

MICHELE ANDRÉA MARINO DOS SANTOS

**VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL:
PROBLEMATIZANDO AS PRÁTICAS DISCURSIVAS NO CAMPO DA
ASSISTÊNCIA SOCIAL**

ASSIS

2020

MICHELE ANDRÉA MARINO DOS SANTOS

**VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL:
PROBLEMATIZANDO AS PRÁTICAS DISCURSIVAS NO CAMPO DA
ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Dissertação apresentada à Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências e Letras, Assis, para a obtenção do título de Mestra em Psicologia (Área de Conhecimento: Psicologia e Sociedade)

Orientador(a): Prof. Dr. Silvio José Benelli

Bolsista: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001

ASSIS

2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Laura Akie Saito Inafuko - CRB 8/9116

S237v Santos, Michele Andréa Marino
Vigilância socioassistencial : problematizando as
práticas-discursivas no campo da Assistência Social /
Michele Andréa Marino Santos. Assis, 2020.
228 p.

Dissertação de Mestrado - Universidade Estadual
Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências e Letras, Assis
Orientador: Dr. Silvio José Benelli

1. Assistência social. 2. Política pública. 3. Biopolítica.
4. Psicologia social. I. Título.

CDD 361



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

Câmpus de Assis



CERTIFICADO DE APROVAÇÃO

TÍTULO DA DISSERTAÇÃO: **Vigilância Socioassistencial: problematizando as práticas-discursivas no campo da Assistência Social**

AUTORA: MICHELE ANDRÉA MARINO DOS SANTOS

ORIENTADOR: SILVIO JOSÉ BENELLI

Aprovada como parte das exigências para obtenção do Título de Mestra em PSICOLOGIA, área: Psicologia e Sociedade pela Comissão Examinadora:

Prof. Dr. SILVIO JOSÉ BENELLI
Departamento de Psicologia Clínica / UNESP/Assis

Profa. Dra. FLÁVIA CRISTINA SILVEIRA LEMOS
UFPA/Belém

Profa. Dra. SONIA REGINA VARGAS MANSANO
UEL/Londrina

Assis, 03 de setembro de 2020

*Dedico esse trabalho ao meu amor, amigo e
companheiro de vida, de lutas, de viagens e de sonhos,
Juliano Baptista Marino dos Santos, por sonhar comigo e por
não medir esforços para me acompanhar com tanto carinho e
cuidado, oferecendo os braços, os abraços, e se fazendo
presente em todas as situações.*

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Antonio Marino e Terezinha de Lourdes Bigolotti Marino, pelo apoio incondicional ao longo da vida, investindo e acreditando em meus projetos profissionais, sonhando e vibrando comigo a cada conquista.

Ao meu irmão, Erickson Marcelo Marino, e à minha cunhada, Raquel Araújo Marino, que se fizeram presentes trazendo leveza e bons encontros, mesmo perante tantas adversidades. E aos queridos Carminha Leite, Leny Costa, Nelson Araújo e Gilda Leite, pelo carinho, pelas partilhas, e por se tornarem parte da minha família.

Agradeço, especialmente, à minha sobrinha, Alice Araújo Marino, que me ensinou a ser tia e encheu o meu tempo de alegria, de vida e de paz, partilhando comigo amigões, brincadeiras, alegrias, tristezas e confidências.

À minha avó, Maria Chimello Bigolotti, e ao meu avô, Valentim Bigolotti (em memória) que, mesmo com todas as dificuldades impostas pela idade e por suas condições de saúde, e sem compreender com clareza do que se tratava, nunca se esqueceram de me perguntar sobre o meu “curso” e sobre as idas e vindas de Assis.

Aos meus avós, Maria Delvecchio Marino (em memória) e Affonso Marino (em memória), que me fortalecem através das marcas afetuosas que deixaram e, assim, permanecem comigo em tudo o que faço.

Às minhas tias Marilda Bigolotti, Conceição Bigolotti e Maria Rita Bigolotti, pelo apoio, carinho e cuidado. E, aos meus primos, Henrique Bigolotti, Natália De Jorge e, agora, ao pequeno João Pedro, que chegou para alegrar as nossas vidas; à Juliana Bigolotti Panosso; ao Gustavo Bigolotti Panosso; e ao meu tio, João Panosso, por serem parte do que eu sou.

À minha sogra, Sirlei Meyer, e ao seu companheiro, José Custódio, pelo apoio, carinho, cuidado, paciência e bom humor.

À Ângela Varussa, pelo carinho, amor e cuidado que dedica a mim como se fosse sua neta. E a todos os familiares de meu marido que passaram a ser minha família também: ao meu sogro José Baptista dos Santos e sua companheira, Goretti Nascimento; aos meus cunhados, Renato Baptista dos Santos e Nathália Batista dos Santos, e aos meus sobrinhos Melissa Baptista dos Santos e Thiago Baptista dos Santos. Em especial, à Daiane Meyer, Fernanda Meyer e Edi Meyer Politi, pela amizade, apoio, companheirismo, risadas e bons encontros, se fazendo presentes de maneira muito especial ao longo de toda a trajetória.

À Disete Devera, amiga querida, que acreditou em meu potencial, me incentivou e, literalmente, me “carregou” para Assis em caronas sem fim, recheadas de conversas, risadas, cantorias e muito aprendizado.

À Denise Sayuri Abbe e ao Gustavo Afonso, que abriram sua casa e suas vidas para me receberem a qualquer hora do dia, da noite ou das madrugadas. Agradeço pelo carinho de sempre, pelo cuidado, pelas conversas, passeios, risadas e comidas boas que partilhamos.

Ao meu orientador, Silvio José Benelli, pela dedicação, atenção e prontidão nos tão produtivos encontros de orientação ao longo de todo o percurso da pesquisa, acompanhando e construindo comigo a escrita dessa dissertação.

À Luciana Lima, fiel escudeira, que caminhou ao meu lado desde antes de começarmos a trilhar esse caminho, dividindo as angústias e conquistas de todo o processo. Parceira nos trabalhos, nas aulas, nos cafés, nos almoços, nas prosas presenciais e à distância, se fazendo sempre presente e sempre amiga.

Ao Reinaldo Cruz, amigo querido, com quem pude dividir almoços, cafés, textos, dúvidas, percalços, risadas, inquietações, de longe ou de perto, e que se fez presente, com seus ouvidos atentos e suas palavras cuidadosas, disponibilizando seu tempo de vida para partilhar comigo os altos e baixos do caminho.

À Luciana Batista, que me acompanhou desde antes de eu entrar, juntamente com a Sara Mexko, o Helder Souza e o Maico Costa, sempre acolhedores e prontos para ajudar. Partilhamos textos, congressos, eventos, cafés e um bocado de conversas que enriqueceram muito esse trabalho.

A todos os colegas que estiveram comigo nas sempre potentes reuniões do Laboratório Transdisciplinar de Intercessão-Pesquisa em Processos de Subjetivação e “Subjetividadessaúde” (LATIPPSS): Reinaldo Cruz, Maico Costa, Fabio Tonon, Sara Mexko, Luciana Batista, Helder Souza, Silvio José Benelli e, especialmente, ao Abílio Costa-Rosa (em memória) que partilhou e construiu conosco os seus conhecimentos, se mostrando forte, potente e produtivo até o fim.

À minha amiga, colega, parceira, e eterna “dupla”, Viviana Brandt, que trilhou os caminhos difíceis da assistência social ao meu lado, sem nunca deixar o barco, nem perder o passeio ou a piada. Companheira forte, das que não abandonam as batalhas, que me ensinou e me ensina muitas coisas todos os dias e, ao dividir a vida comigo, me fortalece. Com ela, veio o Fernando, parceiro das festas, dos shows e das risadas sem fim! E a linda Elisa que chegou para alegrar, embelezar e aquecer os nossos corações e as nossas vidas nesses tempos duros.

Ao amigo que levei do trabalho para a vida, Felipe Basso, que tão bem me recebeu e, por diversas vezes, dedicou o seu tempo a, pacientemente, me auxiliar a entender o funcionamento dos diversos sistemas, programas, projetos e benefícios socioassistenciais – sempre com uma boa gargalhada e disponibilidade para se fazer presente e me acompanhar.

A todos os trabalhadores que partilharam comigo os potentes caminhos na assistência social, em especial à Viviana Brandt, Felipe Basso, Raquel Souza, Luciana Engle, Hérica Godoy, Manuela Seneme, Priscila Cardoso, Arlete Martins, Andréia Moniz, Jeniffer Altarúgio, Sara Santos e Roberta Espote.

Aos supervisores de campo José Carlos Bimbatte Júnior e, em especial, à querida Angela Maricondi que, com sua disponibilidade, atenção, cuidado, palavras afetuosas e acolhedoras, produz tantas reflexões e se faz uma grande parceira nas

construções de práticas de resistência e potência de vida nos diversos campos das políticas públicas.

À Sonia Regina Vargas Mansano e à Flávia Cristina Silveira Lemos, pelos ensinamentos, apontamentos, anotações e “dicas”, afetuosamente ofertadas durante o exame de qualificação e de defesa do mestrado, contribuindo imensamente com o processo de escrita da dissertação e as produtivas mudanças de rumos da pesquisa.

À Fernanda Isler, amiga querida, companheira do samba, do trabalho e da vida, que me ofereceu os ouvidos e as palavras em todos os momentos, e as risadas, os brindes, as comilanças e as dietas, nas comemorações de cada passo.

Aos amigos Vivian Marques, Maria Carolina Schlittler, Thaís Fiório, Rafael Silva, José Dirceu Vollet Filho, Helenice Rossi, Maicol Alves, Fátima Riani, Reinaldo Belo, Amélia Riani, Carla Hilsdorf, Renata Muriel e Lara Tomazinho pela parceria e apoio.

A todos os trabalhadores que me acolheram na Saúde, em especial: à Amanda Ferreira, pela parceria e pela amizade; à Vivian Fillier, por me receber e me apoiar ao longo de toda a trajetória, ajudando a criar meios para que eu pudesse seguir me dedicando à pesquisa e ao trabalho. À Queli Martins, Daiane Bilatto e Agrício Lessa, por abrirem espaço na sala e nos afetos, fazendo-se tão presentes, parceiros e amigos; às equipes que me acolheram, toparam seguir comigo alguns caminhos e que muito me ensinaram.

Agradeço, especialmente, a todos os usuários da assistência social que compartilharam comigo esse percurso, trazendo cor e vida ao processo.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

LISTA DE SIGLAS

ABRAPEE – Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional
ACE – Agente de combate a endemias
ACS – Agente comunitário de saúde
AS – Assistência Social
ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CADÚNICO – Cadastro Único
CADSUAS – Sistema de cadastro do SUAS
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CI – Conselho do Idoso
CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas
CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
CNSS – Conselho Nacional de Serviço Social
CPPA – Centro de Psicologia e Pesquisa Aplicada “Dra. Betti Katzenstein”
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CT – Conselho Tutelar
DRADS – Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social
EC – Emenda Constitucional
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
ESF – Estratégia de Saúde da Família
GEPCA – Grupo de Pesquisas e Estudos em Adoção
GIQE – Grupo Interinstitucional Queixa Escolar
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia Estatística
IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor
LATIPPSS - Laboratório Transdisciplinar de Intercessão-Pesquisa em Processos de Subjetivação e “Subjetividade da saúde”
LBA – Legião Brasileira de Assistência
LILACS – Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde
LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social
LOS – Lei Orgânica da Saúde
MDS – Ministério de Desenvolvimento Social

MDSA – Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário
MS – Ministério da Saúde
MT – Ministério do Trabalho
NIS – Número de Identificação Social
NOB/SUAS – Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
PAIF – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PBF – Programa Bolsa Família
PEC – Projeto de Emenda Constitucional
PL – Projeto de Lei
PMAS – Plano Municipal de Assistência Social
PNAS – Política Nacional de Assistência Social
PNSPDS – Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social
PNVS – Política Nacional de Vigilância em Saúde
PROEX – Pró-reitoria de Extensão Universitária
PSB – Proteção Social Básica
PSE – Proteção Social Especial
PUC – Pontifícia Universidade Católica
RAS – Rede de Atenção à Saúde
SCFV – Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SciELO – Scientific Electronic Library Online
SEDS – Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social
SGD – Sistema de Garantia de Direitos
SMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social
SMS – Secretaria Municipal de Saúde
SNAS – Secretaria Nacional de Assistência Social
SNVE – Sistema Nacional de Vigilância Epidemiológica
SNVS – Sistema Nacional de Vigilância em Saúde
SUAS – Sistema Único de Assistência Social
SUS – Sistema Único de Saúde
SUSP – Sistema Único de Segurança Pública
TDAH – Transtorno de déficit de atenção com ou sem hiperatividade
UNESP – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas
USP – Universidade de São Paulo

VA – Vigilância alimentar

VE – Vigilância epidemiológica

VIGIAGUA – Vigilância da qualidade da água

VIGIAR – Vigilância em Saúde de populações expostas à poluição atmosférica

VIGISOLO – Vigilância de solo contaminado

VISA – Vigilância sanitária

VS – Vigilância em Saúde

VSA – Vigilância socioassistencial

VST – Vigilância em saúde do trabalhador

SANTOS, Michele Andréa Marino. **Vigilância socioassistencial: problematizando as práticas discursivas no campo da Assistência Social**. 2020. 228 p. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Psicologia) – Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências e Letras, Assis, 2020.

RESUMO

Nessa pesquisa, inspirando-nos na perspectiva genealógica de Michel Foucault, realizamos uma análise da literatura, incluindo bibliografia e documentos sobre as práticas discursivas que instituem a vigilância socioassistencial (VSA), cuja função é produzir, sistematizar, analisar e disseminar informações territorializadas relativas às situações que acometem os indivíduos e as famílias a quem se direcionam as ações da política pública de Assistência Social, bem como em relação ao volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial. Os discursos oficiais indicam que esses diagnósticos permitiriam ampliar a capacidade de proteção social e da defesa dos direitos preconizadas pelo SUAS, a partir da adequação dos serviços, programas, projetos e benefícios ofertados visando atender às necessidades da população. Por meio da análise das normativas, documentos, cartilhas e de bibliografias relacionadas ao tema, descrevemos e contextualizamos as circunstâncias que possibilitaram que as práticas de vigilância se atualizassem na história do presente, no âmbito da Assistência Social. Também buscamos investigar qual seria a funcionalidade da vigilância, incluindo a VSA, na sociedade brasileira atual, bem como compreender quais as relações de poder e as estratégias de controle que são engendradas nessas diversas formas de vigiar. Concluímos que, ao fundamentar o trabalho nos levantamentos de dados e informações detalhadas sobre indivíduos, famílias e territórios, propondo-se a fazer análises para prevenção dos riscos e vulnerabilidades que podem incidir sobre os indivíduos e a população nos territórios, a VSA opera como uma estratégia biopolítica, condensando técnicas disciplinares e de segurança. A partir do exame, do registro e da norma disciplinar, identifica e produz dados minuciosos sobre os indivíduos; e por meio dos processos de regulação, prevenção, proteção e cuidado alicerçados na norma da regulamentação e nos diversos artefatos tecnológicos e estatísticos, a VSA produz as ferramentas necessárias para o governo da população no território. A VSA possibilita, por meio da adequação dos programas, serviços, projetos e benefícios socioassistenciais criados para responder às necessidades dos indivíduos e das famílias, a efetivação do controle e da regulação das diferenças dos modos de ser e de conviver. Verificamos que as ações de monitoramento e de avaliação dos serviços socioassistenciais também oferecem subsídios para a construção de intervenções disciplinares/modeladoras e de controle/moduladoras que, por meio de atividades socioeducativas, de orientações e de acompanhamentos familiares, investem na produção de pessoas autônomas que deveriam ser capazes de cuidar de si mesmas. Trabalhadores sociais avisados e prevenidos pela potência crítica e intercessora da genealogia poderiam buscar formas de resistir criativamente e de subverter tais modalidades de intervenções assistenciais.

Palavras-chave: Políticas públicas de Assistência Social. Vigilância socioassistencial. Genealogia. Biopolítica. Psicologia social.

SANTOS, Michele Andréa Marino. **Social assistance surveillance: discussing practice speeches on social-assistance**. 2020. 228 p. Dissertation (Masters in Languages). São Paulo State University (UNESP), School of Sciences, Humanities and Languages, Assis, 2020.

ABSTRACT

In this research, inspired by Michel Foucault's genealogy, we analyzed the literature, within bibliography and documents, looking for the practice speeches that established the Social Assistance Surveillance that produces, organizes, analyzes and distributes territorial information about some situations that strikes people and families for whom the Social Assistance's services are made for, and about their volume and pattern in Social-Assistance area. The official speeches show that the diagnostics allowed to expand the Social Protection and Right Defense capacity in the Social Assistance Unified System by the services, programs, projects and social benefits adequation aiming to attend people needs. By the analyses of the laws, documents, booklets and bibliographies about this theme, we described and contextualized the circumstances that allowed the surveillance's practices updated in Social Assistance nowadays history. We still inquired the function of the surveillance in Brazilian society nowadays, including the Social Assistance one, we even tried to understand the power relations and the strategy controller that can be found in different surveillance ways. We concluded that, while the work is founded in resources to find data and detailed information about people, families and territories, doing analyses to attempt the risks and vulnerabilities prevention, the Social Assistance Surveillance works with biopolitics strategy, assembling discipline and security techniques. After examining, registering and using the discipline terms, it's possible to identify e produce people detailed data; and by the regulation process, the prevention, the protection and care based in regulation terms and in the technology and statistics goods, the Social-Assistance Surveillance creates the necessary means to govern the people in their territories. By the adequation of the programs, services, projects and social benefits, created to attend the people and family demands, the Social Assistance Surveillance can do effective control and regulate the ways of life and familiarity. We checked the social assistance services monitoring and evaluation actions helps to do discipline/modellings interventions and control/adjusting ones that, using social educational activities, counselling and familiar services produce independent people who should be capable of taking care of themselves. Prudent warned worker knows about the genealogy critics and intercessor power could look for ways to creatively resist and subvert the controller practices in Social-Assistance area.

Keywords: National social policy. Social-assistance Surveillance. Biopolitics. Genealogy. Social Psychology.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1. A diversidade de formas de vigilância no cotidiano.....	15
2. Pesquisando com Foucault.....	19
3. Os caminhos que levaram à pesquisa sobre a VSA.....	22
4. A importância de estudar a VSA na história do presente.....	28
Capítulo I. A genealogia como procedimento de análise.....	32
1. A genealogia e a história do presente.....	32
1.1. Emergência e proveniência.....	33
1.2. Poder e saber.....	37
1.3. Atitude crítica e governamentalidade.....	42
2. A genealogia como referencial teórico-metodológico.....	44
3. A VSA sob a perspectiva genealógica de Michel Foucault.....	48
Capítulo II. O controle dos corpos e da população.....	52
1. Os mecanismos de exclusão e de inclusão como estratégias.....	52
2. O Estado e as artes de governar.....	56
2.1. Prática dos suplícios e política do medo.....	58
2.2. Disciplina e anatomia política do corpo.....	61
2.2.1. Vigilância hierárquica.....	66
2.2.2. Sanção normalizadora.....	69
2.2.3. Exame.....	70
2.3. Panoptismo: o novo instrumento de governo.....	73
2.4. Segurança e as práticas políticas da governamentalidade.....	84
Capítulo III. Políticas públicas e as estratégias de vigilâncias.....	94
1. Do assistencialismo à Constituição Federal dos cidadãos.....	94
1.1. Constituição Federal brasileira.....	105
1.2. Práticas políticas de inclusão e de exclusão.....	107
2. Atravessamentos institucionais das vigilâncias na atualidade.....	112
2.1. Vigilância em Saúde.....	112
2.2. Segurança Pública.....	117
2.3. Vigilância socioassistencial.....	121

Capítulo IV. Analisando as práticas discursivas sobre a VSA.....	135
1. As produções acadêmicas sobre a VSA.....	135
1.1. Estudos dos processos de implantação e operacionalização.....	137
1.2. Problematizações sobre conceitos e função.....	142
2. A VSA como estratégia biopolítica.....	147
2.1. Implantação e operacionalização da função.....	149
2.2. Vigilância dos riscos e vulnerabilidades.....	158
2.3. Vigilância quanto à capacidade protetiva das famílias.....	164
2.4. A produção dos sujeitos nas práticas de assistência social.....	175
2.4.1. Sujeitos pobres.....	178
2.4.2. Mulheres-mães.....	184
2.5. Os territórios, o poder político e as vivências.....	186
2.5.1. Diagnóstico Socioterritorial.....	188
2.5.2. Topografia dos territórios de vida e de vivência.....	190
2.5.3. Trajetórias de vida e de vivências de famílias e territórios.....	192
2.6. A busca ativa por processos de subjetivação e de resistência.....	197
CONCLUSÃO.....	206
1. Problematizações genealógicas da VSA.....	206
2. Percurso pessoal de investigação no mestrado.....	211
REFERÊNCIAS.....	219

INTRODUÇÃO

1. A diversidade de formas de vigilância no cotidiano

Em nosso cotidiano, estamos imersos numa infinidade de formas de vigilância: câmeras de monitoramento espalham-se dentro e fora de estabelecimentos comerciais, ruas, moradias, espaços públicos; preenchemos cadastros em todos os lugares por onde passamos; comprovamos nossos nomes, documentos, informações pessoais; os registros de horários de trabalho são feitos em aparelhos digitais que reconhecem marcas corporais, registram o tempo e catalogam informações sobre ele. Mais do que isso, grande parte desses aparatos de vigilância encontra-se ao alcance das mãos, nos aparelhos celulares, computadores, televisores, também nos sistemas presentes em carros e relógios *smart* que se conectam entre si.

Por meio da tecnologia, faces são reconhecidas e associadas a perfis nas redes sociais; sob o argumento do conforto e da praticidade, vozes são identificadas e utilizadas para facilitar as pesquisas na internet; aparelhos são rastreados e localizados em qualquer lugar, através de satélites que os acompanham por onde estiverem; passos são contabilizados e devidamente armazenados, bem como os batimentos cardíacos, as atividades físicas realizadas, os trajetos percorridos; aplicativos armazenam afazeres diários em nuvens virtuais. Também as transações bancárias são monitoradas e o modo como lidamos com a organização financeira transforma-se em *scores* que nos categorizam como bons ou maus pagadores, constituindo nosso perfil enquanto consumidores. Esse perfil vai influir em muitas situações cotidianas, podendo ser um facilitador ou atravancar nossas vidas diárias.

A partir da construção de algoritmos¹, essas informações são associadas e, por meio desses agrupamentos, são previstos e/ou reconhecidos interesses,

¹ De acordo com Bentes (2019, p. 223-224), “um algoritmo é uma sequência de regras ou instruções voltadas para execução automatizada de uma tarefa” e “são seus mecanismos automatizados que tornam visíveis, inteligíveis e operacionalizáveis processos e fenômenos sociais complexos inscritos nesses imensos volumes de dados”. Nas tecnologias digitais, as operações algorítmicas exercem funções que podem ser utilizadas para diversas finalidades. Por sua capacidade de produzir conhecimentos preditivos, os algoritmos se configuram como elementos essenciais na criação de técnicas e estratégias para “agir sobre os comportamentos humanos enquanto eles acontecem”. Dessa forma, os processos algorítmicos se configuram como mediadores de nossas experiências no cotidiano e é assim que “a curadoria algorítmica do visível define os perfis de alvos específicos para

fazendo saltar aos olhos dos sujeitos consumidores os produtos desejados nas redes sociais, sites de busca e outros aplicativos, bem como sugestões de soluções para dívidas e dificuldades financeiras. Tudo isso compõe um amplo acervo de dados a respeito de todos os cidadãos, que podem e são buscados e correlacionados a outras informações, constituindo um imenso arquivo sobre cada indivíduo. Quando um nome completo é inserido em um site de busca, é possível encontrar percursos profissionais, números de documentos, fotografias diversas, cursos e eventos dos quais aquele indivíduo participou, dentre uma infinidade de outras informações. Dessa forma, rastreiam-se imagens, percursos e localizações, buscas, desejos e interesses, com o aval ou a não proibição dos próprios usuários, em prol da agilidade e da facilidade.

Forjado pela filósofa belga Antoinette Rouvroy, o conceito de governamentalidade algorítmica “repousa sobre a coleta, agregação e análise automatizada de dados em quantidade massiva de modo a modelizar, antecipar e afetar, por antecipação, os comportamentos possíveis” (ROUVROY; BERNS, 2015, p. 42). Esse conceito permite compreender os mecanismos políticos que engendram as máquinas algorítmicas do início do século XXI e seus usos diversos: para vender produtos no mercado, mas também para promover manipulações eleitorais.²

Neste cenário, a privacidade e a intimidade ficam comprometidas e, além de tudo e de todos poderem ser encontrados e monitorados, a vigilância e o monitoramento são compreendidos pela população como estratégias naturais e necessárias para garantia de segurança, proteção, agilidade e conforto de todos. Ao mesmo tempo, os perigos são cada vez mais acentuados, e o plano para lidar com essa suposta exacerbação concretiza-se por meio do investimento em políticas e estratégias de segurança pública, além do apoio às propostas de armamento da

sugestão de conteúdos diferenciados no momento apropriado para influenciar, de forma personalizada e em tempo real, o comportamento dos usuários”.

² Há diversas informações sobre isso disponíveis na Internet. A jornalista Carole Cadwalladr, por exemplo, discutiu um dos acontecimentos mais desconcertantes dos últimos tempos: a votação de 2016 para a saída do Reino Unido da União Europeia. Do acompanhamento do resultado até uma enxurrada de anúncios enganosos publicados pelo Facebook direcionados a eleitores vulneráveis do Brexit – e com a associação desses mesmos participantes e táticas à eleição presidencial dos EUA em 2016 – Cadwalladr acusa os “deuses do Vale do Silício” de estarem do lado errado da história e pergunta: “As eleições livres e justas são uma coisa do passado?” Cf. em: https://www.ted.com/talks/carole_cadwalladr_facebook_s_role_in_brexit_and_the_threat_to_democracy?language=pt-br

população³, em detrimento de outras políticas públicas como saúde, educação, cultura, esportes e assistência social⁴.

As vigilâncias também disseminaram-se nas políticas públicas: temos como alguns dos exemplos mais conhecidos e difundidos na sociedade brasileira as Vigilâncias em Saúde (VS), compostas pela Vigilância Epidemiológica (VE), Vigilância Sanitária (VISA), Vigilância Ambiental – que agrega os serviços de zoonoses, os programas de Vigilância do Solo (VIGISOLO), do Ar (VIGIAR) e da Água (VIGIAGUA) –, além da Vigilância em Saúde do Trabalhador. Há menos tempo somou-se a elas a Vigilância Alimentar (VA) e, na Assistência Social, a Vigilância Socioassistencial (VSA). Parece que uma sociedade de riscos e de perigos potenciais demanda numerosas e diferentes formas de vigilância. Vigilâncias que passam quase despercebidas nos cenários cotidianos em sua dimensão policial.

Em meio à existência de tamanha diversidade de monitoramento da população e sob a perspectiva da democratização que se pretendeu por meio dos artigos descritos na Constituição de 1988, as vigilâncias empreendidas pelas políticas públicas passaram a contar também com a inserção legal da participação popular para o controle social nos espaços de gestão e de governo: é a população monitorando e fiscalizando as ações dos municípios, dos Estados e da União. Para que isso pudesse se efetivar, ampliaram-se os meios de comunicação e a publicização de dados e de informações através de portais de transparência, do uso de mapeamentos georreferenciados, além de diagnósticos socioterritoriais e populacionais. As estratégias de vigilância se dirigiram, portanto, à população, com a pretensão de tornar visíveis as ações e os alcances das gestões públicas, em prol da garantia de efetivação de planos de ação e de prevenção dos riscos e agravos que tenham alta probabilidade de acontecer. Assim, a rede de vigilância encontra-se amplamente capilarizada e pode chegar ao mais invisível dos indivíduos.

Na saúde, há a Estratégia de Saúde da Família (ESF), que chega às residências de todos, localiza e cataloga os moradores de sua região, efetiva os

³ Projeto de Lei (PL) nº 3.722/2012; PL nº 3.713/2019, popularmente conhecido como PL das Armas; Decreto nº 9.785/2019; Portaria Interministerial nº 412/GM-MD, de 27 de janeiro de 2020; PL 6.341/2019, conhecido como “pacote anticrime”.

⁴ O principal exemplo é a Emenda Constitucional (EC) nº 95, promulgada em 15 de dezembro de 2016. Conhecida como PEC da Morte (PEC 241/2016 quando em tramitação na Câmara dos Deputados e PEC 55/2016, no Senado Federal), essa EC institui novo regime fiscal no texto constitucional e limita as despesas e investimentos públicos aos valores gastos no exercício do ano imediatamente anterior, corrigidos pela inflação obtida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), pelos vinte anos seguintes à sua promulgação.

seus cadastros mediante aferição de dados pessoais, atualizando-os e renovando-os com grande periodicidade. Há também os agentes de combate às endemias (ACE) que fiscalizam todas as casas dos municípios em vias de localizar, catalogar e monitorar a incidência de doenças e de doentes através dos manejos e técnicas da VE. Circulam pelos territórios urbanos e rurais os fiscais sanitários da VISA para averiguação e controle de estabelecimentos que trabalham com pessoas, ou que produzem artefatos para os seres humanos e tudo o que se relaciona de alguma forma à saúde da população. O trabalho das VS tem o objetivo geral de evitar as mazelas populacionais e os agravos à saúde, em prol da manutenção e/ou recuperação da saúde da população, para que ela possa se tornar cada vez mais produtiva e potencialmente trabalhadora.

Na assistência social, há os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e os Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS), que também devem atuar no território, realizando ações muito parecidas às da atenção básica em saúde e junto às mesmas famílias. Na educação, as escolas são igualmente territorializadas, distribuídas nos bairros, para se aproximarem e trazerem comodidade à população atendida. Junto a esses três equipamentos caminha o Serviço de Garantia dos Direitos (SGD), responsável por atender às denúncias relacionadas a violências e/ou violações de direitos de crianças e adolescentes, por meio do Conselho Tutelar (CT), cujas ações são amparadas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e por aparatos judiciais. Há ainda os Conselhos do Idoso (CI), que têm o mesmo objetivo e realizam ações semelhantes às dos conselhos das crianças, porém direcionadas aos indivíduos com mais de sessenta anos.

Por meio de tantas estratégias, as políticas públicas dirigem sua atenção às intimidades dos indivíduos que atendem; também aos grupos, coletivos e populações, que podem ser vistos em suas ações, circulações, publicações e levantamentos. Tudo se torna visível a partir da ajuda de todos, registros são gerados, multiplicados, publicados, visando ampliar e fortalecer as próprias estratégias e táticas vigilantes como meio de garantia de qualidade nos serviços e nas ações. Esses manejos tornaram-se práticas comuns, naturalizadas, sobre as quais os trabalhadores, gestores e a população pouco se questionam. Assim, cada indivíduo e cada coletivo pode ser investigado, suas realidades são passíveis de serem conhecidas e isso possibilita que eles sejam “educados” por meio de

orientações, palestras e ações socioeducativas que os estimulem a alterar comportamentos tidos como prejudiciais a todo o sistema.

A VSA parece não escapar desses modos de funcionamentos. Os documentos institucionais que a compõem apresentam discursos que a afirmam enquanto função da política de assistência social que deve conhecer as vulnerabilidades e fragilidades da população e do território, buscando sua transformação; abarcam a necessidade de melhorias nos equipamentos públicos para que possa ser garantida a assistência às demandas populacionais; além de descreverem a necessidade de construção de estratégias de prevenção, para a redução dos riscos e vulnerabilidades sociais identificados em seus estudos.

2. Pesquisando com Foucault

Ao colocar luz sobre a sociedade atual e sobre a literatura que contempla as vigilâncias, as produções de Michel Foucault (1996; 2002; 2004a; 2008a; 2008b) têm sido de grande contribuição em nossas reflexões e problematizações. Filósofo e psicólogo, nascido em 1926 na cidade de Poitiers, na França, o autor lecionou Psicologia e Filosofia em universidades na Alemanha, Suécia, Tunísia e Estados Unidos, entre outros países. Também atuou como psicólogo em hospitais psiquiátricos e em penitenciárias.

Sua primeira publicação ocorreu no ano de 1954, mediante lançamento do livro “Doença Mental e Psicologia”. Entretanto, a obra que o consagrou como filósofo foi a tese de doutorado “História da loucura na era clássica” (1961). Seguiu-se a ela “O nascimento da clínica” (1963), “As palavras e as coisas” (1966), “A arqueologia do saber” e “A ordem do discurso” (1971), que marcaram a fase arqueológica de suas produções.

Esteve no Brasil cinco vezes, desde 1965, e a obra “A verdade e as formas jurídicas” (1978) registrou a conferência proferida na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ) em maio de 1971. Em 1975, efetivou a publicação de “Vigiar e punir” (1975), sucedida por “A vontade de saber” (1976), primeiro volume da “História da sexualidade”. Estas duas obras configuram o período em que Foucault dedicou-se à genealogia.

Os dois volumes seguintes vieram à público pouco antes de seu falecimento, no ano de 1984: “O uso dos prazeres” e “O cuidado de si”, completando a trilogia da

História da Sexualidade e incluindo os temas da construção da subjetividade a partir da produção dos sujeitos. Faleceu aos 57 anos, no dia 25 de junho de 1984, deixando em testamento que proibia a realização de publicações póstumas. Porém, no ano de 2018, foi autorizado o lançamento do quarto exemplar da História da Sexualidade, “Confissões da carne”, volume considerado inacabado pelo autor.

Também posterior a sua morte foi publicada na França, em 1994, a obra “Ditos e escritos”, que apresenta e organiza em ordem cronológica a totalidade das produções de Foucault, formada por textos, conferências, introduções, prefácios, entrevistas e artigos publicados pelo autor em diversos países. A edição brasileira abarca uma seleção desses materiais, contemplando grande parte dos textos que não haviam sido publicados em português e que estão distribuídos em campos temáticos sobre os quais Foucault se dedicou.

Ao longo de sua trajetória, o autor foi construindo um caminho distinto dos historiadores tradicionais: questionou a origem dos discursos científicos, a construção do conhecimento, e rompeu com as categorias de ciência e de epistemologia. Apontando para o saber como novo objeto, configurou a arqueologia como método, ou como máquina crítica capaz de colocar em xeque determinadas relações de poder, de questionar como os temas e as teorias existentes se distribuem na história. Nesse viés, o autor se afastou das buscas por verdades últimas, de perspectivas únicas para as ciências, de teorias e metodologias universais, e colocou em questão essas ideias. Dito de outra forma, ao adentrar o pensamento de Michel Foucault, pode-se compreender que o saber depende de um ponto de vista, implica em relações de poder e de luta, e é múltiplo.

Por se descolar da busca pela origem, Foucault também se desvencilhou do conceito cartesiano de método. As metodologias foram sendo adaptadas e novas concepções criadas em cada uma de suas obras. Veiga-Neto (2009, p. 89) aponta que há “como que um gradiente, ainda que descontínuo, que vai da arqueologia à ética, passando pela genealogia”: diferente de uma progressão que aniquila as estratégias anteriores, trata-se de um estilo de investigação que, sem perder a rigorosidade, vai se abrindo para ultrapassar os seus próprios limites, ampliando os círculos, a partir da possibilidade de acesso a regiões que se encontravam na penumbra. Nessas expansões do campo iluminado por Foucault, a arqueologia foi incorporada à genealogia e, ambas, à ética, constituindo-se como importantes ferramentas de análise.

Apenas para efeitos didáticos, as formulações de Foucault podem ser divididas, portanto, em três momentos: o da arqueologia, o da genealogia e o da constituição do sujeito ou da ética. O período em que Foucault utilizou o método arqueológico caracterizou-se por suas buscas mais teóricas, em vias de encontrar as regras que regem as práticas discursivas. Foi a partir da arqueologia que Foucault pode pensar a genealogia como um desdobramento quanto às relações de poder que estariam presentes nas práticas e nos discursos. Após seu segundo livro sobre a história da sexualidade, o autor direcionou seu olhar mais especificamente sobre a constituição dos sujeitos, voltando-se para a emergência do saber-poder e para a questão da produção da subjetividade.

Ao longo desse percurso em seus estudos, dentro da diversidade de temas investigados, como a loucura e a sexualidade, Foucault lançou luz sobre a *disciplina* e sobre a *segurança*, evidenciando a amplitude dos mecanismos e estratégias de controle estruturados como processos de vigilância e prevenção dos males que passaram a integrar a vida das populações nas instituições e nos territórios. Ao apontar para a necessidade de supressão das crenças, suposições, valores e pré-conceitos, os seus escritos instigaram a problematizarmos as certezas que tínhamos, enquanto trabalhadores da Assistência Social, sobre os trabalhos que vínhamos desenvolvendo junto à VSA sobre seus próprios discursos, e em relação aos mecanismos de vigilância disseminados na sociedade.

Deste lugar de estranhamento, colocamo-nos a questionar: o que poderia indicar essa multiplicação excessiva de vigilâncias no contemporâneo? O que as estratégias de diagnóstico e monitoramento das vulnerabilidades e riscos a que estão expostos indivíduos e famílias têm em comum com as técnicas de exame e com a definição de “vigilância” nos sistemas disciplinares, de segurança e na biopolítica apresentados por Foucault? Qual a relação da VSA com as outras vigilâncias?

Se os governos e administrações de diversos momentos históricos utilizam as vigilâncias como estratégias de controle e disciplina da população e se, mesmo hoje, elas vão se fazendo tão presentes nos espaços e cotidianos, perante discursos que enaltecem os perigos e justificam a ampliação da segurança pública como medida de proteção, o que faz com que a VSA não tenha sido amplamente implantada no âmbito da assistência social, nem seja utilizada com o mesmo afincamento que parece reger as demais? Que ações/efeitos essas intervenções que são desenvolvidas,

supostamente, com o objetivo de aprimorar os serviços prestados à população, somadas à vigilância constante das famílias e dos territórios, produzem? Que comportamentos se pretende prevenir e quais se quer incentivar por meio desses monitoramentos e avaliações familiares e territoriais? O que está sendo gerido? Que modos de subjetividade estão sendo produzidos? Essas são algumas das inquietações que nos levaram a trilhar os percursos dessa pesquisa com Michel Foucault.

3. Os caminhos que levaram à pesquisa sobre a VSA

Esses questionamentos, que vieram a se tornar os horizontes dessa pesquisa, tiveram início a partir de incômodos despertados em nossas vivências como trabalhadores da assistência social perante a definição de que estaríamos incumbidos de desenvolver um plano de ação que permitisse implantar a VSA em um município de pequeno porte II⁵, no interior do Estado de São Paulo, no ano de 2017. Os documentos e as explicações com as quais nos deparamos causaram certo estranhamento sobre seus termos e no que diz respeito à própria função desse dispositivo. Experienciávamos as ambivalências que se apresentavam por meio de discursos de “importância” emaranhados às demonstrações de falta de interesse e de investimento para que a VSA se efetivasse concretamente naquele município.

Na época, pouco conhecíamos sobre o campo da Assistência Social já que, durante nossa graduação em Psicologia, ao longo dos anos de 2003 a 2007, a política de assistência social estava sendo criada e, portanto, não fazia parte do currículo, nem havia estágios profissionalizantes que incluíssem a inserção, especificamente, nos serviços do SUAS. Mesmo assim, havíamos participado de algumas atividades acadêmicas que se aproximavam dos trabalhos que eram praticados pelos estabelecimentos de assistência social: realizamos, em 2005, um estágio extracurricular com o nome de “Projeto Adolescer”, que permitiu a vivência de um trabalho com grupos de adolescentes considerados em situação de risco social, desenvolvido em um estabelecimento da Secretaria de Ação Social de Assis/SP; também integramos, como alunos bolsistas da Pró-reitoria de Extensão Universitária (PROEX), o Grupo de Pesquisas e Estudos em Adoção (GEPCA), em

⁵ São caracterizados como de pequeno porte II, os municípios com 20.001 a 50.000 habitantes ou 5.000 a 10.000 famílias.

que estagiamos ao longo dos anos de 2006 a 2007, e no qual, apesar de estar atrelado a um estágio clínico, desenvolvíamos trabalhos com grupos de pais adotivos e pretendentes à adoção, cujas práticas eram muito próximas às dos trabalhos realizados com famílias no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em especial no Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); constituímos, ainda, o “Projeto Usina de Sonhos com Realidade”, desenvolvido em 2007, pelo grupo que compunha a equipe de estagiários do Centro de Psicologia e Pesquisa Aplicada “Dra. Betti Katzenstein” (CPPA) da UNESP Assis, do qual fazíamos parte, que tinha por objetivo realizar oficinas com a população pobre de um bairro periférico do município por meio de estratégias de trabalho muito próximas das preconizadas pelas práticas com grupos do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV).

Depois da formatura em Psicologia, o caminho profissional que nos levou às primeiras inquietações que culminaram neste projeto de pesquisa iniciou-se, de certa forma, à margem das políticas públicas, quando passamos a integrar, no ano de 2009, a equipe do projeto de acompanhamento terapêutico “Balaio - Núcleo de Referência em Psicose e Inclusão”, da clínica psicológica do Instituto Sedes Sapientiae, em São Paulo, onde permanecemos até meados de 2011. Com o objetivo de oferecer acompanhamento terapêutico a adultos que necessitavam dos serviços de saúde mental do município de São Paulo, mas que, por razões diversas, não chegavam ou, por vezes, “não aderiam” ao que lhes era oferecido por aqueles estabelecimentos, o trabalho era composto por atendimentos nas modalidades “acompanhamento terapêutico” e por meio de grupos desenvolvidos na própria clínica do instituto, além de encontros semanais da equipe de terapeutas com a coordenadora e supervisora do projeto para discussão das articulações constantes com os serviços públicos e supervisão dos casos. Foi a partir daí que ocorreram os primeiros contatos com as políticas públicas, olhando-as com certo estranhamento, a partir de um lugar, por vezes, “de fora” – à medida que não fazíamos parte das equipes técnicas dessas políticas – mas, também “de dentro”, já que nosso trabalho se fazia necessário para a inserção dos que “escapavam” às estratégias empreendidas ou enquanto atendimento à demanda não abarcada por aqueles estabelecimentos.

Posteriormente, em 2011, adentramos a política de educação, compondo a equipe escolar de um município de cerca de três mil habitantes, localizado no interior

do Estado de São Paulo. Ali, deparamo-nos com muitas dificuldades ao propormos um trabalho voltado às equipes de professores, monitores, diretores e coordenadores, buscando colocar em análise os discursos medicalizantes e psicologizantes presentes no contexto escolar. Para fortalecemo-nos, passamos a frequentar mensalmente e integrar o Grupo Interinstitucional Queixa Escolar (GIQE)⁶, além das reuniões do Fórum sobre a Medicalização da Educação e da Sociedade⁷, que se encontrava nos primeiros anos de sua formação, em São Paulo. A integração a esses grupos propiciou as reflexões necessárias para os embates cotidianos e fez perceber o quanto trabalhar nas políticas públicas significava deparar-se, cotidianamente, com um campo extremamente árido e, ao mesmo tempo, rico em possibilidades de criação e de enfrentamentos. Entretanto, a aridez desse trabalho nos levou a buscar outros concursos públicos e, após nove meses atuando no campo da educação, migramos para o município de pequeno porte II, onde, em junho de 2012, passamos a fazer parte da equipe técnica do Órgão Gestor de Assistência Social, juntamente com uma assistente social.

Com algumas experiências iniciais e ricas na área, prosseguimos com nosso percurso no campo da Psicologia Social. Entre os anos de 2012 a 2013, ainda não se falava sobre VSA no município, e nossa função consistia, além de executar alguns procedimentos burocráticos dentro do órgão gestor, em realizar grupos de acompanhamento aos beneficiários dos programas de transferência de renda Bolsa Família e Renda Cidadã, bem como o acompanhamento das famílias em descumprimento das condicionalidades desses programas, que residiam em metade dos bairros do município (divididos pela linha do trem), já que o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) não tinha condição de atendê-los por falta de profissionais.

⁶ O Grupo Interinstitucional Queixa Escolar (GIQE) ocorre em parceria com o Sistema Conselhos de Psicologia (Conselho Federal e Conselhos Regionais de Psicologia) e com a Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional (ABRAPEE), entre outras entidades. Composto por psicólogos que se posicionam criticamente às abordagens que não consideram as dificuldades de escolarização como produto dos processos escolares, sociais e históricos. Por meio de reuniões mensais na cidade de São Paulo, o grupo visa a realização de estudos e debates para problematização dos temas que se relacionam à compreensão dos processos de produção das queixas escolares, buscando articular e implementar ações coletivas e de gestão junto ao poder público.

⁷ O Fórum Sobre Medicalização da Educação e da Sociedade foi lançado enquanto ação política do I Seminário Internacional “A Educação Medicalizada: Dislexia, TDAH e outros supostos transtornos”, que ocorreu de 11 a 13 de novembro de 2010, na cidade de São Paulo. As reuniões do Fórum ocorrem mensalmente, desde 18 de dezembro de 2010, e têm como objetivo articular entidades, grupos e pessoas em busca do enfrentamento e da superação do fenômeno da medicalização, assim como, mobilizar a sociedade para a crítica à medicalização da aprendizagem e do comportamento.

No ano de 2014, após uma melhor compreensão da política de assistência social, e já cientes da necessidade de abrir espaço no órgão gestor para que pudéssemos dar início ao trabalho da VSA, realocamo-nos, por um tempo, junto à equipe técnica do CRAS com o objetivo de fortalecê-la e auxiliá-la no desenvolvimento de ações que atingissem toda a população do município. Foram necessários quase três anos, entre meados de 2014 até o final de 2016, com o auxílio de supervisão institucional, para que as equipes da Proteção Social Básica (PSB) se apropriassem dos serviços e fossem recompostas, e pudéssemos retornar ao órgão gestor, no início do ano de 2017, para dar início à VSA.

Entretanto, mesmo com a reeleição do prefeito, houve a troca de gestora da assistência social do município, o que acarretou em alteração na coordenação do CRAS, novas contratações para composição das equipes e realocação de alguns dos profissionais existentes, ocasionando, inicialmente, retrocessos com relação aos trabalhos desenvolvidos, que exigiram a aproximação e o acompanhamento periódico dos serviços, em especial os de PSB, com o objetivo de auxiliá-los no estudo e planejamento de suas ações, por meio da participação em reuniões de equipe, de articulação com a rede e do desenvolvimento de atividades de planejamento ao longo de todo o ano de 2017.

Essa situação aproximou-nos mais das práticas de VSA, por sua importância estratégica no funcionamento e fortalecimento das políticas de assistência social no município, propiciando o conhecimento das rotinas dos serviços, dos trabalhos desenvolvidos, das dificuldades enfrentadas por técnicos, coordenadores e gestão em suas práticas, além de favorecer a construção de instrumentais de VSA que fossem mais adequados às necessidades tanto dos estabelecimentos socioassistenciais quanto em relação aos diagnósticos que poderiam possibilitar a identificação das demandas visíveis e invisíveis presentes no território, objetivando a criação de estratégias de trabalho voltadas às necessidades da população e, ao mesmo tempo, que pudessem oferecer o embasamento necessário para que os estabelecimentos se apercebessem de seus alcances nos trabalhos empreendidos e de suas limitações. Por meio desses levantamentos, pretendia-se estudar demandas e serviços em busca de qualificar e tornar mais assertivos os atendimentos prestados.

Apesar dos avanços empreendidos junto à PSB, em função de sua grande demanda e da carga horária limitada dos técnicos da VSA, o acompanhamento das

atividades realizadas pela PSE não se fazia tão efetivo. A vinda da coordenadora do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) para compor a dupla de técnicos da VSA, no final de fevereiro de 2018, qualificou e fortaleceu as discussões referentes aos trabalhos e demandas presentes naquela unidade ainda pouco explorada pela VSA do município e, em parceria com a equipe do CREAS, foi possível aprimorar os instrumentais desenvolvidos em prol do atendimento das necessidades daquele equipamento, qualificando o olhar da VSA sobre as problemáticas ali encontradas.

Esse percurso trouxe-nos outros inúmeros questionamentos com relação à implantação da VSA, a respeito dos dados que deveriam ser levantados por meio dos diagnósticos pretendidos pela política: para que serviriam? Com qual intuito? Por que aqueles e não outros? Essas indagações, somadas ao desejo e à necessidade de ampliar nossos conhecimentos e os estudos na área da Assistência Social por meio do desenvolvimento de uma pesquisa acadêmica em nível de mestrado, nos levaram a cursar, no segundo semestre de 2017, como alunos especiais, a disciplina “Modos de produção dos dispositivos institucionais da política pública de Assistência Social”, ministrada pelo Prof. Dr. Silvio José Benelli. Ao longo das aulas, mediante as discussões suscitadas pelos textos, atreladas à socialização dessas problematizações e conteúdos, tanto com a equipe de VSA quanto com as equipes dos serviços, foi sendo possível expandir nossa compreensão sobre as políticas de Assistência Social no Brasil e aprofundar criticamente as reflexões sobre nossas práticas. Também as leituras e discussões de textos de Michel Foucault (2004a) despertaram-nos para o estudo da genealogia, e nos conduziram a cursar, como alunos ouvintes, a disciplina “Tópicos especiais: a pesquisa em Michel Foucault”, ministrada pelos professores Dr. Fernando Luiz Zanetti e Dra. Sonia Aparecida Moreira França, que por sua vez fortaleceram o desejo de investigar os saberes atrelados à VSA, através da perspectiva genealógica de Foucault.

Em paralelo a isso, no âmbito do órgão gestor de assistência social, os instrumentais da VSA, que consistiam em formulários para levantamento das informações, foram sendo construídos coletivamente com os diversos atores da rede socioassistencial, ações entremeadas pelos estudos teóricos que eram realizados tanto em meio acadêmico quanto cotidianamente pela equipe de VSA, com o intuito de que, para além do levantamento de dados, eles pudessem contribuir com as rotinas dos estabelecimentos e fornecer subsídios para os trabalhos desenvolvidos.

Com suporte da Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social (DRADS) e auxílio de uma técnica de informática do município, foi possível revisar os materiais produzidos e avançar nos estudos referentes tanto ao desenvolvimento dos instrumentais quanto aos painéis que seriam construídos, sobre os indicadores que poderiam ser utilizados e a partir da coleta de quais dados.

Entretanto, em abril de 2018, com os materiais prontos e as equipes à espera da implantação dos instrumentais formulados, fomos surpreendidos com o comunicado de que se dava por encerrada a trajetória da VSA no município, sob a alegação de que, como poucos municípios de pequeno porte II tinham o serviço instituído, não havia a necessidade de darmos continuidade a ele, e seria mais urgente que nos dedicássemos ao atendimento da população.

A interrupção do trabalho suscitou-nos novos questionamentos: por que o trabalho construído de forma coletiva com as equipes, e que parecia ter produzido percursos e instrumentos críticos relevantes aos propósitos da VSA, fora suspenso no momento que se daria sua implantação? Se o trabalho que vínhamos propondo foi interditado deliberada e claramente após concessão de amplo espaço e autonomia de trabalho, que fatores teriam permitido a sua efetivação e quais a impossibilitaram? Que interesses permeiam a existência e a inexistência da VSA nos municípios?

Esse desejo de descrever e contextualizar as circunstâncias que possibilitaram a atualização da VSA na assistência social, bem como de entender a serviço de quê ela vem sendo implementada em alguns municípios da sociedade brasileira atual, ou por que não se efetiva em tantos outros e quais as relações de poder e as estratégias de controle que estão nela engendradas e que garantem sua implantação e/ou impedem sua utilização, levaram-nos ao encontro dos discursos que preconizam as estratégias de produção de diagnósticos e de mapeamentos sob a égide do conhecimento das necessidades da população para melhor atendê-la, conceituados e problematizados por Michel Foucault (2004a, 2008a, 2008b).

A partir da análise da literatura, por meio do levantamento e estudo de documentos, normativas legais e da bibliografia pertinente, pretendemos, enquanto objetivos gerais, descrever e contextualizar, sob a perspectiva genealógica de Michel Foucault, quais as circunstâncias que possibilitaram a emergência da VSA na Política Nacional de Assistência Social, além de investigar o seu significado e a serviço de quê ela opera na sociedade brasileira atual. Nossos objetivos específicos

consistem em aprofundar os estudos e problematizações dos saberes, discursos e impasses da VSA na PNAS, identificando eventuais lacunas e contradições que os permeiam nos documentos e normativas; detectar os referenciais que alicerçam as propostas de VSA disponíveis na literatura, problematizando seus aspectos teóricos, técnicos, políticos e éticos; apropriar-se do referencial teórico-metodológico da genealogia e empregá-lo na presente investigação; e iniciar o processo de formação como pesquisadores na área da Psicologia Social, desenvolvendo uma pesquisa em nível de mestrado acadêmico.

4. A importância de estudar a VSA na história do presente

A primeira menção sobre a VSA apareceu na PNAS aprovada em 2004. Inicialmente denominada de vigilância social (BRASIL, 2004), foi integrada à Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS) no ano de 2005, onde aparecia com as duas terminologias: *vigilância social* e *vigilância socioassistencial*. Nas alterações efetivadas no texto da Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 12.435, de 2011) e da NOB/SUAS (Resolução CNAS nº 33, de 2012), a primeira denominação foi suprimida dos documentos, passando a vigorar a locução VSA e, a partir do ano de 2013, iniciaram-se as publicações de documentos e cartilhas que abordavam aspectos e orientações sobre a implantação e o funcionamento da VSA nos municípios (BRASIL, 2013a, 2013b, 2015, 2016a, 2016b, 2016c).

Ao levantar e analisar as pesquisas existentes sobre a temática, verificamos que a maior parte das investigações empreendidas por meio desses estudos se direciona à construção de estratégias que eliminem ou diminuam as dificuldades existentes em sua execução, e poucas abordam criticamente os discursos e as práticas nos quais esse campo de saber se sustenta, que é o objetivo desta pesquisa.

Compreendemos que tomar como problema a emergência e consolidação da VSA no SUAS, a partir de uma atividade crítica inspirada nas investigações e conceitos genealógicos de Michel Foucault, possui grande relevância científica e social. Essas investigações possibilitam o rompimento com as evidências, a abertura do pensamento para o que parecia impensável, movimentando as paralisações e constituindo a pesquisa como ato de transformação dos saberes, das práticas, das formas de compreensão e de organização da sociedade, bem como da relação que

estabelecemos como pesquisadores conosco mesmo, com nosso trabalho e com os que se encontram ao nosso redor. De acordo com Severiano (2016, p. 270), “se a pesquisa já é, nela mesma, uma atividade crítica, é possível afirmar igualmente que a pesquisa já é também, nela mesma, uma atividade de transformação”.

Essas investigações permitiram produzir novos estudos na área, beneficiando os profissionais de Psicologia e também aqueles com outras formações que, eventualmente, possam compor as equipes de trabalho do campo multidisciplinar existentes nos estabelecimentos de assistência social.

Outro destaque é a quantidade de municípios que desenvolvem os trabalhos da VSA no Estado de São Paulo e a precariedade que se revela no fato de que muitos não possuem equipes técnicas específicas para o desenvolvimento das funções preconizadas. Segundo o documento que tem por intuito orientar o trabalho da VSA, publicado em 2013, “o ideal é que exista uma equipe específica e permanente, uma vez que a vigilância demanda um processo de construção de conhecimento, o que não é possível quando a equipe é muito fluída” (BRASIL, 2013a, p. 40). Porém, o documento Censo SUAS: Gestão Estadual e Municipal – Estado de São Paulo (SEDS, 2017, p. 93) mostra que, dos 639 municípios do Estado de São Paulo, 253 alegaram realizar diagnóstico socioterritorial, mas somente 80 declararam possuir profissionais exclusivamente dedicados às atividades de VSA, perfazendo 12,5% do total. Esse censo apresenta a distribuição dos 80 municípios que possuem essas equipes de acordo com seus portes⁸, especificando ainda as respectivas porcentagens, conforme a Tabela 1:

Tabela 1

PORTE DO MUNICÍPIO	Nº TOTAL DE MUNICÍPIOS EM CADA PORTE	Nº DE MUNICÍPIOS COM EQUIPE EXCLUSIVA DE VSA POR PORTE	% DE MUNICÍPIOS COM EQUIPE EXCLUSIVA DE VSA EM CADA PORTE
METRÓPOLE	03	02	66,7%
GRANDE	72	37	51,4%
MÉDIO	47	17	36,2%
PEQUENO II	120	11	9,2%
PEQUENO I	397	13	3,3%
TOTAL	639	80	12,5%

Fonte: Censo SUAS 2017.

⁸ Metrôpoles: municípios com mais de 900.000 habitantes ou mais de 250.000 famílias; grande porte: municípios com 100.001 a 900.000 habitantes ou 25.000 a 250.000 famílias; médio porte: municípios com 50.001 a 100.000 habitantes ou 10.000 a 25.000 famílias; pequeno porte II: municípios com 20.001 a 50.000 habitantes ou 5.000 a 10.000 famílias; e, pequeno porte I: com até 20.000 habitantes ou até 5.000 famílias.

Pode-se observar na Tabela 1 que as metrópoles e os municípios de grande porte foram os locais em que mais se desenvolveu a VSA, com porcentagem significativa em relação aos municípios de médio porte. Entretanto, os municípios de pequeno porte (maioria em nosso Estado) apresentam desenvolvimento irrisório. Ao transpormos para o panorama nacional, os dados mantêm-se precários: dos 5.570 municípios existentes no Brasil, apenas 1632 (29,3%) possuíam equipes exclusivas para realização do trabalho de VSA no interior do órgão gestor. É notório que São Paulo, mesmo com todo o desenvolvimento econômico presente na região que ocupa, apresenta um cenário bastante árido, mas também o quadro nacional não se mostra muito promissor.

Diante dessa conjuntura, esta pesquisa fez-se relevante cientificamente por possibilitar conhecer e problematizar o plano das práticas, do qual temos notícias por meio da documentação disponível. A partir dessa compreensão e problematização, outros saberes puderam ser produzidos, alicerçando a construção de novas práticas embasadas em referenciais teóricos, técnicos, políticos e éticos fundamentados, consistentes e coerentes.

Para trilhar por esse caminho, esta dissertação apresenta, no Capítulo I, como se deu o trabalho com o arquivo de documentos selecionados para essa pesquisa, a partir de análises inspiradas no referencial teórico-metodológico da genealogia de Michel Foucault. Explora-se aí as compreensões deste autor acerca do conhecimento científico, por meio de discussões sobre os conceitos de origem enquanto essência metafísica, de emergência (ou invenção) e de proveniência – fundamentais para o método genealógico.

Problematiza-se, ainda, a definição da genealogia enquanto método e as complexas relações do pensamento crítico de Michel Foucault com o campo das epistemologias. Também é nesse capítulo que se apresentam as concepções de genealogia enquanto atitude crítica que faz frente às diversas formas de governo e governamentalidade – conceitos importantes para o desenvolvimento de uma pesquisa no campo das políticas públicas - e, em especial, às estratégias da VSA, que se voltam ao controle populacional.

O Capítulo II apresenta as investigações, problematizações e conceitos trabalhados por Foucault e que se fazem fundamentais nas discussões sobre as diversas formas de vigilância presentes na sociedade: a sociedade de soberania, a disciplinar e a de segurança; as técnicas de vigilância hierárquica, sensação

normalizadora e exame; o panóptico; a rede microfísica de poder, os jogos e as relações entre poder-saber; as técnicas de biopoder e a biopolítica; além dos conceitos de controle, população, norma/normalização, risco, perigo, crise e prevenção.

No Capítulo III, investigamos a emergência da assistência social no campo das políticas públicas, perpassando os diferentes acontecimentos até sua institucionalização pela Constituição Federal de 1988. Problematicamos as práticas-discursivas presentes no texto constitucional e os processos de inclusão e de exclusão existentes nas políticas públicas inclusivas. Ao final, apresentamos as diversas formas de vigilância existentes no campo das políticas públicas.

No Capítulo IV, são apresentadas as discussões, interlocuções e análises das práticas discursivas sobre a VSA a partir do campo conceitual trilhado por Michel Foucault; as literaturas acadêmicas; as legislações, documentos e normativas oficiais que institucionalizaram e orientam os trabalhos da VSA nos municípios. Analisamos como se dá a produção dos sujeitos na política pública de assistência social, em especial, os sujeitos pobres e as mulheres-mães. Discutimos a inserção das práticas de VSA enquanto estratégia biopolítica de governo dos corpos e das populações e apresentamos linhas de fuga que permitem que trabalhadores e usuários dos serviços socioassistenciais escapem aos emaranhados das estratégias de controle e da serialização dos indivíduos, a partir da produção de subjetividades, da singularidade e do movimento que rompe com as cristalizações.

Ao longo do texto, utilizaremos o termo “Assistência Social” (em maiúsculas) quando se refere à área como instituição/campo de conhecimento, e “assistência social” (em minúsculas) quando se refere à área de atuação prática/profissional.

CAPÍTULO I

A GENEALOGIA COMO PROCEDIMENTO DE ANÁLISE

1. A genealogia e a história do presente

Este trabalho tem como alicerce a invenção de Michel Foucault que herdou o nome nietzschiano de “genealogia”. Essa abordagem opõe-se à concepção historiográfica tradicional que parte da formulação de que as coisas se originam em um determinado momento, e que é esse ponto de origem, oculto, que precisaria ser desvelado, constituindo histórias lineares e contínuas sobre eles. Este modo de descrever a história a caracteriza por uma noção de progresso, de evolução: as coisas teriam um início imaturo e caminhariam em um percurso no qual se desenvolveriam e se tornariam mais maduras. Por seguirem uma linearidade e uma progressão, esses acontecimentos permitiriam a construção de uma obra enquanto unidade contínua e estável, que progrediria ininterruptamente ao longo dos anos.

A genealogia se opõe a essa concepção ao considerar a impossibilidade de precisar exatamente o local e de que forma um objeto teve sua origem, porque compreende que a história da origem é sempre embaralhada, múltipla, rabiscada, reescrita, documentária.

Isso significa que a genealogia não pretende buscar uma origem ou uma identidade primeira; ela pretende desnaturalizar os objetos e mostrar como os mesmos são historicamente constituídos. A pesquisa genealógica busca, portanto, explicitar como determinados objetos passam a ganhar uma certa consistência e operacionalidade em alguns contextos históricos específicos (SILVA, 2004, p. 14).

Sob essa perspectiva, compreende-se que os saberes surgem conforme as condições de possibilidades que se encontram em seu exterior e em seu interior. Machado (1979) expõe que, ao analisar esses saberes, seria possível não só explicar as suas existências e transformações, mas situá-los enquanto peças de relações de poder que podem ser incluídas no dispositivo político que Foucault denominou de genealogia e que se sustenta nos conceitos de origem enquanto emergência e proveniência.

1.1. Emergência e proveniência

Nietzsche (2009) encontrou no idioma alemão três significados para a palavra “origem”. Um deles é *Ursprung*, que compreende a origem no sentido de essência metafísica presente na história tradicional: trata-se daquilo que é considerado intrínseco aos indivíduos, parte de sua natureza e, portanto, imutável. Mas os dois conceitos-chave para a genealogia encontram-se nos termos *Entstehung*, que pode ser traduzido como “invenção” ou “emergência”, e *Herkunft*, que se traduz como “proveniência”.

De acordo com Luiz (2010), a genealogia não tem a perspectiva de descobrir a origem enquanto essência metafísica porque entende que esses fundamentos originários das coisas seriam anteriores e se localizariam fora da história, por estarem descolados de todos os acontecimentos que os cercam. Na concepção genealógica, o conhecimento, as coisas e os saberes não se originam, mas são inventados ou emergem em determinados contextos.

A noção de invenção ou de emergência rompe com o que estava posto, superando a ideia de linearidade à medida que não se configura como consequência ou continuidade de nada, mas instaura o novo em um tempo e lugar que lhe são próprios, além de possuir um ponto de surgimento, cujo motivo se procura esconder, pois sempre há nele alguma “maldade ou mesquinharia” (LUIZ, 2010, p. 03). Já o termo proveniência se situa na articulação entre o corpo e a história: provir é “fazer aparecer o acontecimento que permitiu a formação de um conceito” (LUIZ, 2010, p. 11) por meio de buscas por aquilo que se perdeu.

A genealogia é método histórico antimetafísico que visa mostrar a proveniência e a emergência das coisas, através da dissociação das unidades naturalizadas. Contrastar as diferenças, mostrar as forças em jogo em cada menor coisa, expulsar os interesses de suas tocas, eis o que faz o genealogista. Quebrando as unidades, Foucault também quebra o *telos*, as finalidades, terminando por opor o homem, os homens, entre si, ou seja, vincando as diferenças, salienta-se a historicidade das coisas – de todas as coisas, até mesmo daquelas que se mostram as mais naturalizadas (LUIZ, 2010, p. 12).

Foucault apontou que o método genealógico não buscava uma finalidade, mas permitia demarcar o que existia de singular nos acontecimentos, procurava os acasos e as descontinuidades onde eram apresentados desenvolvimentos contínuos que deram origem ao que hoje existe e possui valor, percebia as recorrências e jogos onde se supunha progresso e discursos de verdade, trazia à superfície dos acontecimentos tudo o que era tido como profundo e complexo. Possibilitava compreender que a suposta essência das coisas teria sido deliberadamente construída, a partir de situações específicas, contextualizadas histórica e socialmente. Os autores Dreyfus e Rabinow (1995) exploraram essa questão em sua obra sobre o pensamento de Foucault:

O argumento metodológico – a ser apontado nas análises detalhadas de Foucault – é que, observado da correta distância e com o olhar certo, há uma profunda visibilidade em cada coisa. [...] O emblema da genealogia poderia ter como inscrição: oposição à profundidade, à finalidade e à interioridade. A verdade mais profunda que o genealogista deve revelar é ‘o segredo que (as coisas) não têm essência, ou que sua essência (foi) construída peça por peça a partir de figuras que lhe eram estranhas’ (p. 119).

Dessa forma, para Foucault e para Nietzsche, a história não é linear nem totalizável, e sua origem poderia estar em diferentes lugares e documentos, podendo emergir de locais inesperados (MAIOR JÚNIOR; MAIA; NASCIMENTO, 2014). A genealogia se configura, assim, como uma atividade de investigação trabalhosa, que procura os indícios nos fatos desconsiderados, desvalorizados ou mesmo apagados pelos procedimentos da história tradicional quando em busca da confirmação de suas hipóteses. Ativa os saberes locais, não valorizados ou não legitimados pelo discurso científico que ordena, hierarquiza, classifica e depura os diversos saberes para submetê-los à ciência.

Segundo Dreyfus e Rabinow (1995, p. 121), Foucault concentrou seus interesses na tentativa de compreender de que forma a objetividade científica e as intenções subjetivas emergiam, juntas, no campo das práticas sociais, e “em vez de origens, significados escondidos ou intencionalidade explícita, Foucault, o genealogista, via relações de força funcionando em acontecimentos particulares, movimentos históricos e história” (Idem). É o espaço, ao mesmo tempo resultado e campo onde as práticas operam, que define as contextualizações históricas que tornam possíveis determinados jogos de força e manobras sociais relevantes para

todos os envolvidos. É nesse campo de batalha, em que há luta de dominação entre dominantes e dominados, que os sujeitos emergem, e é também nele que esses mesmos sujeitos desempenham seus papéis. Para Foucault, a história seria, portanto, o jogo de rituais de poder, o avanço da humanidade de determinados tipos de dominação para outros. Não necessariamente melhor ou pior, mas diversas umas das outras, com suas particularidades.

Nessa perspectiva, Foucault cindiu com as metodologias de pesquisa em história, abandonou o direcionamento do olhar que se tinha à simples narrativa dos eventos e o redirecionou para a busca de compreensão do modo através do qual os saberes e as práticas se constituíram. Apropriou-se dos documentos do passado para discutir o modo como aqueles discursos emergiram, em vias de refletir sobre a forma como as sociedades controlavam o que podia ou não ser produzido, tanto em termos de saberes e verdades quanto em relação às exclusões e interdições a outros enunciados, instituindo a compreensão de que há descontinuidade na história.

O historiador deveria “interrogar o presente e também duvidar do passado, além de não utilizar a história como um meio legítimo de trazer uma verdade sobre o que se passou, correndo o sério risco de que esta verdade ao final seja inexistente” (MAIOR JÚNIOR; MAIA; NASCIMENTO, 2014, p. 69). Dussel (2004, p. 59) expôs que “a genealogia [...] toma a forma da história da problematização de um conceito, [...] pergunta como certo tema ou tópico é formulado de forma tal que se torna objeto para o pensamento”. É assim que, segundo Foucault (2004b), a problematização parte de um problema para fazer sua genealogia, que ele denomina de “a história do presente”.

A “escrita do presente” tem um enorme ganho ético quando reconhece que toda escrita é perspectivada, que toda escrita tem um viés que advém de preocupações específicas, e que busca, para retomar uma noção benjaminiana, fazer justiça aos fardos do passado que estão inscritos no presente (DUSSEL, 2004, p. 62).

Dreyfus e Rabinow (1995) explicitaram ao longo dos capítulos sobre a genealogia, que a intenção de Foucault não era captar o significado ou a significação de uma época passada, nem das pessoas ou das instituições, também não tinha o intuito de compreendê-las; assim como não estava à procura das leis existentes na história. Do mesmo modo, não rastrear as semelhanças entre as

épocas antigas e as correntes, pois isso seria tomar um modelo ou conceito do passado em seu presente e tentar encontrar um significado paralelo no passado: escrevendo a história do passado em termos de presente.

De acordo com os autores, Foucault escreveu a história do presente a partir de um diagnóstico da situação atual: por exemplo, ao contar a história da sexualidade, Foucault não contou a história do século XVII, também não afirmou que os imperativos abordados eram relevantes naquele momento histórico, mas isolou os componentes centrais da tecnologia política da época, traçando-os no tempo, para trás. Escreveu a história da confissão no século XVII com o intuito de escrever a história do presente. Tentou analisar e compreender a confissão, perguntou o que ela era nos períodos mais antigos e o que se tornou hoje. Analisou fatos periféricos e menores na época antiga e os escolheu em função de seus interesses atuais porque, mais tarde, esses tópicos se confundiriam com formas de poder. Assim, não tinha a intenção de oferecer uma história verdadeira sobre o passado.

Segundo os autores, abandonar a análise objetiva e totalizadora que constitui a ciência e a história tradicional poderia conduzir a um subjetivismo, mas para escapar a ele, Foucault buscou elaborar a genealogia do sujeito moderno, de forma a dar conta de analisar sua constituição na trama histórica, para “mostrar o desenvolvimento das técnicas de poder orientadas para o indivíduo” (DREYFUS; RABINOW, 1995, p. 133).

O autor pretendeu, por meio da genealogia, construir um modo de análise das práticas culturais que vinham sendo instrumentais para a formação do indivíduo moderno a partir das concepções de sujeito e de objeto, e, para tal, empregou o método de uma interpretação histórica orientada para a prática. A interpretação foi compreendida pelos autores não como algo que desvela um significado escondido, já que, a princípio, não haveria nada a ser interpretado porque tudo já seria, por si só, interpretação: quanto mais interpretamos, mais encontramos outras interpretações. Essas interpretações seriam fruto de criações de outras pessoas, não podendo ser compreendidas como naturais.

Se ‘interpretar é se apropriar, por violência ou sub-repção, de um sistema de regras que não tem em si significação essencial, e lhe impor uma direção, subordiná-lo a uma nova vontade, fazê-lo entrar num outro jogo e submetê-lo a regras secundárias, então o devir da humanidade é uma série de interpretações’. A genealogia conta a história destas interpretações. Os universais de nosso humanismo

são revelados como o resultado da emergência contingente de interpretações impostas (DREYFUS; RABINOW, 1995, p. 120).

A arqueologia visava analisar as proposições olhando o seu lugar na formação discursiva, e não o seu suposto interior. Dessa forma, colocava a verdade e o significado entre parênteses, contrariando a crença comum de que haveria um acesso direto ao objeto. Ao acrescentar a genealogia à arqueologia, o genealogista questiona qual seria o papel histórico e político desempenhado por determinadas ciências, indicando por onde deveríamos iniciar a diferenciação e a localização das funções dos diferentes tipos de discurso. E, ao interrogar sobre quais seriam as funções dessas formações discursivas, seríamos levados às questões sobre o poder e sua relação com o saber.

Para Foucault, a verdade estaria inserida e seria produzida pelos indivíduos nesse mundo enquanto “conjunto de regras segundo as quais separamos o verdadeiro do falso e atribuímos ao falso efeitos específicos de poder” (FOUCAULT, 2004a, p. 26), de tal forma que cada sociedade possuiria o seu regime de verdade. Ao se constituir como um componente central na transformação histórica de vários regimes de poder e verdade, é o jogo entre o poder e o saber que a genealogia busca fornecer.

1.2. Poder e saber

A análise e a problematização da história das ciências teriam sido análogas à problemática da constituição de sentido, de como surge e como se forma a racionalidade a partir de algo que é alheio a ela. A partir dessa problematização, Foucault (2000, p. 179) indagou sobre como a racionalização teria levado à exaltação do poder. No intuito de responder a essa questão, o autor passou a marcar as diferenças, por meio da compreensão daquilo que poderia ser multiplicado, reduzido, demarcado, desmembrado nas maneiras de análise desse problema, considerado por ele como a questão central da filosofia moderna. Para o autor, fazer isso seria delinear a prática genealógica que foi nomeada por ele como histórico-filosófica.

Não se trata da experiência anterior, não são as estruturas fundamentais do conhecimento científico, tampouco os conteúdos

históricos elaborados por outros, preparados pelos historiadores e inteiramente aceitos como fatos. Trata-se de fato, de se fazer nessa prática histórico-filosófica a sua própria história, de fabricar como que por ficção a história que será atravessada pela questão das relações entre as estruturas de racionalidade que articulam o discurso verdadeiro e os mecanismos de sujeição que a elas estão ligados, questão que, pode-se notar, desloca os objetos históricos habituais e familiares aos historiadores para o problema do sujeito e da verdade, do qual os historiadores tratam. Vê-se, igualmente, que esta questão investe o trabalho filosófico, o pensamento filosófico, a análise filosófica em conteúdos empíricos desenhados precisamente por ela (FOUCAULT, 2000, p. 180).

Para Foucault (2014, p. 118), os modos de objetivação que fizeram com que os seres humanos se constituíssem como sujeitos incluem os discursos científicos, as práticas divisórias – normal e patológico; saúde e doença; louco e são, etc. – e os meios pelos quais eles passam a se reconhecer enquanto sujeitos de uma sexualidade.

As relações entre os processos de objetivação e subjetivação através dos jogos de verdade colocam os sujeitos como objetos de saber. Segundo Hüning e Scisleski (2018), Foucault interessa-se por compreender de que maneira foram constituídos os diversos jogos de verdade por meio dos quais os sujeitos passaram a ocupar o lugar de objetos de conhecimento e de como se deu a construção histórica de diferentes sujeitos, em relação aos jogos de verdade.

O sujeito do conhecimento, portanto, não seria livre e nem seriam as suas atividades que produziriam um saber, em conformidade ou esquivo ao poder, mas é o poder-saber, atravessado e constituído por processos e lutas, que vai delimitar os campos possíveis do conhecimento, as formas e os domínios por meio dos quais ele pode se dar. “O sujeito que conhece, os objetivos a conhecer e as modalidades de conhecimentos são outros tantos efeitos dessas implicações fundamentais do poder-saber e de suas transformações históricas” (FOUCAULT, 2004a, p. 27).

Segundo Maior Júnior, Maia e Nascimento (2014), Foucault relacionou-se com a história através das palavras que se configuraram desde a tessitura dos enunciados até a construção de regimes de verdade. O saber foi abordado pelo autor na fase da arqueologia, e se desenvolveu a partir da compreensão de que os discursos são carregados de significação e intencionalidade por aqueles que o constroem. Machado (2007) expôs que o método arqueológico formulado por Foucault pode ser apresentado a partir de seus objetos: o discurso, o enunciado e o

saber. A arqueologia é definida como uma análise de discursos, sendo o discurso compreendido como um conjunto de enunciados. Nesse sentido, a arqueologia, enquanto analisadora de formações discursivas, configura-se como uma descrição de enunciados que, por sua vez, levam à constituição de um saber.

Foucault relacionou a prática histórico-filosófica à época em que se deu a formação da humanidade moderna, do capitalismo, do mundo burguês, da entrada dos sistemas estatais, a partir da fundamentação da ciência e de suas técnicas, que teriam sido permeadas pela presença da “arte de ser governado e a de não ser de tal maneira governado” (FOUCAULT, 2000, p. 181). Nesse cenário, apareceriam nas superfícies das transformações visíveis as relações entre o sujeito, o poder e a verdade que intentou analisar, e a partir dos quais se formaria o alicerce para o desenrolar de uma série de outros domínios. Ao problematizar a crítica, Foucault foi ao encontro do traçado histórico da modernidade, em busca de identificar sob que condições, à custa de quais modificações e de que generalizações seria aplicada a questão da elucidação, das relações de poder, da verdade e do sujeito.

Foucault (2000) propôs um procedimento que colocaria como ponto de partida o problema do poder, não configurando uma pesquisa de legitimidade, mas do que ele denomina de “acontecimentalização”. A acontecimentalização toma um conjunto de elementos em vias de indicar, empírica e provisoriamente, as ligações entre os mecanismos de coerção – formados por leis, regulamentos, dispositivos materiais, fenômenos de autoridade – e os conteúdos de conhecimento – compreendidos em sua diversidade e heterogeneidade, conservados em conformidade com os efeitos de poder nele contidos, por fazerem parte e serem validados em um sistema de conhecimento.

Para que isso se dê, faz-se necessário neutralizar os efeitos de legitimidade e esclarecer o que tornou aqueles saberes concebíveis em certo tempo, fazendo com que fossem efetivamente admitidos. Busca-se os jogos que se desenvolveram entre os mecanismos de coerção e os conteúdos de conhecimento, e que fizeram com que determinados elementos nesse mesmo sistema adquirissem efeitos de poder que os categorizaram como verdadeiros, prováveis, incertos ou falsos.

Nota-se que poder e saber não são externos um ao outro, e ambos produzem coisas na história, mas suas conexões internas não são muito claras. Um implica outro: “não há relação de poder sem constituição correlata de um campo de saber, nem saber que não suponha e não constitua ao mesmo tempo relações de poder”

(FOUCAULT, 2004a, p. 30). Foucault definiu “saber” como o conjunto de procedimentos e efeitos de conhecimento aceitáveis em determinado momento e domínio definidos, enquanto o termo “poder” recobre uma coleção de mecanismos específicos capazes de induzir comportamentos e discursos.

Portanto, não haveria um único saber ou poder; já que ambos se configuram somente enquanto um quadro de análise, esses elementos não estariam opostos nem externos um ao outro, e nada poderia se configurar como um elemento de saber sem estar, ao menos em parte, em conformidade com o conjunto de regras e de obrigações de determinado discurso científico, em uma época específica, munido de efeitos de coerção. “Inversamente, nada pode funcionar como mecanismo de poder se não se dispuser segundo os procedimentos, os instrumentos, os meios, os objetivos que possam ser validados em sistemas mais ou menos coerentes de saber” (FOUCAULT, 2000, p. 183).

Foucault descreveu, assim, como se deu a correlação entre saber e poder, permitindo compreender o que teria constituído a sua aceitabilidade em determinado sistema (da doença mental, da penalidade, da delinquência, da sexualidade, etc.): a partir do fato aceito, seria preciso procurar o que o tornou aceitável no lugar e no momento específicos em que ele foi aceito, partindo da concretização da aceitação ao sistema de aceitabilidade que poderia ser analisado a partir do jogo entre saber e poder. Segundo o autor, o que os tornou aceitáveis não era evidente e não estaria contido em nada anterior. As duas operações propostas colocariam em evidência as condições de aceitabilidade de um determinado sistema e permitiriam buscar as linhas de ruptura que teriam marcado a sua emergência.

O saber é compreendido como gerador das relações de poder, um meio de dominação, que responde a urgências históricas e a interesses determinados. Nesse campo, Foucault (1979) apresentou o que denominou de “saberes dominados” sob duas perspectivas inteiramente diversas. A primeira, de que eram “blocos de saber histórico que estavam presentes e mascarados no interior dos conjuntos funcionais e sistemáticos e que a crítica pode fazer reaparecer” (FOUCAULT, 1979, p. 170). Ressaltou ainda que foi o “aparecimento de conteúdos históricos que permitiu fazer a crítica efetiva tanto do manicômio quanto da prisão”, porque seriam somente esses conteúdos que permitiriam acessar as clivagens e lutas que as organizações institucionais se esforçavam por mascarar.

Também entendeu como “saberes dominados” aqueles que são desqualificados porque compreendidos como não competentes, ingênuos, inferiores, abaixo do que se requer para que possam ser considerados científicos. Esses saberes foram nomeados por Foucault como “saberes das pessoas”, retirando de sua nomenclatura o termo “comum”. Era, “ao contrário, um saber particular, regional, local, um saber diferencial incapaz de unanimidade e que só deve sua força à dimensão que o opõe a todos aqueles que o circundam – que realizou a crítica” (FOUCAULT, 1979, p. 170). Foucault apresentou que foi o agrupamento dos saberes do conhecimento histórico com os saberes do senso comum na mesma categoria de *saberes dominados* que deu a força fundamental necessária à crítica. Ambos os saberes eram considerados como saberes históricos da luta, e haveria nos dois a “memória dos combates”. Para que a genealogia pudesse existir, foi preciso a eliminação da “tirania dos discursos englobantes”.

Não é um empirismo nem um positivismo, no sentido habitual do termo, que permeiam o projeto genealógico. Trata-se de ativar saberes locais, descontínuos, desqualificados, não legitimados, contra a instância teórica unitária que pretenderia depurá-los, hierarquizá-los, ordená-los em nome de um conhecimento verdadeiro, em nome dos direitos de uma ciência detida por alguns (FOUCAULT, 1979, p. 171).

As genealogias foram definidas pelo autor como “anti-ciências” que permitem a insurreição desses saberes dominados para fazer frente aos efeitos de poder centralizadores que se ligam à instituição e ao funcionamento dos discursos científicos organizados no interior da sociedade. Portanto, a genealogia deveria combater os efeitos de poder próprios desses discursos considerados científicos ou como portadores de verdade.

Segundo Luiz (2010), a grande inovação da genealogia é compreender, por meio da escavação, da busca e da insurreição dos saberes sujeitados, da emergência desses saberes, quais são as relações de poder que os engendram, que engendram seus discursos e sua massa documental. Apropriando-se de Foucault, Dussel (2004, p. 50) afirmou que a genealogia é como um empreendimento utilizado para “dessujeitar os saberes históricos e torná-los livres, isto é, capazes de oposição e de luta contra a coerção de um discurso teórico, formal e científico”.

Ao abordar os discursos que apresentam as verdades científicas e a forma como se dá a construção do conhecimento, Foucault (2000) localizou, na sociedade moderna, o que ele chamou de uma “atitude crítica”, definida como uma certa relação que se estabelece com o que se faz, o que se conhece, para com a cultura, com a sociedade e com os outros.

1.3. Atitude crítica e governamentalidade

Foucault (2000) partiu da apresentação de como a pastoral cristã desenvolveu a ideia de que todos os indivíduos, ao longo da vida, deveriam não somente ser governados como se deixarem governar e serem obedientes para que pudessem ser salvos, desvelando não só a verdade como dogma, mas também a verdade como conhecimento dos indivíduos, de maneira particular e individualizante.

Essa verdade fincada no cristianismo abarcaria regras gerais, conhecimentos específicos, além de técnicas como as de exame, entrevistas e confissões. Foucault (2000, p. 171) definiu a religião como a “arte de governar os homens” através de métodos que se difundiram e se multiplicaram na sociedade, abrindo discussões sobre como as crianças, os pobres, os moradores de rua, as famílias, as casas, os exércitos, além de diferentes grupos, cidades, Estados, corpos e espíritos poderiam ser governados. A resposta à questão levantada ao longo dos séculos XV e XVI sobre como governar foi localizada por Foucault na ampliação das artes de governar que passaram a ser verificadas também nas práticas da pedagogia, da economia, da política e das instituições governamentais.

A ideia de governo para Foucault não estava relacionada somente com o Estado, mas com as relações estabelecidas no campo social que governam as condutas, os sujeitos e suas relações consigo e com os que o cercam. Segundo Hüning e Scisleski (2018), o termo “governo” pode ser entendido tanto como um exercício quanto como um efeito do poder – práticas das quais todos se ocupariam cotidianamente.

Ao problematizar essa questão, a que ele atribuiu o nome de “governamentalização”, Foucault (2000) levantou a dúvida sobre como não ser governado. Esse questionamento não fala do desejo da ausência de qualquer governo, mas de um incômodo com relação às maneiras de governar, de forma que as inquietações que imperavam eram sobre “como não ser governado desse modo,

em nome desses princípios, em vista de tais objetivos e por meio de tais procedimentos, não desse modo, não para isto, não por estas pessoas” (FOUCAULT, 2000, p. 171). A forma de pensar baseada nessa atitude moral e política, nomeada por Foucault de “atitude crítica”, se ancora em alguns pontos históricos: nos discursos de verdade presentes nas escrituras bíblicas (“desse modo”), nas leis do judiciário (“para isto”) e aqueles entoados por figuras de autoridade (“por estas pessoas”).

Com relação ao primeiro ponto, Foucault propôs que se fosse em busca de uma relação diferente que fizesse a ligação entre os escritos bíblicos e os ensinamentos de Deus em prol de uma recusa em ser governado “de tal modo”. Assim, seria necessário procurar o que havia de autêntico nas Escrituras, lê-las, indagar sobre qual verdade elas diziam, para que fosse acessada a verdade da Escritura em seu próprio texto, permitindo questionamentos sobre a sua veracidade.

O segundo ponto, de não querer ser governado “para isto”, implicava a não aceitação das leis existentes, por serem injustas e por esconderem uma ilegitimidade essencial. Nesse sentido, a crítica se voltaria ao governo e à obediência exigida por meio da lei. Foucault (2000) propôs uma oposição aos direitos universais e àqueles que não prescreviam, mas aos quais todos deveriam se submeter, questionando quais eram os limites do direito de governar por meio de uma crítica jurídica.

O terceiro ponto apresentado foi o de não querer ser governado “por estas pessoas”, que implica em não aceitar como verdade o que uma autoridade lhe diz ser verdade, única e exclusivamente porque foi a autoridade que o disse. De acordo com Foucault (2000), não se deveria aceitar esse modo de governo, a não ser que o próprio sujeito considerasse boas as razões para aceitá-lo. Esse ponto constituiu-se como uma crítica à certeza em face da autoridade.

Foucault (2000, p. 189) levantou a questão do conhecimento em sua relação com a dominação, a partir de determinada vontade de não ser governado, uma vontade decisória que seria, ao mesmo tempo, uma atitude individual e coletiva de sair da menoridade, caracterizando, portanto, uma questão de atitude.

Em meio a essa discussão, o objetivo da crítica foi apresentado por Foucault como um conjunto de relações que articulam o poder, a verdade e o sujeito. A governamentalização, nesse sentido, seria um movimento que se daria dentro das próprias práticas sociais em vias de sujeitar os indivíduos por meio dos mecanismos

de poder que apontam para si uma verdade. A crítica, por sua vez, era compreendida como uma atividade através da qual o sujeito se permitiria questionar a verdade em relação aos seus efeitos de poder e o poder no que se referia aos seus discursos de verdade. Ela era definida por Foucault (2000, p. 173) como “a arte da não-servidão voluntária, da indocilidade refletida”. A função da crítica seria a de “desassujeitar” os saberes na política da verdade.

A crítica dirá, em suma, que é menos no que empreendemos, com mais ou menos coragem, do que na ideia que fazemos de nosso conhecimento e de seus limites, que trata-se de nossa liberdade; e que, por consequência, no lugar de deixar ser dito por outro “obedeça”, é no momento em que tiver do seu próprio conhecimento uma ideia justa, que se poderá descobrir o princípio da autonomia e que não se terá mais que ouvir o obedeça; ou melhor, que o obedeça estará fundado sobre a autonomia, ela mesma (FOUCAULT, 2000, p. 175).

Assim, ao relacionar a ideia de “crítica” com “atitude”, como apresentada por Foucault, Hüning e Scisleski (2018, p. 06) apontam que ela não estaria ligada ao “oferecimento de respostas pelos seus saberes, mas ao questionamento de suas formas de construção e o exame de seu poder disciplinar, colocando sob suspeição aquilo mesmo que ela produz”, apontando para a constante reflexão e problematização sobre si e sobre o mundo, e não somente para os efeitos produzidos, mas também para a “nossa própria relação de obediência a certas formas de governar e de sermos governados, ao modo como exercemos poder e à maneira pela qual o poder se exerce sobre nós” (HÜNING; SCISLESKI, 2018, p. 07).

2. A genealogia como referencial teórico-metodológico

A questão da origem remete ao problema dos inícios, começos, introduções – de como se inicia uma pesquisa. Severiano (2016) aponta que, para pesquisar com Foucault, é preciso diferenciar pressuposto, fundamento e legitimidade. A função dos pressupostos seria a de “remeter o ato de iniciar ao já iniciado” ou “reportar o novo pensamento ao já pensado e legitimar o novo pensamento mostrando um parentesco, uma proximidade ou uma semelhança com o que já foi dito e escrito” (SEVERIANO, 2016, p. 271):

Quando começamos uma pesquisa apresentando os pressupostos dos quais partimos, o que fazemos é iniciar a partir de algo já iniciado e, frequentemente, fundar por sobre o já fundamentado e conhecer sob os códigos, os vocabulários e os signos do já conhecido. Pois partir de pressupostos não é criar novos inícios, novos planos e novos solos, mas se apoiar naqueles que já existem sem questioná-los (SEVERIANO, 2016, p.271).

Os pressupostos antecipam as suposições e hipóteses, dissolvendo-as no corpo do texto e fazendo com que elas sejam convertidas em “certezas constrangidas e promessas veladas” e, “quando não explicitadas, as suposições funcionam de forma implícita, fazendo com que toda a pesquisa cumplicie para o reencontro com a hipótese inicial nunca enunciada” (SEVERIANO, 2016, p.271). A pesquisa que se inspira no pensamento de Michel Foucault não busca explicar minuciosamente os pressupostos, mas tem como principal aspecto o questionamento sobre eles e, ao invés de tomá-los como ponto de partida, os parte/quebra em busca de pensar e pesquisar além e aquém do que já foi pensado e/ou pesquisado. Trata-se de “reinventar um método a cada pesquisa, reinventar o pensamento em cada pesquisa e, inclusive, transformar a visão geral que temos do que é ‘a pesquisa’ em cada nova pesquisa” (SEVERIANO, 2016, p. 271). É a busca por compreender de que forma um determinado campo de saber se apropria de um conjunto de enunciados, capturando-os, organizando-os e traduzindo-os como pertencentes a ele.

Para que ocorra o rompimento dos pressupostos, faz-se necessário agir “como se” não conhecesse o objeto que se estuda. A partir do desconhecimento, pode-se levantar suposições a serem exploradas, fragilizando as certezas por meio da condução por pontos de dúvida ou de estranhamentos. É esse movimento que possibilita a construção de outros campos e territórios do saber, por partir de novas formas de pensar, de conhecer e de pesquisar.

Dessa forma, a pesquisa não encontra a verdade oculta sobre as coisas, mas as inventa a partir de seus pontos de vista, de suas seleções e buscas. É o pesquisador quem constrói o objeto da pesquisa, seus problemas e todo o campo de realidade e imanência em que o problema pode aparecer enquanto problema – as problemáticas, portanto, não podem ser tomadas como universais.

Neste sentido, a pesquisa que pesquisa (e, aqui, peço perdão pelo necessário e aparente pleonasma) não é aquela que encontra a

síntese, a essência ou o sentido verdadeiro de seu objeto. Pelo contrário: a pesquisa que pesquisa será aquela que acompanha a multiplicidade de significações, a complexidade das relações e mesmo a ambivalência (que alguns preferem chamar de “contradição”) que está presente naquilo que se apresenta à pesquisa – e que chamamos de “objeto”. Eis aqui a diferença entre *rigor* e *rigidez*: uma pesquisa rigorosa é aquela que respeita e acompanha o movimento do real e, justamente por isso, não pode ser rígida (SEVERIANO, 2016, p. 280-281).

Nas pesquisas realizadas sob a inspiração do pensamento foucaultiano, verdade e realidade não são anteriores às tentativas para defini-las, encontrá-las ou conhecê-las, mas “são produzidas na imanência de nossa pesquisa” (SEVERIANO, 2016, p. 281). Também não são elas as finalidades da pesquisa, nem semelhantes ao horizonte necessário ao funcionamento da pesquisa. Essas formas de lidar com verdade e realidade colocam-nas antes ou depois da pesquisa, portanto fora dela. Entretanto, a partir da perspectiva foucaultiana, verdade e realidade abrem a questão, pois são produzidas nas e pelas relações de saber e de poder.

Pesquisar com Foucault será, portanto, pesquisar sobre os nascimentos e as genealogias (muitas vezes das coisas que acreditamos que sempre existiram); e, da mesma forma, será admitir e por vezes preannunciar as mortes e as mudanças (muitas vezes das coisas que acreditamos que nunca morrerão ou nunca mudarão) (SEVERIANO, 2016, p. 283).

Severiano (2016) aponta que, para que possa ser investigado, faz-se necessário que o objeto seja desconhecido. Para isso, seria preciso empreender certo movimento que possibilitasse que o pesquisador se despisse das crenças, suposições, valores, pré-conceitos e certezas que julgava verdadeiras sobre ele. Trata-se de um desconhecimento inicial, que pode ser chamado de estranhamento ou “desfamiliarização” fundamental para o início da pesquisa e que foi tão utilizado por Foucault em suas investigações sobre a loucura, a sexualidade, as disciplinas, entre outros. De acordo com Foucault (2010), seria preciso tomar aquilo que se pretende estudar como “x” e se apossar somente da prática, como se nada soubesse sobre ele.

Tanto nós devemos desaprender ao máximo o que previamente sabemos (ou acreditamos saber) sobre o objeto de nossa pesquisa, como também teremos de pressupor que os outros nada sabem ou muito pouco sabem sobre aquilo que pesquisamos. A escrita da

pesquisa deve ser como uma lanterna que ilumina, ponto a ponto e passo a passo, um fundo sem luz. Acompanhar o leitor no decurso do nosso texto é não somente uma escolha estilística, mas uma atitude fundamental para pesquisa e a exposição da pesquisa. O nosso não-saber e o não-saber dos outros deverá funcionar como uma exigência para que desenvolvamos, escrevamos e apresentemos nossas pesquisas da forma mais clara possível (SEVERIANO, 2016, p. 269).

Trata-se de transformar em dúvida aquilo que era compreendido como certo: é esse o intuito da pergunta da pesquisa – “escondendo o objeto atrás da moita só para (re)encontrá-lo lá mesmo onde pôs” (SEVERIANO, 2016, p. 269); é um “deslocar-se lentamente daquilo que tomamos por evidente para o que passamos a tomar por problemático” (SEVERIANO, 2016, p. 269). Ainda de acordo com Severiano (2016, p. 269), “o que vem primeiro não é a dúvida, mas a certeza – a dúvida é a dádiva que demora em devir”.

Dessa forma, não temos primeiro a pesquisa e depois a crítica. A própria pesquisa – enquanto ato de problematizar o não-problemático, enquanto forma de pôr em questão o inquestionável, enquanto atividade de desaprender o que todo mundo sabe – é, ela mesma, uma atividade crítica. [...] Poderíamos, pois, dizer que a crítica e a pesquisa estão num mesmo plano, ocorrem em simultaneidade e são coexistentes – em uma palavra: a crítica e a pesquisa estão em uma relação de *imanência*. (SEVERIANO, 2016, p. 269-270).

Atualmente, a VSA aparece nos discursos como algo natural dentro de uma perspectiva em que ela se configura como mais um passo no processo evolutivo das civilizações, compreensão que a mantém distante de questionamentos e problematizações. Entretanto, a escolha pelo uso da estratégia genealógica apresentada por Foucault nesta pesquisa deu-se porque ela oferece ferramentas que permitem problematizar a VSA, marcando suas singularidades sem deixar de considerá-la enquanto algo que foi construído no tecido social por meio de diferentes acontecimentos e práticas humanas, juntamente com outras formas de vigilância, a partir de uma relação de forças que atravessam o campo histórico e a mantém em constante transformação.

3. A VSA sob a perspectiva genealógica de Michel Foucault

Para o desenvolvimento desta pesquisa em nível de mestrado acadêmico, escolhemos inspirarmo-nos na estratégia genealógica de Michel Foucault porque ela constitui uma ferramenta de análise potente que pode ser aplicada de modo frutífero a um determinado conjunto de documentos (LEMOS et al., 2015).

Na tentativa de chegar aos saberes e práticas que constituíram a VSA enquanto função do órgão gestor da política de assistência social nos municípios, utilizamos dois tipos de literatura como material de análise, a fim de efetivar uma leitura problematizadora a respeito do tema proposto: a literatura documental e a bibliografia. Entendemos que a *literatura* é composta por *documentos*, compreendidos como materiais que não receberam tratamento acadêmico, tais como leis, decretos, constituições, apostilas, cartilhas e textos oficiais publicados por órgãos do governo. E pela literatura propriamente *acadêmica* que pode ser denominada de *bibliografia* e é composta por livros, teses, dissertações e por artigos científicos que são trabalhos produzidos no âmbito da organização acadêmica universitária.

Por meio da *análise bibliográfica* (LIMA; MIOTO, 2007), é possível pesquisar em bancos de dados e fazer um levantamento da literatura acadêmica composta por teses, dissertações, livros e artigos científicos, relativos ao tema de investigação. A apropriação e análise desse material constituíram-se como procedimentos metodológicos que têm auxiliado no esclarecimento dos problemas encontrados nessa trajetória.

Pode-se investigar a emergência histórica de um dado fenômeno social – tal como a VSA – utilizando documentos públicos tais como revistas, jornais locais e folhetos de eventos, sendo que também se pode utilizar documentos oficiais tais como livros de atas, relatórios, comunicados internos, projetos institucionais, dentre outros, que podem ser colecionados. Não se trata de uma pesquisa documental exaustiva (CORSETTI, 2006; SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009), pois queremos privilegiar mais o arco histórico na sua amplitude do que sua profundidade, incluindo a) emergência da VSA na atualidade, b) seu processo de institucionalização, c) seus possíveis efeitos éticos.

Normalmente, não costuma haver uma caracterização histórica consistente dos fenômenos históricos e isso já seria uma contribuição relevante desse tipo de

pesquisa. Consideramos que uma descrição, em grandes traços, explicitando sua emergência, os processos institucionais pelos quais vem passando a VSA e sua situação atual, são importantes elementos para entender seus modos de funcionamento e efeitos éticos na atualidade. Especificamente, trabalhamos para compreender com que intuito a estratégia de poder-saber expressa pela VSA se atualiza na PNAS no contexto histórico brasileiro recente.

Os historiadores, ao longo do século XX, problematizaram a concepção de neutralidade dos documentos apresentada pelas abordagens positivistas e possibilitaram que o documento fosse compreendido como um monumento, uma obra constituída por práticas concretas – definidas como fazeres históricos que se deram em determinado tempo e lugar –, devendo ser estudado enquanto uma pista do passado que foi recebida, produzida e arquivada pelos historiadores e pela sociedade em determinadas conjunturas por meio das quais foi produzido e se tornou pertinente enquanto objeto de pesquisa. Além disso, os documentos carregam muitas determinações normalizadoras e normativas legais, orientando formas de vida e de existência, bem como maneiras de sentir e de pensar (LEMOS et al., 2015).

O documento não é qualquer coisa que fica por conta do passado, é um produto da sociedade que o fabricou segundo as relações de força que aí detinham o poder. [...] O documento não é inócuo. É, antes de mais nada, o resultado de uma montagem, consciente ou inconsciente, da história, da época, da sociedade que o produziram, mas também das épocas sucessivas durante as quais continuou a viver, talvez esquecido, durante as quais continuou a ser manipulado, ainda que pelo silêncio (Le Goff, 2012, p. 519 *in* LEMOS, 2015, p. 464-465).

Uma parte importante deste trabalho foi o levantamento e estudo das produções bibliográficas e documentais, que incluíram planos oficiais, instrumentais, normativas, resoluções, notas, circulares, legislações e outros documentos existentes na área tanto da VSA quanto das diversas vigilâncias instituídas nas políticas públicas de um modo geral, analisando com profundidade cada informação, possíveis incoerências e contradições (GIL, 2008). Os estudos intensos, somados às discussões com o orientador e grupo de pesquisa, foram fundamentais para construção dos conhecimentos referentes aos conceitos trabalhados por Foucault e

para apropriação do referencial teórico-metodológico da genealogia que utilizamos na presente investigação.

Trata-se de uma história problematizadora que se sustentou por meio de uma atitude crítica sobre os acontecimentos históricos, interrogando os documentos por meio de questionamentos que desmontassem o monumento, trazendo a luz cada uma de suas partes, no conjunto de um arquivo. O objetivo não foi o de chegar a respostas, mas descolar-se das naturalizações que impregnam corpos e subjetividades, abrindo-se à diversidade de modos de ser e viver.

A fim de detectar quais os referenciais que alicerçam as propostas de VSA disponíveis na literatura, por meio da problematização de seus aspectos teóricos, técnicos, políticos e éticos, exploramos os ditos e os não ditos presentes nos saberes, discursos e impasses que permeiam os documentos e normativas da PNAS, buscando compreender por que se deu a invenção deste campo, como ele vem se desenvolvendo, a serviço de quê e quais os atravessamentos entre essa área que se propõe ao diagnóstico, monitoramento e avaliação de vulnerabilidades, riscos, territórios e serviços da assistência social e o controle estatal das populações.

De acordo com Foucault (2002), os discursos são estabelecidos e discutidos não para que se chegue a uma verdade, mas para combatê-la. O discurso teria, portanto, uma materialidade: à medida que se disse, ele está lá concretizado, efetivado como um acontecimento. Isso imprime no discurso um caráter factual, uma relação entre ele e o poder, sendo necessário estudar as suas lutas no interior de um determinado campo de análise, as maneiras que ele encontrou para vencer os outros discursos, para produzir acontecimentos, decisões, batalhas. Esse procedimento tem se dado por meio da análise crítica dos aspectos históricos da VSA e de suas implicações políticas.

Os resultados encontrados por meio desse levantamento foram analisados, problematizados, descritos e contextualizados sob a perspectiva genealógica de Michel Foucault em vias de identificar quais as circunstâncias que possibilitaram a emergência da VSA na PNAS, além de investigar qual o seu significado e a serviço de quê/quem ela se encontra na sociedade brasileira atual. Rastreamos as recorrências, os desvios, as mudanças de percurso em busca da compreensão das emergências e proveniências, das forças que estão em jogo na VSA, dos regimes de

verdade que estão postos e das relações de poder que se estabelecem por meio das práticas e saberes presentes no campo da Assistência Social.

CAPÍTULO II

O CONTROLE DOS CORPOS E DA POPULAÇÃO

Ao longo de suas obras, Foucault descreveu, como efeito e causa de todas as relações, os mecanismos de poder. É preciso analisar esses mecanismos para que se possa explicitar quais efeitos de saber são produzidos nas diferentes sociedades, em função dos embates, choques e combates que nelas se desenrolam e por meio das diversas táticas de poder utilizadas nessas lutas. Com esse pano de fundo, seus escritos são construídos em torno dos conceitos de repressão e de biopoder.

1. Os mecanismos de exclusão e de inclusão como estratégias

Se, anteriormente, não existia na Europa um controle massivo sobre os corpos e os discursos, no século XIX, podia-se perceber o domínio da lei, da repressão e do utilitarismo. Dreyfus e Rabinow (1995, p. 143) apresentam a repressão como “a forma geral da dominação no capitalismo”. Essa hipótese tem suas bases em uma tradição que entendia o poder somente como coação, por englobar aspectos negativos e coercitivos.

Com uma recusa sistemática em aceitar a realidade, como um instrumento repressivo, como uma proclamação da verdade, as forças do poder previnem, ou, pelo menos, distorcem a formação do saber. O poder o faz suprimindo o desejo, alimentando a falsa consciência, promovendo a ignorância e utilizando uma série de outros artifícios. Já que teme a verdade, o poder deve suprimi-la (DREYFUS; RABINOW, 1995, p. 143).

O poder enquanto repressão configura-se como a melhor oposição à verdade do discurso. Ao dizer a verdade, desafia-se o poder repressivo. Foucault apresentou o poder e a verdade como completamente externos um ao outro. Ao exercer função de proibir e de exigir obediência, o poder pode ser entendido como dominação em busca de submissão. Ao analisar o poder, Foucault pretendeu, por meio da genealogia, revelar como a hipótese repressiva surgiu, que funções exerceu na sociedade, além de levantar as problemáticas presentes na interrelação entre o poder e a verdade. Entretanto, a repressão não foi caracterizada por Foucault como a forma mais geral de dominação: mesmo quando há a crença de que se resiste a

ela – tanto através do saber de si, quanto por meio da proclamação da verdade –, essas práticas somente ocultariam o “verdadeiro funcionamento do poder” (DREYFUS; RABINOW, 1995, p. 186) e, ao acobertá-lo, a dominação permaneceria.

Foucault (2004) trabalhou essa questão, atrelada às discussões referentes aos mecanismos de inclusão e de exclusão presentes nas estratégias dirigidas às populações, ao discutir como a sociedade europeia e os Estados lidaram com três doenças em momentos distintos no extrato histórico: a lepra, a peste e a varíola. O tratamento aos leprosos instaurou-se por meio de práticas de isolamento e exílio dos enfermos, que eram afastados das cidades, concretizando o mecanismo da exclusão como estratégia de poder. As cidades eram colocadas em quarentena, nas quais se impunham regras para controle da população: as pessoas infectadas pela doença deveriam permanecer em suas casas, que precisavam ter janelas para que, periodicamente, os síndicos pudessem verificar seus estados de saúde. Esses síndicos, por sua vez, eram vigiados pelos intendentess, que eram observados pelos soldados e, além disso, os doentes que tentassem fugir seriam sentenciados com a pena de morte. Essa descrição traz o funcionamento do que Foucault apresentou como sociedade de soberania.

Nas estratégias voltadas ao tratamento da peste, era através dos mecanismos disciplinares que comportamentos, movimentos, sensações e estados de saúde eram observados, anotados e classificados, caracterizando todo um sistema de vigilância constante que, realizada em diversos níveis, aumentava a ramificação do poder por meio de suas técnicas de vigilância hierárquica, de sanção normalizadora e de exame. Através delas, definia-se quem se enquadrava nas categorias binárias: normal e anormal, saudável e doente, pessoa do bem e pessoa criminosa. Ao ser considerado anormal, doente ou criminoso, o sujeito era levado a modificar seu comportamento, instituindo o controle e a correção dos corpos e, consequentemente, o controle sobre a população.

Com a peste, fora utilizada uma estratégia detalhada e minuciosa de policiamento da cidade: as ações de distribuição, ordenação, vigilância e esquadrinhamento vincularam-se às ações de um poder disciplinar e de um poder voltado para o corpo individual. O controle do corpo aumentava os alcances do poder disciplinar, já que tudo ficava sob os olhos de sua permanente vigilância, da observação contínua, do “ver sem ser visto” (LOCKMANN; HENNING, 2010, p. 77),

do controle das ações e do tempo do indivíduo. Trata-se aqui de estratégias da sociedade disciplinar.

Ao abordar os mecanismos empreendidos com relação à varíola, Foucault apresentou um poder que atuava no corpo social para uniformizá-lo, gerenciando e defendendo a ordem para o convívio em sociedade: o biopoder. Enquanto o poder disciplinar atuava no corpo individual do sujeito, o biopoder o fazia sobre “um corpo múltiplo, para regulamentação da vida na sociedade, diminuindo os riscos de morte e aumentando a intervenção para intensificação da vida” (LOCKMANN; HENNING, 2010, p. 77). Configurou-se, assim, como um tipo positivo de poder, que, por meio de mecanismos disciplinares, produzia muito mais do que reprimia, seria antes compreendido como um poder que formava, treinava, exercitava, conduzia, investia os corpos com interesses econômicos e, ao invés de destruí-los, os fazia viver.

Apresentam-se aqui distintas tecnologias de poder. Na primeira delas vimos “uma tecnologia de poder que expulsa, que exclui, que bane, que marginaliza, que reprime” (FOUCAULT, 2001, p.60). Porém, surge com a peste e a varíola os processos de inclusão, “um poder que é enfim, um poder positivo, um poder que fabrica, que observa, que sabe, um poder que se multiplica a partir de seus próprios efeitos”, um poder sobre a vida, um poder que se preocupa em gerir e em prevenir a vida de determinada população, em “fazer viver” (LOCKMANN; HENNING, 2010, p. 77).

Às estratégias de exclusão e repressão foi sobreposto um regime de saberes que propiciava a inclusão. Uma inclusão que inseria um mecanismo de visibilidade com o potencial de controlar cada indivíduo e que fez necessária a construção de saberes sobre o estranho, sobre suas doenças, para que passasse a ser enquadrado como anormal, sendo assim capturado pela normalização – que, por sua vez, era a responsável por prevenir o virtual e produzir o novo.

Com a emergência dos Estados Modernos dos séculos XVIII e XIX, a partir de um conjunto de práticas discursivas e não-discursivas, a norma estabeleceu-se como um parâmetro fundamental para organizar a vida social. Segundo Costa (1999), as práticas discursivas se constituem a partir dos saberes disponíveis (filosóficos, científicos, religiosos, literários, etc.) que, articulados com as táticas e os objetivos do poder, reforçam as técnicas de dominação. As práticas não-discursivas compõem o conjunto de instrumentos que materializam aquilo que Foucault denominou de dispositivo (técnicas físicas de controle corporal, regulamentos

administrativos de controle do tempo ou de instituições, técnicas de organização arquitetônica dos espaços, técnicas de criação de necessidades físicas e emocionais etc.).

O dispositivo extrai o poder normalizador da combinação desses discursos teóricos e dessas regras de ação prática – fazendo com que seus diversos elementos mudem de posição e de funções, diferenciando-se uns dos outros. É uma formação que tem como função principal a de oferecer resposta a uma urgência em determinado tempo histórico e por meio da manipulação das relações de forças em vias de desenvolvê-las, impedi-las, estabilizá-las ou utilizá-las – relações de força que sustentam e são sustentadas por alguns tipos de saber. A regulação se configura como um mecanismo de controle que faz emergir os sentimentos até então imperceptíveis ou inexistentes, fazendo com que os indivíduos se adaptem à ordem por meio da extinção de condutas inaceitáveis e da produção de novas características corporais, sentimentais e sociais.

Com o exemplo da varíola, anunciado por Foucault, percebemos que há a continuação do sistema disciplinar, porém há outros mecanismos tão importantes que entram em ação na Sociedade de Normalização, agora governando a população. Com isso, o controle sobre a vida se produz de maneira sutil não apenas submetida a mecanismos disciplinares tão óbvios e visíveis, mas também através de estratégias que apelam para a intimidade da consciência dos próprios sujeitos, um lugar tanto menos visível quanto mais eficaz para o controle das condutas (LOCKMANN; HENNING, 2010, p. 79).

É a norma que regula, classifica, compara, que circula entre o disciplinar e o regulamentador e pode se aplicar tanto ao corpo que se quer disciplinar, quanto à uma população que se deseja regulamentar. Foi através da norma da disciplina e da norma da regulamentação que se instituiu a sociedade de segurança ou sociedade de normalização: tendo como pano de fundo a regulação, a prevenção e o cuidado, propiciou-se o controle das diferenças para que não gerassem ameaças à regularidade da população, em seus modos de ser e conviver, concretizando o gerenciamento dos riscos.

O crescente interesse pelos estudos estatísticos da população pode servir como um exemplo. Durante o século XVIII, a demografia e seus campos afins transformaram-se, pouco a pouco, em disciplinas. Os administradores, como vimos, abordaram a questão da população como algo a ser conhecido, controlado, cuidado, cujo crescimento

deve ser estimulado. “[...] é necessário analisar a taxa de natalidade, a idade do casamento, os nascimentos legítimos e ilegítimos, a precariedade e frequência das relações sexuais, a maneira de torná-las estéreis ou férteis, o efeito do celibato ou das proibições, a incidência das práticas anticoncepcionais”. Partindo das considerações caritativas generalizadas sobre a importância da população, os administradores franceses do século XVIII começaram, pouco a pouco, a introduzir procedimentos de intervenção na vida sexual da população. A partir destes problemas político-econômicos, o sexo tornou-se uma preocupação, envolvendo tanto o Estado como o indivíduo (DREYFUS; RABINOW, 1995, p. 187).

De acordo com Dreyfus e Rabinow, os discursos e as práticas de poder do Estado estavam centrados na preocupação e no cuidado com a vida, e no crescimento e bem-estar da população. Foi este o cenário que possibilitou a emergência do que Foucault nominou de biopoder como tecnologia política. É também nesse período que começaram a ser construídas as ciências sociais modernas a partir das investigações sistemáticas e empíricas das condições históricas, geográficas e demográficas (DREYFUS; RABINOW, 1995, p. 148). De acordo com a análise histórica de Foucault apresentada pelos autores, o biopoder teria se misturado a dois polos inicialmente distintos, mas posteriormente, unificados para formação das tecnologias de poder.

Um deles é o polo que remete a espécie humana e coloca sob as luzes da ciência tanto as espécies quanto as populações na tentativa de compreender os processos de degeneração humana mediante objetivos diversos, bem como de regular e controlar os processos vitais, conforme discutido por Foucault em sua história sobre a sexualidade. O outro polo centra-se no corpo enquanto objeto que deveria ser manipulado. Segundo os autores, as técnicas disciplinares foram as precondições técnicas que favoreceram o sucesso do capitalismo, dando suporte às mudanças que ocorreram no aparelho de produção.

2. O Estado e as artes de governar

Ao propor fazer uma genealogia da prisão, em sua obra “Vigiar e punir”, Foucault (2004) considerou todos os investimentos políticos do corpo que os presídios reuniam em suas arquiteturas para apresentar o emaranhado da história

que ele chamou de alma⁹ moderna e das relações de poder presentes nas instituições totais e em organizações de diferentes sociedades que, por meio de mecanismos punitivos, exerciam o controle sobre a população, gerando tanto efeitos repressivos, quanto efeitos positivos.

Segundo o autor, os mecanismos punitivos estariam inseridos em diversos processos de poder, de forma que a aplicação de castigos corporais deveria ser apreendida como uma tática política. Ao buscar uma matriz comum entre a história do direito penal e a das ciências humanas, Foucault localizou “a tecnologia do poder no princípio tanto da humanização da penalidade quanto do conhecimento do homem” (FOUCAULT, 2004, p. 24). Além disso, apontou de que forma a inserção da alma no campo da justiça penal configurou-se como efeito da mudança no modo como o corpo vinha sendo investido nas relações de poder. Seu objetivo era:

[...] estudar a metamorfose dos métodos punitivos a partir de uma tecnologia política do corpo onde se poderia ler uma história comum das relações de poder e das relações de objeto. De maneira que, pela análise da suavidade penal como técnica de poder, poderíamos compreender ao mesmo tempo como o homem, a alma, o indivíduo normal ou anormal vieram fazer a dublagem do crime como objetos da intervenção penal; e de que maneira um modo específico de sujeição pôde dar origem ao homem como objeto de saber para um discurso com status "científico" (Idem).

Dessa forma, os sistemas punitivos presentes na sociedade puderam ser compreendidos como associados a uma economia política do corpo, já que estariam relacionados à repartição e à submissão do corpo, por meio de duas forças: a da utilidade e a da docilidade. As relações de poder investem, marcam, dirigem, supliciam, sujeitam os corpos a trabalhos, obrigam-nos a cerimônias, exigem deles sinais; tudo isso, ligado à sua utilização econômica, como força de produção: para que um corpo seja útil, deve ser, ao mesmo tempo, produtivo e submisso a um sistema de sujeição. Foucault (2004) denominou esse saber e controle sobre o

⁹ Poderia parecer um pouco estranho que Foucault utilize um termo que possui conotações religiosas, como o de “alma”. O termo grego *psykhé*, traduzido como “psique” é o equivalente aos termos latinos que designa a “alma” ou “espírito”. Os termos tais como “mente”, “consciência” e “ego” poderiam ser considerados como traduções contemporâneas de “psique” e de “alma”, sobrecodificados pelo saber disciplinar da Psicologia. O termo “psiquismo” designaria um plano “psicológico” que coincidiria com a “interioridade” psíquica, mental e afetiva do indivíduo. A psicologia, como área disciplinar, poderia intervir sobre a dimensão psíquica do indivíduo, também nomeada de outras formas: caráter, conduta, comportamento, personalidade, identidade, saúde mental, utilizando um conjunto de técnicas diversas: prevenção, aconselhamento, psicoterapia, reabilitação, testes psicológicos, acesso à saúde, modalidades de avaliação, etc.

corpo de tecnologia política do corpo e a descreveu como uma tecnologia difusa, que se faz em pedaços, por meio do uso de materiais e processos desconectados entre si: “uma microfísica do poder posta em jogo pelos aparelhos e instituições” (p. 26).

O autor apresentou ainda de que forma o poder e o saber estão relacionados. O poder produz saber, de tal modo que não seria possível a existência de qualquer relação de poder sem que se constituísse um campo de saber, nem há saber que não suponha ou não constitua relações de poder. São as relações de poder-saber que fazem com que não esteja ligada à atividade do sujeito de conhecimento a produção de determinado saber, seja ele “útil ou arredo ao poder” (FOUCAULT, 2004, p. 27), mas seriam as lutas e os processos que atravessam o saber-poder e que o constituem, que determinariam “as formas e os campos possíveis do conhecimento” (Idem). Retroativamente, estes saberes reforçariam os efeitos de poder.

Há um conjunto de materiais e de técnicas que investem os corpos e fazem deles objetos de saber. Foucault (2004) expõe que a própria alma, sobre a qual a teologia afirma ser o que dá aos homens existência e libertação, seria um elemento sobre o qual se articulariam os efeitos de poder que se referem a determinado saber: ao ser habitado por uma alma, o homem estaria submetido a um poder exercido sobre o corpo, de forma que ela também se constituiria enquanto responsável por seu aprisionamento.

Em vias de estabelecer as relações entre o poder e o saber na sociedade, Foucault (2004) identificou-as em três modelos que emergiram na Europa desde o século XII: a sociedade de soberania, a sociedade disciplinar e a sociedade de segurança, cada uma dispondo de seu próprio arsenal de estratégias e técnicas de controle e de poder sobre os corpos e, posteriormente, sobre a população – compreendidas pelo autor como tecnologias de poder.

2.1. Prática dos suplícios e política do medo

A sociedade de soberania tinha o suplício como principal tática penal: técnica baseada na quantificação do sofrimento e da multiplicação da morte, por meio da realização de um ritual que deixasse marcas nos corpos dos condenados que não

pudessem ser apagadas e que, ao mesmo tempo, fossem vistas por todos. Tratava-se de um sistema que se configurava em uma justiça que perseguia o corpo.

O corpo supliciado era inserido nos cerimoniais judiciais para que se pudesse descobrir a verdade sobre o crime, sem que o acusado estivesse presente. O aparecimento da verdade justificava os atos atrozes da justiça e essa verdade era tornada pública no corpo do supliciado. Dessa forma, a justiça fazia “os suplícios repetirem o crime, publicando-o em sua verdade e anulando-o ao mesmo tempo na morte do culpado” (FOUCAULT, 2004, p. 40). O suplício teve função jurídico-política à medida que visava reconstituir a soberania lesada, exibindo aos olhos de todos a força invencível do rei, explicitando a dissimetria existente entre o súdito que violou a lei e o soberano todo-poderoso que fez valer a sua força. Ao atacar a lei, o súdito lesava a própria pessoa do soberano.

O que sustentou a prática dos suplícios foi a política do medo, que consistia em fazer com que a presença enfurecida do soberano pudesse ser sentida por todos a partir do corpo do criminoso, de forma que “o suplício não restabelecia a justiça, mas reativava o poder” (FOUCAULT, 2004, p. 43), punindo os culpados e destruindo os inimigos. Fazia-se mais presente nele a manifestação da força do soberano do que seus traços de justiça, apesar de colocar em cena a relação de força que concedia poder à lei.

Havia, no tempo dos suplícios, um regime de produção em que as forças de trabalho, o corpo humano, não tinham utilidade nem valor de mercado, conferido a ele nas sociedades industriais. Foucault (2004) apontou como a relação verdade-poder foi essencial em todos os mecanismos de punição, em formas diversas e com efeitos diferentes.

Com o iluminismo, emergiu a percepção da atrocidade que o suplício representava. A atrocidade de um crime lança sobre o soberano o desafio de dominá-la, vencê-la por meio de um excesso que a anule. Isso fez com que a atrocidade do suplício tivesse a dupla função de ostentar a verdade e o poder. As cerimônias do suplício traziam o povo como personagem principal, de forma que, se fossem secretas, não fariam sentido: o espetáculo de terror tinha função de “dar o exemplo” de que qualquer infração poderia ser punida. As pessoas deveriam *saber e ver* para que tivessem medo, além de servirem de testemunhas à severidade da punição. Da mesma forma, o povo passou a recusar o poder punitivo, revoltando-se contra ele; além de impedir execuções que considerasse injustas, perseguir e

assaltar executores, maldizer juízes, fazer tumulto contra a sentença, contrariando, perturbando e desorganizando o ritual dos suplícios.

Os mais pobres, que não eram ouvidos pela justiça, ao ocuparem o lugar de testemunhas nos suplícios, podiam intervir fisicamente “entrando violentamente no mecanismo punitivo e redistribuindo os efeitos dele; repetindo em outro sentido a violência dos rituais punitivos” (FOUCAULT, 2004, p. 51). Nesse movimento, o povo passou a se identificar com os que sofriam as penas e a se sentir ameaçado pela violência desmedida da lei, fazendo com que a população, ao considerar a pena ou a forma de execução injusta, passasse a se manifestar, atirando pedras nos carrascos. Os reformadores do século XVIII e XIX explicitaram que as execuções não assustavam o povo e deveriam ser suspensas. Em meio a isso, foi-se trilhando os caminhos para a constituição do que viria a ser a sociedade disciplinar.

Dessa forma, as penas começavam a distanciar-se do corpo e a se dirigirem à alma. Buscava-se a objetificação do crime e do criminoso – que rompera com o pacto social e se tornara inimigo de todos, ao ser desqualificado enquanto cidadão mediante sua rotulação como louco, doente ou anormal. De acordo com a nomeação definida, prescreviam-se táticas de intervenção sobre os infratores. Essas táticas tinham o objetivo de organizar um campo de prevenção por meio do cálculo dos interesses, das representações e de sinais que possibilitassem a constituição de certezas e verdades que permitissem o ajuste das penas, objetificando crimes e criminosos. O crime precisava ser definido por normas comuns e o criminoso deveria ser conhecido de acordo com critérios específicos, de forma que os processos de objetivação fossem compreendidos como emergentes das próprias táticas do poder, efetivando-se por meio da distribuição de seu exercício.

Foi na objetivação dos crimes que surgiu “uma espécie de receita geral para o exercício do poder sobre os homens” (FOUCAULT, 2004, p. 86), tendo o espírito como superfície para sua inscrição: os corpos deveriam ser submetidos ao controle das ideias, numa política em que a análise das representações adquiria mais eficácia do que o ritual dos suplícios. “O pensamento dos ideólogos [...] desenvolveu-se como uma tecnologia dos poderes sutis, eficazes e econômicos, em oposição aos gastos santuários do poder dos soberanos” (Idem). Assim emergiu uma nova política do corpo que se desenvolveu no que Foucault denominou de sociedade disciplinar.

2.2. Disciplina e anatomia política do corpo

Na segunda metade do século XVIII, período compreendido como Época Clássica, foi descoberto o corpo enquanto objeto de poder: manipulável, modelável, treinável, obediente, responsivo, que poderia ser habilidoso, além de poder ter suas forças multiplicadas. Surge o homem-máquina como modelo anátomo-físico descrito para explicar tanto o funcionamento corporal, quanto para caracterizá-lo como aquele indivíduo que, ao ter as ações de seu corpo controladas e reguladas por regimentos escolares, militares, hospitalares, tornar-se-ia útil, submisso e inteligível.

“O Homem-máquina” de La Mettrie é ao mesmo tempo uma redução materialista da alma e uma teoria geral do adestramento, no centro dos quais reina a noção de “docilidade” que une ao corpo analisável o corpo manipulável. É dócil um corpo que pode ser submetido, que pode ser utilizado, que pode ser transformado e aperfeiçoado. Os famosos autômatos, por seu lado, não eram apenas uma maneira de ilustrar o organismo: eram também bonecos políticos, modelos reduzidos de poder (FOUCAULT, 2004, p. 118).

Apesar de o corpo ter sido muito investido ao longo da história e nas diversas sociedades – sempre preso em limitações, proibições ou obrigações que o subjugavam e o prendiam em poderes –, Foucault apresentou novidades nas técnicas, que passaram a trabalha-lo em detalhes e não mais como unidade indissociável: buscava-se sua eficácia nos movimentos e em sua organização interna, ao mesmo tempo em que o exercício tomou lugar de importância. Eram vigiados os processos das atividades, e não somente os resultados, por meio de métodos que possibilitavam o controle minucioso das operações corporais, sujeitavam as suas forças e lhes impunham certa relação de docilidade-utilidade, nomeadas de disciplinas.

Os processos disciplinares constituíram-se enquanto fórmulas de dominação ao longo dos séculos XVII e XVIII. A disciplina objetivava não somente o aumento das habilidades, ou a ampliação da sujeição, mas a construção de uma relação que fazia com que um mesmo mecanismo tornasse a pessoa mais obediente quanto mais útil ela fosse, e mais útil quanto mais obediente, por meio da formação de uma política de coerções que trabalhavam o corpo, manipulando calculadamente seus elementos, gestos e comportamentos.

O corpo humano entra numa maquinaria de poder que o esquadrinha, o desarticula e o recompõe. Uma “anatomia política”, que é também igualmente uma “mecânica do poder”, está nascendo; ela define como se pode ter domínio sobre o corpo dos outros, não simplesmente para que façam o que se quer, mas para que operem como se quer, com as técnicas, segundo a rapidez e a eficácia que se determina. A disciplina fabrica assim corpos submissos e exercitados, corpos “dóceis”. A disciplina aumenta as forças do corpo (em termos econômicos de utilidade) e diminui essas mesmas forças (em termos políticos de obediência). Em uma palavra: 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. Se a exploração econômica separa a força e o produto do trabalho, digamos que a coerção disciplinar estabelece no corpo o elo coercitivo entre uma aptidão aumentada e uma dominação acentuada (FOUCAULT, 2004, p. 119).

Essa anatomia política inventada, detalhista e minuciosa, foi se espalhando em diferentes processos, que se originaram de maneiras diversas, por meio da imitação, do apoio e da diferenciação. Assim, essas técnicas generalizaram-se e definiram determinada forma de investimento político e minucioso sobre o corpo, que Foucault (2004, p. 120) chamou de “nova ‘microfísica’ do poder”, sendo a disciplina caracterizada como “uma anatomia política do detalhe”. Segundo o autor, essa história do detalhe do século XVIII, perpassava a pedagogia, a medicina, a tática militar e a economia. Ao mesmo tempo em que se examinava os pormenores, havia uma perspectiva política que fazia uso disso para efetivar o controle e tornar úteis os indivíduos por meio de um conjunto de processos, de técnicas e de saber, a partir dos quais se originou o homem que encontramos nas descrições e estudos do humanismo moderno.

Inicialmente, a disciplina atuava na distribuição dos indivíduos no espaço, sendo este um local programado para o desenvolvimento de suas funções e o controle dos corpos. Entretanto, não era necessário o aprisionamento para a garantia da disciplina. Por meio do quadriculamento do espaço, cada pessoa deveria permanecer em seu lugar e, em cada lugar, precisaria existir um indivíduo, de forma que os agrupamentos fossem impossibilitados. Era preciso saber como e onde encontrar cada indivíduo, estabelecendo comunicações úteis e findando as demais. Assim, todos poderiam ser vigiados a cada instante, como estratégia para conhecê-los, dominá-los e utilizá-los. Segundo Foucault, a disciplina propiciava um espaço analítico e os aparelhos disciplinares eram sempre celulares e solitários:

As disciplinas, organizando as "celas", os "lugares" e as "fileiras" criam espaços complexos: ao mesmo tempo arquiteturais, funcionais e hierárquicos. São espaços que realizam a fixação e permitem a circulação; recortam segmentos individuais e estabelecem ligações operatórias; marcam lugares e indicam valores; garantem a obediência dos indivíduos, mas também uma melhor economia do tempo e dos gestos. São espaços mistos: reais pois que regem a disposição de edifícios, de salas, de móveis, mas ideais, pois projetam-se sobre essa organização características, estimativas, hierarquias. A primeira das grandes operações da disciplina é então a constituição de "quadros vivos" que transformam as multidões confusas, inúteis ou perigosas em multiplicidades organizadas (FOUCAULT, 2004, p. 126-127).

Esses "quadros", no século XVIII, se configuravam, ao mesmo tempo, como técnica de poder e processo de saber: por meio deles, organizavam-se as multiplicidades e se obtinham instrumentos para observá-las e dominá-las a partir da imposição de uma "ordem". Utilizava táticas disciplinares que uniam o singular e o múltiplo, com vias a distribuir as multiplicidades e tirar delas a maior quantidade possível de efeitos. A configuração deste quadro com um conjunto de elementos diversos, foi descrita por Foucault (2004) como a base para uma microfísica de poder que ele chamou de celular.

O tempo deveria ser controlado ininterruptamente pelos fiscais que eram responsáveis por impedir tudo que pudesse perturbá-lo, tornando-o integralmente útil. Junto com ele, sustentavam-se e se obrigavam atos ao longo de toda a sequência das atividades que seriam realizadas: definia-se a posição do corpo, os movimentos, as ordens de sucessão. O tempo passava a adentrar o corpo e, através dele, se dariam todos os "controles minuciosos do poder" (FOUCAULT, 2004, p. 129).

Corpo e gestos precisariam estar relacionados. De acordo com Foucault (2004, p. 128), "no bom emprego do corpo, nada deve ficar ocioso ou inútil: tudo deve ser chamado a formar o suporte do ato requerido", já que "um corpo disciplinado é a base de um gesto eficiente" e isso definiria as relações que o corpo manteria com os objetos que manipulava. Portanto, o poder disciplinar constituiu-se enquanto a "lei de construção da operação" (FOUCAULT, 2004, p. 128), muito mais atrelado ao aparelho de produção que ao produto.

Outra forma de controle da atividade se dava por meio da utilização exaustiva do corpo com a finalidade de fazer com que os indivíduos executassem rapidamente

e de maneira satisfatória operações repetidas, reduzindo-se a demora na passagem de uma atividade à outra. Por meio dessa técnica de sujeição, o corpo mecânico foi sendo substituído pelo “corpo composto de sólidos e comandado por movimentos” (FOUCAULT, 2004, p. 131) objetivado pela perfeição disciplinar. Assim, o corpo era colocado diante de novos mecanismos de poder e oferecido a novas formas de saber.

Por meio da técnica do exercício, impôs-se aos corpos tarefas repetitivas e diferentes, sempre graduadas, conduzindo o comportamento dos indivíduos para um final, uma prova, que permitiria caracterizá-lo em relação aos conteúdos presentes nela, aos outros indivíduos ou ao percurso. Dessa forma, através da continuidade e da coerção, produziam-se “aptidões individualmente caracterizadas, mas coletivamente úteis” (FOUCAULT, 2004, p. 137). Aos poucos, o exercício passou a servir para “economizar o tempo da vida”, “acumulá-lo de uma maneira útil” e, “para exercer poder sobre os homens” (Idem) na história ocidental, tendendo a uma sujeição infundável.

O objetivo da disciplina era “construir uma máquina cujo efeito será elevado ao máximo pela articulação combinada das peças elementares de que ela se compõe” (FOUCAULT, 2004, p. 138). A disciplina deixa de ser somente a arte de distribuição dos corpos, de extração e acúmulo de seus tempos, e passa a ser também a da composição de forças para obtenção de eficiência. Para isso, o corpo singular passa a ser um elemento que pode ser colocado em determinado lugar, movido e articulado com outros. A principal variável que o define não é mais a força ou coragem, “mas o lugar que ele ocupa, o intervalo que cobre, a regularidade, a boa ordem segundo as quais opera seus deslocamentos” (Idem). Reduziu-se a função do corpo, entretanto ele passou a ser inserido no conjunto com o qual estava articulado, constituindo-se como “peça de uma máquina multissegmentar” (FOUCAULT, 2004, p. 139).

Os tempos de cada indivíduo deveriam ser ajustados para que fossem combinados em busca de um resultado próximo da perfeição. A compreensão era de que não existia situação em que não se pudesse extrair forças, se fosse empreendida a diferenciação e a combinação dos indivíduos uns com os outros. Para que se desse a aglutinação das forças seria necessária a construção de um sistema acurado de comando: todas as atividades do indivíduo deveriam ser divididas e embasadas em obrigações eficientes, por serem claras e breves, de

forma que a ordem nunca precisasse ser esclarecida ou formulada, mas que alcançasse o comportamento desejado. Não seria preciso compreender as ordens, apenas perceber e reagir aos sinais, de acordo com códigos estabelecidos previamente. Qualquer desobediência ou indocilidade seria compreendida como um crime:

Em resumo, pode-se dizer que a disciplina produz, a partir dos corpos que controla, quatro tipos de individualidade, ou antes uma individualidade dotada de quatro características: é celular (pelo jogo da repartição espacial), é orgânica (pela codificação das atividades), é genética (pela acumulação do tempo), é combinatória (pela composição das forças). E, para tanto, utiliza quatro grandes técnicas: constrói quadros; prescreve manobras; impõe exercícios; enfim, para realizar a combinação das forças, organiza "táticas". A tática, arte de construir, com os corpos localizados, atividades codificadas e as aptidões formadas, aparelhos em que o produto das diferentes forças se encontra majorado por sua combinação calculada é sem dúvida a forma mais elevada da prática disciplinar (FOUCAULT, 2004, p. 140).

Para Foucault (2004), o surgimento da política teria se instituído a partir do modelo militar, enquanto estratégia para "prevenir o distúrbio civil" (p. 141), em busca de efetivar o "dispositivo do exército perfeito, da massa disciplinada, da tropa dócil e útil, do regimento no acampamento e nos campos, na manobra e no exercício" (Idem).

Nos grandes Estados do século XVIII, o exército garante a paz civil sem dúvida porque é uma força real, uma espada sempre ameaçadora, mas também porque é uma técnica e um saber que podem projetar seu esquema sobre o corpo social. Se há uma série guerra-política que passa pela estratégia, há uma série exército-política que passa pela tática. É a estratégia que permite compreender a guerra como uma maneira de conduzir a guerra entre os Estados; é a tática que permite compreender o exército como um princípio para manter a ausência de guerra na sociedade civil (FOUCAULT, 2004, p. 141-142).

Enquanto os juristas buscavam um modelo primitivo para construir ou reconstruir o corpo social, concomitantemente, "os militares e com eles os técnicos da disciplina elaboravam processos para a coerção individual e coletiva dos corpos" (FOUCAULT, 2004, p. 142).

A função maior do poder disciplinar era a de adestrar em vias de "retirar e se apropriar ainda mais e melhor" (FOUCAULT, 2004, p. 143). Esse poder "não amarra

as forças para reduzi-las; procura ligá-las para multiplicá-las e utilizá-las num todo” (Idem). Para tanto, decompõe, separa, analisa, diferencia, a procura das singularidades que deseja. Ao adestrar as multidões, fabrica uma multiplicidade de indivíduos, tomando-os como objetos e como instrumentos de seu exercício. Não se trata de um superpoder, excessivo, mas de um poder calculado e permanente. O poder disciplinar faz uso de procedimentos menos majestosos que os da soberania, mas que, aos poucos, modificam e impõem seus processos em aparelhos maiores, como no poder judiciário: a vigilância hierárquica, a sanção normalizadora e o exame.

2.2.1. Vigilância hierárquica

Para que se pudesse exercer a disciplina era preciso que existisse um dispositivo que obrigasse pelo jogo do olhar, de forma que os efeitos de poder fossem propiciados por meio de técnicas que permitissem ver. Isso passou a ocorrer na Época Clássica, juntamente com outras tecnologias, como as da ótica, a fundação da física e da cosmologia, o surgimento de “pequenas técnicas das vigilâncias múltiplas e entrecruzadas” (FOUCAULT, 2004, p. 144), de estratégias que permitiam ver sem serem vistos, onde começava a aparecer um novo saber sobre o homem, através de técnicas que permitissem sujeitá-lo e processos que possibilitassem utilizá-lo.

Para atingir a perfeição, o modelo disciplinar necessitava que o poder se exercesse através da organização de uma estratégia de vigilância precisa, em que cada olhar comporia o funcionamento global do poder, a partir do traçado de redes e olhares que controlassem uns aos outros. Um poder ao mesmo tempo intenso e discreto. As construções e os funcionamentos dos edifícios precisavam ser organizados meticulosamente para que pudessem viabilizar uma visibilidade geral, encaixando vigilâncias hierarquizadas.

Esse modelo pode ser visto, durante muito tempo, na construção de cidades operárias, nos hospitais, nos asilos, nas prisões, nas casas de educação. Tratava-se de uma arquitetura que objetivava não somente a visibilidade exterior (como nos palácios), ou voltada à vigilância do exterior (como nas fortalezas), mas a vigilância e o controle interiores, de maneira articulada e detalhada, tornando visíveis aqueles que se encontravam dentro dela, uma arquitetura que propiciasse a transformação

dos indivíduos, agindo sobre os que ela acolhia, dominando seus comportamentos, oferecendo-os a um conhecimento para que pudessem ser modificados e, assim, fossem tomados pelos efeitos do poder. As edificações deveriam ser aparelhos de vigiar que quadriculassem os comportamentos individuais em busca do progresso e os observassem, os registrassem e os treinassem. Foucault (2004) descreveu o aparelho disciplinar perfeito como aquele que capacitaria um único olhar a ver tudo permanentemente. Para isso, haveria um ponto central que poderia ver todas as coisas e também local para o qual tudo o que deveria ser sabido convergisse: “o olho perfeito a que nada escapa e centro em direção ao qual todos os olhares convergem” (FOUCAULT, 2004, p. 146).

[...] Mas o olhar disciplinar teve, de fato, necessidade de escala. Melhor que o círculo, a pirâmide podia atender a duas exigências: ser bastante completa para formar uma rede sem lacuna - possibilidade em consequência de multiplicar seus degraus, e de espalhá-los sobre toda a superfície a controlar; e entretanto ser bastante discreta para não pesar como uma massa inerte sobre a atividade a disciplinar e não ser para ela um freio ou um obstáculo; integrar-se ao dispositivo disciplinar como uma função que lhe aumenta os efeitos possíveis. É preciso decompor suas instâncias, mas para aumentar sua função produtora. Especificar a vigilância e torná-la funcional (FOUCAULT, 2004, p. 146).

Nas oficinas e fábricas organizou-se um novo tipo de vigilância, que operava um controle intenso e contínuo ao longo de todo o processo de trabalho, não somente sobre a produção, como também sobre as atividades dos indivíduos, seus conhecimentos técnicos, a forma como as realizavam, a agilidade, os cuidados e os comportamentos. Conforme os aparelhos de produção tornavam-se mais substanciais, com grandes números de operários e trabalhos cada vez mais fracionados, as estratégias de controle fizeram-se mais necessárias e complexas. Vigiar tornou-se uma função definida, que deveria ser parte integrante do processo de produção, devendo ser realizada por pessoas especializadas, não operárias, para que nada fosse perdido e que não ocorressem despesas desnecessárias: por meio da vigília de todos os operários, de visitas a todas as obras e da comunicação ao comitê sobre todos os acontecimentos.

Esse funcionamento fez da vigilância um importante operador econômico, já que se constituía enquanto parte do aparelho de produção e do poder disciplinar. Essa nova organização também passou a ocorrer nas escolas: eram escolhidos

entre os melhores alunos aqueles que seriam denominados de oficiais, e exerceriam funções de “intendentes, observadores, monitores, repetidores, recitadores de orações, oficiais de escrita, recebedores de tinta, capelães e visitantes” (FOUCAULT, 2004, p. 147), encarregando-se tanto das distribuições dos materiais e leituras de textos, como das fiscalizações.

Os observadores deveriam registrar os comportamentos inadequados nos espaços; os visitantes iriam até as residências para obter informações sobre os alunos faltosos ou que cometeram faltas graves; os intendentes deveriam fiscalizar todos os outros oficiais; e, os repetidores tinham a função pedagógica de fazer com que os alunos praticassem a leitura. Dentro das escolas a fiscalização foi inserida como um mecanismo próprio da prática de ensino, que ampliou a sua eficiência. A vigilância hierarquizada fez com que o poder disciplinar se organizasse como um “poder múltiplo, automático e anônimo” (FOUCAULT, 2004, p. 148), funcionando como uma rede que vigiava a todos, incluindo a ela mesma:

E se é verdade que sua organização piramidal lhe dá um "chefe", é o aparelho inteiro que produz "poder" e distribui os indivíduos nesse campo permanente e contínuo. O que permite ao poder disciplinar ser absolutamente indiscreto, pois está em toda parte e sempre alerta, pois em princípio não deixa nenhuma parte às escuras e controla continuamente os mesmos que estão encarregados de controlar; e absolutamente "discreto", pois funciona permanentemente e em grande parte em silêncio (FOUCAULT, 2004, p. 148).

2.2.2. Sanção normalizadora

Nos sistemas disciplinares há um mecanismo penal, com leis próprias, infrações específicas, formas particulares de punir e instâncias de julgamento, cobrindo toda uma série de comportamentos que escapam aos amplos sistemas de castigo, por se fazerem indiferentes.

Na oficina, na escola, no exército funciona como repressora toda uma micropenalidade do tempo (atrasos, ausências, interrupções das tarefas), da atividade (desatenção, negligência, falta de zelo), da maneira de ser (grosseira, desobediência), dos discursos (tagarelice, insolência), do corpo (atitudes "in-corretas", gestos não conformes, sujeira), da sexualidade (imodéstia, indecência). Ao mesmo tempo é utilizada, a título de punição, toda uma série de processos sutis, que vão do castigo físico leve a privações ligeiras e a pequenas humilhações. Trata-se ao mesmo tempo de tornar penalizáveis as

frações mais tênues da conduta, e de dar uma função punitiva aos elementos aparentemente indiferentes do aparelho disciplinar: levando ao extremo, que tudo possa servir para punir a mínima coisa; que cada indivíduo se encontre preso numa universalidade punível-punidora (FOUCAULT, 2004, p. 149).

Poderiam ser punidos os indivíduos que não estivessem em conformidade, tanto por não atingir o nível esperado quanto por não estar apto para cumprir as tarefas especificadas. Os castigos disciplinares deveriam respeitar ordens estabelecidas por leis, programas, regulamentos e também por meio de observações, já que “a duração de um aprendizado, o tempo de um exercício, o nível de aptidão tem por referência uma regularidade, que é também uma regra” (FOUCAULT, 2004, p. 150). As crianças deveriam ser colocadas perante tarefas que fossem capazes de desempenhar, para que pudessem aprender, mas aqueles que não avançassem para o estágio seguinte, no tempo considerado correto, deveriam ser colocados “bem em evidência, no banco dos ‘ignorantes’” (FOUCAULT, 2004, p. 150).

Como objetivavam reduzir os desvios, os castigos deveriam ser corretivos, visando o uso do exercício e de sua repetição como estratégias para a intensificação da aprendizagem: castigar por meio da escrita permitiria “tirar dos próprios erros das crianças maneiras de avançar seus progressos, corrigindo-lhes os defeitos” (FOUCAULT, 2004, p. 150). Assim, a punição disciplinar assumia a forma da própria obrigação que foi descumprida, por meio da repetição: o castigo seria, portanto, o exercício.

No poder disciplinar, o objetivo da punição não era expiar, nem reprimir, mas relacionar atos, desempenhos, comportamentos individuais a um conjunto, tanto para compará-los e diferenciá-los quanto para introduzirem as regras que deveriam ser seguidas. Por meio dele, medem-se quantitativamente e hierarquizam-se as capacidades, níveis e naturezas dos indivíduos. Assim, são definidas as delimitações que estabelecem “a diferença em relação a todas as diferenças, a fronteira externa do anormal” (FOUCAULT, 2004, p. 153). Portanto, o sistema contínuo de penalidade que perpassa todos os espaços e controla todos os momentos dentro das instituições disciplinares, ao comparar, diferenciar, hierarquizar, homogeneizar e excluir: normaliza.

Os dispositivos disciplinares fizeram surgir, por meio dos mecanismos de sanção normalizadora, da penalidade e do poder da norma que, tal como e junto

com a vigilância, inseriram a regulamentação dentre as técnicas de poder no final da era clássica. As marcas que traziam privilégios foram, gradativamente, substituídas ou acrescidas por graus de normalidade, que classificavam, hierarquizavam e distribuíam os lugares. “Em certo sentido, o poder de regulamentação obriga à homogeneidade; mas individualiza, permitindo medir os desvios, determinar níveis, fixar especialidades e tornar úteis as diferenças, ajustando-as umas às outras” (FOUCAULT, 2004, p. 154). Assim, o poder da norma introduz as diferenças individuais, em todas as suas nuances, dentro de determinada homogeneidade, que é a regra.

2.2.3. Exame

Outra técnica dava-se por meio do exame, que articulava a hierarquia e a sanção normalizadora, permitindo qualificar, classificar e punir os indivíduos – técnica em que estão envolvidos todo um campo de saber e todo um tipo de poder. Ao contrário do exercício do poder na sociedade de soberania, cuja força aparecia no movimento que a exibia deixando esquecidos os indivíduos sobre os quais ele se exerceu, o poder disciplinar é efetivado na invisibilidade impondo aos subjugados a obrigatoriedade de visibilidade. Na disciplina, os súditos é que precisam ser vistos e, ao iluminá-los, o poder exercido sobre eles é assegurado.

As cerimônias políticas da soberania tinham a função de mostrar um poder excessivo e regulamentado, exagerado e codificado, que o ampliava. O soberano aparecia solenemente como que para uma coroação, para explicitar a vitória, exibir o poder. A disciplina tinha um tipo de cerimônia diferente: se dava por meio da revista, do exame. Os indivíduos ocupavam posição de objetos sob a observação de um poder que se apresentava somente através do olhar, mostrando os efeitos do poder soberano sobre corpos legíveis e dóceis. “Essa inversão de visibilidade no funcionamento das disciplinas é que realizará o exercício do poder até em seus graus mais baixos. Entramos na era do exame interminável e da objetivação limitadora” (FOUCAULT, 2004, p. 157).

Além disso, a técnica do exame colocava a individualidade em um campo documentário resultando em um arquivo detalhado e minucioso sobre os corpos e os dias – inserindo os indivíduos, não somente na vigilância, mas em um conjunto de registros escritos que gerava um acúmulo de documentos. O poder da escrita

tornou-se peça fundamental na disciplina, já que se compreendia que seria possível modelar comportamentos através das técnicas tradicionais de documentação, marcando a primeira formalização do *individual* nas relações de poder.

A escrita disciplinar também inovou ao correlacionar todos esses elementos, acumular documentos, serializá-los, organizar campos comparativos para classificação, formação de categorias, estabelecimento de médias e fixação de normas. Por meio desse “aparelho de escrita” (FOUCAULT, 2004, p. 158) que acompanhava o exame, era possível constituir o indivíduo como um objeto que podia ser descrito e analisado, sem “reduzi-lo a traços ‘específicos’”, mas de forma que pudessem ser mantidos os seus “traços singulares”, sua “evolução particular”, suas “aptidões e capacidades próprias”, “sob o controle de um saber permanente”, além da construção de um sistema comparativo que permitisse medir os fenômenos globais, descrever os grupos, caracterizar fatos coletivos, estimar desvios nos indivíduos entre si e sua distribuição na população. Assim, o exame com suas técnicas documentárias, transforma os indivíduos em casos, que se constituem em objetos para o conhecimento, ao mesmo tempo que ficam à mercê do poder.

Foucault (2004) evidencia as diferenças entre a disciplina e a soberania ao apontar que os procedimentos disciplinares fizeram desses registros estratégias de controle a partir de um método que fora utilizado como forma de dominação. Entretanto, não se tratava mais de arquivos que permitissem que as pessoas pudessem ser lembradas futuramente, mas de documentos que poderiam ser, eventualmente, utilizados. Também não se configuravam como um processo que criava heróis, mas essa escrita das existências tinha como função objetificar e sujeitar os indivíduos, em especial, as crianças, os doentes, os loucos e os condenados do século XVIII.

Surgiu aí uma nova modalidade de poder na qual “cada um recebe como status sua própria individualidade, e onde está estatutariamente ligado aos traços, às medidas, aos desvios, às ‘notas’ que o caracterizam e fazem dele, de qualquer modo, um ‘caso’” (FOUCAULT, 2004, 160). O estudo dos casos era parte do exame:

Finalmente, o exame está no centro dos processos que constituem o indivíduo como efeito e objeto de poder, como efeito e objeto de saber. É ele que, combinando vigilância hierárquica e sanção normalizadora, realiza as grandes funções disciplinares de repartição e classificação, de extração máxima das forças e do tempo, de acumulação genética contínua, de composição ótima das aptidões.

Portanto, de fabricação da individualidade celular, orgânica, genética e combinatória. Com ele se ritualizam aquelas disciplinas que se pode caracterizar com uma palavra dizendo que são uma modalidade de poder para o qual a diferença individual é pertinente (FOUCAULT, 2004, p. 160).

Foucault localizou as disciplinas enquanto marcadoras do momento em que ocorreu a “troca do eixo político da individualização” (FOUCAULT, 2004, p. 160). No regime disciplinar, o poder colocava-se de modo anônimo e funcional, individualizando aqueles sobre os quais se exercia. Colocou-se em funcionamento “uma nova tecnologia do poder e uma outra anatomia política do corpo” (FOUCAULT, 2004, p. 161), em que o indivíduo passou a ser compreendido como um “átomo fictício de uma representação ‘ideológica’ da sociedade” (Idem), ao mesmo tempo em que também se constituía como uma realidade produzida por essa tecnologia de poder que o autor chamou de disciplina, cujos efeitos não só excluía, reprimiam, recalavam, censuravam, abstraía, mascaravam, escondiam, mas também produziam realidade, campos de objetos e rituais de verdade. Em última instância, essa produção é que gerava o indivíduo e o conhecimento que se podia obter dele.

2.3. Panoptismo: o novo instrumento de governo

De acordo com um regulamento do século XVII, quando era declarada peste em uma cidade, faziam-se necessárias algumas medidas:

Policiamento espacial restrito: as cidades e “terras” eram fechadas, todos eram proibidos de sair, inclusive os animais não podiam circular. A cidade era dividida em quadras que ficavam sob responsabilidade de um intendente e cada rua era vigiada por um síndico. Em um dia definido, todos deveriam se fechar em suas casas, que seriam trancadas pelos síndicos e, suas chaves, entregues por estes aos intendentes, onde permaneciam por quarenta dias. As comidas eram entregues sem que houvesse contato dos fornecedores com os habitantes e, se estes necessitassem sair das residências, isso era organizado de forma a evitar qualquer encontro. Os únicos que circulavam eram os intendentes, os síndicos, os soldados da guarda e os corvos sobre os cadáveres. Cada um deveria se manter em seu lugar e qualquer movimento poderia levar à morte, por contágio ou por punição. A

milícia se espalhava pelas cidades e a inspeção era constante para garantir a obediência da população.

Diariamente, os intendentess fiscalizavam as ações dos síndicos. Também os síndicos vistoriavam cada casa, vendo e informando-se sobre o estado de todos os moradores. Se alguém não fosse apresentado, seriam descobertos os doentes e os mortos. “Cada um trancado em sua gaiola, cada um à sua janela, respondendo a seu nome e se mostrando quando é perguntado, é a grande revista dos mortos e dos vivos” (FOUCAULT, 2004, p. 163). Tudo era registrado continuamente. Os síndicos entregavam relatórios aos intendentess que, por sua vez, os entregavam aos prefeitos. Inicialmente, todos os habitantes eram cadastrados com seus nomes, idades, sexos, independentemente de suas condições. Intendentess, síndicos e prefeitura recebiam cópias desses registros para que pudessem fazer as inspeções. Todas as observações realizadas pelos síndicos nas visitas eram anotadas e transmitidas aos intendentess que as passavam aos magistrados.

Os magistrados eram responsáveis pelo controle dos cuidados médicos. Havia somente um médico responsável e ele era o único que poderia fornecer os cuidados ou solicitar a presença de confessores e de prescrever medicações a serem preparadas pelos boticários – para garantir que nenhum doente fosse escondido ou tratado sem que os magistrados tomassem conhecimento. As patologias deveriam ser registradas constantemente, assim como as mortes. Após cinco ou seis dias do início da quarentena, os moradores permaneciam fora de suas residências pelo período de quatro horas, para que as casas fossem purificadas com perfumes.

Esse espaço fechado, recortado, vigiado em todos os seus pontos, onde os indivíduos estão inseridos num lugar fixo, onde os menores movimentos são controlados, onde todos os acontecimentos são registrados, onde um trabalho ininterrupto de escrita liga o centro e a periferia, onde o poder é exercido sem divisão, segundo uma figura hierárquica contínua, onde cada indivíduo é constantemente localizado, examinado e distribuído entre os vivos, os doentes e os mortos - isso tudo constitui um modelo compacto do dispositivo disciplinar. A ordem responde à peste; ela tem como função desfazer todas as confusões: a da doença que se transmite quando os corpos se misturam; a do mal que se multiplica quando o medo e a morte desfazem as proibições. Ela prescreve a cada um seu lugar, a cada um seu corpo, a cada um sua doença e sua morte, a cada ura seu bem, por meio de um poder onipresente e onisciente que se subdivide ele mesmo de maneira regular e ininterrupta até a determinação final do indivíduo, do que o caracteriza, do que lhe

pertence, o do que lhe acontece. Contra a peste que é mistura, a disciplina faz valer seu poder que é de análise (FOUCAULT, 2004, p. 163).

Ao mesmo tempo que a peste trazia o imaginário da desordem, também carregava o da regulamentação que atingia os menores detalhes da existência e, a partir da hierarquia completa, capilarizava o poder. Determinava-se o “verdadeiro” nome de cada um, seu “verdadeiro” lugar, seu “verdadeiro” corpo e sua “verdadeira” doença (FOUCAULT, 2004, p. 164). “Atrás dos dispositivos disciplinares se lê o terror dos ‘contágios’, da peste, das revoltas, dos crimes, da vagabundagem, das deserções, das pessoas que aparecem e desaparecem, vivem e morrem na desordem” (Idem). A peste suscitou, então, mecanismos disciplinares: separações diversas, distribuições individualizantes, organização de vigilâncias e controles, estratégias que intensificavam e ramificavam o poder.

Aos leprosos aplicou-se o fechamento como forma de exílio, de rejeição, sem que fosse considerado importante qualquer tipo de diferenciação. Já os empesteados foram postos sob um policiamento tático meticuloso, no qual as diferenças individuais apareciam como efeitos limitantes de um poder que se multiplicava, se subdividia e se articulava. Na lepra, se fecha, enquanto, na peste, se treina. Na lepra, se divide; na peste, se recorta. A lepra é marcada; a peste, analisada e repartida. O regime de exílio, ou de exclusão, do leproso traz o sonho político de uma comunidade pura, enquanto o aprisionamento da peste traz o de uma sociedade disciplinada. Essas táticas caracterizam duas formas distintas de operar o poder sobre os homens, de administrar suas relações, desfazendo suas misturas perigosas.

A cidade pestilenta, atravessada inteira pela hierarquia, pela vigilância, pelo olhar, pela documentação, a cidade imobilizada no funcionamento de um poder extensivo que age de maneira diversa sobre todos os corpos individuais - é a utopia da cidade perfeitamente governada. A peste (pelo menos aquela que permanece no estado de previsão) é a prova durante a qual se pode definir idealmente o exercício do poder disciplinar (FOUCAULT, 2004, p. 164).

Lentamente, o esquema de exclusão e o disciplinar foram se aproximando. No século XIX, teve início a aplicação da técnica de poder disciplinar do quadriculamento aos excluídos socialmente: mendigos, vagabundos, loucos, pessoas violentas, entre outros. Estendeu-se as técnicas do poder disciplinar aos

espaços de internação, que utilizavam métodos de distribuição analítica do poder, individualizavam os excluídos, marcando as exclusões. Isso se deu, desde o início do século XIX, nos asilos psiquiátricos, nas penitenciárias, nas casas de correção, nos estabelecimentos de educação vigiada e nos hospitais. Espaços em que os indivíduos eram divididos e marcados como: loucos/não loucos, perigosos/inofensivos e normais/anormais. Também eram determinadas, arbitrariamente, as diferenças: quem eram, onde deveriam estar, como poderiam ser caracterizados ou reconhecidos, como se exerceria sobre eles uma vigilância constante. Por um lado, os excluídos eram submetidos às disciplinas individualizantes e, por outro, a universalidade dos controles disciplinares possibilitou marcar quem deveriam ser os excluídos, fazendo funcionar contra eles os mecanismos da exclusão.

Assim, havia um apanhado de técnicas e de instituições que assumiam a função de mensurar, controlar e corrigir aqueles que eram compreendidos como anormais, fazendo funcionar os dispositivos disciplinares e os mecanismos de poder, colocados até hoje ao redor do anormal, tanto para rotulá-lo, quanto para modificá-lo, derivam dos modos de lidar com a peste e a lepra. A figura arquitetural que representa essa aglutinação é o Panóptico de Bentham, assim descrito:

[...] na periferia uma construção em anel; no centro, uma torre; esta é vazada de largas janelas que se abrem sobre a face interna do anel; a construção periférica é dividida em celas, cada uma atravessando toda a espessura da construção; elas têm duas janelas, uma para o interior, correspondendo às janelas da torre; outra, que dá para o exterior, permite que a luz atravesse a cela de lado a lado. Basta então colocar um vigia na torre central, e em cada cela trancar um louco, um doente, um condenado, um operário ou um escolar. Pelo efeito da contraluz, pode-se perceber da torre, recortando-se exatamente sobre a claridade, as pequenas silhuetas cativas nas celas da periferia. Tantas jaulas, tantos pequenos teatros, em que cada ator está sozinho, perfeitamente individualizado e constantemente visível (FOUCAULT, 2004, p. 165-166).

Esse dispositivo permitia a vigilância constante e o reconhecimento imediato. A organização do panóptico possibilitava que os prisioneiros fossem vistos continuamente pelos vigias, mas nunca lhes era permitido ver ou se comunicar com os demais, o que fazia deles objetos de informação, mas nunca sujeitos em comunicação. Assim:

A multidão, massa compacta, local de múltiplas trocas, individualidades que fundem, efeito coletivo, é abolida em proveito de uma coleção de individualidades separadas. Do ponto de vista do guardião, é substituída por uma multiplicidade enumerável e controlável; do ponto de vista dos detentos, por uma solidão sequestrada e olhada (FOUCAULT, 2009, p. 166).

O principal efeito do panóptico era fazer com que os detentos tivessem consciência de que estavam sendo permanentemente vigiados, garantindo que os efeitos fossem permanentes, mesmo que as ações se dessem de maneira descontínua. Os detentos não precisavam ser constantemente observados pelo vigia, mas tinham que saber que estavam sendo ou poderiam vir a sê-lo: o poder deveria ser visível e inverificável. “Visível: sem cessar o detento terá diante dos olhos a alta silhueta da torre central de onde é espionado. Inverificável: o detento nunca deve saber se está sendo observado; mas deve ter certeza de que sempre pode sê-lo” (FOUCAULT, 2004, p. 167).

Diferente da soberania, não importa quem exerce o poder, nem o motivo que faz com que o exerça. Trata-se de instituições leves, que não utilizam a força, nem grades, correntes ou fechaduras, mas têm divisões bem demarcadas e aberturas distribuídas: todos podiam ser observados individualmente, categorizados, treinados e retreinados para que os comportamentos inadequados fossem modificados. O panóptico era o lugar “privilegiado para tornar possível a experiência com homens, e para analisar com toda certeza as transformações que se pode obter neles” (FOUCAULT, 2004, p. 168), além de permitir o controle de seus próprios mecanismos.

O Panóptico funciona como uma espécie de laboratório de poder. Graças a seus mecanismos de observação, ganha em eficácia e em capacidade de penetração no comportamento dos homens; um aumento de saber vem se implantar em todas as frentes do poder, descobrindo objetos que devem ser conhecidos em todas as superfícies onde este se exerça (FOUCAULT, 2004, p. 169).

Foucault (2004, p. 170) expõe que “cada vez que se tratar de uma multiplicidade de indivíduos a que se deve impor uma tarefa ou um comportamento, o esquema panóptico poderá ser utilizado”, aplicável a qualquer estabelecimento onde fosse necessário manter pessoas sob vigilância: escolas, hospitais, prisões, oficinas. Pode ter a utilidade de corrigir prisioneiros, cuidar de doentes, ensinar escolares, fiscalizar trabalhadores, guardar loucos, fazer trabalhar mendigos e

ociosos – por meio da colocação dos corpos no espaço, da distribuição dos indivíduos, da organização hierárquica, da “disposição dos centros e dos canais de poder”, da “definição de seus instrumentos e de modos de intervenção” (Idem).

Cada vez que é aplicado, o exercício do poder é aperfeiçoado, já que pode diminuir a quantidade de pessoas que o exercem, além de multiplicar aquelas sobre as quais ele é exercido. Sua pressão age antes que as faltas, erros e crimes sejam cometidos, e as intervenções podem ser feitas no momento que estes ocorrem. Trata-se de um poder que incide diretamente sobre os indivíduos sem a necessidade de intervenções, atuando espontânea e silenciosamente através dos instrumentos físicos da arquitetura e da geometria. É econômico em termos de material, pessoal e tempo; possui caráter preventivo, funcionamento ininterrupto e mecanismos automáticos – esquema que faz dele um “intensificador para qualquer aparelho de poder” (FOUCAULT, 2004, p. 170), capaz de dar grande força a todas as instituições em que for aplicado é, portanto, “um grande e novo instrumento de governo” (Idem).

Ele é capaz com efeito de vir se integrar a uma função qualquer (de educação, de terapêutica, de produção, de castigo); de aumentar essa função, ligando-se intimamente a ela; de constituir um mecanismo misto no qual as relações de poder (e de saber) podem-se ajustar exatamente, e até nos detalhes, aos processos que é preciso controlar; de estabelecer uma proporção direta entre o “mais-poder” e a “mais-produção”. Em suma, faz com que o exercício do poder não se acrescente de fora, como uma limitação rígida ou como um peso, sobre as funções que investe, mas que esteja nelas presente bastante sutilmente para aumentar-lhes a eficácia, aumentando ele mesmo seus próprios pontos de apoio. [...] O panoptismo é capaz de reformar a moral, preservar a saúde, revigorar a indústria, difundir a instrução, aliviar os encargos públicos, estabelecer a economia como que sobre um rochedo, desfazer, em vez de cortar, o nó górdio das leis sobre os pobres, tudo isso com uma simples ideia arquitetural. (FOUCAULT, 2004, p. 171).

Ao mesmo tempo, qualquer pessoa da sociedade poderia conhecer e ver como funcionavam essas instituições, fazendo com que o poder gerado internamente não se tornasse tirânico e que o dispositivo disciplinar fosse democraticamente controlado. No sistema panóptico, da mesma forma que o vigia podia vigiar qualquer indivíduo, todos podiam também vigiá-lo. Era uma máquina de ver em que todos podiam ser espionados, um “edifício transparente onde o exercício do poder é controlado pela sociedade inteira” (Idem).

O esquema do panóptico foi feito para se difundir no corpo social, tornando-se uma função generalizada: amplifica e organiza o poder para “tornar mais fortes as forças sociais – aumentar a produção, desenvolver a economia, espalhar a instrução, elevar o nível da moral pública; fazer crescer e multiplicar” (FOUCAULT, 2004, p. 172). Para tal, o poder precisaria se exercer continuamente nas bases da sociedade, além de fazê-lo de forma não violenta, nem descontínua, como o era na soberania. Tratam-se de “mecanismos que analisam distribuições, desvios, séries, combinações, e utilizam instrumentos para tornar visível, registrar, diferenciar e comparar” (Idem), desenvolvidos por meio de um poder relacional e múltiplo, cuja intensidade máxima se dá, não na figura do soberano, mas nos corpos que essas relações permitem individualizar.

O panóptico inaugura uma nova anatomia política que tem como objeto e como finalidade as relações de disciplina. Ao mesmo tempo em que Bentham arquiteta uma instituição disciplinar perfeita, também mostra “como se pode ‘destrancar’ as disciplinas e fazê-las funcionar de maneira difusa, múltipla, polivalente, no corpo social inteiro” (FOUCAULT, 2004, p. 172). Seu intuito era fazer das disciplinas uma rede de dispositivos que se espalhariam por toda a parte e permaneceriam sempre alertas, percorrendo a sociedade toda, sem lacunas ou interrupções. O modelo do panóptico poderia ser transferido para o funcionamento da sociedade, se essa fosse atravessada por mecanismos disciplinares.

Duas imagens, portanto, da disciplina. Num extremo, a disciplina-bloco, a instituição fechada, estabelecida à margem, e toda voltada para funções negativas: fazer parar o mal, romper as comunicações, suspender o tempo. No outro extremo, com o panoptismo, temos a disciplina-mecanismo: um dispositivo funcional que deve melhorar o exercício do poder tornando-o mais rápido, mais leve, mais eficaz, um desenho das coerções sutis para uma sociedade que está por vir. O movimento que vai de um projeto ao outro, de um esquema da disciplina de exceção ao de uma vigilância generalizada, repousa sobre uma transformação histórica: a extensão progressiva dos dispositivos de disciplina ao longo dos séculos XVII e XVIII, sua multiplicação através de todo o corpo social, a formação do que se poderia chamar grosso modo a sociedade disciplinar (FOUCAULT, 2004, p. 173).

As instituições disciplinares se multiplicam na sociedade, e essa multiplicação seria o aspecto visível de processos mais profundos. Primeiramente, a função das disciplinas é invertida: quando surgiram tinham por objetivo a neutralização dos

perigos, o cerceamento de populações, o afastamento de inconvenientes advindos do agrupamento de pessoas em reuniões; agora eram capazes de aumentar a utilidade dos indivíduos, fazendo crescer e coordenando suas habilidades, acelerando os movimentos, multiplicando suas potências e aumentando suas capacidades de resistência; nas oficinas, fazia crescer também os rendimentos e lucros; além de moralizar condutas, modelar comportamentos, inserindo os corpos em uma máquina e, as forças, em uma economia. Também a função do ensino primário no início da Revolução era a da fortificação, do desenvolvimento corporal que permitisse que a criança estivesse apta para qualquer trabalho mecânico que pudesse vir a exercer no futuro. Técnicas que fabricavam indivíduos úteis.

À medida em que saíram dos muros das instituições, as disciplinas foram sendo implantadas nas indústrias manufatureiras, nas instituições de transmissão de conhecimentos e nas organizações militares. Ao longo do século XVIII, multiplicaram-se as instituições disciplinares e disciplinaram-se os aparelhos existentes.

Também os mecanismos disciplinares foram ramificados, desinstitucionalizando-se, e as disciplinas distribuíram-se por meio de processos flexíveis de controle, que poderiam ser modificados e adaptados. Aparelhos fechados somaram às suas funções internas as de vigilância externa: escolas deveriam possibilitar a vigilância dos pais por meio do levantamento de informações sobre a maneira daquela família de viver, sobre os recursos que possuíam, seus valores e costumes. Também os hospitais se tornaram pontos de apoio para a vigilância médica da população que se encontrava em seu exterior:

[...] depois do incêndio do Hôtel-Dieu em 1772, muita gente pede que se substituam os grandes estabelecimentos, tão pesados e desorganizados, por uma série de hospitais de pequena dimensão; teriam por função recolher os doentes do bairro, mas também reunir informações, tomar conta dos fenómenos endêmicos ou epidêmicos, abrir dispensários, dar conselhos aos moradores e manter as autoridades a par do estado sanitário da região (FOUCAULT, 2004, p. 175).

A disciplina também se deu no funcionamento de pequenos órgãos disseminados na sociedade, como as entidades assistenciais filantrópicas, que repartiam e visitavam todo o território com regularidade. Visitavam também os pobres para verificar o estado de suas habitações, se tinham conhecimentos

religiosos, se conheciam um ofício, se não ficaram pobres por culpa própria, bem como sobre qual o comportamento que eles tinham em casa, como se relacionavam entre si e com os vizinhos, se cuidavam dos filhos, se não haviam práticas incestuosas, levantando os documentos para as comprovações que se fizessem necessárias.

Os mecanismos de disciplina foram estatizados. Na Inglaterra, por meio de grupos religiosos que faziam a disciplina social; na França, parte da função ficou sob os cuidados das sociedades de patronatos e de auxílio, sendo a maior parte ocupada pelo sistema policial. O poder policial deveria ser exercido sobre o corpo social todo, incluindo os acontecimentos, as ações, os comportamentos, as opiniões, às ocorrências cotidianas, mesmo que insignificantes. Um controle que atingiria as coisas mais elementares e passageiras no corpo social. Sua vigilância deveria ser “permanente, exaustiva, onipresente, capaz de tornar tudo visível, mas com a condição de se tornar ela mesma invisível”, “milhares de olhos postados em toda parte, atenções móveis e sempre alerta, uma longa rede hierarquizada” (FOUCAULT, 2004, p. 176). As observações, por sua vez, deviam ser relatadas e registradas: ao longo de todo o século XVIII, registraram-se comportamentos, atitudes, suspeitas – “uma tomada de contas permanente do comportamento dos indivíduos” (Idem).

A polícia tinha que ligar o aparelho judicial às vantagens do rei. O aprisionamento era desqualificado e ocorria somente quando solicitado por alguém (familiares, mestres, notáveis, vizinhos, paróquias), em função de maus comportamentos, que ocorriam por falta de vigilância. No século XVIII, à polícia ligada à justiça foi acrescentada uma função disciplinar, que unificava o poder do soberano àquele disseminado na sociedade, agindo onde as instituições disciplinares não chegavam, por meio de uma rede intermediária que disciplinou os espaços não disciplinares e do uso da força armada. A compreensão era de que, com uma polícia disciplinada, seria possível fazer o povo se habituar à ordem e à obediência. Assim, a polícia resistiu às modificações no aparelho judiciário, e impôs seus direitos, identificando-se com a sociedade disciplinar.

O termo disciplina não define, portanto, uma instituição ou um aparelho, mas um tipo de poder e um modo de efetivá-lo por meio de uma coleção de instrumentos, técnicas, procedimentos, níveis de aplicação e alvos. Foucault (2004, p. 177) a define como “uma ‘física’ ou uma ‘anatomia’ do poder, uma tecnologia” que pode ser

empreendida por: instituições especializadas nela, como as prisões; instituições que as utilizam com alguma finalidade, como escolas e hospitais; bem como na instituição familiar, em que surge a questão do normal e do anormal; também de aparelhos que utilizaram a disciplina em seu funcionamento interno; e de aparelhos estatais que têm como principal função “fazer reinar a disciplina na escala de uma sociedade (a polícia)” (FOUCAULT, 2004, p. 178).

Pode-se então falar, em suma, da formação de uma sociedade disciplinar nesse movimento que vai das disciplinas fechadas, espécie de "quarentena" social, até o mecanismo indefinidamente generalizável do "panoptismo". Não que a modalidade disciplinar do poder tenha substituído todas as outras; mas porque ela se infiltrou no meio das outras, desqualificando-as às vezes, mas servindo-lhes de intermediária, ligando-as entre si, prolongando-as, e principalmente permitindo conduzir os efeitos de poder até os elementos mais ténues e mais longínquos. Ela assegura uma distribuição infinitesimal das relações de poder (FOUCAULT, 2004, p. 178).

O panóptico era mais que uma arquitetura, era um acontecimento humano: para além da solução de um problema técnico, era uma arquitetura através da qual se construiu um tipo de sociedade. Foucault (2004) relacionou a Antiguidade a uma civilização do espetáculo, cuja arquitetura era marcada por templos, teatros e circos. Rituais em que a sociedade se configurava como uma grande multidão inspecionando uma pequena quantidade de objetos. A Idade Moderna traz, como elementos principais da sociedade, os indivíduos em sua privacidade e o Estado, de forma que a relação entre eles fosse regulada de maneira inversa à do espetáculo: construíam-se e distribuíam-se edificações que tinham a função de vigiar a grande multidão de homens. Tratava-se de uma sociedade de vigilância e não de espetáculos.

O desenvolvimento das disciplinas marca a aparição de técnicas elementares do poder que derivam de uma economia totalmente diversa: mecanismos de poder que, em vez de vir "em dedução", integram-se de dentro à eficácia produtiva dos aparelhos, ao crescimento dessa eficácia, e à utilização do que ela produz. As disciplinas substituem o velho princípio "retirada-violência" que regia a economia do poder pelo princípio "suavidade-produção-lucro". Devem ser tomadas como técnicas que permitem ajustar, segundo esse princípio, a multiplicidade dos homens e a multiplicação dos aparelhos de produção (e como tal deve-se entender não só "produção" propriamente dita, mas a produção de saber e de

aptidões na escola, a produção de saúde nos hospitais, a produção de força destrutiva com o exército) (FOUCAULT, 2004, p. 180).

A disciplina tem por função fazer com que as relações de poder funcionem na trama da multiplicidade, discretamente, por meio de instrumentos de poder anônimos, como a vigilância hierárquica, o registro contínuo, o julgamento e a classificação infinita. Poder que tem por objetivo construir um saber sobre aqueles aos quais ele se aplica. “[...] as disciplinas são o conjunto das minúsculas invenções técnicas que permitiram fazer crescer a extensão útil das multiplicidades fazendo diminuir os inconvenientes do poder que, justamente por torná-las úteis, deve regê-las” (FOUCAULT, 2004, p. 181).

Se a decolagem econômica do Ocidente começou com os processos que permitiram a acumulação do capital, pode-se dizer, talvez, que os métodos para gerir a acumulação dos homens permitiram uma decolagem política em relação a formas de poder tradicionais, rituais, dispendiosas, violentas e que, logo caídas em desuso, foram substituídas por uma tecnologia minuciosa e calculada da sujeição. Na verdade os dois processos, acumulação de homens e acumulação de capital, não podem ser separados; não teria sido possível resolver o problema da acumulação de homens sem o crescimento de um aparelho de produção capaz ao mesmo tempo de mantê-los e de utilizá-los; inversamente, as técnicas que tornam útil a multiplicidade cumulativa de homens aceleram o movimento de acumulação de capital. [...] O crescimento de uma economia capitalista fez apelo à modalidade específica do poder disciplinar, cujas fórmulas gerais, cujos processos de submissão das forças e dos corpos, cuja “anatomia política”, em uma palavra, podem ser postos em funcionamento através de regimes políticos, de aparelhos ou de instituições muito diversas (FOUCAULT, 2004, p. 182).

O panoptismo se constituía como um processo técnico de coerção, amplamente difundido também no judiciário. De acordo com Foucault (2004, p. 183), “as ‘Luzes’ que descobriram as liberdades inventaram também as disciplinas”, caracterizando-a, em seu mecanismo, como um “contradireito”:

[...] enquanto os sistemas jurídicos qualificam os sujeitos de direito, segundo normas universais, as disciplinas caracterizam, classificam, especializam; distribuem ao longo de uma escala, repartem em torno de uma norma, hierarquizam os indivíduos em relação uns aos outros, e, levando ao limite, desqualificam e invalidam. De qualquer modo, no espaço e durante o tempo em que exercem seu controle e fazem funcionar as assimetrias de seu poder, elas efetuam uma suspensão, nunca total, mas também nunca anulada, do direito (FOUCAULT, 2004, p. 183 – 184).

Assim como a judicialização universal da sociedade moderna parece delimitar o exercício dos poderes, a difusão do panoptismo põe em funcionamento uma máquina, imensa e minúscula, que dá sustentação, reforça e amplia a assimetria dos poderes, tornando inúteis os limites.

E para voltar ao problema dos castigos legais, a prisão com toda a tecnologia corretiva de que se acompanha deve ser recolocada aí: no ponto em que se faz a torsão do poder codificado de punir, em um poder disciplinar de vigiar; no ponto que os castigos universais das leis vêm aplicar-se seletivamente a certos indivíduos e sempre aos mesmos; no ponto em que a requalificação do sujeito de direito pela pena se torna treinamento útil do criminoso; no ponto em que o direito se inverte e passa para fora de si mesmo, e em que o contradireito se torna o conteúdo efetivo e institucionalizado das formas jurídicas. O que generaliza então o poder de punir não é a consciência universal da lei em cada um dos sujeitos de direito, é a extensão regular, é a trama infinitamente cerrada dos processos panópticos (FOUCAULT, 2004, p. 184).

As instituições não foram somente organizadas pelas disciplinas, mas em razão delas, tornaram-se aparelhos que qualquer mecanismo de objetivação pode utilizar como instrumento de sujeição e dos quais pode-se obter conhecimentos. Dessa forma, formou-se a medicina clínica, a psiquiatria, a psicologia, a psicopedagogia e a racionalização do trabalho, bem como as tecnologias agrônomicas, industriais e econômicas. Por meio da constituição e do acúmulo desses novos conhecimentos, o poder teve suas relações afinadas e seus efeitos multiplicados, ampliando os poderes diretos e físicos que os homens poderiam exercer uns sobre os outros.

[...] Essas ciências com que nossa "humanidade" se encanta há mais de um século têm sua matriz técnica na minúcia tateante e maldosa das disciplinas e de suas investigações. Estas são talvez para a psicologia, a pedagogia, a psiquiatria, a criminologia, e para tantos outros estranhos conhecimentos, o que foi o terrível poder de inquérito para o saber calmo dos animais, das plantas ou da terra. Outro poder, outro saber (FOUCAULT, 2004, p. 185-186).

A técnica disciplinar fez com que todo o arsenal da justiça penal permanecesse inquisitório: desde as problematizações acerca do que estaria por trás dos crimes cometidos pelos sentenciados, até as preocupações para que as punições fossem corretivas, terapêuticas, normalizadoras. Para que essas funções fossem garantidas, seria preciso partilhar o ato do julgamento com algumas

especialidades, em vias de medir, avaliar, diagnosticar, curar e transformar os indivíduos que ali se encontravam – estratégias que inserem o exame disciplinar na inquisição judiciária em busca de indivíduos disciplinares que se configurem como objetos úteis. Assim, em conjunto com as ciências e com os especialistas, a penalidade se dedicaria a alcançar o ideal de uma disciplina infinita que alcançasse cada indivíduo e a sociedade como um todo.

2.4. Segurança e as práticas políticas da governamentalidade

Foucault ministrou os cursos “Segurança, território e população” nos anos de 1977 a 1978 (FOUCAULT, 2008a), e “Nascimento da biopolítica”, de 1978 a 1979 (FOUCAULT, 2008b) no Collège de France. Neles, Foucault apresentou a ideia de que, para além do controle dos corpos dos indivíduos e de sua gestão dentro dos estabelecimentos, se colocava, na sociedade de segurança, o interesse por gerenciar a população e controlar os espaços abertos. Foucault analisou a racionalidade política em conjunto com as então novas tecnologias do biopoder indicando que, na Época Clássica, o pensamento político se direcionava ao bem-estar dos cidadãos e à justiça. Buscava-se a modificação da razão prática, assim como da vida comunitária e política, a partir dos estudos metafísicos. A política atendia a um objetivo superior que a localizava em uma organização geral que todos podiam conhecer.

No Renascimento, ocorreu uma ruptura com esse tipo de pensamento, descartaram-se as considerações metafísicas e só se dava atenção aos objetivos dos soberanos. O saber prático e técnico adquiriram lugar de destaque, e as estratégias assumiram posição de importância. Foucault apresentou ainda um terceiro tipo de pensamento político que ele denominou de *raison d'État* e que considerava o Estado como um fim em si mesmo. Nessa linha de pensamento, não existia mais a tentativa de alcance da felicidade dos cidadãos, nem o intuito de auxílio aos soberanos, mas a busca por “aumentar o escopo de poder em proveito próprio, mantendo os corpos dos súditos do Estado sob uma disciplina mais rígida” (DREYFUS; RABINOW, 1995, p. 150-151), cujas táticas eram mascaradas sob o uso de discursos do pensamento político tradicional. Desse modo, a lei não deixou de existir, nem se tornou irrelevante, mas passou a ter outras funções na sociedade moderna:

O objeto a ser compreendido pelo saber administrativo não eram os direitos do povo, nem a natureza da lei divina ou humana, mas o Estado ele mesmo. Entretanto, a ideia deste saber não era desenvolver uma teoria geral; era, antes, contribuir para a definição da natureza específica de um Estado histórico específico. E isto exigia a coleta de informações sobre tudo que dizia respeito ao Estado, sua população, suas fontes e seus problemas. [...] todo um conjunto de métodos empíricos de investigação deveria ser desenvolvido para gerar este saber. A história, a geografia, o clima e a demografia de um país específico tornaram-se mais do que meras curiosidades. Eram elementos cruciais num novo complexo de poder e saber. O governo, particularmente o aparelho administrativo, necessitava de um saber concreto, específico e mensurável a fim de operar eficientemente. Isto o capacitava a verificar com precisão o estado de suas forças, onde eram fracas e como podiam ser sustentadas. A nova racionalidade política do biopoder era conectada às ciências humanas nascentes. O que antes se constituía um estudo da população, por exemplo, logo se tornou uma aritmética política (DREYFUS; RABINOW, 1995, p. 152).

Segundo os autores, foi dessa forma que a política passou a ser interpretada em termos de biopoder. *Fazer viver* ou *deixar morrer* eram parte das escolhas políticas e o Estado cuidava delas para proveito próprio. Na comparação dos saberes detalhados sobre diferentes Estados, eles poderiam ser comparados e seus poderes mensurados em termos de força. Tanto o bem-estar quanto a sobrevivência se configuravam enquanto funções dessa força. Por gerar acréscimo de força, viver, trabalhar, falar, constituir a sociedade, pertencer a uma população e a uma vizinhança, o homem se constituiu como o principal objeto de poder do Estado, o que faz com que se amplifiquem suas intervenções na vida dos indivíduos.

Na crescente arena do Estado moderno e do seu aparelho administrativo, os seres humanos, num dado domínio, eram considerados um recurso. O indivíduo interessava na medida em que podia contribuir para a força do Estado. As vidas, as mortes, as atividades, o trabalho, as misérias e as alegrias dos indivíduos eram importantes por constituírem preocupações cotidianas que se tornavam politicamente úteis. Às vezes, aquilo que o indivíduo tinha que fazer, do ponto de vista do Estado, era viver, trabalhar e produzir de algum modo; às vezes, ele tinha que morrer a fim de incrementar a força do Estado. O surgimento do indivíduo moderno como objeto de preocupação política e científica e as ramificações desse fenômeno na vida social constituem, agora, a maior problemática de Foucault (DREYFUS; RABINOW, 1995, p. 153).

Nesse sentido, a polícia possuía função de articular e administrar as técnicas do biopoder para que o controle do Estado sobre sua população pudesse ser aumentado. Uma de suas principais tarefas era controlar a população de um modo geral e determinados indivíduos em especial, para garantia do bem-estar do Estado. Os cuidados da polícia eram empreendidos para que os homens permanecessem vivos e produtivos, de forma que sua atenção se voltou para as atividades cotidianas dos indivíduos e ela se encarregou tanto pelo seu bem-estar, quanto pelo seu controle.

As tecnologias de segurança, ao se instalarem, faziam funcionar, no interior de sua própria tática, elementos jurídicos e disciplinares, por vezes, multiplicando-os. A relação econômica que se colocava entre o custo da repressão e o custo da delinquência era a principal questão. Grande parte das tecnologias de segurança consistiam na reativação e na transformação das técnicas jurídico-legais e das disciplinares.

[...] saber quantas pessoas pegaram a varíola, com que idade, com quais efeitos, qual a mortalidade, quais as lesões ou quais as sequelas, que riscos se corre fazendo-se inocular, qual a probabilidade de um indivíduo vir a morrer ou pegar varíola apesar da inoculação, quais os efeitos estatísticos sobre a população em geral (FOUCAULT, 2008a, p. 14).

Atém do problema das epidemias e das campanhas médicas desenvolvidas para o controle das doenças, a segurança constituiu-se como uma maneira de fazer funcionar, por meio de seus próprios mecanismos, as estruturas da lei e da disciplina. É a emergência de tecnologias de segurança no interior de mecanismos de controle social e/ou de mecanismos que buscavam modificar o destino biológico das espécies. Algumas características gerais dos dispositivos de segurança eram os espaços de segurança, o tratamento do aleatório, uma forma de normalização que se diferenciava da disciplinar. Foucault (2008a) correlacionou a técnica de segurança e a população como objetos e como sujeitos dessas técnicas.

Para demarcar as diferenças da sociedade de segurança em relação às demais e, por meio dessa diferenciação, Foucault retomou que a soberania era exercida nos limites de um território; a disciplina se exercia sobre o corpo dos indivíduos; e, a segurança se dava sobre o conjunto de uma população. Entretanto, todas as sociedades lidariam com multiplicidades. Tanto a disciplina quanto a

segurança se configuravam por uma repartição espacial: deveria ser feito um tratamento disciplinar por meio da tomada de um espaço vazio e fechado onde seriam construídas multiplicidades artificiais organizadas conforme os princípios da hierarquização, da comunicação exata das relações de poder e dos efeitos funcionais específicos dessa distribuição.

Outro fato importante foi a ocorrência da urbanização no século XVIII. Essa urbanização deveria incluir formas de manter a higiene, facilitar a entrada e saída de mercadorias e manter a vigilância a partir da organização da circulação, da eliminação do que poderia ser perigoso e da separação das circulações em boas e más. Não se tratava mais de construir uma cidade em um espaço vazio, como aconteceu com cidades disciplinares, já que a segurança não se fazia em um espaço vazio, mas se apoiava em dados materiais e trabalhava com algo que estava posto.

O objetivo da sociedade de segurança era aumentar os elementos positivos, bem como a circulação, mediante a minimização dos riscos e inconvenientes que nunca seriam suprimidos. O trabalho dava-se em torno de dados e de probabilidades. A cidade teria de ser concebida e planejada em função de um futuro que não poderia ser totalmente controlável, nem controlado, nem completamente medido ou mensurado. O planejamento, vinculado ao problema da segurança, deveria levar em conta o que poderia acontecer, de forma que o mecanismo de segurança se caracterizava pelo controle a partir de uma série de probabilidades que poderiam se dar em determinado meio.

O meio, por sua vez, seria o espaço de circulação em que se instituem uma série de acontecimentos e elementos aleatórios, englobando conjuntos de dados naturais e de dados artificiais –, a partir dos quais seria possível fazer um encadeamento de efeitos e causas sobre os que ali residiam, oferecendo subsídios para os urbanistas nas modificações do espaço urbano.

E, enfim, o meio aparece como um campo de intervenção em que, em vez de atingir os indivíduos como um conjunto de sujeitos de direito capazes de ações voluntárias – o que acontecia no caso da soberania –, em vez de atingi-los como uma multiplicidade de organismos, de corpos capazes de desempenhos, e de desempenhos requeridos como na disciplina, vai-se procurar atingir, precisamente, uma população (FOUCAULT, 2008a, p. 28).

O meio explicita que os diversos acontecimentos que os indivíduos, populações e grupos produzem interferem nos eventos naturais que ocorrem ao redor deles: não é o clima que muda, mas foram as intervenções políticas e econômicas do governo que modificaram o curso das coisas ao ponto de a natureza se modificar. Um dos princípios fundamentais da sociedade de segurança é que só seria possível mudar a espécie humana a partir de um projeto que se dirigisse ao meio.

Foucault também analisou a segurança a partir da relação do governo com os acontecimentos. No período do mercantilismo, tinha-se o receio da escassez de alimentos porque isso acarretaria revoltas. Para garantir que tudo se encaminhasse da melhor forma e prevenir a ocorrência da escassez, o governo detinha o controle sobre as colheitas de cereais, garantindo que não fosse produzido uma quantidade muito grande, para não reduzir demais os preços e prejudicar os camponeses. Entretanto, os cereais também teriam de ser vendidos por um valor mais baixo, para que todos tivessem acesso sem terem de receber altos salários, e de forma que o lucro dos camponeses também fosse reduzido. Por outro lado, essa redução de lucros poderia acarretar a falta de recursos financeiros suficientes para a manutenção da produção em grande escala, ficando sujeita às alterações climáticas que, por sua vez, poderiam levar à temida escassez. Nesse contexto, a livre circulação dos cereais surgiu como melhor fonte de lucro e como um mecanismo mais interessante contra a falta de alimentos, já que seria possível exportar e importar mediante pagamento de algumas taxas.

No exemplo dado, o acontecimento seria mais a realidade do cereal do que o medo da escassez alimentar. A partir de um trabalho nessa própria realidade, incluindo a abundância e a escassez, a carestia e o preço baixo, e se apoiando neles, sem tentar impedir sua ocorrência, é que se instalaria o dispositivo de segurança para regular a população, por meio de uma análise econômico-política, que integrasse a produção, o mercado mundial e os comportamentos econômicos da população, envolvendo os produtores e os consumidores. Aqueles que fossem contrários à organização e funcionamento da população gerenciada pelo governo eram tidos como delinquentes com relação ao sujeito coletivo criado por um contrato social, já que ele rompe com esse contrato e se retira da coletividade. O próprio termo povo caracterizava aqueles indivíduos que resistiam às estratégias de

regulação da população, tentando escapar desse dispositivo através do qual a própria população podia existir, se manter, subsistir em um “nível ótimo”.

Enquanto o funcionamento da disciplina se dava por meio do isolamento de um espaço, determinando um segmento em que seu poder e seus mecanismos fossem operados plenamente e sem limitações, no sistema de segurança, os novos elementos eram constantemente integrados, incluindo a produção, a psicologia, os comportamentos, as maneiras de fazer de produtores, compradores, consumidores, importadores, exportadores, o mercado mundial – organizados em vias de deixar “circuitos cada vez mais amplos se desenvolverem” (FOUCAULT, 2008a, p. 59).

Diferentemente da disciplina que regulamentava tudo para que se efetivassem as correções necessárias aquilo que escapa às normas, eliminando os detalhes, o mecanismo de segurança deixa fazer, não tudo, mas o que for indispensável, e se apoia nos detalhes, sem valorizá-los como bons ou ruins, mas tomando-os como processos necessários, inevitáveis, naturais e situados ao nível da população.

Na sociedade de segurança, não se define o que é permitido e o que é proibido, pois a busca seria por compreender de que forma produzir-se-iam as coisas. A função e elemento fundamental dos dispositivos de segurança era “responder a uma realidade de maneira que essa resposta anule essa realidade a que ela responde – anule, ou limite, ou freie, ou regule” (FOUCAULT, 2008a, p. 61). Ao atuar na realidade, os dispositivos de segurança fazem os seus elementos agirem uns em relação aos outros, através de um conjunto de análises e de disposições específicas. A liberdade se estabelece como necessária à implantação dos dispositivos de segurança, pois eles só funcionariam plenamente se houvesse certa liberdade enquanto possibilidade de movimento, de deslocamento, de circulação. Tratava-se, portanto, de uma tecnologia de poder que se constituiria como regulação, mas que só ocorreria se estivesse apoiada na liberdade de cada um.

A lei configura e codifica as normas, porém Foucault apresentou que, na contramão de um sistema de leis, desenvolveram-se técnicas de normalização. A disciplina também normaliza: analisa, decompõe os indivíduos, os lugares, os tempos, os gestos, os atos, as operações, em elementos mínimos que possam ser percebidos e modificados – é esse o quadriculamento disciplinar. Esses elementos são identificados em função dos objetivos, em vias de elencar os mais aptos para

determinada tarefa. Também estabelece as sequências ou coordenações ideais – como a sequência de gestos dos soldados, a divisão por manobra, a classificação de séries nas escolas – além de definir os procedimentos de adestramento que se deveriam dar de maneira progressiva e controlada, determinando os que seriam considerados aptos e inaptos, normal e anormal. Primeiro, precisaria apresentar um modelo considerado ótimo, construído para obtenção de determinado resultado. Então, a normalização disciplinar empenhar-se-ia em tornar as pessoas em conformidade com esse modelo: os capazes de conformarem a essa norma, e os anormais. O fundamental na “normalização disciplinar” (FOUCAULT, 2008a, p. 75) era a norma.

Através dos dispositivos de segurança, a normalização ganha outra configuração. No tratamento da varíola, no século XVIII, havia um caráter endêmico e uma alta probabilidade de mortalidade em função dela. A vacinação, no início do século XIX, a inseriu dentre as doenças que poderiam ser prevenidas, protegendo toda a população – da mesma forma que sua incidência era generalizada a toda a população, anteriormente. A variolação procurava:

[...] provocar nos indivíduos que eram inoculados algo que era a própria varíola, mas em condições tais que a arrulação (sic) podia se produzir no momento mesmo dessa vacinação, que não resultava numa doença total e completa, e era se apoiando nessa espécie de primeira pequena doença artificialmente inoculada que se podiam prevenir os outros eventuais ataques da varíola (FOUCAULT, 2008a, p. 78).

O processo variolação-vacinação foi descrito por Foucault como um dispositivo de segurança, tal qual a forma de lidar com a escassez de alimentos. Primeiro, através de tudo o que advinha da inoculação, da vigilância das pessoas inoculadas, dos cálculos por meio dos quais se buscava saber se seria válido inocular as pessoas, se havia risco de morte na inoculação ou mesmo de contrair a própria doença. A partir dessa compreensão acerca da varíola, a moléstia passou a ser entendida como uma distribuição de casos em uma população, em determinado tempo e espaço – individualizando o fenômeno coletivo do adoecimento, por meio da quantificação, e integrando no coletivo os fenômenos individuais.

Surge, então, um outro ponto: se a doença era tão próxima, para grupos e indivíduos, nesse estudo da distribuição dos casos, seria possível identificar qual era

o risco que grupos e indivíduos específicos tinham de contraí-la, de morrer em função dela e de serem curados. Essa previsão poderia ser feita sobre cada indivíduo, em função de sua idade e local de residência, bem como para cada coletivo, com relação à faixa etária, à cidade em que se encontrava e às profissões exercidas. Essa linha de pensamento baseava-se na noção central de risco.

Em meio a todas essas previsões, havia a noção de risco, mas seus cálculos mostravam que eles não eram os mesmos para todos os indivíduos, de forma que seria preciso identificar as áreas em que havia um risco maior ou menor, localizando, por consequência, onde se encontravam os perigos e quais eram eles. Juntamente com o conceito de risco, surgiu a noção de perigo.

Essas compreensões e análises permitiriam verificar os fenômenos que faziam com que as doenças se multiplicassem e se espalhassem de maneira desenfreada, situação que, supostamente, só poderia ser controlada por um mecanismo natural e superior, a partir de uma intervenção artificial. Dessa forma, surgiram as noções de caso, risco, perigo e crise. Na variação-vacinação, levou-se em conta a população e se buscou nela tanto o coeficiente de mortalidade provável quanto o que seria o esperado de acometimento da doença – obtinha-se, assim, a taxa de morbidade ou de mortalidade normal.

A partir dessa definição, desmembrar-se-iam as diferentes normalidades para acessar a sua distribuição padrão, conforme faixa etária, região, profissões, entre outras. A técnica tinha por objetivo “reduzir as normalidades mais desfavoráveis, mais desviantes em relação à curva normal, geral, reduzi-las a essa curva normal, geral” (FOUCAULT, 2008a, p. 82):

Temos portanto um sistema que é, creio, exatamente o inverso do que podíamos observar a propósito das disciplinas. Nas disciplinas, partia-se de uma norma e era em relação ao adestramento efetuado pela norma que era possível distinguir depois o normal do anormal. Aqui, ao contrário, vamos ter uma identificação do normal e do anormal, vamos ter uma identificação das diferentes curvas de normalidade, e a operação de normalização vai consistir em fazer essas diferentes distribuições de normalidade funcionarem umas em relação às outras e [em] fazer de sorte que as mais desfavoráveis sejam trazidas às que são mais favoráveis (FOUCAULT, 1995, p. 82-83).

Há, dessa forma, distribuições consideradas *mais normais e mais favoráveis* que outras e são elas que servirão de norma. Esse seria o processo de normalização na sociedade de segurança.

O problema da cidade é que ela estava em perspectiva nos diferentes exemplos de mecanismos de segurança e se integrava aos mecanismos centrais do poder. Todos os problemas apresentados (rua/cidade, cereal/escassez de alimento, contágio/epidemia) estavam ao redor do problema da circulação – entendida como deslocamento, troca, contato, forma de dispersão e de distribuição. Na soberania, buscava-se estabelecer e demarcar o território, enquanto no dispositivo de segurança as circulações deveriam acontecer, desde que controladas por meio da separação das boas e das ruins, sem impedir os deslocamentos, mas de tal modo que os perigos inerentes a essa circulação fossem anulados.

Foram utilizados mecanismos que tentavam fazer todos agirem sem que isso ocorresse por meio da obediência às figuras de autoridade, mas estimulando para que os elementos da realidade funcionassem uns em relação aos outros, delimitando-os ao invés de proibi-los, até que eles desaparecessem progressivamente. Os dispositivos de segurança também não buscavam repercutir de maneira homogênea em relação à vontade de um sobre os outros, mas intentavam fazer surgir o nível em que as ações dos governos seriam necessárias e suficientes. Um conjunto de mecanismos que tornavam pertinentes, tanto para o governo, quanto para os que governam, fenômenos específicos que faziam funcionar as ações dos indivíduos e dos coletivos, agindo diretamente sobre população.

Se no mercantilismo a população era tida como fonte de riqueza e de poder, devendo ser aumentada e enquadrada em um sistema regulamentar disciplinar; com os economistas e fisiocratas do século XVIII, a população passou a ser “considerada um conjunto de processos que é preciso administrar no que têm de natural e a partir do que têm de natural” (FOUCAULT, 2008a, p. 92), e a ocupar um lugar de objeto técnico-político de um governo. Segundo o autor, a população varia com o clima, com o entorno material, com a intensidade do comércio e a circulação das riquezas, com as leis, com os hábitos populares, com os valores morais e religiosos, com o estado dos meios de subsistência – de forma que não seria transparente às ações do soberano e cuja relação não poderia ser de obediência e/ou de revolta.

Foucault (2008a, p. 95) compreendia que o que fazia a população agir era o desejo, e seria necessário permitir que ela agisse a partir dele, dentro de certo limite, para que fosse produzido o seu interesse de um modo geral. Esse jogo espontâneo e regrado do desejo possibilitaria a criação de algo que fosse interessante para todos. O problema que se buscava solucionar, nesse modelo de sociedade, era o de como dizer sim ao desejo dos indivíduos e de como favorecer o amor-próprio para produzir efeitos benéficos – filosofia utilitarista, que embasou o governo das populações.

A população é um conjunto de elementos, no interior do qual podem-se notar constantes e regularidades até nos acidentes, no interior do qual pode-se identificar o universal do desejo produzindo regularmente o benefício de todos e a propósito do qual pode-se identificar certo número de variáveis de que ele depende e que são capazes de modifica-lo (FOUCAULT, 2008a, p. 97-98).

A população era compreendida por Foucault (2008a), por um lado, como a espécie humana e, por outro, por aquilo que se chama de público – em relação a suas opiniões, maneiras de fazer, comportamentos, hábitos, temores, preconceitos, exigências, sobre o que se age por meio da educação, campanhas e convencimentos. Foi “a partir da constituição da população como correlato das técnicas de poder que pudemos ver abrir-se toda uma série de domínios de objetos para saberes possíveis” (FOUCAULT, 2008a, p. 103). E foi por esses saberes cortarem novos objetos que a população se constituiu, manteve-se e continua ligada aos modernos mecanismos de poder.

O século XIX reuniu os dois polos do poder desenvolvidos no século XVIII – controle do corpo e controle das espécies – e os agrupou também na preocupação com o sexo. O dispositivo da sexualidade fez eclodir o discurso e a preocupação com a vitalidade do corpo, com a saúde e suas condições de funcionamento, objetivando a maximização da vida. Também se apresentaram os discursos relacionados aos perigos relacionados ao sexo, que diziam que este deveria ser reprimido, mantido em segredo e trazido à tona através da obrigatoriedade da confissão. Assim, o sexo configurou-se como mais uma forma de controle administrativo e, junto com a hipótese repressiva, passou a ser incorporado ao biopoder.

CAPÍTULO III

POLÍTICAS PÚBLICAS E AS ESTRATÉGIAS DE VIGILÂNCIA

A VSA é definida como uma função da Assistência Social que tem por objetivo impulsionar e garantir a oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, fazendo-os chegar aos indivíduos e famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social no território. Por tratar-se de uma função garantidora dos direitos constitucionais, exploramos o percurso histórico das práticas de assistência social no Brasil, desde os tempos coloniais, até a sua instituição como política pública, compondo o tripé da seguridade social – juntamente com a saúde e a previdência social –, analisando as práticas-discursivas presentes no texto constitucional e os processos de inclusão/exclusão existentes nas políticas públicas ditas inclusivas.

Ao explorar o extrato histórico, podemos perceber que as três políticas: saúde, assistência social e segurança pública se apresentaram na sociedade brasileira como estratégias integradas em suas ações. Condensadas no que foi a Polícia do Brasil colônia – que agia sobre a saúde, a assistência social e a segurança da população –, realizavam um conjunto de intervenções que foi, gradativamente, institucionalizado e setorizado nas diferentes políticas públicas. Ao final, apresentamos e discutimos as legislações que instituem e organizam as diversas formas de vigilância existentes na saúde, na segurança pública e na assistência social.

1. Do assistencialismo à Constituição Federal dos cidadãos

Iniciamos a discussão sobre a emergência da política de assistência social no Brasil a partir de dois registros disponíveis no acervo digital da Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro. O primeiro foi extraído do Volume I do periódico “Correio Brasiliense” ou *Armazem Literario*, publicado no ano de 1808, em Londres – primeiro periódico nacional, desenvolvido com o intuito de transmitir aos habitantes do Brasil os fatos políticos civis e literários da Europa, a partir de discursos que se localizavam entre o que os redatores denominavam de crítica sã e uma censura adequada na apresentação dos fatos e acontecimentos da época. O objetivo enunciado era de efetivar uma reflexão sobre o passado para que se pudesse prever o futuro, em vias

de aprimorar as ciências, as artes e tudo o que pudesse ser útil à sociedade em geral.

A tranquilidade publica não será mais perturbada por horríveis, salteadores, resultado da ociosidade; e se acaso existirem malvados incorrigíveis, uma policia activa livrará delles a Sociedade: a disforme mendicidade não arrastará mais os seus fatos immundos na Soberba Capital, nem pelo interior do Reyno: estabelecer-se-hão casas de trabalho para este fim; o pobre estropeado ali achará um asylo, o preguiçoso será empregado em trabalhos necessarios à sua propria conservação (CORREIO BRASILIENSE, 1808, p.165).

Assinado pelo primeiro ajudante de campo de Napoleão Bonaparte, General Jean-Andoche Junot, o trecho faz parte do que parece ser um comunicado expedido aos habitantes do Reino de Portugal (Brasil) em 01 de fevereiro de 1808, três meses após o país ter sido invadido pela França. Este material encontra-se na seção *Política* do periódico, que apresenta a coleção de documentos oficiais relativos a Portugal, cujo volume se inicia a partir do decreto do Príncipe Regente em que declara a intenção de transferir a corte portuguesa para o Brasil indicando a instituição de uma regência que pudesse governar o país em sua ausência.

Trata-se de um recorte em que consta a primeira ocorrência do termo “pobre” no conjunto de periódicos da Biblioteca Nacional cujo acervo compreende o período de 1740 a 2019. Sob o viés dos adjetivos “horríveis”, “malvados”, “imundos” apareceram as figuras do assaltante e do “mendigo” descritos como aqueles que cometem atrocidades e levam suas imundícies à capital e ao interior do Reino por estarem ociosos, apresentando-se a ação da polícia e a implantação de “casas de trabalho” que possibilitassem retirá-los do convívio da sociedade: aos pobres definidos como “estragados” (sinônimo de estropeados), essas casas funcionariam como abrigos, enquanto aos preguiçosos, seria oferecida a possibilidade de trabalharem em prol de sua própria conservação.

O segundo texto apresenta parte de um artigo escrito na Bahia, em 15 de setembro de 1818 e publicado no Nº 88 do periódico “Gazeta do Rio de Janeiro”, no dia 4 de novembro do mesmo ano. O jornal foi o precursor do Diário Oficial da União e se apresentou como o segundo periódico da história da imprensa brasileira. O trecho foi extraído de um texto que incumbia os governadores de algumas capitanias a povoar as áreas não habitadas, cujos acessos deveriam ser facilitados. Aparece nele certa expectativa de que houvesse concorrência para a ocupação daquelas

terras, já que, por meio do trabalho, não haveria pobreza, nem fome – supostamente, geradoras de vícios e de preguiça –, caracterizando que só seriam pobres aqueles que assim o desejassem ser.

O Ouvidor he encarregado de proteger muito escrupulosamente todos os *Colonos*, que se quizerem hir estabelecer naquelles sítios, facilitando-lhes o ingresso, e pondo-os ao abrigo de toda a violencia. Seria muito do interesse geral, e mesmo individual, que concorressem muitos cazies para aquelle terreno tão fertil, e para as margens daquelles rios tão abundantes de pescado, onde com bem pouco trabalho he impossivel haver pobreza, e fome, que tantos vícios gera nas Cidades e Villas, em gente, que não tem outra desgraça mais, que a de ser preguiçosa! *Deos nunca faltou com o necessario a quem trabalha*, dizia *Marcial* em suas *Satyras*, e *ninguem he pobre senão porque o quer ser* (GAZETA DO RIO DE JANEIRO, 1818, p. 02).

Nos entremeios de discursos portugueses que falam ao e sobre o povo brasileiro, podem-se identificar as marcas presentes nas formas de lidar com a pobreza, e com as populações consideradas mais frágeis, que foram exercidas na Europa, desde as distribuições de trigo na Grécia e Roma antigas, perpassando as civilizações judaico-cristãs nas quais a caridade e a benemerência se configuravam enquanto força moral. Essas práticas originaram instituições e estabelecimentos de caridade e filantropia¹⁰ voltadas aos pobres, viajantes, incapazes, inválidos e doentes. Posteriormente, na Idade Média, o suporte foi estendido às viúvas, órfãos e velhos em função da doutrina da fraternidade instaurada pelo Cristianismo.

De acordo com Carvalho (2008), as Leis dos Pobres difundidas nos países europeus entre os séculos XVII e XIX, além de serem punitivas e repressoras, estabeleciam que os indivíduos que fossem aptos para o trabalho não poderiam recusar-se a trabalhar em emprego algum e, portanto, não receberiam auxílios se estivessem desempregados, diferente dos inválidos que seriam alvos das benemerências prestadas. Dessa forma, o público ao qual se dirigiam as ações de caridade e beneficência era aquele compreendido como incapaz, carente e necessitado da benevolência dos mais abastados da sociedade. Havia a compreensão de que os indivíduos só seriam pobres se fossem doentes ou se não

¹⁰ Benelli (2014) fez uma releitura paradigmática da Política de Assistência Social e apresentou seis paradigmas que permitem compreender a sua configuração ao longo do tempo: da Caridade, da Promoção Humana, da Filantropia, do Clientelismo Assistencialista, da Assistência Social como Política de Estado e o do Sujeito Cidadão, que associou à perspectiva ética da Educação Popular.

se esforçassem para superar suas disfunções individuais, de maneira que eles mesmos seriam os responsáveis por sua condição de miséria. Fora essa a concepção de pobreza que permanecera no Brasil desde o seu descobrimento até 1930, junto com os dispositivos da filantropia enquanto ato de solidariedade que, ao não instituírem os indivíduos que demandavam ações enquanto detentores de direitos, constituíam práticas de dominação.

Ao iluminar e nomear as pessoas pobres que integravam a sociedade, podiam-se relacionar os comportamentos individuais ao conjunto de indivíduos, comparando-os e diferenciando-os, de forma que, a partir dessas distinções e hierarquizações, seria possível introduzir regras e leis a serem seguidas por todos e por cada um. As capacidades podiam ser também hierarquizadas, assim como as naturezas dos indivíduos – no conjunto dos pobres existiam viúvas, viajantes, doentes, inválidos, velhos, órfãos, vadios, assaltantes, mendigos. Essa hierquização homogeneizava e, a partir da norma, identificava os anormais em vias de criar estratégias e dispositivos disciplinares que distribuíssem os seus lugares, fazendo uso das diferenças e ajustando-as umas às outras de modo que o poder fosse exercido sobre todos.

A pobreza era esmiuçada, detalhada e cada categoria demandava uma forma diferente de ajuda, conforme a sua condição: se pobres eram os doentes, a ajuda compreendida como necessária para tirá-los dessa condição viria da medicina; se fossem os que não tinham como se sustentar por serem inválidos para o trabalho, receberiam auxílio das instituições de caridade; e se eram os preguiçosos, a salvação ocorreria por meio do trabalho. Esse raciocínio caracterizou tanto as práticas higienistas, quanto o asilamento, a internação e, posteriormente, o sequestro em estabelecimentos institucionais espalhados pelas cidades no século XIX, conforme descrito por Foucault (2002).

Em 1543, foi construído o primeiro hospital do Brasil e da América Latina: a Santa Casa de Misericórdia de Santos, responsável, por muitos anos, pelos cuidados com os pobres. Eram nelas que se realizavam os atendimentos de saúde, o fornecimento de alimentos e outras práticas assistenciais, bem como, posteriormente, o recebimento dos bebês indesejados por meio da roda dos expostos. Práticas que, posteriormente, seriam desmembradas e abarcadas pelas políticas públicas de saúde e de assistência social, respectivamente.

Havia, na Europa, comunidades religiosas que organizavam sua própria polícia: os *quakers*. Existiam também sociedades de amigos que inspiravam seus funcionamentos nos *quakers*, apresentando a dupla tarefa de vigilância e de assistência àqueles que não detinham meios de subsistência ou que eram impedidos de trabalhar em razão da idade ou de doenças.

Mas, ao mesmo tempo em que os assistiam, elas se atribuíam a possibilidade e o direito de observar se o indivíduo que não trabalhava estava efetivamente doente, se sua pobreza e miséria eram devidas à devassidão, à bebedeira, aos vícios, etc. Tratava-se, portanto, de grupos de vigilância espontânea com origem, funcionamento e ideologia profundamente religiosos (FOUCAULT, 2002, p. 89-90).

Também era assim que funcionavam as Santas Casas de Misericórdia e as demais entidades filantrópicas que se espalharam pelo território brasileiro desde os anos coloniais e, cujos modelos foram, posteriormente, estatizados a partir de determinados grupos de controle que buscavam conseguir do poder político um conjunto de leis que respaldassem todo o esforço moral empreendido, propiciando o deslocamento da moralidade para a penalidade e para a judicialização.

Carvalho (2008) menciona que seria a partir da expansão do capital e, posteriormente, com a crise do capitalismo, em 1929, que o Estado brasileiro passaria a reconhecer a pobreza como questão social e política e a buscar estratégias de intervenção que possibilitassem o controle e o gerenciamento dos riscos advindos dela.

Segundo Foucault (2002), com o termo risco, aparece a noção de periculosidade, que considera os indivíduos, não a partir dos atos que eles efetivaram, em conformidade ou não com a lei, mas sobre o que eles poderiam vir a fazer, sobre as suas virtualidades. Para assegurar o controle do comportamento dos indivíduos no momento que ele se esboçava, seria necessário, além da justiça, um conjunto de outros poderes que se localizariam à margem do judiciário, como os poderes executivo e legislativo. O executivo era composto, no século XIX, pela polícia – para a vigilância –, e por uma rede de instituições psicológicas, psiquiátricas, criminológicas, médicas, pedagógicas – que se encarregavam não só da vigilância, mas também da correção dos indivíduos.

É assim que, no século XIX, desenvolve-se, em torno da instituição judiciária e para lhe permitir assumir a função de controle dos indivíduos ao nível de sua periculosidade, uma gigantesca série de instituições que vão enquadrar os indivíduos ao longo de sua existência; instituições pedagógicas como a escola, psicológicas ou psiquiátricas como o hospital, o asilo, a polícia, etc. Toda essa rede de um poder que não é judiciário deve desempenhar uma das funções que a justiça atribui neste momento: função não mais de punir as infrações dos indivíduos, mas de corrigir suas virtualidades (FOUCAULT, 2002, p. 85-86).

Trata-se de um conjunto de práticas denominadas por Foucault (2002) como sendo de ortopedia social e que operam um tipo de poder, composto pelas tecnologias da sociedade disciplinar e do panóptico de Betham, ao qual ele atribui o nome de panoptismo.

[...] No panoptismo a vigilância sobre os indivíduos se exerce ao nível não do que se faz, mas do que se é; não do que se faz, mas do que se pode fazer. Nele a vigilância tende, cada vez mais, a individualizar o autor do ato, deixando de considerar sua natureza jurídica, a qualificação penal do próprio ato (FOUCAULT, 2002, p. 103).

Nesse dispositivo, há a vigilância permanente dos indivíduos por alguém que os examina e que exerce sobre eles um poder que permite não só vigiá-los, como construir sobre eles um saber organizado em torno da norma que permita controlá-los em toda a sua existência. Foi essa a base do saber-poder que deu lugar à Psiquiatria, à Psicologia, à Sociologia, dentre outras ciências humanas.

Imediatamente após a crise do capitalismo, no final da década de 1930, Getúlio Vargas efetivou a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) por meio da implantação do Ministério do Trabalho e da criação da Carteira de Trabalho, que se tornaria o documento de cidadania no Brasil, garantindo aqueles que a possuísem e que fossem seus contribuintes o direito de acesso à medicina previdenciária e à aposentadoria. As intervenções do Estado na saúde pública davam-se por meio de campanhas sanitárias e o atendimento médico hospitalar era de âmbito privado ou fornecido à população carente por meio da filantropia. Segundo Carvalho (2008), entendia-se que, dessa forma, os que não trabalhavam seriam incentivados a trabalhar. Entretanto, como a maior parte da população não estava empregada formalmente, os direitos sociais restringiam-se a poucas pessoas, e o grande contingente de desempregados permanecia à mercê das instituições filantrópicas e

de seus estabelecimentos assistenciais – situação que se manteve até o final do período marcado pela ditadura militar no Brasil.

Outras entidades importantes que surgiram no período entre 1930 e 1988, de acordo com o autor, foram o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), criado em 1938, voltado para análise das adequações das entidades sociais, e a Legião Brasileira de Assistência (LBA), criada em 1942, que foi coordenada pela primeira-dama Darcy Vargas – tendo assumido as funções do CNSS, além de desenvolver ações voltadas à maternidade e à infância, ainda de cunho bastante moral, mas que se caracterizou como a primeira grande organização nacional da instituição Assistência Social no Brasil.

Deu-se início aos períodos de primeiro-damismo no Brasil e foi inaugurado, junto com eles, a benemerência enquanto ação do Estado, que passou a assumir um papel mediado pelas organizações filantrópicas e outro a partir da bondade da mulher do governante, que estimulava as práticas de voluntariado, em especial, o feminino, das amigas da primeira-dama e por meio dos governos dos estados. Dourado (2017) localiza aí o momento em que o campo da assistência social deixa de ser configurado somente a partir da caridade das instituições religiosas, mas são agregados a elas os cuidados atrelados à figura da mulher: compreendida como “aquela que sabe naturalmente fornecer cuidado, assistir, praticar caridade, entendendo essas características associadas ao feminino e à maternagem” (p. 29), já que seriam instintivas nas mulheres, advindas de sua natureza biológica, ideia que marcou as expectativas da sociedade brasileira sobre a mulher e sobre a forma a partir da qual a família brasileira deveria se estruturar. Além disso:

[...] esse controle moral vai ser exercido pelas classes mais altas, pelos detentores do poder, pelo próprio poder sobre as camadas mais baixas, mais pobres, as camadas populares. Ele se torna assim um instrumento de poder das classes ricas sobre as classes pobres, das classes que exploram sobre as classes exploradas, o que confere uma nova polaridade política e social a essas instâncias de controle (FOUCAULT, 2002, p. 94).

Junto com o aparecimento da arquitetura do panóptico, desapareceram as sociedades que se organizavam como comunidades religiosas e espirituais, fazendo surgir uma sociedade estatal. O Estado apareceria como determinada disposição

social e espacial em que todos os indivíduos estariam submetidos a uma única vigilância.

Enquanto os *quakers* e as sociedades que funcionavam como comunidades exerciam o controle somente sobre os que faziam parte de seus grupos, nas instituições que se formaram no século XIX, os indivíduos não eram vigiados por fazerem parte de determinadas coletividades, mas, ao contrário, por serem indivíduos (desempregados, inválidos, doentes, crianças, adolescentes, adultos, velhos, delinquentes) é que eles eram inseridos em certas instituições (orfanatos, escolas, oficinas, hospitais, asilos, prisões) e competia a elas constituírem-nos enquanto grupo para que os coletivos pudessem ser, por sua vez, manejados e vigiados.

[...] A prisão, o hospital, a escola, a oficina não são formas de vigilância do próprio grupo. É a estrutura de vigilância que, chamando para si os indivíduos, tomando-os individualmente, integrando-os, vai constituí-los secundariamente enquanto grupo (FOUCAULT, 2002, p. 113).

Os processos de inclusão/exclusão foram amplamente discutidos por Foucault (2002) que apresentou que, apesar de as instituições produzirem como efeito a exclusão, elas têm por finalidade a fixação dos indivíduos em um aparelho de normalização. Dessa forma:

A fábrica não exclui os indivíduos; liga-os a um aparelho de produção. A escola não exclui os indivíduos; mesmo fechando-os; ela os fixa a um aparelho de transmissão do saber. O hospital psiquiátrico não exclui os indivíduos; liga-os a um aparelho de correção, a um aparelho de normalização dos indivíduos. O mesmo acontece com a casa de correção ou com a prisão. [...] Trata-se de garantir a produção ou os produtores em função de uma determinada norma (FOUCAULT, 2002, p. 114).

O que se opera dentro dessas instituições, que Foucault (2002) chamou de instituições de sequestro, é a efetivação da inclusão por meio da exclusão. Existiria, então, uma rede institucional de sequestro, que englobaria tanto as instituições estatais quanto as não estatais e na qual as experiências humanas se encontrariam aprisionadas. Trata-se de instituições pedagógicas, médicas, penais e industriais que se responsabilizam, controlam e se apropriam da quase totalidade do tempo da vida dos indivíduos que estão nelas inseridos. A sociedade moderna, formada no

início do século XIX, “não se interessa pelo controle espacial dos indivíduos na forma de sua pertinência a uma terra, a um lugar, mas simplesmente na medida em que tem necessidade de que os homens coloquem à disposição seu tempo” (FOUCAULT, 2002, p. 116). O tempo de vida, de existência, dos homens teria que ser oferecido ao aparelho de produção que, por sua vez, poderia utilizá-lo, exercendo sobre eles o controle.

São necessárias duas coisas para que se forme a sociedade industrial. Por um lado, é preciso que o tempo dos homens seja colocado no mercado, oferecido aos que o querem comprar, e compra-lo em troca de um salário; e é preciso, por outro lado, que este tempo dos homens seja transformado em tempo de trabalho. É por isso que em uma série de instituições encontramos o problema e as técnicas da extração máxima do tempo (FOUCAULT, 2002, p. 116).

Multiplicam-se, assim, instituições que tinham, como função primeira, a apropriação e o controle do tempo dos indivíduos em vias de direcioná-lo para o trabalho. A segunda função era de controlar, formar e valorizar, de acordo com determinado sistema, os corpos dos indivíduos, na totalidade de sua existência. Trata-se de um corpo que deve ser “formado, reformado, corrigido”, além de “adquirir aptidões, receber um certo número de qualidades, qualificar-se como corpo capaz de trabalhar” (FOUCAULT, 2002, p. 119). Assim, a segunda função consistia em transformar o corpo dos homens em força de trabalho. Sua terceira função era a de criar um poder polimorfo que se constituísse por “um poder econômico – salário em troca de tempo de trabalho, pagamento dos tratamentos – e por um poder político – dirigentes dessas instituições se permitiam ordenar, criar regulamentos, aceitar ou expulsar indivíduos”, ao mesmo tempo em que ambos os poderes se configuravam também como poderes judiciários.

Nestas instituições não apenas se dão ordens, se tomam decisões, não somente se garantem funções como a produção, a aprendizagem, etc., mas também se tem o direito de punir e recompensar, se tem o poder de fazer comparecer diante de instâncias de julgamento. Este micro-poder que funciona no interior destas instituições é ao mesmo tempo um poder judiciário (FOUCAULT, 2002, p. 120).

Além desses três poderes presentes nas instituições de sequestro, Foucault apontou um quarto poder, que atravessava e animava os demais, um poder

epistemológico, que possibilitava extrair daqueles indivíduos e de seus comportamentos um saber – formado a partir das observações, dos registros e das análises de seus comportamentos, bem como por meio de comparações e de classificações. Trata-se de um saber clínico, como o da psicologia ou da psiquiatria, que permitia exercer o poder sobre esses indivíduos, inserindo-os como objetos de saber e possibilitando a criação de novas formas de controle.

Que o tempo de vida se torne tempo de trabalho, que o tempo de trabalho se torne força de trabalho, que a força de trabalho se torne força produtiva; tudo isto é possível pelo jogo de uma série de instituições do sequestro (FOUCAULT, 2002, p. 122).

Foucault (2002) não pactuava com a ideia de que a essência do homem estava no trabalho, nem com a análise marxista que partia desse pressuposto e formulava que era o sistema capitalista que transformava o trabalho em lucro, sobre-lucro ou mais-valia. De acordo com Foucault, seria necessária uma operação do poder político para que o trabalho pudesse aparecer como essência do homem e só haveria sobre-lucro mediante a existência de sub-poder. A ligação do homem ao trabalho seria política, operada pelo poder: “é preciso que, ao nível mesmo da existência do homem, uma trama de poder político microscópico, capilar, se tenha estabelecido fixando os homens ao aparelho de produção, fazendo deles agentes de produção, trabalhadores” (FOUCAULT, 2002, p. 125). O termo sub-poder foi utilizado porque o autor não se referia ao poder político presente no aparelho de Estado, mas a um conjunto de micro poderes e de pequenas instituições.

Estes saberes e estes poderes se encontram muito mais firmemente enraizados não apenas na existência dos homens mas também nas relações de produção. Isto porque, para que existam as relações de produção que caracterizam as sociedades capitalistas, é preciso haver, além de um certo número de determinações econômicas, estas relações de poder e estas formas de funcionamento de saber. Poder e saber encontram-se assim firmemente enraizados; eles não se superpõem às relações de produção, mas se encontram enraizados muito profundamente naquilo que as constitui (FOUCAULT, 2002, p. 126).

Entretanto, segundo o autor, as estruturas econômicas destacavam-se mais que as estruturas de poder político em nossa sociedade e, ao fazer esses apontamentos, Foucault delineou de que maneira as relações políticas, ao se estabelecerem e investirem em nossa cultura, deram lugar a um conjunto de

fenômenos que só poderiam ser explicados a partir da presença delas em toda a trama da existência humana.

A formulação dos direitos na sociedade liberal aconteceu por meio da definição de parâmetros a serem seguidos por todos. As maneiras apropriadas de viver, morrer, nascer e adoecer passaram a ser determinadas pelas leis. Por meio delas, os governos regulam as vidas daqueles sobre os quais governam, as atividades econômicas, os valores de mercado. Segundo Foucault (2008b), ao interferirem nos processos biológicos da população através do controle da vida, as leis configuram-se como estratégias de controle, caracterizando-se enquanto produto e função dos dispositivos biopolíticos. Na concepção liberal, as leis são relacionadas à liberdade, mas trata-se de uma liberdade que deve servir como reguladora e, para tal, precisa ser produzida e organizada pela segurança.

A existência de uma lei civil explicitamente estabelecida dentro de uma sociedade permite que se tenha clareza sobre quais são os crimes, as infrações, as faltas a serem penalizadas e de que forma o serão. Portanto, “para que haja infração, é preciso haver um poder político, uma lei e que essa lei tenha sido efetivamente formulada. Antes da lei existir, não pode haver infração” (FOUCAULT, 2002, p. 80), da mesma forma que só podem ser penalizadas as condutas definidas como passíveis de repressão pela lei. Foucault considerava essas leis formuladas pelo poder político dentro de uma sociedade como positivas e úteis, já que elas definiam o crime como algo que a danificava e a incomodava. Ao romper com o pacto supostamente estabelecido socialmente, o criminoso seria tido como um inimigo social e a lei penal deveria permitir a reparação da perturbação que fora causada à sociedade por meio da repressão do mal ou da criação de mecanismos que impedissem que crimes semelhantes fossem cometidos por ele mesmo ou por outros.

A organização de políticas públicas que diferenciasssem os indivíduos, garantindo suas inserções em instituições e em todo um aparato que asseguraria a todos os brasileiros o direito à cidadania, deu-se legalmente, por meio da promulgação da Constituição Federal de 1988.

1.1. Constituição Federal brasileira

De acordo com Pinto (1999), em menos de duzentos anos de história, o Brasil teve oito constituições federais e cada uma delas tinha por objetivo promover o reordenamento das instituições e dos pactos que regiam, mas, em paralelo a isso, também se encarregava de reorganizar as forças sociais e os grupos constituídos no interior da sociedade. Entre 1822 e 1934, apenas duas constituições haviam sido promulgadas: uma em função da Independência e outra depois da Proclamação da República. Porém, entre 1937 e 1988, foram redigidas outras seis. No primeiro período, as elites agrárias governaram o país e excluíram a cidadania à maior parte da população. Depois de 1930, com o regime militar, as relações se davam de maneiras mais disciplinares e não se dominava pela pura exclusão ou por meio única e exclusivamente das sanções negativas. Teria emergido, então, um regime de saberes sobre os processos de inclusão/exclusão.

De acordo com Pinto (1999), a Constituição Federal de 1988 consagrou o retorno do país ao regime democrático, configurando-se como a que apresenta mais elementos democráticos e de inclusão. “[...] no sentido estrito de Foucault: a população brasileira na Constituição é classificada, dividida, nomeada em diversos grupos, com direitos específicos e diferenciados” (PINTO, 1999, p. 53). O trabalhador é categorizado nos termos urbano, rural, doméstico, desempregado involuntário e, a cada uma dessas categorias, são atribuídos direitos particulares. Todos os cidadãos possuem direitos claros, mesmo quando estão encarcerados; todos votam e existem direitos universais à saúde e à educação. Os cidadãos são, pela primeira vez nos textos constitucionais, nomeados: homem, mulher, índio, criança, adolescente, filho adotado, idoso, carente, inválido, deficiente físico, mãe, pai – possibilitando o reconhecimento de sua marginalização.

Tem-se uma Constituição que iluminou e diferenciou indivíduos, coletivizando-os, universalizando-os, homogeneizando-os, para que se pudesse determinar e organizar as ações que o Estado direcionaria a cada grupo presente no tecido social. Nesse sentido, Lino e Siqueira (2013) situam o Artigo 203 do texto constitucional enquanto parte de um plano mais amplo em que as leis teriam passado a mediar “supostas ‘necessidades universais’ que todos temos, em detrimento das necessidades singulares de cada um” (LINO; SIQUEIRA, 2013, p. 43).

A Constituição de 1988 se deu a partir de grandes mobilizações populares e da multiplicação de movimentos sociais de caráter popular e identitários que vinham ocorrendo desde o início dos anos 1980.

De todos esses eventos surge uma sociedade renovada no país, mobilizada a partir de seus interesses, de suas demandas, da construção de seus próprios discursos. Temos aqui um fenômeno novo: pela primeira vez os constituintes de plantão não estavam criando sujeitos através da inclusão ou incluindo sujeitos que haviam sido deixados a sua própria sorte por elites anteriores. Pela primeira vez, os constituintes tinham que se defrontar com sujeitos incluídos em discursos que os constituíam como sujeitos de direito, e que haviam conquistado legitimidade na sociedade civil brasileira (PINTO, 1999, p. 54).

A autora aponta que a Constituição de 1988 foi a primeira a apresentar, criticamente, as inclusões e exclusões que ocorreram ao longo da história brasileira. As anteriores iniciavam a partir da organização do Estado, enquanto o texto dessa começou delineando os princípios fundamentais, os direitos e as garantias – e apresentou, já em seu Art. 3º, como um dos objetivos fundamentais da República Federativa, a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais, além de trazer o discurso da promoção do bem de todos, sem preconceitos e discriminações. Pode-se identificar, no texto constitucional, que a pobreza era reconhecida e que se incluía a possibilidade de transformação – algo novo dentre as constituições promulgadas, já que, em algumas delas, reconhecia-se a existência de cidadãos pobres, mas não existia em seu discurso algo que indicasse a possibilidade de superação dessa condição.

Trata-se, segundo Pinto (1999), de uma Constituição que assegura direitos e inclui sujeitos que se constituíram fora dela, não os instituindo: os sujeitos teriam sido constituídos como uma reação aos discursos dominantes, fora da constituição, e a sua inclusão ocorreria a partir do reconhecimento de sua existência. Foi essa Constituição que instituiu a saúde, a previdência social e a assistência social como direitos de toda a população e dever do Estado: a saúde dirige-se a todos; a previdência social, aos que trabalham; e, a assistência social, aos que dela necessitarem.

Se, antes disso, as ações da assistência social eram marcadas pelo assistencialismo aos indivíduos incapazes e doentes, considerados inaptos para o trabalho e necessitados da benemerência das classes mais abastadas da

população, já que aos aptos deveriam ser desenvolvidas ações para que fossem reinseridos no trabalho formal (BENELLI; COSTA-ROSA, 2012, 2013), com a Constituição de 1988, por meio de muitas lutas populares, puderam ser concretizados direitos que contemplassem a todos e a cada um em sua especificidade e a criação das políticas públicas foi impulsionada.

Em 1990, foi promulgado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – Lei nº 8.069, 1990), a Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.080, 1990), o Sistema Único de Saúde (Lei nº 8.142, 1990) e, somente cinco anos após a promulgação da Constituição, a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742, 1993) foi regulamentada, propiciando a aprovação da última política da seguridade social – que era composta pela saúde e pela previdência – a ser reconhecida: a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em 2004, além da implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no ano de 2005.

1.2. Práticas políticas de inclusão e de exclusão

Faz-se necessário problematizar os processos de exclusão existentes nas políticas públicas, supostamente inclusivas, que foram desencadeadas a partir das constituintes. A inclusão se configuraria enquanto prática política de governamentalidade e se daria, fundamentalmente, a partir da educação. Para Foucault (2008a; 2008b), o Estado moderno governamentalizado precisava ser organizado racionalmente a partir da articulação de dispositivos de segurança. O liberalismo e o neoliberalismo eram entendidos não como representações sociais, mas como conjuntos de práticas que estabeleciam formas de vida, guiadas pelos e para os princípios do mercado e de autorreflexão – processos nos quais o ensino e a aprendizagem se fazem permanentes. Com a ampliação do Estado brasileiro e sua articulação com a lógica do mercado, ele passou a investir em políticas que se direcionam à condução dos usuários para que eles possam se constituir enquanto empresário de si. Para isso, o Estado passa a investir nas políticas sociais inclusivas, que englobam: assistência social, educação e práticas inclusivas voltadas ao que Foucault denominou de *Homo oeconomicus*.

De acordo com Lopes (2009), no neoliberalismo são produzidas determinadas normas que têm tanto a finalidade de situar os sujeitos no interior de uma rede de saberes quanto de gerar e manter o interesse em cada um deles especificamente,

de forma que todos permaneçam nas redes sociais e de mercado. Assim, os indivíduos vão sendo conduzidos através de práticas e regras implícitas que propiciam tanto suas entradas, quanto suas permanências no jogo econômico neoliberal.

A forma de governar brasileira se inspira nos modelos de neoliberalismo norte-americano que, ao não investir em mudanças políticas, sociais e econômicas, mantém a pobreza e a miséria como forma de garantir as condições de possibilidade para existência de um Estado assistencialista. Os programas de transferência de renda afiançam condições mínimas de consumo e motivam os sujeitos a trabalharem para não se manterem nesta situação também precária. Esses incentivos contribuem para que as crianças frequentem as escolas, aumentando a quantidade de incluídos e, ao modificar suas condições econômicas, produz estatísticas mais promissoras.

As bolsas e auxílios ofertados pela Política de Assistência Social beneficiam muitas famílias e permitem que elas possam ter condições de vida diferentes. Além de satisfazer as pessoas, inserem-nas na lógica do consumo, sustentando o mercado local e outras partes de sua rede. Tanto os indivíduos que vivem com os auxílios do governo quanto aqueles que podem prover o seu próprio sustento são subjetivados por tecnologias que os submetem a determinado tipo de Estado.

Gerar o desejo de consumo naqueles para quem o Estado provê assistência, é parte do jogo econômico e de mercado e condição para que os beneficiados se sintam com vontade de permanecer no jogo. Tais beneficiados têm liberdade para mudarem sua condição; têm também mobilidade para saírem das posições, das identidades e das funções que ocupam; e têm, até mesmo, condições de permanecerem na situação de assistidos (LOPES, 2009, p. 165).

Utilizam-se estratégias educacionais, articuladas com o mercado, para que se produzam outros modos de subjetivação que conduzam os sujeitos ao mercado. Porém, nada garante que as tecnologias utilizadas pelo Estado sobre os indivíduos e a população permitirão o deslocamento da condição de assistência para a de contribuição ativa. Nesse sentido, os indivíduos teriam que ser mantidos sob controle para permanecerem no mercado. Para fortalecer o *Homo oeconomicus* seria preciso fortalecer e otimizar a vida e o tempo dos indivíduos. Segundo Foucault

(2008b), o *Homo oeconomicus* é um homem governável, articulado à lei que, por sua vez, espera deles ações de autocondução e autogestão sobre o meio.

O provimento, por parte do Estado, das condições de saúde e de educação, bem como o provimento das condições de consumo, não estão na contramão das políticas de mercado. Tais provimentos funcionam como condições de possibilidade para o estabelecimento, geração e sustentabilidade do mercado. Se cabe ao Estado prover condições mínimas de vida — conforme foi discutido no decorrer deste texto —, cabe ao mercado lançar produtos acessíveis para todos. Condições de vida e de consumo associam-se hoje de forma indissolúvel e estão cada vez mais sob a tutela do Estado (LOPES, 2009, p. 167).

A inclusão se tornou um dos modos a partir dos quais os Estados podem manter o controle tanto da informação quanto da economia. Ao assegurar que cada indivíduo tenha condição econômica, escolar e de saúde, investe para que a situação de pobreza, falta de educação escolar e miserabilidade se modifiquem, mudando consequentemente o seu *status* nas relações de consumo. No mesmo conjunto de tecnologias de governamentalidade existentes no jogo do mercado, estão o *Homo oeconomicus* e a sociedade civil.

A primeira regra apresentada por Lopes (2009) é a de que todos deveriam seguir em constante atividade: ninguém poderia parar ou ficar de fora. Todos deveriam ser integrados às redes que sustentam os jogos de mercado e que garantem que todos, ou sua grande maioria, sejam assistidos e beneficiados pelas ações do Estado e do mercado — que se mantêm cada vez mais articulados e interdependentes em suas tarefas de educação da população para que as pessoas vivam em condições de sustentabilidade, empresariamento e autocontrole. A segunda regra abrangeria a inclusão: todos deveriam estar incluídos, porém em diferentes níveis de participação. Ninguém poderia perder tudo, nem sair do jogo e, para isso, existiriam algumas condições de participação: primeiramente, os indivíduos precisariam ser educados para entrarem no jogo; depois, eles deveriam permanecer incluídos no jogo; e, por último, eles teriam que desejar permanecer no jogo.

Na sociedade de segurança, o processo de educação precisa ser continuado através de um movimento que vai da escola — obrigatória e formada por estratégias típicas da sociedade disciplinar — para a empresa — cada vez menos marcada por

práticas disciplinares e cada vez mais por técnicas de controle. Tanto na escola quanto na empresa existem mecanismos educadores que possuem relação com a forma de vida e que se instituem enquanto uma necessidade na educação dos indivíduos: teríamos que aprender o necessário para que pudéssemos garantir as condições que nos permitissem permanecer dentro de redes produtivas a partir do trabalho.

Permanecer no jogo (permanecer incluído) – essa é a segunda condição de participação. A inclusão, via políticas de inclusão escolares, sociais, assistenciais e de trabalho, funciona como um dispositivo biopolítico a serviço da segurança das populações. Ao estarem incluídas nos grupos, nos registros oficiais, no mercado de trabalho, nas cotas de bolsa-assistência, na escola, etc., as pessoas tornam-se alvos fáceis das ações do Estado. Trata-se de ações que visam a conduzir as condutas humanas dentro de um jogo com regras definidas, no interior dos distintos e dos muitos grupos sociais. Tais regras não engessam as relações e nem mesmo as participações variadas da população e dos indivíduos em cada ação em que se mobiliza ou é mobilizada (LOPES, 2009, p. 156).

O desejo de permanecer no jogo é o que faz com que ninguém saia dele, nem fique de fora, sendo também o que mobiliza todos a quererem que seus pares sigam jogando. Envolve a necessidade de permanência do outro, não por meio do cuidado ou da preocupação, mas de modo a sustentar as redes de trabalho através do desenvolvimento de sua capacidade enquanto consumidor. O Estado deveria, então, desencadear ações que permitissem que todos possuísem recursos para fazer girar uma rede de consumo, mesmo que mínima e local.

Foucault (2008b) apontou que o econômico e o social tinham em comum a regra da não-exclusão. Assim, nenhum jogador poderia correr o risco de perder tudo e todos deveriam permanecer jogando, de modo que tanto a exclusão quanto a inclusão fariam parte do jogo. O termo exclusão é muito utilizado nas práticas de diferentes políticas públicas, em especial nas de assistência social, de saúde e de educação, comumente associado aos excluídos – analfabetos, pessoas com deficiência, doentes mentais, pessoas com dificuldades de aprendizagem –, mas também se liga à noção de crise no contemporâneo.

Circulam diferentes lógicas que são nomeadas pelo termo exclusão: existiria a que ocorre a partir de discriminações oficiais e a que se dá nos processos de desestabilização em função da marginalização e da degradação das condições de

trabalho e do meio social. Segundo Lopes (2009), as políticas de assistência que vêm se desenvolvendo no Brasil têm contribuído para que as situações de degradação e de marginalização não se transformem em exclusão social.

Entretanto, seria necessário problematizar a distinção entre exclusão e excluídos: os excluídos seriam aqueles “que escapam a qualquer estatística do Estado” (LOPES, 2009, p. 158), bem como aos atendimentos previdenciários e de assistência; os que são destituídos de seus territórios, abrigados em asilos – obrigados a viver “em espaços onde a sua presença não implica mudança nem do espaço, nem das relações que nele se estabelecem” (Idem) e que, por serem invisíveis, não perturbam, nem alteram o cotidiano. Contempla os que não são capturados pelo sistema ou pelos serviços prestados pelo Estado, mas permanecem capturados por sua governamentalidade – que faz com que eles não gerem ruídos, não causem problemas, nem perturbem a ordem estabelecida. O termo também abarca os indivíduos que não se encontram dentro do que fora estabelecido como normal.

Um tipo de exclusão é a expurgação de pessoas realizada por prefeituras por meio de despejos das pessoas de territórios habitados e não-autorizados em vias de higienizar as cidades. As pessoas são descartadas e, por não terem para onde ir nem possuírem condições que permitam sua sobrevivência, tornam-se ameaças e riscos à segurança; entretanto, ao mesmo tempo, são essas as condições de possibilidade para que as políticas neoliberais se efetivem enquanto forma de organização econômica e social. As políticas de inclusão social, por meio de bolsas assistenciais, transformam os excluídos invisíveis em excluídos anormais, não assegurando mudanças permanentes e efetivas para a população, mas mantendo-a dentro dos processos de normalização.

A partir da comparação, a norma age na inclusão de todos, homogeneizando-os a partir da definição de critérios e modelos prévios perante os quais os indivíduos devem se pautar. É o que primeiro se estabelece nas sociedades disciplinares para demarcação do normal e do anormal – definido por Foucault como uma ação de normação. As ações de normalização são operadas nas sociedades de segurança e fazem com que as diferentes normalidades se relacionem umas com as outras de maneira produtiva e funcional: traz aqueles que se desviam para as delimitações da normalidade e naturaliza a presença dos desviantes em seus locais e contextos de circulação. Estratégias políticas são criadas com essa finalidade em vias de afastar

os perigos e, dentre elas, estão as diversas políticas públicas ditas de inclusão. Trata-se de ações que buscam trazer à normalidade aqueles indivíduos que se encontram em risco de se constituírem miseráveis, doentes, pessoas com deficiências ou incapacidades.

As políticas de assistência e de proteção social surgem como estratégias para incluir aqueles que não são assistidos por meio da previdência social. Suas ações são orientadas para a pessoa, para a família e para as condições que as envolvem, a partir de levantamentos sobre cada indivíduo da população. Conhece-se e avalia-se as condições de vida de cada um para que seja possível mensurar os perigos de seu entorno, transformando-os em riscos calculáveis e, portanto, evitáveis – assim relaciona-se cada pessoa às suas condições e ao seu território.

2. Atravessamentos institucionais das vigilâncias na atualidade

No arsenal das políticas públicas, além da VSA, há a Vigilância em Saúde (VS)¹¹ – que é composta pela Vigilância Sanitária (VISA), Vigilância Epidemiológica (VE), Vigilância Ambiental em Saúde e Vigilância em Saúde do Trabalhador – e a Segurança Pública¹² que operacionalizam uma rede composta por diversas formas de vigilância e controle da população. Variadas ações desses mecanismos fazem-se presentes e efetivam-se também em outras políticas públicas. Entretanto, em virtude das correlações e similitudes entre o SUAS e o Sistema Único de Saúde (SUS), apresentaremos o funcionamento e os principais conceitos da VISA e da VE, por percebermos as aproximações de seus discursos com os expressos nos documentos da VSA.

2.1. Vigilância em Saúde

A denominação Vigilância em Saúde (VS) foi definida no ano de 2004, a partir da Portaria nº 1.172, e define, dentre as suas atividades, a vigilância de doenças

¹¹ As funções das diversas estratégias de vigilância em saúde sob as denominações e estruturação atuais foram regulamentadas e definidas pela Política Nacional de Vigilância em Saúde (PNVS), legitimada pela Portaria nº 1.378, no ano de 2013, e reafirmada pela Resolução nº 588/2018.

¹² Instituída da forma como se dá hoje por meio da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), através da Lei nº 13.675, publicada no ano de 2018.

transmissíveis e não transmissíveis e seus fatores de risco; a vigilância ambiental em saúde; a vigilância da situação de saúde e a vigilância sanitária. No ano de 2010, foram aprovadas as diretrizes para a execução e financiamento de suas ações por todos os entes federativos:

A Vigilância em Saúde tem como objetivo a análise permanente da situação de saúde da população, articulando-se num conjunto de ações que se destinam a controlar determinantes, riscos e danos à saúde de populações que vivem em determinados territórios, garantindo a integralidade da atenção, o que inclui tanto a abordagem individual como coletiva dos problemas de saúde (Portaria 3.252/GM de 2010).

Nesse novo modelo de atenção, apresenta-se a obrigatoriedade de integralidade entre a VS e a atenção primária à saúde, a partir do desenvolvimento de um processo de trabalho que seja adequado às necessidades da realidade local, preservando as especificidades dos setores e compartilhando tecnologias. Assim, as ações de VS seriam, gradativamente, inseridas nas práticas das equipes de Saúde da Família: o planejamento das ações individuais e coletivas efetivar-se-iam conjuntamente, assim como as de monitoramento e de avaliação; os processos de trabalho seriam reestruturados a partir de dispositivos e metodologias que favorecessem a integração da vigilância com a prevenção, a proteção, a promoção e a atenção à saúde, de forma que suas práticas poderiam ser desenvolvidas através de linhas de cuidado, da clínica ampliada, do apoio matricial, de projetos terapêuticos, de protocolos, entre outros; além de propor a educação permanente dos profissionais de saúde nos eixos da clínica, vigilância, promoção e gestão.

Em geral, as diversas formas de vigilância se apresentam atreladas aos serviços de prevenção das políticas públicas. E, as suas organizações, como se verá nas problematizações dos materiais sobre a VSA, são também muito similares: as intervenções se dão junto às equipes de atenção/proteção social básica nos territórios e produz-se com elas os planejamentos de ações a serem realizadas com indivíduos e/ou coletivos, além de monitorar e avaliar os serviços prestados. Após esse planejamento, é proposto que se institua linhas de cuidado voltadas aos usuários das diferentes políticas públicas, além da educação continuada dos trabalhadores que as executam.

Em 2013, a Portaria 1378/MS, regulamentou as responsabilidades, definiu diretrizes para execução e financiamento das ações de VS nos três entes federativos, relativos ao Sistema Nacional de VE e de VISA, além de firmar que:

Art. 2º - A Vigilância em Saúde constitui-se em um processo contínuo e sistemático de coleta, consolidação, análise e disseminação de dados sobre eventos relacionados à saúde, visando o planejamento e a implementação de medidas de saúde pública para a proteção da saúde da população, a prevenção e controle de riscos, agravos e doenças, bem como para a promoção da saúde. Art. 3º - As ações de Vigilância em Saúde são coordenadas com as demais ações e serviços desenvolvidos e ofertados no Sistema Único de Saúde (SUS) para garantir a integralidade da atenção à saúde da população (Portaria 1.378/MS de 2013).

Assim, organiza-se todo um aparato que viabiliza o conhecimento da população por meio de levantamentos e análises de dados que propiciem a implantação de medidas de saúde pública que ofereçam assistência aos indivíduos através de serviços mais efetivos, em vias de proteger e promover a saúde da população, além de prevenir os riscos de exposição a doenças potenciais.

Dois anos após a formulação de suas diretrizes na 1ª Conferência Nacional de Vigilância em Saúde, que ocorreu em 2016, foi instituída a Política Nacional de Vigilância em Saúde (PNVS) como estratégia para reafirmar, impulsionar e efetivar os princípios e diretrizes do SUS:

Art. 2º [...] §1 Entende-se por Vigilância em Saúde o processo contínuo e sistemático de coleta, consolidação, análise de dados e disseminação de informações sobre eventos relacionados à saúde, visando o planejamento e a implementação de medidas de saúde pública, incluindo a regulação, intervenção e atuação em condicionantes e determinantes da saúde, para a proteção e promoção da saúde da população, prevenção e controle de riscos, agravos e doenças (RESOLUÇÃO Nº 588/2018).

A PNVS compreende a articulação dos saberes, processos e práticas relacionados à VE, Vigilância em Saúde Ambiental, VST, VISA e tem como atividades transversais a análise de situação de saúde e as ações laboratoriais. Entretanto, as ações de VS devem ser inseridas em todas as instâncias e pontos da Rede de Atenção à Saúde (RAS) “mediante articulação e construção conjunta de protocolos, linhas de cuidado e matriciamento da saúde, bem como na definição das estratégias e dispositivos de organização e fluxos da rede de atenção” (Art. 4º,

RESOLUÇÃO Nº 588/2018). Além disso, a PNVS deve contemplar toda a população do território nacional priorizando, “territórios, pessoas e grupos em situação de maior risco e vulnerabilidade, na perspectiva de superar as desigualdades sociais e de saúde e de buscar a equidade na atenção” (Art. 5º, RESOLUÇÃO Nº 588/2018).

Parágrafo único. Os riscos e as vulnerabilidades de que trata o caput devem ser identificadas e definidas a partir da análise da situação de saúde local e regional e do diálogo com a comunidade, trabalhadores e trabalhadoras e outros atores sociais, considerando-se as especificidades e singularidades culturais e sociais de seus respectivos territórios (Art. 5º, RESOLUÇÃO Nº 588/2018).

Com a proposta de observar e analisar permanentemente a situação de saúde da população, a VS se propõe a articular ações para o controle de determinantes, riscos e danos à saúde das populações nos territórios, visando a garantia de integralidade de atenção em abordagens individuais e coletivas aos agravos de saúde.

A VE constitui o Sistema Nacional de Vigilância Epidemiológica (SNVE) de informações da área da saúde¹³, com organização estadual e municipal, e tem o objetivo de conhecer, detectar e prevenir as mudanças de fatores determinantes e condicionantes da saúde individual e coletiva, com vistas a prevenir e controlar as doenças e agravos. De acordo com a Resolução nº 588/2018:

XII – Vigilância Epidemiológica: conjunto de ações que proporcionam o conhecimento e a detecção de mudanças nos fatores determinantes e condicionantes da saúde individual e coletiva, com a finalidade de recomendar e adotar as medidas de prevenção e controle das doenças, transmissíveis e não-transmissíveis, e agravos à saúde.

Cabe a ela, portanto, a coleta e o processamento de dados, por meio da alimentação de diversos sistemas de informação, além da realização de análises que permitam o monitoramento do quadro epidemiológico do município, subsidiando a formulação, implementação e avaliação das ações de prevenção e controle das

¹³ Diferente do campo da VSA, não há em relação às Vigilâncias em Saúde documentos que orientem tecnicamente suas ações em geral, nem que definam com clareza as equipes e habilidades necessárias ao desempenho das funções. As equipes orientam seus trabalhos a partir das legislações que são atualizadas anualmente. A VE faz uso de alguns guias que norteiam suas ações em relação a doenças e/ou eventos que podem desencadear doenças (BRASIL, 2002b; SÃO PAULO, 2012; BRASIL, 2019; SÃO PAULO, 2019).

doenças e agravos, bem como a definição de prioridades e a organização dos serviços e ações de saúde.

À VISA compete promover e proteger a saúde da população por meio de um conjunto de ações que sejam capazes de eliminar, diminuir ou prevenir os riscos à saúde, tendo ainda o objetivo de “intervir nos problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, na produção e circulação de bens e na prestação de serviços de interesse da saúde” (MS, 2010, p. 19-20). Nesse sentido, inclui o controle de bens de consumo que se relacionem com a saúde, englobando todas as etapas e processos, da produção ao consumo; bem como “o controle da prestação de serviços que, direta ou indiretamente, se relacionam com a saúde” (MS, 2010, p. 19-20). Também compete a esta vigilância a promoção de Saúde por meio do fomento à qualidade de vida através do empoderamento da população para redução de vulnerabilidades e riscos à saúde relacionados, que seriam definidos e determinados pelos modos de viver, pelas condições de trabalho e de habitação, bem como “pelo ambiente, educação, lazer, cultura e acesso a bens e serviços essenciais” (MS, 2010, p. 19-20).

A Resolução nº 588/2018 define:

XIII – Vigilância sanitária: conjunto de ações capazes de eliminar, diminuir ou prevenir riscos à saúde e de intervir nos problemas sanitários decorrentes do ambiente, da produção e circulação de bens e da prestação de serviços de interesse da saúde. Abrange a prestação de serviços e o controle de bens de consumo que, direta ou indiretamente se relacionem com a saúde, compreendidas todas as etapas e processos, da produção ao consumo e descarte.

No Brasil, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), instituída pela Lei nº 9.782/1999, é responsável por criar normas e regulamentos e dar suporte para todas as atividades da área no país. Ela também executa as atividades de controle sanitário e fiscalização em portos, aeroportos e fronteiras. Coordena a vigilância sanitária estadual e acompanha o trabalho executado pelas vigilâncias sanitárias municipais.

Uma ação que é considerada transversal na VS, mas que se aproxima das funções de monitoramento e avaliação da VSA, é a análise de situação de saúde, que compreende:

[...] ações de monitoramento contínuo da situação de saúde da população do País, Estado, Região, Município ou áreas de abrangência de equipes de atenção à saúde, por estudos e análises que identifiquem e expliquem problemas de saúde e o comportamento dos principais indicadores de saúde, contribuindo para um planejamento de saúde abrangente (Capítulo III, Resolução 588/2018).

Pode-se notar que, também na saúde, a vigilância é considerada uma ferramenta metodológica importante para a prevenção e controle de doenças. A vigilância e a investigação sobre doenças infecciosas, assim como sobre seu monitoramento, sejam de casos isolados ou de surtos, são inseparáveis em conceito e em ação, uma inexistente na ausência da outra. Portanto, as estratégias de vigilância em saúde são apresentadas como ações fundamentais e imprescindíveis de qualquer conjunto de medidas de controle de doenças infecciosas, adquirindo grande importância no planejamento e organização das estratégias de saúde pública.

2.2. Segurança Pública

A Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) foram instituídos no ano de 2018 pela Lei nº 13.675, que define sua finalidade e afirma-a enquanto “dever do Estado e responsabilidade de todos”:

Art. 1º Esta Lei institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), com a finalidade de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio de atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos de segurança pública e defesa social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em articulação com a sociedade (Lei nº 13.675/2018).

A Segurança Pública apresenta-se enquanto responsabilidade do Estado que visa, de modo universal e abrangendo todas as pessoas, proteger a integridade física dos cidadãos e dos seus bens. Para isso, coordena as forças de segurança constituídas pela polícia civil e militar que trabalham em conjunto com o poder judicial. As forças da segurança pública buscam prevenir potenciais delitos e reprimi-

los quando vierem a ocorrer. Também é sua função perseguir os delinquentes e entregá-los à justiça, a quem compete estabelecer os castigos correspondentes de acordo com a lei. Sua eficácia depende de um conjunto de atores tais como a polícia, do funcionamento do poder judicial, das políticas estatais e das condições sociais.

Lima, Sinhoretto e Bueno (2015) problematizam a segurança pública no contexto democrático brasileiro instituído a partir da Constituição Federal de 1988 ao apresentarem que, mesmo com as quebras no modelo de ordem social hegemônico anterior, propiciadas pelos discursos de democratização e de defesa dos direitos humanos, não ocorreram reformas significativas nas polícias, na justiça criminal e nas prisões: mantiveram-se as arquiteturas das instituições, suas funções e práticas institucionais, do mesmo modo que as ações violentas permaneceram legitimadas pelo Estado, mediante “formas de controle social que operam desigualdades, por relações intra e interinstitucionais que induzem a antagonismos e falta de transparência ou participação social” (p. 124), além de não haver consenso sobre a defesa da vida enquanto referência moral no sistema penal.

Ainda assim, a democracia introduziu tensionamentos que instituíram debates sobre a construção de um modelo de segurança pública que fosse fundado na cidadania, na garantia de direitos e no acesso judicial, inserindo os direitos humanos às suas práticas operacionais para prevenção à violência e enfrentamento à criminalidade. Esses debates parecem ter induzido a mudanças nos enredos e a criação de novos discursos políticos que levaram à SUSP e da PNSPDS. Entretanto, mantêm-se as culturas organizacionais que se baseiam na defesa do Estado e não da sociedade, permanecendo ausente “um projeto de governança das polícias brasileiras e de alinhamento das políticas de segurança pública aos requisitos da democracia e à garantia de direitos humanos” (LIMA; SINHORETTO; BUENO, 2015, p. 124).

Os autores apresentam a coincidência entre os processos de democratização brasileira e o aumento dos índices de criminalidade, compreendendo que isso provocara conflitos e ampliara a desconfiança nas instituições democráticas. Assim, a democracia teria alargado os direitos políticos e sociais, sem que isso fosse transposto aos direitos civis, já que a noção de cidadania fora, contrariamente, deslegitimada a partir da fragmentação e segregação do espaço público. Dessa forma, apesar da incorporação do regime político formal, a distribuição de direitos e

seus significados para a população teria ocorrido de forma desigual. Nesse âmbito, a ineficiência judicial e a violência policial funcionariam reproduzindo as desigualdades e reforçando os estereótipos, à medida que não cumprem o seu papel de garantir a efetivação de todos os direitos a todos os cidadãos:

Quando o Judiciário opta por dedicar-se prioritariamente aos direitos civis econômicos, em detrimento de uma atuação na proteção do direito à vida; ou quando a polícia incorre repetidamente em abusos e violências, tornam-se evidentes as falhas e descontinuidades do projeto democrático brasileiro, que não consegue superar a violência, a impunidade, o racismo e a corrupção; falha-se na garantia do Estado democrático de direito. E uma das maiores evidências dessa falência são, exatamente, as altas taxas de criminalidade com que convive a sociedade brasileira (LIMA; SINHORETTO; BUENO, 2015, p. 128).

Discute-se que o dinheiro disponível para a segurança pública é insuficiente para a compra da quantidade de armamentos e viaturas necessárias, sem um olhar atento à arquitetura institucional de seus sistemas ou sobre “o sentido e eficiência, em termos democráticos de controle do crime e garantia de direitos, das práticas institucionais vigentes” (LIMA; SINHORETTO; BUENO, 2015, p. 132), de forma que as polícias, os governos, os ministérios públicos e o Poder Judiciário, isolados nas corporações, não conseguem fazer frente aos desafios “impostos pelo crime, pela violência e pela dinâmica de uma sociedade plural e democrática” (Idem), inaugurada pela Constituição Federal de 1988, através da criação de novas práticas ou de novas políticas públicas.

De acordo com os autores, essas problemáticas e discussões evidenciam a dificuldade que a sociedade brasileira tem de se desprender das estruturas autoritárias e violentas que marcam a sua história permitindo que o cidadão possa usufruir dos diversos direitos, com liberdade, participação e acesso ao judiciário, como previsto constitucionalmente. Lima, Sinhoretto e Bueno (2015, p. 138) apontam que para vencer este desafio, seria necessário investir “no ensino, na gestão e na modernização tecnológica do Estado”, além de efetivar uma série de reformas estruturais, não somente no âmbito legal.

Miranda e Paiva (2020, p. 46) expandem essa discussão ao apresentarem que as propostas de redução da idade penal, da ampliação das vagas no sistema carcerário, da expansão do aparato militar e do endurecimento das ações punitivas e repressivas, amplificadas nos discursos políticos da sociedade brasileira atual como

estratégias para a redução das violências e da insegurança nas cidades, além de inefetivas no enfrentamento dessas problemáticas, intensificam o processo de criminalização da pobreza. As autoras defendem a ideia de que não se pode pensar a questão da segurança pública dissociada das dimensões de saúde, educação, lazer, assistência social, acesso à renda, ou meramente atrelada ao caráter, índole ou irresponsabilidade do sujeito que comete o ato infracional, já que, dessa forma, se ignora as estruturas econômicas e sociais que estabelecem a vida em sociedade, além de não considerar a história dos sujeitos, reduzindo a complexidade da questão.

Há diversas naturezas de crimes e diversas variáveis que contribuem para que alguém os cometa. Entretanto, em um país periférico de capitalismo neoliberal chamado Brasil, há algumas características que contribuem para que o ato infracional torne-se uma opção, tais como: abissal desigualdade econômica que produz, entre outras coisas, periferias urbanas onde se aglomera o refugo da sociedade de mercado, condenado a própria sorte; difusão do status de cidadão através do consumo, ou seja, você é aquilo que você possui e consome; políticas de saúde, assistência social, educação e habitação que não propiciam condições básicas de desenvolvimento, entre outras (MIRANDA; PAIVA, 2010, p. 47-48).

De acordo com as autoras, se os indivíduos não tiverem acesso às condições materiais necessárias à sobrevivência, o crime permanecerá como opção. Nesse cenário, não há efetividade nas políticas penais em relação à redução da insegurança. Um debate sobre a segurança pública efetivo e não reducionista deveria considerar a questão penal enquanto indissociável da questão social, já que a violência urbana está atrelada à precariedade das relações de trabalho e à ineficiência da proteção social.

Afinal, de quantas violações e negações de direitos foram vítimas os sujeitos que são autores dos crimes supracitados antes mesmo da prática do delito? Não se trata, de modo algum, de justificar ações criminosas, mas sim de identificar a raiz do problema da insegurança, o ponto que se enfrentado poderá trazer contribuições honestas para a resolução da questão (MIRANDA; PAIVA, p. 51).

Nessa lógica, os sujeitos que são identificados como responsáveis pela insegurança urbana seriam, na realidade, aqueles que estão mais expostos à insegurança social, em função das condições escassas a que estão submetidos.

Para as autoras, é preciso associar o debate sobre as questões políticas, econômicas e sociais que assolam os indivíduos na sociedade para avançar no debate sobre a segurança pública, para que se possa “constituir um Estado cuja função social não se resuma à atuação das polícias e das prisões” (p. 54). Apresentam-se, assim, as práticas realizadas por diferentes políticas públicas, incluindo as da assistência social, enquanto parte fundamental das estratégias que possibilitam o controle dos perigos e riscos ocasionados por determinados indivíduos à sociedade. É no intuito de qualificar e garantir o funcionamento efetivo dos serviços, programas, projetos e benefícios, de modo que eles sejam mais assertivos sobre os indivíduos e situações perigosas à ordem social, que se apresentou, no conjunto das vigilâncias, a VSA.

2.3. Vigilância socioassistencial

Apesar de a Assistência Social ter sido estabelecida como política pública na Constituição Federal de 1988 e organizada pela LOAS (BRASIL, 1993), seguida pela “Norma Operacional Básica e Sistemática de Financiamento da Assistência Social” (BRASIL, 1997) e pela “Norma Operacional Básica da Assistência Social NOB/3” (BRASIL, 2002), a vigilância apareceu nos discursos oficiais da Assistência Social somente na PNAS (BRASIL, 2004) por meio da locução vigilância social.

No ano seguinte, foi publicada a NOB/SUAS (BRASIL, 2005) em que, também pela primeira vez, a vigilância apareceu sob as duas nomenclaturas: vigilância social e vigilância socioassistencial. Em 2008, o MDS realizou o primeiro Encontro Nacional de Monitoramento e Vigilância Socioassistencial, que passou a ser realizado anualmente, para discutir a inserção e a operacionalização da VSA na União, Estados e municípios. No ano de 2011, foram realizadas alterações no texto da LOAS (BRASIL, 1993) e, em 2012, na NOB/SUAS (BRASIL, 2012), sendo este o documento que detalhou e caracterizou as suas funções e ações.

Apresentaremos a totalidade dos trechos em que a VSA aparece nas normativas da Assistência Social, atentando-nos ao que se alterou de uma legislação à outra, ao que desapareceu e ao que se inovou/atualizou nessas práticas discursivas. Como todos os outros documentos oficiais baseiam-se nos textos dessas normativas, para que não se torne uma análise exaustiva e repetitiva, teceremos alguns comentários sobre as legislações aqui apresentadas e as

analisaremos a partir da apropriação que se fez delas nos materiais posteriores aos seus conteúdos.

O Artigo 1º-A da LOAS (BRASIL, 1993a) define a assistência social como direito do cidadão e como “Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”, mas é a publicação da PNAS (BRASIL, 2004) que apresentará a organização da assistência social por meio do SUAS, inserindo em suas ações os serviços socioassistenciais. Nessa primeira proposta de estruturação, surge a VSA enquanto parte dos serviços elencados:

Os serviços socioassistenciais no SUAS são organizados segundo as seguintes referências: vigilância social, proteção social e defesa social e institucional: - Vigilância Social: refere-se à produção, 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); pessoas com redução da capacidade pessoal, com deficiência ou em abandono; crianças e adultos vítimas de formas de exploração, de violência e de ameaças; vítimas de preconceito por etnia, gênero e opção pessoal; vítimas de apatamento social que lhes impossibilite sua autonomia e integridade, fragilizando sua existência; vigilância sobre os padrões de serviços de assistência social em especial aqueles que operam na forma de albergues, abrigos, residências, semi-residências, moradias provisórias para os diversos segmentos etários. Os indicadores a serem construídos devem mensurar no território as situações de riscos sociais e violação de direitos (BRASIL, 2004, p. 39-40).

A então vigilância social é definida por sua função de produzir e sistematizar informações, indicadores e índices territorializados relacionados às situações de vulnerabilidade e risco, categorizados como pessoal e social, que incidem no conjunto de públicos descritos. O termo “pessoal” desaparecerá futuramente dos textos, assim como acontecerá com o uso de “pessoas” para se referir aos cidadãos e, posteriormente, aos indivíduos. Apresenta-se, assim, uma estratégia empreendida pelas políticas públicas para produção de dados e estudos sobre determinados indivíduos e situações que ocorrem com a população.

Apesar de ser iniciado com um discurso que se volta ao conjunto da população, percebemos, em sua sequência, que há um direcionamento do olhar para os indivíduos e as famílias, que são categorizados a partir dos tipos de riscos e

vulnerabilidades que incidem sobre eles. Assim como nos períodos em que imperaram práticas assistencialistas, há uma nomeação e categorização dos indivíduos a que a política se direciona. São mantidos alguns dos públicos sobre os quais as práticas assistencialistas sempre foram direcionadas: pobres em diferentes ciclos de vida, incapazes/deficientes, apartados do convívio social autônomo; e outros são incluídos na descrição: vítimas de explorações, de violências, de ameaças, de discriminações por gênero, etnias ou “opção pessoal” – cuja locução não é esclarecida.

O conceito de risco (ALVARENGA, 2012; BENELLI, 2020) se relaciona à probabilidade de ocorrência de um evento e cuja capacidade de antecipação permite a sua prevenção e/ou a organização para redução de seus efeitos, quando não fosse possível evitá-lo. Para definir o conjunto de eventos, ou os riscos, sobre os quais devem ser direcionados esforços de prevenção e/ou de seu enfrentamento, a Assistência Social precisaria realizar estudos que permitissem mensurar e monitorar sua incidência e probabilidade de ocorrência.

No âmbito da PNAS (BRASIL, 2004), são definidos como riscos: as situações de violência intrafamiliar; negligência; maus tratos; violência; abuso ou exploração sexual; trabalho infantil; discriminações. Também entram no rol dos riscos as situações que acarretam na fragilização ou rompimento de vínculos familiares ou comunitários: como a vivência em situação de rua; o afastamento de crianças e adolescentes do convívio familiar em decorrência de medidas protetivas; os atos infracionais de adolescentes sobre os quais são aplicadas medidas socioeducativas; a privação do convívio familiar ou comunitário de idosos, crianças ou pessoas com deficiência que se encontram em instituições de acolhimento; e qualquer outra privação do convívio comunitário vivenciada por pessoas dependentes (crianças, idosos, pessoas com deficiência), ainda que residam com as próprias famílias.

O conceito de vulnerabilidade é definido como situações ou identidades – surgidas nos processos de produção e reprodução das desigualdades sociais, nos processos discriminatórios e segregacionais – que podem levar à exclusão social. O documento orientador da função de VSA (BRASIL, 2013a) apoia-se na ideia de que as vulnerabilidades se configuram como construções sociohistóricas que privilegiam alguns pertencimentos em detrimento de outros, de forma que a situação de vulnerabilidade não deveria ser compreendida como restrita à percepção da pobreza, embora a baixa renda seja entendida como um importante fator. Deveria se

observar a conjugação de diversos elementos que englobam tanto as características do território, quanto as fragilidades ou carências das famílias, dos grupos ou dos indivíduos, bem como as ausências da oferta ou a falta de acesso às políticas públicas. O trecho apresentado aborda a necessidade de vigilância sobre os padrões dos serviços socioassistenciais, apresentados por meio dos estabelecimentos asilares e das moradias – à época, os estabelecimentos socioassistenciais dos serviços de proteção social estavam sendo criados, a partir dessa mesma legislação, e eram esses os serviços existentes. Descreve ainda a necessidade de construção de indicadores que pudessem mensurar as ocorrências das situações de riscos e vulnerabilidades nos territórios.

No ano seguinte, foi publicada a NOB/SUAS (BRASIL, 2005): primeira Norma Operacional Básica em que aparece o termo vigilância socioassistencial, ainda dividindo espaço com o descritivo vigilância social. Em seu texto, a VSA aparece no primeiro capítulo, que apresenta as funções da Política Pública de Assistência Social voltadas à ampliação das proteções sociais no Brasil:

A vigilância socioassistencial consiste no desenvolvimento da capacidade e desejos de gestão assumidos pelo órgão público gestor da Assistência Social para conhecer a presença das formas de vulnerabilidade social da população e do território pelo qual é responsável. A função de vigilância social no âmbito da Assistência Social: - produz, sistematiza informações, constrói indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social, que incidem sobre famílias/pessoas, nos diferentes ciclos de vida (crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos); - identifica pessoas com redução da capacidade pessoal, com deficiência ou em abandono; - identifica a incidência de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos vítimas de formas de exploração, de violência, de maus tratos e de ameaças; - identifica a incidência de vítimas de apartação social, que lhes impossibilite sua autonomia e integridade, fragilizando sua existência; - exerce vigilância sobre os padrões de serviços de Assistência Social, em especial aqueles que operam na forma de albergues, abrigos, residências, semi-residências, moradias provisórias para os diversos segmentos etários (BRASIL, 2005).

Esse documento traz algumas alterações em relação ao que fora publicado na PNAS (BRASIL, 2004). Se, anteriormente, a VSA era apresentada a partir da produção e sistematização de indicadores, informações e índices territorializados sobre as situações de vulnerabilidade encontradas na população e no território, e sobre o padrão dos serviços, na NOB/SUAS (BRASIL, 2005), aparece a sua definição enquanto desenvolvimento da capacidade e do desejo da gestão por

conhecer as vulnerabilidades sociais da “população” em seu território. Assim, também a gestão teria que ser formada e estimulada a desenvolver as ações de VSA nos municípios.

As funções em relação à produção, sistematização, construção de indicadores e índices sobre as situações de risco e vulnerabilidade pessoal e social que incidem sobre famílias e pessoas nos diversos ciclos de vida são mantidas. Entretanto, perante os outros públicos, surge a palavra “identifica” à frente: em relação à redução da capacidade pessoal, deficiências e abandonos, teriam que ser “identificadas” as “pessoas”; sobre os que sofrem explorações, violências e ameaças – a que foram acrescidos os maus-tratos e seu público alvo passou a contar com adolescentes, jovens e idosos – seria verificada a “incidência” e o mesmo ocorre em relação à apartação social. Portanto, quando os riscos e as vulnerabilidades se referem a características pessoais elencadas por meio dos processos de normatização, aquelas pessoas precisariam ser identificadas e, quando se trata de situações que acometem as pessoas, seriam estudadas as suas incidências sobre a população.

Já a vigilância sobre os padrões dos serviços socioassistenciais seria “exercida”. As “vítimas de preconceito por etnia, gênero e opção pessoal” (BRASIL, 2004) foram retiradas do rol das vulnerabilidades e, apesar de permanecerem enquanto público alvo do SUAS, não retornaram aos discursos oficiais posteriores sobre a VSA, também não aparece o trecho sobre os indicadores. Em seguida, a normativa apresenta que:

A vigilância socioassistencial deve buscar conhecer o cotidiano da vida das famílias, a partir das condições concretas do lugar onde elas vivem e não só as médias estatísticas ou números gerais, responsabilizando-se pela identificação dos “territórios de incidência” de riscos no âmbito da cidade, do Estado, do país, para que a Assistência Social desenvolva política de prevenção e monitoramento de riscos. O sistema de vigilância social de Assistência Social é responsável por detectar e informar as características e dimensões das situações de precarização, que vulnerabilizam e trazem riscos e danos aos cidadãos, a sua autonomia, à socialização e ao convívio familiar. A função de vigilância social inclui, também, o Sistema Público de Dados das Organizações de Assistência Social, dando forma à responsabilidade do SUAS de instalar o Cadastro Nacional de Entidades prestadoras de serviços socioassistenciais. (BRASIL, 2005, p. 93-94)

A vigilância, então, teria que incidir sobre o “cotidiano da vida das famílias”, em seus territórios, e conhecendo as condições concretas em que essas famílias vivem, além de verificar quais são os territórios em que os riscos ocorrem para que possam ser desenvolvidas as ações preventivas e o monitoramento dos riscos na assistência social. Nesse trecho, a família aparece mais ao centro das ações a serem empreendidas pelo Estado. Surge no discurso que o sistema de VSA teria que “detectar e informar as características e dimensões das situações de precarização” que geram vulnerabilidades e riscos aos cidadãos, no que relaciona à sua autonomia, socialização e convívio familiar. Surge o “cidadão”.

Houve um intervalo de cinco anos até o aparecimento da VSA na alteração do texto da LOAS (BRASIL, 1993b), realizada em 2011, momento em que surge o objetivo da VSA de analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias.

Art. 2º-A assistência social tem por objetivos: I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família; II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais. Parágrafo único. Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais (BRASIL, 1993, após alterações efetivadas pela Lei nº 12.435 de 2011).

Dentre os objetivos da assistência social estão os de fazer viver, da redução dos danos e da prevenção dos riscos. Há a categorização dos públicos que devem receber atenção especial: as famílias, as gestantes e seus bebês, as crianças, os adolescentes e os velhos. Dentro da categoria de crianças e adolescentes, há a pormenorização de que sejam amparados os ditos “carentes”. Também se apresenta como objetivo a integração dos desempregados, das pessoas com deficiência e dos doentes ao mercado de trabalho. Destacando-se a habilitação e

reabilitação de pessoas com deficiência para “integração à vida comunitária”. Além da garantia de um salário mínimo às pessoas com deficiência e aos idosos que não possuam meios para arcar com suas subsistências, de forma que sejam incluídos enquanto consumidores, ainda que não ofereçam seus corpos como força de trabalho.

Observa-se o direcionamento da política de assistência social a cinco grandes grupos: às famílias, à proteção às crianças e aos adolescentes, aos velhos, à integração comunitária das pessoas com deficiência, além de ações de (re)inserção no trabalho ou através do recebimento de benefícios socioassistenciais aos desempregados e àqueles que não possuem recursos suficientes para sua subsistência. Nos contextos de violações de direitos, incluem-se as mulheres vítimas de violência, os moradores de rua e os usuários de drogas. Em meio a todos esses públicos, há o atravessamento do território.

Posteriormente, a NOB/SUAS (BRASIL, 2012) organiza a assistência social por meio das proteções sociais e apresenta a VSA como um dos instrumentos desse serviço no manejo dos riscos e vulnerabilidade nos territórios:

Art. 6º-A. A assistência social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção: I - proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários; II - proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. Parágrafo único. A vigilância socioassistencial é um dos instrumentos das proteções da assistência social que identifica e previne as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território (BRASIL, 1993, após alterações efetivadas pela Lei nº 12.435 de 2011).

O SUAS foi estruturado nos níveis de proteção social básica e especial, cujos serviços e programas distribuem-se de acordo com a demanda e o nível de complexidade de suas ações. Aparece dentre os seus objetivos a prevenção dos riscos, das vulnerabilidades e a defesa dos direitos – que se efetivariam a partir das potencializações e aquisições geradas por meio dos serviços e dos benefícios ofertados, bem como através da vinculação familiar, cuja proteção e fortalecimento

são apresentados como fundamentais. Para prevenir e identificar as situações de risco e vulnerabilidade social, instituiu-se a VSA como objetivo da política de assistência social, juntamente com a proteção social e a defesa de direitos.

Um ano após a alteração da LOAS (BRASIL, 1993), que ocorreu em 2011, altera-se também a NOB/SUAS (BRASIL, 2012) que propõe introduzir novas estratégias para qualificação da gestão, dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, e dentre elas, aparece a implantação e operacionalização da VSA como parte das estratégias que possibilitariam que as proteções da assistência social seguissem se aperfeiçoando, numa lógica progressista, juntamente com os compromissos pactuados para alcance das prioridades e metas e com a inserção dos blocos de financiamento. Apresentada como fundamental no que diz respeito ao reconhecimento e à localização de vulnerabilidades, riscos e violações de direitos nos territórios, em vias de orientar e avaliar a oferta dos serviços socioassistenciais a partir das demandas dos usuários, sua implantação é apontada como um grande desafio para a gestão.

No Capítulo I, dedicado às normativas do SUAS, ela aparece enquanto função da política, juntamente com a proteção social e a defesa de direitos. É apontado o caráter não contributivo da assistência social e a indicação de que seu financiamento viria da seguridade social. Além de expor, no parágrafo único, a ação da assistência social de proteger a vida, reduzir os danos e prevenir a incidência de riscos.

Art. 1º A política de assistência social, que tem por funções a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos, organiza-se sob a forma de sistema público não contributivo, descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Parágrafo único. A assistência social ocupa-se de prover proteção à vida, reduzir danos, prevenir a incidência de riscos sociais, independente de contribuição prévia, e deve ser financiada com recursos previstos no orçamento da Seguridade Social (BRASIL, 2012).

A política prevê a redução e não a eliminação dos agravos. Em seguida, no Artigo 2º, inciso XI, é descrito como objetivo do SUAS “afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos como funções da política de assistência social” (BRASIL, 2012). Além de definir que compete às três esferas de governo a estruturação, implantação e implementação da VSA, sendo especificidade da União,

apoiar os Estados, o Distrito Federal e os municípios, técnica e financeiramente, em sua implantação. E, dos Estados, oferecer apoio similar aos municípios. A VSA também se faz presente na Subseção IV, que apresenta os critérios de partilha de recursos para o cofinanciamento, definindo que a implantação dos serviços nos territórios seria realizada de acordo com as produções e diagnósticos da VSA.

Art. 78. O cofinanciamento dos serviços socioassistenciais, observada a disponibilidade orçamentária e financeira de cada ente federativo, efetivar-se-á a partir da adoção dos seguintes objetivos e pressupostos [...] II - implantação e oferta qualificada de serviços em territórios de vulnerabilidade e risco social, de acordo com o diagnóstico das necessidades e especificidades locais e regionais, considerando os parâmetros do teto máximo estabelecido para cofinanciamento da rede de serviços e do patamar existente; [...] §2º Para implantação de que trata o inciso II serão considerados os dados do diagnóstico socioterritorial e da Vigilância Socioassistencial, por meio do cruzamento de indicadores, com o objetivo de estabelecer prioridades progressivas até o alcance do teto a ser destinado a cada ente federativo, por nível de proteção (BRASIL, 2012).

Pela primeira vez aparece na NOB/SUAS um capítulo dedicado exclusivamente à definição e operacionalização da VSA.

Art. 87. A Vigilância Socioassistencial é caracterizada como uma das funções da política de assistência social e deve ser realizada por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas, e trata: I - das situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos e dos eventos de violação de direitos em determinados territórios; II - do tipo, volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial (BRASIL, 2012).

Ao comparar esse trecho com o texto da NOB/SUAS (BRASIL, 2005), podemos perceber que não aparecem mais as descrições pormenorizadas dos públicos a quem os riscos e as vulnerabilidades podem incidir e elas são resumidas em “famílias e indivíduos” – entra em cena os “indivíduos” – e a incidência de situações de vulnerabilidade por “eventos de violação de direitos em determinados territórios”. Em relação à vigilância sobre os serviços, no lugar das moradias e asilos, estão “os serviços ofertados pela rede socioassistencial” e, sobre eles, indica-se que sejam avaliados os tipos, volumes e padrões de qualidade – possivelmente esses termos apareceram por ter sido publicada a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009).

Em relação a sua operacionalização, aborda a necessidade de manter estreita relação com as unidades que prestam serviços de proteção social, indicando que estas, por sua vez, devem fornecer os dados e receber as informações produzidas e sistematizadas pela VSA.

Art. 88. A Vigilância Socioassistencial deve manter estreita relação com as áreas diretamente responsáveis pela oferta de serviços socioassistenciais à população nas Proteções Sociais Básica e Especial. §1º As unidades que prestam serviços de Proteção Social Básica ou Especial e Benefícios socioassistenciais são provedoras de dados e utilizam as informações produzidas e processadas pela Vigilância Socioassistencial sempre que estas são registradas e armazenadas de forma adequada e subsidiam o processo de planejamento das ações. §2º A Vigilância Socioassistencial deverá cumprir seus objetivos, fornecendo informações estruturadas que: I - contribuam para que as equipes dos serviços socioassistenciais avaliem sua própria atuação; II - ampliem o conhecimento das equipes dos serviços socioassistenciais sobre as características da população e do território de forma a melhor atender às necessidades e demandas existentes; III - proporcionem o planejamento e a execução das ações de busca ativa que assegurem a oferta de serviços e benefícios às famílias e indivíduos mais vulneráveis, superando a atuação pautada exclusivamente pela demanda espontânea (BRASIL, 2012).

No inciso segundo, são descritas as informações que deverão ser fornecidas pela VSA, indicando a necessidade de serem úteis às equipes dos serviços, de forma que permitam que elas se autoavaliem, além de fornecerem estudos sobre as características da população e do território, que auxiliem no planejamento das ações. Aparece a importância do fornecimento dessas informações para que se dê o planejamento e a execução da busca ativa, como forma de chegar aos indivíduos e famílias que não procuram os serviços e são compreendidos como mais vulneráveis. Surge, então, o discurso da necessidade de superar a atuação somente junto aos que procuram os serviços, indicando que a assistência social precisa chegar aqueles que não estão visíveis aos olhos do Estado. Em seguida, descreve as informações que deverão ser analisadas, sem inovações:

Art. 89. A Vigilância Socioassistencial deve analisar as informações relativas às demandas quanto às: I - incidências de riscos e vulnerabilidades e às necessidades de proteção da população, no que concerne à assistência social; e II - características e distribuição da oferta da rede socioassistencial instalada vistas na perspectiva do território, considerando a integração entre a demanda e a oferta (BRASIL, 2012).

No artigo 90, é apresentada a necessidade de os entes federativos instituírem-na nos órgãos gestores e define suas funções:

Art. 90. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir a área da Vigilância Socioassistencial diretamente vinculada aos órgãos gestores da política de assistência social, dispondo de recursos de incentivo à gestão para sua estruturação e manutenção. Parágrafo único. A Vigilância Socioassistencial constitui como uma área essencialmente dedicada à gestão da informação, comprometida com: I - o apoio efetivo às atividades de planejamento, gestão, monitoramento, avaliação e execução dos serviços socioassistenciais, imprimindo caráter técnico à tomada de decisão; e II - a produção e disseminação de informações, possibilitando conhecimentos que contribuam para a efetivação do caráter preventivo e proativo da política de assistência social, assim como para a redução dos agravos, fortalecendo a função de proteção social do SUAS (BRASIL, 2012).

Nesse texto, aparece a prioridade de a VSA se dedicar à gestão da informação, para que possa apoiar e imprimir caráter técnico às tomadas de decisão sobre as atividades de planejamento, avaliação, gestão e execução dos serviços socioassistenciais. Além de produzir e disseminar as informações, de forma que esses conhecimentos compartilhados possam fortalecer a função protetiva da assistência social.

Dentre as responsabilidades que competem aos três entes federativos e que são apresentadas no Artigo 91 da NOB/SUAS (BRASIL, 2012), destacamos o aparecimento dos diagnósticos socioterritoriais; o uso do Cadastro Único “como ferramenta para construção de mapas de vulnerabilidade social dos territórios, para traçar o perfil de populações vulneráveis e estimar a demanda potencial dos serviços” e também para identificar as “famílias que apresentam características de potenciais demandantes dos distintos serviços socioassistenciais”, subsidiando as ações de busca ativa a serem realizadas pelo CRAS e pelo CREAS; orienta sobre os registros dos atendimentos que devem ser feitos pelos estabelecimentos, para que tenham qualidade e sejam padronizados; além de apresentar a necessidade de alimentação e uso dos materiais disponíveis nos sistemas; dentre outras.

Em relação aos municípios, a VSA é responsável por elaborar e atualizar os diagnósticos dos território com as equipes de proteção social; por colaborar com as atividades do Cadastro Único; por fornecer informações e indicadores

territorializados extraídos do CadÚnico para subsidiar as ações de busca ativa, planejamento e avaliação dos serviços; por fornecer as listagens territorializadas das famílias em descumprimento de condicionalidades do PBF, do BPC e dos benefícios eventuais, monitorando as ações de busca ativa das mesmas e os acompanhamentos realizados; por gerir o cadastro das unidades da rede socioassistencial no CadSUAS; e coordenar o processo de preenchimento dos questionários do Censo SUAS. Com exceção da produção dos diagnósticos socioterritoriais, e do trabalho voltado ao Censo SUAS, todas as ações da VSA descritas direcionam-se ao CadÚnico¹⁴, que reúne as informações sobre as famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza¹⁵ – essas categorias são definidas a partir da renda familiar para acesso aos benefícios socioassistenciais.

As alterações nos discursos legais efetivadas pela NOB/SUAS (BRASIL, 2012) geraram inquietações entre os gestores, trabalhadores e conselheiros da assistência social que impulsionaram a produção de cartilhas, publicações oficiais e documentos, de forma que, pouco tempo depois, foi elaborado e publicado o documento “Orientações Técnicas: vigilância socioassistencial” (BRASIL, 2013a) e o Caderno 3 do Capacita SUAS “Vigilância Socioassistencial: garantia do caráter público da política de Assistência Social” (BRASIL, 2013b), que se configuraram como orientadores da implantação e do cotidiano das práticas da VSA dentro dos órgãos gestores, apresentando e discutindo as legislações que a instituíram, seus principais conceitos, funções, ações, além de disporem sobre a infraestrutura, equipe e habilidades necessárias, financiamento, entre outros temas direcionados à sua formalização e execução.

Posterior à publicação desses dois documentos, a Secretaria Nacional de Desenvolvimento Social disponibilizou um blog da vigilância socioassistencial¹⁶, através da Rede SUAS, que fornece as versões digitais dos documentos, além de registros de apresentações e vídeos dos Encontros Nacionais de VSA – desde sua sétima edição, realizada em 2014. Não há registro sobre o oitavo encontro. Após a apresentação dos materiais referentes ao evento de 2014, são disponibilizados os

¹⁴ Podem ser inseridas no CadÚnico as famílias que recebem renda mensal total de até três salários mínimos ou que ganham até meio salário mínimo por pessoa. De acordo com as informações obtidas no site do Governo Federal, disponível em <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia>>, acesso em 20 de junho de 2020.

¹⁵ São consideradas em situação de extrema pobreza, as famílias que possuem renda de até R\$89,00 por pessoa e, de pobreza, as que recebem de R\$ 89,01 a R\$ 178,00 por pessoa (Idem).

¹⁶ Disponível em <<http://blog.mds.gov.br/redesuas/vigilancia-socioassistencial/>>. Acesso em: 30 de julho de 2020.

de 2015, que é apresentado como IX Encontro. O décimo foi realizado em 2017 e o décimo primeiro, em 2018. O décimo segundo estava previsto para o mês de março desse ano (2020), mas foi suspenso em função da efetivação da medida de isolamento social como estratégia de proteção durante a pandemia do coronavírus (COVID-19) que acometeu o mundo desde o final do ano de 2019.

Em 2016, também através do CapacitaSUAS, foi lançado o documento “Curso de Atualização em Vigilância Socioassistencial do SUAS” (BRASIL, 2016) em duas versões: uma intitulada “Caderno do Aluno”, que contém os conteúdos sobre a VSA divididos em módulos – sem grandes inovações em relação ao material anterior – e uma outra, denominada “Guia do(a) professor(a)”, que contém fundamentos metodológicos e atividades temáticas para orientação dos professores que ministraram cursos sobre a temática, configurando-se como um material que apresenta e sistematiza os conceitos já discutidos nos outros dois anteriores.

A partir da descrição cronológica do aparecimento da VSA nos textos oficiais, pode-se perceber um intervalo de nove anos entre sua emergência e a publicação de documentos e normativas que orientassem e buscassem meios para efetivar sua implementação. O documento “Orientações técnicas de vigilância socioassistencial” (2013a) aponta que essa demora teria ocorrido porque, somente naquele momento, havia as condições necessárias para a sua implantação: a assistência social dispunha de um arsenal de informações sobre as estruturas de gestão, sobre as ofertas dos serviços, sobre os programas e benefícios socioassistenciais, e sobre as características da população vulnerável. Essa perspectiva é condizente com outro discurso presente nas Orientações Técnicas (BRASIL, 2013a) de que seria necessário desenvolver capacidades para o uso das informações coletadas em vias de possibilitar melhorias efetivas nas gestões e na qualidade dos serviços prestados. Entretanto, seu desenvolvimento se deu em um momento que entraram em cena governos mais democráticos, abrindo espaço, fortalecendo e impulsionando as políticas inclusivas no Brasil. Ainda assim, a organização da VSA era apresentada como um desafio porque, para que se efetivasse, seria necessária a priorização de suas ações, além do empreendimento de esforços e investimentos para a sua execução.

Essa lógica de compreensão do funcionamento e dos processos de implementação da VSA aproxima-se do referencial metodológico que parece alicerçar grande parte das práticas discursivas da vigilância presentes na política

pública de assistência social: o da concepção positivista de que as transformações podem ser realizadas mediante o conhecimento de determinada realidade ou situação – é preciso conhecer os problemas existentes no tecido social para que se possa agir sobre eles, o que poderia ser realizado por meio da pesquisa-ação ou da pesquisa participante. Thiollent (1985, p. 14) a define como:

[...] um tipo de pesquisa social com base empírica que é concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo e no qual os pesquisadores e os participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos do modo cooperativo ou participativo.

De forma que os pesquisadores teriam que se inserir no campo, participando e envolvendo-se ativamente nos processos de coletas, análises e interpretações dos dados. A pesquisa-ação busca a constante articulação entre a ação realizada pelo grupo ao qual será empreendida a investigação e o conhecimento que se apreende nelas: a partir da prática (ação) poder-se-ia apreender uma teoria (conhecimento). Esse funcionamento pressupõe a existência de um saber especializado que seja capaz de examinar um determinado conjunto de informações e produzir sobre ele um conhecimento.

Parecendo ancorar-se nessa concepção, os documentos orientam que compete à VSA desenvolver capacidades e meios técnicos para produzir e organizar indicadores e informações, a partir dos dados levantados junto aos estabelecimentos de assistência social e nos territórios (conhecer), em vias de elaborar análises capazes de prevenir, proteger e defender os direitos socioassistenciais de maneira proativa, ou transformadora, na Política de Assistência Social (transformar). Essas estratégias também são condizentes com o dispositivo da biopolítica apresentado por Foucault, que dirige as suas ações para a população, estuda os fenômenos coletivos que a afetam e utiliza mecanismos de previsão e de estimativas estatísticas para construção de medidas globais em busca da regulação populacional: um poder que atua para fazer viver e sobre os modos de viver, controlando os riscos que assolam as populações e os territórios.

CAPÍTULO IV

ANALISANDO AS PRÁTICAS DISCURSIVAS SOBRE A VSA

Nesse capítulo, analisamos as práticas discursivas presentes nas normativas que instituíram a função de vigilância na Assistência Social e em alguns documentos oficiais que se propõem oferecer instrumentos técnicos, conceitos e fundamentações teóricas que orientem os profissionais que se dedicam à VSA no campo das práticas, problematizando-os a partir dos conceitos teóricos e metodológicos de Michel Foucault. Iniciamos apresentando e discutindo, brevemente, um conjunto de teses e dissertações que abordam a temática da VSA a partir de diversos referenciais teórico-metodológicos, buscando traçar um panorama sobre os discursos acadêmicos que vêm sendo produzidos sobre o tema.

1. As produções acadêmicas sobre a VSA

Depois de dezesseis anos do aparecimento da VSA no contexto histórico brasileiro, a quantidade de estudos existentes sobre o tema ainda é escassa: em consulta aos bancos digitais de teses da USP, UNESP, UNICAMP e outros sites acadêmicos como SciELO, LILACS e CAPES, deparamo-nos com somente vinte pesquisas no Brasil, todas no site acadêmico da CAPES. Muito provavelmente, existem outros estudos que abordam a temática da VSA, já que não foram pesquisados bancos de teses e dissertações de universidades de outros Estados além de São Paulo, nem verificados os bancos de pesquisas de graduação. Entretanto, a partir do estudo e da apresentação desse conjunto de produções, podemos visualizar o que vem sendo produzido academicamente sobre a VSA, mostrando-se alarmante, tanto a necessidade de ampliação dos estudos, quanto a quantidade de pesquisas que se dispõem a estudar os seus processos de implantação e funcionamento sem investigar e problematizar quais os mecanismos de poder que nela se engendram e que efeitos produz. Poucas foram as pesquisas que a analisaram criticamente.

Tratam-se de trabalhos que discutem a VSA sob as mais diversas perspectivas e abordagens teóricas (BECKMANN, 2019; CARNEIRO, 2015; DATIVO, 2016; DIAS, 2019; DOURADO, 2017; FRITZEN, 2017; LAZZARI, 2014; LAZZARI, 2018; MARTINS, 2015; MUSTAFA, 2018; OLIVEIRA, 2016; PAULETTO,

2019; PEZZO, 2016; PIRES, 2016; RIBEIRO, 2015; SILVA, 2018; SILVA, 2019; SOUSA, 2015; TORRES, 2015; ZACARIAS, 2018). Destas, somente quatro foram realizadas em universidades do estado de São Paulo (RIBEIRO, 2015; OLIVEIRA, 2016; PIRES, 2016; BECKMANN, 2019). Quinze são realizadas em Serviço Social (LAZZARI, 2014; RIBEIRO, 2015; MARTINS, 2015; TORRES, 2015; OLIVEIRA, 2016; DATIVO, 2016; PIRES, 2016; PEZZO, 2016; FRITZEN, 2017; LAZZARI, 2018; MUSTAFA, 2018; ZACARIAS, 2018; DIAS, 2019; PAULETTO, 2019; BECKMANN, 2019); quatro, em áreas relacionadas a Políticas Públicas ou Políticas Sociais (CARNEIRO, 2015; SOUSA 2015; SILVA, 2018; SILVA, 2019) e apenas uma em Psicologia (DOURADO, 2017). Apesar de termos somente uma psicóloga que efetivou a sua pesquisa sobre a VSA, essa foi a única dissertação que abordou as práticas da assistência social a partir de conceitos foucaultianos – entretanto, não é um trabalho voltado exclusivamente para os estudos na VSA, mas discute as vigilâncias empreendidas pela Assistência Social de um modo geral.

As pesquisas elencadas distribuem-se nas diversas regiões do Brasil, sendo: sete na região Sul (quatro do Rio Grande do Sul, duas em Santa Catarina e uma no Paraná), seis na região Sudeste (quatro em São Paulo e duas no Rio de Janeiro), cinco na região Nordeste (duas no Ceará, uma na Bahia, uma na Paraíba e uma em Sergipe), uma na região Norte (Pará) e uma na região Centro-Oeste (Mato Grosso do Sul).

A maioria dessas pesquisas foi realizada utilizando abordagens qualitativas e algumas optaram pela quanti-qualitativa. Dentre os procedimentos principais estão a pesquisa bibliográfica e análise documental, o uso de entrevistas e/ou de questionários. Algumas apresentam especificidades como a análise de conteúdo, a observação participante, a observação de campo e o desenvolvimento de grupo focal. Em relação às perspectivas teórico-metodológicas, nem todas apresentam explicitamente seus referenciais, mas temos dentre elas o método crítico-dialético (LAZZARI, 2014; TORRES, 2015; LAZZARI, 2018), o materialismo histórico-dialético (PAULETTO, 2019), a perspectiva político-institucional (SILVA, 2019) e o uso de operadores pós-estruturalistas (DOURADO, 2017). Ainda assim, essas pesquisas apresentam discussões que não avançam em relação à problematização da VSA enquanto estratégia de controle da população e dos indivíduos. De um modo geral, elas produzem alguns discursos críticos, mas se encerram construindo meios para operacionalizá-la ou discutindo o que precisa ser melhorado/fortalecido para que ela

venha a funcionar conforme previsto pela política. Identificamos que todas essas pesquisas se encontram, de alguma forma, capturadas pela norma.

Em relação aos conteúdos apresentados, a maioria estudou os processos de implantação e/ou operacionalização da VSA em municípios ou regiões (RIBEIRO, 2015; CARNEIRO, 2015; MARTINS, 2015; TORRES, 2015; SOUSA, 2015; OLIVEIRA, 2016; FRITZEN, 2017; LAZZARI, 2018; SILVA, 2018; MUSTAFA, 2018; DIAS, 2019; PAULETTO, 2019; SILVA, 2019; BECKMANN, 2019). Também é apresentada uma proposta metodológica para operá-la (LAZZARI, 2014); a discussão sobre o potencial das tecnologias da informação e dos instrumentos de trabalho dos assistentes sociais na gestão e nos levantamentos e estudos da VSA (ZACARIAS, 2018); a busca por compreender quais as concepções de vigilância presentes nas obras acadêmicas de Serviço Social que abordam a VSA (PEZZO, 2016); dentre outras discussões que problematizam os conceitos, funções e práticas da VSA presentes nos documentos, nas ações dos estabelecimentos de assistência social, da gestão e do próprio de setor de VSA (PIRES, 2016; DATIVO, 2016; DOURADO, 2017).

Esse panorama mostra que, das vinte pesquisas encontradas na área, apenas quatro se propõem a analisar criticamente as concepções, conceitos, práticas e discursos da VSA. Faremos um breve sobrevoo sobre as que se dedicam a operacionalizá-la e seguiremos apresentando os materiais daquelas que produzem alguma problematização a seu respeito.

1.1. Estudos dos processos de implantação e operacionalização

As pesquisas que estudaram os processos de implantação se distribuem por diversos Estados brasileiros. Em São Paulo, foi estudada a região de Itapequerica da Serra (RIBEIRO, 2015); os municípios Álvares Machado, Pirapozinho, Presidente Prudente, Teodoro Sampaio e Rosana, que compõem a região da Alta Sorocabana (OLIVEIRA, 2016); a capital, São Paulo (SILVA, 2019) e a cidade de Jundiaí (BECKMANN, 2019). No Nordeste, foram pesquisados alguns municípios da Paraíba (MARTINS, 2015); Feira de Santana, na Bahia (CARNEIRO, 2015); Itapipoca (SOUSA, 2015) e Jijoca de Jericoacoara (DIAS, 2019), no Ceará; a capital, Recife, em Pernambuco (SILVA, 2019). Na região Norte, há pesquisas sobre o município de Ananindeua (TORRES, 2015) e Belém (TORRES, 2015; SILVA, 2019), ambos no

Pará. No Sul, foram contempladas a cidade de Florianópolis, em Santa Catarina (FRITZEN, 2017); Pelotas (SILVA, 2018), municípios da região de Porto Alegre (LAZZARI, 2018), da região metropolitana da Serra Gaúcha (PAULETTO, 2019) e a capital (SILVA, 2019), no Rio Grande do Sul; a cidade de Cascavel, no Paraná (MUSTAFA, 2018). Além da capital de Goiás, Goiânia, na região Centro-Oeste (SILVA, 2019).

Apesar dos diferentes referenciais teórico-metodológicos utilizados, essas pesquisas refletem o olhar estatístico da VSA. Ainda assim, elas fornecem materiais que nos permitem ter notícias de como vêm se desenvolvendo suas ações nas diversas localidades. Trata-se de estudos, que delineiam os avanços, os entraves, as potencialidades e as necessidades encontradas nos processos de implementação e operacionalização da função.

São elencados como avanços da VSA nos municípios, a realização de levantamentos de dados e padronização dos instrumentais (RIBEIRO, 2015). Em algumas cidades, apresentou-se que a VSA era muito reconhecida pelos trabalhadores, em especial, em virtude da implantação de ações para a sistematização de indicadores (SOUSA, 2015). Em outras, a maioria dos profissionais dominavam a definição, os objetivos e avanços que a VSA poderia proporcionar à gestão (MARTINS, 2015), bem como quanto às ações, atividades e demandas de VSA (PAULETTO, 2019). Nos entremeios dos questionamentos que geraram essas informações acerca dos materiais que os pesquisadores obtiveram no campo de pesquisa, pode-se perceber que se tratam de questionamentos que partiram do pressuposto de que os documentos e normativas da VSA se constituem como verdades e se investigou quão apropriados os trabalhadores estavam desses materiais, quanto eles sabiam dessa estratégia de governo, para que pudessem operá-la com qualidade.

Seguindo essa lógica, supõe-se que os trabalhadores que conhecem as suas definições, objetivos e avanços, configuram-se como bons trabalhadores, empenhados, dedicados; enquanto os trabalhadores que os desconhecem possivelmente seriam tomados como sujeitos que necessitam ser capacitados para que possam desempenhar melhor as suas funções, em consonância com o que está descrito nas cartilhas e normativas.

Aparecem como dificultadores dos processos apontamentos relacionados à precariedade de condições para o seu funcionamento (SOUSA, 2015), que se

apresentam como falta ou insuficiência de recursos financeiros para execução das ações (MARTINS, 2015; DIAS, 2019); precariedade e/ou inexistência de recursos tecnológicos necessários (RIBEIRO, 2015; SILVA, 2018); e falta de recursos humanos suficientes nas equipes do SUAS (RIBEIRO, 2015; MARTINS, 2015; DIAS, 2019). Torres (2015) aponta a ausência de definição sobre a quantidade de trabalhadores que devem compor as equipes do setor de acordo com o porte dos municípios, como se dá nas normativas de outros serviços socioassistenciais, enquanto um dos fatores que contribui para que o número de profissionais seja insuficiente. Deixando claro que as funções da VSA só não seriam mais bem operacionalizadas porque há falta de materiais e recursos humanos, bem como pela existência de certas lacunas em sua organização que não permitem que ela funcione de acordo com o que está descrito nos instrumentais.

Em relação aos profissionais que compõem as equipes de VSA e dos estabelecimentos socioassistenciais, é abordada a falta de conhecimento sobre a área de VSA (MARTINS, 2015), que levaria a VSA a se estruturar mediante pouca compreensão da gestão e do controle social municipal, o que limitaria seu potencial enquanto local de sistematização de informações sobre as realidades territoriais e da cidade como um todo (TORRES, 2015). Essa falta de conhecimento estaria ligada a ausência de capacitação dos técnicos de referência dos serviços (SILVA, 2018), o que também contribuiria para o pragmatismo profissional observado nas rotinas de trabalho (SOUSA, 2015) – explicita-se aqui a falta de capacitação enquanto dificultadora do processo: os trabalhadores não são mais efetivos na concretização das práticas discursivas presentes nas normativas e cadernos porque não são capacitados, necessitando serem treinados, exercitados, para refletirem menos a partir de seus próprios referenciais e conseguirem acessar o conteúdo dos materiais.

De acordo com Lazzari (2018), o conservadorismo que permeia a função de VSA faz com que os trabalhadores e usuários permaneçam em condição de subalternidade e isso dificultaria sua proatividade por meio da adoção de perspectivas críticas em suas ações, para além da ausência de capacitação profissional. Em muitos municípios, os dados disponibilizados pela Rede SUAS são monopolizados pelos gestores, que não autorizam o acesso por parte dos técnicos dos estabelecimentos e da VSA, dificultando sua operacionalização (SILVA, 2018).

Algumas pesquisas indicam que as ações de VSA observadas nos municípios, quando ocorrem, se dão de maneira fragmentada (MUSTAFA, 2018) e superficial, sem envolvimento dos usuários e conselheiros para compreensão crítica da realidade a partir do conhecimento, embates, prática dos direitos, interesse e competências profissionais (DIAS, 2019), além de, muitas vezes, não serem executadas de acordo com a legislação (SILVA, 2018). Carneiro (2015) mostra que há fragilidades nos dados produzidos pelas equipes dos estabelecimentos socioassistenciais e da VSA ao enfatizarem os aspectos quantitativos e, muitas vezes, não os sistematizarem ou analisarem, de forma que as informações não permitem identificar quais são as demandas para que se possa propor serviços. Mustafa (2018) aponta a existência de uma grande diversidade nos processos de implantação, que faz com que existam municípios cujos setores de VSA encontram-se muito estruturados e outros em discussões preliminares para construção de um modelo de gestão democrático e participativo. Lazzari (2018) apresenta que, apesar dos avanços, a operacionalização da VSA pouco adota uma direção social de perspectiva mais crítica.

São apontados vestígios de nepotismo, forte presença do primeiro-damismo, e a existência de muitos profissionais que não são assistentes sociais nos cargos de gestão (MUSTAFA, 2018). Nas relações com a gestão, apresenta-se a falta de diálogos e devolutivas sobre os dados produzidos (DIAS, 2019), além de não incorporarem as informações no planejamento municipal, nem as utilizar para orientar o trabalho das equipes dos estabelecimentos socioassistenciais (RIBEIRO, 2015). Torres (2015) apresenta, como uma das problemáticas para que esse processo se dê, o fato de a VSA se afirmar enquanto função da gestão e não da assistência social, ocupando uma área-meio e não uma área-fim. Na apresentação da necessidade de a VSA ocupar uma área fim, permanecendo ligada à assistência social e não à gestão, ignora a existência das diversas estratégias de vigilância e controle da população que se dão na execução das ações dos próprios serviços, programas e benefícios socioassistenciais. É a partir deles que se produz os dados e as informações territorializadas sobre as famílias e os municípios atendidos para que esses dados sejam sistematizados pela VSA na gestão dos riscos e vulnerabilidades.

E apresentam-se como estratégias para fazer frente às problemáticas apenas soluções relacionadas às dificuldades para seu pleno funcionamento: são

explicitadas a necessidade de garantir as condições operacionais básicas para sua efetivação (SILVA, 2019); de adquirir equipamentos e viabilizar o acesso à internet nos estabelecimentos que prestam serviços de assistência social (SILVA, 2018); de definir um plano de implantação da VSA nos municípios (SILVA, 2018); de construir fluxo para a coleta e uso das informações (RIBEIRO, 2015) e de aprimoramento da VSA, de um modo geral (CARNEIRO, 2015).

Quanto aos dados e informações coletadas e disponibilizadas, também se apontam estratégias em vias de aumentar o poder da VSA, definindo-se que para o gerenciamento dos indivíduos, das famílias e da população seria necessário conhecer as formas como os sujeitos vivenciam as demandas e desvendá-las a partir do georreferenciamento, relacionando-as ao território, para identificar as questões determinantes das situações vivenciadas, o que as potencializa ou que pode potencializá-las (OLIVEIRA, 2016). Além de avançar no compartilhamento das informações com as instâncias de controle social e a sociedade civil (PAULETTO, 2019).

Poucas são as bibliografias que abordam discussões mais críticas e elucidativas. Lazzari (2018) indica que a perspectiva crítica poderia contribuir nos processos de democratização da assistência social, por meio de ações mais emancipatórias. Para isso, seria preciso considerar e questionar as disputas e contradições: existentes nas políticas sociais e que as constituem tanto enquanto espaços de resignação, quanto de resistência; que permeiam a própria VSA e as dificuldades para a sua implementação para contribuição no debate sobre a função (FRITZEN, 2017); que atravessam os espaços, problematizando os processos vivenciados na conjuntura atual de retrocessos e de avanço do conservadorismo, colocando em risco a manutenção da política, conforme definido na Constituição Federal de 1988 (PAULETTO, 2019). De acordo com Silva (2019), seria necessário ainda pensar o lugar político-institucional e as competências da VSA nos órgãos gestores, além de compreender os desafios presentes nos processos de implantação nos municípios que não a implementaram (OLIVEIRA, 2016). Enquanto Beckmann (2019) discute que a assistência social não deve apresentar respostas reativas, mas precisa aprofundar-se nos contextos e demandas de proteção social para que possa fazer uma leitura crítica da realidade e se coloque em postura proativa, em vias de evitar as situações de vulnerabilidade e risco social – em que observa-se a repetição e valorização das práticas-discursivas dos documentos. De

forma que, para que a VSA ocupe o seu lugar no controle social, seria preciso que o sentido público da produção e da disseminação de informações sobre os territórios estivessem fortalecidos, fortificando, igualmente, o poder que ela opera sobre os indivíduos e a população a partir de suas técnicas.

2.2. Problematizações sobre conceitos e função

A primeira pesquisa sobre a VSA que pode ser encontrada nos bancos de teses e dissertações consultados foi a realizada por Lazzari (2014), no Rio Grande do Sul, e tinha o objetivo de apresentar uma proposta teórico-metodológica, técnico-operativa e ético-política para uso de pesquisas avaliativas de enfoque misto nas ações da VSA. Ao longo da dissertação, a autora afirma a necessidade de a VSA vigiar as vulnerabilidades e riscos em que se encontram os indivíduos e as famílias atendidos, bem como os serviços prestados pelos estabelecimentos de assistência social, além da importância da elaboração de diagnósticos socioterritoriais, monitoramento dos serviços e avaliação, conforme descritos nas normativas e documentos da política de assistência social. Entretanto, aponta que todos esses procedimentos advêm da pesquisa científica e precisariam estar alicerçados nela para se concretizarem. Nesse sentido, o enfoque misto ofereceria um conjunto de elementos, modelos, instrumentos e técnicas para coleta, organização, sistematização e análise dos dados e informações, constituindo-se como uma metodologia potente para a materialização da VSA, ainda insurgente, no SUAS. Assim, Lazzari (2014) se apropria do discurso de autoridade da VSA, enquanto verdade, e a partir dele, busca meios para que se dê o processo de implantação.

Segundo a autora, a falta de bases teórico-metodológicas, técnico-operativas e ético-políticas suficientes, esclarecidas e aprofundadas para operacionalização da VSA faz com que, mesmo se houvesse número de profissionais próximo ao ideal e maior quantidade de produções bibliográficas sobre a temática, as ações não pudessem ser desenvolvidas com qualidade, de forma que a necessidade de capacitação é apresentada como fundamental para fazer funcionar o que se encontra descrito os documentos. Outro entrave seria o fato de a população não ocupar os espaços de controle social de forma que pressione os governos para sua implantação, questão bastante complicada porque responsabiliza e culpabiliza as pessoas por essa ausência, sem levar em consideração as diversas relações de

poder-saber que constituem essas práticas. Além disso, apresenta a falta de conhecimento sobre a temática e de vontade política por parte dos gestores em garantir recursos financeiros para os investimentos tecnológicos, para a instituição de processos de gestão da informação e de avaliação, para a adoção de novas rotinas de trabalho, bem como para o desenvolvimento de debates com os trabalhadores do SUAS, em vias de efetivar a sua execução.

Lazzari (2014) conclui que, para que a implementação da VSA nos municípios se desse de forma satisfatória, seria necessário ampliar os estudos, pesquisas e produções na área. O Estado e a sociedade civil precisariam compreender e assumir a implantação como indispensável para a qualificação das ofertas de serviços socioassistenciais. Também todos teriam que ser capacitados em relação às ferramentas e instrumentos de pesquisa, coleta e tratamento de dados, além de se aprimorarem para operacionalizá-la por meio da criação de propostas teórico-metodológicas, técnico-operativas e ético políticas padronizadas e referenciadas na pesquisa avaliativa de enfoque misto. Assim, mesmo partindo de uma perspectiva metodológica dialética, a autora não esboça críticas, nem problematiza as ações desenvolvidas pela função de VSA. Mas se apropria de seus discursos como verdades, busca meios para efetivá-los e identifica os entraves para que eles possam ser corrigidos e trabalhados, os trabalhadores capacitados, em vias de sua operacionalização.

Dativo (2016) propõe fazer uma análise qualitativa das relações capitalistas de produção, tendo como foco a questão social, com seus conflitos de interesse entre o capital e o trabalho – processo contraditório em que ocorre o acúmulo de capital nas mãos dos burgueses e a exploração da força de trabalho, bem como submissão do trabalhador à burguesia. A autora compreende as políticas sociais como um meio de manutenção do poder da classe burguesa e de controle das reivindicações dos trabalhadores por melhores condições de vida, mas também como garantia de direitos sociais e abertura de espaço para a participação social nas discussões e decisões das políticas públicas desde a Constituição de 1988.

Discute o Estado enquanto espaço em que circulam diferentes interesses e no qual pode-se encontrar tanto as ideologias burguesas e dominantes quanto as lutas por hegemonia das ideologias dos trabalhadores. É a partir dessa lógica que, para garantir as demandas dos trabalhadores assistidos, a política de assistência social teria que implantar a VSA nas gestões nacional, estaduais e municipais, para

produção e disseminação de conhecimentos, bem como para realização de monitoramento e de avaliações participativas.

Partindo da compreensão de que a efetivação da VSA não só contribui para o atendimento às demandas dos trabalhadores da assistência social, mas também se configura como um novo campo de trabalho que se volta para a realização da pesquisa, aponta-a como uma área para a qual os assistentes sociais estariam capacitados academicamente, ampliando suas possibilidades de inserção no mercado de trabalho.

Apesar de Dativo (2016) iniciar as discussões problematizando as relações capitalistas de produção – inserindo como foco a questão social; a problematização dos conflitos de interesse entre o capital e o trabalho; a submissão dos trabalhadores; as políticas sociais enquanto estratégias para manutenção do poder nas classes burguesas; os diferentes interesses do Estado –, contraditoriamente, baseia-se nessas afirmações para anunciar a necessidade de implantar e efetivar as ações da VSA para que se pudesse garantir os direitos aos trabalhadores assistidos, ignorando todos os processos disciplinares e de segurança que se fazem presentes em suas técnicas, para gerenciar os riscos e controlar os corpos.

Pires (2016), ao estudar e analisar os documentos e normativas da Assistência Social, apresenta a necessidade de articulação da VSA com as seguranças sociais de acolhida, convívio, autonomia e os programas sociais que compõem a seguridade social no Brasil. Ressalta que, em geral, os dados produzidos pela VSA não permitem identificar as demandas existentes por essas seguranças. A autora explicita, assim, a sua compreensão de que as funcionalidades da VSA junto à proteção social teriam que ser ampliadas e fortalecidas. Mostra a pouca visibilidade ocupada pela VSA, tanto nas produções acadêmicas, quanto nas técnicas, e a tendência de colocá-la enquanto função complementar no levantamento de informações e não como função da política de assistência social, que se concretiza como um direito de proteção social.

De acordo com a autora, também a gestão federal apresenta a VSA enquanto produtora de pesquisas e estudos sobre os programas sociais, sobre as ferramentas informacionais, os bancos de dados ou para dar suporte aos programas sociais de interesse governamental, sem se ocupar das análises sobre as seguranças socioassistenciais, sobre as demandas por proteção social ou a respeito da cobertura dos serviços ofertados. Pires (2016) apresenta que a VSA precisaria ser

potencializada em vias de qualificar o seu funcionamento para garantir as práticas de acolhimento, trabalhos voltados à convivência e fortalecimento de vínculos, a autonomia dos indivíduos e os programas sociais, sem problematizar os efeitos dessas estratégias políticas no controle e disciplinarização dos corpos, nem se atentar a que autonomia as políticas públicas ofertam e instituem; ou mesmo questionar o porquê dessas ações serem necessárias e o que elas operam nas famílias e indivíduos atendidos.

Pezzo (2016) estudou as obras produzidas pelo Serviço Social que abordam a temática da VSA em busca de compreender que concepções de vigilância vinham sendo utilizadas nesses materiais. Apresenta que as fontes de dados, em geral, não problematizam o conceito e esclarece que sua pesquisa tem por objetivo avaliar tanto as definições presentes quanto os pressupostos e justificativas, além das implicações e interferências dessas noções adotadas ou subentendidas nos materiais utilizados nos cursos de graduação do Serviço Social.

O autor utiliza o conceito de relação sociotécnica para entender como o uso da tecnologia pode tornar mais complexa a dimensão ético-política da VSA. Constrói seu alicerce teórico sobre as práticas da VSA a partir dos estudos de vigilância e dos que abarcam a vigilância sobre os sistemas de bem-estar social e conclui que as obras do Serviço Social analisam muito pontualmente as concepções que norteiam a VSA e, quando o fazem, partem das normativas, não avançando nas problematizações dos fatores sociais. Ainda assim, conclui que poucas práticas de vigilância não se configuram em prol da defesa dos direitos de cidadania, mas identifica que falta uma abordagem mais densa sobre a VSA a partir dos estudos de vigilância.

Após todas as pesquisas estudadas e analisadas, temos uma que discute a necessidade de ampliar os conhecimentos acerca da vigilância e de suas concepções. Aponta ainda que o fato de as obras produzidas partirem das normativas leva a análises muito pontuais, que não avançam nas problematizações, e reconhece a necessidade de os trabalhos realizados pelo Serviço Social se dedicarem com mais afinco aos estudos da vigilância para poderem discutir e problematizar a VSA. Dourado (2017) apresenta a pesquisa que mais se aproxima da nossa em relação ao referencial teórico-metodológico utilizado. Ela parte de conceitos operadores pós-estruturalistas para problematizar o trabalho do psicólogo no SUAS, em especial, suas intervenções junto às famílias em risco ou em

vulnerabilidade, e para discutir a produção do perigo por meio dos dispositivos de segurança presentes nos equipamentos públicos de assistência social.

A autora perpassa as estratégias de resistência observadas tanto na população quanto em profissionais de psicologia, ao se recusarem a atuar por meio de uma lógica normativa. Sua pesquisa se delineia a partir dos conceitos de risco, vulnerabilidade, perigo, razão de Estado, biopolítica e *homo oeconomicus* trabalhados por Foucault, em interface com a obra “Polícia das famílias” de Jaques Donzelot e das produções de riscos nas sociedades ocidentais abordadas por Robert Castel.

A partir destes referenciais, a autora reflete sobre como se dá a vigilância do psicólogo sobre as famílias atendidas no SUAS através do equacionamento do perigo por meio do policiamento. Levanta discussões e apresenta reflexões em relação aos ideais que o SUAS pretende alcançar quando insere as estatísticas para intermediar suas intervenções, em especial, junto às populações de baixa renda, alinhada a um modelo normalizado e considerado perigoso de família, bem como sobre sua necessidade de inserir um profissional da psicologia para efetivar as padronizações.

Apesar dessa pesquisa ter aparecido nos bancos de dados a partir da busca pela locução *vigilância socioassistencial*, trata-se de um trabalho voltado para uma temática que permeia a VSA, sem ser completamente dedicada ao seu estudo. Entretanto, ela foi mantida no conjunto de pesquisas colecionadas por discutir questões fundamentais à compreensão dos mecanismos de controle e das relações de poder que se estabelecem nos equipamentos de assistência social, trazendo reflexões que auxiliam na problematização da VSA. Essa pesquisa também se fez importante por ser a única realizada em Psicologia.

Há ainda uma pesquisa realizada por Zacarias (2018) que não pode ser acessada por não estar liberada para divulgação, mas cujo resumo encontra-se publicado na Plataforma Sucupira. A autora apresenta o potencial da VSA, das tecnologias da informação e dos instrumentos de trabalho do assistente social na gestão e nos levantamentos de demandas por parte dos indivíduos, famílias e territórios atendidos pela política de assistência social. Aponta que o uso de tecnologias da informação não é fundamental para as ações, mas pode qualificá-las, assim como acontece com a descentralização das informações e dos dados produzidos, com a ampliação dos suportes tecnológicos às equipes dos

equipamentos de assistência social de um modo geral e com a construção dos fluxos nacionais em relação às realidades locais. Aposta na presença de profissionais de serviço social que possuam o conhecimento da realidade social nos espaços de gestão e de formulação de políticas sociais, para que estes estejam mais próximos das necessidades da população, contribuindo para a melhoria e/ou atenuação dos danos gerados pelas desigualdades vivenciadas pela população atendida pela assistência social e outras políticas ofertadas nos territórios em que residem. Por ser uma pesquisa que não discute efetivamente os processos de implantação, ela foi apresentada juntamente com aquelas que, de alguma forma, se atentaram às questões conceituais. Entretanto, ela se coloca com mais um material que propõe construir metodologias para fazer a VSA funcionar com mais efetividade.

2. A VSA como estratégia biopolítica

A Vigilância deve ser capaz de ampliar a capacidade de Proteção e Defesa de Direitos inerentes à concepção do SUAS, daí advém sua força como função da Política de Assistência Social e seu reconhecimento e valorização na LOAS, na PNAS e na NOB (BRASIL, 2013a, p. 07).

Sob essa perspectiva, iniciam-se os escritos do primeiro documento produzido com a pretensão de ser “uma contribuição relevante” (Idem) no processo de “fortalecimento e consolidação do SUAS” para “dar respostas concretas aos desafios” que se apresentavam naquele momento histórico. A divulgação desse documento, intitulado “Orientações Técnicas: vigilância socioassistencial” (BRASIL, 2013a), teria sido efetivada em função das necessidades de fortalecimento dos órgãos gestores e de qualificação dos serviços socioassistenciais, que exigiriam o desenvolvimento das capacidades de planejamento e de gestão a partir da organização da VSA para que a Assistência Social pudesse amadurecer como política pública que intermedia o acesso aos direitos sociais. Suas práticas discursivas se apresentam a partir do objetivo de sistematizar os conceitos, normativas, orientações e práticas de VSA, de forma que possam subsidiar sua implantação e/ou organização, oferecendo apoio aos técnicos e gestores estaduais e municipais nos desafios da implantação da função de vigilância do SUAS nos estados e municípios.

O documento foi escrito em 2013 e seu texto refere que se tratava de um momento em que estariam postas as condições necessárias para que se desse a implantação efetiva da VSA, já que a assistência social dispunha de uma amplitude de informações sobre as estruturas de gestão, ofertas de serviços e benefícios, bem como dos cotidianos e em relação às características da população mais vulnerável. Entretanto, seria preciso desenvolver capacidades para o uso dessas informações em busca de melhorias da gestão e da qualidade dos serviços prestados.

O material está organizado da seguinte forma: no Capítulo 1, é apresentada a concepção de VSA, seus objetivos e os principais conceitos envolvidos em suas práticas, abarcando a definição de sua função de vigilância dos riscos e vulnerabilidades e de vigilância dos padrões de serviços, bem como a relação existente entre VSA e o modelo de atenção do SUAS; no Capítulo 2, são apresentados os marcos normativos da VSA que podem ser verificados na LOAS, na PNAS e nas NOB/SUAS; o Capítulo 3 é dedicado às macro atividades da VSA e contempla a organização, estruturação e padronização de informações; o gerenciamento e a consulta em sistemas informatizados; a elaboração de diagnósticos e estudos; o monitoramento e a avaliação; o planejamento e a organização de ações de busca ativa e as notificações de violência e violações de direitos; o Capítulo 4 apresenta os instrumentos e fontes de informação disponíveis para uso da VSA; o Capítulo 5 aborda a forma como deve se organizar a área da VSA no âmbito da gestão – equipe, infraestrutura e equipamentos, recursos financeiros; e, por fim, o Capítulo 6 contempla as considerações finais.

O fortalecimento da capacidade de gestão torna-se crucial para o amadurecimento da assistência social como política pública setorial, a qual compete garantir ou mediar o acesso a direitos sociais específicos. Nesse contexto, os processos de produção, análise e utilização de informações ganham relevância. Isto porque qualificam a intervenção dos agentes públicos, possibilitando processos e resultados mais condizentes com as expectativas e necessidades da população em geral e, em particular, dos segmentos sociais mais vulneráveis (BRASIL, 2013b, p. 11).

A publicação do “Caderno 3 do Capacita SUAS - Vigilância Socioassistencial: garantia do caráter público da política de Assistência Social” (BRASIL, 2013b), no mesmo ano da anterior, foi justificada em função da diversidade de entendimentos e inquietações que a inserção da VSA na PNAS teria provocado nos profissionais e

nos gestores. Relaciona a criação da VSA ao dever do Estado de oferecer assistência social aos indivíduos que dela necessitarem, conforme a Constituição Federal de 1988 instituiu. Apresenta que as atenções prestadas pela Assistência Social teriam que ser efetivadas para todos os indivíduos e/ou famílias que possuam as mesmas necessidades, sem deixar de se atentar aos que estão incluídos e aos que não estão – evidenciando o olhar coletivizador da VSA sobre os riscos e as vulnerabilidades em vias de identificar as respostas e ausências do poder público, que trariam à tona as necessidades de proteção presentes no território, contribuindo para o entendimento dos processos geradores de desproteções.

A perspectiva da Vigilância Socioassistencial, com seu olhar coletivizador dos riscos e vulnerabilidades e a respectiva identificação das respostas e ausências do poder público, desvela necessidades de proteção presentes nos territórios e contribuem para a compreensão dos processos geradores de desproteções. É justamente nesse sentido que o presente caderno pretende recuperar, enfatizar e qualificar o uso da categoria território como base de organização do SUAS e conceito chave para a Vigilância Socioassistencial (BRASIL, 2013b, p. 12).

O documento apresenta, no Capítulo 1, a VSA e sua inserção na gestão do SUAS, suas articulações com a avaliação e o monitoramento, além de abarcar o sistema de informação a ser usado em suas ações. No Capítulo 2, são abordadas as temáticas relacionadas ao que é denominado “diagnóstico socioterritorial”, de topografias dos territórios de vida e de vivência, e de trajetórias de vida e de vivência dos territórios e de famílias. E, por fim, no Capítulo 3, são apresentadas as informações referentes aos territórios de gestão, englobando os dados cadastrais e as métricas.

Apresentaremos e analisaremos as práticas discursivas presentes nesses dois documentos publicados no ano seguinte à promulgação da NOB/SUAS (BRASIL, 2012), por eles abarcarem o conjunto de orientações e conceitos que deveriam subsidiar as ações das equipes de VSA nos territórios e na gestão.

2.1. Implantação e operacionalização da função

A Vigilância Socioassistencial objetiva detectar e compreender as situações de precarização e de agravamento das vulnerabilidades que afetam os territórios e os cidadãos, prejudicando e pondo em

risco sua sobrevivência, dignidade, autonomia e socialização. Deve buscar conhecer a realidade específica das famílias e as condições concretas do lugar onde elas vivem e, para isso, é fundamental conjugar a utilização de dados e informações estatísticas e a criação de formas de apropriação dos conhecimentos produzidos pelos pelas equipes dos serviços socioassistenciais, que estabelecem a relação viva e cotidiana com os sujeitos nos territórios (BRASIL, 2013a, p. 09).

Os documentos partem da afirmação de que seria preciso criar condições técnicas e políticas para a implantação e execução das funções da VSA, conforme o que havia sido descrito na NOB/SUAS (BRASIL, 2012), instituindo, à União, a responsabilidade por propor os parâmetros e indicadores nacionais para o monitoramento e a avaliação dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, além de construir diretrizes para o registro das informações. De forma que concerne ao Estado oferecer as leis e os regulamentos sobre os quais se irá definir o que deve ser avaliado e analisado em vias de receber investimentos; enquanto, à VSA, compete assegurar a integração das especificidades das realidades municipais na unidade nacional, por meio de sua inserção e vinculação direta aos órgãos gestores, mantendo estreita relação com os estabelecimentos que ofertam serviços de proteção social.

A constituição da função de Vigilância Socioassistencial possui, assim, o desafio de construir a perspectiva de unidade da política, construindo indicadores comuns e estratégias compartilhadas de monitoramento e avaliação, que contemplem a heterogeneidade, diversidade e dinamicidade presente nas diferentes escalas territoriais e institucionais (BRASIL, 2013b, p. 33).

Duas normativas são elencadas como fundamentais e estruturantes para a implantação e ação da VSA: a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), que estabeleceu referências que fundamentaram a implementação e adequação dos serviços socioassistenciais, além de tê-los padronizado, marcando a gestão da política, e a NOB/SUAS (BRASIL, 2012), que regulamentou que os Estados deveriam apoiar a estruturação da VSA nos municípios impulsionando-a a funcionar. Para que se desse a sua efetivação, os municípios precisariam avançar na busca por informações territorializadas e na produção de análises que orientassem o trabalho das equipes técnicas, de forma que a VSA fosse apreendida

como processo e enquanto geradora de produtos, assentando-se na gestão, mas capilarizando-se nos serviços e programas.

De fato, a proteção social, a defesa de direitos e a vigilância socioassistencial exigem, pela ótica da gestão pública, o desenvolvimento de capacidades para aproximação do cotidiano das famílias, pois é nesses espaços que as vulnerabilidades e riscos se constituem. Nesse sentido, é prioritário que, equipes técnicas e gestoras, possuam competências e habilidades para um melhor conhecimento dos territórios e seus habitantes, assegurando, assim, a capilaridade e a eficácia da rede socioassistencial (BRASIL, 2013b, p. 36).

Para isso, as práticas discursivas indicam a necessidade de romper com a lógica de uso da informação, monitoramento e avaliação como algo imposto ou com função de fiscalização e controle, para que a VSA não se resuma à mera discussão de instrumentos técnicos, mas articule a construção das medidas com as escolhas da sociedade – fazendo uso coerente e consistente das informações referentes às demandas e diretrizes da política de assistência social. Os dados existentes nos diferentes sistemas, por exemplo, se fariam úteis à medida que sua análise, articulada com outras informações, poderia permitir um conhecimento mais amplo sobre determinadas famílias ou indivíduos, orientando o planejamento das ações e das ofertas de serviços no território, ampliando os atendimentos a todos aqueles que possuam demandas semelhantes. Essa abordagem é atribuída à necessidade de:

[...] superar a visão de caso a caso, família a família, e de se constituir um conhecimento sobre os processos, as dinâmicas e as determinações que configuram as diferentes e complexas situações atendidas ou vivenciadas no cotidiano da gestão da assistência social (BRASIL, 2013b, p. 23).

Nesse sentido, o documento aponta o que considera como ganhos obtidos pelas políticas públicas ao superarem as compreensões que subjetivam e individualizam questões coletivas, indicando que, além de conhecer as situações, a VSA precisaria estabelecer o alcance das metas de forma que a política atingisse, de maneira isonômica, toda a população do país.

Em sua operacionalização, emprega-se um sistema hierarquizado para a execução das ações: as equipes dos serviços socioassistenciais têm a responsabilidade de produzir registros e dados sobre os indivíduos, as famílias e os

atendimentos prestados. Essas informações são fornecidas às equipes de VSA que têm por função realizar estudos, produzir diagnósticos, mapear os riscos e as vulnerabilidades existentes nos territórios integrando os registros produzidos pelas equipes socioassistenciais a uma série de dados fornecidos pelo MDS, IBGE, dentre outros sistemas de diversas políticas públicas, dos quais se destaca o Cadastro Único, onde encontram-se catalogadas a partir de um conjunto de informações minuciosas – condições de vida, de moradia, de saúde, de educação, de trabalho e de renda, os benefícios assistenciais –, as famílias pobres. A partir do cruzamento de determinados grupos de dados, seriam produzidos os diagnósticos, estudos e informações sistematizadas a serem utilizados pelas equipes socioassistenciais na construção de estratégias de atendimento e/ou busca ativa das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade, prevenindo as ocorrências de violações de direitos e violências nos territórios.

De acordo com Dreyfus e Rabinow (1995), no aparelho administrativo do Estado moderno, os indivíduos eram considerados como recursos e interessavam à medida que pudessem aumentar a força do Estado. Trata-se de um investimento no capital humano, no *homo oeconomicus* descrito por Foucault: investe-se na produção de pessoas que possam cuidar de si, de serem autônomas, de responsabilizarem-se por suas rendas, por seus sucessos e fracassos, gerindo os seus próprios riscos, como se esses estivessem dissociados das questões sociais. É essa a autonomia que se busca por meio dos direitos e das diversas formas de acompanhamentos ofertadas pelos serviços socioassistenciais.

Para isso, administram-se técnicas de biopoder que permitam que a população seja controlada, sem perder de vista o controle também sobre determinados indivíduos para a preservação do bem-estar da sociedade. Os homens, enquanto recursos, precisam se manter vivos e produtivos, necessitando serem observados em suas atividades cotidianas. Se antes essas ações eram exercidas pela polícia, agora o são por toda a rede de serviços organizada para chegar a cada casa, conhecendo cada pessoa, por meio dos serviços prestados por diferentes políticas públicas, encarregando-se tanto do bem-estar dos indivíduos e famílias, quanto de seu controle.

Essas descrições sobre como a VSA teria que ser operacionalizada e disseminada nos municípios apontam como as suas estratégias são ancoradas na técnica disciplinar de exame dos indivíduos, das famílias e das populações, a partir

de uma organização celular, quadriculada nos territórios. A vigilância precisaria se espalhar, conhecer cada pessoa, cada família, nos lugares em que eles vivem, moram, circulam, trabalham. E esses conhecimentos teriam que ser registrados, documentados, de forma a permitir a construção de um arquivo minucioso sobre os corpos, os equipamentos e os territórios onde eles se encontram.

As práticas discursivas existentes nos documentos e normativas da Assistência Social instituem o levantamento de dados e a produção, organização e sistematização de informações, indicadores e índices territorializados referentes aos segmentos sociais e às situações de risco e vulnerabilidade social que acometem indivíduos e famílias, enquanto estratégias que permitiriam analisar a totalidade da população e cada elemento que a compõe. Dessa forma, seria através do desenvolvimento de capacidades e meios técnicos, que os agentes públicos poderiam produzir estudos, diagnósticos e planos que embasassem as ações dos gestores e das equipes da assistência social, a partir da identificação dos diferentes graus de vulnerabilidade presentes nos diversos territórios e dos riscos a que estariam expostos os indivíduos e as famílias que nele se encontram.

Esse conhecimento viabilizaria o planejamento e a definição/priorização de ações, intervenções e ofertas que permitissem que as famílias identificadas como mais vulneráveis pudessem ser incluídas em serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais mais adequados às expectativas e demandas que apresentam, efetivando e ampliando a capacidade de PSB, PSE e da Defesa de Direitos preconizadas pelo SUAS. Com esse intuito, seria preciso desenvolver métodos que permitissem identificar as singularidades das famílias e seus graus de vulnerabilidade em cada território, bem como as diferenças e as desigualdades existentes nele. Ao localizar e demarcar as diferenças e desigualdades existentes no tecido social, os serviços podem inserir cada indivíduo em um conjunto de práticas específico que possibilite tirar deles o que tiverem de melhor: incluindo-os nos processos em que se encontram excluídos; treinando-os, formando-os e exercitando-os para que possam ser potencializados; conduzindo-os e investindo-os com interesses econômicos; estimulando-os e fazendo-os viver.

Nos documentos são apresentados os conceitos de risco, de vulnerabilidade e de território enquanto norteadores das ações da VSA. Com a afirmação de que os segmentos sociais não são homogêneos, o Caderno 3 do Capacita SUAS aponta para a necessidade de um “olhar coletivizador dos riscos e vulnerabilidades”

(BRASIL, 2013b, p. 12) que, além de estar atento às diferenças existentes, deve também identificar quais os processos geradores de desproteções, as respostas e as ausências do poder público no território, visando superar a compreensão das demandas da política de assistência social como casos individuais ou pontuais, já que esses pertenceriam a um amplo contexto social coletivo, além de constituir um conhecimento que leve em conta os processos, dinâmicas e determinações dos quais se compõem as diferentes e complexas situações vivenciadas no cotidiano da gestão da assistência social, de forma que possa reconhecer as demandas socioassistenciais e os recursos existentes para seu enfrentamento.

Nessa perspectiva, o território assume um lugar estratégico tanto como base de organização do sistema, como para a leitura diferenciada da presença de vulnerabilidades face aos riscos sociais e fragilização de vínculos afetivo-relacionais e de pertencimentos, à presença/ausência das políticas públicas e da precarização das condições de vida da população (BRASIL, 2013b, p. 25).

São descritos como parte do campo de atuação da VSA: a realização do monitoramento das situações de violência e violações de direitos nas famílias e territórios; a identificação das pessoas com capacidade intelectual reduzida, com deficiência ou em situação de abandono; bem como dos indivíduos que se encontrem apartados da sociedade, sem autonomia e sem integridade. Alicerçado em uma parceria entre as equipes de VSA e as dos estabelecimentos que executam os serviços de proteção social, os conhecimentos produzidos auxiliariam na reparação dos direitos violados e fariam cessar ou reduziriam as situações de violência identificadas. Também se atribui à VSA a produção e análise de informações sobre o financiamento; o tipo, o volume e a qualidade das ofertas; bem como as condições de acesso aos serviços, benefícios, programas e projetos – além de designar às equipes de VSA, o apoio às atividades de planejamento, organização e execução dos mesmos, na gestão e nos estabelecimentos socioassistenciais.

De acordo com Foucault, a modernidade colocou para as tecnologias do governo o problema da acumulação dos indivíduos. O aparecimento da população como problemática do Estado afastou o modelo familiar enquanto referência para suas ações e inseriu a economia política, a partir da qual se entende que existe uma regularidade no comportamento das populações que produz efeitos econômicos particulares. Nessa nova organização, a família passou a ocupar o lugar de

elemento dentro do conjunto da população, que se tornou alvo do governo. Essa estratégia que visa racionalizar os diversos fenômenos que se colocam para a prática governamental a partir de um conjunto de indivíduos que compõem uma população foi descrita por Foucault como biopolítica.

Trata-se de uma nova ordem do poder, denominada pelo autor como biopoder que, associada ao liberalismo, se volta para o corpo social e toma o homem enquanto membro de uma espécie biológica, a partir do uso de levantamentos e estimativas estatísticas que permitem gerar previsões e medidas globais com o objetivo de equilibrar e regular a população. Um poder que intervém para fazer viver, atuando sobre os modos de viver; que busca ampliar a vida, controlar os riscos, as deficiências e tudo aquilo que foge à norma. A biopolítica se efetiva a partir de técnicas e mecanismos disciplinares e de segurança. Realizam-se ações que se voltam para os corpos dos indivíduos no meio mesmo em que vivem, que os examina para conhecê-los em seus cotidianos. Essas intervenções somadas aos levantamentos de dados, de informações estatísticas, permitiriam inferir sobre os riscos e as vulnerabilidades existentes na totalidade da população.

Dessa forma, controlam-se os corpos, mas também se atua sobre o corpo social em vias de conhecê-lo para uniformizá-lo e gerenciá-lo, mantendo a ordem da sociedade: ao regulamentar e agir sobre a vida social, diminui os riscos de morte e estimula a vida. Entende-se que, a partir de levantamentos e exames das populações e dos territórios em que elas se situam, e baseados na norma, pode-se criar serviços, programas, benefícios e projetos que abarcarão aqueles que não se encontram, ou que se encontram precariamente, inseridos nas diversas instituições já formalizadas para o controle dos indivíduos: como as escolas, as oficinas, as empresas e os asilos. Trata-se de um poder que forma, que treina, que conduz, que exercita, que investe os corpos, integrado a um poder que se direciona à população.

Segundo Rose (1988), a partir do momento que a população passou a fazer parte do pensamento político, o governo tomou como objeto as informações minuciosas sobre ela – quantidade, idade, estado de saúde, mortalidade, natalidade, hábitos e vícios, reprodução – e passou a dirigir as ações e levantamentos das autoridades para aumentar as forças da população e de cada indivíduo que a compõe, reduzindo os seus problemas e organizando-os de maneira mais eficaz. Assim, “a fim de governar os sujeitos, descobriram que precisam conhecê-los” (ROSE, 1988, p. 35). Segundo o autor, para que se possa governar uma população

é preciso fazer com que suas características se tornem observáveis e que se faça registros sobre elas, explicando a partir de determinados esquemas, em um processo que se produz verdades sobre o que deve ser governado.

De acordo com Foucault (2001), o Estado adotou a estatística e a medicina social como estratégias para formatar os modos de viver das populações. Assim, o governo das populações exigiria um outro tipo de conhecimento: para produzir dados estatísticos sobre determinada população, faz-se necessário definir quais os traços que serão utilizados e buscar informações sobre eles. Assim, transforma-se fenômenos em materiais a serem trabalhados por meio dos cálculos e análises: “o cálculo depende de processos de ‘inscrição’, que traduzem o mundo em traços materiais, relatórios escritos, mapas, gráficos e, de forma proeminente, números” (ROSE, 1988, p. 37). Ao levantar números e dados sobre os arranjos domésticos, os tipos de emprego, mapeando a pobreza, os crimes e a loucura, extrai conclusões, taxas, causas e medidas necessárias para manejá-las, de forma que as capacidades dos indivíduos se tornam disponíveis para que o Estado possa governá-los.

Nos processos de inclusão, insere-se um mecanismo de visibilidade que permite controlar cada indivíduo, alicerçado em um conjunto de saberes que auxiliem na localização das diferenças, do que há de estranho, para submetê-las à norma, prevenindo as virtualidades. A norma é a responsável por regular, classificar, comparar, circulando entre o disciplinar e o regulamentador, podendo ser aplicada tanto a um corpo individual que se queira disciplinar, quanto a população que precise ser regulamentada. Foi por meio da norma da disciplina e da norma da regulamentação, e através de processos de regulação, prevenção e cuidado, que se efetivou o controle das diferenças dos modos de ser e de conviver, incluindo-as às normas, de forma que elas não representassem ameaças à sociedade e concretizando o gerenciamento dos riscos.

Ao transformar a vida da população em uma questão política, o poder estatal tomou para si as funções de geri-la e administrá-la, mediante uma bio-regulamentação. Assim as primeiras intervenções do biopoder aconteceram por meio de quantificações, estatísticas, registros e mensurações de dados sobre a saúde da coletividade. Pelo acúmulo de dados e pela análise dessas informações foi possível constatar que a população não era simplesmente uma massa inerte. Ao contrário, ela tinha características e regularidades próprias que, uma vez examinadas a partir de dados precisos oriundos de pesquisas, tornava possível reunir subsídios para

construir uma forma de governar voltada para o cuidado da saúde e o aumento da produtividade (MANSANO, 2007, p. 79-80).

Foucault (1996) descreve a arte de governar a partir de dois aspectos: primeiro, precisa demarcar os perigos, conhecê-los, buscar sua origem, identificar a sua força; depois, manipula-se as relações de força identificadas para que o governante possa proteger o seu território, a partir da constituição de uma gestão adequada dos indivíduos, de seus bens e das riquezas existentes em cada família. Trata-se do que Foucault apresentou por meio do conceito de governamentalidade, definida como um conjunto de procedimentos, análises, reflexões, cálculos, táticas e instituições que exercem poder sobre a população, a partir dos saberes da economia política e dos dispositivos de segurança como instrumentos técnicos (PEREIRA, 2019). De acordo com Rose (1988), à medida que a racionalidade política cria tarefas para que os governantes supervisionem e aumentem as forças da sociedade de maneira calculada, temos a governamentalidade, que regula diversos processos da população – riqueza, longevidade, trabalho.

A noção de governo é entendida de forma ampla, incluindo técnicas e procedimentos destinados a dirigir a conduta dos indivíduos, aqui especificamente por meio de uma ação estatal (Foucault, 1999a, 1997). É assim que uma habilidade que dependia exclusivamente das virtudes do “príncipe”, passou a integrar uma “arte de governar”, para finalmente especializar-se em uma técnica: a governamentalidade, “uma forma bastante específica e complexa de poder que tem como alvo a população, por forma principal de saber a economia política e, por instrumentos técnicos essenciais, os dispositivos de segurança” (Foucault, 1999a, p.291 in RAMMINGER; NARDI, 2008, p. 343).

De acordo com Pereira (2019), a partir da lógica da inclusão, ao invés de apartar e excluir aqueles que geram problemas, busca-se a sua reintegração por meio de intervenções que possam corrigi-los. A família, por sua vez, é inserida em uma centralidade matricial e, por meio das intervenções socioassistenciais devem se tornar um núcleo estável, capaz de proteger os seus indivíduos e de reproduzir valores, configurando-se como instrumento de governamentalidade.

Assim, podem-se estabelecer estratégias biopolíticas para governar a humanidade por meio da ação nos processos determinantes da vida coletiva e biológica. Através de estudos populacionais estatísticos e mecanismos regulamentadores do Estado, intervém-se nas segregações e hierarquizações

sociais por meio de previsões e estimativas sobre acontecimentos que podem ocorrer aleatoriamente na população, em busca de um equilíbrio que proteja a sociedade daquilo que escapa à norma e se configure como risco e como perigo em potencial.

Trata-se de uma estratégia de manejo dos corpos que não ocorre somente por meio do poder disciplinar, mas a partir da definição de regras que normalizam comportamentos. Por meio da regulação, configura-se um mecanismo de controle que faz com que os indivíduos eliminem as condutas consideradas inaceitáveis, produzindo novas características, modos de viver e de sentir, adaptando-se à ordem social. A partir da regulação, da prevenção e do cuidado, controla-se as diferenças, impedindo ou reduzindo os riscos de ameaças à sociedade e à população. Instala-se, assim, a biopolítica: entendida como a forma de controle assumida pelo Estado sobre a vida das pessoas, a partir da regulação e da gestão que se dão através das normas.

Ao apresentar a organização da VSA enquanto estratégia para desenvolver e fortalecer as capacidades de planejamento e de gestão, a partir da compreensão de que a produção, a análise e a utilização de determinadas informações qualificariam as intervenções realizadas, gerando resultados mais assertivos em relação às demandas da população, em especial, as que acometem os mais vulneráveis, calculando e prevenindo os riscos sociais, temos instalada a biopolítica enquanto forma de controle assumida pelo Estado sobre a vida das pessoas por meio da regulação e da gestão, embasadas pelas normas. Entretanto, observamos, a partir do levantamento e estudo de um conjunto de pesquisas existentes sobre a VSA, realizadas em universidades de diversas regiões brasileiras, que esse é um referencial teórico-metodológico pouco utilizado nas problematizações sobre a temática.

2.2. Vigilância dos riscos e vulnerabilidades

De acordo com os documentos e normativas, a VSA deveria identificar as situações de vulnerabilidade e risco social, assim como os eventos de violação de direitos existentes nos territórios, buscando compreender por que e de que forma eles configuram territorialmente as necessidades e demandas por seguranças socioassistenciais. Assim seria produzida uma visão territorializada e interligada

entre as demandas da população e as respostas de proteção social e de defesa de direitos socioassistenciais oferecidas pela política pública de assistência social, permitindo orientar os serviços e benefícios na direção da prevenção das desproteções e das violações de direitos.

Essa repartição espacial se configura como uma das características tanto da disciplina quanto da segurança. De acordo com Foucault (2008a), a sociedade de segurança tinha por objetivo aumentar a circulação das pessoas, por meio da minimização dos riscos, sem nunca os suprimir. O trabalho se organizaria em torno de dados e de probabilidades, a partir dos quais seria possível considerar o que poderia acontecer em determinados meios.

A definição de vulnerabilidade refere-se às situações ou identidades – surgidas nos processos de produção e reprodução das desigualdades sociais, nos discriminatórios e segregacionais – que podem levar à exclusão social. O documento (BRASIL, 2013a) apoia-se na ideia de que se configuram como construções sociohistóricas que privilegiariam alguns pertencimentos em detrimento de outros, de forma que a situação de vulnerabilidade não deveria ser compreendida como restrita à percepção da pobreza, embora compreenda a baixa renda como um importante fator. Dever-se-ia observar a conjugação de diversos elementos que englobam tanto as características do território, quanto as fragilidades ou carências das famílias, dos grupos ou dos indivíduos, bem como as ausências da oferta ou a falta de acesso às políticas públicas.

A PSB trabalha com a prevenção social, definida como capacidade política em “detectar e conter respostas antecipadas às expressões das condições de vida, que embora não configuradas como uma plena desproteção, indicam a presença de precarizações e limites de acessos sociais” (BRASIL, 2013, p. 26). Estariam incluídas na perspectiva da prevenção, as vulnerabilidades sociais que advêm da ausência de acesso a infraestrutura, segurança de trabalho, condições adequadas de moradia, atenção em serviços sociais e garantia de mobilidade urbana e rural.

No caderno do Capacita SUAS (BRASIL, 2013b) são apresentados alguns indicadores de vulnerabilidade: características do domicílio; composição dos vínculos familiares; escolaridade; trabalho; renda; cobertura da rede de serviços; bem como a exploração do trabalho infanto-juvenil, a situação de violência e a situação de rua. Afirma-se que as análises sobre as vulnerabilidades precisariam considerar as oportunidades existentes na sociedade e o “grau de exposição dos

sujeitos individuais ou coletivos aos riscos sociais em sentido amplo” e também os “ativos materiais, educacionais, simbólicos e relacionais” que “afetam a capacidade de resposta dos grupos, famílias e indivíduos às situações adversas” (BRASIL, 2013a, p. 11).

Dessa forma, só seria possível enfrentar as vulnerabilidades por meio de ações construídas em conjunto com diferentes políticas públicas – Saúde, Educação, Habitação, Segurança – e com as organizações presentes no território. À Política de Assistência Social caberia responder, enquanto dever do Estado, às necessidades advindas das desproteções de acolhida, de convívio, de renda e de autonomia, já que, para superar a condição de miséria e de pobreza seria preciso mais do que a garantia de renda – a que os benefícios socioassistenciais buscam efetivar sem garantir outras seguranças ofertadas pela rede de serviços. Porém:

As concepções, os parâmetros a serem aplicados para estabelecer o que é segurança de renda, de acolhida, de convívio, de prevenção face à presença de vulnerabilidades ainda não têm acúmulos e consensos no âmbito do SUAS, e por consequência, isto dificulta conhecer o que é, em que consiste uma situação de desproteção ou de prevenção de forma unificada. Face a essa diversidade algumas referências são estabelecidas por programas governamentais, quer sejam federais, estaduais e/ou municipais e que nem sempre guardam os mesmos parâmetros e concepções. Esta ainda é uma realidade que se apresenta como desafio a ser superado (BRASIL, 2013b, p. 26).

Assim, afirma-se que, ao monitorar e conhecer as situações que levam às vulnerabilidades e riscos sociais em busca de viabilizar estratégias de proteção social e ações preventivas mais assertivas, a VSA colaboraria na superação do caráter emergencial e fragmentado que marcou as ações da assistência social ao longo da história. Propiciaria ainda a superação da atuação emergencial em situações nas quais as vulnerabilidades já se encontram instaladas, fortalecendo o caráter proativo e de preservação da proteção social em relação às condições de vida da população.

Nessa perspectiva, Acselrad (2006, p. 2) avança na discussão apontando que a vulnerabilidade social não é uma condição que está posta no sujeito, mas nos processos que os tornam vulneráveis. Assim, afirma a necessidade de compreender “os vulneráveis como vítimas de uma proteção desigual”, e acrescentamos, resultando do

lugar social discriminado e segregado que ocupam no âmbito das relações societárias, o que permitiria “requerer do Estado políticas de atribuição equânime de proteção e combate aos processos que concentram os riscos sobre os menos capazes de se fazer ouvir na esfera pública” (BRASIL, 2013b, p. 30).

Essa perspectiva apresenta que as desproteções sociais seriam verificadas nas situações de ausência das seguranças de acolhida, convívio e renda, sendo necessário analisá-las a partir de sua incidência territorial, de seu grau de ocorrência, das trajetórias dos usuários na rede socioassistencial e das barreiras de acesso às ofertas de serviços.

O conceito de risco concerne à probabilidade de ocorrência de um evento, que deveria ser articulada com determinada capacidade de antecipação que permitisse preveni-lo, ou de organização para a diminuição de seus efeitos, quando não fosse possível evitá-lo. Para definir o conjunto de eventos, ou os riscos, sobre os quais devem ser empreendidos esforços de prevenção e/ou de enfrentamento, a assistência social precisaria realizar estudos que permitissem mensurar e monitorar sua incidência e probabilidade de ocorrência.

No âmbito da PNAS, são descritos como riscos as situações de violência intrafamiliar; negligência; maus tratos; violência; abuso ou exploração sexual; trabalho infantil; discriminações. Também entram no rol dos riscos, as situações que acarretam na fragilização ou rompimento de vínculos familiares e comunitários como: a vivência em situação de rua; o afastamento de crianças e adolescentes do convívio familiar em decorrência de medidas protetivas; os atos infracionais de adolescentes sobre os quais são aplicadas medidas socioeducativas; a privação do convívio familiar ou comunitário de idosos, crianças ou pessoas com deficiência que se encontram em instituições de acolhimento; e qualquer outra privação do convívio comunitário vivenciada por pessoas dependentes (crianças, idosos, pessoas com deficiência), ainda que residam com as próprias famílias.

A partir da compreensão sobre os riscos que podem acometer determinados indivíduos em uma população, esses eventos ou características – pobreza, deficiências, velhice, infância, adolescência, violências – passam a ser entendidos em sua distribuição na população, em determinado tempo e espaço. Tais fenômenos são quantificados a partir de sua incidência sobre os indivíduos e as famílias, ao mesmo tempo em que esses números compõem o coletivo desses fenômenos na sociedade.

Assim, de acordo com Foucault (2008a), se determinada situação ocorre tão frequentemente com alguns grupos ou indivíduos, ao estudar a distribuição desses casos, seria possível conhecer qual o risco desses sujeitos e coletivos serem acometidos por ela. Trata-se de uma previsão que poderia ser feita sobre cada indivíduo, levando-se em conta sua idade, renda, condições e local de residência, ou sobre coletivos específicos – crianças, trabalhadores, desempregados, mulheres-mães, pobres, beneficiários. Essas previsões são baseadas em noções de risco distintas para cada indivíduo e, como ele pode incidir com maior ou menor intensidade em diferentes áreas, seria necessário localizar e identificar esses perigos. Portanto, para Foucault, do conceito de risco surge a definição de perigo.

É neste contexto que se preconiza a territorialização dos serviços e das práticas das políticas públicas, denotando como efeito dessa racionalidade a aproximação das comunidades consideradas de maior vulnerabilidade ou risco social para desenvolver intervenções mais contextualizadas e vigilantes (PEREIRA, 2019, p. 07).

As compreensões e análises sobre os levantamentos de dados de determinada população permitiriam verificar quais são os fenômenos e as situações que fazem com que as problemáticas se espalhem. A partir daí, encontra-se a taxa de normalidade desses acontecimentos, objetivando reduzir aquelas anormalidades consideradas menos favoráveis de tal modo que elas se aproximem da norma: as diferenças são colocadas para funcionar umas em relação às outras de modo que as desfavoráveis se assemelhem cada vez mais às favoráveis.

Todos os problemas da cidade se encontram no entorno da circulação, nos deslocamentos, contatos, trocas, formas de distribuição. Essas circulações têm que acontecer, mas de maneira controlada, a partir da separação das boas e das ruins, fazendo com que os perigos inerentes a elas sejam anulados. Para isso, os elementos que compõem a cidade devem funcionar uns em relação aos outros. Seria preciso delimitá-los, localizá-los, fazê-los aparecer, ao invés de proibi-los, para que eles pudessem ir desaparecendo gradualmente. Foucault (2008a) compreendia que, como é o desejo que faz a população agir, os indivíduos precisariam agir a partir dele, dentro de certos limites, para que os seus interesses pudessem ser produzidos e intensificados. Trata-se de encontrar meios para permitir os desejos individuais, de forma que o amor-próprio possa gerar efeitos que beneficiem a todos.

Ao se atribuir à VSA a função de identificar e prevenir as situações de risco e vulnerabilidade social, atreladas à análise territorial da “capacidade protetiva das famílias”, em que é localizada no interior dessa capacidade a incidência de ameaças, vitimizações, danos e vulnerabilidades, a VSA é inserida dentre as técnicas e mecanismos de controle que são operados a partir da lógica da proteção social das famílias pobres, em vias de garantir que elas sejam incluídas, institucionalizadas e disciplinarizadas por todo o aparato imposto pelos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

Nesse sentido se dá a articulação das ações da VSA com as de proteção social: a VSA estuda e monitora os dados do conjunto da população, dos territórios; enquanto as proteções sociais empreendem uma série de mecanismos disciplinares, que se direcionam diretamente aos indivíduos e famílias, por meio de intervenções socioeducativas que visam à produção de sujeitos autônomos, capazes de gerirem seus próprios riscos, de sobreviverem, de trabalharem para seu próprio sustento, dependendo menos das ações estatais. De acordo com Lasta e Guareschi (2018), a nação passou a ser governada por meio dos interesses da proteção social, da justiça, dos direitos e da solidariedade, socializando a segurança contra o risco e institucionalizando a proteção social, já que as instituições se comprometem também com o governo e com o controle dos comportamentos.

Para incluir todos aqueles que se encontram de alguma forma excluídos, seria necessário fazer uso de todo o aparato de programas, serviços e benefícios socioassistenciais, em especial os de proteção social, além de operar pela defesa e garantia dos direitos, conforme as suas necessidades ou características específicas. À VSA é atribuída, então, a responsabilidade por rastrear as demandas que se encontram nos territórios, identificar suas inclusões e exclusões nas instituições e dispositivos, e também verificar se os serviços ofertados e as estratégias estatais estão sendo efetivas no controle e manejos dos riscos e vulnerabilidades em todo o conjunto da população.

Para localizar os acontecimentos que se configuram como perigosos ou de risco, segundo Foucault, é preciso partir das definições de tudo o que se enquadra nos padrões de normalidade presentes nas práticas, de quais são as situações que se caracterizam e quais as que não se caracterizam como aversivas ao pacto social. Nesse recorte, o problema apresentado não é o da existência das vulnerabilidades, mas o de seu agravamento. Subentende-se que existe uma quantidade de

vulnerabilidade que permanecerá nos territórios e sobre a qual não se pretende formular ações que as eliminem, mas se cuidará dos excessos, daquilo que extrapola os níveis normais e que poderia impedir os indivíduos de sobreviverem, fazendo-os morrer, ao invés de manter a vida. Também é apresentada a importância de não se deixar perder a autonomia e a liberdade, mantendo a circulação desses indivíduos pela sociedade.

Conforme descrito por Foucault, pode-se identificar que, nessa lógica, cria-se uma série de mecanismos disciplinares que observam, registram e classificam a diversidade de comportamentos, movimentos, condições de vida, de moradia, de saúde, de educação, de trabalho, de alimentação, de vinculação familiar e comunitária, bem como a forma como elas se organizam e circulam nos territórios. Essa vigilância constante da população, juntamente com todo o aparato judiciário e legislativo, permite definir as categorias do que será considerado bom, saudável, normal, adequado, e do que é prejudicial ao funcionamento da sociedade e precisa ser corrigido, modificado, controlado. Há um poder que se dá sobre os corpos individuais e sobre o coletivo, nas populações e na sociedade.

2.3. Vigilância quanto à capacidade protetiva das famílias

Na política de assistência social e nos processos de gestão, a VSA ocupa o lugar político institucional de “efetivar direitos para uma parcela [da população] e ao mesmo tempo reconhecer os que por eles não foram abrangidos” (BRASIL, 2013b, p. 14), devendo seguir os princípios da matricialidade sociofamiliar, da territorialização, da descentralização político-administrativa e da participação democrática no desempenho de suas funções. Explicita-se, assim, o caráter “parcial” que contradiz a universalidade da política de assistência social, apontando para a necessidade de localizar e reconhecer aqueles que não têm os seus direitos garantidos (os excluídos), para que sejam construídas estratégias que possibilitem a sua inclusão. É inserido aqui o princípio da matricialidade sociofamiliar, que não aparece nos artigos específicos das normativas da VSA, mas que se faz presente nas ações das proteções sociais, com as quais a VSA precisa estar articulada, e nas diretrizes do SUAS.

De acordo com os discursos presentes na PNAS (BRASIL, 2004), família é o conjunto de pessoas que partilham do mesmo domicílio e da mesma renda e

ampliado pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), que a define como “um núcleo afetivo, cujos membros se vinculam por laços consanguíneos, de aliança ou de afinidade, onde os vínculos circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero” (BRASIL, 2006a). No PAIF (BRASIL, 2006b), é considerado família “todo o núcleo de pessoas que convive em determinado lugar, durante um período específico, e que se acham unidas por laços consanguíneos afetivos ou de solidariedade”. Percebe-se nessas definições que não é apresentado pela política de assistência social o conceito hegemônico de família nuclear composta por pai, mãe e filhos – embora possamos reconhecer a sua presença nas práticas cotidianas de seus estabelecimentos.

Alicerçado nessas definições, o SUAS (BRASIL, 2004) instituiu a matricialidade sociofamiliar como organizadora da execução das ações da política pública de assistência social, colocando-a na função de proteger e socializar os seus membros, além de se constituírem como referências morais, de vínculos afetivos e sociais, bem como enquanto modelo de identidade grupal, mediando as relações de seus membros com as instituições sociais e com o Estado. Dito de outra forma, um determinado modelo universal de família, de vida conjugal e de filiação foi se configurando e se naturalizando e ela passou a ser compreendida enquanto lugar em que se originam e onde também podem ser solucionados os problemas econômicos e sociais, lugar de proteção e de cuidado por excelência, que veio a se tornar o “centro de estruturação da sociedade” (MEYER; KLEIN; FERNANDER, 2012, p. 433-434).

Entretanto, haveria no tecido social algumas famílias que seriam compreendidas como em situação de risco e/ou vulnerabilidades sociais, ou seja, as famílias pobres, e é a elas que se direciona a atenção do Estado. De acordo com Dourado (2017), essas famílias se configurariam como alvos das políticas sociais por meio de dois critérios: o de se encontrarem em perigo e o de serem perigosas. Entende-se que as famílias que ainda não se tornaram perigosas podem vir a sê-lo, o que indicaria a necessidade de serem acompanhadas pelos serviços da PSB; enquanto àquelas que já se configuram como famílias perigosas teriam que ser contempladas pelas proteções de média e alta complexidade.

A autora aponta que ao fazer essa diferenciação das famílias pobres, emerge um modelo de família localizado nos padrões normalizadores, que se apresenta como aquela em que todos os membros adultos se encontram empregados, nas

quais todas as crianças e adolescentes em idade escolar estejam inseridos e frequentando a escola, que não apresente conflitos com a lei, ou seja, em que todos sejam produtivos para que se dê a sobrevivência de todos. Ao não produzirem dados para a VSA, nem serem alvo dos acompanhamentos da assistência social, as famílias que possuem condição aquisitiva maior, são forjadas como normais e adquirem a importante função social de vigiar as famílias pobres. Assim, define-se as famílias pobres e perigosas como governáveis e as famílias mais abastadas como aquelas que governam, gerenciam e comandam as demais. É sobre as famílias pobres que todo o aparato da VSA vai se instituir.

Nesse contexto, é atribuída à assistência social a função de promover as condições necessárias para que a família seja protegida e ocupe o lugar de unidade de referência e proteção que deve ser garantido pelo Estado, a partir da organização de intervenções sobre os riscos baseados na concepção de que determinados arranjos familiares pudessem ser prejudiciais à sua função protetiva. Assim, fundamentou-se um conjunto de práticas higienistas alicerçadas no saber médico e se construiu um perfil sanitário que impusesse às famílias formas de se relacionar em sociedade.

Uma normalização que busca trazer a família policiada do SUAS como estando a maioria trabalhando, estudando quando menores de idade, todos vacinados, tendo uma renda mínima compatível com uma renda mínima estipulada, não vivendo nas ruas, ou usando drogas, as mulheres fazendo os exames de pré-natal se estiverem grávidas, a maioria fazendo os cursos ofertados em um CRAS para geração de renda ou seguindo as orientações dadas pelos técnicos do SUAS. Os ideais neoliberalistas da família do SUAS são dadas para que regulem os ideais do perigo, baseando-se na teoria de que todos os indivíduos são responsáveis por si mesmos (DOURADO, 2017, p. 64-65).

De acordo com a autora, a inserção das famílias de baixa renda no SUAS, apesar de ser apresentada como um direito, coloca-as perante um conjunto de técnicas e dispositivos que as vigiam, em vias de prevenir, equacionar e gerir os perigos que podem advir de suas organizações “desestruturadas” em relação ao que é definido pela norma.

Lopes (2009) aponta que o desenvolvimento das políticas públicas que visam ampliar as capacidades protetivas das famílias e dos indivíduos não altera as suas condições de vida, mas oferta os mínimos para que o Estado não precise mais

promover para eles a seguridade por meio da assistência e passe a ofertar a seguridade a partir da previdência – acessada por aqueles que contribuem por meio do trabalho: contribuição mínima e constante que garante os fluxos de mercado e a vida humana. Seria preciso equilibrar previdência e assistência por meio da educação da população e da governamentalidade.

Na direção do reconhecimento da população a partir da instância municipal, demandam-se pesquisas para que seja possível mapear e seja possível conhecer as dinâmicas demográficas e socioeconômicas associadas aos processos, também dinâmicos, de in/exclusão social e de vulnerabilidade aos riscos pessoais e sociais apresentados em distintas regiões do país (LOPES, 2009, p. 161).

A explicitação e inserção da função da VSA enquanto analisadora da “capacidade protetiva das famílias”, em virtude das vulnerabilidades, ameaças, vitimizações e danos que podem existir no contexto familiar e em seu território responde à necessidade de governamentalidade. Primeiro, protege-se, garante que todos permaneçam vivos, afastam-se e previnem-se danos e riscos, para que todos sejam incluídos na lógica do mercado; depois, direcionam-se os instrumentos de controle dos riscos da população, em especial, sobre as famílias em sua circulação no território e, por último, busca-se garantir a defesa e o acesso aos direitos.

Ao se orientar para as famílias e possibilitar o acesso às informações referentes a cada núcleo familiar, pode-se otimizar os levantamentos de dados – tratam-se dos espaços onde um cuida do outro e contribui para manter o todo familiar e comunitário, possibilitando “uma espécie de presença-ausente de um tipo de Estado ocupado com as mudanças efetivas das condições de vida da população” (LOPES, 2009, p. 161). A isso, soma-se o discurso apresentado de que, para enfrentar a pobreza, as ações da assistência social deveriam estar integradas às demais políticas setoriais para que pudessem garantir os mínimos necessários e propiciar a universalização dos direitos. Instituiu-se, assim, toda uma rede capilarizada que abarca estratégias e dispositivos que incluem os indivíduos em instituições de cuidado, sequestro e controle no território.

Na nota comentada da LOAS (BRASIL, 1993), há o esclarecimento do desuso do termo “carentes” presente no inciso II desse artigo e a explicação de que a administração pública o substituiu, em suas práticas e documentos, pela expressão “em situação de vulnerabilidade e risco social” (LOAS, 2009). Entretanto, de acordo

com Lino e Siqueira (2013), os que buscam os serviços socioassistenciais são os pobres, pois aqueles que possuem recursos materiais podem consumir serviços similares sem dificuldades no âmbito privado, não sendo incluídos enquanto parte do público que dela necessita.

Aos pobres que solicitam auxílio, responde-se com práticas que, em sua maioria, retiram das famílias “a possibilidade de gerir suas próprias vidas de acordo com seus saberes, estratégias e possibilidades” (LINO; SIQUEIRA, 2013, p. 37). Isso ocorre, por exemplo, com aquelas que participam de programas de transferência de renda por condicionalidades, como o Bolsa Família (BRASIL, 2004). Essas famílias são acompanhadas pelos técnicos dos serviços socioassistenciais (assistentes sociais, psicólogos, terapeutas ocupacionais, etc.) por meio de ações de vigilância das condições de saúde das crianças e gestantes, e também de inserção e frequência escolar das crianças e adolescentes, que se configuram como algumas das condições para o recebimento do dinheiro ofertado.

Além de atuarem nos serviços, os técnicos levantam e disponibilizam informações sobre as moradias e os moradores residentes em cada casa relacionadas à(o): situação de trabalho ou desemprego; existência de doenças e/ou deficiências, bem como de seus tratamentos; vivência de situações de violência doméstica; frequência escolar das crianças e adolescentes; realização de pré-natal e planejamento familiar quando há gestantes na família; entre outras.

De acordo com as autoras, tanto as práticas de saúde quanto as de educação foram naturalizadas na política de assistência social, de forma que as diferenças entre as pessoas e as famílias não foram problematizadas: para se adequarem aos programas de transferência de renda e permanecerem nos mesmos, os indivíduos precisam cumprir e aceitar as condicionalidades dadas, sem questionamentos – submetendo-se aos ensinamentos realizados pelas equipes de assistência social, independente das necessidades que eles vivenciem.

Em nosso cotidiano enquanto trabalhadores da assistência social, vivenciamos frequentes enfrentamentos mediante tentativas de considerar o acompanhamento psicológico e/ou tratamento médico/medicamentoso como parte das condicionalidades da saúde, devendo ser cumpridas por famílias de crianças com baixa frequência escolar e/ou dificuldades de aprendizagem, bem como de adolescentes que infringiram as leis ou que também estejam fora da escola, em especial aos usuários de drogas – esses direcionamentos, na maioria das vezes,

surtem alinhados, alicerçados e respaldados por discursos, documentos e solicitações dos conselhos de direitos e tutelar, após denúncias e encaminhamentos realizados pelas escolas. Esses exemplos apresentam alguns dos meios a partir dos quais as práticas cotidianas da assistência social, além de alienarem e silenciarem os desejos e críticas daqueles que dela fazem uso, também são manejadas e controladas a partir de estratégias de patologização, medicalização e judicialização da sociedade.

Essa necessária adesão às normas nos faz questionar: o benefício é uma concessão ou é condicionado à adequação ao modelo instituído de saúde, educação, higiene, criação dos filhos, entre outras condições colocadas para o recebimento do benefício? (LINO; SIQUEIRA, 2013, p. 39).

A partir dessas reflexões, as autoras entendem que, perante tantas condicionalidades prioritárias para o recebimento dos benefícios, o direito à assistência social ou a situação de pobreza não são os reais determinantes para a inserção nos programas. As demandas não são atendidas porque as pessoas são pobres e necessitam ter a sua alimentação assegurada, mas são as condicionalidades que selecionarão e determinarão os aptos a receberem os benefícios.

Nesse sentido, entendemos que a assistência social formulada pelos governos e prestada à população por meio dos profissionais que atuam na área é um espaço não apenas destinado ao fornecimento de recursos, mas também, e principalmente, ao controle da vida dessas famílias ditas “em risco”: o controle do viver, do local de moradia, das formas de cuidado destinadas às crianças, da higiene, das doenças, das relações - violentas ou não - que se estabelecem no cotidiano, do nascimento, da morte (LINO; SIQUEIRA, 2013, p. 39).

Teríamos aí um dispositivo que se assemelha à tecnologia de poder definida por Foucault como biopoder, em que se realiza um conjunto de processos e levantamentos de dados ou informações sobre determinada população para gerenciar os riscos e perigos nela contidos. Em vias de extrair delas o que possuem de melhor, as faz viver a partir dos cuidados direcionados à população: as estimula a cuidarem de seus corpos e processos biológicos, propiciando a permanência da espécie e otimizando as vidas. Na assistência social, trata-se de garantir os mínimos

sociais necessários à manutenção da vida. Mas, segundo as autoras, para Foucault, o que se garante por meio dos mínimos é uma forma específica de viver.

Para Foucault, os fenômenos da velhice, do indivíduo que passa a estar fora do campo de atividade, os acidentes, as enfermidades, as anomalias serão alvos dessa biopolítica, que além de introduzir instituições ligadas à “grande assistência”, que antes eram essencialmente vinculadas à igreja, introduzirão também mecanismos mais sutis: mecanismos de segurança, de proteção, de seguridade, etc. (LINO; SIQUEIRA, 2013, p. 41).

Esses mecanismos podem ser verificados nas práticas dos técnicos que atuam nos diversos estabelecimentos da assistência social. Há o controle da vida por meio do biopoder nas ações de visitas domiciliares que visam controlar os cotidianos familiares; do controle das condições habitacionais, educacionais e de saúde; dos registros em formulários que abarcam inúmeras perguntas sobre essas condições de vida; da concessão de alimentos por meio de cestas básicas para controle da vida, da subsistência e da manutenção dos corpos enquanto força produtiva; da exigência e monitoramento do cumprimento das condicionalidades dos programas de transferência de renda; das ações de controle de natalidade das famílias pobres; da elaboração de pareceres. Além de uma rede de vigilância das situações de doença, de educação, de previdência social e de defensoria pública, alicerçada em um emaranhado de encaminhamentos/recebimentos de demandas para/por essas áreas.

Ao trabalho específico dos psicólogos na assistência social, somam-se as análises das situações emocionais das famílias acompanhadas. E, dentre as ações do CREAS, estão o acompanhamento dos usuários aos serviços do sistema judiciário e dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. Em geral, os atendimentos ocorrem por meio de práticas padronizadas que incluem protocolos e estabelecem condutas iguais a situações diversas.

Para Machado (1999), a singularidade pode ser compreendida como “expressões-em-nós da história de nossa época” (p.214). Essa história é particular e nos diferencia uns dos outros. Porém, a singularidade não pode ser entendida como uma essência já que, como aponta a autora, “cada um de nós tem uma história de vida que é singular, mas que não é interior” (p.214). Nesse sentido, a singularidade não é apenas individual, mas está relacionada a uma produção histórica e social. A importância de pensar na perspectiva da singularidade mostra-se cada vez mais relevante, já que as

práticas pautadas na normalização muitas vezes desconsideram as diferenças (LINO; SIQUEIRA, 2013, p. 42).

As autoras apresentam que a normalização e o controle das famílias atendidas ocorreriam porque as diferenças e singularidades seriam desconsideradas, mas parece-nos que há justamente a busca por trazer à tona essas particularidades, conhecendo-as em seus detalhes, em suas diferenças, examinando-as, registrando-as, produzindo um saber sobre elas para manejá-las, por meio de processos de exclusão e de inclusão, de modo que esses indivíduos e suas famílias tornem-se mais produtivos e melhor incluídos nos arranjos sociais e mais adequadamente distribuídos nos programas e instituições que possam controlá-los. Entretanto, são levantados alguns questionamentos que permitem problematizar e refletir sobre essas práticas a partir do biopoder:

[...] os relatórios e pareceres produzidos por assistentes sociais e psicólogos são instrumentos utilizados mais para possibilitar o controle da vida das famílias do que a efetivação de suas demandas? A descrição de detalhes sobre a vida dos usuários – muitas vezes sem respeitar o desejo dos mesmos de dar essas informações – é uma forma de esquadrihar o cotidiano das famílias e controlá-las para que alterem seus comportamentos, desconsiderando seus desejos e suas diferenças? Cabe problematizar ainda: as cestas básicas são fornecidas como um recurso importante para as famílias que estão vivenciando a falta de alimentos ou são trocadas por votos, por obediência ou “bom comportamento”? O cuidado com a saúde nos moldes instituídos é uma possibilidade ou uma obrigação para ser atendido pela assistência social? Por que ele é trocado por dinheiro com as famílias pobres? (LINO; SIQUEIRA, 2013, p. 42).

Apesar de não estar explícito na política de assistência social que se faz necessário seguir determinadas orientações, modificar os modos de viver, prestar contas sobre os gastos com o dinheiro recebido e exercer cuidados em relação à saúde e à higiene conforme os parâmetros instituídos, as famílias precisam cumprir essas condicionalidades para serem contempladas pela proteção social ofertada pelos serviços socioassistenciais públicos. Ao invés de serem concessões, os benefícios se configuram enquanto objetos de troca com as famílias que se adequam aos padrões normatizados de saúde, educação, condutas familiares, entre outros comportamentos que se enquadrem no que é considerado protetivo pelas equipes e serviços que as acompanham. Ao mesmo tempo que os discursos de segurança social assinalam a busca pela ampliação da autonomia dos indivíduos,

paradoxalmente, suas estratégias configuram um instrumento de poder que os torna mais dependentes dos benefícios, dos serviços ofertados e dos especialistas que os acompanham.

O discurso da sociedade liberal se dá no sentido de garantir a “liberdade” de cada indivíduo de forma universal. Ao mesmo tempo, essa liberdade se sustenta num artifício legal, o contrato, cuja consumação está condicionada à capacidade de cada indivíduo se enquadrar na estrutura econômica e nos modelos sociais [...]. Assim, as condições particulares de vida e as estratégias de sobrevivência produzidas, não são assumidas pela equipe governante como méritos ou opções, mas como ameaças sociais (SCHEINVAR, 2000, p. 08).

Nesse sentido, as leis e os serviços prestados funcionam como dispositivos reguladores da liberdade e da segurança ao administrar os riscos e os perigos que acometem a população. Foucault (2008b) aponta que o liberalismo não só estimula o perigo, o viver perigosamente, colocando os indivíduos em situação de perigo constante, condicionando-os a vivenciar suas vidas enquanto portadoras de perigo.

Lino e Siqueira (2013) apresentam como questionável o discurso de que as pessoas seriam incapazes de produzir seus próprios meios de sobrevivência e questionam por que são os especialistas que devem ensiná-las e por que as pessoas que não se enquadram nesse modelo de vida ditado pelos especialistas são consideradas em situação de risco e vulnerabilidade. “Há perigo ou há risco sem referência política, cultural e histórica?” (LINO; SIQUEIRA, 2013, p. 45). Enquanto arte de governar que manipula os interesses, o liberalismo gerencia tanto os perigos quanto os mecanismos de segurança e de liberdade.

Desse modo, é a possibilidade de vir a ser perigosa por causa do enquadre de suas virtualidades e em nome de uma suposta periculosidade, que a intervenção e o controle sobre as famílias por parte dos especialistas se justificam. Um exemplo disso é pensarmos na segurança de convívio ou vivência familiar, presente na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) (LINO; SIQUEIRA, 2013, p. 45).

A sociedade de segurança exige a existência de um ambiente condicionado por meio de intervenções ativas constantes, que se configuram como modalidades do biopoder ao investirem na produção e na transformação da vida em sociedade. Ao intervir cotidianamente na vida das pessoas, a assistência social se enquadraria

nos mecanismos sutis descritos por Foucault que buscam o gerenciamento da vida sob os manejos e ideais da segurança e da proteção.

Também, a centralidade na família e no trabalho para fortalecimento de vínculos familiares e comunitários são questionados por Lino e Siqueira (2013), que afirmam que seria preciso discutir o conceito de família e compreender o que seria o vínculo familiar: não estariam essas definições também organizadas sob uma norma? Todos deveriam ter o desejo de convivência? E os que não têm? Deveriam ser normalizados através das políticas públicas de inclusão? Ainda para as autoras, as políticas públicas de inclusão dariam visibilidade aos invisíveis, mas por meio de sua transformação em anormais, situação que os coloca na condição de risco para que sejam gerenciados, controlados e normalizados.

Nesse sentido, pensar a questão da segurança, de que trata a PNAS, é de grande relevância, pois sendo a segurança parte de um esquema que produz vigilância e controle dos corpos, operado pelas condicionalidades, seu objetivo não é apenas prestar assistência às famílias, mas, principalmente, controlá-las por meio dos serviços prestados (LINO; SIQUEIRA, 2013, p. 46).

Segundo as autoras, os enquadres de segurança e de proteção social descritos na PNAS não seriam neutros, mas definiriam parâmetros que desqualificariam as famílias em prol de sua normalização. Ao se recusarem a se adequarem a essas normas, essas famílias são desqualificadas e culpabilizadas em torno de suas diferenças e singularidades. A segurança de convivência familiar se configura, então, como uma estratégia para a padronização das relações estabelecidas entre as pessoas: faz viver de um determinado modo, que se enquadra na normalidade, sem considerar as peculiaridades e singularidades. Lino e Siqueira (2013) entendem que seria necessário problematizar as relações de poder presentes na assistência social para que se possa considerar as singularidades.

As definições “em vulnerabilidade” e “em risco” se apoiam e reforçam a incapacidade das famílias de construir suas próprias formas de vida, em acordo com suas possibilidades.

Em nosso entendimento, as práticas de psicólogos e assistentes sociais na política de assistência social devem levar em consideração as peculiaridades de cada pessoa e de cada família, entendendo as diferenças como possibilidades de criação, de invenção do novo, e a desobediência como uma resistência possível,

frente ao número de normas ensinadas cotidianamente. Em nossa análise, consideramos que nomear as famílias como “em risco” e “em vulnerabilidade” torna-se uma forma de desqualificar essas diferenças e de afirmar a importância da intervenção dos profissionais em suas vidas, prescrevendo formas de ser e de viver (LINO; SIQUEIRA, 2013, p. 47).

A desobediência das famílias em seguir o que lhes foi prescrito nos diversos atendimentos é compreendida pelas autoras enquanto resistência às tentativas de normalização de suas vidas, contra um poder que se estabelece para enquadrar, controle e submissão das subjetividades. Faz-se necessário refletir sobre o enquadramento da desobediência como um risco que deve ser erradicado e/ou punido, à medida que “a vida é um risco, sobretudo se criamos, se inventamos novas formas de viver, se rompemos com o instituído, com a norma” (LINO; SIQUEIRA, 2013, p. 47).

Se inicialmente as pessoas estranham a quantidade de regras, de exigências para receber os benefícios, a intromissão em suas vidas, os “certos” e “errados” que devem aprender, com o tempo elas não somente se adaptam a essas regras como também passam a ver os especialistas como uma referência, alguém a quem devem buscar quando não sabem como agir, mesmo em situações cotidianas: na relação com o marido, com os filhos, etc. Essa busca não é algo natural, é produzida cotidianamente e a relação que se produz entre os profissionais e as famílias também não é natural, mas naturalizada pelas práticas sociais (LINO; SIQUEIRA, 2013, p. 48).

Ao se enquadrar dentre as políticas de seguridade social, a assistência social supõe que a população carece de segurança em relação à satisfação de suas necessidades humanas e oferta um determinado tipo de proteção às famílias consideradas em risco. São esses riscos que justificam a entrada dos profissionais com seus saberes especializados em suas vidas. Esses especialistas intervêm em seus modos de viver, ditam normas e regras de condutas, produzindo a culpabilização quando as famílias não se enquadram ou desobedecem. Entretanto, essas orientações, baseadas em um modelo idealizado de família, culpabiliza as famílias e os indivíduos por sua condição de desemprego, violência doméstica, evasão escolar, número de filhos e pela pobreza em que vivem, sem problematizar os contextos em que esses modos de vida se produzem.

Ao serem orientadas na condução de suas vidas, são submetidas a um processo de modelização que desqualifica seus modos de vida e opiniões,

orientando-as para a normalização. O biopoder é inserido também como estratégia no gerenciamento de processos biológicos como o controle dos nascimentos, mortes e de determinados ciclos de vida. A política pública de assistência social teria por objetivo não somente fazer o bem, como está descrito em seus textos, mas também controlar as vidas e formas de viver das famílias consideradas em vulnerabilidade e risco social. Segundo Lino e Siqueira (2013), seria preciso desnaturalizar os auxílios oferecidos pelo Estado, problematizando os seus interesses em garantir as vidas.

Para Tótor (2006), “a sociedade de controle não favorece as resistências, ao contrário, as captura em consensos produzidos em discussões ditas razoáveis, povoadas por valores vigentes” (p.248). E parece ser pela produção de consensos, de normalização, de controle, que a assistência social presta seus serviços às famílias pobres. Não dando a elas muitas vezes sequer a chance de problematizar o que é necessidade, o que é ser família, o que é ser pobre, mas, ao contrário, enquadrando-as em nomenclaturas como “em vulnerabilidade” ou “em risco”, definindo o risco como um perigo e garantindo a proteção como mais um meio de controle. Desse modo, entende-se que a pobreza não correrá o risco de oferecer perigo à sociedade, pois não vai se rebelar ou resistir a um modelo de vida pré-estabelecido (LINO; SIQUEIRA, 2013, p. 50).

Ao ofertar recursos que atendem às supostas necessidades das famílias, a assistência social esquadriha suas vidas, enquadrando-as em padrões que refletem o funcionamento da sociedade de controle. Por vezes, os usuários da assistência social fazem frente a esse poder por meio da resistência, da recusa a atender às suas exigências, resistindo a submeterem suas subjetividades às normas instituídas. Entretanto, tanto na sociedade de segurança quanto na assistência social, as resistências são compreendidas como riscos, capturadas e transformadas em perigos que devem ser prevenidos para manutenção da ordem.

2.4. A produção dos sujeitos nas práticas de Assistência Social

Ao criar normativas para assistir à sociedade, por meio das políticas públicas de assistência social, produz-se realidades a partir dos saberes e das práticas, ressoando nas formas como os indivíduos e as famílias vivem, conduzindo suas formas de pensar e seus comportamentos. Há, com isso, a produção de subjetividades: modos de existência. De acordo com Lasta e Guareschi (2018), esse processo de produção de sujeitos na Assistência Social se insere no tempo e na

história, de forma que tanto os que dela necessitam quanto as instituições que os atende, são construídos no tecido social, desencadeados por ações humanas e, portanto, passíveis de transformação.

Conforme o momento ou o contexto em que se encontre, o termo sujeito pode se referir tanto àquele que realiza a ação quanto ao que se submete a ela; enquanto a subjetividade, por sua vez, permite englobar aspectos individuais e/ou coletivos, interiores ou exteriores, do indivíduo ou da sociedade, configurando-se como conceitos estratégicos para a psicologia social (RAMMINGER; NARDI, 2008). O conhecimento da subjetividade se faz fundamental nas diversas formas de governar a nós próprios e de perceber a governança que recai sobre nós. Assim, o controle das subjetividades atua sobre as escolhas, os desejos, as condutas, não por meio da dominação do poder, mas a partir da educação e da persuasão dos sujeitos, para que eles possam integrar os objetivos individuais sejam eles valorizados institucional ou socialmente (ROSE, 1988).

Os cidadãos moldam suas vidas através das escolhas que fazem sobre a vida familiar, o trabalho, o lazer, o estilo de vida, bem como sobre a personalidade e sua expressão. O governo age através de uma "ação à distância" sobre essas escolhas, forjando uma simetria entre as tentativas dos indivíduos para fazer com que a vida valha a pena para eles e os valores políticos de consumo, rentabilidade, eficiência e ordem social. Isto é, o governo contemporâneo opera infiltrando, sutil e minuciosamente, as ambições do processo de regulação no interior mesmo de nossa existência e experiência como sujeitos (ROSE, 1988, p. 43).

O autor aponta que as tecnologias da subjetividade operam por meio das técnicas de si – estratégias através das quais os indivíduos são capacitados, educados, para agir sobre os seus próprios corpos, pensamentos e condutas para obterem felicidade, sabedoria, riqueza ou realização. É a partir da autoanálise e da confissão que ele pode se avaliar baseado nos critérios oferecidos externamente, ajustando-se através do saber dos especialistas. Para que essa estratégia de governo se dê, os indivíduos precisam se reconhecer enquanto determinado tipo de pessoa, submetido a um julgamento normativo e mediante o qual lhe são oferecidas orientações para que superem as discrepâncias entre o que são e o que podem vir a ser.

Os sujeitos contemporâneos seriam constituídos pela interação entre as técnicas de dominação e as técnicas de si, tanto a partir da integração das técnicas

de si aos mecanismos e estruturas de coerção quanto ao serem manejadas por estratégias de dominação. Dessa forma, o governo não precisa forçar as pessoas a atenderem seus desejos, mas buscará percorrer os caminhos para que os indivíduos possam ser constituídos e modificados por si mesmos, nos meandros da governamentalidade.

Na sociedade brasileira atual, a partir dos discursos presentes nas normativas das diversas políticas públicas, pode-se identificar um conjunto de situações ou modos de viver compreendidos como perigosos. Há, dentre eles, o desemprego, as violências e abusos, a dependência química, as medidas socioeducativas e privações de liberdade, o afastamento do convívio familiar e comunitário, a negligência, a situação de rua, o trabalho infantil, a evasão escolar, a exploração sexual. Essas situações desencadeiam a necessidade de atenção à infância, à adolescência, à velhice, à gravidez e às deficiências. Entretanto, por meio dos processos de estereotipação, essas realidades passam a se constituir como descritivos dos próprios sujeitos, transpondo as situações de risco de sua condição de existência para as individualidades, de tal modo que os indivíduos acometidos por essas vivências são considerados perigosos.

Assim, surgem os diversos sujeitos sobre os quais serão direcionadas as políticas de assistência social: os pobres, as mulheres-mães, as crianças, os adolescentes, os velhos, os desempregados, as pessoas com deficiências ou com doenças incapacitantes, as pessoas em situação de rua, os dependentes químicos, as pessoas vítimas de violência, as crianças e adolescentes abandonados, os adolescentes infratores, entre outros.

Sem a pretensão de esgotar as discussões e problematizações sobre esses diferentes públicos da assistência social, faremos um recorte a partir de dois desses indivíduos categorizados por entendermos que a produção desses sujeitos ancoram os princípios e as normativas dessa política e fazem-se fundamentais nas reflexões sobre a produção de sujeitos a partir das estratégias de controle presentes na funcionalidade da VSA nos municípios e no território. Apresentaremos, então, algumas discussões sobre os sujeitos pobres e as mulheres-mães.

2.4.1. Sujeitos pobres

A definição identitária do sujeito pobre não aparece claramente nas normativas e legislações. Em geral, precisamos inferi-lo a partir de outros termos ou descrições que não os apresentam efetivamente. São eles: os sujeitos em situação de vulnerabilidade e risco, os indivíduos e famílias com perfil para se cadastrarem no Cadastro Único ou aqueles que das ações da política pública de assistência social necessitarem. Sua definição aparecerá nos instrumentais do PBF, mas também lá, esses indivíduos não são nomeados: descrevem-se a pobreza e a extrema pobreza, mas não se fala dos pobres e dos extremamente pobres.

Entretanto, a política pública de assistência social se organiza a partir deles. Aos pobres que se encontram em situação de risco e vulnerabilidade social, são ofertados serviços de proteção social de baixa complexidade (PSB) e suas ações se dão nas relações familiares e no lugar em que vivem. O princípio da territorialidade abrange o reconhecimento das particularidades do território em que estão alocados e a que se direcionam as atividades dos serviços socioassistenciais prestados por meio de redes de proteção. Já as ações de cuidado se realizam através do acolhimento, da convivência e da socialização dessas famílias e indivíduos, incidindo na interioridade das relações familiares estabelecidas.

Sabemos que se referem a indivíduos pobres, não porque isso é explicitado, mas porque para que possam receber esses cuidados, as famílias e/ou indivíduos precisam estar inseridos no Cadastro Único e só podem ser cadastradas aqueles que possuem renda total de até três salários mínimos ou meio salário mínimo por pessoa. Também é essa inserção que possibilita o acesso dos pobres aos programas de transferência de renda e demais auxílios socioassistenciais. Portanto, a política pública de assistência social não atende aos sujeitos que estiverem nessa condição, mas direciona suas ações àqueles que se submeterem às suas normas. E, ao comprovarem sua condição de pobreza, também disponibilizem os seus dados e as suas vidas para serem gerenciadas pelo Estado. Assim, ao serem inseridas no Cadastro Único, as famílias são contempladas com um Código Familiar e cada indivíduo que a compõe, com um Número de Identificação Social (NIS) – é partir desses números que as famílias pobres podem ser identificadas e reconhecidas em suas necessidades pelas três esferas de governo.

Tem-se aí a contradição da inserção constitucional (BRASIL, 1988) da política pública de assistência social dentre os direitos universais, ao mesmo tempo em que ela se direciona, exclusivamente, aqueles que dela necessitam: os pobres (seja adotado o eufemismo que for). Dessa forma, ao invés de promover estratégias que permitam ampliar o acesso aos direitos, define-se regras e critérios “para escolher, averiguar minuciosamente e criteriosamente, quem vai ser selecionado, quem vai ser eleito para ser incluído” (FREITAS; GUARESCHI, 2014, p. 154). Nesse sentido, a não universalidade abre espaço para que existam interpretações variadas sobre quem é merecedor de acessar esses direitos:

[...] Este aspecto tem servido, por vezes, para as formas renovadas de “meritocracia” relacionadas à existência de determinados critérios, inseridos em um processo de seleção. Assim, no plano prático, é necessário que o cidadão se “encaixe” nos critérios para que ingresse em programas e serviços. Tais critérios de seleção de programas acabam por adquirirem diferentes conotações para gestores, profissionais e usuários, o que reforça a representação social do “bom” e do “mau” pobre nos usuários (AGUINSKY et al, 2009).

Os usuários dos serviços socioassistenciais foram caracterizados por essa forma de lidar com a pobreza ao longo da história. Existia uma compreensão, por parte dos membros das classes altas, de que os pobres precisariam aceitar sua condição de existência, sendo gratos às caridades prestadas por eles. Assim, seriam nomeados de bons aqueles que agradeciam e aceitavam sua condição, e de maus: os ingratos (FREITAS; GUARESCHI, 2014). Situação similar à essa pode ser verificada nos cotidianos da assistência social. São considerados bons usuários aqueles que se submetem às exigências, que as cumprem nos prazos, que seguem as orientações, que não faltam aos atendimentos e que abrem suas casas espontaneamente para as infundáveis visitas domiciliares, permanecendo dispostos a fornecer todas as informações e a acatarem, obedientemente, a todas as orientações. Sobre aqueles que não agirem dessa maneira são efetivados registros que os culpabilizam por seu despreparo em lidar com as intervenções, pela falta de adesão aos acompanhamentos propostos, pelo não seguimento às orientações, pela não entrada no mercado de trabalho ocasionando sua falta de renda. Nota-se a contradição existente no fato de os discursos da assistência social apontarem como objetivo de suas ações a autonomia dos sujeitos, ao mesmo tempo que exige que

eles se submetam ao conjunto de normas e ao ensino de condutas realizado pelos serviços socioassistenciais.

Assim, os bons comportamentos sociais são caracterizados pela capacidade de submissão e garantem que se obtenha determinadas condutas desses indivíduos: ao corresponder às condicionalidades dos programas de transferência de renda ou ao cumprir o que foi orientado pelos profissionais dos estabelecimentos socioassistenciais, obedece-se ao modelo oferecido, de forma que mediante qualquer comportamento contrário, contestatório ou de reivindicação por outras ações, esses indivíduos serão punidos por meio de advertências e/ou de suspensões dos benefícios socioassistenciais recebidos.

[...] Sobre este aspecto, Paugam (2003) comenta que a condição de pobreza não é somente o estado de uma pessoa que carece de bens materiais; ela corresponde a um status social específico, inferior e desvalorizado, que marca profundamente a identidade de todos os que vivem essa experiência. Sendo o pobre portador de uma condição humilhante, a pobreza tem uma conotação unicamente negativa, na mentalidade coletiva moderna. Parece existir uma espécie de correspondência entre o seu papel degradante no plano material e o desprezo, assim como um lugar muito baixo na hierarquia de valores que lhe reserva a sociedade (FREITAS; GUARESCHI, 2014, p. 157).

De acordo com Freitas e Guareschi (2014), a forma como compreendemos os comportamentos dos indivíduos encontram-se tão naturalizadas que, ao categorizá-los como bons, maus, superiores ou inferiores, permanecem invisíveis as concepções morais e disciplinares que os fez surgir. Por meio desses discursos e mecanismos de normalização, os problemas estruturais são transformados em falhas morais, estigmatizando e afastando os pobres da condição de cidadania, de tal forma que é a partir do lugar de *destituídos* que eles acessam as políticas sociais – trata-se de um termo que os nomeia em função de sua pobreza e a partir da negação de sua condição de sujeitos de direitos, subalternizando-os e retirando-os da condição de sujeitos cidadãos.

Assim, de acordo com Pereira (2003), a pobreza, a exclusão e a subalternidade se constituem enquanto indicadores de determinado modo de inserção na vida social, interligada a uma condição de classe e a outras situações de desigualdade presentes no tecido social. De qualquer forma, nem a sociedade, nem

as políticas públicas, os colocam na condição de cidadãos, apesar de os discursos oficiais os apresentarem como sujeitos de direitos.

São produtos dessas relações que produzem e reproduzem a desigualdade no plano social, político, econômico e cultural, definindo para os pobres um lugar na sociedade em que são desqualificados nas suas crenças, no seu modo de expressar-se e no seu comportamento social, sinal de qualidades negativas e indesejáveis que lhe são conferidas por sua procedência de classe, por sua condição social (YAZBECK, 2009).

Freitas e Guareschi (2014) apontam que, para saírem da condição de subalternidade e deixarem de ser geridos em seus modos de viver e por meio de suas condições sociais, os pobres teriam que lutar por esses direitos, ocupando esse lugar e envolvendo-se em ações que permitam que seja construída uma sociabilidade mais igualitária, solidária e democrática – a partir desse envolvimento é que eles se aproximariam de suas constituições como cidadãos. Entendemos que é preciso cautela para que, por meio desse discurso, não se efetive a lógica de que cabe ao pobre sair de sua condição de existência, desconsiderando toda a contextualização na qual ele se insere.

Ainda assim, a retirada das ações de caridade do campo da assistência social nos textos dos direitos e normativas abrem espaço para a contemplação das questões sociais dos segmentos populacionais mais fragilizados, criando as condições de possibilidade para que a proteção social pudesse emergir enquanto estratégia de inclusão, de adequação das vidas destituídas aos parâmetros sociais. Entretanto, Pereira (2019) aponta que a fragilidade dos vínculos, os aspectos relacionados à socialização, inserção educacional ou no mercado de trabalho descritos no arsenal de vulnerabilidades e/ou riscos sociais, ao estigmatizarem e justificarem um conjunto de intervenções nas práticas dos estabelecimentos socioassistenciais, configuram-se enquanto estratégias de controle da população. É através do referencial de proteção social que os estabelecimentos da assistência social exercem o controle sobre os pobres e sobre a pobreza, examinando-os a partir da moral e prescrevendo comportamentos.

A proposição de trabalhos que fortaleçam vínculos baseia-se no pressuposto que os vínculos familiares e comunitários se encontram fragilizados ou inadequados

e, essa suposição, infere na existência de maneiras melhores de conviver, demandando intervenções que as ajustem.

Esta rede que se amplia para acompanhar as famílias pode ser vista tanto como forma de apoio e garantia de direitos, mas também como um emaranhado atravessado por mecanismos de controle justificados pela virtualidade do perigo que supostamente advém de suas condições de existência. Assim, operar na lógica do risco e de sua prevenção supõe considerar que as famílias carregam a virtualidade da errância em relação à norma, de modo que o risco converge para formas de vida consideradas inadequadas e que demandam monitoramento constante para a sua correção (PEREIRA, 2019, p. 08-09).

O trabalho direcionado ao acompanhamento das famílias que se encontram em situação de risco ou vulnerabilidade teria por objetivo estimulá-las a utilizarem os recursos que possuem em vias de mudar seus hábitos para que deixem de representar perigos para a sociedade. Para isso, essas famílias teriam que circular por diversos pontos da rede intersetorial, sendo levadas a percorrer um caminho que as conduza na garantia de direitos, mas que também as convoque a se adaptarem aos ordenamentos efetivados pelos espaços institucionais que as acompanha.

Além disso, o Estado estimula que os indivíduos procurem soluções para os seus próprios problemas, oferecendo condições de acesso a renda, por meio da concessão de benefícios, e de inclusão no mercado de trabalho, a partir de cursos profissionalizantes que permitam que os indivíduos desempregados se tornem empreendedores deles mesmos. Ao mesmo tempo que as condicionalidades dos benefícios socioassistenciais estimulam os indivíduos a se responsabilizarem pela gestão de seus riscos, também se configuram enquanto estratégia que produz controle sobre a população, individualizando os problemas sociais, em função de disposições psicológicas e/ou familiares (PEREIRA, 2019). Dessa forma, as políticas públicas operam em vias de construir uma função protetiva na família e, ao estimular a gestão de seus riscos, por meio dos serviços ofertados nos programas sociais, constroem o ideal de autonomia que situa a família enquanto “lugar de sustentação e garantia diante de situações que apresentam ameaças/perigos” (PEREIRA, 2019, p. 10).

Buscar a autonomia e o empreendedorismo¹⁷ de si, além de caracterizar o empenho por superar a si mesmo em busca da perfeição, faz com que a autonomia apareça enquanto norma, elemento a partir do qual todos são mensurados. Nessa lógica, os sujeitos poderiam ser pobres em decorrência da falta de recursos mínimos para sobrevivência e baixa renda ou devido à precariedade das capacidades individuais, que exigiriam intervenções específicas que possibilitassem desenvolvê-las em prol da constituição de sujeitos autônomos, capazes de suprir suas necessidades. Nesse sentido, propõem-se programas, serviços e projetos enquanto prática da PSB que permita prevenir as situações de risco e vulnerabilidades a partir do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, enquanto direitos dos cidadãos e dever do Estado.

Porém, essa forma de compreensão e de intervenção sobre a autonomia responsabiliza os usuários da política de assistência social e suas famílias pelo sucesso/fracasso da superação de suas condições de vulneráveis, a partir dos suportes que lhes foram supostamente concedidos, gerando neles uma sensação de responsabilidade e de obrigatoriedade de serem autônomos, sem que tenham os meios necessários para efetivar essa autonomia.

A autonomia está ligada a possibilidades de escolhas, mas para tanto é necessário que as condições mínimas de existência - alimentação, moradia, saúde e educação - estejam presentes e que a transferência de renda oferecida não esteja tão abaixo do mínimo necessário à sobrevivência. A autonomia seria possibilidade de liberdade, possibilidade de fazer escolhas dentro desse sistema de proteção social (SERPA; VIRGÍNIA; CAVALCANTE, 2015, p. 436).

Também os programas de transferência de renda, ao reproduzirem e controlarem a pobreza, não possibilitam a autonomia das famílias atendidas, nem são capazes de alterar as desigualdades sociais, de forma que apenas mantêm um contingente de trabalhadores na lógica das necessidades e do autoconsumo. Assim,

¹⁷ De acordo com estudos críticos, o empreendedorismo consiste num discurso ideológico importante, intensamente divulgado e inculcado pelas agências estatais, sobretudo na área da Educação, conforme se pode verificar por meio da literatura produzida por seus disseminadores (SEBRAE, 1995; DELORS, 1999; DOLABELA, 1999, 2003; CALDAS; CRESTANA, 2005; MALHEIROS; FERLA; CUNHA, 2005; WICKERT, 2006; CORDEIRO, 2006; DESAULNIERS, 2007; DANTAS, 2008; PESCE, 2012; TEIXEIRA, 2012; SANTOS, 2013; FAGUNDES, 2016). Trata-se da perspectiva neoliberal que pretende transformar os membros das classes trabalhadoras que não dispõem de outra coisa senão sua força de trabalho física ou intelectual para vender em “empresários de si mesmos”. Expressa-se por meio de um intenso processo de uberização da vida. Há diversas análises críticas sobre o tema (SOUZA, 2006a, 2006b; CÊA; LUZ, 2006; DIAS, 2006; LIMA, 2008; FERREIRA; CURVELLO; MONTEIRO, 2009; LIMA JÚNIOR, 2011; OLIVEIRA; MOITA; AQUINO, 2016).

as autoras concluem que, por não se estabelecer como uma política que propicia a emancipação dos indivíduos a partir da instauração de condições que possibilitem a conquista da vida autônoma, “a PNAS/SUAS é uma política de assujeitamento, de normalização dos modos de vida dos indivíduos pela autonomia” (SERPA; VIRGÍNIA; CAVALCANTE, 2015, p. 436).

A construção de práticas de atenção psicossocial que superem tanto as práticas disciplinares quanto as de controle se configuram como o grande desafio da Assistência Social, para que isso ocorra, Benelli (2016) aponta que essas práticas teriam que se pautar e se iniciar a partir do enunciado ético do sujeito cidadão de direitos.

2.4.2. Mulheres-mães

No conjunto de sujeitos vulneráveis produzidos pelos discursos da Assistência Social, surgem as mulheres como uma de suas produções. Em vias de fazer frente às situações históricas de desigualdade de gênero entre homens e mulheres presentes na sociedade e também considerando que os homens encontram-se menos vulneráveis, a PNAS preconiza que as mulheres sejam as titulares, ou as responsáveis familiares, nos cadastros e também em relação aos benefícios recebidos pelas famílias – sob a pretensão de garantir a elas autonomia e proteção.

Entretanto, esse contexto as coloca como responsáveis diretas pelo cumprimento das condicionalidades dos benefícios, implicando nos cuidados com as famílias, em especial, em relação às crianças, adolescentes e idosos presentes em suas composições familiares. De acordo com Detoni e Nardi (2012), trata-se de um direcionamento que, ao afirmar, estigmatizar e instituir os lugares das feminilidades e masculinidades na sociedade – em uma lógica que sobrecarrega as mulheres, colocando-as para gerir o privado, o doméstico, por meio da vigilância de seus corpos e dos corpos daqueles que se encontram sob sua responsabilidade –, produz e reproduz o papel paternalista e de tutela das políticas assistenciais.

Mariano e Carloto (2009) afirmam que o fato de as famílias ficarem sob responsabilidade das mulheres também é contrário às propostas de autonomia preconizadas, tanto pelo movimento feminista quanto nos discursos da Assistência

Social, em especial no que diz respeito à maternidade e aos cuidados materno-infantis. Meyer, Klein e Fernandes (2012) apresentam que isso se dá em consequência da noção ideal de família como núcleo protetor, que é sintetizada e ancorada no termo mulher-mãe. Nas práticas educativo-assistenciais, as orientações dirigidas às famílias indicam “a existência e a necessidade de uma mulher-mãe em casa, dotada de tranquilidade, sensibilidade, criatividade, cuidados, atenção e, fundamentalmente, vontade de aprender” (p. 442).

Ao mesmo tempo em que se produz nesses discursos a responsabilidade governamental – que cumpriria por meio da formulação das políticas públicas, mas que não alcança a todos que dela necessitam –, produz-se também a ampla enunciação de discursos que buscam atingir a totalidade dos indivíduos, ensinando-os a conduzir suas vidas e as de seus familiares, por meio do estímulo a mudanças de comportamento, à adaptação a regras e normas, ao controle social, capacitando-os e propiciando que eles desenvolvam aptidões e competências. Nesse sentido, Dourado (2017) alerta que a compreensão de que são as mulheres pobres que precisam ser ensinadas a educarem seus filhos para que estes possam se inserir, produtivamente, no tecido social evidencia em suas entrelinhas o enunciado de que são elas as responsáveis por produzirem os desajustados sociais ou os indivíduos potencialmente perigosos para a sociedade.

Ao incorporar noções mais abertas e flexíveis em relação ao conceito nuclear de família, apresenta-se como um dos efeitos de poder, a “naturalização’ da ausência do homem-pai” e, mais do que isso, a sua “desresponsabilização’ pela vida das crianças” (MEYER; KLEIN; FERNANDES, 2012, p. 445). Dessa forma, produz-se uma monoparentalidade que não prevê a ausência física da figura paterna, mas que deposita sobre ela uma incapacidade e/ou inaptidão para cuidar das crianças e educá-las, o que diferencia os papéis atribuídos aos homens e às mulheres nas relações parentais: mesmo perante a existência do pai, é a mulher-mãe que será chamada e legitimada pelos agentes das políticas sociais no que concerne à educação e aos cuidados com os filhos, o que, por sua vez, cria uma naturalização do feminino que vai sendo incorporada pelas mulheres-mães e pelas equipes dos estabelecimentos socioassistenciais. Dessa forma, tanto a maternidade quanto a paternidade são instituídas, significadas e reguladas pelo Estado.

Apesar de as famílias terem se tornado o foco das ações socioassistenciais, ao posicionar as mulheres-mães em seus centros, os discursos da Assistência

Social as colocam como o principal elo “entre as políticas de inclusão social e a melhoria de condições de vida de determinados segmentos da população” (MEYER; KLEIN; FERNANDES, 2012, p. 446). Desse lugar, são elas as convocadas a serem parceiras nas intervenções ofertadas e competiria ao Estado educá-las e qualifica-las, a partir de seus acompanhamentos mediante a concessão de benefícios e de serviços socioassistenciais, para que possam assumir a função de produtoras da inclusão social das crianças e dos adolescentes que se encontram dentro de suas famílias.

As problematizações apresentadas em relação a institucionalização das diferentes políticas públicas no Brasil; sobre as contradições e lacunas existentes na Constituição Federal (BRASIL, 1988); em relação aos processos de inclusão/exclusão dos indivíduos a partir da relação do Estado com o mercado, permeada pelo liberalismo; bem como a que se deu sobre a constituição dos sujeitos pobres e as discussões sobre a mulher-mãe enquanto foco da centralidade familiar das políticas de assistência social foram apresentados antes dos materiais que serão analisados sobre a política pública da assistência social porque eles nos permitem uma leitura prevenida das práticas discursivas presentes nas legislações e cartilhas que serão apresentadas, operando-se sobre elas as análises sobre a VSA enquanto estratégia biopolítica.

2.5. Os territórios, o poder político e as vivências

Os documentos orientadores (BRASIL, 2013a; BRASIL, 2013b) apresentam o território a partir das conceituações de Milton Santos (2002), que o descreve como o espaço que contém relações sociais passadas e presentes, onde se desenvolvem formas específicas de apropriação e interação com o ambiente físico, bem como enquanto local em que foram efetivadas ofertas ou nos quais se deram as ausências de políticas públicas. Compreende que são nesses espaços que se dão as relações políticas e econômicas, os conflitos e os laços de solidariedade.

[...] Milton Santos (2002) nos fala de um território relacional, que se constrói e transforma entre os cenários naturais e a história social que os homens inscrevem e produzem: memória dos acontecimentos inscrita nas paisagens, nos modos de viver, nas manifestações que modulam as percepções e a compreensão sobre o lugar; relações

que surgem dos modos de apropriação e de alienação deste espaço e os valores sociais, econômicos políticos e culturais ali produzidos; modos múltiplos, contíguos, contraditórios de construção do espaço, de produção de sentidos ao lugar que se habita (YASUI; LUZIO; AMARANTE, 2018, p. 179).

Por isso, “em grande medida, as potencialidades ou vulnerabilidades de uma família ou indivíduo são determinadas pelo território no qual ela está inserida” (BRASIL, 2013a, p. 12), o que faz com que o próprio meio precise ser colocado como objeto de intervenção e de atuação da política de assistência social, além das ações junto às famílias e aos indivíduos. Nesse sentido, temos o governo agindo sobre o meio em que vivem, podendo configurar-se como espaço em que se inscreve a racionalidade dominante e onde se exercem estratégias de controle e de captura, homogeneizando a vida e as subjetividades.

De acordo com os documentos da assistência social, os municípios apresentam diversidades que se relacionam à dimensão populacional e à extensão territorial, dentre outras diferenças que envolvem as demais políticas públicas. A VSA precisaria conhecer esses dados, considerar a mobilidade urbana, os modos de acesso aos serviços, entre outras informações que não estão ligadas diretamente à assistência social e/ou pelas quais ela também não seja responsável. É esse conhecimento que garantiria a construção da totalidade apontada como necessária ao desenvolvimento de suas funções.

Ao se referenciar nos territórios, a VSA poderia reconhecer situações de vulnerabilidade e risco sociais mais amplos, além de identificar a presença ou ausência de políticas públicas nessas localidades, verificando se há oferta de serviços e se estão sendo construídas as sociabilidades. Esses são os pontos apresentados como os que compõem as capacidades protetivas dos territórios. Enquanto a capacidade protetiva das famílias precisaria da proteção social do Estado para que pudesse ser exercida. De acordo com os documentos orientadores, a VSA deveria caracterizar-se como uma função a ser desempenhada na gestão e não como uma ferramenta, um setor ou um conjunto de informações. Por meio desse aparato, os indivíduos podem ser identificados, reconhecidos em sua singularidade e, se submetidos a determinados mecanismos, integrados.

No Caderno 3 do Capacita SUAS (BRASIL, 2013b, p. 12), o território é apresentado como “base de organização do SUAS e conceito chave para a VSA” e abordado enquanto território de vivência sobre o qual se deveria tecer, para além

dos diagnósticos socioterritoriais, topografias onde estivessem contidas as “trajetórias de vida e de vivência de territórios e de famílias” como material de análise. Também discute a existência e operacionalização de territórios de gestão. Analisa-se o território nos detalhes, buscando neles as trajetórias singulares de cada indivíduo e das famílias em vias de retratar a população.

2.5.1. Diagnóstico socioterritorial

As práticas discursivas existentes nos documentos oficiais de VSA apontam que, ao realizar levantamentos e produzir diagnósticos que identifiquem demandas sociais a partir de referenciais teórico-metodológicos que seccionam o conjunto da população em determinados públicos-alvo, as práticas de VSA homogeneízam os segmentos a partir de características e necessidades que possuem em comum, não se atentando aos quadros de vida nos quais estes indivíduos encontram-se inseridos – o que, por sua vez, faz com que também as respostas sejam estratificadas e equalizadas setorialmente.

Esta perspectiva segmentadora e homogeneizadora de demandas e respostas marca também o modo de construir o conhecimento sobre a realidade social estudada ou onde se pretende intervir. Nessa direção, os grandes números e as estatísticas genéricas ou pelas médias terminam prevalecendo e determinando os fatos sociais. Esse modo de operar um diagnóstico retira de sua pauta a dinâmica da vida e do território em questão; trata-se de uma listagem de informações que conformam uma série de características sobre a realidade estudada, delimitando quantidades de perfis demográficos, socioeconômicos insuficientes para uma leitura sobre os processos, as particularidades e as dinâmicas que fazem dessa realidade um lugar parecido e, ao mesmo tempo, único (BRASIL, 2013b, p. 66).

Nesse sentido, orientam a construção de diagnósticos que possibilitem tirar da invisibilidade o “homem comum”, dando ouvido a suas vozes, para que ele não seja diluído nas quantificações e estatísticas produzidas. Nesse entremeio, o diagnóstico socioterritorial é descrito como um processo dinâmico que engloba diferentes informações a serem obtidas junto a atores distintos. Informações e atores precisariam permanecer em diálogo constante para que o diagnóstico não se restrinja a um instrumento técnico, limitado aos gestores. Nesse sentido, dentre os

princípios que norteiam as ações da VSA na política de assistência social, está a obrigatoriedade de ampla divulgação das análises e diagnósticos produzidos.

Nessa perspectiva, o Diagnóstico Socioterritorial não pode ficar restrito a um setor ou a um grupo de técnicos da gestão da política pública. Trata-se de um instrumento que pode e deve ser tornado público a todos os técnicos, agentes e cidadãos que queiram conhecer melhor a presença da política nos seus respectivos territórios de atuação (BRASIL, 2013b, p. 68).

O uso da nomenclatura “diagnóstico socioterritorial” estaria sedimentada na ideia de território de vivência, distinguindo-o de um mero conjunto de dados e informações apresentados como indicadores genéricos sobre os meios sem relacioná-los às desigualdades internas de uma cidade, às vidas daqueles que compõem as tramas cotidianas e que se localizam em diferentes territórios – centro, periferias, bairros nobres.

A dimensão socioterritorial do diagnóstico objetiva justamente dar chão/base para os números, até para ser possível comparar um lugar e outro de uma mesma cidade. Pois, é possível que um lugar seja considerado pior que outro não somente porque seus moradores são pobres, mas porque além da pobreza se percebe que faltam serviços urbanos (esgoto, água, luz, estrada, transporte), de saúde, de educação, de assistência social. Não basta dizer “quem são as pessoas”, se faz necessário também responder “onde elas estão” (BRASIL, 2013b, p. 70).

Trata-se de uma ferramenta que permitiria localizar as diferentes condições de vida e as desigualdades existentes em uma mesma cidade, que não poderiam ser identificadas a partir de levantamentos de números totais ou médias. O diagnóstico socioterritorial se constituiria a partir das estatísticas e “por informações que se traduzem em histórias de vida dos lugares, de suas famílias e instituições, atores sociais os mais diversos” (BRASIL, 2013b, p. 71) – compreendidas como formas complementares de leitura da realidade. Somente assim seria possível “capturar ou representar as dinâmicas relacionais, as tramas que se dão na escala do cotidiano, nos lugares” (BRASIL, 2013b, p. 72).

Necessariamente, um Diagnóstico Socioterritorial demandará diferentes informações e informantes presentes nos territórios a serem (re)conhecidos. Os graus de envolvimento e participação indicarão a dimensão e a consistência das informações produzidas,

conhecidas e analisadas. Pois, a participação dos atores no diagnóstico não se resume à posição de “informante” ou “fonte de dados”, mas também de coautoria do diagnóstico, no sentido de que à medida do seu envolvimento no processo de construção do conhecimento socioterritorial proposto se torna também um dos autores (BRASIL, 2013b, p. 72).

Entende-se, assim, que as informações levantadas são repletas de significados que fazem parte do universo daquele que as forneceu, de forma que elas contribuem para a compreensão das vivências dos territórios, além de possibilitarem a troca de conhecimentos e saberes que permita chegar tanto aos números, médias, indicadores e estatísticas, quanto às experiências vividas no cotidiano pelos indivíduos e ainda às sistematizações e produções das informações obtidas junto aos serviços e executadas na gestão. Sugere-se a organização do diagnóstico socioterritorial por meio de práticas participativas que se efetivem através de construções coletivas. Esse manejo permitiria ater-se para os movimentos, atualizações e acompanhamento das dinâmicas existentes na realidade que possibilitaria expandi-lo para além do tempo presente.

O Diagnóstico Socioterritorial nessa perspectiva da temporalidade se constitui em uma continuidade, mais do que um ponto de partida. Sua principal característica passa a ser a incompletude por excelência, pois necessita o todo momento estar atento à dinâmica da realidade, dos territórios de vivência a que se propõe compreender e não somente descrever (BRASIL, 2013b, p. 74).

Trata-se de uma ferramenta que ocuparia lugar de importância nas produções de diagnósticos pela VSA e, juntamente com as *topografias dos territórios de vida e de vivência* e com as *trajetórias de vida e de vivências de famílias e territórios*, possibilitaria compreender e (re)conhecer as dinâmicas e processos existentes nos territórios.

2.5.2. Topografia dos territórios de vida e de vivência

Para efetivar as análises territoriais da capacidade protetiva das famílias e a ocorrência de vulnerabilidades, em geral, parte-se dos dados e das informações levantados junto aos sistemas fornecidos pelo governo e pelos serviços ofertados no próprio município. Entretanto, as práticas discursivas apresentadas nos documentos

problematizam que, para a realização de análises territoriais, faz-se necessário que se tenha uma visão ampla sobre o território em que se atua e, nesse sentido, os mapas são apresentados como ferramentas relevantes. O uso do recurso da topografia permitiria visualizar os mapas tridimensionalmente, contemplando as “continuidades e descontinuidades, altos e baixos, presenças e ausências” (BRASIL, 2013b, p. 78) existentes no território.

As cidades e os seus diversos territórios constituem também “topografias sociais”. Segundo Aldaíza Sposati, “a topografia social expressa a heterogeneidade do território sem cair na excessiva fragmentação; ela significa a expressão territorial da rugosidade das desigualdades sociais das cidades. Assim, para construção da topografia social o território, uma categoria eminentemente política, é tomado em sua dimensão relacional definida a partir dos usos dos elementos espaciais efetivados pelos agentes sociais, pelas relações políticas, pelos jogos de forças e pelos exercícios de poder que conformam espaços apropriados pelos mais diversos sujeitos coletivos” (Sposati, 2010, p.55, *apud* BRASIL, 2013b, p. 78).

As topografias sociais revelariam mais as desigualdades existentes na população e nos domicílios do que informações sobre os próprios territórios e são apresentadas como bastante pertinentes enquanto ferramentas de diagnóstico. Entretanto, os diversos entraves existentes nos municípios, em especial os de pequeno porte – ausência de recursos e equipamentos; falta de uma cartografia única que apresente a totalidade do município; precariedade dos contratos de trabalho; ausência de capacitação aos trabalhadores – dificultariam e/ou impossibilitariam o uso dessa ferramenta que permitiria mensurar, decifrar e representar os elementos que se encontram submersos e invisíveis.

Atrás dos números divulgados ou não divulgados pela mídia sobre a violência nos territórios, imperam o silêncio, o medo, o sofrimento vivenciados por mães e pais, irmãos, amigos, e que se constituem em estratégias literais de sobrevivência. Morador, bandido ou policial se mostram como identidades confusas e misturadas no cenário da violência urbana. Os agenciamentos aqui passam pelo mundo da ilegalidade, como tem estudado Vera Telles (2006, 2010, 2011) em suas pesquisas sobre as tramas da cidade. Essa topografia social cotidiana encontra-se submersa, mas é vivenciada por diferentes famílias, que talvez possam aparecer apenas como beneficiárias de algum programa de transferência de renda e que, para além das condicionalidades exigidas pelo programa necessitam prestar contas junto à polícia, à liderança do tráfico ou da “comunidade” (BRASIL, 2013b, p. 84).

Dessa forma, as topografias sociais poderiam ser mais ou menos visíveis, conforme a proximidade que mantêm com os territórios e, essa aproximação é apresentada como um importante elemento na efetivação da função de VSA por permitir acompanhar suas dinâmicas e complexidades.

2.5.3. Trajetórias de vida e de vivências de famílias e territórios

As topografias sociais visíveis e invisíveis trazem nelas as histórias de vida, experiências, particularidades e trajetórias das famílias que circulam nos diversos espaços. Ao estar interligada com a proteção social e a defesa de direitos, a VSA permitiria compreender as especificidades existentes nas diferentes condições de vida, além de definir e explicar processos que se relacionam aos riscos e às vulnerabilidades existentes nos territórios. “Nessa perspectiva se põe em evidência não somente os indicadores objetivos e mensuráveis, mas também indicativos que marcam as trajetórias de pessoas, famílias e lugares e expressam a condição dinâmica da vida” (BRASIL, 2013b, p. 86). A inserção das trajetórias de vida nos levantamentos da VSA possibilitaria a construção de “novos olhares sobre os processos em curso nos territórios de atuação, junto às populações atendidas, às organizações parceiras, aos diferentes atores sociais presentes na gestão da assistência social” (Idem).

[...] “Seja sob a perspectiva mais ou menos objetiva ou subjetiva, a Análise da Trajetória se configura como técnica privilegiada para a compreensão de processos sociais que provavelmente não seriam alcançados por outra técnica analítica. A capacidade de revelar as estruturas mais profundas de um determinado contexto social a partir da própria autodeclaração dos indivíduos que o compõe é a fortaleza deste método, que como qualquer outro, também apresenta limitações e exige postura crítica do pesquisador em sua aplicação” (RAMOS; KOGA, 2011, p. 350, *apud* BRASIL, 2013b, p. 87).

De acordo com as práticas discursivas abordadas no documento, em função das modificações que ocorrem na privacidade das famílias, através do tempo e nos territórios que habitam, seus trajetos trazem experiências que marcam vidas e indicam necessidades de proteção social – correndo o risco de serem absorvidas pelas redes informais presentes nos territórios, se não forem atendidas em suas

demandas. O documento exemplifica, por meio do relato de um líder comunitário apresentado na pesquisa de Diniz (2012, p. 198 *apud* BRASIL, 2013b, p. 89):

Tais dimensões que perpassam o cotidiano dessas famílias só podem ser apreendidas em seu movimento, na compreensão das suas trajetórias que conduziram a determinadas condições facilmente identificadas como de pobreza, vulnerabilidade ou risco social.

Também se fazem presentes e se misturam nas histórias dos territórios as trajetórias de lutas realizadas por alguns moradores em determinados locais e aquelas que ocorrem, desde sua formação territorial, deixando marcas nas famílias, nos indivíduos e nos próprios meios. Dentre a diversidade de espaços e atores existentes, as trajetórias realizadas por indivíduos, famílias e pelas quais passam os próprios territórios se fazem relevantes para os estudos da VSA por fornecerem elementos que articulam as demandas de proteção social, colocando em cena “as dinâmicas socioterritoriais que compõem o cotidiano de vivência dos território de gestão da política de assistência social (BRASIL, 2013b, p. 90).

O território é apontado como a base, o chão, da construção da VSA na política de assistência social. Milton Santos (2002) o define como o chão acrescido da identidade, em que o termo identidade deveria ser compreendido enquanto pertencimento. Trata-se do território enquanto local de moradia, de trocas e do “exercício da vida” (SANTOS, 2002, p. 14), território de vivência. De acordo com essa discussão, a VSA deveria se preocupar com a “operacionalização das informações dos territórios de vivência” (BRASIL, 2013b, p. 63), sem se prender aos territórios administrativos.

A definição de Foucault para território é alinhada com a ideia de que se trata de um espaço de circulação onde ocorre uma diversidade de acontecimentos que geram efeitos e causas aos que nele residem, a tal ponto que os indivíduos só poderiam ser modificados a partir de projetos que se direcionassem aos meios. Entretanto, o autor apresenta que os territórios teriam que ser situados por sua concepção jurídico-política e não somente pela delimitação geográfica. Essa definição indica a existência de um tipo de poder que o controla e que, para compreendê-lo, seria preciso atentar-se à forma pela qual os administradores se inserem em seu solo.

A política de assistência social nos apresenta um território que precisaria sofrer ações e interferências do Estado, em vias de manejar as potencialidades e vulnerabilidades que se fazem presentes nele. Atuar no território é apresentado como atuar no coletivo e os documentos propõem a estruturação de ofertas de serviços voltadas às suas necessidades, além do estabelecimento de vínculos nos territórios pelas equipes de referência dos serviços em vias de propiciar a coletivização na reflexão sobre os problemas enfrentados pela população e a construção de estratégias também coletivas para o enfrentamento e a superação dessas problemáticas. De acordo com Yasui, Luzio e Amarante (2018), o deslocamento dos serviços das instituições fechadas para os territórios não garante o rompimento com as formas de poder que se exercem sobre a vida, já que pode se estabelecer somente como passagem de práticas disciplinares para práticas de controle.

Essa forma de chegar às famílias e aos indivíduos que se encontram nos territórios, no intuito de refletir sobre os problemas e construir estratégias que permitam superá-los aproxima-se muito das práticas da polícia e da medicina social vivenciadas no Brasil. A inserção da polícia se deu como uma arte de governar, ao mesmo tempo que se configurou como um método utilizado para analisar a população habitante de determinados territórios. Essa estratégia utilizada pela polícia e pelos médicos, psicólogos e todos aqueles que vieram a ocupar o seu lugar posteriormente, operava-se a partir do que Foucault apresentou como poder pastoral. Tratava-se de um poder disciplinar que era exercido sobre os indivíduos e que passou a ser exercido em diferentes instituições. Contrário a ele, há o poder político, que se caracteriza pelo estabelecimento de leis, da regulação, e age sobre os territórios, sobre os indivíduos em seus conjuntos.

De acordo com Castro (2009), à política interessa a coexistência dos homens nos territórios, suas produções, suas relações com a propriedade, suas trocas, suas trajetórias, de forma que, na sociedade de segurança, a polícia seria convertida em uma forma de racionalidade que viria a governar todo o território. Assim, uma nova forma de poder pastoral – que se multiplica nas empresas privadas, nas instituições, nas diversas ações dos serviços e programas socioassistenciais, no desenvolvimento de um conjunto de ciências do homem, e que se volta ao controle dos corpos por meio da disciplina – articula-se às estratégias de governo das populações por meio da biopolítica.

Ao discutir a questão do território, o documento perpassa as diferenças territoriais e culturais existentes no Brasil, apresentando um relato sobre intervenções realizadas em uma aldeia indígena por meio da construção de um mapa com o uso de ferramentas tecnológicas e cujas informações teriam sido enriquecidas pelos próprios habitantes: após o uso inicial, o mapa foi utilizado pela população daquele local para realizar o monitoramento da floresta em busca de sua proteção.

A Vigilância Socioassistencial alcança aqui um sentido democrático de escuta, para que de fato possa criar proximidade com a realidade vivenciada pela população. Seus indicadores ultrapassam a lógica racional da gestão para incidir na lógica vivencial e relacional da população que a ela acorre (BRASIL, 2013b, p. 17).

Essa experiência foi relatada para exemplificar como poderia se dar o alinhamento entre as tecnologias modernas e os conhecimentos tradicionais, quando suas histórias são valorizadas e os territórios são reconhecidos pelas equipes de assistência social – foram construídas estratégias para o monitoramento e a proteção da floresta e de seu povo, a partir da cultura local e das expectativas daquela população. Configura-se como uma situação em que a VSA teria se constituído não somente como processo ou como um conjunto de procedimentos utilizados para fornecerem dados para a gestão, mas como produto que poderia ser utilizado por aquela população para suprimir as suas necessidades.

A partir desse exemplo, o documento (BRASIL, 2013b) demonstra que as informações levantadas precisariam não só serem úteis para a proteção da população e para a defesa dos direitos dos usuários, como também teriam que fazer sentido para todos (trabalhadores, usuários e gestão) para serem utilizadas em planejamentos, diagnósticos, monitoramentos e avaliações sobre as características do território e daqueles que o habitam. Então, a VSA construiria uma totalidade a partir dos territórios de vivência em que se inserem os usuários, os beneficiários, as equipes e as organizações parceiras – construção que vinha sendo, muitas vezes, dificultada pelos entraves impostos pela fragmentação do campo da assistência social.

Entretanto, ao aprenderem e exercitarem técnicas que permitissem que eles protegessem e monitorassem a floresta, ao mesmo tempo em que o Estado pode conhecer melhor a eles, sua cultura, suas necessidades, capacidades e

incapacidades, aqueles povos foram treinados para que pudessem, eles mesmos, desenvolver recursos para proteger a floresta. Assim, investe nos indivíduos, os capacita, para que eles circulem cada vez mais e melhor, os faz viver. E, além disso, coloca-se sobre eles a responsabilidade de cuidar daquela terra, diminuindo a necessidade de intervenção do governo sobre aquele território e aquela população.

Ao direcionar os trabalhos das equipes de assistência social no sentido de produzir reflexões coletivas (que capacitam, ensinam, norteiam, exercitam) nos territórios, em vias de regulá-los, inseri-los na norma do que se entende por família e por proteção, temos a presença tanto do poder pastoral, quanto do poder político. Integra-se, assim, os processos de regulação às técnicas individualizantes, característica da organização do Estado moderno no liberalismo. Ao mesmo tempo, trata-se de ações que podem impulsionar as práticas de cuidado de si, abrindo possibilidades para a produção de singularidades que façam frente às sutis estratégias de controle efetivadas pelo exercício do biopoder nos territórios.

Assim, trata-se aqui de pensar a relação entre produção de cuidado e território como construção de ações e percursos nesse espaço que compõem as vidas cotidianas das pessoas, espaço relacional no qual a vida pulsa. Isto sem esquecer o território como espaço no qual se produzem modos de ser, de se relacionar, de amar, de consumir, alguns engajados na grande máquina capitalista, outros que resistem a sua captura. Não se trata apenas de pensar os deslocamentos no espaço físico, mas de problematizar o olhar sobre o território, para pensar quais os modos de vida que estão sendo produzidos e que cuidado é possível aí realizar (YASUI; LUZIO; AMARANTE, 2018, p. 181).

De acordo com os autores, para fazer frente às estratégias de controle, faz-se necessário o acompanhamento, cuidado e investimento em movimentos de resistência, que produzam existências singulares, possibilitando “operar a criação de uma nova terra na qual seja possível traçar linhas de vida” (Idem), a partir da sustentação e da construção de territórios existenciais que se abram para estabelecimento de relações com vidas e mundos diversos: “Trata-se de olhar e ouvir a vida que pulsa neste lugar naquilo que ela repete, naquilo que ela difere” (Idem). Apresenta-se, assim, uma discussão que se faz pertinente ao abordarmos uma das principais ações da assistência social no território: a busca ativa.

2.6. A busca ativa por processos de subjetivação e de resistência

A principal fonte de dados para a produção dos diagnósticos da VSA que nortearão as ações dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais é o CadÚnico. Ao problematizá-lo, Pereira (2019) aponta que não se trata somente de uma ferramenta que permite o conhecimento da realidade familiar já que, ao eleger critérios para inserção dos indivíduos na rede de assistência social e efetivar as práticas de cadastramento e visitas domiciliares, são produzidas as realidades das famílias-usuárias e também os problemas sobre as quais os serviços de proteção social irão intervir. Ao mesmo tempo, identificar as famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza que não se encontram amparadas pela assistência social, possibilita que elas sejam contempladas a partir de intervenções realizadas por equipes que as buscarão ativamente nos territórios, qualificando e ampliando a cobertura dos programas socioassistenciais, e trazendo visibilidade aos excluídos.

A ação que preconiza que o Estado, por meio das equipes técnicas, vá em busca das famílias para incluí-las no cadastro e nos serviços, programas e/ou benefícios é denominada busca ativa. Por meio dela, é possível identificar situações de vulnerabilidade e risco no território, além de potencialidades, gerando dados para o planejamento e a gestão. Portanto, ao identificar a população que necessita de acompanhamentos socioassistenciais, o cadastramento e a busca ativa se configuram como tecnologias de governo.

Estas estratégias fazem operar alguns movimentos: delimitam o que se considera como riscos da população (renda, escolaridade, trabalho, relações familiares, etc.) e estratificam os riscos a partir do conhecimento dos diferentes perfis e supostas necessidades. Os aparatos produzem conhecimento das formas de vida consideradas inadequadas para inseri-las em programas. A identificação do risco opera como uma produção de risco, mecanismo que orienta as/os técnicas/os da rede assistencial a construir o diagnóstico social que embasará as intervenções para/sobre as famílias (PEREIRA, 2019, p. 08).

Quando se define os grupos de risco a partir dos dados do CadÚnico, questões que são sociais e coletivas passam a ser individualizadas, gerando respostas da política de assistência social que se direcionam a correções individuais e/ou de condições de vida, sem se atentar para as desigualdades sociais. Organiza-

se, então, por meio do CadÚnico, a entrada nos serviços socioassistenciais a partir de comportamentos compreendidos como desviantes, irregulares e potencialmente perigosos, em função de determinadas maneiras de viver que são identificados por meio de perfis de necessidades. Esses perfis são construídos a partir dos mesmos indicadores que geram as políticas sociais e suas estratégias de intervenção, como emprego, renda e situação familiar (PEREIRA, 2019), é o Cadastro Único. Os dados levantados por este e outros sistemas de informação, tal qual na sociedade da disciplina, precisam ser acumulados, sistematizados, organizados em campos comparativos. Desse modo, todo o aparato socioassistencial, com seus indivíduos demandantes e seus produtos, poderia ser descrito e analisado em suas singularidades, ao mesmo tempo em que se produz um sistema comparativo que permite medir as suas incidências na população, além de descrever grupos de indivíduos que se assemelham por determinadas características, identificar e caracterizar coletivos, estimando os desvios existentes entre os indivíduos e suas distribuições na população. Trata-se da efetivação de uma escrita das existências que possibilita objetificar e sujeitar os indivíduos pobres.

Por meio dos campos de monitoramento e de avaliação, constrói-se o processo de análise das demandas de proteção social, bem como das ações, características e resultados dos programas, serviços e benefícios socioassistenciais, localizando o mérito, a relevância, a qualidade, a pertinência e a efetividade das ações e produzindo orientações para que se dê a qualificação de suas intervenções. Nessa perspectiva, avaliação e diagnóstico são apresentados como estratégicos para a realização do planejamento e da organização dos trabalhos.

Do contrário, como analisar a cobertura dos serviços e benefícios sem um acompanhamento sistemático sobre a adequação entre demandas e capacidade de atendimento da rede? Como auxiliar o planejamento e estabelecimento das metas, sem ter uma visão da rede socioassistencial como totalidade e sem conhecer o alcance, os déficits de cobertura e o padrão de atendimento dos programas, serviços e benefícios socioassistenciais? (BRASIL, 2013b, p. 38-39).

Apresenta-se a ideia de que o conhecimento permitiria decifrar a realidade clareando a condução do trabalho a ser realizado, tal qual na metodologia do *conhecer para transformar*. Para chegar às necessidades e vulnerabilidades presentes no território, seria preciso buscar informações sobre os usuários dos

serviços, suas trajetórias na privação de direitos, sobre as desproteções sociais a que eles estão submetidos em seus cotidianos e em suas localidades, reconhecendo suas principais demandas e necessidades, e analisando a efetividade das ações na garantia das proteções, resgatando as potencialidades existentes no território.

Apresenta-se, nessa operacionalização, um conjunto de tecnologias da segurança que, ao serem utilizadas, fazem funcionar elementos jurídicos e disciplinares. O dispositivo de segurança busca, portanto, regular a população e compreender de que forma as coisas são produzidas e, ao atuarem na realidade, propiciam que os seus elementos ajam uns sobre os outros, a partir de um conjunto de análises, configurando uma tecnologia de poder que se apoia nas liberdades individuais.

Com o objetivo de “ultrapassar a perspectiva de conhecimento das demandas de proteção social apenas pela identificação de necessidades por segmento” (BRASIL, 2013b, p. 26), apresenta-se que a PNAS inaugurou a construção de uma nova visão social que a afastou da “compreensão das demandas da política como casos individuais e ou pontuais” (Idem), por compreender que eles fazem parte de um contexto mais amplo, instituindo a proteção social a partir da atenção às demandas socioassistenciais e de recursos que permitissem enfrentá-las. Isso ocorreria em função da complexidade da realidade e da heterogeneidade dos segmentos, ao que se propõe efetivar um rol de ofertas direcionadas a cada conjunto de indivíduos que configuram essas diferenças.

As discussões apresentadas por Lemke e Silva (2010) sobre a estratégia de busca ativa empreendida no SUS permitem problematizar essa tecnologia também na assistência social: por estar inserida em um movimento que se coloca na contramão do automatismo das demandas espontâneas, a busca ativa possibilitaria cartografar as necessidades dos indivíduos para além dos riscos e vulnerabilidades demarcados pelos indicadores, permitindo acessar os territórios, estabelecer vínculos e propiciar a integração aos seus meios culturais. Afirma-se, assim, o potencial político das ações nos territórios por possibilitarem intervenções nas existências dos indivíduos, considerando suas singularidades, desejos e aspirações. De acordo com os autores, essas ações permitem que os trabalhadores possam se engajar ativamente nos projetos existenciais dos indivíduos, o que seria fundamental para que a ética, a política e as técnicas de cuidado possam ser reconstruídas.

Nesse sentido, seria necessária uma atuação por parte dos trabalhadores que estivesse mais voltada a processos de criação que de mera reprodução burocrática, visto que a política pode ser compreendida, segundo Hannah Arendt (2005), como um agir em liberdade e o exercício político, enquanto atividade de criação. Agir ativamente, seria agir na inquietude, na produção de incômodos, que possuem um importante valor político, “o de propulsão, o de uma força motriz que faz agir, que nos tira de nossa inércia sedentária, colocando-nos em movimento” (LEMKE; SILVA, 2010, p. 288) e engajando-nos no mundo. Assim, os autores definem o agir político como:

[...] a erupção de algo novo que quebra o automatismo de repetição da rotina burocrática do mundo do trabalho, iniciando um processo com desenlace desconhecido. Trata-se de uma interrupção na mecânica das repetições e a introdução do acaso e da diferença. Mas não incorpora a novidade de modo caótico: é um fértil acoplamento entre a consistência do conhecido e a fragilidade criativa do novo (LEMKE; SILVA, 2010, p. 288).

De acordo com Foucault (2012) o fato de existirem relações de poder em todo campo social indica que há liberdade. Assim, ao mesmo tempo que as estratégias de controle apresentam-se de formas mais tênues e impalpáveis no exercício do biopoder, ampliam-se as possibilidades de resistência por parte dos indivíduos, bem como de construção de meios que permitam romper com as cristalizações, imobilizações e bloqueios que se fazem presentes nas relações de poder.

As relações de poder têm uma extensão consideravelmente grande nas relações humanas. Ora, isso não significa que o poder político esteja em toda parte, mas que, nas relações humanas, há todo um conjunto de relações de poder que podem ser exercidas entre indivíduos, no seio de uma família, em uma relação pedagógica, no corpo político. Essa análise das relações de poder constitui um campo extremamente complexo; ela às vezes encontra o que se pode chamar de fatos, ou estados de dominação, nos quais as relações de poder, em vez de serem móveis e permitirem aos diferentes parceiros uma estratégia que os modifique, se encontram bloqueadas e cristalizadas. Quando um indivíduo ou um grupo social chega a bloquear um campo de relações de poder, a torna-las imóveis e fixas e a impedir qualquer reversibilidade do movimento – por instrumentos que tanto podem ser econômicos quanto políticos ou militares –, estamos diante do que se pode chamar de um estado de dominação (FOUCAULT, 2012, p. 260).

A resistência é compreendida por Foucault como uma coextensão do poder que precisa ser “tão inventiva, tão móvel e tão produtiva quanto ele” (FOUCAULT,

1996, p. 241). Entretanto, os indivíduos e famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social encontram-se em desvantagem nos jogos de poder, de tal modo que se faz necessário fortalecê-los, “seja cuidando de uma afecção do corpo, seja ajudando a adquirir um direito social ou permitindo a saída de uma relação afetiva de sujeição, mantendo móveis as relações de poder” (LEMKE; SILVA, 2010, p. 289-290), por meio do cultivo das práticas de liberdade, definidas por Foucault (2012) como o ato de praticar a liberdade com ética, sendo esta reflexo da liberdade e das práticas do cuidado de si que possibilitam que os sujeitos se transformem e atinjam determinado modo de ser.

Foucault (2012) descreve seu interesse pela forma através da qual o sujeito se constitui ativamente a partir das práticas de si. Entretanto, esclarece que essas práticas não são inventadas pelo próprio sujeito, mas trata-se de esquemas encontrados, propostos, sugeridos e/ou impostos pela cultura, grupo social e sociedade em que se encontra inserido. Afirma que as relações de poder se fazem presentes em todas e qualquer tipo de relação humana, e aparecem como estratégias a partir das quais cada um busca direcionar a conduta do outro.

A liberação pode ser compreendida como a condição política ou histórica que possibilita a existência de práticas de liberdade. Assim, “a liberação abre um campo para novas relações de poder, que devem ser controladas por práticas de liberdade” (FOUCAULT, 2012, p. 261). Foucault questiona como é possível praticar a liberdade eticamente. Apresenta a ética como prática da liberdade e a liberdade como condição ontológica da ética. “O cuidado de si constituiu, no mundo greco-romano, o modo pelo qual a liberdade individual – ou a liberdade cívica, até certo ponto – foi pensada como ética” (Idem). E, já que não seria possível cuidar de si mesmo sem se conhecer, sem ter ciência de um conjunto de regras de conduta ou de determinados princípios que são, ao mesmo tempo, verdades e prescrições. Assim, “cuidar de si é se munir dessas verdades” (FOUCAULT, 2012, p. 263) de tal forma que “a ética se liga ao jogo da verdade” (Idem).

Tomemos também alguma coisa que foi objeto de críticas frequentemente justificadas: a instituição pedagógica. Não vejo onde está o mal na prática de alguém que, em um dado jogo de verdade, sabendo mais do que um outro, lhe diz o que é preciso fazer, ensina-lhe, transmite-lhe um saber, comunica-lhe técnicas; o problema é de preferência saber como será possível evitar nessas práticas – nas quais o poder não pode deixar de ser exercido e não é ruim ao

mesmo tempo – os efeitos de dominação que farão com que um garoto seja submetido à autoridade arbitrária e inútil de um professor primário; um estudante, à tutela de um professor autoritário etc. Acredito que é preciso colocar esse problema em termos de regras de direito, de técnicas racionais de governo e de *êthos*, de prática de si e de liberdade (FOUCAULT, 2012, p. 278).

Dessa maneira, se apreende, memoriza e se aplica essa verdade que reina sobre os próprios sujeitos. De acordo com Nardi e Silva (2005), a ética pode ser compreendida como o exercício de problematizar os modos de existência e as maneiras como os sujeitos se constituem na relação consigo mesmo e com o seu entorno. Assim, “uma cidade na qual todo mundo cuidasse de si adequadamente em relação aos outros funcionaria bem e encontraria nisso o princípio ético de sua permanência” (FOUCAULT, 2012, p. 265).

Entretanto, por vezes, mesmo mantendo alguns poderes, os sujeitos não são capazes de inverter determinadas situações de dominação e, nesses casos, é preciso saber que o fará e de que forma irá se estabelecer a resistência. De acordo com o autor, a realização de críticas a partir do uso de conhecimentos diversos daqueles que se questiona, permite escapar de certa dominação da verdade, “não jogando um jogo totalmente estranho ao jogo da verdade, mas jogando-o de outra forma, ou jogando um outro jogo, uma outra partida, outros trunfos no jogo da verdade” (FOUCAULT, 2012, p. 274).

Eu creio por demais na verdade para não supor que existam diferentes verdades e diferentes modos de dizê-la. Certamente, não podemos exigir de um governo que ele diga a verdade, toda a verdade e só a verdade. Em contrapartida, é possível exigir dos governantes uma certa verdade quanto aos projetos finais, às escolhas gerais de sua tática, à um certo número de pontos particulares de seu programa: é a parrhesia (a livre palavra) do governado, que pode, que deve interpelar o governo sobre o que ele faz, sobre o sentido de sua ação, sobre as decisões que ele toma, em nome do saber, da experiência que ele tem, do fato de que ele seja um cidadão. [...] Permanece ainda, enquanto governados, perfeitamente o direito de perguntar sobre a verdade (FOUCAULT, 2012, p. 284).

Foucault propõe uma nova ética, em que se deve tentar jogar com o mínimo de dominação – seria esse “o ponto de articulação entre a preocupação ética e a luta política pelo respeito dos direitos, entre a reflexão crítica contra as técnicas abusivas de governo e a investigação ética que permite instituir a liberdade

individual” (Idem). Seria necessário diferenciar as relações de poder enquanto jogos estratégicos entre liberdades – como aqueles que fazem com que uns busquem determinar as condutas dos outros, que pode ser respondido por meio do impedimento dessa determinação ou por meio da determinação da conduta do outro em troca – e estados de dominação, chamados de poder. Segundo o autor, é entre os jogos de poder e os estados de dominação que se localizam as tecnologias governamentais. Analisar essas técnicas é importante, já que é através delas que se constituem e/ou se mantêm os estados de dominação.

Por prática de liberdade no contexto do cuidado é possível entender tanto o agir político dos trabalhadores como a situação desejada de potencializar o usuário como agente político no seu modo de andar na vida, ou seja, ampliar o grau de liberdade com que vive a sua existência. Desse modo, o cuidado também pode ser entendido como um plano que constitui trabalhadores e usuários como sujeitos éticos e políticos de suas ações. Pensar o trabalho desta forma é fazer do território e das práticas um plano no qual os diversos atores possam, por meio de seus discursos e de suas ações, estilizar a existência na presença de outros atores políticos (LEMKE; SILVA, 2010, p. 290).

Nesse sentido, os autores apresentam como o plano da estética soma-se ao da política e da ética na criação de possibilidades de estilização da existência, inserindo a singularização para fazer frente às normas sociais e às políticas de subjetivação serializantes, e instituindo o cuidado enquanto estratégia de invenção da vida e/ou para a produção das condições de possibilidade necessárias à existência. Além disso, as práticas nos territórios arrogam a ampliação do olhar, da percepção, que precisa se mover no território existencial, atentando-se às processualidades para que possa identificar as necessidades que emergem das complexidades desses territórios: as relações opressoras, os modos de ser despotencializados perante a vida, os adoecimentos dos corpos, as obstruções ou ausência de direitos sociais – para que se ofereça aos sujeitos a possibilidade deles se determinarem e de fazerem a escolha de sua existência. De acordo com Foucault (2012), a constituição dos sujeitos pode se dar a partir de práticas de assujeitamento ou de forma mais autônoma, por meio de práticas de liberdade.

Concebendo as práticas de cuidado sob o prisma do paradigma estético proposto pelo autor [GUATTARI, 1992, P.130], política, ética e estética são três planos indissociáveis: política como movimento do

corpo na ação em liberdade; ética como movimento do pensamento na crítica aos modos de existência; e estética como movimento de ampliação da percepção. Três componentes importantes na construção de um cuidado territorialmente contextualizado (LEMKE; SILVA, 2010, p. 290).

As práticas discursivas apresentadas nos documentos orientadores da VSA, em especial o que propõe trabalhar os conceitos e atuações junto aos territórios (BRASIL, 2013b), parece inspirar-se nesses princípios ao descrever as informações territorializadas como fundamentais para o desempenho das funções da VSA a partir de três campos de referência: o do diagnóstico socioterritorial, o da topografia dos territórios de vida e vivência, e o das trajetórias de vida e vivência.

De acordo com Yasui, Luzio e Amarante (2018), as ações estabelecidas no território podem resultar tanto na produção de subjetividades ajustadas e adaptadas, quanto de resistências. Dessa forma, pode-se criar linhas de fuga aos mecanismos de controle, sustentando as ações socioassistenciais na construção ou invenção de territórios existenciais que possam se conectar ou se abrirem para outros modos de viver. Para operar por essa lógica, seria necessário compreender o território como o chão dos encontros e dos processos de subjetivação e de autonomia, possibilitando a reinvenção a partir da relação que estabelecemos com o lugar que habitamos e propiciando “a produção de outros modos de fazer andar a vida, aumentar a contratualidade social e o coeficiente de autonomia, bem como possibilitar o reposicionamento subjetivo, diante de si e do mundo” (YASUI; LUZIO; AMARANTE, 2018, p. 187).

Pensar o território como espaço, como processo, como relação e como composição rompe com a noção de esquadramento da sociedade, delimitando áreas de abrangência, considerando apenas o frio mapa de uma cidade. Trata-se aqui de construir/inventar um espaço possível de subjetivação (YASUI; LUZIO; AMARANTE, 2018, p. 182).

De acordo com Lemke e Silva (2010), ao se constituir como prática social e política, a busca ativa pode ser compreendida como princípio político das práticas de cuidado nos processos de territorialização. Ao colocar o território como princípio organizador das práticas socioassistenciais e, por considerar a dimensão da subjetividade dos usuários enquanto atores sociais, os trabalhadores da assistência social têm a possibilidade de se inserirem no território por meio de uma atuação

política. Entretanto, para tal, seria preciso que eles se retirassem da suposta neutralidade para que pudessem romper com o mandato social de controle e normalização, inventando projetos de vida e produzindo regimes de sociabilidade que possibilitassem a existência da diferença.

Ao partir do entendimento de que o território se apresenta como um campo em que as forças se movem, onde a subjetividade se produz e no qual a vida se expande ou é reduzida em suas movimentações, a busca ativa se apresenta como um princípio político de luta em defesa da vida, em que os trabalhadores podem romper “com os automatismos, seja do pensamento, seja da percepção, possibilitando, deste modo, a abertura para um plano de invenção, no qual a potência política de seus movimentos possa ser explorada” (LEMKE; SILVA, 2010, p. 291) e, assim, podem-se criar linhas de fuga que possibilitem escapar das estratégias de controle e dos processos que homogeneízam o social.

CONCLUSÃO

1. Problematizações genealógicas da VSA

Nesses estudos, buscamos problematizar a atualização da estratégia de vigilância na assistência social a partir de análises de inspiração genealógica sobre os documentos, normativas e cartilhas que a institucionalizaram nesse campo. Foi no contexto do final do período ditatorial e por meio da organização dos movimentos constituintes que se deu a promulgação da Constituição Federal (1988), considerado o texto constitucional que apresentou a maior quantidade de elementos democráticos e inclusivos, e na qual foram instituídas as políticas públicas como direito de todos e dever do Estado, restringindo a Assistência Social àqueles que dela necessitassem.

Diferente da Saúde e da Educação, apesar da LOAS (1993) ter sido publicada poucos anos após a Constituição, não foi esse cenário que ofereceu as condições de possibilidade para que a Assistência Social pudesse emergir da forma como ela se organiza hoje. Sua efetivação só foi possível em um período de governo mais democrático no Brasil, que a organizou por meio do SUAS (BRASIL, 2004), apresentando a VSA dentre suas principais funções, juntamente com as proteções sociais e a defesa de direitos.

As vigilâncias se fazem presentes na sociedade brasileira desde os tempos coloniais e foram se atualizando no extrato histórico, adentrando e se institucionalizando no contexto brasileiro atual nas diferentes políticas públicas. Ainda assim, carregam em seus discursos e práticas as marcas das polícias que fiscalizavam portos e alguns estabelecimentos, além de controlarem os hábitos de higiene e saúde da população ainda nos tempos coloniais.

Identificamos que a VSA funciona e se organiza a partir de uma série de mecanismos e técnicas disciplinares e de segurança, marcadas por tecnologias biopolíticas. Dentre as técnicas disciplinares, operacionaliza-se o exame das famílias, dos indivíduos, da sociedade e sobre eles aplica-se a norma disciplinar para definição daqueles que serão amparados pela política de Assistência Social, estratificando suas necessidades e homogeneizando-os a partir de suas semelhanças, por meio dos indicadores e dos levantamentos de dados estatísticos.

Os documentos e normativas descrevem que suas ações são direcionadas às crianças, adolescentes, velhos, pessoas com deficiência, mas não basta fazer parte dessas categorias: é preciso ser criança e pobre; ou em situação de abandono ou de violência, por exemplo. Então, temos as diversas situações que colocam os indivíduos e as famílias em risco e vulnerabilidade: desemprego, doença incapacitante, deficiências, abandono, violências, uso abusivo de drogas. Ainda assim, não basta ter doença incapacitante e ser velho, é preciso ser pobre. A pobreza perpassa todas as categorias e define o público a quem se dirigem as ações da Assistência Social.

Seleciona-se, assim, o grande grupo composto por pobres que se distribuem em categorias definidas por ciclos de vida e/ou a partir de situações de vida que os colocam em risco ou vulnerabilidade. É sobre essas pessoas que toda a tecnologia política passará a funcionar e sua organização se dará em torno dos sistemas de registros minuciosos sobre os indivíduos e seus modos de viver. O uso e manejo das técnicas disciplinares permite conhecer cada indivíduo, identificar as suas inadequações e produzir mecanismos para que eles possam ser treinados, capacitados, exercitados, de forma que se aproximem da norma – por meio de trabalhos que serão desenvolvidos pelas equipes responsáveis por desenvolver ações referentes aos diversos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

Os mecanismos de segurança voltam-se para a sociedade e a população nos territórios. A partir da norma da regulamentação, produz-se regras que visam a normalização dos comportamentos e, por meio das estratégias de regulação, controle e cuidado, gerenciam-se as diferenças, conduzindo-as de forma que os indivíduos eliminem as condutas indesejáveis e/ou perigosas a partir da produção de novas características que permitam que eles se adaptem às normas sociais. Através das normais, a biopolítica se configura como a forma de controle assumida pelo Estado sobre a vida das pessoas a partir dos processos de regulação e de gestão. Trata-se de uma intervenção para fazer viver e para ajustar os modos de viver. Os exames aos corpos dos indivíduos somados aos levantamentos de dados e informações estatísticas sobre a população permite inferir sobre quais os riscos e vulnerabilidades presentes na população e nos territórios – permitindo que se atue sobre o corpo social para conhecê-lo, uniformizá-lo e gerenciá-lo, em prol da manutenção da ordem social, da diminuição dos riscos e do estímulo à vida.

Tanto os mecanismos disciplinares, quanto os de segurança funcionam pela lógica da inclusão: aqueles que se desviarem da norma, ou daquilo que é tido como útil e produtivo em determinada sociedade, não será extirpado, mas ao contrário, precisa ser incluído. Para que sua inclusão e/ou (re)integração ocorram, é preciso que se desenvolva um conjunto de intervenções disciplinares que possam corrigi-los em suas disfunções.

A partir dos exames e da norma, criam-se os serviços, programas, benefícios nos quais podem ser inseridos aqueles que não se encontram institucionalizados. Uma discussão importante é a das instituições de sequestro. Diferente das instituições totais, que se apropriam do tempo e do corpo dos indivíduos em sua totalidade, as instituições de sequestro permitem o controle da vida dos indivíduos por um determinado tempo, normatizando-os e fazendo deles corpos produtivos e treinados – as escolas e as fábricas fazem parte dessa modalidade de instituições no território.

As práticas da assistência social operam sobre os indivíduos que não se encontram nas instituições de sequestro e trabalham para que eles sejam nelas incluídos: as crianças e adolescentes que se encontram fora da escola são orientadas a frequentá-la; as pessoas que se encontram desempregadas, estimuladas a ocupar seus tempos trabalhando; os que não trabalham, nem estudam, podem ser amparados pelos diversos serviços e estabelecimentos socioassistenciais – como o SCFV voltado para as crianças, adolescentes e idosos; os grupos de geração de renda e/ou economia solidária; dentre outros diferentes projetos desenvolvidos para os adolescentes e jovens.

Os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais operam a partir da lógica da disciplina: fazendo uso de atividades socioeducativas e/ou de fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Com essas estratégias, ao mesmo tempo em que retiram os indivíduos do convívio em sociedade por tempo suficiente para que eles não fiquem em risco ou não coloquem a sociedade em risco, os educa, os capacita, os integra e os inclui nas normas e na ordem social.

A VSA, por sua vez, a partir de estratégias biopolíticas, se ocupa por operar nas duas lógicas: ao mesmo tempo em que funciona a partir das técnicas disciplinares, também produz dados, estudos e estatísticas que permitem levantar probabilidades, identificar as situações e indivíduos perigosos que necessitam de

intervenções específicas às suas demandas para que possam se adaptar e conviver em sociedade de forma harmônica e homogeneizada.

A partir dos levantamentos de números e dados sobre as organizações domésticas, os empregos, os crimes e as doenças, mapeia-se a pobreza e extraem-se dela conclusões que possibilitam o manejo das capacidades desses indivíduos, tornando-as também disponíveis para que o Estado possa governá-los. Ao localizarem e demarcarem as diferenças e desigualdades existentes na sociedade, os serviços socioassistenciais podem inserir cada indivíduo, família ou grupo em práticas específicas que permitam tirar deles o que têm de melhor, incluindo-os, potencializando-os, investindo-os economicamente e fazendo-os viver.

Na política pública da assistência social, é a VSA que condensa esses e outros instrumentos de geração de dados e produção de informações estatísticas que possibilitem prevenir a ocorrência de situações e comportamentos indesejados na sociedade. Portanto, as estratégias de diagnóstico e monitoramento das vulnerabilidades e riscos a que estão expostos indivíduos e famílias fazem uso das técnicas disciplinares e de segurança e de todo o aparato da estatística e dos levantamentos de dados populacionais da sociedade de segurança, configurando a estratégia de biopolítica.

Ao voltar suas ações para os pobres, centralizando-as nas famílias e no trabalho, grande parte das intervenções da assistência social são direcionadas para o investimento na produção de sujeitos que possam cuidar de si, responsabilizando-se e gerindo seus próprios riscos de maneira dissociada das questões impostas pela desigualdade social – garantindo que se mantenham vivos e produtivos, enquanto recursos humanos. Dessa forma, ao mesmo tempo em que investe na autonomia dos sujeitos, o conjunto de técnicas disciplinares e de segurança que ancoram as ações socioassistenciais, os mantém dependentes dos saberes especializados e dos cuidados do Estado.

Ao mesmo tempo que as práticas de si são constituídas a partir de esquemas dados pela cultura e pela sociedade, elas permitem praticar a liberdade eticamente, ao munir-se das verdades e ligando-se ao seu jogo. Por meio da transmissão dos conhecimentos através de práticas educativas, pode-se apreender, memorizar e aplicar as verdades que se instituem sobre o próprio sujeito, permitindo que ele exercite a problematização dos modos de existência e das maneiras pelas quais ele se relaciona consigo mesmo e com o mundo. Se cada um cuida de si

adequadamente pode conviver com os outros e aí se constitui o princípio ético proposto por Foucault (2012).

Assim, Foucault (2012) aponta que a existência de relações de poder indica a existência da liberdade, de forma que, ao mesmo tempo que o poder se dissipa no tecido social por meio do biopoder, ampliam-se as possibilidades de resistência por parte dos indivíduos, assim como da invenção de meios que permitam romper com as cristalizações, imobilizações e bloqueios que constituem essas relações.

As práticas da liberdade no contexto do cuidado incluem tanto a atuação política dos trabalhadores quanto a potencialização dos indivíduos para que eles se situem como agentes políticos em suas existências. Assim, o cuidado pode constituir trabalhadores e usuários dos serviços socioassistenciais como sujeitos éticos e políticos em suas ações, estilizando suas existências perante os outros atores políticos no território e nas práticas. Como os indivíduos e famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social estão em desvantagem nos jogos do poder, o acesso aos territórios de vivência se faz potente à medida que facilita a vinculação e a integração ativa dos trabalhadores nos meios culturais em que eles vivem, permitindo a realização de intervenções que considerem as suas singularidades, desejos e projetos. Agir ativamente implica agir em movimento, criando o novo, introduzindo o acaso e a diferença, e rompendo com o automatismo das repetições nas rotinas burocráticas.

A somatória dos planos da política, da ética e da estética cria as possibilidades para estilizar as existências, constituindo sujeitos singulares que possam fazer frente às normas sociais e homogeneizações. Desse modo, as ações e intervenções realizadas nos territórios podem produzir tanto as subjetividades adaptadas quanto as de resistência, permitindo a criação de linhas de fuga nas relações de poder e mecanismos de controle que possibilitem conexões e aberturas para outras formas de viver, aumentando a autonomia e possibilitando o reposicionamento subjetivo sobre si mesmo e no mundo. Esse reposicionamento permite que, a partir do desenvolvimento de uma atitude crítica, os indivíduos interpelem o governo sobre a forma e o sentido de suas ações, a partir dos saberes e experiências que possuem, constituindo-se e exercendo suas ações como sujeitos-cidadãos.

2. Percurso pessoal de investigação no mestrado

...Caminhante, são tuas pegadas
o caminho e nada mais;
caminhante, não há caminho,
se faz caminho ao andar

Ao andar se faz caminho
e ao voltar a vista atrás
se vê a senda que nunca
se há de voltar a pisar

...Golpe a golpe, verso a verso...

(Cantares – Antonio Machado)

Realizar essa pesquisa nos permitiu enveredar por caminhos que nos levaram a reencontrar, com certo estranhamento e um tanto de reciprocidade, as obras e os conceitos de Michel Foucault para que pudéssemos, a partir deles, refletir sobre o trabalho que realizávamos frente ao desafio de fazer funcionar a função de VSA no município em que trabalhávamos. Durante o tempo do mestrado e do desenvolvimento da pesquisa, percorremos caminhos difíceis, por vezes tortuosos, angustiantes e, até por isso, instigantes, gratificantes, potentes. Trabalhar e seguir com o mestrado, vivendo e trabalhando a tantos quilômetros de distância da UNESP de Assis/SP, perpassando vendavais que nos tiraram, inclusive, a inserção concreta no campo de pesquisa, não foi tarefa fácil. Exigiu empenho, resiliência, dedicação. Foi, então, o desejo por compreender Foucault, seus discursos, suas análises, seu jeito de entender e trabalhar com a história do presente, a genealogia, que nos impulsionou a seguir e, desse modo, se fizeram tão presentes nessa dissertação.

Enquanto uma trabalhadora lotada em uma Secretaria Municipal de Assistência Social, ocupada com a VSA, estava pessoalmente envolvida nos emaranhados das tramas institucionais, nutrida pelas (poucas) capacitações que recebíamos do MDS ou da DRADS, sempre releituras dos (ínfimos) materiais existentes. Documentos e cartilhas que já tínhamos lido, e relido, infinitas vezes, em busca de respostas para os inúmeros questionamentos que nos surgiam sobre o que era esperado de nossas intervenções. Para mim, trabalhadora, os conteúdos daqueles documentos diziam pouco. Os textos tratavam de coisas que beiravam a incompreensão, não por causa das palavras, dos termos empregados, mas porque o

que eles propunham que fizéssemos na área da Assistência Social nunca nos pareceu que poderia nos levar a alcançar os objetivos descritos.

As experiências de alguns anos como trabalhadora na proteção social básica do SUAS tinha possibilitado muitas vivências na assistência social: conhecíamos as famílias; realizamos muitos acompanhamentos do PBF; visitamos e conhecemos todas as que estavam em descumprimento de condicionalidades, fomos recebidos com um bocado de cafés, bolos, pipocas, choros, sorrisos, medos dos cortes ou suspensões dos benefícios e abraços – tentávamos estar com elas, pensar com elas, encontrar caminhos; as acompanhamos em grupos; em passeios; em atendimentos; muitos foram os planos que fizemos com cada uma delas ao longo dos trabalhos; fomos testemunhas e nos angustiamos com elas em momentos que se fariam internações compulsórias, ou para protegê-los durante as ordens judiciais para limpeza das casas daqueles que eram acumuladores; ouvimos suas histórias; relatos de situações de violência, de abusos, de medo da polícia, de falta de alimentos, de falta de acesso a creche, de inexistência de transporte público, de falta de emprego, de falta de moradia, de falta de cesta básica, de falta de um local seguro para dormir; tantas vezes fomos embora sem que nada tivesse sido feito para auxiliá-los, deixando-os totalmente à mercê do tempo, da chuva, do frio, da escassez. Realizamos grupos com crianças, com adolescentes e com idosos em estabelecimento que prestava o SCFV.

Além disso, organizamos eventos intermunicipais e trouxemos profissionais problematizadores na tentativa de abrir espaço para outras discussões com os nossos pares; auxiliamos na organização e realização das conferências municipais de Assistência Social, de conferências lúdicas do CMDCA; eventos com mulheres vítimas de violência; articulamos trabalhos em rede com a educação; fazíamos parte do seletor grupo que auxiliava na formulação do Plano Municipal de Assistência Social (PMAS); mediante muitas lutas, a Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) nos forneceu supervisão externa para discussão de nossos serviços.

Conhecíamos as famílias, as pessoas, os territórios, suas histórias. Fazíamos parte delas. Também integrávamos as equipes, sabíamos quais serviços eram prestados e os que se faziam ausentes nos territórios, as potências e as dificuldades, vivíamos cada uma delas em nossos cotidianos. Quando retornamos ao órgão gestor com a incumbência de implementar a VSA, muito nos intrigava: vigiaríamos o quê? Quem? Por quê? Para quê? O que descobriríamos por meio

desses diagnósticos e estudos que já não soubéssemos? A que serviria todo esse trabalho de coleta, sistematização, análise e distribuição dos diagnósticos? Seriam engavetados como os documentos produzidos pelas conferências?

Muitos foram os embates em reuniões de equipes e discussões de casos com outros setores. Enfrentamentos no Conselho Tutelar, no Conselho do Idoso, nas escolas, na tentativa de construir práticas que não patologizassem, nem medicalizassem, ou judicializassem os sujeitos e que garantissem os direitos constitucionais. Havia algo no nosso modo de compreender as coisas e de construir as ações que destoava e tinha pouco lugar de escuta, que não ressoava. A busca pelo mestrado se deu na tentativa de encontrarmos outros caminhos para pensar, problematizar, e também para encontrarmos pares em terras que eram para nós tão conhecidas e acolhedoras, em Assis e na UNESP.

Ainda assim, pensávamos que nossos conhecimentos sobre a política da Assistência Social eram suficientes: conhecíamos a fundo a história, as leis, os documentos, todas as cartilhas e os instrumentais – era a partir desses documentos que embasávamos nossos trabalhos e reflexões com os usuários, com apoio das supervisões de equipe, e que entendíamos ser muito potentes nessas reflexões, em vias de fortalecê-los, auxiliá-los no caminho da autonomia, do empoderamento e do conhecimento e acesso aos direitos; eram essas cartilhas e legislações que embasavam as discussões com os trabalhadores e as capacitações que recebíamos. O que mais poderia ser descoberto? O que havia ali que não conhecíamos? O que faltava aprofundar?

Mal sabíamos que o reencontro com a obra genealógica de Foucault nos mostraria que não havia nada a ser descoberto, porque nada se encontrava escondido; que nada precisaria ser aprofundado porque tudo estava ali mesmo, no tecido histórico do presente; e que nele estavam colocadas as condições de possibilidade para que a VSA e suas práticas discursivas pudessem emergir ou se atualizar, de acordo com determinadas relações de poder-saber que permitiam iluminá-las, fazendo outras desaparecer na escuridão de suas tramas, deixando lacunas e contradições. Também não tínhamos tanta clareza quanto ao fato de que, ali mesmo em nossas práticas, operavam relações de poder e que nós, enquanto trabalhadores da Assistência Social, fazíamos funcionar suas técnicas e mecanismos a partir das nossas próprias ações, tentando produzir a proteção social dos mais diversos modos.

Os estudos realizados por meio dessa pesquisa nos permitiram compreender a temática da vigilância a partir de outras perspectivas: pensávamos que elas nada diriam da VSA, tão burocrática, baseada em análises estatísticas, mero levantamento e estudo de dados, conforme os documentos da Assistência Social apresentavam. E tínhamos dúvidas: como isso nos ajudaria a problematizar a VSA? “Problematizar”?! As perguntas começaram a mudar... Por que a vigilância se atualizou na política de Assistência Social? Que comportamentos se pretende prevenir e quais se quer potencializar? Que relações de poder-saber estão nela engendradas? O que indicaria essa multiplicação excessiva de vigilâncias no contemporâneo? O que as técnicas da VSA têm em comum com as técnicas disciplinares e da biopolítica? Que efeitos produzem as suas ações? O que é gerido por meio dessas práticas? Que subjetividades se produzem a partir delas?

Os estudos da bibliografia nos permitiram mudar nossas perguntas e questionar cada vez mais: fizemos novas indagações à história conhecida da Assistência Social; interrogamos a Constituição Federal de 1988, que antes nos parecia tão óbvia, assertiva e clara; problematizamos as legislações da Assistência Social: por que apareciam aqueles sujeitos? Por que eram as mulheres as responsáveis familiares? Por que o público alvo da Assistência Social era aquele? Por que se buscava garantir determinados direitos para aqueles sujeitos específicos? Por que trabalhávamos para promover a reinserção dos indivíduos no trabalho? Por que estimulávamos os cuidados à saúde? Por que as crianças e adolescentes tinham que frequentar as escolas; os adultos, os empregos; e os excluídos, os serviços socioassistenciais? Por que trabalhávamos com as famílias e achávamos que elas tinham que ser protetivas para com seus integrantes? Por que aquelas ações e daquele jeito? Que é mesmo proteção social? Atividades socioeducativas? Prevenção? Riscos? Vulnerabilidades? Perigos sociais? Por que nós da VSA tínhamos que funcionar para garantir tudo isso? Devíamos funcionar? Era para isso? Seria bom se fosse para isso?

Os registros de casos, preenchimentos de planilhas e sistemas, visitas domiciliares, acompanhamentos de benefícios socioassistenciais, os próprios benefícios e suas formas de concessão, tudo foi ficando estranho e ocupando outro lugar na nossa compreensão. Buscamos as produções acadêmicas que existiam sobre a temática da VSA, mas não encontramos muitos materiais. Os trabalhos acadêmicos encontrados eram semelhantes e familiares ao nosso próprio percurso.

Sua leitura muito nos auxiliou em relação às discussões e problematizações dos documentos oficiais sobre a VSA, mas muitos deles se ocupavam de outras questões relativas à Assistência Social, apenas abordando de passagem certos aspectos da VSA.

Ao avançar na pesquisa, pudemos repensar nossas práticas, indagá-las, problematizá-las. Aos poucos, foi-nos parecendo menos habitual aquilo que fazíamos, as nossas certezas, os conceitos, as verdades apresentadas nos documentos oficiais do SUAS e por aqueles que vinham até os estabelecimentos municipais para nos capacitar. Percebemos que a VSA – que compreendíamos ser tão diferente de todas as outras formas de vigilância e tão importante para a oferta de serviços mais efetivos às pessoas que atendíamos –, em muito se assemelhava às demais; que as nossas ações junto aos usuários – que entendíamos ser tão condizentes com a lógica de empoderamento, de desenvolvimento de autonomia, de abertura para diálogos e construção coletiva de saberes – tinha mesmo a sua potência, mas não era somente aquela que imaginávamos.

Eram ações que faziam viver, auxiliavam aqueles indivíduos a serem mais produtivos em busca da tão esperada autonomia, potencializava-os. Entretanto, era por meio delas que, sem saber, íamos sujeitando-os ao nosso arsenal de técnicas disciplinares: examinávamo-los para melhor conhecê-los, construíamos planos de trabalho com eles, registrávamos minuciosamente as evoluções dos atendimentos e também onde falhávamos; assim, íamos capacitando-os, orientando-os, normalizando-os e marginalizando-os sem saber, tornando-os cada vez mais dependentes de nossas ações; muitas vezes, inclusive, por meio de práticas que os responsabilizavam e culpabilizavam individualmente por suas situações pessoais e familiares atreladas às desigualdades sociais e de pobreza – não que fizéssemos isso deliberadamente, porque tínhamos muito cuidado para não desenvolvermos ações nesse sentido, mas não sabíamos que o fato de irmos até suas casas para auxiliá-los no cumprimento das condicionalidades para que não perdessem o direito de receberem os benefícios era, por sua existência, culpabilizador. E não pensávamos o quanto essa ação era contraditória também no plano dos direitos de tais sujeitos. Já tínhamos lido em Foucault:

A “conduta” é, ao mesmo tempo, o ato de “conduzir” os outros (segundo mecanismos de coerção mais ou menos estritos) e a

maneira de se comportar em um campo mais ou menos aberto de possibilidades. O exercício do poder consiste em “conduzir condutas” e em arranjar a probabilidade (FOUCAULT, 2014, p. 133).

Da mesma forma, igualmente nos trabalhos que vínhamos desenvolvendo na VSA – em que propusemos construções coletivas com os trabalhadores de todos os serviços e programas socioassistenciais da SMAS, em um processo que incluía reuniões periódicas para planejamento de ações e definição sobre os dados que seriam relevantes para cada estabelecimento; construindo coletivamente as formas como iríamos registrá-los, as perguntas que precisávamos responder por meio desses diagnósticos, de modo que pudessem auxiliar os trabalhos; bem como, de que forma teriam que ser os instrumentais para que, ao mesmo tempo que não os sobrecarregassem, também contribuíssem para o trabalho cotidiano dos serviços – ainda assim, produziríamos um conjunto de informações sistematizadas sobre a população, categorizando-a através dos indicadores, identificando os riscos e vulnerabilidades a partir dessas categorias identitárias, para que a gerenciássemos melhor por meio dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais que ofertávamos.

Por estarmos nas teias institucionais, sendo nutridos por capacitações com instrumentais e conteúdos formulados pelos órgãos do governo, sem maiores problematizações, seguindo as orientações das instâncias superiores, também nós, enquanto trabalhadores, não percebíamos o quanto vínhamos sendo governados, mesmo nos momentos que tentávamos nos posicionar de maneira mais crítica, questionando ou problematizando resoluções, acabávamos por ser, ao final, capturados pela norma.

Seguíamos a cartilha e, se não conseguíssemos, entendíamos que era porque não a tínhamos compreendido direito, ou não tínhamos realizado o nosso trabalho da melhor forma e, assim íamos nos responsabilizando e nos culpabilizando, por vezes, individualmente, em outras, como equipes, por nossas dificuldades e incapacidades enquanto trabalhadores. Éramos assim governados pelos ditames presentes nos documentos oficiais normativos e pelos gestores municipais, investidos de autoridade. Sentíamos que tínhamos que fazer aquelas ações, da forma prevista e determinada, porque era isso que enunciavam os detentores daquele saber. Compreendemos agora que estávamos, nós mesmos, sujeitados por uma série de mecanismos de poder que nos apresentavam verdades

e nos gerenciavam. Era difícil perceber que estávamos completamente envolvidas no emaranhado das estratégias de biopoder, sendo produzidos enquanto sujeitos trabalhadores e produzindo sujeitos dominados por meio delas.

Avisadas pelas discussões de Foucault, ao estudarmos a história da Assistência Social, sua constituição como política pública e a atualização da vigilância em suas práticas discursivas, não tínhamos mais a intenção de encontrar uma verdade sobre o passado, mas de analisar a Assistência Social e as vigilâncias em busca de compreender o que elas representariam nos tempos antigos e o que se tornaram no presente. Nossa retomada dessas histórias foi iluminada a partir de reflexões genealógicas, considerando as relações de poder, os diferentes mecanismos de controle que incidem sobre os corpos e as populações amplamente discutidos por Foucault. Por meio de uma atitude crítica, essas investigações possibilitaram efetivar um rompimento com as evidências do cotidiano do trabalho social, permitindo pensar o que antes era impensável, movimentando o que se encontrava paralisado e construindo a pesquisa enquanto meio para transformar os saberes, as práticas, a relação que estabelecemos conosco mesmo enquanto pesquisadores e com o nosso próprio trabalho como psicóloga que atua na Assistência Social no âmbito municipal.

Portanto, o principal efeito propiciado por esse trabalho de pesquisa foi a intercessão que se operou sobre nós mesmos. Os estudos e reflexões que realizamos permitiram que nos posicionássemos de maneira mais prevenida, avisada e informada sobre as relações de poder e estratégias de controle que se encontram presentes nas práticas discursivas da VSA, procurando evitar a captura por tais dispositivos e ser governados por essas autoridades. Trazemos conosco Foucault:

[...] é no momento em que tiver do seu próprio conhecimento uma ideia justa, que se poderá descobrir o princípio da autonomia e que não se terá mais que ouvir o obedeça; ou melhor, que o obedeça estará fundado sobre a autonomia, ela mesma (FOUCAULT, 2000, p. 175).

E seguimos caminhando no percurso de nos constituirmos enquanto sujeitos pesquisadores, emaranhados em muitos outros funcionamentos e discursos também disciplinadores e regulamentadores, que nos conduzem, nos estimulam, nos capacitam, fazem-nos mais produtivos. Mas, ao mesmo tempo, esses mesmos

processos também vão nos conduzindo pelo caminho da atitude crítica, apresentam-nos intercessores diversos, autores e materiais que não se faziam presentes em nosso horizonte de atuação profissional. Esse processo nos permite construir novos saberes/fazeres, que nos levam a buscar as fontes primárias, a lê-las criticamente, a não as aceitar como verdades por estarem localizadas em documentos oficiais dotados de autoridade intrínseca ou por terem sido escritas por pessoas dotadas de suposto saber competente. Aprendemos e nos autorizamos a fazer perguntas... perguntas que não nos levam para respostas, mas que constroem, elas mesmas, o propósito do caminho. *Golpe a golpe... verso a verso...* fazendo caminho ao andar.

REFERÊNCIAS

- AGUINSKY, B. G.; FERNANDES, I.; TEJADAS, S. S. Entre a garantia de direitos e o reforço à subalternização: concepções e práticas ainda em disputa sobre o público-alvo da Política de Assistência Social. *In*: MENDES, J. R.; PRATES, J. C.; AGUINSKY, B. G. (org.). *O Sistema Único de Assistência Social: as contribuições à fundamentação e os desafios à implantação*. Porto Alegre: Edipucrs, 2009. p.63-82.
- ALVARENGA, M. S. *Risco e vulnerabilidade: razões e implicações para o uso na Política Nacional de Assistência Social*. 2012. 133 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. Espírito Santo, ES, Brasil, 2012.
- ARENDT, H. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.
- BECKMANN, T. M. F. O lugar da vigilância socioassistencial no controle social do SUAS. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2019.
- BENELLI, S. J. *Entidades Assistenciais Socioeducativas: a trama institucional*. Petrópolis: Vozes, 2014.
- BENELLI, S. J. Risco e vulnerabilidade como analisadores nas políticas públicas sociais: uma análise crítica. *Estudos de Psicologia*, Campinas, v. 33, n. 04, p. 735-745, out./dez. 2016.
- BENELLI, S. J. *Psicologia e Assistência Social: interfaces políticas, clínicas e éticas*. Curitiba: CRV, 2020.
- BENTES, A. A gestão algorítmica da atenção: engancha, conhecer e persuadir. *In*: POLIDO, F. et al (Org.). *Políticas, Internet e Sociedade*. Belo Horizonte: Iris, 2019. p. 222-234.
- BRASIL. *Guia de Vigilância em Saúde: volume único*. Brasília: Ministério da Saúde, 2019.
- BRASIL. *Censo SUAS 2017: análise dos componentes sistêmicos da Política nacional de Assistência Social*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social – Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2018.
- BRASIL. *Capacita SUAS: Curso de Atualização em Vigilância Socioassistencial do SUAS*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, 2016a.
- BRASIL. *Capacita SUAS: curso de atualização em vigilância socioassistencial do SUAS – Guia do Professor*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, 2016b.
- BRASIL. *Necessidades sociais e capacidade de resposta da política de assistência social: diagnóstico atual e tendências futuras para o SUAS*. Brasília: Ministério do

Desenvolvimento Social e Agrário – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2016c.

BRASIL. *Orientação aos Municípios sobre Regulamentação da Política Municipal de Assistência Social*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2015.

BRASIL. *Orientações Técnicas: vigilância socioassistencial*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2013a.

BRASIL. *Capacita SUAS Caderno 3 Vigilância Socioassistencial: Garantia do Caráter Público da Política de Assistência Social*. 1ª ed. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Brasília: MDS, 2013b.

BRASIL. Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012. *Norma Operacional Básica da Assistência Social - NOB/SUAS*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2012.

BRASIL. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. *Tipificação Nacional de Serviços Sociassistenciais*. Brasília: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 41ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

BRASIL. Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005. *Norma Operacional Básica da Assistência Social - NOB/SUAS*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005.

BRASIL. Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.

BRASIL. *Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB/3*. Brasília: Previdência Social, 2002.

BRASIL. *Guia de vigilância epidemiológica*. Brasília: FUNASA, 2002b.

BRASIL. Lei Nº. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. *Lei Orgânica da Assistência Social*. Brasília: CNAS, 1993.

CALDAS, R. W; CRESTANA, S. (orgs.). *Políticas públicas municipais de apoio às micro e pequenas empresas*. 1ª ed. São Paulo: SEBRAE, 2005.

CARNEIRO, R. A. *A Política de Assistência Social e a Vigilância Socioassistencial: uma interface necessária para o aprimoramento dos serviços*. Dissertação (Mestrado

Profissional em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social) – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. Cruz das Almas, 2015.

CARVALHO, G. F. *A Assistência Social no Brasil: da caridade ao direito*. Monografia apresentada ao Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2008.

CASTEL, R. *A insegurança social: o que é ser protegido?* São Paulo: Vozes, 2005.

CASTEL, R. As armadilhas da exclusão. In: CASTEL, R.; WANDERLEY, L. E.; BELFIORE-WANDERLEY, M. *Desigualdade e a questão social*. 2ª ed. São Paulo: EDUC, 2007. p. 17-50.

CÊA, G. S. S.; LUZ, A. S. Empreendedorismo e educação: reflexões sobre um velho sonho liberal. *Revista Espaço Acadêmico*, 63, 2006. Disponível em: www.espacoacademico.com.br/063/63cealuz.htm Acesso em: 24 fev. 2019.

CORDEIRO, B. M. P. *Referenciais para o desenvolvimento do empreendedorismo no ensino médio*. Brasília: SEBRAE, 2006.

CORREIO BRAZILIENSE OU ARMAZÉM LITERÁRIO. Impresso por W. Lewis Paternoter-Row, volume 1, junho de 1808, na seção Política. Londres: Correio Braziliense, 1808. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=700142x&pasta=ano%20180&pagfis=2>. Acesso em: 20 abr. 2018.

CORSETTI, B. *A análise documental no contexto da metodologia qualitativa: uma abordagem a partir da experiência de pesquisa do Programa de Pós-Graduação em Educação da Unisinos*. *Unirevista*, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 32-46, jan. 2006.

COSTA, J. F. *Ordem médica e norma familiar*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1999.

DANTAS, E. B. *Empreendedorismo e intra-empreendedorismo: é preciso aprender a voar com os pés no chão*, 2008. Disponível em: www.bocc.ubi.pt Acesso em: 24 fev. 2019.

DATIVO, S. B. *Vigilância Socioassistencial: instrumentos normativos legais e a implementação no processo de materialização do SUAS*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Fundação Universidade Federal de Sergipe. São Cristóvão, 2016.

DELORS, J. *Educação: um tesouro a descobrir*. In: RELATÓRIO para Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. 2ª ed. São Paulo: Cortez; Brasília: Mec; Unesco, 1999.

DESAULNIERS, J. B. R. *Gestão estratégica de competências: a “mão visível” na formação do cidadão*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2007.

DETONI, P. P.; NARDI, H. C. Proteção Social Básica de Relações de Gênero. *Gênero*, Niterói, v. 13, n. 01, p. 61-73, 2012.

DIAS, G. P. *Empreendedorismo e educação: o SEBRAE na Escola*. Dissertação de Mestrado. Niterói-UFF, 2006.

DIAS, J. S. *Os desafios da vigilância socioassistencial para o monitoramento e avaliação da política de assistência social no município de Jijoca de Jericoacoara/CE, na percepção dos seus principais atores*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social, Trabalho e Questão Social) – Universidade Estadual do Ceará. Fortaleza: 2019.

DOLABELA, F. *Oficina do empreendedor*. São Paulo: Cultura Associados, 1999.

DOLABELA, F. *Pedagogia Empreendedora - O Ensino do Empreendedorismo na Educação Básica, voltado para o Desenvolvimento Sustentável*. São Paulo: Cultura, 2003.

DOURADO, A. G. *A construção da noção de perigo na Psicologia e sua relação com a Vigilância Socioassistencial no Sistema Único de Assistência Social*. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Católica Dom Bosco. Campo Grande, 2017.

DUSSEL, I. Foucault e a Escrita da História: reflexões sobre os usos da genealogia. *Educação & Realidade*: Dossiê Michel Foucault, Porto Alegre, v. 29, n. 1, p.45-68, jan. 2004.

FAGUNDES, F. M. *Educação e prática empreendedora: uma coletânea de experiências e reflexões*. Curitiba, 2016.

FERREIRA, A. A. L.; CURVELLO, F. V.; MONTEIRO, G. G. Técnica de governo e práticas psicológicas: humanismo e empreendedorismo. *Temas em Psicologia*, v. 17, n. 1, p. 261- 274, 2009.

FOUCAULT, M. *Ditos & escritos*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1971.

FOUCAULT, M. *História da sexualidade I: a vontade de saber*. Rio de Janeiro, Edições Graal, 1988.

FOUCAULT, M. *Microfísica do Poder*. Tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1996.

FOUCAULT, M. *Em Defesa da Sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

FOUCAULT, M. O que é a crítica? (crítica ou Aufklärung). Tradução de Antonio C. Galdino. *Cadernos da F.F.C. – Faculdade de Filosofia e Ciências – UNESP, Marília*, v. 9, n. 1, p. 169-189, 2000.

FOUCAULT, M. *A verdade e as formas jurídicas*. Rio de Janeiro: NAU Editora, 2002.

FOUCAULT, M. *Vigiar e punir*. Petrópolis: Vozes, 2004a.

FOUCAULT, M. *O cuidado com a verdade*. In: FOUCAULT, M. Ditos e escritos – ética, sexualidade, política. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004b. p. 240-251.

FOUCAULT, M. *Segurança, Território, População*. São Paulo: Martins Fontes, 2008a.

FOUCAULT, M. *Nascimento da Biopolítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2008b.

FOUCAULT, M. A ética do cuidado de si como prática da liberdade. In: *Ditos e Escritos v. 05. Ética, Sexualidade e Política*. Organização e seleção de textos: Manoel Barros de Motta. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2012, p. 258-280.

FREITAS, C. R. *Por outra perspectiva ética das práticas de cuidado e governo no contemporâneo*. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2008.

FREITAS, C. R.; GUARESCHI, P. A. *A assistência social no Brasil e os usuários: possibilidades e contradições*. Revista Unisalle, Canoas, n.25, abr. 2014.

FRITZEN, J. P. *A Vigilância Socioassistencial na Política de Assistência Social: uma análise sobre seus processos e “produtos” a partir da realidade de Florianópolis*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2017.

GAZETA DO RIO DE JANEIRO. Número 88. Brasil: 1818. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=749664&pasta=ano%20180&pagfis=5202>. Acesso em: 20 abr. 2018.

GIL, A. C. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: Atlas, 2008.

HOUAISS, A.; VILLAR, M. S. *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

HÜNING, S. M.; SCISLESKI, A. C. C. Ressonâncias de uma epistemologia foucaultiana em psicologia social. *Psicologia e Sociedade*, Belo Horizonte, v. 30, p. 01-10, dez. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1807-0310/2018v30170632>. Acesso em: 21 dez. 2019.

LASTA, L. L.; GUARESCHI, N. M. F. Políticas de assistência social: entre a produção/governo da vida. *Rev. Polis e Psique*, v. 08, n. 03, p. 70-87, 2018.

LAZZARI, E. *As pesquisas avaliativas de enfoque misto: ferramentas de operacionalização da vigilância socioassistencial*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2014.

LAZZARI, E. *Vigilância Socioassistencial no Brasil: contradições da operacionalização e repercussões no processo de democratização da Política de Assistência Social* Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2018.

LEMKE, R. A.; SILVA, R. A. N. A busca ativa como princípio político das práticas de cuidado no território. *Estudos e Pesquisas em Psicologia*, UERJ, Rio de Janeiro, Ano 10, n. 01, p. 281-295, 1º quadrimestre de 2010. Disponível em: <http://www.revispsi.uerj.br/v10n1/artigos/pdf/v10n1a18.pdf>. Acesso em: 10 set. 2020.

LEMO, F. C. S.; GALINDO, D.; FRANCO, A. C. F.; NETA, F. T. B.; MONTEIRO, C. C. S. T. Psicologia Social, História Cultural e Filosofia da Diferença: a análise de documentos *Quaderns de Psicologia*, v. 17, n. 2, p. 37-45, 2015.

LEMO, F. C. S.; GALINDO, D.; REIS JÚNIOR, L. P.; MOREIRA, M. M.; BORGES, A. G. Análise documental: algumas pistas de pesquisa em Psicologia e História. *Psicologia em Estudo*, Maringá, v. 20, n. 3, p. 461-469, jul./set. 2015.

LIMA, A. L. *Os riscos do empreendedorismo: a proposta de educação e formação empreendedora*. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, USP, SP, 2008. 131p.

LIMA, C. S.; MIOTO, R. C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. *Katálisis*, Florianópolis, v. 10, n. esp, p. 37-45, 2007.

LIMA, R. S.; SINHORETTO, J.; BUENO, S. A gestão da vida e da segurança pública no Brasil. *Revista Sociedade e Estado*, v. 30, n. 01, p. 123-144, jan./abr. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/se/v30n1/0102-6992-se-30-01-00123.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2020.

LIMA JÚNIOR, O. P. A. *O espírito do capitalismo e a cultura do empreendedorismo - educação e ideologia*. 141 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Pontifícia Universidade Católica de Minas Geras. Belo Horizonte, 2011.

LINO, M. V.; SIQUEIRA, K. O. M. Assistência Social e biopoder: produzindo “vulnerabilidades”, prevenindo “riscos” e normalizando as formas de viver. *Mnemosine*, Departamento de Psicologia Social e Institucional da UERJ, v. 09, n. 02, p. 35-53, 2013.

LOCKMANN, K.; HENNING, P. C. A genealogia como ferramenta para pensar os processos de in/exclusão na atualidade escolar. *Teoria e Prática da Educação*, Maringá, v. 13, n. 1, p.75-81, jan. 2010.

LOPES, M. C. Políticas de Inclusão e Governamentalidade. *Educação e Realidade*, v. 34, n. 02, p. 153-169, mai./ago. 2009. Disponível em: <http://www.seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/viewFile/8297/5536>. Acesso em 20 mai. 2018.

LUIZ, F. O conceito de saber na epistemologia política de Michel Foucault. *Revista de Iniciação Científica da FFC*, Marília, v. 10, n. 2, p.01-14, 10 set. 2010.

MACHADO, R. *Danação da norma: a medicina social e constituição da psiquiatria no Brasil*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1978.

MACHADO, R. *Foucault, a ciência e o saber*. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

MAIOR JÚNIOR, P. R. S.; MAIA, J. S.; NASCIMENTO, R. C. G. A vida secreta das palavras: colaborações de Michel Foucault para a historiografia. *Revista de História da Universidade Estadual de Goiás*, Porangatu, v. 3, n. 1, p. 56-71, jun. 2014.

MALHEIROS, R. C. C.; FERLA, L. A.; CUNHA, C. J. C. A. (orgs.). *Viagem ao mundo do empreendedorismo*. Florianópolis: Instituto de Estudos (IEA), 2005.

MANSANO, S. R. V. *Sociedade de controle e linhas de subjetivação*. Tese (Doutorado em Psicologia Clínica) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2007.

MARIANO, S. A.; CARLOTO, C. M. Gênero e combate à pobreza: Programa Bolsa Família. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 17, n. 03, p. 901-908, set./dez. 2009. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ref/v17n3/v17n3a18.pdf>>. Acesso: 10 de setembro de 2019.

MARTINS, P. C. S. *A construção da Vigilância Socioassistencial no Estado da Paraíba*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2015.

MEYER, D. E. E.; KLEIN, C.; FERNANDES, L. P. Noções de família em políticas de inclusão social no Brasil contemporâneo. *Revista Estudos Feministas*, v. 2, p. 433-449, 2012. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ref/v20n2/v20n2a05.pdf>>. Acesso: 10 de setembro de 2019.

MIRANDA, G.; PAIVA, I. L. Os Becos sem Saída do Debate Sobre Segurança Pública: notas sobre o fetiche do Estado Penal. *Psicologia Política*, v. 17, n. 38, p. 44-56, jan./abr. 2017. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rpp/v17n38/v17n38a04.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2020.
MS. *Diretrizes Nacionais da Vigilância em Saúde*. Brasília: Ministério da Saúde – Secretaria de Vigilância em Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, 2010. Série Pactos pela Saúde 2006; v. 13.

MUSTAFA, S. M. *A implantação da vigilância socioassistencial na regional de Cascavel-PR: um retrato em movimento*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) – Universidade Estadual de Londrina. Londrina, 2018.

NARDI, H. C.; SILVA, R. N. Ética e subjetivação: as técnicas de si e os jogos de verdade contemporâneos. In: GUARESCHI, N.; NÜNING, S. (Orgs.). *Foucault e a psicologia*. Porto Alegre: Abrapso Sul, 2005, p. 93-105.

OLIVEIRA, C. M.; CRUZ, M. M. Sistema de Vigilância em Saúde no Brasil: avanços e desafios. *Saúde Debate*, Rio de Janeiro, v. 39, n. 104, p. 255-267, jan./mar. 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0103-110420151040385>. Acesso em: 29 jul. 2019.

OLIVEIRA, E. N. P.; MOITA, D. S.; AQUINO, C. A. B. O empreendedor na era do trabalho precário: relações entre empreendedorismo e precarização laboral. *Psicologia Política*, v. 16, n. 36, p. 207-226, 2016.

OLIVEIRA, J. A. *O processo de implantação da vigilância socioassistencial nos municípios da Alta Sorocabana/SP: trajetórias e metodologias*. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2016.

PAULETTO, R. Vigilância socioassistencial e gestão da informação. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2019.

PEREIRA, L. C. D. V. Política Nacional de Assistência Social e Governamentalidade: algumas problematizações. *Quaderns de Psicologia*, v. 21, n. 01, p. 01-12, 2019. Disponível em <<https://doi.org/10.5565/rev/qpsicologia.1482>>. Acesso em 20 de novembro de 2019.

PEREIRA, T. D. Política Nacional de Assistência Social e território: enigmas do caminho. *Rev. Katakai Florianópolis*, Florianópolis, v. 13, n. 02, p. 191-200, jul./dez. 2010.

PESCE, B. *A menina do vale*. Como o empreendedorismo pode mudar sua vida. 1ª ed. 2012. Disponível em: www.ameninadovale.com.

PEZZO, T. M. C. *Vigilância Socioassistencial como relação sociotécnica de vigilância: análise das perspectivas no campo do Serviço Social*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2016.

PINTO, C. R. J. Foucault e as constituições brasileiras: quando a lepra e a peste se encontram com os nossos excluídos. *Educação e Realidade*, v. 24, n. 02, p. 33-57, jul./dez. 1999.

PIRES, F. C. P. G. *A institucionalização da função Vigilância Socioassistencial no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)*. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2016.

RAMMINGER, T.; NARDI, H. C. Subjetividade e trabalho: algumas contribuições de Michel Foucault. *Interface - Comunic., Saúde, Educ.*, v.12, n.25, p.339-46, abr./jun. 2008. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/icse/v12n25/a09v1225.pdf>>. Acesso: 10 de novembro de 2019.

RIBEIRO, K. S. *A Vigilância Socioassistencial como função da Política de Assistência Social: um estudo da gestão municipal na microrregião de Itapeirica da Serra/SP*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2015.

ROUVROY, A.; BERNS, T. Governamentalidade algorítmica e perspectivas de emancipação: o díspar como condição de individuação pela relação? *Revista Eco Póis*, v. 18, n. 2, p. 35-56, 2015.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. *Revista Brasileira de História e Ciências Sociais*. São Leopoldo, v. 1, n. 1, 2009. Disponível em: http://www.rbhcs.com/index_arquivos/Artigo.Pesquisa%20documental.pdf. Acesso em: 30 fev. 2015.

SANTOS, C. A. *Pequenos negócios: desafios e perspectivas*. Educação empreendedora. Brasília: SEBRAE, 2013.

SÃO PAULO. *Guia de saúde: eventos de massa*. São Paulo: SES/SP, 2019.

SÃO PAULO. *Guia de vigilância epidemiológica*. São Paulo: CVE, 2012.

SCHEINVAR, E. Anotações para pensar a proteção à criança. *Revista do Departamento de Psicologia (UFF)*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2 e 3, p. 66-78, 2000.

SEDS. *Censo SUAS: Gestão Estadual e Municipal – Estado de São Paulo 2015*.

São Paulo: Secretaria de Desenvolvimento Social, 2017. Disponível em: <http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/1506.pdf> Acesso em: 14 nov. 2017.

SERPA, V.; VIRGÍNIA, C.; CAVALCANTE, S. Assistência Social Pública Brasileira: uma política da autonomia – um dispositivo biopolítico. *Revista Subjetividades*, Fortaleza, v. 15, n. 03, p. 428-437, dez. 2015.

SILVA, R. N. Notas para uma genealogia da psicologia social. *Psicologia & Sociedade*, v. 16, n. 2, p. 12-19, mai./ago. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/psoc/v16n2/a03v16n2.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2019.

SILVA, R. E. S. *As ações de tecnologia e informação no processo de Vigilância Socioassistencial previsto na Política de Assistência Social: aproximações e distanciamentos*. Tese (Doutorado em Política Social e Direitos Humanos) – Universidade Católica de Pelotas. Pelotas, 2018.

SILVA, V. P. O processo de implementação da vigilância socioassistencial em metrópoles brasileiras. Tese (Doutorado em Política Social) – Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2019.

SOUSA, O. S. *O serviço de Vigilância Socioassistencial no município de Itapipoca – Ceará*. Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas) – Universidade Estadual do Ceará. Fortaleza, 2015.

SOUZA, A. M. *Jovens e educação empreendedora: que discurso é esse?* Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2006a.

SOUZA, A. M. Educação empreendedora: que discurso é esse? *Revista Educativa*, Goiânia, v.9, n.2, p.217-229, 2006b.

TEIXEIRA, C. M. M. *Educação para o Empreendedorismo*: um estudo sobre o Projeto Nacional de Educação para o Empreendedorismo. Mestrado em Intervenção Social, Inovação e Empreendedorismo. Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação e Faculdade de Economia. Coimbra, 2012.

TORRES, A. L. *Gênese, lugar e perspectivas da Vigilância Socioassistencial*: estudos no campo da política de assistência social nos municípios de Belém e Ananindeua. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal do Pará. Belém, 2015.

TÓTORA, S. Democracia e sociedade de controle. *Verve*, n.10, p.237-261, 2006.
WICKERT, M. L. S. *Referenciais Educacionais do SEBRAE*: versão 2006. Brasília: SEBRAE, 2006.

YASUI, S.; LUZIO, C. A.; AMARANTE, P. Atenção Psicossocial e Atenção Básica: a vida como é no território. *Rev. Polis e Psique*, v. 08, n. 01, p. 173-190, 2018.
YAZBECK, M. C. *Classes subalternas e assistência social*. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.

ZACARIAS, E. C. P. *SUAS, Instrumentalidade e Serviço Social: um estudo sobre os limites e possibilidades da vigilância socioassistencial no Rio de Janeiro*. Resumo de Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em:
https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=6544426. Acesso em: 20 jun. 2020.