

## **O UNICEF e a governamentalidade neoliberal**

### **UNICEF and neoliberal governmentality**

Flávia Cristina Silveira Lemos; Leila Cristina Almeida; Ellen Aguiar da Silva

Universidade Federal do Pará

---

#### **RESUMO:**

Este artigo propõe uma análise das práticas do UNICEF que estão articuladas com uma rede de maneiras de governo das condutas, por meio da estatização da população, da governamentalização do Estado, da descentralização das políticas públicas e sua relação com as organizações não governamentais, fundações, institutos, universidades, entidades religiosas, assessores, editoras, conselhos de direitos e profissionais, pesquisadores e grupos de pesquisa, bancos mundiais e outros órgãos do Sistema Nações Unidas. Especificamente, o Fundo das Nações Unidas para a Infância se voltou para crianças e adolescentes, classificados como em perigo e perigosos, de países em desenvolvimento. Interrogamos a gestão da vida por meio da produção da verdade e dos efeitos de poder de uma biopolítica em que empresariamento e investimento se tornaram racionalidades de proteção da infância, entrecruzando direitos com economia política.

**Palavras-chave:** governamentalidades; UNICEF; crianças e adolescentes.

---

#### **ABSTRACT:**

This paper proposes an analysis of the practices of UNICEF that are articulated with a network of pipelines ways of government through nationalization of the population, the governing of the state, decentralization of public policies and their relationship with non-governmental organizations, foundations, instituts, universities, religious organizations, consultants, publishers, rights councils and professionals, research groups, world banks and other organs to children and adolescents classified as endangered and dangerous in developing countries. The the management of life is questioned through the production of truth and power effects of a biopolitics in which entrepreneurship and investment became rationalities of child protection, crisscrossing with political economy.

**Key-words:** governmentalities; UNICEF; children and adolescents.

---

#### **Introdução**

Este artigo visa a colocar em debate o modo como as práticas do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) têm articulado intervenções do chamado setor social com a economia política neoliberal e os direitos humanos, no plano de uma relação empresarial com a vida. Postular essa afirmativa implica pensar as práticas vizinhas que são moduladas em correlação com as do UNICEF, no Brasil, como governo da população, em especial do segmento crianças e adolescentes.

Para Castel (1987), o setor social opera pela gestão de riscos e se organizou com o objetivo de realizar uma triagem de práticas de governo das condutas em prol da

segurança barata, instrumental, de controle e expansão das performances sociais, em contextos de redução de financiamentos do Estado das políticas e de tutela de setores não governamentais variados, com poucos subsídios estatais e públicos.

O UNICEF, uma agência multilateral ligada à ONU, gerencia os segmentos da população conforme uma distribuição e classificação seletiva por fatores de risco, avaliados em cálculos de probabilidades, exames técnicos médicos e psicológicos, inquéritos sociais diversos e preocupações econômicas de custo e benefício, pensando a proteção, defesa e garantia dos direitos de crianças e adolescentes como investimento e impacto no produto interno bruto de um país.

Donzelot (1986) já havia mencionado como emerge o setor social e que mudanças ele sofre, rearranjos e efeitos forja, no campo das forças múltiplas que aciona e movimenta, na preservação da chamada infância em perigo e perigosa e no governo da família na modernidade, por exemplo, através da caridade, da filantropia, da higiene medicalizante e do complexo tutelar. Mais recentemente, opera reorganizando todos os modelos anteriores com fins liberais de controle social preciso, visando a integrar e incluir para evitar a dispersão e as revoltas com dissidência e protesto disparadoras de instabilidades para os projetos liberais.

O social se tornou um mercado em um setor complexo, organizado para consumo, investimento, empresariamento, transformando-se em selo (marca) a ser difundido, valorado culturalmente, economicamente e politicamente. Cada vez mais, vemos empresas ganhando o título de amigas da criança, selo verde, prêmio de sustentabilidade, entre tantas outras condecorações e maneiras de serem reconhecidas como responsáveis socialmente.

No entanto, esse *marketing* fomenta uma vitrine política que esvazia o plano da luta pelos direitos, convertendo-o em favor e benesse piedosa dos que desejam vender e comprar com o uso da imagem da criança e do adolescente subjetivados como vitimizados, de adultos constituídos como abandonados à própria sorte e vulnerabilizados por um processo de desfiliação social, que pouco tem sido questionado, de fato.

Essas práticas de doação e de compensação operam pelo paradoxo do fazer viver e deixar morrer em nome da vida, do biopoder, e pouco transformam o cotidiano dos segmentos populacionais aos quais são dirigidas. Nesse sentido, ganharam ampla repercussão no campo dos auxílios mundiais, em especial da ONU e de seus atos humanitários, desde a sua criação, após a II Guerra Mundial.

O encargo da urgência na oferta de atendimento social é produzido pela naturalização das relações sociais, cabendo ao pesquisador desnaturalizar o mesmo, explicitando as demandas que o encargo silencia em nome da velocidade e pragmatismo nas respostas à população e à vitrine política que ensejam tais práticas utilitaristas, “em que o verdadeiro exercício crítico do pensamento se opõe à idéia de uma busca metódica da solução: a tarefa da filosofia não é resolver – incluindo a substituir de uma solução por outra –, mas problematizar; não é reformar, mas instaurar uma distância crítica”. (REVEL, 2004: 82).

Problematizar essas práticas e escrever a história das táticas, estratégias, maneiras de fazer e dizer o trabalho nas políticas públicas significa nos inquietar com os modos de supostamente solucionar as chamadas questões sociais, na atualidade brasileira e mundializada, analisando seus efeitos e tecendo outros espaços de existência que não passem pelo liberalismo individualizante e moral, sustentado nas tutelas securitárias de uma sociedade de controle modulador da vida.

O setor social se tornou um negócio lucrativo, com ganhos políticos, econômicos, diplomáticos, culturais e subjetivos. O liberalismo apareceu como economia, política, estilo de vida, gestão da cultura e da subjetividade, com o mercantilismo, no início do capitalismo, acirrado com a emergência dos Estados-Nações Modernos, com a industrialização, com as revoluções de direitos, o iluminismo, a filosofia política, o nascimento do direito público, a expansão dos mercados entre os países e a crítica à monarquia imperial e absolutista.

### **O UNICEF e as governamentalidades com o setor social e com o Estado governamentalizado**

O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) foi criado em 1945, após a II Guerra Mundial, para proteger as crianças órfãs no período de guerra; depois, ampliou as ações para o cuidado da saúde materno-infantil. A partir de 1960, intensifica as práticas de proteção das crianças e adolescentes de países aos quais designa como ‘em desenvolvimento’, ou seja, segmento recortado da classificada infância em perigo e perigosa. Curiosamente, afirmar que essa infância existe apenas nos países que classifica como em desenvolvimento significa realizar um sistema de repartição hierarquizante entre as nações.

O UNICEF, além de prescrever manuais para as crianças e adolescentes pobres, nos países que nomeia como pobres, também lança mão de táticas de governo da vida, buscando criar um campo de conhecimento das maneiras de viver, de agir, de sentir e de pensar das crianças e adolescentes brasileiros pertencentes aos setores empobrecidos, coletando informações por meio de pesquisas pautadas em indicadores construídos para medir os desvios frente às normas e analisá-los estatisticamente, de modo a gerar saberes sobre a situação da infância, no Brasil.

*O UNICEF analisa indicadores e estatísticas.* (UNICEF, 2002a).

*Pesquisas são realizadas para gerar dados que permitam entender e dimensionar o problema. O UNICEF utiliza esses dados na mobilização da sociedade civil, dos governos municipais, estaduais e federais, do setor privado e dos meios de comunicação, além de realizar campanhas na mídia, conferências, debates e publicações.* (UNICEF, 2002a).

*O UNICEF monitora a situação das crianças e adolescentes em todas as regiões do Brasil, identifica e divulga as áreas onde há maior incidência de violações de direitos e trabalha com os meios de comunicação para aumentar e melhorar a cobertura dos temas ligados à infância e adolescência.* (UNICEF, 2002a).

Trata-se, para os especialistas do UNICEF, de levantar informações para melhor controlar as tentativas de resistência e gerir a vida de forma detalhada. Nada deve escapar ao olhar de exame e da observação vigilante que avalia, mensura, compara, quantifica, documenta e divulga.

*A edição de publicações sobre temas prioritários é uma forma de chamar a atenção do público sobre os problemas sociais, de sensibilizar os governos sobre os temas que têm de ter prioridade e de incentivar o setor privado a se comprometer com a causa das crianças. É nesse sentido que o UNICEF lança regularmente relatório sobre a situação da infância brasileira e outro sobre a situação mundial da infância.* (UNICEF, 2002a).

Entre as parcerias do UNICEF, há um forte vínculo com os pesquisadores e com os diferentes aparatos midiáticos, visando a ampliar sua rede de cobertura de atendimento e proteção, mas que intensifica, simultaneamente, uma rede de captura dos corpos de crianças e adolescentes por dispositivos de controle social. Trata-se de um paradoxo em que proteção e controle são faces de uma mesma moeda.

*O UNICEF prepara relatórios, documentos, discursos, publicações e organiza conferências, coletivas de imprensa, seminários sobre temas relativos à infância e adolescência com o objetivo de informar e orientar a imprensa sobre a questão da infância e de aumentar a cobertura dos temas ligados à infância. São organizados seminários e cursos para capacitar jornalistas e comunicadores sobre temas específicos.* (UNICEF, 2002a).

*Tão importante quanto ter recursos para atender crianças e adolescentes é saber como aplicá-los e analisar o resultado do investimento. (UNICEF, 2002a).*

A prevenção como mecanismo de gestão da vida, tal qual postulou Foucault (1988), é igualmente apropriada pelo UNICEF para potencializar o desenvolvimento econômico e social, mesmo por meio das brincadeiras, sendo concebida como um investimento na primeira infância e uma economia política, pois, quando a criança se tornar um adulto, não precisará receber benefícios da assistência social e supostamente não dará prejuízos com atos de violência e de envolvimento em delitos.

*Os custos de dar ao adulto uma segunda chance na vida são muito maiores do que os custos de se prover cuidados no tempo adequado à criança, principalmente em seus primeiros anos de vida. O investimento na criança oferece retornos muitas vezes maior em termos de melhor aproveitamento escolar, maior produtividade e comportamentos positivos ao longo da vida. Serviços sociais básicos de saúde e educação, por exemplo, são investimentos preventivos muito mais efetivos e humanos. (UNICEF, 2001: 17).*

Outra tecnologia empregada intensamente pelos assessores do UNICEF a fim de gerir a vida são os levantamentos demográficos para mobilizar recursos de modo otimizado na proteção de crianças e adolescentes e para o planejamento da oferta de serviços de atendimento a essa população.

*No Brasil, ainda é possível constatar um desconhecimento profundo sobre as relações existentes entre as questões demográficas e as demandas sociais, principalmente por parte dos principais formuladores de políticas públicas. [...] Ignorar a evolução e as contradições do processo de mudanças demográficas constitui uma grave lacuna na capacidade de reflexão sobre as condições de vida e reprodução da população brasileira e, em especial, de seus contingentes mais pobres e dificulta a utilização de instrumentais adequados para a formulação de políticas e a programação de dispêndio de recursos socialmente eficazes. (UNICEF, 1998: 13-16).*

Os cálculos estatísticos e demográficos são adotados pelo UNICEF como medida de efetividade ou não do Estado e das organizações não governamentais para gerir a vida da população, em um projeto de normalização vinculado ao cálculo por médias e de intervenções de aproximação aos desviantes das mesmas.

Estar na média ou bem perto dela em vários fatores é ser protegido e estar seguro, ao mesmo tempo em que tem garantia de liberdades e pode gerar renda e investimento para o desenvolvimento econômico e social. Os discursos acima, extraídos dos relatórios do UNICEF, ilustram o exercício da modalidade de poder sobre a vida como tecnologia de governo da população, na atualidade, em termos de programação calculada da política gerencial e utilitária.

O UNICEF apresenta-se como apartidário, respondendo ao mandato da ONU quanto à gestão da proteção dos direitos das crianças e adolescentes. O UNICEF afirma claramente que tem seu foco nas crianças e adolescentes das classes menos favorecidas, nos países considerados como necessitados, objetivando a instauração da paz e do concomitante progresso (UNICEF, 2003).

O que é promover a paz e por que ela é considerada imprescindível para o progresso? Qual progresso, a favor de quem? Nessa perspectiva, paz é silenciamento das tensões sociais em nome da manutenção de uma ordem de inclusão excludente. Trata-se de uma ingenuidade, em uma sociedade capitalista, pensar que os diversos grupos vão viver aliados, em uma irmandade de escala mundial, sem diferenças de classe, raça, etnia, gênero, e como se os países só mantivessem relações pacíficas entre si, quando o que prevalece, muitas vezes, é a exploração de muitos, o enriquecimento de poucos grupos e ainda imperialismos de alguns países.

Ora, não só as crianças e adolescentes pobres e integrantes dos países tidos como em desenvolvimento são vítimas de violência e desrespeitados em seus direitos. No entanto, apesar de se denominar apartidário, percebemos uma concepção política clara do UNICEF, ao atuar em países da periferia e junto às populações pobres, de sorte a potencializar o desenvolvimento autossustentável (UNICEF, 2003).

Ao por o foco na pobreza e, sobretudo, nas crianças pobres, as práticas do UNICEF acionam mecanismos preventivos, frente à suposta ameaça que a pobreza representaria aos interesses políticos e econômicos para um Estado neoliberal, o qual deverá favorecer o quadro jurídico de verificação para o mercado concorrencial e gerador de liberdade como propiciador de empresariamento da vida, através de investimentos lucrativos capazes de operar na baliza dos direitos humanos entrecruzados com a economia política: “negar às crianças as melhores oportunidades de participação e aprendizado é negar a elas seus mais básicos direitos e, com certeza, ajuda a perpetuar a pobreza e a exclusão social. Isso explica por que o combate à pobreza deve começar com as crianças. Outros estudos apontam para o excelente retorno dos investimentos públicos na primeira infância. (UNICEF, 2001: 16).

O discurso a seguir destaca a concepção de assistência proposta pelo UNICEF. Trata-se de um modelo de atenção híbrido, em que o papel do Estado é delegado à sociedade civil, às instituições privadas e ONGs: “Você vai conhecer agora um pouco da história do UNICEF e de como trabalhamos em parceria com os governos, a sociedade civil e o setor privado para assegurar muitos presentes melhores para milhões

de crianças e adolescentes no Brasil”. (UNICEF, 2002a). Donzelot (1986) alertou que a assistência, na sociedade contemporânea, estaria se tornando híbrida e que teria um objetivo de tutela das populações pobres, buscando integrá-las de maneira despolitizante.

A proteção da criança é vista como um investimento que trará um retorno, no futuro, quando ela se tornar o adulto disciplinado e submisso esperado pelos gestores da ordem. Proteger a criança, para o UNICEF, é prevenir gastos futuros com serviços de assistência social e com políticas de segurança.

*Para avaliar a evolução da qualidade de vida das crianças e dos adolescentes, o UNICEF procura melhorar os sistemas de informação. São desenvolvidos indicadores para monitorar os avanços e retrocessos em relação ao desenvolvimento infantil, à educação para inclusão e à cidadania dos adolescentes. Esses indicadores servem para mobilizar os municípios, estimulando-os a dar prioridade às áreas mais carentes. O IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – é um dos principais parceiros do UNICEF nessa área. (UNICEF, 2002a).*

*O impacto dos projetos apoiados pelo UNICEF também é acompanhado permanentemente. (UNICEF, 2002a).*

*O primeiro passo para dar melhor atendimento às crianças com direitos ameaçados ou violados é sua identificação e localização. Nesse sentido, uma prioridade do UNICEF é a integração dos sistemas de informação municipal, estadual e federal e o desenvolvimento de metodologias que permitam identificar as crianças que estão fora da escola, que trabalham, que são desnutridas ou são vítimas de outras violações de direitos. (UNICEF, 2002a).*

Vimos, com Castel (1987), que a política de gestão dos riscos demanda controle e administração de informações, além de projetos de avaliação contínua dos resultados das intervenções e de levantamentos dos sujeitos que ainda não foram alvos dessas práticas. Regular os segmentos da população para identificá-los, observá-los, examiná-los, produzir visibilidades para suas ações, por meio de relatórios de acompanhamento, produz incidência política no governo das condutas e pressão econômica e jurídica para fomentar direitos com investimento, segurança com liberdade.

Os relatórios são distribuídos estrategicamente justamente para causar campos de interferência e articular redes de proteção descentralizadas e de tomadas de decisão, no plano da economia política e do utilitarismo liberal de gestão dos direitos de crianças e adolescentes, junto ao setor social e ao Estado, no que concerne à mobilização como tática gerencial.

Foucault (1979), ao se pronunciar sobre a construção de um processo de governamentalidade junto à emergência dos Estados Modernos, afirma que o governo da população baseou-se na Estatística, na Medicina Social, na Demografia e na

Economia Política. Quando os governantes começaram a relacionar promoção de seguridade com controle social, diminuição de gastos e esvaziamento de possibilidades de resistência política, a gestão das populações ganhou estatuto definidor da força de uma nação.

*O UNICEF tem alcançado importantes resultados no Brasil e essas conquistas devem-se principalmente ao trabalho dedicado de centenas de parceiros com os quais o UNICEF conta há anos. São organizações não-governamentais, órgãos municipais, estaduais e federais, outras agências das Nações Unidas e organismos internacionais, outros escritórios do UNICEF pelo mundo e os comitês nacionais do UNICEF, movimentos locais e comunitários, empresas e organizações do setor privados, pesquisadores, artistas, comunicadores, crianças e adolescentes. Gente reunida num movimento nacional pela infância que, embora informal, mostra sua força cotidianamente na promoção dos direitos das crianças e adolescentes. (UNICEF, 2002a).*

Entre os principais parceiros, no Brasil, aparecem a rede de supermercados Pão de Açúcar, o Banco Itaú, a Rede Globo de Televisão, ONGs, governos, entre outros. Curiosamente, podemos perceber que os dois principais parceiros são um banco privado e a emissora da TV aberta de maior destaque na audiência nacional, em função dos índices do IBOPE, o que não implica programação de qualidade e com fins educativos.

*Um dos melhores exemplos de parceria entre o setor privado e um órgão das Nações Unidas é a Campanha Criança Esperança. Criada em 1986, por parceria da Rede Globo de Televisão com o UNICEF, a campanha conta com a participação voluntária de Renato Aragão, um dos embaixadores do UNICEF no Brasil, e de artistas populares nacionais. A cada ano, mais de 60 milhões de pessoas assistem ao show Criança Esperança que, desde a primeira edição, arrecadou cerca de 108 milhões de reais. Os recursos são repassados para instituições não-governamentais e governamentais que atendem crianças e adolescentes no País inteiro. (UNICEF, 2002a).*

*A parceria com o Banco Itaú começou há 15 anos com o apoio à venda dos cartões de Natal em quiosques patrocinados pelo Banco e utilização das correspondências do banco para seus clientes. Em 1994, a atuação do banco foi ampliada com a criação de um Plano de Capitalização – PIC Criança – que destina parte de sua receita à melhoria da qualidade do ensino básico no País. (UNICEF, 2002a).*

Segundo o relatório, a maior parte da verba arrecadada pelo UNICEF é fruto das doações de pessoas físicas e jurídicas. A instituição utiliza esses recursos para apoiar programas e projetos exclusivamente brasileiros, no caso dos documentos analisados que foram produzidos especificamente a respeito da realidade deste país.

O principal projeto que recebe verbas do UNICEF é o da Pastoral da Criança, o qual mantém 150 mil agentes comunitários que realizam trabalho voluntário, visando à diminuição da mortalidade infantil em todo o país. Vamos percebendo o caráter híbrido

do modelo de assistência proposto pelo UNICEF, em que todos são convidados a cuidar da criança, como se todos estivessem nas mesmas condições e devessem esquecer as explorações e discriminações sociais em prol do cultivo de uma certa infância.

Para o UNICEF, a primeira infância é um “tempo de semear” (UNICEF, 2001: 8-9), como se os momentos posteriores da vida fossem reflexos e desdobramentos deste inicial, e a formação do adulto submisso e produtivo dependesse, sobretudo, desse primeiro instante.

A publicação desse relatório (UNICEF, 2001), usando recursos do Banco Itaú, revela o processo de esvaziamento do Estado como financiador das políticas sociais e a entrada em cena da esfera privada, nesse setor, pautada no que os administradores modernos chamam de “marketing social”, associando a responsabilidade pelo cuidado da criança com a imagem do Banco, com vista a fortalecer a marca Itaú junto à sociedade. “A realização deste relatório só foi possível graças ao apoio do Banco Itaú por intermédio do programa Itaú Social, e do Programa Change for Good, da British Airways, que arrecada recursos para o UNICEF em todo o mundo”. (UNICEF, 2001: 06).

Tal ato diz da organização de uma forma de viver neoliberal, em um Estado Mínimo, com financiamentos privados e regulação estatal da esfera jurídica dos contratos e políticas, no plano da lógica empresarial da vida, em que tudo se transforma em investimento. Financiar o futuro com preocupações securitárias e regular as liberdades para assegurar mercados passou a ser uma prática de investimento em políticas de direitos humanos e de fomento à livre concorrência, pela criação de acesso a oportunidades de gerar renda (FOUCAULT, 2008b).

Para cuidar, proteger, prevenir, educar, estimular e, resumidamente, disciplinar e controlar, o primeiro passo é identificar os destoantes e dissidentes políticos, os que podem representar riscos e perigos ao projeto liberal de defesa da sociedade. Por isso, o UNICEF propõe e exige a ampliação do registro de nascimento para toda criança, ao nascer, além, posteriormente, de outros documentos de identidade, como CPF, RG, carteira de vacina, matrícula escolar e comprovante de endereço fixo, entre outros. Ora, não podemos intervir sem forjar campos de visibilidade e de dizibilidade.

*Segundo dados de 1996, a cada ano cerca de um milhão de crianças não são registradas no primeiro ano de vida. O direito a um nome e nacionalidade é o primeiro direito da criança. Portanto, além de uma violação de um direito fundamental, a falta de registro dificulta o acesso de meninas e meninos a serviços de saúde, educação infantil e compromete o planejamento de políticas públicas, como o cálculo das doses de vacina. (UNICEF, 2002a).*

De acordo com o UNICEF, a educação e o cuidado da criança em seus primeiros anos é um investimento para um país e não um gasto, dado que propicia a formação de um adulto produtivo e submisso politicamente, dócil e obediente às normas prescritas pela sociedade. Podemos perceber claramente uma ação preventiva dirigida às crianças, em uma perspectiva mais de economia política do que de proteção e garantia de direitos a essa população.

*segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), uma criança pobre que frequenta dois anos de educação infantil pode esperar um aumento de 18% em seu poder de compra quando adulto. [...] Portanto, investimentos apropriados na criança reduzem gastos posteriores em saúde e bem-estar social, enquanto ajudam a aumentar a equidade social, os ganhos econômicos e o recolhimento de impostos. Baseados em um estudo de caráter longitudinal feito nos Estados Unidos, especialistas têm afirmado que os investimentos em serviços integrais de desenvolvimento geram US\$ 7 de retorno para cada US\$ 1 investido. (UNICEF, 2001: 17).*

A proteção, em uma sociedade capitalista, passou a ser investimento de capital, produzindo lucro e estimulando o poder de consumo da população. Ora, se o capitalismo busca intensificar o consumo, tudo é capturado nessa lógica consumista, inclusive as políticas sociais. O mercado assume posição central, acima dos direitos humanos. O que parecia uma missão de cunho salvacionista da infância pobre e desamparada vai-se delineando como uma política clara de controle social das populações desfavorecidas, marcada pelo viés preventivo com base economicista. O UNICEF busca validar suas práticas a partir dos saberes considerados científicos:

*A cada dia, são mais fortes as evidências científicas de que os primeiros anos de vida são particularmente importantes para o desenvolvimento da criança e representam oportunidades significativas para o crescimento de meninas e meninos. Descobertas recentes têm demonstrado convincentemente que a primeira infância, desde a gestação, é a fase mais crítica da pessoa no que diz respeito ao seu desenvolvimento biológico, cognitivo, emocional e social. (UNICEF, 2001: 14).*

A ciência é concebida como evidência, como descoberta incontestável e descrição de acontecimentos despida de quaisquer interesses. Já apontamos que Foucault (1979; 1996) considera que saber e poder não operam separadamente, mas sempre em relação de reciprocidade. Para um saber ganhar legitimidade, adquirindo estatuto de verdade, há todo um movimento de forças, apoiado em práticas de coerção discursiva e controle da produção da verdade e dos efeitos de poder disparados correlatamente à circulação da mesma.

No entanto, podemos destacar que, para o UNICEF, saber é evidência, os saberes válidos seriam os da ciência, pensada como objetiva e neutra, assim como os

assessores dessa agência se designam neutros e imparciais. A crença iluminista de que a educação seria a via principal de promoção do progresso social e econômico continua viva e reafirmada, na atualidade:

*O desenvolvimento do cérebro é extremamente suscetível às influências do ambiente onde a criança vive. As primeiras experiências e nutrição, entre vários outros fatores, têm um impacto duradouro e crucial. A nutrição inadequada da mãe antes do nascimento e nos primeiros anos de vida do bebê pode interferir seriamente no desenvolvimento do cérebro, levando a desordens neurológicas e de comportamento, como dificuldades de aprendizado e retardo mental. [...] Estudos mostram que crianças com acesso à boa nutrição, brinquedos e amigos tiveram melhor funcionamento do cérebro aos 12 anos do que aquelas que cresceram em um ambiente menos estimulante. [...] Cientistas têm descoberto que, sem as brincadeiras, o toque e outros estímulos, o cérebro de um bebê pode-se desenvolver significativamente menos, o que corresponde a menos sinapses realizadas. [...] No momento em que um menino ou menina completa 6 anos, seu cérebro já desenvolveu os amplos contornos de sua auto-estima, de senso de moralidade, responsabilidade e empatia, sua capacidade de aprendizado e de relacionamento social, e outros aspectos de sua personalidade. (UNICEF, 2001: 14).*

Podemos perceber, na prática descrita acima, uma variante da ciência moderna, qual seja, a positivista/funcionalista, que pretendeu ser descritiva/experimental e que ganha força política nos relatórios do UNICEF, por ofertar supostamente legitimidade às recomendações que essa agência faz.

### **A ONU, a governamentalidade e o neoliberalismo**

É interessante pensar o UNICEF no sistema ONU e articular a produção do negócio do social no quadro da ajuda humanitária internacional em seus efeitos nas políticas de defesa, promoção e garantia de direitos de crianças e adolescentes por meio da noção de governamentalidade, trabalhada nos estudos de Michel Foucault (1979).

Para este autor, o Estado Moderno foi governamentalizado, a partir do aparecimento do liberalismo, tornando-se um modo de organizar o campo de articulação entre o sujeito de direitos com o sujeito econômico, por meio do setor social como investimento e incitação, concomitantemente a uma política mundial, nacional, regional e local.

Foucault recortou analiticamente a população, em termos de efeitos econômicos e políticos, nas racionalidades utilitaristas do liberalismo, o que implicou calcular como ela se desloca, adoece, se multiplica, valora, trabalha, casa, se separa, faz guerra, viola direitos, obedece a normas ou não, produz informação e sociabilidade e se transforma em alvo de estratégias de governo da vida em diferentes aspectos (FOUCAULT, 2008a; 2008b).

*O cálculo dos economistas liberais focou as liberdades com segurança e os negócios entre as nações, as preocupações em evitar a guerra e as crises econômicas e sociais, o controle da balança comercial, a pobreza integrada socialmente, o trabalhador educado para a docilidade e a submissão política e o impedimento das revoltas cidadinas e no campo.[...] Nos mecanismos implantados pela biopolítica, vai se tratar, sobretudo, é claro, de previsões, de estimativas estatísticas, de medições globais; vai se tratar, igualmente, não de modificar tal fenômeno em especial, não tanto tal indivíduo, na medida em que é indivíduo, mas, essencialmente, de intervir no nível daquilo que são as determinações desses fenômenos no que eles têm de global. Vai ser preciso modificar, baixar a morbidade; vai ser preciso encompridar a vida; vai ser preciso estimular a natalidade. E trata-se, sobretudo, de estabelecer mecanismos reguladores que, nessa população global com seu campo aleatório, vão poder fixar um equilíbrio, manter uma média, estabelecer uma espécie de homeostase, assegurar compensações; em suma, de instalar mecanismos de previdência em torno desse aleatório que é inerente a uma população de seres vivos, de otimizar, se vocês preferirem um estado de vida. (FOUCAULT, 1999: 293-294).*

A governamentalidade do Estado foi justamente a produção do investimento deste pelas regras do direito público, em consonância com a tônica liberal de governo das condutas cotidianas dos corpos e da totalidade da população, no plano macropolítico. Mas, além da demanda por uma população governada, os corpos deveriam ser policiados micropoliticamente, no tempo, no espaço, no exame, na sanção normalizadora, na vigilância hierárquica, em várias instituições que se comunicam e se entrelaçam com o Poder Judiciário.

A soberania jurídica foi definida por Foucault (2008a) como um quadro do direito público, em que o sujeito de direitos é o foco de intervenção política por meio da demarcação do contrato social, das delimitações da lei, dos direitos e deveres, da gestão dos interesses em disputa dos segmentos do povo, na esfera das democracias liberais e neoliberais. Assim, as relações internacionais, em articulação com as soberanias nacionais, teriam uma mediação jurídica, tanto da diplomacia quanto da relação lei e norma, na elaboração e efetuação dos direitos internacionais, em negociação permanente com a presença de práticas estatais e não estatais, de bancos, de ONGs, de Fundações, de Organismos Multilaterais e de Estados.

Já a disciplina implicaria um policiamento do detalhe, da meticulosidade, da produção de utilidade e de docilidade política, do aumento de habilidades e de potencialidades dos corpos, simultaneamente ao processo de disciplinamentos dos mesmos por meio de controles do tempo, do espaço, do exame, da vigilância hierárquica, da sanção normalizadora de mecanismos da norma em interligação com a lei, ou seja, do triângulo: poder, direito e verdade. A produção de saber seria operacionalizada na relação com a soberania jurídica e com o poder disciplinar para

forjar procedimentos de controle, de poder-saber, a partir do século XVII (FOUCAULT, 1979; 1999).

Já a biopolítica estaria relacionada ao governo da vida, ao cultivo da saúde como preocupação política, em que o fazer viver e o deixar morrer estão articulados por práticas racistas e por uma economia política para a delimitação de quem vive e de quem morre, em produção de escalas de valoração hierarquizadas pelo jogo de normas e estratégias de segurança. Foucault (1988) chegou a afirmar que a biopolítica, na segunda metade do século XVIII, redundou na entrada da vida como espécie biológica na história, relacionada com um campo de saberes e de poderes vinculados ao nascimento da medicina social, e da emergência dos Estados Modernos com as táticas da economia política.

A soberania jurídica, somada à disciplina e à biopolítica, foi definida como biopoder, nos estudos de Foucault (1988; 2008a; 2008b). No texto *História da Sexualidade I*, em 1988, Foucault demarca a articulação analítica que estava criando, ao pensar soberania, disciplina, biopolítica como biopoder. No texto sobre governamentalidade (1979), acresce uma quarta estratégia – a segurança –, indo além do campo do biopoder. A partir de então, passou a usar o conceito de governo, de artes de governar, estratégias de governamentalidade como uma síntese de mecanismos de soberania, de disciplina, de biopolítica e de segurança.

Como governar, até que ponto, por meio de que táticas, com quem e em que medida, como ser governado, por quem, de que modo e até que momento ou não, como resistir ao governo e se conduzir de outros modos, que regras de verdade e mecanismos de poder seriam produtivos e que impactos teriam na gestão da vida, dos corpos e dos territórios foram preocupações desde o século XVI e ainda o são de certa forma, hoje, no campo das políticas públicas, mas também dos cuidados e sistemas de proteção locais, regionais, nacionais e internacionais públicos e privados ou mistos (FOUCAULT, 2008a; 2008b).

A governamentalidade é uma maneira de gerir condutas, de conduzir corpos e populações com direitos, deveres e como investimento econômico e político, por um Estado liberal atravessado por heterogêneos interesses e enquanto uma realidade compósita e dinâmica com a chamada sociedade civil organizada. Para efetuar esse governo, uma das práticas mais frequentes foi a criação de manuais de gestão da conduta, que eram formulados por economistas, administradores públicos, juristas, religiosos e filantropos, por educadores e médicos higienistas.

*Nos mecanismos implantados pela biopolítica, vai se tratar, sobretudo, é claro, de previsões, de estimativas estatísticas, de medições globais; vai se tratar, igualmente, não de modificar tal fenômeno em especial, não tanto tal indivíduo, na medida em que é indivíduo, mas, essencialmente, de intervir no nível daquilo que são as determinações desses fenômenos no que eles têm de global. Vai ser preciso modificar, baixar a morbidade; vai ser preciso encurtar a vida; vai ser preciso estimular a natalidade. E trata-se, sobretudo, de estabelecer mecanismos reguladores que, nessa população global com seu campo aleatório, vão poder fixar um equilíbrio, manter uma média, estabelecer uma espécie de homeostase, assegurar compensações; em suma, de instalar mecanismos de previdência em torno desse aleatório que é inerente a uma população de seres vivos, de otimizar, se vocês preferirem um estado de vida. (FOUCAULT, 1999: 293-294).*

Governar as nações em suas articulações diversas não é uma tarefa simples, pois implica gerenciar/criar técnicas de mediação de tensões mundiais, sobretudo as que advêm da pobreza, da violência, do racismo, da falta de recursos naturais, da baixa produção de alimentos, do acúmulo de desigualdades sociais e econômicas, da ausência de escolaridade e de saúde, da falta de justiça e do aumento da corrupção, do preconceito de gênero e de faixa etária, da disputa entre etnias e do genocídio de povos tradicionais, do pouco investimento em políticas públicas, das atrocidades de regimes ditatoriais, da tortura policial, das guerras civis, da falta de circulação dos saberes e de sua mercantilização extrema, das pressões do capitalismo voraz neoliberal, da má distribuição de terras e da poluição ambiental desmedida.

A ONU constitui para si essa preocupação, que toma como uma missão internacional o campo diplomático, afirmando um lugar produzido como humanitário, na disputa entre as nações. As Nações Unidas desejam forjar a imagem de protetora e cuidadosa, que fomenta o desenvolvimento social e econômico dos países-membros, os quais assinam, negociam, pactuam e ratificam seus documentos e declarações, aceitando suas receitas e conselhos técnicos para reduzir as desigualdades.

O Sistema ONU pode ser visto como um conjunto de agências e órgãos, secretarias e escritórios, em muitos países – quase todos do globo –, que estabeleceu uma missão internacional de humanitarismo em prol da paz e da segurança. Nele, o setor social é um motor de desenvolvimento das nações que impede a guerra e a violência civil e militar, entre diferentes atores e instituições.

Foucault assinala como a diplomacia e o nascimento do exército militarizado profissional foi uma invenção da modernidade liberal, que ganhou força com o aparecimento da Liga das Nações, após a I Guerra Mundial, e, depois da II Guerra Mundial, com a sua reorganização como Nações Unidas (ONU).

Apesar de a ONU se declarar imparcial e apolítica, essa pretensão não se realiza e não passa de uma retórica, pois os países que participam desse organismo utilizam esse espaço com seus representantes para capitalizar suas demandas em uma ordem capitalista mundializada e neoliberal. Assim, propõe um conjunto de princípios próximos à visão neoliberal de sociedade, de economia e de política, apenas discordando da regulação total do mercado, porque defende um capitalismo reformado e mediado por ela, em que a promoção dos direitos humanos deve estar aliada à lógica do mercado.

Os discursos das Nações Unidas vêm recheados de um paradigma de desenvolvimento econômico e social, chamados de desenvolvimento sustentável, os quais propõem que a assistência aconteça em articulação com diversos estabelecimentos governamentais e não governamentais, em um dispositivo semelhante ao que Donzelot (1986) denominou *Complexo Tutelar* – composto por um híbrido de caridade, filantropia e da assistência médico-higienista. Todavia, todas essas racionalidades estão entrecruzadas com a economia política e com a lógica empresarial da vida.

No bojo da produção dessa rede, o lucro econômico, social, político e profissional poderia ser variado, porque resultante de acordos na balança comercial dos países, com a venda de contratos de auxílio entre ONGs, OSCIPs, Bancos, Fundações, Institutos, Organismos bilaterais e multilaterais, circulação de assessores que recebem salários e rendimentos por serviços prestados no mercado do social, capitais mobilizados e criados que podem ser acessados e percorrer diversos órgãos e com muitos objetivos econômicos, em nome da promoção, defesa e garantia de direitos humanos, por exemplo.

No plano cultural, o lucro acontece pela negociação de valores, crenças, educação, ciência, informação, tecnologias, patentes, turismo, esportes e lazer. O setor social torna a cultura uma mercadoria e um instrumento de ação política, econômica e securitária. Utiliza-se a cultura para evitar guerras, prevenir situações de violência, educar para a paz, fomentar a coesão social e engendrar consensos políticos.

Politicamente, o setor social se organiza pela caridade, pela filantropia, pelo Estado de bem-estar social, pela tutela e assistencialismo. Essas maneiras de assistir e distribuir auxílios têm efeitos políticos variados e específicos, de acordo com o tempo, o lugar, os objetivos e os interesses articulados por meio da proteção pelos trabalhadores sociais que dirigem seus esforços aos segmentos da população chamados de

vulneráveis, em perigo e supostamente perigosos, com finalidades utilitaristas, compensatórias e pragmáticas.

Regular direitos, defendê-los e promovê-los é uma maneira de organizar a cultura política em direção à economia liberal, quando se articulam valores democráticos e consumistas com investimentos educativos, empresariais, afetivos, sociais, de conhecimento e naturais, transformados em capital a circular e garantir segurança com liberdade no plano de oportunidades de geração de renda concomitantemente.

Descentralizar práticas de tomada de decisão, fomentar atos comunitários de solidariedade e coesão social, promover direitos políticos, civis e sociais de forma compensatória e seletiva como cálculo econômico e político é um mecanismo de governamentalidade do Estado moderno e da ONU, por meio de suas intervenções de direitos humanos e neoliberais, no campo social.

Assim, a cultura política participativa acirra a democracia, os laços comunitários e uma educação para a pacificação social e obediência no trabalho por metas em equipe, gerenciado como clima organizacional e comportamento social em prol do lucro e da geração de renda. O capital social e humano é um objeto que emerge como negócio, o qual converteu a cultura em renda e investimento.

Em termos de subjetividade, podemos pensar como a lógica do funcionamento do setor social constrói subjetividades auxiliadoras e ajudadas, com a mobilidade de sentimentos, modos de ser, de agir, de pensar, de viver, de estabelecer relações afetivas, sociais, de trabalho, de gestão da vida e da conduta, de amizade e solidariedade, de ética e fraternidade ou de inimizade, cumplicidade, disputa, ciúmes, inveja, gratidão, recusa de favores, cooptação de valores e de corpos, mentes e decisões.

As táticas ambientalistas e sistêmicas se tornaram um vetor de direito mediador das conflitualidades, hoje também usadas para modular ações e assujeitar condutas para conduzir politicamente e economicamente para a utilidade, a produtividade e segurança como mercado de oferta de educação, informação, compra e venda por contratos de relações afetivas e de amizade.

*Todos esses métodos cujas formas mais puras, mais rigorosas, mais estritas ou mais aberrantes, como preferirem, são encontradas em Skinner e consistem precisamente, não em fazer a análise do significado das condutas, mas simplesmente em saber como um dado jogo de estímulos poderá, por mecanismos ditos de reforço, acarretar respostas cuja sistematicidade poderá ser notada e a partir da qual será possível introduzir outras variáveis de comportamento – todas essas técnicas comportamentais*

*mostram bem como, de fato, a psicologia entendida dessa maneira pode perfeitamente entrar na definição da economia [...]. (FOUCAULT, 2008a: 368).*

Se o liberalismo é um estilo de vida, as subjetividades e suas maneiras de se conduzir ganham visibilidade em termos de investimento em marcas e publicidade dirigido através de valores de vestimenta, de alimentação, de relações, de cuidado, de saúde, de trabalho e performances no esporte, por exemplo.

*Assim se esboça a possibilidade de uma gestão previsível de perfis humanos. Até o presente, o planejamento social repousou essencialmente na definição de objetivos sócio-econômicos, a partir da programação dos equipamentos. A racionalização, a coordenação, os redobramentos, etc., visam a modificar a estrutura dos empreendimentos e dos estabelecimentos, com a carga para o pessoal de seguir e se adaptar a essas mudanças com todos os riscos de turbulências individuais e coletivos que comporta um tal empirismo. A programação das populações seria a contrapartida lógica de um planejamento conseqüente, mas ela é mais difícil de ser realizada por razões a um só tempo técnicas e políticas. [...] O saber médico-psicológico proporciona um código científico de objetivação das diferenças. (CASTEL, 1987: 113).*

A gestão de perfis entra em cena como técnica seletiva de distribuição dos corpos no espaço, de separação produtiva em equipamentos disciplinares, de encaminhamento de segmentos da população para políticas sociais e de educação, saúde e segurança, no que tange à ação humanitária simultaneamente ao mercado do setor social e securitário, em voga hoje.

Ora, quando pensamos a relação do UNICEF com o sistema ONU e com os países em que atua, vale explicitar os mecanismos de poder, de saber, de governo e segurança que estão articulados em termos de governamentalidade liberal e neoliberal, no campo da diplomacia, da polícia, da soberania, da disciplina, da biopolítica e da lógica securitária, no complexo tutelar de ONGs, Fundações, Institutos, Estados, Caridade e Filantropia.

O UNICEF promove o negócio do social na trama das práticas vizinhas das outras agências da Nações Unidas, mas também desta com outras redes, com outras instituições e países, orquestrando um mercado de proteção da infância de pobre, em nome da segurança mundial

Finalizando, os cursos realizados por Foucault nos ajudam a pensar e a analisar os acontecimentos que compõem o negócio do social e seus desdobramentos, em especial nas ações humanitárias dos organismos ligados às Nações Unidas, que no século XX e até o presente se tornaram relevantes e mediadoras das relações internacionais, de modo contundente, e que movimentam intensas intervenções com o

setor social. Especificamente, *Em defesa da sociedade* (1999), *Segurança, território e população* (2008a) e *Nascimento da biopolítica* (2008b) foram cursos que trataram dessas práticas de maneira detalhada e crítica.

### **Conclusões**

Podemos concluir, afirmando como o setor social, o neoliberalismo e o Fundo das Nações Unidas para a Infância gerem a vida de crianças e adolescentes, realizam uma gerência empresarial da política pública na relação com a estatização da população, com a governamentalização do Estado, com a participação dos saberes de vários especialistas e de diferentes áreas do conhecimento, para fomentar proteção, defesa e garantia de direitos como investimento econômico securitário.

Interrogar-nos a respeito de como consumimos segurança e nos apropriamos dos denominados produtos técnicos de uma vida governada pela seguridade protetiva liberal que nos são ofertados é uma maneira de abrir possibilidades outras de pensar a existência e as relações, que sejam atravessadas por outras regras de verdade e normas negociadas na composição múltipla e inventiva. Nesse sentido, somente uma agonística de práticas libertárias pode nos auxiliar como ferramenta de governo de si e dos outros, enquanto um campo de lutas permanentes, as quais operam sem dominações mercadológicas e capitalizantes dos modos de viver, sentir e agir.

### **Referências:**

- CASTEL, R. *A gestão dos Riscos: da antipsiquiatria à pós-psicanálise*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1987.
- DONZELOT, J. *A polícia das famílias*. 2. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1986.
- FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.
- FOUCAULT, M. *História da sexualidade I: a vontade de saber*. Rio de Janeiro: Graal, 1988.
- FOUCAULT, M. *Em defesa da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- FOUCAULT, M. *Segurança, território e população*. São Paulo: Martins Fontes, 2008a.
- FOUCAULT, M. *Nascimento da biopolítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2008b.
- REVEL, J. *Foucault: conceitos essenciais*. São Carlos/SP: Claraluz, 2004.
- UNICEF. *A infância brasileira nos anos 90*. Brasília: UNICEF, 1998.
- UNICEF. *Relatório Situação da infância brasileira*. Brasília: UNICEF, 2001.
- UNICEF. *Relatório Fazer Valer os Direitos das Crianças e dos Adolescentes*. Brasília: UNICEF, 2002a.

UNICEF. *Situação da adolescência brasileira*. Brasília: UNICEF, 2002b.

UNICEF. *Relatório da Situação da Infância e adolescência brasileiras: diversidade e equidade*. Pela garantia dos direitos de cada criança e adolescente. Brasília: UNICEF, 2003.

Flávia Cristina Silveira Lemos  
Psicóloga, Mestre em Psicologia, doutora em História (UNESP). Professora de  
Psicologia Social/UFGA.  
E-mail: flaviacslemos@gmail.com

Leila Cristina Almeida  
Filósofa e Pedagoga. Mestranda em Psicologia/UFGA.  
E-mail: leila.almeida@ig.com.br

Ellen Aguiar da Silva  
Pedagoga, Especialista em Educação Infantil. Mestranda em Psicologia/UFGA.  
E-mail: ellenaguirdasilva@yahoo.com.br