é o crime, e sim, o criminoso; não se analisa o ato em si, mas a probabilidade deste ato se tornar um perigo; e não se pune o criminoso apenas, mas a sociedade toda é vigiada com a finalidade de protegê-la (HILLESHEIM; CRUZ, 2014). Como também não se medica mais para obter como objeto primeiro a saúde ou a cura. Mais do que isso: a intervenção está fundamentada em aperfeiçoar a tecnologia da vigilância e posterior controle para não gerar risco perante a vida (DANTAS, 2014).

4.4. TECNOLOGIAS DE VIGILÂNCIA

Outro destaque sobre as práticas de medicalização extraídas dos documentos analisados está relacionado à tecnologia da vigilância. Nas referências abaixo, é possível compreender como a tecnologia da vigilância é utilizada para as práticas de medicalização.

Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004)

[...] a Política Nacional de Assistência Social na perspectiva do Sistema Único de Assistência Social ressalta o campo da informação e a ampliação das possibilidades de comunicação contemporânea têm um significado, um sentido teórico e político, podendo e devendo ser consideradas como veios estratégicos para uma melhor atuação no tocante às políticas sociais e a nova concepção do uso da informação, do monitoramento e da avaliação no campo da política de assistência social. (p. 14)

Essa nova qualidade precisa favorecer um nível maior de precisão, tanto no que tange ao conhecimento dos componentes que a geram, e que precisam ser conhecidos abundantemente, como aos dados e as consequências que a política produz. (p. 14)

Isto vai incidir em outras condições para a sua ação, no estabelecimentos de escopos ampliados, e contribuir para uma outra mensagem de seus resultados, visando o aprimoramento e a sintonia da política com o direito social. Trata-se de pensar políticas de monitoramento e avaliação como táticas de ampliação e de fortificação do campo assistencial. (p. 14)

O conhecimento existente sobre as demandas por proteção social é genérico, pode medir e classificar, as situações do ponto de vista nacional, mas não explicá-las. (p. 15)

Marcada pelo caráter civilizatório presente na consagração de direitos sociais, a LOAS exige que as provisões assistenciais sejam prioritariamente pensadas no âmbito das garantias de cidadania sob vigilância do Estado, cabendo a este a universalização da cobertura e a garantia de direitos e acesso para sérvios, programas e projetos sob sua responsabilidade. (p. 32)

São serviços que requerem acompanhamento individual, e maior flexibilidade nas soluções protetivas. Da mesma forma, comportam encaminhamentos monitorados, apoios e processos que assegurem qualidade na atenção protetiva e efetividade na reinserção almejada. (p. 37)

Os serviços socioassistenciais no SUAS são organizados segundo as seguintes referências: vigilância social, proteção social e defesa social.

A vigilância Social: refere-se à produção, à sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias/pessoas nos diferentes ciclos da vida (crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos); [...] (p. 39)

A formulação e a implantação de um sistema de monitoramento e avaliação e um sistema de informação em assistência social são providências urgentes e ferramentas essenciais a serem desencadeadas para a consolidação da Política Nacional de Assistência Social e para a implementação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Trata-se, pois, de construção prioritária e fundamental que deve ser coletiva e envolver esforços dos três entes da federação. (p. 55-56)

Confirmando as deliberações sucessivas desde a I Conferência Nacional de Assistência Social de 1995, a IV Conferência Nacional, realizada em 2003, define-se claramente pela elaboração e implementação de planos de monitoramento e avaliação e pela criação de um sistema oficial de informação que possibilitem: a mensuração da eficiência e da eficácia das ações previstas nos Planos de Assistência Social; a transparência; o acompanhamento; a avaliação do sistema e a realização de estudos, pesquisas e diagnósticos a fim de contribuir para a formulação da política pelas três esferas de governo. Agregado a isto, a Conferência ainda aponta para a necessidade de utilização de um sistema de informação em orçamento público também para as três esferas de governo. (p. 55-56)

O que se pretende claramente com tal deliberação é a implantação de políticas articuladas de informação, monitoramento e avaliação que realmente promovam novos patamares de desenvolvimento da política de assistência social no Brasil, das ações realizadas e da utilização de recursos, favorecendo a participação, o controle social e uma gestão otimizada da política. Desenhados de forma a

fortalecer a democratização da informação, na amplitude de circunstâncias que perfazem a política de assistência social, estas políticas e as ações resultantes deverão pautar-se principalmente na criação de sistemas de informação, que serão base estruturante e produto do Sistema Único de Assistência Social, e na integração das bases de dados de interesse para o campo socioassistencial, com a definição de indicadores específicos de tal política pública. (p. 56)

A necessidade de implantação de sistemáticas de monitoramento e avaliação e sistemas de informações para a área também remontam aos instrumentos de planejamento institucional, onde aparecem como componente estrutural do sistema descentralizado e participativo, no que diz respeito aos recursos e sua alocação, aos serviços prestados e seus usuários. Desta forma, esta requisição começa a ser reconhecida nos documentos normativos básicos da área que estabelecem os fundamentos do processo político administrativo da Assistência Social, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A Política Nacional de Assistência Social de 1999 reconheceu, ao realizar a avaliação sobre as situações circunstanciais e conjunturais deste campo, a dificuldade de identificação de informações precisas sobre os segmentos usuários da política de Assistência Social, e atribuiu a este fato, a abordagem preliminar sobre algumas destas situações, a serem atendidas por essa Política Pública. (p. 56)

Por fim, ressalta-se a importância de se realizar o monitoramento e a avaliação de modo integrado à área de vigilância socioassistencial, com vistas a zelar pelo padrão de qualidade na oferta dos serviços socioassistenciais e analisar a adequação entre a oferta de serviços e as necessidades de proteção social especial da população. (p. 108)

A vigilância é o principal meio de operar a microfísica das relações nas sociedades mais amplas, em meio aberto. É através dela que Política Nacional de Assistência Social normatiza, controla, vigia o território, as famílias, os beneficiários e os usuários de forma minuciosa, com acompanhamento individual, do cotidiano, com encaminhamentos monitorados, de eixos estratégicos, utilizando uma política fundamentada no sistema de informação, acompanhamento e avaliação do campo sociofamiliar, isto, é, no sistema de vigilância e controle das famílias.

Utiliza-se, cada vez mais, um nível maior de precisão desses sistemas, tanto relacionado ao conhecimento do território quanto relacionado aos dados e aos impactos da vulnerabilidade e risco nas famílias.

O resgate social nada mais é do que vigiar, controlar, acompanhar e monitorar corpos, por serem manipuláveis e modeláveis ao som do comando, habilidosos e velosos se treinados, adestráveis e úteis quando reduzidos a objetos de investimento. Adaptar e incluir através da Pedagogia, embotar e amansar através da Psicologia, neutralizar e silenciar através da Psiquiatria, quantificar e classificar através da Estatística; enfim, todos esses saberes parecem levar ao caminho da normalização das famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco (FOUCAULT, 1986b).

Para Foucault (1986b), a prática de controlar, vigiar e disciplinar não é diferente das práticas de terapia, de cuidado, de educar. Ora, se a prática de disciplinar e punir não é diferente de cuidar e ensinar, significa que os saberes da ciência do corpo estão intrinsicamente ligados à prática do poder disciplinar. Cada saber, do ponto onde as suas técnicas mais se aproximam do corpo, usufruem das técnicas disciplinares para a vigilância e o controle, para o ensino e o adestramento, para o cuidado e a normalização (FOUCAULT, 1986b).

Um componente imprescindível para a vigilância da política de assistência social é o sistema do cadastro único: CADÚNICO. Através dele, são monitorados todos os beneficiários do Programa Bolsa Família, do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e do Benefício Eventual. Como todos os programas sociais, o Programa Bolsa Família é rigidamente monitorado para o acompanhamento, controle e cumprimento das condicionalidades – frequência escolar e vacinação para as crianças e pré e pós-natal para as mulheres. Qualquer descuido de uma das condicionalidades, os responsáveis e/ou as mulheres são “intimidadas” a comparecerem ao Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), para justificarem o motivo do descumprimento, ou seja, prestarem sua confissão.

4.5. INDIVIDUALIZAÇÃO E CULPABILIZAÇÃO DA POBREZA

Nos documentos analisados, há uma relevância também ao discurso de individualização da pobreza e culpabilização do pobre pela pobreza. Discurso que responsabiliza o indivíduo pela pobreza, que traz para um campo privado um problema que é social e isenta o Estado de suas ações. Passagens deste discurso podem ser abaixo identificadas.

Política Nacional de
Assistência Social
(BRASIL, 2004)

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. (p. 15)

Uma visão social capaz de identificar forças e não fragilidades que as diversas situações da vida possua. (p. 15)

[...] a situação atual para a construção da política pública de assistência social precisa levar em conta três vertentes de proteção social: as pessoas, as suas circunstâncias, e dentre elas seu núcleo de apoio primeiro, isto é, a família. A proteção social exige a capacidade de maior aproximação possível do cotidiano da vida das pessoas, pois é nele que riscos, vulnerabilidades se constituem. (p. 15)

Embora haja o reconhecimento explícito sobre a importância da família na vida social e, portanto, merecedora da proteção do Estado, tal proteção tem sido cada vez mais discutida, na medida em que a realidade tem dado sinais cada vez mais evidentes de processos de penalização e desproteção das famílias brasileiras. Nesse contexto, matricialidade sociofamiliar passa a ter papel de destaque no âmbito da Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Esta ênfase está ancorada na premissa de que a centralidade da família e a superação da focalização, no âmbito da política de Assistência Social, repousam no pressuposto de que para a família prevenir, proteger, promover e incluir- seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal. Nesse sentido, a formulação da política de Assistência Social é pautada nas necessidades das famílias, seus membros e do indivíduos. (p. 41)

Assim, essa perspectiva de análise, reforça a importância da política de Assistência Social no conjunto protetivo da Seguridade Social, como direito de cidadania, articulada à lógica da universalidade. Além disso, há que considerar a diversidade sociocultural das famílias, na medida em que estas são, muitas vezes, movidas por hierarquias consolidadas e por uma solidariedade coativa que redundam em desigualdades e opressões. Sendo assim, a Política de Assistência Social possui papel fundamental no processo de emancipação destas, enquanto sujeito coletivo. Postula-se, inclusive, uma interpretação mais ampla do estabelecido na legislação, no sentido de reconhecer que a concessão de benefícios está condicionada à impossibilidade não só do beneficiário em prover sua manutenção, mas também de sua família. Dentro do princípio da universalidade, portanto, objetiva-se a manutenção

e a extensão de direitos, em sintonia com as demandas e necessidades particulares expressas pelas famílias. (p. 42)

Orientações Técnicas:
Centro de Referência
Especializado de
Assistência Social
(BRASIL, 2011).

A PSE, por meio de programas, projetos e serviços especializados de caráter continuado, promove a potencialização de recursos para a superação e prevenção do agravamento de situações de risco pessoal e social, por violação de direitos, tais como: violência física, psicológica, negligência, abandono, violência sexual (abuso e exploração), situação de rua, trabalho infantil, práticas de ato infracional, fragilização ou rompimento de vínculos, afastamento do convívio familiar, dentre outras. (p. 18)

Segurança de Convívio ou Vivência Familiar: sua materialização, no CREAS, requer a oferta de serviços de forma continuada, direcionados ao fortalecimento, resgate ou construção de vínculos familiares, comunitários e sociais. Deve, ainda, contribuir para a prospecção dos sujeitos na elaboração de projetos individuais e coletivos de vida, com a perspectiva de possibilitar a vivência de novas possibilidades de interação familiares e comunitárias, bem como a participação social, o que implica, necessariamente, em propiciar acesso à rede. (p. 24)

Segurança de Sobrevivência ou de Rendimento e de Autonomia: a atenção ofertada no CREAS deve nortear-se pelo respeito à autonomia das famílias e indivíduos, tendo em vista o empoderamento e o desenvolvimento de capacidades e potencialidades para o enfrentamento e superação de condições adversas oriundas das situações vivenciadas. Nessa direção, o acompanhamento especializado ofertado no CREAS deve contribuir para o alcance de maior grau de independência familiar e pessoal e qualidade nos laços sociais, devendo, para tanto, primar pela integração entre o acesso a serviços, benefícios e programas de transferência de renda. (p. 24)

As situações vivenciadas pelas famílias e indivíduos atendidos no CREAS podem ter repercussões diferenciadas, que podem ser agravadas ou não em função de diversos aspectos (contexto de vida, acesso à rede e direitos, ciclo de vida, deficiência, rede social de apoio, gênero, orientação sexual, deficiência, uso, abuso ou dependência de álcool ou outras drogas, condições materiais etc.). Isso implica reconhecer que, diante das situações vivenciadas, cada família/indivíduo atendido no CREAS demandará um conjunto de atenções específicas, de acordo com suas singularidades, o que deverá orientar a construção do Plano de Acompanhamento Individual e/ou Familiar. (p. 27)

As singularidades de cada situação deverão, inclusive, orientar a decisão conjunta, com cada família/indivíduo, das metodologias a serem utilizadas no trabalho social

especializado, para a adoção das estratégias mais adequadas em cada caso, tendo em vista a construção de novas possibilidades de interação, projetos de vida e superação das situações vivenciadas. Nessa direção, algumas situações poderão requerer atendimentos mais individualizados, enquanto outras demandarão intervenções mais coletivas, com a participação de todos os familiares implicados na situação ou até mesmo a inclusão em atendimentos em grupo. (p. 27)

A centralidade na família implica, ainda, reconhecer que esta pode se configurar como um espaço contraditório, onde o lugar da proteção pode ser também o da violência e da violação de direitos. Nesse contexto, o empoderamento das famílias e de cada um de seus membros para o enfrentamento das situações poderá resultar na reconstrução das relações familiares ou, até mesmo, na construção de novas referências familiares e comunitárias, quando esta se mostrar a melhor alternativa para se assegurar proteção. (p. 34)

A pobreza social e econômica, aparentemente, classificada ou definida como alusiva aos ditames da política, da econômica e do social, é retraduzida, tanto no documento da PNAS como no documento de Orientações para profissionais do CREAS, como culpabilização do pobre pela sua própria pobreza, culpabilização por ele ter dado causa a esta condição econômica, como se ele não soubesse lidar com suas próprias finanças, fazer planejamento familiar econômico, não ter competência para preencher uma vaga de trabalho, não se alfabetizar e se qualificar para trabalhar.

Precisa ser consertado, ensinado, moldado. Pois, trabalha-se e trata-se a pobreza como algo individual, da família, dos seus membros, dos indivíduos, e não questão social. Subjetivar para trazê-lo ao padrão social normal, puni-lo, num julgamento de disciplinarizar o pobre (BENELLI, 2014).

Isso cria uma equivalência entre ser uma pessoa pobre e ser uma pessoa criminosa. Usa-se estratégias da governamentalidade para prevenir que o pobre não venha se tornar um criminoso. Governamentalidade da população como seu campo de atuação, como objeto de intervenção; dispositivo de segurança como mecanismo da gestão de governo e o saber da economia política como ciência, como fundamento. É um governo para prevenir e controlar seguimentos da população (família pobre, indivíduo pobre, trabalhador pobre), para praticar técnicas de homogeneização e de massificação da população. Quanto mais uniforme o grupo, mais fácil é a vigilância, mais rápida é a obediência e mais dócil é o corpo: “É uma estratégia de

governamentalidade pautada no controle.” (SCISLESKI; GONÇALVES; CRUZ, 2015, p. 64).

O conceito de pobreza, nos dois documentos oficiais analisados, é transparece categorias psicológicas relacionadas à personalidade, potencialidade, emotividade e habilidades, tais como: “desejo de superação da situação atual e dos conflitos”; “forças e não fragilidades”; “pautada nas necessidades das famílias, seus membros e seus indivíduos”; “impossibilidade não só do beneficiário em prover sua manutenção, mas também de sua família”; “empoderamento e o desenvolvimento de capacidades e potencialidades para o enfrentamento e superação”. São estratégias psicologizantes para culpabilização e individualização da pobreza ao pobre (BENELLI, 2014). O foco dessa Política tem-se voltado, muitas vezes, para o necessitado, e não para necessidade.

O casamento da concepção “desemprego” com a concepção da “vulnerabilidade” precisa relacioná-los, para juntas, produzirem a culpabilização do pobre pela pobreza, para gerar a irresponsabilidade pela incapacidade de se autoprover ou prover sua família, pela falta de qualificação e de estratégia para voltar a se empregar. (TOROSSIAN; RIVERO, 2014)

“[...] a concessão de benefícios está condicionada à impossibilidade não só do beneficiário em prover sua manutenção, mas também de sua família”. “[...] desejos em superar a situação atual; [...]” identificar forças e não fragilidades; São alguns excertos dos documentos analisados, retirados das citações, acima elencadas. Como se vê, o documento da PNAS manifesta claramente que o beneficiário é responsável pela sua própria vulnerabilidade e pobreza. Caso queira sair dessa situação, deverá ter desejos de superá-la, e para isso, necessita identificar forças e não fraquezas. Ora, se ainda o indivíduo é um beneficiário, é porque ainda encontra-se no seguimento da vulnerabilidade, e se ainda encontra-se vulnerável, é porque não teve desejos e nem forças de superar sua situação atual. São falas que culpabilizam o pobre pela pobreza, condenam e punem por ainda dependerem do benefício para sobreviver, penalizam por serem tutelados ao Estado e pela falta de autonomia.

A política de assistência social se preocupa mais em vigiar os pobres ao estudo da reforma social. Sem dúvida, esta concepção é proveniente da visão conservadora moralista, que prefere entender a pobreza como causada pelo pobre do que pela falta de estudos, análises e grandes investimentos para a progressividade da política

social. Ademais, se a culpa da pobreza é do pobre, por ele ser indolente, negligente, preguiçoso, então, tem-se que mudar o comportamento indesejável desse pobre, seja pela via do adestramento, seja pela via da medicalização, seja pela via da punição (WACQUANT, 2001; FOUCAULT, 1986b; LEMOS, 2014).

A melhor resposta à pobreza é dirigir a vida dos pobres. [...] Trabalho social e trabalho policial obedecem assim a uma mesma lógica de controle e re-educação das condutas dos membros fracos ou incompetentes da classe trabalhadora (WACQUANT, 2001, p 47).

Todavia, o encarceramento gera uma cadeia produtiva infinita de presos: quanto mais encarcerá-lo, quanto mais vezes for preso, quanto mais tempo permanecer na prisão, quanto mais frequente for, a probabilidade de permanecer na pobreza será ainda maior, será cada vez pior. E este quadro é justamente o que o Estado deseja: criminalizar a miséria. Logo, se um pobre é preso e o preso é, geralmente, um pobre, ele é o culpado de estar ali: “A gestão penal da insegurança social alimenta-se assim de seu próprio fracasso programado.” (WACQUANT, 2001, p. 145).

O novo consenso – das cadeias de instituições escola, prisão, família, governo, guardas, polícias – visa criminalizar a miséria, visto que, “Metade das prisões preventivas, como é sabido, atingem prioritariamente os membros das classes populares e dos bairros relegados” (WACQUANT, 2001, p. 69). Porque são os pobres e os proletariados que sujam e geram riscos à cidade. “Culpabilização dos pobres pela sua pobreza.” (BENEILLI, 2014, p. 131).

Precisa-se entrar em guerra contra os criminosos, contra os delinquentes, contra os pobres, contra os vagabundos que detêm a cidade, se expandem pelas ruas, se aglomeram nas praças, pedem esmola nas esquinas; para reconquistar esse espaço público. Precisa-se punir estes “distúrbios” sociais, já que o fato de puni-los isenta o Estado da responsabilidade pelos problemas sociais e atribui essa responsabilidade, essa culpa aos indivíduos portadores dos “distúrbios” (WACQUANT, 2001).

4.6. TERRITÓRIO

De cada linha escrita da “Política de Assistência Social” e das “Orientações Técnicas do CREAS”, observa-se também a ênfase que se dá ao território. Esta relevância ocorre devido à necessidade de vigiar, de controlar e de excluir a população moradora deste espaço e aquela que transita nesse chão. Excertos dessa relevância estão destacados a seguir:

Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004)

Por sua vez, ao agir nas capilaridades dos territórios e se confrontar com a dinâmica do real, no campo das informações, essa política inaugura uma outra perspectiva de análise ao tornar visíveis aqueles setores da sociedade brasileira tradicionalmente tidos como invisíveis ou excluídos das estatísticas – população em situação de rua, adolescentes em conflito com a lei, indígenas, quilombolas, idosos, pessoas com deficiência. (p. 16)

[...] e considerando o fato de que o modelo de desigualdade socioterritorial do País se reproduz na dinâmica das cidades, também se faz necessário um panorama desses territórios, espaços privilegiados de intervenção política de assistência social. (p. 16)

Assim, a operacionalização da política de assistência social em rede, com base no território, constitui um dos caminhos para superar a fragmentação na prática dessa política. Trabalhar em rede, nessa concepção territorial significa ir além da simples adesão, pois há necessidade de se romper com velhos paradigmas, em que as práticas se construíram historicamente pautadas na segmentação, na fragmentação e na focalização, e olhar para a realidade, considerando os novos desafios colocados pela dimensão do cotidiano, que se apresenta sob múltiplas formatações, exigindo enfrentamento de forma integrada e articulada. (p. 44)

O Território é o local onde se executa a política, é onde se materializam os serviços, benefícios e os programas, é o manifesto, é a demanda, é o chão da Política Nacional de Assistência Social. Com o SUAS, a Política pauta-se na descentralização da responsabilidade e competências às três esferas de governo – Município, Estado e União –, oferecendo a possibilidade de expandir e capilarizar o atendimento nos territórios.

Wacquant (2001) questiona, em sua obra “As Prisões da Miséria”, o objeto muito aparente das políticas estatais nos territórios. Aparentemente inscrito como a delinquência, a violência e as turbulências. A delinquência dos jovens, a violência nos territórios e as inúmeras turbulências que são esculpidas nos bairros e irradiam para toda área urbana. Muitos especialistas sociais, políticos, meios de comunicação, aparentemente, tratam estes elementos como o foco das políticas, como os centros dos problemas, como a causa da angústia social, ao nível de se tornarem, realmente, naturalizados como tal.

São, o que o autor chamou de *pânicos morais*. Propagam, divulgam, expandem por toda a sociedade não o pânico real, mas o risco moral que surge dos bairros, que são gerados no território, mais precisamente, gerados pelos habitantes desses territórios. Habitantes que, na maioria das vezes, geram efeito do binômio vítima/culpado. São as primeiras vítimas e principais culpados. Assim sendo, necessitam ser cuidados, tratados e medicalizados. Melhor dizendo, precisam ser vigiados e controlados (WACQUANT, 2001).

Houve, então, a construção da crença de que o medo gerado pela insegurança social não seria solucionado pelas políticas públicas, e sim, constituindo uma estrutura de policiamento mais sofisticada, mais controladora, mais endurecida. Reduzem o papel social e aumentam a punição. Enfraquecem o fundamento de garantir cidadania e o direito e ampliam a intervenção penal (WACQUANT, 2001; SCISLESKI; GONÇALVES; CRUZ, 2015).

Temos assim, através das políticas públicas, uma trama complexa que envolve território, mecanismos de vigilância e gestão dos riscos. Sendo necessário incluí-los nos sistemas de condicionalidades para o recebimento dos benefícios, para dar possibilidade de identificar, de rastrear, de monitorar os usuários da assistência. Através desse monitoramento, é possível a verificação e o conhecimento do local onde moram, em que condições moram, quem são as vizinhanças, quais as instituições governamentais estão presentes nesse território, para de posse dessas informações fazer cálculo do perigo e do risco que corre uma determinada comunidade, um determinado território. O território é demarcado, é pontuado e capilarizado para facilitar e dar suporte à vigilância e a gestão de risco (HILLESHEIM; CRUZ, 2012).

Caso não compareça para vacinação das crianças, caso a criança deixe de frequentar a escola, o benefício é suspenso, para que a família se sinta notificada para comparecer ao equipamento CRAS. Nesse momento, é aberto um espaço para confissão da motivação que levou a desobedecer à(s) condicionalidade(s). Isto é, se a família recebe o socorro, se ela recebe o benefício ou o auxílio, terá que dar algo em troca: pode ser sua confissão ou seu corpo vigiado, ou sua vida monitorada. Na maioria das vezes, exige-se e se concede as três coisas.

Confissão, uma prática tradicionalmente utilizada pela Igreja, através do poder pastoreado de obrigar a relatar e detalhar os atos pecaminosos, os atos vergonhosos, os atos não morais, os atos proibidos, para serem perdoados e serem libertos da corrente do mal, caso obedeçam às práticas das penitências discriminadas pelo padre. Penitências que variam de acordo com os atos praticados. Pecados negros são relacionados à reincidência, ao comportamento contumaz, à dissidência e à rebelião aos dogmas da Bíblia. Pecados brancos são os comportamentos obedientes e dóceis.

Ao se prestarem a confissão, ao invés de se tornarem livres, os indivíduos serão cada vez mais vigiados, rastreados. Ao invés de não terem mais atos a confessar, serão cada vez mais indiciados, inquiridos, questionados.

Esta instituição da confissão e o poder pastoral, muito utilizado pela Igreja, hoje, estão sendo expandidos pelo Estado, pelos saberes – no consultório médico, no consultório psicológico, no escritório de advogados, na escola, no atendimento social –, pelas instituições estatais – saúde, educação, assistência social, tribunal, hospital –, por todo corpo social.

4.7. INSTITUIÇÃO SABER-PODER

Dos parágrafos constantes nos documentos examinados, atenta-se também para a importância dada às instituições dos saberes. É possível verificar, a partir de alguns trechos elencados adiante, de que modo as práticas de medicalização estão inseridas nas instituições dos saberes e nas práticas profissionais.

Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004)

Os serviços de proteção especial têm estreita interface com o sistema de garantia de direito exigindo, muitas vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo. (p. 37)

Além disso, a Assistência Social, enquanto política pública que compõe o tripé da Seguridade Social, e considerando as características da população atendida por ela, deve fundamentalmente inserir-se na articulação intersetorial com outras políticas sociais, particularmente, as públicas de Saúde, Educação, Cultura, Esporte, Emprego, Habitação, entre outras, para que as ações não sejam fragmentadas e se mantenha o acesso e a qualidade dos serviços para todas as famílias e indivíduos. (p. 42)

As instituições escola, exército, hospital, família, tribunal, como também os saberes da Pedagogia, Psicologia, Medicina, Psiquiatria, Estatística, Direito, podem ser considerados como engenheiros do comportamento que “se destinam a aliviar, a curar, a socorrer – mas que tendem todos a exercer um poder de normalização.” (FOUCAULT, 1986b, p. 269).

Inclusive, as ciências humanas que despontaram nos séculos XIX e XX – a Psicologia, a Pedagogia, a Sociologia, o Direito, a Economia – surgiram com a finalidade de gerenciar e medicalizar a população para a manutenção do sistema (FOUCAULT, 1986b), através das práticas de psicologização, patologização, psiquiatrização para consertar e curar os comportamentos desviantes; pedagogização através do poder disciplinar; sociologização, e criminalização utilizando a gestão dos riscos. O pedagógico, o terapêutico e a punição seriam irmãs siamesas (BENELLI, 2014). Pode-se compreender que “[...] em sua função, esse poder de punir não é essencialmente diferente do de curar ou educar.” (FOUCAULT, 1986b, p. 265).

Esses saberes que se intitulam ortopedistas dos comportamentos anormais utilizam o cotidiano do indivíduo, os vínculos invisíveis, as microfísicas das relações e a superfície dos contextos institucionais para, ao cumprir a missão para a qual foi criada, tecer subjetividades, ponto a ponto, operando pelos poderes disciplinar e biopolítico (BENELLI, 2014) .

Envolvem-se num papel de policial social para adestrar e ajustar os comportamentos desviantes, de acordo com as regras das classes dominantes, numa ação pautada mais pela via do controle do que da proteção. As práticas visam

“sociabilização”, “melhoria da autoestima”, “apregoar princípios”, “ensinar bons modos”, buscando consertar os problemas causados pela família, pela incapacidade desta de transferir valores morais (BENEILLI, 2014).

Tecnologias dos saberes ou “a polícia das famílias” (DONZELOT, 1986) usam estratégias de culpabilizar o pobre pela pobreza – o pobre tem estigmas naturalizados de: “o pobre é negligente”, “tem preguiça de trabalhar”, “é vagabundo”, “é burro e por isso não tem escolaridade e não consegue trabalho” –, usam estratégias médico-higienista, judicializante e moralizante da conduta pessoal – instruir como deve ser seus hábitos nutricionais, o controle de fecundidade, o planejamento familiar, seu modo de se comportar, de pensar, de agir, de trabalhar, de consumir, para que não se perpetue a pobreza e nem ocasione problemas ao Estado, ou risco à população – para criar “relações de tutela, de menoridade e de subordinação.” (BENEILLI, 2014, p. 133).

Muito embora a ciência médica (possibilidade em neutralizar os comportamentos indesejáveis e homogeneizar os comportamentos obedientes) e direito (manutenção da ordem e da paz social) sejam os pilares das instituições, elas não deixam de exercer a normalização.

A produção de subjetividade também é produzida dentro das instituições de assistência social, nas microfísica das relações instituintes e na micropolítica das práticas de atendimento. Essas instituições que emergiram com fortes convicções religiosas, filantrópicas e dogmáticas, têm forte embasamento na moralização e controle das condutas, no poder de pastorear, confessionar e de tutelar indivíduos (BENEILLI, 2014).

Instituições formalmente administradas, não chegam a ser instituições totais, as quais foram definidas por Goffman (2015, p.11) “como um local [...] onde um grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla, [...] levam uma vida fechada e formalmente administrada”, mas, as práticas de cuidado têm efeitos análogos entre uma instituição total e uma instituição social. Existe a “a violação da reserva de informação quanto ao eu” (GOFFMAN, 2015, p.31), semelhante à atuação dos profissionais que atuam nas instituições sociais quando nem sempre se cumpre o sigilo profissional – muitas vezes há violação de prontuário ou comentários da vida dos usuários pelos corredores de forma preconceituosa ou discriminatória. Existe a “mutilação do eu”, (GOFFMAN, 2015, p.48) e “mortificação

do eu” (GOFFMAN, 2015, p.49), análogo à utilização de práticas de subjetivação e a produção de subjetividades que modelam comportamento, pensamento, desejo, de acordo com crenças filantrópicas, dogmas moralistas e regras institucionais de normalização de condutas, na maioria das vezes fundamentadas pela posição política neoliberal e capitalista.

As políticas públicas também são de doação e não de conquista. Elas garantem uma certa proteção, mas uma proteção muito mais voltada ao controle e à vigilância, do que garantia de direito. Apregoa nos seus documentos o protagonismo. Mas em nenhum momento a política pública chama os indivíduos ou convida-os para dialogar sobre suas ações.

O objetivo dessas políticas não é o empoderamento. O benefício do Programa Bolsa Família é um recurso irrisório, destinado apenas a mantê-lo dependente, tutelado, subjugado. Se o Marx já dizia que existe uma população que é massa produtora, no neoliberalismo, não existirá essa população, não será massa produtora, são os sobrantes (SCISLESKI; GONÇALVES; CRUZ, 2015; CASTEL, 1998).

Esta técnica moralizante, além de homogeneizar e padronizar os indivíduos e famílias, é uma forma de criminalizar a pobreza, de capilarizar e naturalizar esta relação em todo o tecido social. O pobre é, então, percebido como potencialmente perigoso, como um seguimento que demanda vigilância, como destruidor da paz e da ordem. Isto é, ou o pobre precisa ser repaginado (com a medicalização) ou precisa ser retirado (jogado às instituições totais punitivas).

Assim, na superfície das políticas públicas sociais, deduz-se, ainda hoje, a presença de relações cobertas pelo poder soberano, um poder de mando vertical, onde os súditos têm por obrigação obedecer. Mas, saindo da lógica biunívoca do poder soberano, convivemos nas microfísicas das relações com os biopoderes – tanto disciplinar, quanto biopolítico – e com poder-saber neste jogo de forças. Um poder múltiplo, dinâmico, em rede, um poder que é ação sobre ação, um emaranhado de artes de governar, uma rede de práticas concretas na tentativa de conduzir condutas.

Dentro desta perspectiva, analisar a emergência da assistência social suscita os atravessamentos dos modos morais e dos dogmas cristãos dos voluntários caridosos da igreja e dos filantropos – beneméritos; como também, as forças do movimento psiquiátrico médico-higienista; e, por último, do uso do poder punitivo dos

tribunais. Analisar a proveniência desta política revela e desnuda, em todo o tecido social, as marcas da moralização, da normalização e da judicialização.

Se o saber disciplinar com seu adestramento e a psicologização falhar; se a fábrica de medicalizar indivíduos não produzir corpos habilidosos, produtivos, ágeis e obedientes; se no cálculo das probabilidades de ocorrer incidentes danosos a gestão dos riscos falhar; patologiza-se. E recorre-se à psiquiatrização do saber médico-higienista e ao uso da indústria farmacêutica para reparar o dano e recuperar a falha. Se mesmo assim, permanecer o desvio, criminaliza-se. Recorre-se a judicialização e à utilização de instituições penais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho foi uma construção do pensar, do questionar, do problematizar debruçado na superfície de dois documentos oficiais da política social, a saber: a “Política Nacional de Assistência Social” (BRASIL, 2004) e “Orientações Técnicas: Centro de Referências Especializado de Assistência Social” (BRASIL, 2011) na tentativa de testemunhar que os documentos são mais direcionados a homogeneizar, padronizar e normalizar do que a conscientizar, potencializar e garantir a cidadania.

Demonstram, no vai e vem das páginas, uma organização do discurso detalhadamente desenhado, com determinação e energia numa intensidade ímpar para ter uma estética na fala, ser valorado como verdade, como numa “economia política” da verdade e ter credibilidade científica: uma ordem do discurso estrategicamente tramado para permanência no tecido social. Ora, a busca pela verdade é porque “A própria verdade é poder.” (FOUCAULT, 1986a, p. 14).

Imanente às falas das instituições públicas, mais especificamente da assistência social, encontram-se os dispositivos do poder; quer seja fundamentado no investimento individual, no corpo, quer seja fundamentado na cidade e na população. Ora no poder disciplinar, na rapidez e nas habilidades aumentadas pelo exercício; ora na aptidão e na destreza ampliadas pelo controle, na utilidade e na produtividade econômica adquirida pela disciplina resultando em um corpo, inteligível, forte e rentável economicamente, por um lado; por outro, um corpo conduzido, domesticável e submisso politicamente.

Na biopolítica, retorna-se aos problemas que ocorrem sempre em série, nunca isolados ou analisados individualmente, fenômenos coletivos que precisam passar constantemente pelos cálculos, como aumento da natalidade e mortalidade, longevidade e fecundidade.

Dispositivos que perpassam pela subjetivação das práticas de atuação dos profissionais psicólogos nos equipamentos sociais e nos escritos dos documentos analisados, utilizando um viés moralizador, de tutela, dependência e de falta de autonomia. Culpabilizando os beneficiários, os usuários e as famílias por sua condição de pobreza, por não conseguirem superar os conflitos e as adversidades, individualizando um problema que, *a priori*, é um problema de cunho social; culpabilizando-os pela insegurança pública sofrida em toda *casta* social, relacionando

a pobreza ao crime; relacionado a epidemia à pobreza; relacionando os desvios e os distúrbios à pobreza.

Repara-se que neste momento vão buscar a gestão dos riscos ou gestão dos riscos causados (só) pela pobreza; uma gestão que tem como objetivo dizimar, ou melhor, sepultar os perfis anormais do tecido social, usando tecnologias de vigilância socioassistencial para, ao vigiar, conseguir prever probabilidades de incidentes indesejáveis e moldar o futuro no presente, para que o risco não venha a se materializar. Isto é, ao utilizar o sistema CADÚNICO, por exemplo, é possível saber quem se vacinou, qual a vacina não atingiu determinados territórios, quem são os vulneráveis para a epidemia, quem estuda, em qual escola e qual a série está; enfim, a vigilância ao cotidiano das famílias é em troca do socorro do benefício.

Assim, quem estiver fora dos padrões, estiver desobedecendo às condicionalidades, estiver na categoria de dissidente ou desvio, é passível de ter seu objeto vital suspenso; as práticas de normalização atuam tanto no corpo que está transgredindo como na necessidade de regulamentar, normatizar ou punir toda população daquela comunidade. São estratégias que vão do orgânico à espécie, que vão do corpo à população. O tipo normal precisa ser multiplicado. Mas para garantir que o normal seja expandido, o anormal precisa ser eliminado.

Por isso, as práticas de normalização são tão assediadas pelas políticas públicas sociais. Nessa relação governamental neoliberal, a condicionalidade é a assinatura do contrato com o Estado. O contrato foi assinado. O problema do contrato é o risco de insurgir um transgressor. O objeto do contrato é agenciar o corpo para torná-lo normal, útil e produtivo. A meta do contrato é adaptá-lo para ser economicamente rentável para o empreendedorismo atingir a sua própria vida.

As práticas de subjetivação iniciam numa sutil normalização. Caso o distúrbio não seja neutralizado com a normalização, utilizará a medicalização. Se mesmo assim, o desvio permanecer, buscará a punição.

A “Política Nacional de Assistência Social” tem como seu objetivo primeiro proteger, defender e vigiar as populações consideradas em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social. Uma Política voltada ainda em produzir resultados psicologizantes e individualizantes, de cuidado, de tratamento e de cura.

Não como transformadoras de vida social, em autonomia política e cidadania, as políticas são usadas como manobras sutis de práticas disciplinares e biopolíticas

para a condução de condutas e controle dos corpos. Utilizando práticas de normalização e moralização, esperando resultar indivíduos normais e homogêneos para vigiar, obedientes e normativos para cumprir, inteligíveis e diligentes para produzir. Esta é a estratégia política da governamentalidade para higienizar a totalidade do tecido social.

Considerando saber que no neoliberalismo, as estratégias capitalistas não são aplicadas para eliminar a pobreza, e sim para compensar, porque pobreza gera lucro; considerando saber que individualizam a responsabilidade sobre a pobreza para colocar sobre o próprio pobre a culpa de seu insucesso, para justificar a real autoria; considerando saber que o tema pobreza não é de competência dos saberes - da Psicologia, da Medicina, do Direito -, e sim dos aspectos político-econômicos; concluiu-se pelo trabalho a importância do psicólogo sempre se questionar sobre sua própria atuação profissional, se está ressoando num viés terapêutico e de cuidado, e promovendo uma ideia moralizante e individualizante, não diferente do tratamento dado pelos caridosos da igreja e dos filantropos; é imprescindível também questionar a composição curricular das graduações em Psicologia, ainda embasada em técnicas clínico-medicalizantes; e, principalmente, é imperioso romper com os próprios preconceitos e racismos, não somente pelo corte de etnia, mas também pelo da anormalidade solidificada nas práticas do cotidiano, daqueles que não se enquadram no padrão social, ou que não aderem ao programa do governo; e, por fim, torna-se urgente problematizar a própria atuação como coadjuvante no processo de subjetivar, de tutelar e de subordinar, reproduzindo, ainda na atualidade, a moralidade imposta pela igreja, a normalidade imposta pela ciência e normatividade imposta pelas leis.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. Impeachment de Dilma Rousseff marca ano de 2016 no Congresso e no Brasil. **Portal Senado Federal**. Atualizado em 28 dez. 2016. Disponível em: < <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil>>. Acesso em: 20 Jan. 2017

BENELLI, S. J. **Entidades Assistenciais Socioeducativas: A trama institucional**. Petrópolis: Editora Vozes, 2014.

BLUME, B. A. Impeachment de Dilma: uma retrospectiva. **Politize!**, 25 ago. 2016 (atualizado em 1 set. 2016). Disponível em < <http://www.politize.com.br/impeachment-de-dilma-retrospectiva/>>. Acesso em: 20 jan. 2017

BRANCHER, L.N. Cidadania e transformação social. 1993. Disponível em: <<http://www.rebidia.org.br/inst/2-uncategorised/189-cidadania-e-transformacao-social>> Acesso em: 20 jan. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2004.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Marcos Antônio Oliveira Fernandes (Org.), Anne Joyce Angher (Coord.) 14. ed. São Paulo: Rideel, 2008. – (Coleção de leis Rideel. Série compacta).

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos NOB/RH do SUAS**. Brasília, 2006.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Tipificação dos Serviços Socioassistenciais**. Brasília, 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome – MDS. **Orientações Técnicas: Centro** de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**. Brasília, 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. Assistência Social – Políticas de Direitos à Seguridade Social. **Caderno Capacita SUAS**, n.1, 2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome - MDS. **A História da Assistência Social no Brasil**. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=8vw-GdKdDy0> >. Acesso em: 26 Ago. 2015.

_____. Planalto de Governo. **Medida Provisória nº 726**, de 12 de maio de 2016. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv726.htm >. Acesso em: 20 out. 2016.

CAPONI, S. Biopolítica e medicalização dos anormais. **Physis**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, p. 529-549, 2009.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 10. edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CASTEL, R. **A gestão dos riscos: da antipsiquiatria à pós-psicanálise**. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora, 1987.

_____. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 1998.

_____. A discriminação negativa: cidadão ou autóctones? 2. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2011.

CASTRO, E. **Vocabulário de Foucault: um percurso pelos seus temas, conceitos e autores**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-316

CHAVES, A. M. et al. 30 anos de regulamentação. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Brasília, n. 2, v. 12, p. 4-9, 1992.

COIMBRA, C.M.B. **Guardiões da Ordem: uma viagem pelas práticas *psi* no Brasil do "Milagre"**. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 1995.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Serviço de Proteção Social a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência, Abuso e Exploração Sexual e suas Famílias: referências para atuação do psicólogo**. Brasília: CFP, 2009.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA **Parâmetros para atuação de assistentes sociais e psicólogos na política de assistência social**. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social/Conselho Federal de Psicologia, 2007. Disponível em: < http://www.cfess.org.br/arquivos/Cartilha_CFESS_Final_Grafica.pdf >. Acesso em: 26 Ago. 2016.

CRUZ, L.R. **(Des) articulando as políticas públicas no campo da infância: implicações da abrigagem**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2006.

CRUZ, L.; HILLESEHIM, B.; GUARESCHI, N.M.F. Infância e Políticas Públicas: um olhar sobre as práticas *psi*. **Psicologia e Sociedade**, v. 17, n. 3, p. 42-49, 2005.

CRUZ, L.R.; GUARESCHI, N.M.F. Articulações entre a Psicologia Social e as Políticas Públicas na Assistência Social. In: _____. _____. **O Psicólogo e as políticas públicas de assistência social**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012. p. 15-34

_____.; _____. A Constituição da Assistência Social como Política Pública: interrogações à psicologia. In: _____.; _____. **Políticas públicas e assistência social**. 5ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014. p. 13-40

DANTAS, J.B. **Tecnificação da vida: uma discussão sobre o fenômeno da medicalização na sociedade contemporânea**. Curitiba: Editora CRV, 2014.

DELEUZE, G. **Conversações**. São Paulo: Editora 34, 2000.

DE MARCO, P.S. Estado, políticas públicas e participação pós Constituição de 1988. **Cadernos ABONG**, n. 19, out. 1997.

DONZELOT, J. **A Polícia das Famílias**. 2. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

DRAIBE, S.M. Ciclos de reformas de políticas públicas em ambiente de consolidação da democracia: a experiência brasileira recente de reforma dos programas sociais. **Cadernos de Pesquisa**, Campinas, n. 64, p. 1-45, 2005.

FAÉ, R. A Genealogia em Foucault. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 9, n. 3, p. 409-416, set.-dez. 2004.

FÓRUM SOBRE A MEDICALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO E DA SOCIEDADE. **Manifesto do Fórum sobre a medicalização da educação e da sociedade**, 2010. Disponível em: < <http://medicalizacao.org.br/manifesto-do-forum-sobre-medicalizacao-da-educacao-e-da-sociedade/>> Acesso em: 26 abr. 2016.

FOUCAULT, M. **Microfísica do Poder**. 6. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1986a.

_____. **Vigiar e Punir: Nascimento da prisão**. 4. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1986b.

_____. **Em Defesa da Sociedade**. São Paulo: Editora Martins Fontes. 1999.

_____. **Nascimento da Biopolítica**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2008.

_____. **Os Anormais**. 2. ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

_____. **A Ordem do Discurso**. 23. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2013.

_____. **A Arqueologia do Saber**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2014.

_____. **História da Sexualidade – I: A Vontade do Saber**. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

FRANCO, A.C. **Cartografias do Diário do Pará: um estudo genealógico do acontecimento homicídio contra jovens em um jornal impresso**. 2012. 147f. Dissertação (de Mestrado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Belém, Pará, 2012.

FREUD, S. Caminhos da Terapêutica Psicanalítica. In: **Obras completas de Sigmund Freud**. Vol. X. Rio de Janeiro: Delta, s.d. [1918].

GOFFIMAN, E. **Manicômios, prisões e conventos**. 9. ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.

HADLER, O.H.; GUARESCHI, N.M.F. Highlander entre o SUAS, a psicologia e os direitos humanos: novas interfaces de subjetivação. In: CRUZ, L.R.; GUARESCHI, N.M.F. **O psicólogo e as políticas públicas de assistência social**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012. p. 176-194

HILLESHEIM, B.; CRUZ, L.R. Do território às políticas públicas: governmentação, práticas psicológicas e busca ativa no CRAS. In: CRUZ, L.R.; GUARESCHI, N.M.F. **O psicólogo e as políticas públicas de assistência social**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012. p. 91-105

_____. _____. Risco, vulnerabilidade e infância: algumas aproximações. In: CRUZ, L.R.; GUARESCHI, N.M.F. **Políticas públicas e assistência social**. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014. p. 70-85

HUNING, S.; GUARESCHI, N. Efeito Foucault: desacomodar a psicologia. In: GUARESCHI, N.; HUNING, S (Org.). **Foucault e a Psicologia**. Porto Alegre: Abrapso Sul, 2005. p. 107-127.

LASTA, L.L.; CRUZ, L.R.; GUARESCHI, N.M.F. A psicologia e os centros de referência em assistência social: problematizações pertinentes. In: CRUZ, L.R.; GUARESCHI, N.M.F. **O psicólogo e as políticas públicas de assistência social**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012. p. 52-65

LE GOFF, J. **História e Memória**. Campinas: Unicamp, 2003.

LEMOS, F.C.S. O Estatuto da Criança e do Adolescente no Brasil atual. **Revista Psicologia Política**, São Paulo, v. 8, n. 15, jun. 2008.

_____. Práticas de governo das crianças e dos adolescentes propostas pelo UNICEF e pela UNESCO: inquietações a partir das ferramentas analíticas legadas por Foucault. **Psicologia & Sociedade**, Belo Horizonte. v. 24. n. spe, 2012.

_____. A Medicalização da Educação e da Resistência no Presente: disciplina, biopolítica e segurança. **Revista quadrimestral da Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional, São Paulo**, v. 18, n. 3, p. 485-492, set.-dez. 2014.

LEMOS, F.C.S.; CARDOSO, H.R.J. A Genealogia em Foucault: Uma Trajetória. **Psicologia & Sociedade**, v. 21, n. 3, p. 353-357, 2009.

LEMOS, F.C.S.; CRUZ, F.F.; SOUZA, G.S. Medicalização da produção da diferença e racismos em algumas práticas educativas pacificadoras. **Revista Profissão Docente**, Uberaba, MG, v. 14, n. 30, p. 7-20, jan.-jun. 2014.

LEMOS, F.C.S. et al. UNICEF e algumas práticas de medicalização das famílias e crianças. **Revista Polis e Psique**, v. 4, n. 2, p. 44-64, 2014.

LEMOS, F.C.S. et al. Governamentalidade neoliberais e dispositivos de segurança. **Psicologia & Sociedade**, Belo Horizonte, v. 27, n. 2, p. 331-339, mai.-ago. 2015.

LEMOS, F.C.S.; GALINDO, D.C.G; PIANI, P.P.F. Pesquisa-intervenção e direitos humanos: Apontamentos arqueológicos e genealógicos na análise de documentos. **Revista Polis e Psique**, Rio Grande do Sul, v. 5, n. 2, p. 46-68, 2015. .

LEMOS, F.C.S.; GALINDO, D.C.G; OLIVEIRA, P.T.R. História, subjetividade e arquivos em Michel Foucault, Paul Veyne, e Gilles Deleuze. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 21, n. 1, p. 5-15, jan.-mar. 2016.

LEMOS, F.C.S.; GALINDO, D.C.G; VILELA, R. O Empresariamento securitário da vida: o complexo tutelar no mercado neoliberal da saúde. **Athenea Digital**, v. 16, n. 2, p. 271-286, jul. 2016.

MATIAS, A.; MORAES, M. Doria quer empregar 20 mil moradores de rua. **Estadão**. 6 jan, 2017. Disponível em: < <http://politica.estadao.com.br/blogs/coluna-do-estadao/doria-quer-empregar-20-mil-moradores-de-rua/>. > Acesso em: 10 Jan. 2017.

OLIVEIRA, I.F. Os desafios e limites para a atuação dos psicólogo no SUAS. In: CRUZ, L.R.; GUARESCHI, N.M.F. **O Psicólogo e as Políticas Públicas de Assistência Social**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2012. p. 35-51

POGREBINSCHI, T. Foucault, para além do poder disciplinar e do biopoder. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 63, p. 179-201, 2004.

PRADO, K.F.; LOBO, L.F.; LEMOS, F.C.S. A História do presente em Foucault e as lutas atuais. **Fractal: Revista de Psicologia**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, p. 29-42, 2014.

REDE BRASIL ATUAL. RBA. **Novas regras de Temer para o Bolsa Família ampliarão exclusão dos mais pobres**. Disponível em: < <http://www.redebrasilatual.com.br/politica/2016/09/bolsa-familia-michel-temer-pobreza-extrema-exclusao-social-5348.html> >. Acesso em: 24 jan. 2017.

REIS, C.; GUARESCHI, N.M.F. Encontros e desencontros entre psicologia e política: formando, deformando, transformando profissionais de saúde. **Psicologia, Ciência e Profissão**, v. 30, n. 4, p. 854-867, 2010.

REIS, C.; GIUGLIANE, S.; PASINI, V.L. Conversando sobre a psicologia e o SUAS: potencialidades e desafios para a atuação do profissional dos psicólogos na política de assistência social. In: CRUZ, L.R.; GUARESCHI, N.M.F. **O psicólogo e as políticas públicas de assistência social**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012. p. 149-166

REVEL, J. **Dicionário Foucault**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2011.

RODRIGUES, R. et al. Governo das condutas e subjetividades contemporâneas: o biocapital em questão. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, v. 49, n. 2, p. 41-59, jul.-dez. 2015.

ROMAGNOLI, R.C. O SUAS e a formação em psicologia: territórios em análise. **Ecos**, v. 1, n. 2, 2012.

ROSENFELD, D.L. **O que é Democracia**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. Coleção Primeiros Passos 219.

ROUANET, S.P. **O homem-máquina: a ciência manipula o corpo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

SCARPARO, M.L.D-E.; POLI, M.C. Psicanálise e Assistência Social. In: CRUZ, L.R.; GUARESCHI, N.M.F. **Políticas públicas e assistência social**. 5ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014. p. 124-150

SCISLESKI, A.C.C.; GONÇALVES, H.S.; CRUZ, L.R. As práticas da Psicologia nas políticas públicas de assistência social, segurança jurídica e juventude. **Revista Ciências Humanas**, Santa Catarina, n. 2, v. 49, p. 60-74, 2015.

SILVA, R.N. Notas para uma Genealogia da Psicologia Social. **Psicologia & Sociedade**, Rio Grande do Sul, v. 16, n. 2, p. 12-19, mai.-ago. 2004.

SORJ, B. **A Democracia Inesperada: Cidadania, Direitos Humanos e Desigualdade Social**. Rio de Janeiro: Ed Jorge Zahar, 2004.

SPOSAT, A. Conjuntura da Assistência Social Brasileira. **Cadernos ABONG**, n. 19, out. 1997.

SUSIN, L.; POLI, M.C. O Singular na Assistência Social: do usuário ao sujeito. In: CRUZ, L.R.; GUARESCHI, N.M.F. **O psicólogo e as políticas públicas de assistência social**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012. p. 195-204

TOROSSIAN, S.D.; XAVIER, M.A.Z. Contar e Brincar entre a Dor e o Prazer: Intervenção e política no campo da assistência social. In: CRUZ, L.R.; GUARESCHI, N.M.F. **O psicólogo e as políticas públicas de assistência social**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012. p. 205-227

TOROSSIAN, S.D.; RIVERO, N.E. Políticas públicas e modos de viver: a produção de sentidos sobre a vulnerabilidade. In: CRUZ, L.R.; GUARESCHI, N.M.F. **Políticas públicas e assistência social**. 5ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014. p. 56-69

VAITSMAN, J.; ANDRADE, G.R.B.; FARIAS, L.O. Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 731-741, mai.-jun. 2009. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232009000300009> >. Acesso em: 20 jan. 2017

VEIGA-NETO, A. **Michel Foucault e Educação**. Belo Horizonte: Autêntica. 2003.

YASBECK, M.C. **Classes Subalternas e assistência social**. 8. Ed. São Paulo: Cortez, 2015.

_____. Globalização, precarização das relações de trabalho e seguridade social. **Cadernos ABONG**, n. 19, out. 1997.

WACQUANT, L. **As Prisões da Miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

ZANIRATO, S. H. **A assistência social no Brasil após a Constituição de 1988: a descentralização e universalização como princípios**. 2000. Disponível em: <<http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/pela/pl-000060.pdf>> Acesso em: 1 fev. 2017

ANEXO

ANEXO A - MEDIDA PROVISÓRIA Nº 726, DE 12 DE MAIO DE 2016.



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 726, DE 12 DE MAIO DE 2016.

Produção de efeito

Exposição de motivos

Convertida na Lei nº 13.341, de 2016

Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios.

O VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no exercício do cargo de Presidente da República, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Ficam extintos:

I - a Secretaria de Portos da Presidência da República;

II - a Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República;

III - a Controladoria-Geral da União;

~~IV - o Ministério da Cultura;~~ [\(Revogado pela Medida Provisória nº 728, de 2016\)](#)

V - o Ministério das Comunicações;

VI - o Ministério do Desenvolvimento Agrário;

VII - Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos;

VIII - a Casa Militar da Presidência República; e

IX - a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

Art. 2º Ficam transformados:

I - o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior em Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços;

II - o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação em Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações;

~~III - o Ministério da Educação em Ministério da Educação e Cultura;~~ [\(Revogado pela Medida Provisória nº 728, de 2016\)](#)

IV - o Ministério do Trabalho e Previdência Social em Ministério do Trabalho;

V - o Ministério da Justiça em Ministério da Justiça e Cidadania;

VI - o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome em Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário;

VII - o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; e

VIII - o Ministério dos Transportes em Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.

Art. 3º Ficam criados:

I - o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle; e

II - o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

Art. 4º Ficam extintos os cargos de:

I - Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Portos da Presidência da República;

II - Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República;

III - Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República;

IV - Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União;

~~V - Ministro de Estado da Cultura;~~ [\(Revogado pela Medida Provisória nº 728, de 2016\)](#)

VI - Ministro de Estado das Comunicações;

VII - Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário;

VIII - Ministro de Estado das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos;

IX - Secretário-Executivo da Secretaria de Portos da Presidência da República;

X - Secretário-Executivo da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República;

~~XI - Secretário-Executivo do Ministério da Cultura;~~ [\(Revogado pela Medida Provisória nº 728, de 2016\)](#)

XII - Secretário-Executivo do Ministério das Comunicações;

XIII - Secretário-Executivo do Ministério do Desenvolvimento Agrário;

XIV - Secretário-Executivo do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos;

XV - Chefe da Casa Militar da Presidência da República;

XVI - Secretário Especial da Previdência Social do Ministério do Trabalho e Previdência Social; e

XVII - Secretário Especial do Trabalho do Ministério do Trabalho e Previdência Social.

Art. 5º Ficam criados os cargos de:

I - Ministro de Estado da Transparência, Fiscalização e Controle;

II - Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;

III - Natureza Especial de Secretário-Executivo do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;

IV - Natureza Especial de Secretário Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário; e

~~V - Natureza Especial de Secretário Especial Nacional da Cultura do Ministério da Educação e Cultura. [\(Revogado pela Medida Provisória nº 728, de 2016\)](#)~~

Art. 6º Ficam transferidas as competências:

I - da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República e da Secretaria de Portos da Presidência da República para o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil;

II - da Controladoria-Geral da União para o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle;

III - do Ministério das Comunicações para o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações;

IV - do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos para o Ministério da Justiça e Cidadania, ressalvadas as competências sobre políticas para a juventude;

V - do Ministério do Desenvolvimento Agrário para o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário;

~~VI - do Ministério da Cultura para o Ministério da Educação e Cultura; [\(Revogado pela Medida Provisória nº 728, de 2016\)](#)~~

VII - da Casa Militar da Presidência República para o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; e

VIII - da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República para a Casa Civil da Presidência da República.

Art. 7º Ficam transferidos os órgãos e as entidades supervisionadas, no âmbito:

I - da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República e da Secretaria de Portos da Presidência da República para o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil;

II - da Controladoria-Geral da União para o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle;

III - do Ministério das Comunicações para o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações;

IV - do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos para o Ministério da Justiça e Cidadania;

V - do Ministério do Desenvolvimento Agrário para o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário;

~~VI - do Ministério da Cultura para o Ministério da Educação e Cultura; [\(Revogado pela Medida Provisória nº 728, de 2016\)](#)~~

VII - da Casa Militar da Presidência República para o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; e

VIII - da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República para Casa Civil da Presidência da República.

Parágrafo único. Mantidos os demais órgãos e entidades supervisionadas que lhe componham a estrutura organizacional ou que lhe estejam vinculados, ficam transferidos:

I - o Instituto Nacional da Tecnologia da Informação - ITI da Casa Civil da Presidência da República para o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações;

II - o Conselho de Recursos da Previdência Social, que passa a se chamar Conselho de Recursos do Seguro Social, e o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, do Ministério do Trabalho e Previdência Social para o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário;

III - a Superintendência Nacional de Previdência Complementar - Previc, o Conselho Nacional de Previdência Complementar e a Câmara de Recursos da Previdência Complementar para o Ministério da Fazenda;

IV - o Conselho Nacional de Previdência Social e a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - Dataprev, que passam a se chamar, respectivamente, Conselho Nacional de Previdência e Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência - Dataprev, para o Ministério da Fazenda;

V - a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. - ABGF e o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES para o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;

VI - o Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia - CONSIPAM da Casa Civil da Presidência da República para o Ministério da Defesa;

VII - a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos - Apex para o Ministério das Relações Exteriores;

VIII - a Câmara de Comércio Exterior - CAMEX para a Presidência da República.

Art. 8º Ficam transformados os cargos de:

I - Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior em cargo de Ministro de Estado da Indústria, Comércio Exterior e Serviços;

II - Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação em cargo de Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações;

~~III - Ministro de Estado da Educação em cargo de Ministro de Estado da Educação e Cultura;~~ [\(Revogado pela Medida Provisória nº 728, de 2016\)](#)

IV - Ministro de Estado do Trabalho e Previdência Social em cargo de Ministro de Estado do Trabalho;

V - Ministro de Estado da Justiça em cargo de Ministro de Estado da Justiça e Cidadania;

VI - Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome em cargo de Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Agrário;

VII - Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão em cargo de Ministro de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;

VIII - Ministro de Estado dos Transportes em cargo de Ministro de Estado dos Transportes, Portos e Aviação Civil;

IX - Natureza Especial de Secretário-Executivo do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior em cargo de Natureza Especial de Secretário-Executivo do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços;

X - Natureza Especial de Secretário-Executivo do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação em cargo de Natureza Especial de Secretário-Executivo do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações;

~~XI - Natureza Especial de Secretário-Executivo do Ministério da Educação em cargo de Natureza Especial de Secretário-Executivo do Ministério da Educação e Cultura; ([Revogado pela Medida Provisória nº 728, de 2016](#))~~

XII - Natureza Especial de Secretário-Executivo do Ministério do Trabalho e Previdência Social em cargo de Natureza Especial de Secretário-Executivo do Ministério do Trabalho;

XIII - Natureza Especial de Secretário-Executivo do Ministério da Justiça em cargo de Natureza Especial de Secretário-Executivo do Ministério da Justiça e Cidadania;

XIV - Natureza Especial de Secretário-Executivo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome em cargo de Natureza Especial de Secretário-Executivo do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário;

XV - Natureza Especial de Secretário-Executivo do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em cargo de Natureza Especial de Secretário-Executivo do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;

XVI - Natureza Especial de Secretário-Executivo do Ministério dos Transportes em cargo de Natureza Especial de Secretário-Executivo do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil;

XVII - Natureza Especial de Secretário-Executivo da Controladoria-Geral da União em cargo de Natureza Especial de Secretário-Executivo do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle;

XVIII - Natureza Especial de Subchefe-Executivo da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República em cargo de Natureza Especial de Secretário Especial da Secretaria de Comunicação Social da Casa Civil da Presidência da República;

XIX - Natureza Especial de Secretário Especial da Micro e Pequena Empresa da Secretaria de Governo da Presidência da República em cargo de Natureza Especial de Secretário Especial da Micro e Pequena Empresa da Casa Civil da Presidência da República;

XX - Natureza Especial de Secretário Especial de Direitos Humanos do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos em cargo de Natureza Especial de Secretário Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça e Cidadania;

XXI - Natureza Especial de Secretário Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos em cargo de Natureza Especial de Secretário Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial do Ministério da Justiça e Cidadania; e

XXII - Natureza Especial de Secretário Especial de Políticas para as Mulheres do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos em cargo de Natureza Especial de Secretário Especial de Políticas para as Mulheres do Ministério da Justiça e Cidadania.

Art. 9º Para fins do disposto no art. 1º, os cargos inerentes aos órgãos comuns, nos termos em que os define o [art. 28 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003](#), serão suprimidos quando da publicação dos decretos das estruturas regimentais dos órgãos que incorporarem as respectivas competências.

Art. 10. O acervo patrimonial e o quadro de servidores efetivos dos órgãos e entidades extintos, transformados, transferidos, incorporados ou desmembrados por esta Medida Provisória serão transferidos aos órgãos que absorverem as suas competências, bem como os respectivos direitos, créditos e obrigações decorrentes de lei, atos administrativos ou contratos, inclusive as receitas e despesas.

Parágrafo único. Aplica-se às dotações orçamentárias dos órgãos e entidades de que trata o **caput** o disposto no [art. 52 da Lei nº 13.242, de 30 de dezembro de 2015](#).

Art. 11. Ficam transferidas aos órgãos que recebam as atribuições correspondentes e a seus titulares as competências e as incumbências, estabelecidas em lei, dos órgãos transformados e de seus titulares, transferidos ou extintos por esta Medida Provisória.

Art. 12. A [Lei nº 10.683, de 2003](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º

.....

[VI](#) - pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;

.....

[§ 3º](#) Integra, ainda, a Presidência da República a Câmara de Comércio Exterior - CAMEX.”
(NR)

Art. 2º

I -

.....

[e](#)) na formulação da política de apoio à microempresa, à empresa de pequeno porte e ao artesanato;

f) na formulação e implementação da política de comunicação e divulgação social do Governo federal;

g) na implementação de programas informativos;

h) na organização e desenvolvimento de sistemas de informação e pesquisa de opinião pública;

i) na coordenação da comunicação interministerial e das ações de informação e difusão das políticas de governo;

j) na coordenação, normatização, supervisão e controle da publicidade e de patrocínios dos órgãos e das entidades da administração pública federal, direta e indireta, e de sociedades sob controle da União;

k) na convocação de redes obrigatórias de rádio e televisão;

l) na coordenação e consolidação da implementação do sistema brasileiro de televisão pública;

m) na assistência ao Presidente da República relativamente à comunicação com a sociedade;

n) no relacionamento do Presidente da República com a imprensa nacional, regional e internacional;

o) na coordenação do credenciamento de profissionais de imprensa e do acesso e do fluxo a locais onde ocorram atividades de que participe o Presidente da República;

p) na prestação de apoio jornalístico e administrativo ao comitê de imprensa do Palácio do Planalto;

q) na divulgação de atos e de documentação para órgãos públicos; e

r) no apoio aos órgãos integrantes da Presidência da República no relacionamento com a imprensa; e

Parágrafo único.

IV - a Secretaria-Executiva;

V - até três Subchefias;

VI - a Secretaria Especial da Micro e Pequena Empresa;

VII - a Secretaria Especial de Comunicação Social; e

VIII - até três Secretarias.” (NR)

Art. 3º

§ 1º

L - supervisão e execução das atividades administrativas da Presidência da República e, supletivamente, da Vice-Presidência da República;

II - avaliação da ação governamental e do resultado da gestão dos administradores, no âmbito dos órgãos integrantes da Presidência da República e Vice-Presidência da República, além de outros determinados em legislação específica, por intermédio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III - formulação, supervisão, coordenação, integração e articulação de políticas públicas para a juventude;

IV - articulação, promoção e execução de programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação de políticas de juventude; e

V - elaboração da agenda futura do Presidente da República.

§ 2º

IV-A - a Secretaria Nacional de Juventude;

X - o Conselho Nacional de Juventude.

§ 3º Caberá ao Secretário-Executivo da Secretaria de Governo da Presidência da República exercer, além da supervisão e da coordenação das Secretarias integrantes da estrutura regimental da Secretaria de Governo da Presidência da República subordinadas ao Ministro de Estado da Secretaria de Governo da Presidência da República, as funções que lhe forem por este atribuídas.

.....
Art. 6º Ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República compete:

.....
III - prevenir a ocorrência e articular o gerenciamento de crises, em caso de grave e iminente ameaça à estabilidade institucional;

IV - coordenar as atividades de inteligência federal;

V - realizar o assessoramento pessoal em assuntos militares e de segurança;

VI - coordenar as atividades de segurança da informação e das comunicações; e

VII - zelar, assegurado o exercício do poder de polícia, pela segurança pessoal do Presidente da República, do Vice-Presidente da República e respectivos familiares, dos titulares dos órgãos essenciais da Presidência da República e de outras autoridades ou personalidades, quando determinado pelo Presidente da República, bem como pela segurança dos palácios presidenciais e das residências do Presidente da República e do Vice-Presidente da República.

.....
§ 3º Os locais onde o Presidente da República e o Vice-Presidente da República trabalham, residem, estejam ou haja a iminência de virem a estar, e adjacências, são áreas consideradas de segurança das referidas autoridades e cabe ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, para os fins do disposto neste artigo, adotar as necessárias medidas para a sua proteção e coordenar a participação de outros órgãos de segurança nessas ações.

§ 4º O Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República tem como estrutura básica:

.....
IV- a Secretaria-Executiva e até três Secretarias; e

V - a Agência Brasileira de Inteligência - Abin. (NR)

.....
Art. 11-A. Ao Conselho de Aviação Civil, presidido pelo Ministro de Estado dos Transportes, Portos e Aviação Civil, com composição e funcionamento estabelecidos pelo Poder Executivo, compete estabelecer as diretrizes da política relativa ao setor de aviação civil.

.....
 Art. 16

§ 1º O Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional terão como Secretários-Executivos, respectivamente, o Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Governo da Presidência da República e o Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

§ 2º A Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional será presidida pelo Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.” (NR)

“Art. 18. Ao Ministro de Estado da Transparência, Fiscalização e Controle, no exercício da sua competência, incumbe, especialmente:

I - decidir, preliminarmente, sobre as representações ou denúncias fundamentadas que receber, indicando as providências cabíveis;

II - instaurar os procedimentos e processos administrativos a seu cargo, constituindo comissões, e requisitar a instauração daqueles que venham sendo injustificadamente retardados pela autoridade responsável;

III - acompanhar procedimentos e processos administrativos em curso em órgãos ou entidades da administração pública federal;

IV - realizar inspeções e avocar procedimentos e processos em curso na administração pública federal, para exame de sua regularidade, propondo a adoção de providências ou a correção de falhas;

V - efetivar ou promover a declaração da nulidade de procedimento ou processo administrativo e, se for o caso, a imediata e regular apuração dos fatos mencionados nos autos e na nulidade declarada;

VI - requisitar procedimentos e processos administrativos já arquivados por autoridade da administração pública federal;

VII - requisitar a órgão ou entidade da administração pública federal ou, quando for o caso, propor ao Presidente da República que sejam solicitadas, as informações e os documentos necessários a trabalhos do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle;

VIII - requisitar aos órgãos e às entidades federais servidores e empregados necessários à constituição das comissões referidas no inciso II, e de outras análogas, bem como qualquer servidor ou empregado indispensável à instrução do processo;

IX - propor medidas legislativas ou administrativas e sugerir ações que visem evitar a repetição de irregularidades constatadas;

X - receber as reclamações relativas à prestação de serviços públicos em geral e promover a apuração do exercício negligente de cargo, emprego ou função na administração pública federal, quando não houver disposição legal que atribua a competência a outros órgãos; e

XI - desenvolver outras atribuições de que o incumba o Presidente da República.” (NR)

Art. 25.

.....

II- da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações;

III - da Defesa;

IV - da Educação e Cultura;

- V - da Fazenda;
- VI - da Indústria, Comércio Exterior e Serviços;
- VII - da Integração Nacional;
- VIII - da Justiça e Cidadania;
- IX - da Saúde;
- X - da Transparência, Fiscalização e Controle;
- XI - das Cidades;
- XII - das Relações Exteriores;
- XIII - de Minas e Energia;
- XIV - do Desenvolvimento Social e Agrário;
- XV - do Esporte;
- XVI - do Meio Ambiente;
- XVII - do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;
- XIX - do Trabalho;
- XX - do Turismo; e
- XXI - dos Transportes, Portos e Aviação Civil.

Parágrafo único.

II - o Chefe da Secretaria de Governo da Presidência da República;

III - o Advogado-Geral da União, até que seja aprovada emenda constitucional para incluí-lo no rol das alíneas “c” e “d” do inciso I do caput do art. 102 da Constituição;

VII – O Presidente do Banco Central do Brasil, até que seja aprovada emenda constitucional para incluí-lo, juntamente com os diretores da entidade, no rol das alíneas “c” e “d” do inciso I do artigo 102 da Constituição;

VIII – o Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. (NR)

Art. 27.

I – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento:

- a) política agrícola, abrangendo produção e comercialização, abastecimento, armazenagem e garantia de preços mínimos;
- b) produção e fomento agropecuário, inclusive das atividades da heveicultura;
- c) mercado, comercialização e abastecimento agropecuário, inclusive estoques reguladores e estratégicos;
- d) informação agrícola;

- e) defesa sanitária animal e vegetal;
- f) fiscalização dos insumos utilizados nas atividades agropecuárias e da prestação de serviços no setor;
- g) classificação e inspeção de produtos e derivados animais e vegetais, inclusive em ações de apoio às atividades exercidas pelo Ministério da Fazenda, relativamente ao comércio exterior;
- h) proteção, conservação e manejo do solo, voltados ao processo produtivo agrícola e pecuário;
- i) pesquisa tecnológica em agricultura e pecuária;
- j) meteorologia e climatologia;
- l) cooperativismo e associativismo rural;
- m) energização rural, agroenergia, inclusive eletrificação rural;
- n) assistência técnica e extensão rural;
- o) política relativa ao café, açúcar e álcool;
- p) planejamento e exercício da ação governamental nas atividades do setor agroindustrial canavieiro;
- q) política nacional pesqueira e aquícola, abrangendo produção, transporte, beneficiamento, transformação, comercialização, abastecimento e armazenagem;
- r) fomento da produção pesqueira e aquícola;
- s) implantação de infraestrutura de apoio à produção, ao beneficiamento e à comercialização do pescado e de fomento à pesca e à aquicultura;
- t) organização e manutenção do Registro Geral da Atividade Pesqueira;
- u) sanidade pesqueira e aquícola;
- v) normatização das atividades de aquicultura e pesca;
- w) fiscalização das atividades de aquicultura e pesca, no âmbito de suas atribuições e competências;
- x) concessão de licenças, permissões e autorizações para o exercício da aquicultura e das seguintes modalidades de pesca no território nacional, compreendendo as águas continentais e interiores e o mar territorial da Plataforma Continental e da Zona Econômica Exclusiva, as áreas adjacentes e as águas internacionais, excluídas as unidades de conservação federais e sem prejuízo das licenças ambientais previstas na legislação vigente:
 - 1. pesca comercial, incluídas as categorias industrial e artesanal;
 - 2. pesca de espécimes ornamentais;
 - 3. pesca de subsistência; e
 - 4. pesca amadora ou desportiva;
- y) autorização do arrendamento de embarcações estrangeiras de pesca e de sua operação, observados os limites de sustentabilidade estabelecidos em conjunto com o Ministério do Meio Ambiente;

z) operacionalização da concessão da subvenção econômica ao preço do óleo diesel instituída pela [Lei nº 9.445, de 14 de março de 1997](#);

aa) pesquisa pesqueira e aquícola; e

bb) fornecimento ao Ministério do Meio Ambiente dos dados do Registro Geral da Atividade Pesqueira relativos às licenças, permissões e autorizações concedidas para pesca e aquicultura, para fins de registro automático dos beneficiários no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais

II - Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações:

a) política nacional de telecomunicações;

b) política nacional de radiodifusão;

c) serviços postais, telecomunicações e radiodifusão;

d) políticas nacionais de pesquisa científica e tecnológica e de incentivo à inovação;

e) planejamento, coordenação, supervisão e controle das atividades de ciência, tecnologia e inovação;

f) política de desenvolvimento de informática e automação;

g) política nacional de biossegurança;

h) política espacial;

i) política nuclear;

j) controle da exportação de bens e serviços sensíveis; e

k) articulação com os Governos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com a sociedade civil e com órgãos do Governo federal para estabelecimento de diretrizes para as políticas nacionais de ciência, tecnologia e inovação;

III - Ministério da Defesa:

a) política de defesa nacional, estratégia nacional de defesa e elaboração do Livro Branco de Defesa Nacional;

b) políticas e estratégias setoriais de defesa e militares;

c) doutrina, planejamento, organização, preparo e emprego conjunto e singular das Forças Armadas;

d) projetos especiais de interesse da defesa nacional;

e) inteligência estratégica e operacional no interesse da defesa;

f) operações militares das Forças Armadas;

g) relacionamento internacional de defesa;

h) orçamento de defesa;

i) legislação de defesa e militar;

j) política de mobilização nacional;

k) política de ensino de defesa;

l) política de ciência, tecnologia e inovação de defesa;

- m) política de comunicação social de defesa;
- n) política de remuneração dos militares e pensionistas;
- o) política nacional:
 - 1. de exportação de produtos de defesa e fomento às atividades de pesquisa e desenvolvimento, produção e exportação em áreas de interesse da defesa e controle da exportação de produtos de defesa;
 - 2. de indústria de defesa; e
 - 3. de inteligência de defesa;
- p) atuação das Forças Armadas, quando couber, na garantia da lei e da ordem, visando à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, na garantia da votação e da apuração eleitoral e sua cooperação com o desenvolvimento nacional e a defesa civil e no combate a delitos transfronteiriços e ambientais;
- q) logística de defesa;
- r) serviço militar;
- s) assistência à saúde, social e religiosa das Forças Armadas;
 - t) constituição, organização, efetivos, adestramento e aprestamento das forças navais, terrestres e aéreas;
 - u) política marítima nacional;
 - v) segurança da navegação aérea e do tráfego aquaviário e salvaguarda da vida humana no mar;
 - w) patrimônio imobiliário administrado pelas Forças Armadas, sem prejuízo das competências atribuídas ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;
 - x) política militar aeronáutica e atuação na política aeroespacial nacional;
 - y) infraestrutura aeroespacial e aeronáutica; e
 - z) operacionalização do Sistema de Proteção da Amazônia - Sipam;

IV - Ministério da Educação e Cultura:

- a) política nacional de educação;
- b) educação infantil;
- c) educação em geral, compreendendo ensino fundamental, ensino médio, ensino superior, educação de jovens e adultos, educação profissional, educação especial e educação a distância, exceto ensino militar;
- d) avaliação, informação e pesquisa educacional;
- e) pesquisa e extensão universitária;
- f) magistério;
- g) assistência financeira a famílias carentes para a escolarização de seus filhos ou dependentes;
- h) política nacional de cultura;

- i) proteção do patrimônio histórico e cultural;
- j) regulação de direitos autorais; e
- k) assistência e acompanhamento do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos;

V - Ministério da Fazenda:

- a) moeda, crédito, instituições financeiras, capitalização, poupança popular, seguros privados e previdência privada aberta;
- b) política, administração, fiscalização e arrecadação tributária e aduaneira;
- c) administração financeira e contabilidade públicas;
- d) administração das dívidas públicas interna e externa;
- e) negociações econômicas e financeiras com governos, organismos multilaterais e agências governamentais;
- f) preços em geral e tarifas públicas e administradas;
- g) fiscalização e controle do comércio exterior;
- h) realização de estudos e pesquisas para acompanhamento da conjuntura econômica;
- i) autorização, ressalvadas as competências do Conselho Monetário Nacional:

1. da distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda quando efetuada mediante sorteio, vale-brinde, concurso ou operação assemelhada;
2. das operações de consórcio, fundo mútuo e outras formas associativas assemelhadas, que objetivem a aquisição de bens de qualquer natureza;
3. da venda ou da promessa de venda de mercadorias a varejo, mediante oferta pública e com recebimento antecipado, parcial ou total, do preço;
4. da venda ou da promessa de venda de direitos, inclusive cotas de propriedade de entidades civis, como hospital, motel, clube, hotel, centro de recreação ou alojamento e organização de serviços de qualquer natureza, com ou sem rateio de despesas de manutenção, mediante oferta pública e com pagamento antecipado do preço;
5. da venda ou promessa de venda de terrenos loteados a prestações mediante sorteio; e
6. da exploração de loterias, inclusive os **sweepstakes** e outras modalidades de loterias realizadas por entidades promotoras de corridas de cavalos;

- j) previdência; e
- k) previdência complementar;

VI - Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços:

- a) política de desenvolvimento da indústria, do comércio e dos serviços;
- b) propriedade intelectual e transferência de tecnologia;
- c) metrologia, normalização e qualidade industrial;

- d) políticas de comércio exterior;
- e) regulamentação e execução dos programas e atividades relativas ao comércio exterior;
- f) aplicação dos mecanismos de defesa comercial;
- g) participação em negociações internacionais relativas ao comércio exterior; e
- h) execução das atividades de registro do comércio;

VII - Ministério da Integração Nacional:

- a) formulação e condução da política de desenvolvimento nacional integrada;
- b) formulação dos planos e programas regionais de desenvolvimento;
- c) estabelecimento de estratégias de integração das economias regionais;
- d) estabelecimento das diretrizes e prioridades na aplicação dos recursos dos programas de financiamento de que trata a [alínea "c" do inciso I do caput art. 159 da Constituição](#);
- e) estabelecimento das diretrizes e prioridades na aplicação dos recursos do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia - FDA e do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste - FDNE;
- f) estabelecimento de normas para cumprimento dos programas de financiamento dos fundos constitucionais e das programações orçamentárias dos fundos de investimentos regionais;
- g) acompanhamento e avaliação dos programas integrados de desenvolvimento nacional;
- h) defesa civil;
- i) obras contra as secas e de infraestrutura hídrica;
- j) formulação e condução da política nacional de irrigação;
- k) ordenação territorial; e
- l) obras públicas em faixas de fronteiras;

VIII - Ministério da Justiça e Cidadania:

- a) defesa da ordem jurídica, dos direitos políticos e das garantias constitucionais;
- b) política judiciária;
- c) direitos dos índios;
- d) políticas sobre drogas, segurança pública, Polícias Federal, Rodoviária, Ferroviária Federal e do Distrito Federal;
- e) defesa da ordem econômica nacional e dos direitos do consumidor;
- f) planejamento, coordenação e administração da política penitenciária nacional;
- g) nacionalidade, imigração e estrangeiros;
- h) ouvidoria-geral dos índios e do consumidor;
- i) ouvidoria das polícias federais;
- j) prevenção e repressão à lavagem de dinheiro e cooperação jurídica internacional;
- k) defesa dos bens e dos próprios da União e das entidades integrantes da administração pública federal indireta;

l) articulação, coordenação, supervisão, integração e proposição das ações do Governo e do Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas nos aspectos relacionados com as atividades de prevenção, repressão ao tráfico ilícito e à produção não autorizada de drogas e aquelas relacionadas com o tratamento, a recuperação e a reinserção social de usuários e dependentes e ao Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas;

m) política nacional de arquivos;

n) formulação de políticas e diretrizes voltadas à promoção dos direitos da cidadania, da criança, do adolescente, do idoso e das minorias e à defesa dos direitos das pessoas com deficiência e à promoção da sua integração à vida comunitária;

o) articulação de iniciativas e apoio a projetos voltados à proteção e à promoção dos direitos humanos em âmbito nacional, tanto por organismos governamentais, incluindo os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, quanto por organizações da sociedade;

p) exercício da função de ouvidoria nacional de direitos humanos, da criança, do adolescente, do idoso e das minorias;

q) atuação em favor da ressocialização e da proteção dos dependentes químicos, sem prejuízo das atribuições dos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad;

r) formulação, coordenação, definição de diretrizes e articulação de políticas para as mulheres, incluindo:

1. elaboração e implementação de campanhas educativas e antidiscriminatórias de caráter nacional;

2. planejamento que contribua na ação do Governo federal e das demais esferas de governo para a promoção da igualdade entre mulheres e homens;

3. promoção, articulação e execução de programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação das políticas; e

4. acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem ao cumprimento de acordos, convenções e planos de ação firmados pelo País, nos aspectos relativos à igualdade entre mulheres e homens e ao combate à discriminação;

s) formulação, coordenação, definição de diretrizes e articulação de políticas para a promoção da igualdade racial;

t) formulação, coordenação e avaliação das políticas públicas afirmativas de promoção da igualdade e da proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos, com ênfase na população negra, afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância;

u) articulação, promoção e acompanhamento da execução dos programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação da promoção da igualdade racial;

v) formulação, coordenação e acompanhamento das políticas transversais de governo para a promoção da igualdade racial;

w) planejamento, coordenação da execução e avaliação do Programa Nacional de Ações Afirmativas;

x) acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem ao cumprimento de acordos, convenções e outros instrumentos congêneres firmados pelo País, nos aspectos relativos à promoção da igualdade e ao combate à discriminação racial ou étnica; e

y) assistência ao Presidente da República em matérias não afetas a outro Ministério;

IX - Ministério da Saúde:

a) política nacional de saúde;

b) coordenação e fiscalização do Sistema Único de Saúde - SUS;

c) saúde ambiental e ações de promoção, proteção e recuperação da saúde individual e coletiva, inclusive a dos trabalhadores e dos índios;

d) informações de saúde;

e) insumos críticos para a saúde;

f) ação preventiva em geral, vigilância e controle sanitário de fronteiras e de portos marítimos, fluviais e aéreos;

g) vigilância de saúde, especialmente quanto a drogas, medicamentos e alimentos; e

h) pesquisa científica e tecnologia na área de saúde;

X - Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle:

a) adoção das providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal;

b) decisão preliminar acerca de representações ou denúncias fundamentadas que receber, indicando as providências cabíveis;

c) instauração de procedimentos e processos administrativos a seu cargo, constituindo comissões, e requisitar a instauração daqueles injustificadamente retardados pela autoridade responsável;

d) acompanhamento de procedimentos e processos administrativos em curso em órgãos ou entidades da administração pública federal;

e) realização de inspeções e avocação de procedimentos e processos em curso na administração pública federal, para exame de sua regularidade, propondo a adoção de providências ou a correção de falhas;

f) efetivação ou promoção da declaração da nulidade de procedimento ou processo administrativo e, se for o caso, da imediata e regular apuração dos fatos envolvidos nos autos e na nulidade declarada;

g) requisição de dados, informações e documentos relativos a procedimentos e processos administrativos já arquivados por autoridade da administração pública federal;

h) requisição a órgão ou entidade da administração pública federal de informações e documentos necessários a seus trabalhos ou atividades;

i) requisição a órgãos ou entidades da administração pública federal de servidores ou empregados necessários à constituição de comissões, inclusive as que são objeto do disposto

na alínea “c”, e de qualquer servidor ou empregado indispensável à instrução de processo ou procedimento;

j) proposição de medidas legislativas ou administrativas e sugestão de ações necessárias a evitar a repetição de irregularidades constatadas;

k) recebimento de reclamações relativas à prestação de serviços públicos, em geral, e apuração do exercício negligente de cargo, emprego ou função na administração pública federal, quando não houver disposição legal que atribua competências específicas a outros órgãos; e

l) execução das atividades de controladoria no âmbito do Poder Executivo Federal.

XI - Ministério das Cidades:

a) política de desenvolvimento urbano;

b) políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, transporte urbano e trânsito;

c) promoção, em articulação com as diversas esferas de governo, com o setor privado e organizações não governamentais, de ações e programas de urbanização, de habitação, de saneamento básico e ambiental, transporte urbano, trânsito e desenvolvimento urbano;

d) política de subsídio à habitação popular, saneamento e transporte urbano;

e) planejamento, regulação, normatização e gestão da aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento urbano, urbanização, habitação, saneamento básico e ambiental, transporte urbano e trânsito; e

f) participação na formulação das diretrizes gerais para conservação dos sistemas urbanos de água e para a adoção de bacias hidrográficas como unidades básicas do planejamento e gestão do saneamento;

XII - Ministério das Relações Exteriores:

a) política internacional;

b) relações diplomáticas e serviços consulares;

c) participação nas negociações comerciais, econômicas, técnicas e culturais com governos e entidades estrangeiras;

d) programas de cooperação internacional;

e) promoção do comércio exterior, de investimentos e da competitividade internacional do País, em coordenação com as políticas governamentais de comércio exterior; e

f) apoio a delegações, comitivas e representações brasileiras em agências e organismos internacionais e multilaterais;

XIII - Ministério de Minas e Energia:

a) geologia, recursos minerais e energéticos;

b) aproveitamento da energia hidráulica;

c) mineração e metalurgia; e

d) petróleo, combustível e energia elétrica, inclusive nuclear;

XIV - Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário:

- a) política nacional de desenvolvimento social;
 - b) política nacional de segurança alimentar e nutricional;
 - c) política nacional de assistência social;
 - d) política nacional de renda de cidadania;
- e) articulação com os Governos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais e a sociedade civil no estabelecimento de diretrizes para as políticas nacionais de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de renda de cidadania e de assistência social;
- f) articulação entre as políticas e programas dos governos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais e as ações da sociedade civil ligadas ao desenvolvimento social, à produção alimentar, alimentação e nutrição, à renda de cidadania e à assistência social;
- g) orientação, acompanhamento, avaliação e supervisão de planos, programas e projetos relativos às áreas de desenvolvimento social, segurança alimentar e nutricional, de renda de cidadania e de assistência social;
- h) normatização, orientação, supervisão e avaliação da execução das políticas de desenvolvimento social, segurança alimentar e nutricional, de renda de cidadania e de assistência social;
- i) gestão do Fundo Nacional de Assistência Social;
- j) coordenação, supervisão, controle e avaliação da operacionalização de programas de transferência de renda;
- k) aprovação dos orçamentos gerais do Serviço Social da Indústria - SESI, do Serviço Social do Comércio - SESC e do Serviço Social do Transporte - SEST;
- l) reforma agrária;
- m) promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares; e
- n) delimitação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos e determinação de suas demarcações, a serem homologadas por decreto;

XV - Ministério do Esporte:

- a) política nacional de desenvolvimento da prática dos esportes;
- b) intercâmbio com organismos públicos e privados, nacionais, internacionais e estrangeiros, voltados à promoção do esporte;
- c) estímulo às iniciativas públicas e privadas de incentivo às atividades esportivas; e
- d) planejamento, coordenação, supervisão e avaliação dos planos e programas de incentivo aos esportes e de ações de democratização da prática esportiva e inclusão social por intermédio do esporte;

XVI - Ministério do Meio Ambiente:

- a) política nacional do meio ambiente e dos recursos hídricos;
- b) política de preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas, e biodiversidade e florestas;

- c) proposição de estratégias, mecanismos e instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e do uso sustentável dos recursos naturais;
- d) políticas para integração do meio ambiente e produção;
- e) políticas e programas ambientais para a Amazônia Legal; e
- f) zoneamento ecológico-econômico;

XVII - Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;

- a) formulação do planejamento estratégico nacional e elaboração de subsídios para formulação de políticas públicas de longo prazo voltadas ao desenvolvimento nacional;
- b) avaliação dos impactos socioeconômicos das políticas e programas do Governo federal e elaboração de estudos especiais para a reformulação de políticas;
- c) realização de estudos e pesquisas para acompanhamento da conjuntura socioeconômica e gestão dos sistemas cartográficos e estatísticos nacionais;
- d) elaboração, acompanhamento e avaliação do plano plurianual de investimentos e dos orçamentos anuais;
- e) viabilização de novas fontes de recursos para os planos de governo;
- f) formulação de diretrizes, coordenação das negociações e acompanhamento e avaliação dos financiamentos externos de projetos públicos com organismos multilaterais e agências governamentais;
- g) coordenação e gestão dos sistemas de planejamento e orçamento federal, de pessoal civil, de organização e modernização administrativa, de administração de recursos da informação e informática e de serviços gerais;
- h) formulação de diretrizes, coordenação e definição de critérios de governança corporativa das empresas estatais federais;
- i) administração patrimonial; e
- j) política e diretrizes para modernização do Estado;

XVIII - Ministério do Trabalho:

- a) política e diretrizes para a geração de emprego e renda e de apoio ao trabalhador;
- b) política e diretrizes para a modernização das relações de trabalho;
- c) fiscalização do trabalho, inclusive do trabalho portuário, bem como aplicação das sanções previstas em normas legais ou coletivas;
- d) política salarial;
- e) formação e desenvolvimento profissional;
- f) segurança e saúde no trabalho;
- g) política de imigração;
- h) cooperativismo e associativismo urbanos;

XIX - Ministério do Trabalho:

- a) política e diretrizes para a geração de emprego e renda e de apoio ao trabalhador;

- b) política e diretrizes para a modernização das relações de trabalho;
- c) fiscalização do trabalho, inclusive do trabalho portuário, e aplicação das sanções previstas em normas legais ou coletivas;
- d) política salarial;
- e) formação e desenvolvimento profissional;
- f) segurança e saúde no trabalho;
- g) política de imigração; e
- h) cooperativismo e associativismo urbanos;

XX - Ministério do Turismo:

- a) política nacional de desenvolvimento do turismo;
- b) promoção e divulgação do turismo nacional, no País e no exterior;
- c) estímulo às iniciativas públicas e privadas de incentivo às atividades turísticas;
- d) planejamento, coordenação, supervisão e avaliação dos planos e programas de incentivo ao turismo;
- e) gestão do Fundo Geral de Turismo; e
- f) desenvolvimento do Sistema Brasileiro de Certificação e Classificação das atividades, empreendimentos e equipamentos dos prestadores de serviços turísticos; e

XXI - Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil:

- a) política nacional de transportes ferroviário, rodoviário, aquaviário e aeroviário;
- b) marinha mercante e vias navegáveis;
- c) formulação de políticas e diretrizes para o desenvolvimento e o fomento do setor de portos e instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres e execução e avaliação de medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da infraestrutura e da superestrutura dos portos e instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres;
- d) formulação, coordenação e supervisão das políticas nacionais do setor de portos e instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres;
- e) participação no planejamento estratégico, no estabelecimento de diretrizes para sua implementação e na definição das prioridades dos programas de investimentos;
- f) elaboração dos planos gerais de outorgas;
- g) estabelecimento de diretrizes para a representação do País nos organismos internacionais e em convenções, acordos e tratados referentes às suas competências;
- h) desenvolvimento da infraestrutura e da superestrutura aquaviária dos portos e instalações portuárias em sua esfera de competência, com a finalidade de promover a segurança e a eficiência do transporte aquaviário de cargas e de passageiros; e
- i) aviação civil e infraestruturas aeroportuária e de aeronáutica civil, em articulação, no que couber, com o Ministério da Defesa;

.....

§ 3º A competência atribuída ao Ministério da Integração Nacional de que trata a alínea “k” do inciso VII do **caput** será exercida em conjunto com o Ministério da Defesa.

§ 4º A competência atribuída ao Ministério do Meio Ambiente, nos termos da alínea “f” do inciso XVI do **caput**, será exercida em conjunto com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e o Ministério da Integração Nacional.

§ 5º A competência relativa aos direitos dos índios atribuída ao Ministério da Justiça e Cidadania na alínea “c” do inciso VIII do **caput** inclui o acompanhamento das ações de saúde desenvolvidas em prol das comunidades indígenas.

.....

§ 8º As competências atribuídas ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, nos termos das alíneas “a”, “b” e “i” do inciso XX do **caput**, compreendem:

.....

III - a elaboração e a aprovação dos planos de outorgas, ouvida, tratando-se da exploração da infraestrutura aeroportuária, a Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC;

.....

V - a formulação e a supervisão da execução da política referente ao Fundo de Marinha Mercante, destinado à renovação, recuperação e ampliação da frota mercante nacional, em articulação com os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;

.....

VI - o estabelecimento de diretrizes para afretamento de embarcações estrangeiras por empresas brasileiras de navegação e para liberação do transporte de cargas prescritas;

VII - a elaboração de estudos e projeções relativos aos assuntos de aviação civil e de infraestruturas aeroportuária e aeronáutica civil e sobre a logística do transporte aéreo e do transporte intermodal e multimodal, ao longo de eixos e fluxos de produção, em articulação com os demais órgãos governamentais competentes, com atenção às exigências de mobilidade urbana e acessibilidade;

VIII - a formulação e a implementação do planejamento estratégico do setor aeroviário, definindo prioridades dos programas de investimentos;

IX - a proposição de que se declare a utilidade pública, para fins de desapropriação ou instituição de servidão administrativa, dos bens necessários à construção, manutenção e expansão da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária;

X - a coordenação dos órgãos e das entidades do sistema de aviação civil, em articulação com o Ministério da Defesa, no que couber; e

XI - a transferência, para Estados, o Distrito Federal ou Municípios, da implantação, da administração, da operação, da manutenção e da exploração de aeródromos públicos, direta ou indiretamente.

.....

§ 14. Ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, no exercício de sua competências, cabe dar o devido andamento às representações ou denúncias fundamentadas

que receber, relativas a lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público, velando por seu integral deslinde.

[§ 15.](#) Ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, por seu titular, sempre que constatar omissão da autoridade competente, cumpre requisitar a instauração de sindicância, procedimentos e processos administrativos, e avocar aqueles já em curso perante órgão ou entidade da administração pública federal, visando à correção do andamento, inclusive mediante a aplicação da penalidade administrativa cabível.

[§ 16.](#) Cumpre ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, na hipótese do § 15, instaurar sindicância ou processo administrativo ou, conforme o caso, representar a autoridade competente para apurar a omissão das autoridades responsáveis.

[§ 17.](#) O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle encaminhará à Advocacia-Geral da União os casos que configurarem improbidade administrativa e aqueles que recomendarem a indisponibilidade de bens, o ressarcimento ao erário e outras providências a cargo da Advocacia-Geral da União e provocará, sempre que necessária, a atuação do Tribunal de Contas da União, da Secretaria da Receita Federal do Brasil, dos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e, quando houver indícios de responsabilidade penal, do Departamento de Polícia Federal e do Ministério Público, inclusive quanto a representações ou denúncias que se afigurarem manifestamente caluniosas.

[§ 18.](#) Os procedimentos e processos administrativos de instauração e avocação facultados ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle incluem aqueles de que tratam o [Título V da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), e o [Capítulo V da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992](#), e outros a serem desenvolvidos ou já em curso em órgão ou entidade da administração pública federal, desde que relacionados a lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público.

[§ 19.](#) Os titulares dos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal devem cientificar o Ministro de Estado da Transparência, Fiscalização e Controle acerca de irregularidades que, registradas em seus relatórios, se tratem de atos ou fatos atribuíveis a agentes da administração pública federal e das quais haja resultado ou possa resultar prejuízo ao erário de valor superior ao limite fixado pelo Tribunal de Contas da União para efeito da tomada de contas especial elaborada de forma simplificada.

[§ 20.](#) O Ministro de Estado da Transparência, Fiscalização e Controle poderá requisitar servidores na forma do art. 2º da Lei nº 9.007, de 17 de março de 1995.

[§ 21.](#) Para efeito do disposto no § 19, os órgãos e as entidades da administração pública federal estão obrigados a atender, no prazo indicado, às requisições e solicitações do Ministro de Estado da Transparência, Fiscalização e Controle e a comunicar-lhe a instauração de sindicância ou outro processo administrativo e o respectivo resultado.

[§ 22.](#) Fica autorizada a manutenção no Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle das Gratificações de Representação da Presidência da República alocadas à Controladoria-Geral da União da Presidência República na data de publicação desta Medida Provisória.

[§ 23.](#) O INSS é vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário e, quanto às questões previdenciárias, segue as diretrizes gerais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Previdência.

.....

Art. 29.

I - do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, o Conselho Nacional de Política Agrícola, o Conselho Deliberativo da Política do Café, o Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca, a Comissão Especial de Recursos, a Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira, o Instituto Nacional de Meteorologia e até cinco Secretarias;

II - do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, o Conselho Nacional de Assistência Social, o Conselho de Articulação de Programas Sociais, o Conselho Gestor do Programa Bolsa Família, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, o Conselho Curador do Banco da Terra, o Conselho de Recursos do Seguro Social, a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário e até seis Secretarias;

.....

IV - do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, o Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia, o Centro de Tecnologias Estratégicas do Nordeste, o Instituto Nacional de Pesquisa do Pantanal, o Instituto Nacional de Águas, o Instituto Nacional da Mata Atlântica, o Conselho Nacional de Informática e Automação, a Comissão de Coordenação das Atividades de Meteorologia, Climatologia e Hidrologia, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, o Instituto Nacional de Tecnologia, o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, o Instituto Nacional do Semiárido, o Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer, o Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas, o Centro de Tecnologia Mineral, o Laboratório Nacional de Astrofísica, o Laboratório Nacional de Computação Científica, o Museu de Astronomia e Ciências Afins, o Museu Paraense Emílio Goeldi, o Observatório Nacional, a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança, o Conselho Nacional de Controle de Experimentação Animal, o Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais e até cinco Secretarias;

VII - do Ministério da Defesa, o Conselho Militar de Defesa, o Comando da Marinha, o Comando do Exército, o Comando da Aeronáutica, o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, a Secretaria-Geral, a Escola Superior de Guerra, o Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia, o Hospital das Forças Armadas, a Representação Brasileira na Junta Interamericana de Defesa, o Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia - CONSIPAM, até três Secretarias e um órgão de controle interno;

IX - do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, o Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial, o Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação e até quatro Secretarias;

X - do Ministério da Educação e Cultura, o Conselho Nacional de Educação, o Instituto Benjamin Constant, o Instituto Nacional de Educação de Surdos, o Conselho Superior do Cinema, o Conselho Nacional de Política Cultural, a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, a Secretaria Especial Nacional da Cultura e até doze Secretarias;

.....

XII - do Ministério da Fazenda, o Conselho Monetário Nacional, o Conselho Nacional de Política Fazendária, o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, o Conselho Nacional de Seguros Privados, o Conselho de Recursos do Sistema Nacional de Seguros Privados, o Conselho de Previdência Privada Aberta e de Capitalização, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras, o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o Conselho Diretor do Fundo de Garantia à Exportação, o Comitê Brasileiro de Nomenclatura,

o Comitê de Avaliação de Créditos ao Exterior, a Secretaria da Receita Federal do Brasil, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a Escola de Administração Fazendária, o Conselho Nacional de Previdência Complementar, a Câmara de Recursos da Previdência Complementar, o Conselho Nacional de Previdência e até seis Secretarias;

.....

XIV - do Ministério da Justiça e Cidadania, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, o Conselho Nacional de Segurança Pública, o Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, o Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos contra a Propriedade Intelectual, o Conselho Nacional de Arquivos, o Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas, o Departamento de Polícia Federal, o Departamento de Polícia Rodoviária Federal, o Departamento Penitenciário Nacional, o Arquivo Nacional, o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial, o Conselho Nacional dos Direitos Humanos, o Conselho Nacional de Combate à Discriminação, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, a Secretaria Especial de Direitos Humanos e até seis Secretarias;

.....

XVII - do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, a Comissão de Financiamentos Externos, a Assessoria Econômica e até dez Secretarias;

.....

XIX - do Ministério das Relações Exteriores, o Cerimonial, a Secretaria de Planejamento Diplomático, a Inspeção-Geral do Serviço Exterior, a Secretaria-Geral das Relações Exteriores, composta de até nove Subsecretarias-Gerais, a Secretaria de Controle Interno, o Instituto Rio Branco, as missões diplomáticas permanentes, as repartições consulares, o Conselho de Política Externa, a Comissão de Promoções e a Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior;

.....

XXI - do Ministério do Trabalho, o Conselho Nacional do Trabalho, o Conselho Nacional de Imigração, o Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, o Conselho Nacional de Economia Solidária e até três Secretarias;

XXII - do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, o Conselho Nacional de Aviação Civil, o Instituto Nacional de Pesquisas Hidroviárias e até cinco Secretarias;

.....

XXVI - do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, o Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, a Comissão de Coordenação de Controle Interno, a Corregedoria-Geral da União, a Ouvidoria-Geral da União e duas Secretarias, sendo uma a Secretaria Federal de Controle Interno;

.....

§ 7º - Ao Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca, presidido pelo Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e composto na forma estabelecida em regulamento

pelo Poder Executivo, compete subsidiar a formulação da política nacional para a pesca e aquicultura, propondo diretrizes para o desenvolvimento e fomento da produção pesqueira e aquícola, apreciar as diretrizes para o desenvolvimento do plano de ação da pesca e aquicultura e propor medidas destinadas a garantir a sustentabilidade da atividade pesqueira e aquícola.

.....
§ 9º O Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção será presidido pelo Ministro de Estado da Transparência, Fiscalização e Controle e composto, paritariamente, por representantes da sociedade civil organizada e representantes do Governo federal.(NR)

.....” (NR)

Art. 13. A criação, a extinção, a transformação, a transferência, a incorporação ou o desmembramento de órgãos ou unidades administrativas integrantes das entidades e dos órgãos, para fins do disposto nesta Medida Provisória, ocorrerá mediante a edição de decreto, desde que não implique aumento de despesa, que também disporá sobre a estrutura regimental e a distribuição do pessoal e de cargos ou funções no âmbito do órgão ou da unidade administrativa.

Art. 14. Enquanto não forem publicados os decretos de estrutura regimental dos Ministérios que absorverão as competências dos órgãos de que trata o art. 1º, as estruturas remanescentes dos órgãos a serem extintos na forma do art. 9º ficarão subordinadas aos Ministros de Estado titulares dos órgãos que irão assumir as competências respectivas.

Art. 15. A estrutura organizacional dos órgãos extintos e transformados, assim como as entidades que lhes sejam vinculadas, integrarão os órgãos resultantes das transformações ou daqueles que absorveram as respectivas competências, bem como serão mantidas as gratificações devidas em virtude de exercício nos órgãos transformados ou extintos.

Art. 16. É aplicável o disposto no [art. 2º da Lei nº 9.007, de 1995](#), para os servidores, os militares e os empregados em exercício no Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil ou no Ministério da Justiça e Cidadania requisitados para a Secretaria de Aviação Civil da Presidência, para a Secretaria de Portos da Presidência da República ou para o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos até a data de entrada em vigor desta Medida Provisória.

Parágrafo único. Os servidores, os militares e os empregados de que trata o **caput** poderão ser designados para o exercício de Gratificações de Representação da Presidência da República ou de Gratificação de Exercício em Cargo de Confiança nos órgãos da Presidência da República devida aos militares enquanto permanecerem em exercício nos sucessores dos órgãos para os quais foram requisitados.

Art. 17. Ficam revogados:

I - os seguintes dispositivos da [Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003](#):

- a) os [incisos IV, XI e XII do caput do art. 1º](#)
- b) o [inciso X do § 1º do art. 1º](#),
- c) o [inciso I do parágrafo único do art. 2º](#);
- d) o [art. 2º-B](#);
- e) os [incisos XII a XIV do caput do art. 3º](#);

- f) os [incisos VIII e IX do § 2º do art. 3º](#);
 - g) os [§§ 1º a 5º do art. 18](#);
 - h) os [arts. 17, 19, 20, 24-A e 24-D](#);
 - i) os [incisos XXII, XXIII e XXV do caput do art. 25](#);
 - j) o [inciso VI do parágrafo único do art. 25](#);
 - k) os [incisos XXII a XXV do caput do art. 27](#); e
 - l) os [incisos V, VI, VIII e XXV do caput do art. 29](#); e
- II - a [Medida Provisória nº 717, de 16 de março de 2016](#).

Art. 18. Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos:

I - quanto à alteração das estruturas dos órgãos abrangidos, a partir da data de entrada em vigor dos respectivos decretos de estrutura regimental; e

II - quanto às transformações, às extinções de cargos, às alterações de supervisão ministerial de entidades e às demais disposições, de imediato.

Parágrafo único. A competência sobre Previdência e Previdência Complementar serão exercidas, de imediato, pelo Ministério da Fazenda, com apoio das estruturas que atualmente dão suporte a elas.

Brasília, 12 de maio de 2016; 195º da Independência e 128º da República.

MICHEL TEMER