

# Políticas de Estado e Inclusão

Políticas de Estado e Inclusión

State policies and inclusion

Maura Corcini Lopes\*  
Kamila Lockmann\*\*  
Morgana Domênica Hattge\*\*\*

\* Doutora em Educação. Professora no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS. Correo electrónico: maurac@terra.com.br.

\*\* Mestre em Educação. Professora na Universidade Federal de Rio Grande – FURG. Doutoranda em Educação – UFRGS. Correo electrónico: kamila.l@terra.com.br.

\*\*\* Mestre em Educação. Professora no Centro Universitário UNIVATES. Doutoranda em Educação – UNISINOS. Bolsista CAPES. Correo electrónico: morganahtdomenica@yahoo.com.br.

## Resumen

Entendiendo la inclusión como un imperativo de los Estados Modernos, este texto, organizado a partir del resultado de dos investigaciones, analiza algunas políticas de inclusión social y educativa problematizando los efectos que ellas producen sobre la vida de la población brasileira. La primera investigación presentada señala que las políticas de asistencia social en el Brasil se constituyen tanto en estrategias biopolíticas como en estrategias de inversión en capital humano. La segunda investigación muestra las maneras por las cuales la inclusión escolar, como estrategia biopolítica, constituye sujetos emprendedores y empresarios de sí mismos.

## Palabras clave

Inclusión, biopolítica, capital humano.

## Resumo

Entendendo a inclusão como um imperativo dos Estados Modernos, este texto, organizado a partir do resultado de duas pesquisas, analisa algumas políticas de inclusão social e educacional problematizando os efeitos que elas produzem sobre a vida da população brasileira. A primeira pesquisa apresentada aponta que as políticas de assistência social no Brasil se constituem tanto em estratégias biopolíticas quanto em estratégias de investimento em capital humano. A segunda pesquisa mostra as maneiras pelas quais a inclusão escolar, como estratégia biopolítica, constitui sujeitos empreendedores e empresários de si mesmos.

## Palavras chave

Inclusão, biopolítica, capital humano.

## Abstract

Understanding inclusion as an imperative of modern states, this text, arranged from the results of two research projects, analyzes some policies of social, educational inclusion making in problems the effects they produce on the life of Brazilian population. The first research project which is presented, points that policies of social assistance in Brazil are become as bio-political strategies as investment strategies in human capital. The second one shows the ways by which school inclusion, as a bio-political strategy becomes enterprising, businesspeople of themselves.

## Key words

Inclusion, bio-politics, human capital.

Fecha de recepción: 28 de febrero de 2013

Fecha de aprobación: 6 de junio de 2013

## Políticas de Estado e Inclusão

Políticas de Estado, inclusão e educação guardam uma relação de imanência que exige nossa atenção para os efeitos produzidos sobre a população e sobre cada indivíduo em particular. Na esteira dessa discussão e sustentadas em investigações desenvolvidas por pesquisadores do Grupo de Estudo e Pesquisa em Inclusão (GEPI), credenciado no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), propomos mostrar, neste artigo, como a inclusão, ao ser entendida como estratégia e transformada em um imperativo do Estado brasileiro, tem produzido mudanças substantivas nas formas e nas condições de vida da população brasileira. Para tanto, partimos da definição de *biopoder* e de *biopolítica*, tomados de Michel Foucault, para podermos tensionar e pensar de outras formas a *inclusão* e o seu par binário a *exclusão*. Na sequência do artigo, apresentamos dados de duas pesquisas que mostram a utilidade analítica de tais conceitos nas investigações no campo da educação.

### Biopoder e biopolítica

No livro, publicado em 1976, *A história da Sexualidade I (A vontade de saber)*, Michel Foucault desafia a pensar sobre o “direito de morte e poder sobre a vida”. Conduziu seus leitores a entenderem que uma das prerrogativas do poder soberano era o direito que tinha cada soberano de decidir sobre a vida e a morte de cada súdito. Tal direito, na Era Clássica, constituía um modelo que praticamente permaneceu sem modificações quando o poder do Rei se deslocou para o poder do Estado. Porém, o fazer viver, na lógica do Estado, ganhou nuances que trouxe mudanças expressivas nas formas de governar. Foucault argumenta que as guerras e os regimes que colocaram em execução até mesmo o holocausto, por exemplo, foram assumidos em nome das condições de vida da população. Tais massacres foram justificados a partir das necessidades de promoção da vida daqueles que os executavam.

O deslocamento mostrado por Foucault – do poder do Soberano para o Estado – revela a emergência de uma nova forma de poder sobre a vida (o biopoder) que se dá em dois polos: O primeiro polo está voltado para uma anatomopolítica do corpo humano que busca maximizar as suas forças e integrá-lo a sistemas eficientes. O segundo volta-se para uma biopolítica da espécie humana, para os controles reguladores da população, que focalizam suas ações no corpo múltiplo da população, ou seja, um corpo envolvido com os mecanismos da vida tais como o nascimento, a morbidade, a mortalidade, a longevidade, etc.

Desenvolvida no século XVII, esta tecnologia bipolar, do biopoder, investe em todas as dimensões da vida. No século XIX diferentes tecnologias de poder trataram de unir ambos os polos. Assim, a vida tornou-se um objeto político e passou a resistir aos controles exercidos sobre ela. É possível entender que o biopoder se tornou um potente elemento para fazermos aparecer as intervenções políticas sobre a vida, ou melhor, sobre o que caracteriza a vida humana. Para Rabinow e Rose (2006, p. 24), como Foucault não é tão preciso no uso dos termos no campo das discussões do biopoder, as características vitais dos seres humanos e as características vitais das coletividades ou populações, podem ser pensadas pela biopolítica. Essas abarcam “todas as estratégias específicas e contestações sobre as problematizações da vitalidade humana coletiva, morbidade e mortalidade, sobre as formas de conhecimento, regimes de autoridade e práticas de intervenção que são desejáveis, legítimas e eficazes”. Além das intervenções diretas do Estado sobre a população e sobre os indivíduos, podemos entender que as grandes regulações que durante o século XIX foram produzidas, podem ser vistas naquilo que Foucault denominou de institutos do sub-Estado, ou seja, as instituições de saúde, os fundos de bem-estar social e de segurança. Acrescentamos aqui que, também as instituições escolares, a partir dos séculos XX e XXI, foram cada vez mais fortemente convocadas a interferir e regular a vida dos indivíduos e de suas famílias. Rabinow e Rose (2006, p. 38), afirmam que, no século XX, os Estados tanto desenvolveram e apoiaram mecanismos de segurança quanto “acolheram, organizaram e racionalizaram os fios soltos da provisão médica, especificaram e regularam padrões de habitação, engajaram-se em campanhas de educação de saúde e coisas similares”. Voltaremos a tratar de tais desdobramentos no momento das discussões de nossas pesquisas.

### Inclusão como imperativo de Estado

[...] vê-se a inclusão sendo tomada em dupla dimensão pelo Estado: como um imperativo político estruturante da própria razão de Estado e como uma estratégia de governo sobre os indivíduos e a população. (Lopes; Dal’igna, 2012, p. 856).

Antes de adentrarmos especificamente na problematização da inclusão, cabe fazer um esclarecimento. Diante dos investimentos feitos pelos dois governos de Luís Inácio Lula da Silva e pelo governo de Dilma Rousseff – ambos considerados de esquerda –, no sentido de melhorar as condições de vida da população

brasileira, é difícil e arriscado afirmar que o Brasil vive sob a égide do neoliberalismo. Ainda que nossa interpretação (acerca das diretrizes econômicas e sociais) possa gerar algum desconforto para muitos, insistimos em nossa analítica. Começamos, então, esta seção com a seguinte afirmação: para analisar a história imediata de nosso País, não basta olhar para ações pontuais de Governos. É preciso ler as bases em que o presente está colocado a partir do contexto de uma história um pouco mais antiga e global.

Em uma forma de vida neoliberal, os contratos sociais ultrapassam a noção de Estado, envolvendo-o e convocando-o a ser protagonista na representação dos interesses das comunidades e dos indivíduos em particular. O esmaecimento do social como categoria base de agência da população, bem como a exaltação da comunidade e do indivíduo como agentes de promoção social, determinam outros entendimentos acerca do que se vive hoje no Brasil; a saber: a imanência entre Estado forte e Estado mínimo e entre Estado e Mercado. Multiplicam-se os contratos sociais e estes passam a ser pautados por práticas de mercado. Nesse caso, o Estado, mesmo quando age direta e fortemente sobre a população, age com o mercado na potencialização da sustentabilidade dos indivíduos e da Nação. Portanto, Estado e mercado na Contemporaneidade brasileira se fundem e nutrem uma relação de imanência ao operarem de forma inseparável sobre os limites do indivíduo entendendo-o como unidade de potência da Nação. Assim, temos operando, simultaneamente, de uma parte um Estado brasileiro forte na relação direta com a promoção das condições mínimas/básicas de vida da população e, de outra parte, um Estado brasileiro mínimo na condução das formas de vida, essas cada vez mais pautadas pelo mercado e focadas no indivíduo em particular.

Boneti (2008) argumenta que o contrato social no ideário neoliberal se apresenta a partir de dois aspectos: o primeiro parte da premissa de que o acesso aos bens e serviços socialmente produzidos estão disponíveis para qualquer pessoa, assim como em uma lógica de mercado; o segundo aspecto indica que a noção de cidadania, almejada para todos, se caracteriza pela participação de todos em todas as esferas. A cidadania estaria diretamente relacionada à capacitação do indivíduo para a sua participação no contrato social. Nas palavras do autor, “nesse sentido estabelece-se uma relação de dualidade entre quem faz parte do contrato social (o incluído) e quem dele está fora (o excluído)” (Boneti, 2008, p.20). Diante dessa lógica moderna/binária, os programas de inclusão observados nos diferentes setores do país estão sustentados na lógica de concessão de uns à

participação de outros, assim como nas regras que enfatizam as capacidades individuais como potência e alvo da educação nacional.

No Brasil a lógica da inclusão é amplamente mobilizada pela grande parcela da população que vive sob condições econômicas miseráveis e/ou precárias, assim como vive discriminada negativamente devido a imposições de contratos sociais excludentes, fundados em noções fundamentalistas, essencialistas e de normalidade do sujeito. Ter clareza sobre essa dupla via em que se cruzam razões econômicas e razões culturais determinantes da exclusão permite que entendamos melhor a ação das políticas brasileiras sobre a população. Tais ações não são facilmente enquadradas em uma concepção neoliberal norte-americana, nem mesmo em uma concepção ordoliberal de inspiração alemã, como têm sugerido alguns intelectuais que veem semelhanças entre o levante do Estado alemão no pós-guerra e os investimentos nas condições de vida da população brasileira. Muito além dessas duas opções, o neoliberalismo vivido no Brasil caracteriza-se: pela presença simultânea de um Estado forte e de um Estado mínimo; pela presença imanente do Estado e do mercado; pelos investimentos globais em programas nacionais; pela ampliação das expectativas individuais e incentivo governamental ao consumo; pelo direcionamento da educação por princípios de concorrência e empresariamento de si mesmo; pela ampliação da assistência e, ao mesmo tempo, diminuição de recursos na previdência; pela privatização do público; pelo incentivo ao individualismo; pelos muitos movimentos de resistência ao próprio neoliberalismo sendo incorporados e capturados pelas práticas neoliberais; e pelo uso descharacterizado, indiscriminado e binário das palavras exclusão e inclusão.

A noção de exclusão social emerge na Contemporaneidade a partir da quebra de uma razão universal e de um princípio geral de Estado, ou seja, a partir da quebra da crença e dos investimentos globais e nacionais na noção de sociedade. Tal noção entendida na Modernidade como um conjunto gregário que (con)vive em colaboração mútua, seguindo padrões e preceitos comuns de coletividade e que se rege por uma norma universal determinada no conjunto da sociedade foi sucumbida pela noção imperativa de comunidade. Boneti (2008) ao problematizar a existência de grupos sociais homogêneos argumenta que a noção de exclusão social emerge quando a noção de homogeneidade é abalada e em seu lugar vê-se surgir a noção de individualização. Ao partir da individualização como um processo que caracteriza a forma de vida neoliberal de nosso tempo, retoma a palavra exclusão, mas pelo viés do sujeito. Para o

autor, apoiado em Castel (2007), os excluídos são aqueles que separados de seu coletivo e contando consigo mesmos, “acumulam a maior parte das desvantagens sociais: pobreza, falta de trabalho, sociabilidade restrita, condições precárias de moradia, grande exposição a todos os grandes riscos de existência etc.” (Boneti, 2008, p. 21). Dessa forma, pensar a exclusão exige que pensemos para além do presente e dos casos específicos de excluídos, ou seja, exige que pensemos as muitas condições de possibilidade para o abalo da estrutura social moderna.

De forma simplificada a palavra exclusão parece ser usada para caracterizar toda e qualquer situação enfrentada por algum sujeito que, por razões diversas, se autodeclara excluído da participação social e/ou do mercado de trabalho e/ou das relações étnico/raciais, e/ou as relações de gênero e/ou das relações linguísticas etc. Conforme Lopes (2011, p. 8) os usos cada vez mais alargados e indiscriminados da palavra exclusão “têm acarretado seu enfraquecimento político nas lutas contra as contingências sociais, econômicas, de saúde e de cidadania que definiram níveis diferenciados de participação dos sujeitos/indivíduos em distintos espaços de representação política.”

A proliferação do uso indiscriminado da palavra tem gerado a sua impotência política, inclusive na forma de outros países olharem para o Brasil e vê-lo como um país em condições de investimento de capital estrangeiro. Enquanto a América do Norte parece estar ocupadíssima com a crise que a assola e a Europa parece estar agonizando para não sucumbir à invenção eurocêntrica, o Brasil, na América do Sul, parece gozar de boa saúde e ser o alvo de investidores sedentos por um mercado onde cresce a capacidade de compra e de endividamento das camadas C e D da população. A ênfase no consumo somada à lógica de um Estado de bem-estar e assistencialista não são condições suficientes para que sejam pensadas ações preventivas e de erradicação de muitos excluídos produzidos ao longo da história brasileira, porém somam as condições para que se gere no País uma onda salvacionista e de heroísmo devido à frágil mudança de condição de vida da população.

No contexto referido acima assistimos emergir não só múltiplos conceitos de exclusão, como também de inclusão. Conforme Lopes (2011, p. 7), se considerarmos os muitos usos pouco rigorosos da palavra inclusão podemos entendê-la como:

conjunto de práticas que subjetivam os indivíduos a olharem para si e para o outro fundadas em uma divisão platônica das relações; também pode ser entendida como uma condição de vida em luta

pelo direito de se autorrepresentar, participar de espaços públicos, ser contabilizado e atingido pelas políticas de Estado. Ainda, inclusão pode ser entendida como conjunto de práticas sociais, culturais, educacionais, de saúde, entre outras, voltadas para a população que se quer disciplinar, acompanhar e regulamentar.

Para Boneti (2008) a palavra inclusão na Modernidade está diretamente associada ao conceito de exclusão e à noção de cidadania. O cidadão seria aquele que sob o reconhecimento do Estado estaria incluído no mesmo usufruindo de seus direitos e dando conta de seus deveres para consigo e para com o bem comum. Implicados nesse entendimento estariam todos aqueles que votam e que usufruem de seus direitos garantidos pelo Estado. Nesse sentido, aquele número crescente de pessoas que não conseguem usufruir de tais direitos, que não estão enquadrados na noção de cidadania não podem ser considerados incluídos pelo Estado. Diante da possibilidade de desgoverno da população devido a sua exclusão e devido ao princípio de sociedade não mais conseguir segurar a multiplicação das ambivalências, os Direitos Humanos buscam ampliar categorias políticas que deem conta da multiplicação dos tipos humanos e das situações de vida de cada indivíduo não abarcado inicialmente pela visão de Estado e pela noção de cidadania.

Entre discursos jurídicos e sociológicos reside uma agonística que se alimenta dos impasses do mundo politicamente correto, onde se produzem argumentos que fortalecem o conceito de inclusão. Ao afirmarmos isso viramos as costas para uma concepção reducionista e binária entre exclusão e inclusão para explicitar o caráter excludente da invenção da inclusão. Boneti (2008) ao sintetizar uma longa discussão acerca da inadequação do uso do termo inclusão, afirma que o termo carrega consigo dois pesos que lhes são ruins. Um dos pesos é a noção dicotomizada do dentro e do fora e, o outro, é a associação de argumentos conservadores da sociologia política que associa a inclusão à cidadania.

Diante da proliferação discursiva sobre ambos os temas inclusão e exclusão muitas políticas foram criadas nos últimos anos para dar conta de um contingente cada vez maior de miseráveis, de pessoas com deficiência, de velhos em situação de abandono, de moradores de rua, de desempregados, enfim, de um leque de pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade social. Ao cruzarem as discussões sobre governamentalidade e políticas de inclusão no Brasil, os pesquisadores do Grupo de Estudo e Pesquisa em Inclusão, existente há mais de 13 anos na

Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), localizada no sul do Brasil, objetivam explicitar o caráter político neoliberal que sustenta tais políticas. Tais pesquisadores ao olharem para a inclusão a entendem como uma invenção “que entra no jogo do verdadeiro, necessário e legítimo, e a constituem como um conjunto de práticas que a tornam um objeto passível de ser pensado.” (Lopes, 2011, p. 10).

A partir de tal entendimento optamos por apresentar neste texto, dois exercícios analíticos que pretendem mostra as relações existentes entre as políticas de inclusão e a racionalidade neoliberal do Estado brasileiro. No primeiro título “Políticas de assistência social, o gerenciamento dos riscos e o investimento em capital humano”, discutimos as políticas de assistência social no Brasil e a forma como estas operam sobre a população. Ao entendermos tais políticas como parte integrante de programas de assistência e de inclusão social, realizamos um exercício analítico do documento “A Política Nacional de Assistência Social”, produzido em 2004, pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

## **As políticas de assistência social, o gerenciamento dos riscos e o investimento em capital humano**

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

Conhecer para governar! Esse é o pressuposto inicial para que se possa criar estratégias de governamento com o intuito de conduzir as condutas dos sujeitos e das populações. Para governar a população com êxito é necessário primeiramente construir um conjunto de conhecimentos técnicos sobre esse conjunto vivo, para posteriormente criar estratégias que possam intervir de forma adequada, regulando e gerenciando os riscos que cada grupo está submetido. Ou seja, trata-se de entender a população como um conjunto que tem suas regularidades, seus riscos próprios, suas ameaças, mas que estando perto e sendo conhecida, pode ser controlada e governada. A partir daí é que acreditamos ser possível afirmar que a inclusão pode ser pensada como uma estratégia da governamentalidade, pois desenvolve diferentes

ações para conduzir a vida dos sujeitos no interior de um conjunto denominado população. Rose destaca duas características importantes para que se possa governar uma população com êxito.

Em primeiro lugar, o governo depende do conhecimento. Para se governar uma população é necessário isolá-la como um setor da realidade, identificar certas características e processos próprios dela, fazer com que seus traços se tornem observáveis, dizíveis, escrevíveis [...] Em segundo lugar, governar a população exige conhecimento de um tipo diferente. Para se fazer cálculos sobre uma população é necessário enfatizar certos traços daquela população. (Rose, 1999, p. 36).

Assim, as práticas de governamento somente foram possíveis a partir do aparecimento da estatística, que é esse conhecimento de um tipo diferente, que menciona Rose. O uso das estatísticas para pensar as estratégias de governamento da população pode ser visualizado no documento “A Política Nacional de Assistência Social” produzido em 2004 pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Nesse documento encontra-se uma análise situacional do nosso País que apresenta uma série de cálculos sobre a população brasileira. Segundo o documento é necessário demarcar “quem, quantos, quais e onde estão os brasileiros demandatários de serviços e atenções de assistência social” (Brasil, 2004a, p.7). Para isso, recorre-se à estatística e se produz cálculos intermináveis sobre: a concentração de pobreza e indigência em diferentes cidades do país, o número de crianças e adolescentes que se encontra fora da escola, ou que exerce atividades de trabalho, sem ou com remuneração; a porcentagem de mulheres entre 15 e 17 anos com filhos; a concentração da população com mais de 65 anos; a estimativa da população com algum tipo de deficiência; a proporção de famílias com pessoas de referência do sexo feminino, além de um levantamento sobre a renda familiar de diferentes grupos. Cada um desses itens é trazido segundo suas recorrências em determinados cidades do país. Todo esse arcabouço de informações sobre a população é produzido para identificar zonas de risco que necessitem da intervenção do estado através, nesse caso, das políticas de assistência social.

Segundo Traversini e Bello (2009, p. 148) “a quantificação vem a ser um modo de esquadrihar e ordenar a vida população. Ao serem catalogadas condutas de um grupo de indivíduos [...], são lançados programas com o objetivo de trazer à ordem esse grupo desviante”. A partir desses cálculos produzidos pela ciência do Estado sabe-se quais são as maiores necessidades da população, que âmbitos são

mais atingidos, quais grupos de pessoas estão mais vulneráveis, em que locais vivem, quanto recebem, como suas famílias se estruturam, etc. A partir de tais informações, criam-se uma série de estratégias de governo que pretendem agir para garantir a ordem e potencializar a vida.

Entre essas estratégias de governo, pode-se citar *Programa Bolsa-família* que pode ser entendido como um programa de inclusão social que pretende auxiliar as famílias comprovadamente carentes que não apresentam as condições básicas para garantir sua própria sobrevivência. Para receber tal benefício cada família precisa com algumas condicionalidades. Todas essas condicionalidades ficam claras no artigo 3º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família:

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

Analisando essas condicionalidades podemos perceber algumas ações preventivas que são desenvolvidas por tal programa. Ele cria uma série de estratégias de governo que agem em diferentes âmbitos da vida social —educação e saúde— com o intuito de garantir a ordem e potencializar a vida. Tais ações podem ser relacionadas aquilo que Foucault (1999) denominou “biopolítica da espécie humana”, ou seja, uma tecnologia que inaugura novos mecanismos de intervenção do poder e extração de saber, com a intenção de governar a população e os fenômenos produzidos pela vida na coletividade. Esses mecanismos vão tratar, sobretudo, “de previsões, de estatísticas, de medições globais; [...] de intervir no nível daquilo que são as determinações desses fenômenos gerais, desses fenômenos no que eles têm de global.” (Foucault, 1999, p. 293).

Ao intervir sobre a vida da população, conduzindo suas condutas de determinadas formas, as políticas sociais gerenciam os riscos que algumas camadas da população podem produzir a si mesmas e aos outros. Viver na condição de miséria ou de pobreza absoluta pode produzir, não só um perigo para si mesmo, como também pode possibilitar o aumento da violência, das práticas ilícitas e conseqüentemente de uma variedade de riscos para a vida em sociedade.

Sendo assim, as políticas de assistência social, ao intervirem sobre a vida da população conduzindo suas condutas e exigindo que realizem determinadas ações, podem ser entendidas como estratégias bio-

políticas que objetivam gerenciar os riscos produzidos pela fome, pela miséria, pelo desemprego, pela doença, pela deficiência, etc e garantir a segurança da população. Trata-se, portanto, um tipo de poder massificante que atua no corpo social, gerenciando e defendendo a ordem pública, diminuindo os riscos e aumentando a intervenção para intensificação da vida. É um projeto de proteção e ordem, como um projeto de defesa social (Foucault, 1999). Mas, além defender a sociedade dos problemas sociais que constantemente se abatem sobre a vida dos sujeitos e das populações, o programa *Bolsa-Família* anuncia, também, um segundo objetivo.

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

Portanto, ao mesmo tempo em que se destaca o seu caráter de proteção social, os discursos materializados nos documentos aqui analisados também marcam a forma como essas estratégias pretendem ser utilizadas para capacitar os sujeitos tornando-os mais autônomos e capazes de gerenciar suas próprias vidas. Foi o que chamamos de investimentos em capital humano. A Teoria do Capital Humano foi formulada por Theodore Schultz, um economista da Escola de Chicago, entre o final da década de 1950 e início da década de 1960. Tal teoria consiste em entender um conjunto de habilidades e capacidades humanas como uma forma de capital. Segundo essa compreensão não podemos mais perceber o indivíduo e o capital separadamente, como se fossem exteriores um ao outro. Nesse sentido, conforme nos lembra Gadelha (2009) um executivo, por exemplo, não seria o representante do capital e tampouco um operário poderia ser concebido como objeto de exploração do capital. Trata-se de compreender que as habilidades, as competências, as aptidões de um indivíduo constituem elas mesmas o seu próprio capital. Ou seja, o indivíduo deve tomar a si mesmo como um capital. Segundo Lopes-Ruiz (2007, p.18) nessa teoria “o humano, um conjunto de capacidades, destrezas e aptidões próprias dos homens, adquire valor de mercado e se apresenta como forma de capital”.

Cursos profissionalizantes, capacitações profissionais, orientações psicológicas, educação nos diferentes níveis são alguns exemplos de estratégias que investem em capital humano. Mas, qual é a relação desses elementos com as políticas de assistência

social aqui tematizadas? Ora, se tomamos por base os discursos materializados nos documentos analisados, tudo isso se torna bastante evidente. Retomemos, por exemplo, a obrigatoriedade da frequência escolar imposta pelo *Programa Bolsa-Família*. O acesso e a permanência de todos na escola, além gerenciar os riscos sociais —tais como prevenir que essas crianças fiquem na rua expostas aos perigos— funciona também como uma estratégia de investimento em capital humano, uma vez que permite à criança o desenvolvimento de suas habilidades e capacidades. Estar na escola significa aproveitar o tempo para investir em si mesmo, adquirindo novos conhecimentos e desenvolvendo capacidades que possam qualificar o seu capital humano futuramente. Dessa forma, pode-se afirmar que a educação, através do desenvolvimento de habilidades e competências promovidas pela escola, passa a ser vista como uma estratégia de investimento em capital humano.

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

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

Uma visão social capaz de entender que a população tem necessidades, *mas também possibilidades ou capacidades que devem e podem ser desenvolvidas*. Assim, uma análise de situação não pode ser só das ausências, mas também das presenças até mesmo como desejos em superar a situação atual. Uma visão social capaz de identificar forças e não fragilidades que as diversas situações de vida possa. (Brasil, 2004a, p.7) [Grifos nossos]

Todos esses discursos pretendem fazer com que o sujeito aprenda a ser empresário de si mesmo, um empreendedor, ou como destaca Gadelha (2009) um “indivíduo-micro-empresa”. É a inversão do *Homo oeconomicus* do liberalismo que passa de um “sócio de intercâmbio, teoria da utilidade a partir da problemática das necessidades” para um “*Homo*

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

Dessa forma, podemos entender que as políticas de assistência social são engendradas no interior da governamentalidade neoliberal e funcionam com o intuito de por um lado, garantir a proteção e a segurança da população e por outro, constituir sujeitos autônomos e contribuir para o desenvolvimento humano. Em suma, esta seção do texto pretendeu mostrar como as políticas de assistência social podem ser compreendidas de duas formas diferenciadas, porém, estritamente relacionadas. Por um lado, elas são estratégias biopolíticas que através das intervenções que realizam sobre a população previnem ou diminuem os riscos cotidianos que todos nós enfrentamos e; por outro, são estratégias de investimento em capital humano que objetivam produzir sujeitos empresários de si mesmo que possam gerenciar as necessidades da sua existência contribuindo para o jogo econômico do neoliberalismo a partir da sua participação nos mecanismo de concorrência.

### “Todos Pela Educação”: a inclusão escolar como estratégia biopolítica

No Brasil, desde 2006, somos todos chamados a assumir a responsabilidade por um projeto educativo nacional intitulado “Todos Pela Educação”. A ideia é instaurar a cultura de uma “mobilização permanente da sociedade em favor de uma Educação Básica de qualidade” (TPE, 2009, p. 25). Dessa forma, somos interpelados por programas de rádio e campanhas de televisão que incluem vinhetas sobre educação a serem exibidas nos intervalos comerciais da programação de duas grandes emissoras, inserções nas exibições dos jogos de futebol e a produção de notícias sobre Educação veiculadas nos noticiários locais e nacionais. Essa é a estratégia de mobilização instituída por esse movimento gestado por segmentos da

sociedade civil e iniciativa privada, que é definido por um de seus fundadores como:

Uma aliança da sociedade civil, da iniciativa privada, de organizações sociais, de educadores e de gestores públicos da Educação. É uma união de esforços em que cada cidadão ou instituição é co-responsável e se mobiliza, em sua área de atuação, para que as crianças e jovens tenham acesso a uma Educação Básica de qualidade. Essa ação, prevista para acontecer até 2022, é suprapartidária, atravessa mandatos e une gerações (Johannpeter, 2008, p. 7).

Todas as ações do movimento Todos Pela Educação circulam em torno de 5 Metas que devem ser cumpridas até o ano de 2022.

As 5 Metas

Meta 1 – Toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola

Meta 2 – Toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos

Meta 3 – Todo aluno com aprendizado adequado à sua série

Meta 4 – Todo aluno com Ensino Médio concluído até os 19 anos

Meta 5 – Investimento em Educação ampliado e bem gerido

(TPE, 2009, p. 18)

Nos limites deste texto importa analisar inicialmente o papel da Meta 1, que é entendida nos materiais do movimento como aquela relacionada à inclusão escolar. Na política educacional brasileira, a discussão da Inclusão Escolar encontrou-se, por muito tempo, estreitamente vinculada às discussões da Educação Especial e desse modo, suas práticas costumam ainda, muitas vezes, incidir especialmente sobre os sujeitos com deficiência ou aqueles considerados com “necessidades educativas especiais”. Lasta e Hillesheim salientam que

As políticas públicas de inclusão escolar investiram em sensibilização para com a deficiência e na Educação Especial como programa de preparação para a inclusão. Com esses dois amplos mecanismos, tanto o Ministério da Educação quanto a Secretaria de Educação Especial procuram manter os “portadores de deficiência” nos bancos escolares e assim seguir engrossando positivamente as estatísticas, evitando o desenvolvimento de outros fatores que, associados a esses, geram risco para a população (2011, p. 97).

Porém, no movimento Todos Pela Educação é possível perceber que a concepção de inclusão apresentada distancia-se do campo da Educação

Especial e se aproxima do que se costuma entender como Inclusão Social, buscando a inclusão de todas as crianças no sistema escolar com o objetivo de redução do risco social. Nesse sentido é possível entender esse movimento pela inclusão como uma estratégia biopolítica, que busca atingir a totalidade da população em idade escolar, com vistas a garantir a seguridade social, através do monitoramento de uma série de dados estatísticos que permitem mensurar a evolução da inclusão na Educação Básica no Brasil. As taxas de inclusão escolar são monitoradas a partir de séries históricas de dados acerca das categorias de gênero, cor, região de moradia e rendimento familiar per capita. Todo esse esforço é importante para garantir que todas as crianças entre 4 e 17 anos frequentem a escola.

Ao analisar as publicações do Movimento Todos Pela Educação se percebe um certo silenciamento das discussões da Inclusão Escolar nos materiais publicados até 2008; porém, a partir de 2009 esse conceito passa a ser utilizado de forma recorrente, em especial na publicação intitulada “De Olho nas Metas 2009 – Segundo relatório de acompanhamento das Metas do movimento Todos Pela Educação”. Um exemplo é a mudança na forma de escrita do primeiro relatório de acompanhamento das metas para o segundo. O primeiro relatório apresentava a Meta 1, como aquela que “traz consigo o desafio da universalização do acesso escolar para todas as crianças e jovens, de 4 a 17 anos, até 2022” (TPE, 2008, p. 9). Já no segundo relatório a Meta 1 passa a ser diretamente associada à palavra “inclusão”, como vemos nos excertos de uma publicação do movimento:

Do ponto de vista da evolução da inclusão, observa-se na última década uma alteração bastante significativa em relação ao aumento da frequência à escola em todo o quadro demográfico geral da população. Na maioria das vezes, o aumento verificado é mais expressivo justamente nos grupos demográficos que estavam mais à margem da inclusão escolar (TPE, 2009, p. 15).

Seguindo os resultados apresentados quanto às categorias de gênero, cor, região de moradia e rendimento familiar per capita, observa-se que as categorias com maior taxa de atendimento escolar em 2008 tiveram impacto positivo mais forte na inclusão escolar (TPE, 2008, p. 18).

Portanto, como já foi dito, a inclusão escolar defendida pelo movimento opera como uma estratégia biopolítica que toma para si a tarefa de minimizar o risco social através de práticas de gestão da educação. Além disso, a inclusão das crianças na escola tem um viés econômico que deve ser considerado. Conforme



Hattge (2007) ao incluímos os alunos no sistema educacional, trazendo-os para mais perto, também barateamos custos para o Estado. Pois esses alunos incluídos na escola, a partir do alargamento das funções dessa instituição, recebem noções de higiene, alimentação saudável, prevenção de doenças, paz no trânsito, educação ambiental, entre outros. Além disso, também as famílias desses alunos passam a receber uma série de orientações acerca dos mais diversos temas. “Dessa forma, são gerenciadas, ao mesmo tempo, comunidades, famílias e indivíduos, evitando-se uma série de riscos, levando a uma economia da máquina estatal” (Hattge, 2007, p. 194).

Mas o gerenciamento do risco social e a economia não são os objetivos finais da inclusão escolar. Da mesma forma que as políticas de assistência discutidas na seção anterior, a inclusão escolar vai possibilitar o investimento em Capital Humano para a produção de sujeitos empresários de si, sujeitos esses que serão capazes de competir dentro da lógica de mercado colocada em funcionamento através da racionalidade política neoliberal. Esses sujeitos, a partir desse investimento em Capital Humano, da sua constituição como sujeitos empreendedores e empresários de si, desenvolvem as capacidades de flexibilização e adaptação tão necessárias para que sejam capazes de se adequar às mudanças sociais próprias da Contemporaneidade. Essa capacidade de adaptação é que busca garantir, não uma inclusão escolar, ou uma inclusão social dentro de um espectro já colocado de possibilidades de atuação, participação e mobilidade. Seu objetivo é mais audacioso. Ao incluir todas as crianças e jovens na escola, o Estado estende suas ações para o âmbito da família e de toda a comunidade escolar, que passa a receber também esse investimento, através das políticas de assistência social já citadas anteriormente. Todas essas estratégias, isoladamente ou em rede, serão colocadas em funcionamento com o objetivo de garantir a cada um dos sujeitos colocados sob o espectro de atuação do Estado, a sua permanente inclusão no jogo neoliberal.

## Referencias bibliográficas

- Boneti, L. W. (2008). Exclusão, inclusão e cidadania no ideário neoliberal. In M. Almeida e L. Boneti L.W. (org). *Educação e cidadania no neoliberalismo. Da experiência à análise crítica* (pp. 19-34). Campinas: Mercado das Letras.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2004a). *Política Nacional de Assistência Social*. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília: MDS/SNAS.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2004b). *Lei n 10.836, de 9 de janeiro de 2004*. Brasília, DF.
- Castel, R. (2007). As armadilhas da exclusão. In R. Castel; L.E. Wandeley e M. Berfiore-Wanderley (org). *Desigualdade e a questão social* (pp. 17-50). São Paulo: EDUC.
- Foucault, M. (1976). *História da Sexualidade. A vontade de Saber*. Paris: Gallimar.
- Foucault, M. (1999). *Em Defesa da Sociedade: curso no Collège de France (1975-1976)*. São Paulo: Martins Fontes.
- Foucault, M. (2008). *Nascimento da Biopolítica: curso no Collège de France: 1978- 1979*. São Paulo: Martins Fontes.
- Gadelha, S. (2009). *Biopolítica, Governamentalidade e educação: introdução e conexões, a partir de Michel Foucault*. Belo Horizonte: Autêntica.
- Hattge, M. D. (2007). A gestão da inclusão na escola: estratégia de controle do risco social. In M.C. Lopes e M.C. Dal’igna. *In/exclusão: nas tramas da escola* (pp. 189-200). Canoas: Ed. ULBRA.
- Johannpeter, J. G. (2008). Apresentação. In: TPE. *De Olho nas Metas* (p. 7). São Paulo: Todos Pela Educação.
- Lasta, L.L. e Hillesheim, B. (2011). Políticas públicas de inclusão escolar: a produção e o gerenciamento do anormal. In A. da S. Thoma e B. Hillesheim. *Políticas de Inclusão: gerenciando riscos e governando as diferenças* (pp. 87-108). Santa Cruz do Sul: EDUNISC.
- Lopes, M.C. e Dal’igna, M.C. (2012). Subjetividade docente, inclusão e gênero. *Educação & Sociedade* 33(120), 851-868.
- Lopes, M.C. (2011). Políticas de inclusão e governamentalidade. In A. da S. Thoma e B. Hillesheim. (orgs.). *Políticas de inclusão: gerenciando riscos e governando as diferenças* (pp. 7-15). Santa Cruz do Sul: EDUNISC.
- Lopes, M.C.; Lockmann, K.; Hattge, M.D. e Klaus, V. (2010). Inclusão e Biopolítica. *Caderno IHU Ideias*, ano 8, 144, 30p.
- Lopes-Ruiz, O. (2007). *Os executivos das transnacionais e o espírito do capitalismo: capital humano e empreendedorismo como valores sociais*. Rio de Janeiro: Azougue.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2009). *Programa Bolsa-Família*. Brasília, DF.
- Rabinow, P. e Rose, N. (2006). O conceito de biopoder hoje. *Revista de Ciências sociais*, 24, 27-57.
- Rose, N. (1999). Governando a alma: a formação do eu privado. In T.T. Silva. *Liberdades reguladas: a pedagogia construtivista e outras formas de governo do eu* (pp. 30-45). Petrópolis: Vozes.

- Senna, V. (2009). Benfeitores: Jorge Gerdau. *Revista Época*. Ed. Especial. Acesso em 12/11/2012: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/1,,EMI108920-17445,00.html>
- Schultz, T. (1973). *O Valor Econômico da educação*. Rio de Janeiro: Ed. Zahar.
- TPE. (2008). *Todos Pela Educação*. Relatório de Atividades 2008. São Paulo: Todos Pela Educação.
- TPE. (2009). *Todos Pela Educação 2006-2009*. São Paulo: Todos Pela Educação.
- Traversini, C.S. e Bello, S.E.L. (2009). O numerável, o mensurável e o auditável: estatísticas como tecnologias para governar. *Revista Educação & Realidade* 1(1), 187-201.