

OS CENTROS DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E AS ARTES DE GOVERNAR★

Clever Manolo Coimbra Oliveira★★ Ana Lúcia Coelho Heckert★★★

RESUMO

Este artigo discute a emergência dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) destacando as artes de governar que engendram sua criação. Indica que o CRAS, equipamento estratégico da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), é efeito do entrecruzamento de práticas sociais diversas, condensando em sua emergência o modo biopolítico de gestão das populações, o modo neoliberal como arte de governar, a Assistência Social como campo de saber e de práticas sociais e as práticas psi. Apontamos que o CRAS pode funcionar como dispositivo de controle e também espaço de produção de desvios no campo das políticas de assistência social.

Palavras-chave: Centro de Referência da Assistência Social; Artes de Governar; Assistência Social.

SOCIAL ASSISTANCE REFERENCE CENTERS AND THE ARTS OF GOVERNING

ABSTRACT

This article discusses the emergence of Social Assistance Reference Centers (CRAS) highlighting the arts of governing that engender its creation. Also indicates that the CRAS, a strategic equipment of the National Social Assistance Policy (PNAS), is effect of crossing of diverse social practices, condensing into its emergency a biopolitical mode of management of populations, the neoliberal statecraft as art of government, the social assistance as field of knowledge and social practices and psychological practices. We point out that the CRAS can function as a control device and also as a field of production of deviations in social policies.

Keywords: Social Assistance Reference Centers; arts of governing; Social Assistance

* Apoio e financiamento: Fundação de Amparo à pesquisa do Espírito Santo (FAPES); Fundação de Apoio à Pesquisa do Rio de Janeiro (FAPERJ). Este artigo compartilha análises advindas de pesquisas realizadas por seus autores, a saber: Oliveira (2010) e Heckert (2011)

★★ Psicólogo. Mestre em Psicologia Institucional pelo Programa de Pós Graduação em Psicologia Institucional (PPGPSI) da Universidade Federal do Espírito Santo. Doutorando em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Espírito Santo. Endereço: Universidade Federal do Espírito Santo. Av. Fernando Ferrari Goiabeiras. Vitória, ES – Brasil. CEP: 29075-910.
E-mail: clevercoimbra@yahoo.com.br

★★★ Psicóloga. Possui doutorado em Educação pela Universidade Federal Fluminense e Pós-Doutorado em Psicologia Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Atualmente é professora associado II da Universidade Federal do Espírito Santo.
E-mail: anaheckert@uol.com.br

UM BREVE APORTE ÉTICO-POLÍTICO

A inquietação em relação aos trabalhadores sociais e à encruzilhada política atual foi um dos pontos de partida deste artigo. Guattari e Rolnik (1986, p. 29) destacam a intervenção dos trabalhadores sociais nos processos de produção de subjetividade, apontando que:

Eles se encontram numa encruzilhada política e micropolítica fundamental. Ou vão fazer o jogo dessa reprodução de modelos que não nos permitem criar saídas para os processos de singularização, ou, ao contrário, vão estar trabalhando para o funcionamento desses processos na medida de suas possibilidades e dos agenciamentos que consigam pôr para funcionar. Isso quer dizer que não há objetividade científica alguma nesse campo, nem uma suposta neutralidade na relação (por exemplo, analítica).

Neste trabalho compartilhamos reflexões acerca do plano de emergência dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), destacando as artes de governar que engendram a criação deste equipamento. Consideramos que o movimento de inteligibilidade do CRAS é fundamental para entender como se constituem os profissionais da Assistência Social, ou seja, para indagar que campo é esse que coloca em cena os efeitos da lógica capitalista e atua gerindo-os. Pensamos que este debate é fundamental porque pode permitir a criação de modos de intervenção voltados à produção de “[...] saídas para os processos de singularização” (GUATTARI; ROLNIK, 1986, p. 29), e não apenas reproduzindo modelos hegemônicos que naturalizam a miséria e, junto com ela, a assistência social.

RECORRENDO A MICHEL FOUCAULT:

[...] não se trata de mostrar – o que de todo modo é uma tarefa inútil – que ele teria sido necessário, tampouco que é um possível, um dos possíveis num campo determinado de possíveis. Digamos que o que permite tornar inteligível o real é mostrar simplesmente que ele foi possível. Que o real é possível: é isso a sua inteligibilização (FOUCAULT, 2008, p. 47).

É relevante destacar que a discussão que efetuamos objetiva evidenciar o que temos feito de nós mesmos no que se refere à política de assistência social, à atuação dos profissionais neste campo, às conexões entre práticas *psi* e assistência social (FOUCAULT, 1995). Por fim, visa contribuir na construção de intervenções nesse campo heterogêneo chamado Assistência Social.

DISCUTINDO AS ARTES DE GOVERNAR

O campo social, que em muitas situações é tomado como um *a priori*, algo de que se parte para analisar determinados fenômenos, é pensado por Donzelot (1986) como algo que emerge de um hibridismo e não de uma linhagem pura. O social não é em si um dado natural, um campo que foi descoberto em certo momento, mas uma produção que se dá no entrecruzamento de outras linhagens.

Deleuze (1986), prefaciando a obra de Donzelot, aponta o judiciário, o econômico, a educação, o público e o privado, como algumas das linhagens que irão compor e, ao mesmo tempo, serão produzidas por esse social. A emergência do social inclui também todo um pessoal qualificado, aos quais Guattari e Rolnik (1986) chamaram trabalhadores sociais: assistentes sociais, psicólogos, jornalistas, educadores, etc. Dentre esses trabalhadores, e esses campos demarcados (ainda que precariamente), interessa-nos analisar a assistência social, que tem sua gênese atrelada à produção do próprio social.

Portanto, queremos destacar que o social não é descoberto, mas produzido como relações que se constituem em conjuntos de práticas e também em regimes de verdade. As relações de saber/poder que se instituem produzem esse social como um campo de conhecimento; não, como podemos inferir, como uma evolução do conhecimento científico a esse respeito, mas como efeito das relações de poder que se estabelecem nos embates. Foucault (2005, p. 29), afirma:

[...] somos forçados a produzir a verdade pelo poder que exige essa verdade e que necessita dela para funcionar; temos de dizer a verdade, somos coagidos, somos condenados a confessar a verdade ou a encontrá-la. O poder não para de questionar, de nos questionar; não para de inquirir, de registrar; ele institucionaliza a busca da verdade, ele a profissionaliza, ele a recompensa. Temos de produzir verdade como, afinal de contas, temos de produzir riquezas, e temos de produzir a verdade para produzir riquezas.

O que hoje denominamos com certa naturalidade Assistência Social constitui-se em um campo de saber/poder engendrado em meio a vários veios históricos que se distinguem. Não pretendemos de forma alguma delinear a justa medida do que seja esse campo de práticas e regimes de verdades que, por sua vez, constituem um campo de produção de conhecimento. O que nosso estudo objetivou foi efetuar um esboço que nos permita dar inteligibilidade aos processos que se dão nesse campo de saber e, principalmente, destacar como essa linha mista de composição da assistência social atua na emergência dos CRAS.

Como as artes de governar tornam-se relevantes para analisar a emergência dos CRAS? Pode-se dizer que os CRAS são aparelhos estratégicos da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e que, portanto, deveriam ser analisados no contexto governamental em que foram forjados. Entendemos que o contexto governamental não é capaz de explicar ou, até mesmo, justificar a existência dos CRAS. Segundo Michel Foucault (2008, p. 4), as artes de governar não seriam

propriamente a forma como os governantes atuaram no decorrer da história, mas a “racionalização da prática governamental no exercício da soberania política”. As artes de governar seriam, então, o modo de governar o melhor possível, e, ao mesmo tempo, a reflexão sobre o melhor modo de governar.

Partindo das contribuições de Foucault (2008), procurar-se-á analisar as condições que tornaram possível a existência dos CRAS. Os CRAS são unidades públicas da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), de base municipal, integrantes do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) e localizados em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social. São destinados à prestação de serviços e programas socioassistenciais de proteção social básica a famílias e indivíduos, à articulação de tais serviços em seu território de abrangência e a atuações intersetoriais na perspectiva de potencializar a proteção social (BRASIL, 2004).

Os CRAS foram criados em 2004 através da PNAS (BRASIL, 2004). A organização da PNAS em atenção social básica e especial, de média e alta complexidade, levou à necessidade de criar espaços para a efetivação desse modo de funcionamento. Os CRAS são unidades de referência que congregam serviços da atenção social básica, tais como: Programa de Atenção Integral à Família (PAIF); programa de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza; centros de convivência para idosos; serviços para crianças de 0 a 6 anos, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, e das ações de socialização e de sensibilização para a defesa dos direitos das crianças; serviços socioeducativos para crianças, adolescentes e jovens na faixa etária de 6 a 24 anos, visando sua proteção, socialização e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; programas de incentivo ao protagonismo juvenil e de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; centros de informação e de educação para o trabalho, voltados para jovens e adultos (BRASIL, 2004).

A localização dos CRAS em áreas supostamente de maior “vulnerabilidade” e “risco social”, com a função de acompanhar as famílias que vivem nestas condições, e os serviços que este equipamento social oferta, sinalizam para alguns aspectos referentes à emergência dos CRAS e suas conexões com as artes de governar. A atual configuração da sociedade estende os perigos do risco e da vulnerabilidade social, pois já não os situa mais nos espaços extrafamiliares, como no antigo regime (DONZELOT, 1986). O risco e a vulnerabilidade social se colocam como questões centrais para a assistência social, seja nas famílias ou fora delas. Termos como “família desestruturada”¹ povoam os textos e o cotidiano de trabalho dos profissionais da assistência. O que denota que o governo por meio das famílias, já não se coloca da mesma forma como se dava no antigo regime, porém observa-se que as políticas de assistência ainda têm a família como uma referência primordial (DONZELOT, 1986).

As pessoas ou as famílias que vivem em situações de precariedade financeira, educacional, habitacional, etc. são elegíveis para participar de programas sócio-assistenciais. Programas que, não raro, têm o cunho de prevenir situações de risco e vulnerabilidade social. A questão do risco produz muitos sentidos para

as vidas dessas pessoas. É o risco de não manter a vida? É o risco de tornar-se uma ameaça para a sociedade? É o risco de tornar-se desfilhado ou, para usar um termo mais comum à assistência social, excluído? Risco de quê? Pra quem?

Entendemos que a noção de risco vem sendo associada à de periculosidade, a qual representa uma ameaça virtual constante. De forma que muitos fatores tais como a miséria, a precariedade do vínculo familiar e a suposta família desestruturada, tornam-se justificativas para as ações que visariam prevenir possíveis infrações e periculosidades.

No Brasil, esses movimentos preventivos estiveram associados ao higienismo, aos ideais eugênicos e à Teoria da Degenerescência de Morel (COIMBRA; NASCIMENTO, 2005). Trabalhos foram realizados no intuito de distinguir os pobres “dignos” dos “viciosos”, utilizando para isso uma escala de moralidade.

A esse respeito as autoras destacam que os pobres dignos, ou seja, aqueles que têm como valores o trabalho, a família e a religião, deveriam ter fortalecidos seus valores morais, por estarem mais vulneráveis aos vícios e às doenças. Primando também por afastar seus filhos de ambientes perniciosos como a rua (COIMBRA; NASCIMENTO, 2005).

Por outro lado,

Os pobres considerados ‘viciosos’, por sua vez, por não pertencerem ao mundo do trabalho – uma das mais nobres virtudes enaltecidas pelo capitalismo – e viverem no ócio, são portadores de delinqüência, são libertinos, maus pais e vadios. Representam um ‘perigo social’ que deve ser erradicado. Daí a necessidade de medidas coercitivas principalmente para essa parcela da população, pois são criminosos em potencial. Assim, embora a parcela dos ‘ociosos’ seja a mais visada por seu ‘potencial destruidor e contaminador’, a periculosidade também está presente entre os ‘pobres dignos’, pois por sua natureza – a pobreza – também correm os riscos das doenças (COIMBRA; NASCIMENTO, 2005, p. 343).

Pode-se então compreender que a noção risco social está fundada, em grande parte, em referenciais que naturalizam a condição de miséria de uma parcela da população, bem como tomam essa mesma condição como ponto de partida para a construção de políticas voltadas para a intervenção em suas vidas. Entretanto, a lógica capitalista, que produz miséria em massa, não é colocada em questão, não é contra ela que se luta, mas contra seus efeitos tomando-os como um *a priori* histórico, político e social.

Nem sempre a vulnerabilidade, o risco e a periculosidade foram analisados como fenômenos de massa, de categoria, de grupos sociais. Castel (2008) destaca que é a partir do fim do século XVIII – pelo menos na França – que a vulnerabilidade de massa torna-se um fenômeno do qual os governantes se ocuparão, já que, até então, a pobreza de massa é que era conhecida pelos administradores. Segundo Castel (2008, p. 219-220):

O caráter inaceitável da miséria e os riscos de dissociação social nela contidos deixam então de atingir essencialmente esses elementos, em resumo marginais, que são os assistidos e os desfiliaados. Tornam-se um risco que afeta a condição laboriosa enquanto tal, isto é, a maioria do povo da cidade e do campo. A questão social vai se tornar a questão criada pela situação de uma parte do povo enquanto tal e não apenas por suas franjas mais estigmatizadas.

A periculosidade atribuída aos “vagabundos” está datada na alta idade média (CASTEL, 2008). Na época, as regiões menos povoadas – e o imaginário coletivo – eram dominadas pelos cavaleiros errantes, eremitas, salteadores, etc. Essas pessoas, com modos de vida desvinculados da estabilidade das comunidades domesticadas – que vivem em *domus* ou casas – essas pessoas sem referência – domiciliar ou familiar – eram consideradas ameaçadoras, perigosas.

O vagabundo, porém, é portador de uma dessemelhança que o situa não só em relação ao seu *status*, mas também historicamente. Visto que o vagabundo presume a existência de uma filiação anterior a determinado modo de organização social, diferentemente daqueles que pululavam nos bosques, nas florestas, nas charnecas na alta idade média. Os vagabundos são, nos termos usados por Castel (2008), desfiliaados.

No modo de atuação dos Centros de Referência, estão previstos serviços que visam prevenir situações de risco e vulnerabilidade social, além da produção de autonomia junto a esses atores. Ações voltadas para a garantia de direitos sociais estão assim dispostos na carta de 1988: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988, p. 14). O fato de esses direitos estarem inscritos na Constituição brasileira não é uma coincidência e tão pouco uma generosidade, mas um dos resultados das muitas lutas empreendidas em torno da questão dos direitos sociais em nosso país.

Segundo Donzelot (1986), no antigo regime, o governo se dava através de uma espécie de pacto que envolvia diretamente a participação de determinada organização familiar. As famílias respondiam por seus membros e o governo dava a contrapartida para garantir que o chefe de família exercesse seu governo de forma satisfatória. Nessa época, as práticas de assistência configuravam-se ora como relações informais entre os membros da sociedade, ora como práticas de contenção (DONZELOT, 1986; CASTEL, 2008). Os hospitais gerais retinham os mendigos, os aleijados, os loucos, etc. alocando-os em espaços outros que não as vias públicas. Nesse tempo, o governo, que se dava por meio das famílias, também operava, de certa forma, contendo. A família era um ponto de apoio administrativo que deveria funcionar no sentido de garantir um estado de coisas, uma manutenção da organização social.

Não tardou muito para que essa forma de governo fosse suscitada a produzir novas respostas para as inequações sociais que eram propostas pelo rearranjo do jogo de forças em conflito no século XVIII. É importante ressaltar que esse rearranjo não surge de forma aleatória, ou como uma iluminação súbita por parte dos homens da economia, do direito, das ciências, etc. são efeitos de embates que se forjam no cotidiano, produzindo outras relações. Por exemplo, o pauperismo que começa a aumentar e desfazer as diferenciações entre pobres envergonhados e mendigos relegados à ajuda alheia. A população pauperizada não só começa a se tornar uma massa indistinta, como também produz insurreições e movimentos reivindicatórios que produzem a necessidade de se construir outra forma de lidar com as massas.

A filantropia passa então a ser uma resposta positiva para as questões levantadas nesse século. Muito mais que uma nova forma apolítica de assistência – em que pese ser uma prática de assistência – a filantropia é uma estratégia deliberadamente despolitizante. Essa prática filantrópica responde a uma questão fundamental para a racionalidade governamental da época: Como a família poderia colocar em funcionamento uma economia liberal de estado? Essa racionalidade liberal não atuava – como no antigo regime – com práticas simplesmente repressivas. Não se tratava mais disso, mas por meio dos eixos assistencial e médico-higienista a caridade humilhante foi substituída pelo conselho eficaz, e a norma preservadora substituiu a repressão destruidora (DONZELOT, 1986).

Nota-se que é uma forma diferente de governo dos homens, uma forma que depende da circulação das pessoas, dos bens e serviços para se estabelecer como verdadeira, como solução para os antigos problemas enfrentados pelas populações consideradas mais carentes. Afinal, nessa nova forma de governar, a soberania do indivíduo, a liberdade, e o livre acesso ao trabalho anunciavam dias de menor carência para as populações. Será? O decorrer dos anos e a implementação bem sucedida do liberalismo econômico mostraram que não foi exatamente isso que ocorreu.

No entanto, poder-se-ia ainda indagar: seria o liberalismo uma forma de governar? Não seria mais uma questão de relações de mercado que de governo dos homens? O liberalismo econômico envolve, segundo Foucault (2008, p. 24-25), governar segundo uma racionalidade governamental que oscila entre “o demais e o pouco demais”. Ele situa no século XVIII a emergência dessa racionalidade governamental, que substituirá a sabedoria do príncipe:

O princípio do máximo/mínimo na arte de governar substituiu aquela noção do equilíbrio equitativo, da ‘justiça equitativa’ que ordenava outrora a sabedoria do príncipe. Pois bem, é isso, a meu ver, na questão da autolimitação pelo princípio da verdade, é essa a formidável cunha que a economia política introduziu na presunção indefinida do estado de polícia. Momento evidentemente capital já que se estabelece em seus lineamentos mais importantes, não, é claro, o reinado da verdade na política, mas certo regime de verdade que é

característico precisamente do que poderíamos chamar de era da política, cujo dispositivo básico continua, em suma, sendo o mesmo ainda hoje (FOUCAULT, 2008, p. 24-25).

Foucault professava esse curso sobre o nascimento da biopolítica em 1979, porém os termos estado mínimo, neoliberalismo, entre outros que o autor utilizou no decorrer do curso, são ainda correntes. Essa racionalidade governamental do máximo/mínimo ainda vigora, mesmo que se atualize de outras formas. Na aula de 10 de janeiro de 1979, ele cita a frase do marquês D'Argenson: “deixai-nos fazer” (FOUCAULT, 2008, p.28) como o princípio que regulava essa nova arte de governar, deixar fazer e intervir o mínimo possível para que o mercado (elevado ao *status* de lugar de veridicação), e não a sabedoria ou qualquer outra coisa que parta dos governantes, regule as relações entre os homens.

Mais recentemente, para ser mais preciso no século XX, observa-se segundo Foucault (2008) o surgimento de uma arte de governar que se sustenta ainda nos dias atuais, a saber, o neoliberalismo. O que seria o neoliberalismo? Seria o liberalismo do século XVIII adaptado aos modos atuais, ao mercado global, à velocidade de informação e circulação de valores monetários? Não segundo Foucault (2008). O neoliberalismo tem uma característica peculiar em relação ao liberalismo do século XVIII, que seria exatamente arregimentar os governos de forma muito mais intensa que anteriormente. Nessa nova arte de governar, o mercado continua tendo lugar de destaque, porém, mais que um lugar de veridicação, ele se torna algo como um objetivo a ser melhorado: “[...] é necessário governar para o mercado, em vez de governar por causa do mercado” (FOUCAULT, 2008, p. 165).

O mercado não é natural, e não funciona naturalmente. É justamente nesse ponto que a fórmula dessa nova arte de governar difere da fórmula liberal. Para que o mercado atinja um ótimo de produtividade são necessárias condições devidamente providas pelo governo. Condições tais que a lógica concorrencial seja mantida, pois, segundo Foucault (2008), é a concorrência e não propriamente a troca o que essa nova arte visa. O mercado é, sim, o termômetro, mas é também um objetivo pelo qual se deve governar. O objetivo é construir uma “moldura” para que o mercado concorrencial se desenvolva.

O mercado se torna o lugar de verdade que vai dizer quais práticas governamentais são corretas e incorretas. Ele dirá o quanto se deve intervir para que se consiga o *status* de um bom governo sem perdê-lo. No ano de 2009, por exemplo, vivenciou-se uma crise mundial cujo estopim foi a derrocada do mercado imobiliário norte-americano. O governo brasileiro reduziu os impostos sobre produtos consumidos, principalmente pelas integrantes da chamada classe média – carros 1.0, eletroeletrônicos da linha branca, etc. –, de forma que o mercado não desaquecesse totalmente. Além disso, criou um sistema de subsídio habitacional para famílias de baixa renda² que sobrevivem com até três salários mínimos, já que o mercado imobiliário é um dos que mais movimenta empregos e capital no Brasil. Com esse exemplo, não se quer desqualificar e tampouco elogiar as iniciativas

daquele governo. Porém, há que se destacar a lógica que opera entre o máximo e o mínimo de intervenção por parte do governo. Afinal, antes dessa crise, não se cogitava nenhuma redução nas taxas de impostos sobre esse tipo de produto.

Aqui salientamos o fato de o governo intervir nas condições, e não no mercado diretamente. O governo não estipulou preços e não interveio nas demissões, criou condições para ensejar a movimentação do mercado. Ou seja, quando o mercado por si mesmo não está em condições de funcionar a contento, faz-se o necessário para que ele funcione e a “roda da economia não pare de girar”, parafraseando uma propaganda do governo exibida em rede nacional durante o período de crise econômica.

Essa racionalidade governamental, que oscila entre o “demais e o pouco demais” (FOUCAULT, 2008), de acordo com as circunstâncias, difere em alguns aspectos daquela que funcionava predominantemente por proteções, intervenções e regulações, práticas predominantes no antigo regime. Nesse sentido, formas diferentes de intervir no plano social serão configuradas nas diferentes artes de governar. Na primeira forma que, sobretudo esteve marcada pelas contenções, foi possível observar o surgimento de diversas instituições de reclusão, entre as quais se destacam os hospitais gerais que funcionavam invisibilizando e segregando os “indesejados” da sociedade, tais como, loucos, mendigos, filhos inúteis, idosos, etc. (DONZELOT, 1986).

Entretanto, mais ou menos na mesma época em que Foucault situa a emergência do liberalismo como arte de governar na Europa (século XVIII), pode-se observar a emergência de lutas que se concentraram em torno dos direitos sociais e políticos. O direito que emerge no século XVIII, como uma espécie de garantia social característica da democracia, permaneceu na atual configuração do social como meio de luta por parte das populações. No Brasil, por exemplo, é no campo dos direitos que se observa uma mudança significativa. Essa arte de governar, pautada em intervenções que operam somente na medida necessária e por meio de direitos sociais legitimados, enseja um campo de construção que pode, por exemplo, resultar em uma mudança na forma de gestão da loucura, da pobreza, etc.

Este processo não se dá de forma natural, não é uma necessidade, mas nos tempos da “sabedoria do príncipe” seria muito difícil pensar em uma lei de iniciativa popular que propusesse o fim da internação dos loucos, caso isso estivesse instituído. Formas de cuidado diferenciadas tornaram-se possíveis graças às lutas de muitos, e também à constituição de uma arte de governar – que também não foi engendrada sem que houvesse outras tantas lutas – que criou um campo propício à emergência dessas formas de cuidar. É indispensável dizer que as artes de governar não são produzidas nas alcovas e, tampouco, pelo brilhantismo de alguns poucos, elas são efeitos das relações de poder que mudam com os embates de forças na história.

A Assistência Social nos interessa particularmente e, para entender a atual configuração da assistência, é necessário assinalar algumas lutas forjadas no campo social que possibilitaram a constituição da Assistência Social como é atualmente conhecida, como também as normatizações que forjaram a PNAS e os CRAS.

AS LUTAS POR DIREITOS SOCIAIS E AS POLÍTICAS DE GESTÃO DA VIDA

O Brasil viveu anos de uma severa ditadura militar. Entre tantas outras possibilidades de caminho para compreendermos a forma atualmente proposta para atuação da política social no Brasil, este artigo remete-se a essa época por acreditar-se que a atual Constituição Brasileira é efeito das lutas de muitos que, durante os anos da ditadura, se atreveram a viver e afirmar a possibilidade de construir coletivamente um conjunto de direitos sociais. Além disso, a questão do acesso aos direitos sociais e a afirmação de direitos políticos torna-se ponto central em diversas lutas que serão empreendidas.

A ditadura é um estado de exceção, um modo de governar baseado principalmente na força das armas, no cerceamento das liberdades individuais e coletivas, no assujeitamento sustentado pela ameaça constante de interrupção da vida justificada pelos supostos “interesses maiores da nação”. Muitas pessoas foram presas apenas por estarem nas ruas por motivos banais, como ir ao mercado comprar cigarros. Felizmente nem todos tiveram o mesmo destino que tantos outros brasileiros nessa época: tortura, violência e morte.

A ditadura no Brasil teve seu fim em 1986 com a retomada dos direitos políticos. E em 1988 foi promulgada a atual Constituição³ da República Federativa do Brasil, cujos artigos e parágrafos foram propostos – alguns deles pelo menos – diretamente pelos cidadãos brasileiros e não por seus representantes. Essa constituição estabelece o Brasil como um Estado democrático de direito, e tem como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana. Além disso, um dos objetivos fundamentais desse Estado de direito é: “[...] erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (BRASIL, 1988, p. 9).

A mesma constituição, fruto das lutas de tantos por um Brasil mais democrático, nos artigos 203 e 204 dispõe sobre a Assistência Social, estabelecendo os seus objetivos e as suas diretrizes. Em 1993 foi sancionada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (BRASIL, 1993), que dispõe sobre a organização da Assistência Social no Brasil. Nesta Lei, que é tributária da constituição de 1988, estão ratificadas as diretrizes que ensejaram a atual forma de organização da assistência social, além de algumas garantias de direitos que foram consolidadas em 2004, por meio da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e também da criação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS).

Nesse sentido, a constituição de 1988 como uma expressão das lutas coletivas no Brasil, e também de interesses privatistas e patrimonialistas, ajudou a configurar a moldura que deu ensejo à construção da atual Política Nacional de Assistência Social. Contudo, não só essas lutas fazem parte da emergência desta política, mas também a arte de governar neoliberal, que se alimenta da concorrência e das desigualdades sociais. Nessa lógica neoliberal o que se propõe não é uma política social igualitária ou até mesmo compensatória, as desigualdades sociais são mesmo necessárias à afirmação dessa arte de governar. Nas malhas do biopoder (FOUCAULT, 2008), a assistência atualiza também formas de controle da

vida, disciplinarização, etc. Afinal, a assistência social constitui-se em meio a práticas de governo, atravessada por estratégias que se valem da máquina de estado. Assistir, muitas vezes, é normatizar a vida, os corpos, é tentar consertar os desvios.

Em linhas gerais, é preciso que haja pessoas que trabalhem e outras que não trabalhem, ou que haja salários altos e salários baixos, é preciso que os preços também subam e desçam, para que as regulações se façam. Por conseguinte, uma política social que tivesse por objeto principal a igualização, ainda que relativa, que adotasse como tema central a repartição, ainda que relativa, essa política social seria necessariamente antieconômica (FOUCAULT, 2008, p. 196).

A política social na arte neoliberal de governar está submetida às diferenças que seriam inerentes à atual forma de funcionamento do sistema capitalista, diferenças necessárias às variações que proporcionam uma suposta regulação geral da sociedade. Não somente a política social, mas também as outras políticas que se configuram nessa mesma arte de governar. As artes de governar não determinam o formato dos acontecimentos, mas, sem sombra de dúvida, compõem o plano de emergência das políticas sociais. Os CRAS, os programas sociais, os Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS), todos são gestados em meio a artes de governar que compõem o campo de forças que lhes dão ensejo.

Temos então os CRAS como um efeito que condensa em sua emergência: o modo biopolítico de gestão das populações; a produção de um social caracterizado pela revolução informática, terceirização da mão-de-obra, economia informal e virtual além de um mercado globalizado; o modo neoliberal como arte de governar; a Assistência Social constituída como campo de saber e de práticas sociais; e as práticas *psi*.

Afirmamos, porém, que o CRAS não é o resultado de uma equação envolvendo os fatores acima descritos. São, como vimos afirmando, efeito desse arranjo de forças que eclodem como “uma” resposta para questões atuais. Não se trata da versão moderna dos hospitais gerais, ou mesmo uma resposta para a questão da assistência adequada à sociedade de controle. Ele é “um” efeito, entre tantos atuais e tantos outros possíveis desse arranjo das relações de poder em meio às quais vivemos hoje. Se não se trata do resultado de uma equação, como então pensamos esse arranjo das relações de poder? Entendemos o arranjo das linhas de composição dos CRAS como as condições que ensejam sua produção, e ao mesmo sua inteligibilidade (FOUCAULT, 2008).

As artes de governar atravessam a construção de programas sociais como o Bolsa Família. Este programa não visa, de forma alguma, igualar as condições sociais no Brasil, em que pese ser um programa de transferência de renda, mas garantir aos beneficiários desse programa condições mínimas de gerir os riscos inerentes à sua condição social. Os CRAS, também denominados “a casa da família”, têm como uma de suas principais atribuições o acompanhamento das famílias beneficiárias desse programa. Acompanhar as famílias visando impedir o

descumprimento das condicionalidades que balizam o acesso a este direito social, que são: manter as crianças e adolescentes em idade escolar frequentando a escola, cumprir os cuidados básicos em saúde como seguir o calendário de vacinação para as crianças entre 0 e 6 anos e a agenda pré e pós-natal para as gestantes e mães em amamentação. Além disso, cabe ao CRAS atuar na promoção dessas famílias para que não dependam mais desse benefício.

CONCLUINDO EM MEIO AOS CONTROLES E APOSTAS NA VIDA

O campo social, atualmente, caracteriza-se por uma revolução tecnológica e cibernética que produz um novo arranjo do tecido social, consoante ao advento de novas tecnologias e dos avanços da informática. Aliada a essa produção de novas tecnologias, a concentração de capital financeiro internacional permitiu o surgimento de um megamercado planetário conhecido como globalização (SILVA, 2005, p. 111).

Nesse mercado globalizado, a tensão trabalho-capital tem sido esvaziada e o incremento de uma economia ao mesmo tempo informal e virtual são privilegiadas. Entretanto, a globalização não prescinde dos Estados, ao contrário, dele lança mão na intensificação do fortalecimento do capitalismo, uma vez que,

[...] a única homogeneização que o capitalismo produz concerne precisamente a um sistemático assujeitamento da experiência subjetiva em escala planetária e a uma precariedade cada vez maior dos modos de existência (SILVA, 2005, p. 112).

É nesse campo social marcado pela arte neoliberal de governar, pelas novas tecnologias que permitem um controle cada vez mais detalhado da vida que os CRAS vão emergir. Como porta de entrada do SUAS, mas também como um estratégico aparelho de controle dos usuários por meio de alguns programas sócio-assistenciais. A localização do CRAS nos territórios considerados de maior risco e vulnerabilidade social facilita o acesso dos usuários a este equipamento social. Porém, o acompanhamento de suas vidas ganha outras tonalidades ante essas práticas biopolíticas que se colocam nas sociedades atuais. Vale lembrar que assim como as práticas de assistência não são excludentes entre si, as sociedades de controle (DELEUZE, 1992) e disciplinar (FOUCAULT, 1995) também não funcionam deste modo. Não vivemos em uma sociedade puramente de controle ou exclusivamente disciplinar, mas algumas características dessas sociedades se apresentam hoje no modo de operar da Política Nacional de Assistência Social, notadamente nos CRAS.

Os chamados usuários que estão cadastrados, participam de atividades ou recebem algum tipo de benefício, estão incluídos no Cadastro Único dos Programas Sociais (CadÚnico),⁴ e tem suas vidas “acompanhadas” a céu aberto. Os serviços e os usuários são objetivados por esse modo biopolítico de operar. Os usuários em termos de massa difusa a ser controlada, e os serviços em termos de sistemas de controle.

A conjunção da lógica da biopolítica do “fazer viver e deixar morrer” com a arte liberal de governar, que implica em necessárias diferenças para a regulação do mercado em uma sociedade cujo modo de controle se dá a céu aberto; se espalha ancorada em um modo individual que sacraliza o individual como instância responsável por fracassos e sucessos instituindo uma meritocracia. Este processo tem objetivado misérias admitidas como necessárias. Misérias que servem de combustível para o atual modo do Capitalismo Mundial Integrado, misérias como modos de vida instituídos.

Nessa arte neoliberal de governar uma das regras fundamentais é a desigualdade social. Para que haja desigualdade é necessário gerir as franjas mais pauperizadas da sociedade. A miséria é necessária ao neoliberalismo, pois é do tensionamento provocado pelas desigualdades que ele se alimenta. Os CRAS situam-se estrategicamente nos lugares onde essa miséria habita e atuam gerindo-a, mantendo-a. As atuais práticas da Assistência Social vêm sendo utilizadas no sentido de objetivar um ‘povo miséria necessária’ e profissionais que atuem na ‘manutenção do mínimo necessário à sobrevivência da miséria.’

E para que seja possível criar saídas nessa lógica que atravessa o CRAS de forma tão incisiva é que a análise de sua emergência torna-se uma ação política necessária. Entender o que o torna possível pode nos trazer pistas para fortalecer as vias de singularização que se confrontam aos processos hegemônicos em curso no CRAS, na Assistência Social e na própria vida cotidiana. O CRAS é um ponto de convergência de políticas, usuários e comunidades, por isso pode tornar-se um grande produtor de agenciamentos, ou um ponto surdo nessa rede que o atravessa e produz. Se por um lado o CRAS é controle a céu aberto, por outro os movimentos de resistência que se atualizam nos modos de vida que o procuram, compõem também sua modulação, fazendo-o, igualmente, espaço de produção de desvios no campo das políticas de assistência social.

NOTAS

¹ Toma-se aqui um termo usado correntemente no senso comum e também nos meios acadêmicos para justificar o desenvolvimento insatisfatório e o comportamento reprovável das famílias, e muitas outras situações presentes no cotidiano. Entende-se que esse termo ‘família desestruturada’ parte do pressuposto que o caminho para a adaptação social é a manutenção de certo modelo familiar mononuclear, de pais heterossexuais, enfim, o modelo familiar burguês.

² Ver Programa Minha Casa Minha Vida (BRASIL, 2009). O mesmo encontra-se disponível no site: http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/pmcmv/. Acesso em 23/09/2012.

³ A Constituição anterior (1967) não faz menção aos fundamentos e objetivos promulgados na Constituição de 1988.

⁴ O CadÚnico - Cadastro Único dos Programas Sociais (BRASIL, 2007), regulamentado pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007 e coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, é um instrumento de coleta de dados e informações que identifica e caracteriza famílias de baixa renda existentes no país. A base de dados são famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa, identificadas em cada município do país.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição [da] República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. *Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993*. Lei Orgânica da Assistência Social. 1993. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm>. Acesso em: 23 set. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica>>. Acesso em: 23 set. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Cadastro Único dos Programas Sociais*. Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007. 2007. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/legislacao/bolsafamilia/decretos/2007/Decreto%20n%206135%20de%2026.06.2007.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2012.

BRASIL. Ministério das Cidades. *Programa Minha Casa Minha Vida*. 2009. Disponível em: <http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/pmcmv/>. Acesso em: 12 fev. 2012.

CASTEL, R. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

COIMBRA, C.; NASCIMENTO, M. L. Ser Jovem, ser Pobre é ser Perigoso? *Revista de Estudos sobre Juventud*. Distrito Federal, Ano 9, n. 22, p. 338-355, jan./jun. 2005.

DELEUZE, G. *Conversações*. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1992.

DELEUZE, G. Prefácio. In: DONZELOT, J. *A polícia das famílias*. Rio de Janeiro: Graal, 1986. p. 1-8.

DONZELOT, J. *A polícia das famílias*. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

FOUCAULT, M. O sujeito e o poder. In: DREYFUSS, H.; RABINOW, P. *Michel Foucault: uma trajetória filosófica*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995, p. 240-249.

FOUCAULT, M. *Em defesa da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FOUCAULT, M. *Nascimento da Biopolítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

GUATTARI, F.; ROLNIK, S. *Micropolítica: cartografias do desejo*. Petrópolis: Vozes, 1986.

HECKERT, A. L. C. *A escola pública em territórios de pobreza: interlocuções com as políticas sociais e processos de regulamentação da vida*. Projeto de Pesquisa de Pós-Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social. Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

OLIVEIRA, C. M. C. *Atenção básica na Assistência Social: entre miséria necessária, artes de governar e redes de solidariedade*. Dissertação (Mestrado)– Programa de Pós-Graduação em Psicologia Institucional, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2010.

SILVA, R. *A Invenção da Psicologia Social*. Petrópolis: Vozes, 2005.

Recebido em: 10 de abril de 2012

Aceito em: 10 de outubro de 2012

