

2

Governamentalidade liberal, segurança e risco

Nesse capítulo, pretendemos situar o conjunto de transformações políticas, sociais, econômicas, enfim, o contexto histórico que tornou possível a emergência da economia política, do liberalismo, da sociedade de mercado e da biopolítica. Além disso, tencionamos apresentar de forma mais detalhada as características e os modos de operar da racionalidade governamental liberal, e também as concepções da lei, da liberdade e da segurança construídas no interior dessa racionalidade, a partir das análises empreendidas por Foucault sobre esse tema.

É nosso objetivo, também, examinar as relações entre as noções de liberdade e segurança. Considerando que a estratégia de gestão que caracteriza a racionalidade liberal redefine por completo a relação do poder com a liberdade – que o poder nessa prática governamental se exerce no interior do jogo das liberdades e dos interesses dos que são governados – e que, além disso, a arte liberal de governar necessita assegurar a produção e a organização da liberdade; o liberalismo terá, então, de calcular os custos da fabricação e preservação da liberdade em termos de segurança. Segurança do jogo das liberdades no domínio da economia, dos interesses individuais e coletivos; segurança contra os perigos que podem ameaçar esse jogo.

A partir da noção de perigo, da *cultura do perigo* produzida pelo liberalismo, examinaremos a emergência de certa concepção de *risco*, uma vez que este último pode ser considerado como a medida da exposição ao perigo. Se a racionalidade liberal manipula e gere os interesses individuais e da sociedade, ela tem de assegurar também a gestão dos perigos e dos riscos, dos mecanismos de segurança e liberdade. A inclusão dessas tarefas entre as atribuições do Estado permitiu a constituição e o desenvolvimento, nos séculos XIX e XX, do governo social e, em seguida, do Estado providência ou de bem-estar social.

A perspectiva de análise das relações de poder, proposta por Foucault, em termos de governo ou condução de condutas, nos permitirá abordar o risco como uma tecnologia de poder, característica das racionalidades políticas liberais e neo-

liberais, que visa levar os indivíduos a pautar suas vidas (suas condutas, enfim, suas escolhas) em termos de custo-benefício, de maior ou menor exposição ao perigo ou à evitação dos riscos.

2.1. Situação histórica

Os séculos XVII e XVIII foram marcados por grandes transformações no mundo ocidental, em especial na Europa, que foi palco de um crescimento demográfico inédito a partir do fim do século XVII e durante todo o século XVIII. Essa explosão demográfica estava articulada, de início, a uma abundância monetária decorrente do aumento da produção agrícola e, em seguida, à expansão do aparelho produtivo, cada vez mais complexo e dispendioso. E essa expansão correspondia ao processo mesmo de construção do capitalismo e do início da industrialização.

Se por um lado o crescimento da população possibilitou a expansão do aparelho produtivo, fornecendo a este a mão de obra necessária, por outro, o aumento da produção tornou possível sustentar e manter essa população cada vez mais numerosa. Esses dois processos interligados produziram uma série de fenômenos, situações e problemas até então desconhecidos do poder público, problemas com relação aos quais as modalidades de intervenção derivadas das formas tradicionais de poder seriam inoperantes ou mesmo não aplicáveis.

A expansão e modernização do aparelho produtivo no século XVIII impulsionaram o desenvolvimento comercial de vários centros urbanos, com o concomitante incremento das atividades econômicas e administrativas, aumento da população e crescimento desordenado do aglomerado urbano. Além disso, houve também um aumento significativo da população flutuante e nômade que se deslocava em busca de trabalho e melhores condições de vida nesses grandes centros urbanos, onde floresciam fábricas e indústrias. O processo de transformação das cidades, movido pelas mudanças econômicas e sociais, ilustra bem a instauração de uma nova tecnologia de poder e o modo de operar dos mecanismos de segurança, mecanismos de intervenção elaborados para fazer frente a todo um conjunto de problemas implicados naquele processo.

Muitas cidades foram objeto de uma série de intervenções que visavam a transformação e reorganização do espaço urbano e de seu entorno. O objetivo era adaptar melhor as cidades ao conjunto de novas funções econômicas e administrativas. Além disso, era necessário regular as relações com o campo que a circundava e também prever seu crescimento. O problema principal de muitas cidades nessa época era a circulação de coisas e gente: doenças, mercadorias, delinquentes, água, ar, lixo, etc. Nesse ordenamento das cidades, era necessário certo número de medidas precisas e concretas, para, entre outras coisas, afetar as circulações – por exemplo, abrir eixos que atravessassem a cidade e uma rede de ruas articuladas com as estradas dando acesso ao exterior.

Esse reordenamento urbano visava assegurar quatro aspectos: 1) a higiene, a aeração, e a liberação dos bolsões onde se acumulavam os miasmas e a podridão nos bairros muito apertados, com as habitações amontoadas; 2) assegurar a circulação de mercadorias e o comércio no interior da cidade; 3) articular a rede de ruas com as estradas, de forma que as mercadorias pudessem entrar e sair, sem deixar de lado o controle alfandegário; 4) permitir a vigilância e a circulação de pessoas na cidade (Foucault, 2004a). O que se pretendia enfim, com tudo isso, era organizar as circulações, de forma que as boas (o comércio e a higiene) fossem reforçadas, e as más (as doenças e os crimes), minimizadas.

As medidas de intervenção e reordenamento das cidades buscavam, com certeza, responder aos problemas de circulação de centros urbanos em contínua mutação, mas é importante ressaltar que todas aquelas intervenções visavam em última instância atuar, direta ou indiretamente sobre uma população. O conjunto de transformações que acabamos de descrever, no domínio econômico, social, demográfico e urbano, é parte do processo que fez emergir a população e os fenômenos a ela associados – tais como a natalidade, a morbidade, a saúde, a habitação, a ocupação, o lazer, etc. – como objetos de gestão e de governo, como objetos de uma nova tecnologia de poder, a biopolítica.

Se os processos que permitiram a acumulação do capital estão na origem da decolagem econômica do Ocidente, pode-se também supor que a emergência da população como objeto de governo no século XVIII e o correlativo desenvolvimento de técnicas de gestão das multiplicidades humanas e dos problemas a elas associados estão na origem de uma nova modalidade de exercício do poder e de uma nova racionalidade governamental. Uma forma de poder que se apropria da

vida e dos corpos e que vem responder à necessidade de controle, vigilância, fixação, enfim, de condução e governo dessa multiplicidade humana em permanente crescimento e, ao mesmo tempo, fazer crescer a produtividade, o rendimento, a eficácia de todo um aparelho produtivo em pleno processo de expansão. Esse novo tipo de poder teria sido, segundo Foucault, “um dos instrumentos fundamentais da implantação do capitalismo industrial e do tipo de sociedade que lhe é correlativo” (Foucault, 1997/2005, p. 43). Estamos falando do biopoder, em suas duas dimensões, a das disciplinas e a da biopolítica das populações. O surgimento dessa última dimensão no século XVIII é contemporâneo da emergência da economia política, da sociedade de mercado e do liberalismo. Podemos mesmo afirmar que há entre a biopolítica e a racionalidade governamental liberal uma relação de implicação recíproca, ou seja, uma tecnologia biopolítica só pode emergir no interior de uma racionalidade governamental utilitarista – nos referimos aqui à Bentham, que considera que a riqueza e a população constituem os dois objetos da arte de governar.

A racionalidade liberal tem como referência e fundamento uma concepção do homem, dos motores de sua ação e de suas relações com os outros, e esta concepção remete a pressupostos filosóficos que excedem em muito a estrita inteligibilidade dos mecanismos econômicos. Encontramos a origem dessa concepção na teoria do sujeito desenvolvida pelo empirismo inglês, “a do homem econômico como sujeito de interesse, sujeito de preferências e escolhas individuais tanto irreduzíveis como intransmissíveis” (Gordon, 1991, p. 21). Essa teoria construiu e deu forma a um novo homem, movido pela paixão e pelo interesse, cujas ações e escolhas são guiadas pela busca do prazer e pela evitação dos sofrimentos, enfim, que carrega em si os princípios de suas ações. O que o empirismo inglês fez emergir foi “a ideia de um sujeito de interesse, ou seja, um sujeito como princípio de interesse, como ponto de partida de um interesse ou lugar de uma mecânica de interesses” (Foucault, 2004b, p. 372).

Esse novo homem concebido a partir da economia política e da racionalidade liberal carrega em si o ideal de autonomia e liberdade individual. É ele que possibilita a apreensão da sociedade como mercado, assim como é ele, enquanto sujeito das trocas, que põe em marcha a sociedade de mercado. Esse novo homem foi construído e produzido de modo efetivo pelos dispositivos de poder correlativos da emergência da racionalidade governamental liberal, da instauração do capi-

talismo de produção e do processo de formação das sociedades industriais. Os mecanismos disciplinares e a tecnologia biopolítica, ao moldar esse novo homem, produzem ao mesmo tempo uma nova forma de subjetivação e de governo de si. Um governo de si liberal, fundado no interesse como princípio da ação que se autorregula ao buscar “reduzir a dor e aumentar o prazer, por meio do cálculo preciso das consequências da ação” (Dardot & Laval, 2009, p. 34).

O sujeito do interesse, livre e autônomo, é o correlato necessário da sociedade de mercado e a emergência de ambos acompanha o rompimento das formas de sociabilidade e dos vínculos sociais fundados na hierarquia e na tradição, vínculos estes que estavam inseridos e enraizados nas relações sociais mais elementares, como as de vizinhança, de comunidade, de família, etc. Se por um lado esses vínculos “constrangiam os sujeitos em laços de obediência e fidelidade, por outro lhes ofereciam, em alguma medida, a garantia de um pertencimento coletivo” (Mizrahi, 2010, p. 25). A instauração da sociedade de mercado e do capitalismo de produção nos séculos XVIII e XIX, ao promover o ideal de autonomia e liberdade individual, acaba favorecendo e incentivando a emancipação dos indivíduos com relação às tradições, deveres, crenças, laços de pertencimento, etc. O desenraizamento dos indivíduos com relação a tudo o que, de certa forma, traçava os contornos de suas identidades, lhes oferecia suportes protetores e lhes dava um lugar na comunidade de que faziam parte, foi acompanhado pela produção de uma nova modalidade de dependência subjetiva, dependência “com relação às lógicas abstratas do valor ‘econômico’ ao qual tendem a se reduzir todos os elementos que constituem o ambiente humano” (Laval, 2007, p. 14). O que importa nesse deslocamento, de acordo com Laval, são as mudanças subjetivas produzidas por um tipo de sociedade pensada como um mercado. A sociedade de mercado, ao considerar os indivíduos apenas com referência à lógica econômica, faz deles sujeitos divididos: “de um lado, o ser econômico, o *homo œconomicus*, é o puro sujeito abstrato das escolhas, enquanto, de outro, é um simples objeto utilizável” (Laval, 2007, p. 15).

A substituição progressiva das formas tradicionais de sociabilidade, ao longo dos séculos XVIII e XIX, pela promoção ou mesmo pela exigência de autonomia e liberdade dos indivíduos não foi, pelo menos de início, acompanhada de formas alternativas de proteção social, nem tampouco de novas configurações e laços sociais que pudessem sustentar e viabilizar a autonomia e a liberdade tão

propalada e desejada. Exemplo disso são as condições de vida extremamente precárias a que foram submetidas as primeiras gerações da classe trabalhadora, que participaram da construção do capitalismo e do processo de industrialização; mas também o surgimento, já no fim do século XVIII, de problemas sociais graves relativos à massa humana desenraizada, deslocada do campo e das pequenas cidades, que afluía para os centros urbanos, vagando em busca de trabalho, moradia e subsistência. Na ausência das condições de vida que procurava, essa população flutuante acabava na pobreza e na miséria, alimentando a delinquência, a mendicância, etc.

Somente depois das grandes revoltas trabalhistas do final do século XIX, na Europa, é que tem início a implementação gradual dos sistemas de direito e garantias, que poderia contrabalançar, mesmo que parcialmente, a incerteza do mercado como instrumento de regulação e inclusão social (Castel, 1998, p. 601; Mizrahi, 2010, p. 59).

As transformações que acabamos de relatar se inserem em um contexto histórico mais amplo e complexo, aquele que deu origem ao processo de construção da modernidade – advento este sem dúvida marcado pelo surgimento do Estado conforme o concebemos hoje. Tal ponto de vista está presente, por exemplo, nas análises desenvolvidas por Foucault em “Segurança, território, população”, em especial na aula de 1º de fevereiro de 1978, na qual ele introduz o conceito de governamentalidade. Nesta aula, Foucault chama a atenção para a emergência, a partir do século XVI, de uma intensa reflexão sobre a arte de governar, contemporânea ao processo de instauração dos Estados territoriais e administrativos pós-feudais.

Uma linha de análise semelhante pode ser encontrada nos trabalhos do teórico político Pierre Rosanvallon. De acordo com ele, o Estado-Nação moderno pensado e construído do século XVI ao XVIII se define desde o início como Estado protetor. A ênfase das investigações de Rosanvallon incide sobre uma concepção de proteção, indissociável da emergência desse Estado moderno. Esse autor utiliza o *Leviathan* de Hobbes e o *Segundo tratado do governo civil* de Locke como exemplos de construção da modernidade, essa nova forma de Estado que se alicerça na realização de duas tarefas: “a produção de segurança e a redução da incerteza. Pensar o Estado e reconhecer o direito dos indivíduos à proteção é para ambos a mesma coisa” (Rosanvallon, 1992, p. 21).

Esse Estado se funda, pelo menos de início, numa concepção, numa representação essencialmente jurídica do indivíduo. Estado e indivíduo emergem no mesmo movimento, uma vez que é o Estado que faz existir o indivíduo como sujeito de direitos – direitos que aquele tem como tarefa proteger. Por meio do contrato social, o indivíduo cede uma parte de seus direitos em troca da proteção do Estado. Os dois direitos fundamentais do indivíduo são, nessa primeira formulação do Estado moderno, o direito à vida e o de propriedade. Direito de ter a integridade física protegida contra os perigos, riscos e ameaças e direito de propriedade entendido como prolongamento e atributo do indivíduo e inibidor da violência social.

O Estado moderno, concebido e definido como Estado protetor, possibilitou a Rosanvallon a elaboração de uma perspectiva original para pensar a emergência do Estado providência, perspectiva que se distingue radicalmente tanto da dos teóricos liberais, como dos marxistas que vão buscar as origens do Estado providência nos movimentos do capitalismo e do socialismo dos séculos XIX e XX. De acordo com Rosanvallon, a origem do Estado providência, que dominou boa parte do século XX, deve ser buscada na transformação do Estado protetor, por meio de um movimento de radicalização e correção. A ideia de radicalização em Rosanvallon remete a “uma extensão e um aprofundamento do Estado protetor ‘clássico’” (Rosanvallon, 1992, p. 23) – por ‘correção’ deve-se entender a necessidade de corrigir os efeitos do desenraizamento social que acompanhou o advento da sociedade de mercado.

O processo de radicalização teve início, de acordo com Rosanvallon, a partir do fim do século XVIII, sustentado por um movimento democrático e igualitário. Esse movimento buscava estender a proteção do Estado para além da propriedade e da vida, reivindicando direitos plenos de cidadania para todos os indivíduos, direitos sociais e econômicos. Direito ao voto, mas, sobretudo, direito de proteção econômica que seria garantido por meio da propriedade efetiva. Mas na medida em que nem todos os cidadãos são proprietários, é necessário criar mecanismos sociais e econômicos que possam substituir ou compensar os efeitos de segurança e de redução de incerteza decorrentes da propriedade efetiva e real.

É nesse contexto que emergem as primeiras elaborações sobre o direito do trabalho ou o direito ao emprego, e também sobre a assistência pública para os desprovidos e incapazes. Em linhas gerais, essa forma de abordar a questão vai

atravessar todo o século XIX, sem transformações significativas – podemos mesmo afirmar que até os artífices e criadores do sistema de seguridade social elaborado na primeira metade do século XX não estavam distantes desse pensamento. É a partir de tais considerações que Rosanvallon afirma que o “Estado providência é uma extensão e um prolongamento do Estado protetor” (Rosanvallon, 1992, p. 24). É importante ressaltar que esses dois tipos de Estado, embora não tenham a mesma forma, nem se apoiem nas mesmas instituições, “se fundam sobre uma mesma representação do indivíduo e de suas relações com o Estado” (idem, *ibidem*).

Outro aspecto considerado pelo autor para pensar as relações entre Estado providência e Estado protetor remete à representação da sociedade, do Estado e do indivíduo. Sociedade e Estado se sustentavam, nas primeiras teorias do Estado, numa representação orgânica, ambos eram concebidos como corpo – corpo social e corpo político – entre os quais vigorava uma relação solidária. Ao mesmo tempo, a representação do indivíduo nessas teorias era primordialmente filosófica e política. O advento da economia política provoca uma ampliação dessa representação do indivíduo, a qual passa a incluir a dimensão econômica e social. O resultado é a emergência de uma representação biológica da sociedade, a da sociedade de mercado.

Deparamo-nos, então com o segundo elemento indicado por Rosanvallon, que nos permite compreender a transformação do Estado protetor em Estado providência, transformação, como já mencionado, que vem responder à necessidade de compensar e corrigir os efeitos do desenraizamento social implícito na instauração da sociedade de mercado. Assim, de acordo com Rosanvallon, “a passagem do Estado protetor ao Estado providência acompanha o movimento pelo qual a sociedade deixa de ser pensada sobre o modelo do corpo para se conceber sob o modo do mercado” (Rosanvallon, 1992, pp. 27-28).

Continuando o exame da construção do Estado providência e de sua crise na perspectiva de Rosanvallon, resta-nos ainda abordar dois tópicos. O primeiro diz respeito à relação entre o desenvolvimento do Estado providência e o movimento de secularização implicado na instauração do Estado moderno. Segundo o autor, “o Estado providência exprime a ideia de substituir a incerteza da providência religiosa pela certeza da providência estatal” (Rosanvallon, 1992, p. 25). Se o Estado protetor se constituiu e afirmou sua independência se emancipando do domínio

religioso, o Estado providência completa esse processo de laicização ao transferir para seu domínio de ação a benevolência, a caridade e os benefícios aleatórios atribuídos ao poder divino. Uma argumentação muito semelhante, que vem corroborar essa hipótese, pode ser encontrada nas investigações de Michel Foucault sobre o poder pastoral. De acordo com esse autor, a partir do século XVIII, o Estado secularizou e integrou progressivamente às suas funções as tarefas do poder pastoral. Nesse sentido “pode-se considerar o Estado como a matriz moderna de individualização ou uma nova forma de poder pastoral” (Foucault, 1982, *apud* Dreyfus e Rabinow, 1984, p. 306).

A secularização dos objetivos do poder pastoral é inseparável da constituição do Estado providência, que substitui

o cuidado de conduzir o povo para a sua salvação no outro mundo pela ideia de que é preciso assegurá-la neste mundo. E, em tal contexto, a palavra ‘salvação’ tem diversos significados: saúde, bem-estar (isto é, recursos suficientes, padrão de vida correto), segurança, proteção contra acidentes. Uma série de objetivos ‘terrestres’ surgiu dos objetivos religiosos da pastoral tradicional (Foucault, 1982, *apud* Dreyfus e Rabinow, 1984, p. 306).

O segundo tópico, que se articula com o primeiro, refere-se à elaboração das técnicas de seguro que vem completar e complementar a transformação do Estado protetor (de segurança) em Estado providência (de seguridade). De acordo com Rosanvallon, a tecnologia securitária seria um complemento, uma variante da mão invisível de Adam Smith.

Nos dois casos, se produz uma ordem global fundada apenas na busca dos interesses individuais. O seguro, como a mão invisível produz os mesmos efeitos de uma ‘benevolência garantida’: cada um, ao se assegurar diante dos riscos, pensa apenas no seu próprio interesse, o que daí resulta é um financiamento coletivo dos acidentes individuais” (Rosanvallon, 1992, p. 26).

Assim, podemos afirmar que a elaboração e o desenvolvimento das técnicas de seguro, de gestão dos riscos, de governo do acaso figuram entre os fatores que tornaram possível a constituição do Estado providência. No entanto, só foi possível a elaboração daquelas técnicas a partir da descoberta das leis matemáticas da

estatística e do cálculo de probabilidades, o que contribuiu, sem dúvida, para tornar pensável o domínio e o governo do aleatório.

Foram essas descobertas que tornaram o Estado providência tecnicamente possível, “ele pode gerir os riscos e o aleatório com a mesma destreza que tem para gerir as regularidades a que está habituado” (Rosanvallon, 1992, p. 27). Esse segundo tópico nos conduz à última proposição de Rosanvallon sobre a constituição do Estado providência: a de que “é a noção de probabilidade estatística que torna praticamente possível e teoricamente pensável a integração da ideia de providência no Estado” (idem, p. 28).

Decerto essas considerações permitem uma melhor compreensão das origens e do modo de operar do Estado providência – cujo desenvolvimento, na perspectiva de Rosanvallon, é inseparável da descoberta do cálculo das probabilidades, das leis matemáticas da estatística, do estabelecimento da estatística administrativa na Europa ao longo do século XIX,¹ e da emergência de certa noção de risco. O risco é um novo modo de conceber o perigo, modo que só pôde surgir a partir do desenvolvimento da estatística pública e do cálculo das probabilidades (Peretti-Watel, 2001, p. 6).

Risco e perigo, no entanto, não são sinônimos: “perigo é um ‘mal contingente’ (Webster’s), algo que tem a propensão de causar dano, prejuízo, ou algum tipo de infortúnio. Já “risco” é a possibilidade de tal perda ou dano. O risco é a medida de exposição ao perigo, da probabilidade e da extensão da perda” (Garland, 2003, p. 50). De modo conciso, podemos dizer que o risco é a estimativa do provável impacto do perigo.

O último aspecto da hipótese de Rosanvallon sobre a origem do Estado providência é reforçado por outros autores, entre eles François Ewald (Ewald, 1996) e Michel Foucault. Ewald, ao investigar o surgimento do Estado providência na França, articula a noção de acidente ao pensamento liberal, que progressivamente se impôs no curso do século XIX. O acidente, o perigo e o risco, na perspectiva liberal, promovem e estimulam a liberdade, na medida em que conduzem os indivíduos a um aprimoramento permanente com relação ao cálculo que determina suas escolhas. Assim, o liberalismo rompe de vez com as crenças que concebiam

¹ A Prússia, em 1805, criou a *Staatwissenschaft*, ciência do Estado que deu origem à palavra *estatística*. Em seguida, a França funda, em 1833, a *Statistique générale de France* e, por fim, a Inglaterra cria o *General Register Office*, em 1837. Essas instituições tinham como função registrar e tratar os dados recolhidos em cada país relativos aos mais diversos domínios. (Peretti-Watel, 2001).

o mal, os infortúnios decorrentes do acidental como um castigo divino ou resultado da malevolência humana, elucidando as catástrofes, as epidemias, etc., como resposta da fúria divina aos desvios e pecados humanos.

Encontramos a mesma linha de raciocínio em Foucault, quando atribui ao liberalismo a produção de uma cultura do perigo que “aparece de fato no século XIX, que é bem diferente daqueles grandes sonhos ou daquelas grandes ameaças do Apocalipse, como a peste, a morte, a guerra, de que se nutria a imaginação política e cosmológica da Idade Média, ainda no século XVII” (Foucault, 2004b, p. 68). O Estado providência forjado no seio do liberalismo que se estabeleceu no século XIX, tem entre suas funções impedir que o desemprego, os infortúnios diversos, mas também “os acidentes individuais e tudo o que possa acontecer na vida de alguém, seja a doença, seja essa coisa que chega de todo modo, que é a velhice” (Foucault, 2004b, p. 67), se tornem uma ameaça ou um perigo para os indivíduos e a sociedade.

Essas primeiras considerações tiveram como objetivo apresentar, de modo esquemático, um conjunto de transformações importantes ocorridas em um período histórico preciso, para com isso indicar as condições que possibilitaram a emergência de um tipo de saber (a economia política), de uma racionalidade de governo (o liberalismo), de uma tecnologia de poder (a biopolítica), e, enfim de uma nova forma de mecânica social (a sociedade de mercado). Ademais, com a apresentação das hipóteses de Rosanvallon sobre as origens e o desenvolvimento do Estado providência, pretendemos apontar a relação estreita entre este último, a racionalidade governamental liberal e a gestão dos riscos. O aprimoramento do Estado providência ou do ‘*welfare state*’, sobretudo na primeira metade do século XX, levou o Estado a assumir progressivamente e de modo exaustivo as funções de um “gestor de riscos, que se ocupa da segurança em todas as esferas da vida” (Ericson & Doyle, 2003, p. 17), ou como afirma Hacking: “O Estado tornou-se o principal gestor dos riscos” (Hacking, 2003, *apud* Ericson & Doyle, 2003, p. 29).

Ao mesmo tempo, a gestão dos riscos é fundamental para o liberalismo, não apenas no domínio do governo mas também no que se refere a cada indivíduo. Com certeza, nas sociedades nas quais predomina uma tendência mais providencialista, o Estado acaba por atuar como um gestor universal dos riscos, como Estado regulador e securitário (Hacking, 1990; Ewald, 1991). Para isso ele recorre às “técnicas clássicas de gestão dos riscos: censo estatístico, seguros, disciplina, re-

gulação, padronização, estabelecimento de normas e vigilância” (Garland, 2003, *apud* Ericson & Doyle, 2003, p. 61). Por outro lado, na vertente não providenciarista neoliberal, ou seja, aquela que é característica das sociedades atuais, nas quais a ênfase recai sobre o livre mercado, os indivíduos são levados a suportar muito mais a obrigação e a responsabilidade pela gestão dos riscos que os ameaçam, gestão que será determinada sobretudo pela decisão individual. Nesse contexto a gestão individual dos riscos seria uma manifestação de liberdade, de escolha e autonomia.

No presente estudo, não é nossa intenção investigar em detalhes as vicissitudes e as modalidades do Estado providência ou de bem-estar social. O panorama geral aqui apresentado buscou apenas, como foi mencionado antes, articular Estado providência, risco e liberalismo. Os mecanismos de poder implicados na racionalidade governamental liberal produziram, como vimos, um novo homem e uma nova forma de subjetivação e de governo de si – forjou um homem livre e autônomo capaz de desenvolver e aprimorar uma racionalidade calculadora que o conduz em suas escolhas e ações na direção da realização de seus interesses. Essa racionalidade obedece à mesma lógica presente na gestão dos riscos, a lógica econômica do custo-benefício. Pretendemos abordar esse tema com mais profundidade no próximo tópico, no qual estudaremos a racionalidade governamental liberal e, em especial, no pensamento de Jeremy Bentham.

2.2. Racionalidade liberal: liberdade e segurança

A análise sobre o nascimento do liberalismo promovida por Foucault comporta pelo menos duas importantes contribuições. Primeiro, é uma análise que propõe uma nova compreensão do liberalismo ao integrá-lo no interior da questão da arte de governar e da racionalidade governamental, ultrapassando assim, a oposição entre liberalismo econômico e liberalismo político. A segunda contribuição remete à constatação do caráter heterogêneo do liberalismo, em especial no que se refere ao modo de conceber e fundamentar os limites do poder público e da atividade de governar. Se a economia política implica um princípio interno de autolimitação da ação governamental, o que acontece com o direito público? Como fundar no direito essa autolimitação? Tais questões levaram Foucault a distinguir

dois modos de pensar os limites do poder público, presentes no liberalismo – dois esquemas de pensamento. O primeiro seria a vertente que Foucault denomina jurídico-dedutiva, que estaria ligada em certa medida à tradição da Revolução Francesa, mais especificamente a Rousseau. Essa vertente parte dos direitos do homem para encontrar o fundamento da limitação do poder público no domínio jurídico. Ela consiste, de início, em identificar “os direitos naturais ou originários que pertencem a todos os indivíduos” (Foucault, 2004b, pp. 40-41), para depois delimitar as condições que permitiram a cessão de alguns desses direitos, e, enfim, demarcar a divisão entre os direitos que são negociáveis e passíveis de cessão, aos quais se pode renunciar, e os que são inalienáveis ou imprescritíveis. A partir dessa divisão dos direitos, podem-se deduzir os contornos do domínio da soberania e delimitar as fronteiras da competência do governo, competência que será determinada pelo conjunto de direitos negociáveis e objeto de cessão legítima. Os direitos inalienáveis, exteriores ao domínio da soberania, estabelecem os limites além dos quais a ação governamental não pode se exercer – limites de direito, e, por conseguinte, limites exteriores à prática governamental.

O segundo esquema de pensamento caracteriza a vertente utilitarista ou científica, que parte da própria prática governamental para encontrar os limites aplicáveis ou não a essa prática, e que devem ser estabelecidos em função dos objetivos do governo, de seus objetos, “dos recursos do país, sua população, sua economia, etc. – em suma, a análise do governo, da sua prática, de seus limites de fato, dos seus limites desejáveis” (Foucault, 2004b, p. 41). É a partir desses elementos e dessa análise que será deduzida a esfera de competência do governo, e seus limites serão demarcados por meio do critério da utilidade de suas intervenções. Limites, portanto, forjados no interior da prática governamental e definidos em termos de utilidade. A vertente utilitarista supõe a existência de uma natureza do homem e de uma ordem imanente à sociedade civil e vai buscar o fundamento da limitação da intervenção governamental na ação de forças que, obedecendo a leis que podem ser conhecidas, molda ‘naturalmente’ os limites daquela intervenção (Dardot & Laval, 2009, p. 25)

A essas duas vias correspondem duas concepções heterogêneas da lei e da liberdade. Em primeiro lugar, duas concepções da lei: enquanto na via jurídico-dedutiva a lei é concebida como efeito de uma divisão e de uma cessão de direitos, como a expressão “de uma vontade coletiva que manifesta a parte de direito

que os indivíduos aceitaram ceder e a parte que eles querem reservar” (Foucault, 2004b, p. 43), na via radical utilitarista a lei aparece como efeito de uma transação entre a esfera de intervenção do poder público e a da independência dos indivíduos – a lei seria então fruto de um compromisso, do interesse comum às duas partes, em função apenas do critério de utilidade. E, segundo, duas concepções da liberdade: uma concepção jurídica da liberdade, que deriva do reconhecimento dos direitos naturais inalienáveis; uma concepção da liberdade, na via utilitarista, entendida como “independência dos governados em relação aos governantes” (idem, *ibidem*).

No entanto, a heterogeneidade e as origens históricas diferentes desses dois sistemas não impediram sua coexistência, nem que houvesse entre eles uma conexão incessante e pontos de contato. Dessa forma, a referência aos direitos naturais do homem continuou frequentando o discurso do liberalismo mesmo quando a questão da utilidade já havia se tornado a questão dominante. Afinal, dos dois sistemas que visavam constituir em direito a regulação e a limitação do poder público, o que prevaleceu foi a via utilitarista “que consistia em procurar definir a limitação jurídica do poder público em termos de utilidade governamental. E é essa linha de tendência, que vai caracterizar não apenas a história do liberalismo [...], mas também a história do poder público no Ocidente” (Foucault, 2004b, p. 45). A questão da utilidade dos indivíduos e da utilidade geral se apresenta, então, como o critério de elaboração dos limites da ação governamental e da constituição do direito público e administrativo.

O que tornou possível a via utilitarista foi a constituição da economia política como disciplina específica, uma vez que foi a partir dela que se pôde pensar os limites da ação governamental em função de uma ‘naturalidade’ dos processos econômicos, dos interesses que movem os indivíduos, da sociedade civil. A economia política foi, enfim, o que possibilitou a autolimitação da razão governamental. Primeiro, porque a economia política se constituiu no interior do domínio da razão de Estado, retomando os mesmos objetivos, ainda que numa perspectiva inteiramente diferente da que sustentava o Estado de polícia e o mercantilismo. Ela não se situa, portanto, com relação à razão de Estado, numa posição exterior, como era o caso do pensamento jurídico dos séculos XVI e XVII. Por isso mesmo, e esse é o segundo ponto: a economia política não se coloca como limitação, como crítica externa à razão de Estado e à sua autonomia política. Em terceiro

lugar, o objeto de reflexão da economia política são as próprias práticas governamentais no que se refere a seus efeitos reais. Não é o caso, portanto, de questionar essas práticas do ponto de vista jurídico, da legitimidade ou ilegitimidade delas, mas de apreendê-las por meio de seus efeitos concretos. Enfim, ao se voltar para as práticas governamentais e seus efeitos, a economia política revela “a existência de fenômenos, de processos e de regularidades que se produzem necessariamente em função de mecanismos inteligíveis” (Foucault, 2004b, p. 17); ou seja, ela descobre a natureza da própria ação governamental e a dos objetos sobre os quais atua, e é sobre isso que ela vai refletir. O conhecimento daquela natureza e dos processos envolvidos passa a ser fundamental para o sucesso ou o fracasso das ações governamentais.

Ademais, esse último argumento explica o deslocamento do critério de orientação da ação governamental do eixo jurídico – legítimo/ilegítimo – para o eixo da eficácia ou da utilidade – sucesso/fracasso. Assim, a economia política introduz na arte de governar, além da “possibilidade de uma autolimitação, a possibilidade de que a ação governamental se limite em função da natureza do que ela faz e daquilo sobre o que ela age” (Foucault, 2004b, p. 19). O conhecimento, a evidência dos objetos e processos sobre os quais atuam as práticas de governo, mas também os efeitos dessas práticas, vão possibilitar uma avaliação dessas últimas no interior de um novo regime de verdade, que as submete à demarcação do verdadeiro e do falso. A partir dessas considerações, podemos melhor compreender como a economia política tornou possível a construção de uma razão governamental autolimitativa.

Constatamos que o liberalismo emergente foi marcado pela coexistência de duas perspectivas heterogêneas, ou de dois modos de conceber a limitação da ação governamental: uma jurídica, que atribui a limitação do poder público aos direitos do homem, e outra utilitarista, que elege a utilidade como princípio daquela limitação. Verificamos, ainda, que essas duas vertentes não são de todo excludentes e, também, que foi a concepção utilitarista que se manteve e se desenvolveu com mais vigor. Como consequência desse predomínio, a questão da utilidade vai, de forma progressiva, envolver os problemas tradicionais do direito. Essa racionalidade liberal utilitarista se sustenta em dois pilares, articulados por um terceiro elemento. O primeiro é a mecânica das trocas, ou seja, o mercado, entendido como mecanismo de produção da verdade, do valor, do preço, da relação valor-

preço. O mercado, ao tornar possível, por meio da troca, a articulação da oferta, da demanda, do valor, do preço, etc., se estabelece como lugar de formação de uma verdade que pode nortear a ação governamental. O segundo é o princípio de utilidade que estabelece os limites de atuação do poder público. Estamos diante de uma razão governamental que, para ser eficaz, deve ‘respeitar’ o mecanismo das trocas (o mercado), e ter como critério de intervenção do poder público a utilidade. Mercado e critério da utilidade são, portanto, os dois pilares que sustentam a racionalidade liberal e determinam os limites de sua ação. Eles são articulados por um terceiro elemento: o interesse. O interesse é, de acordo com Foucault, “a categoria geral que vai abranger a troca e a utilidade [...], já que o interesse é que é o princípio da troca e o critério da utilidade” (Foucault, 2004b, p. 46). É por meio da manipulação dos interesses que a atividade do governo passa a se exercer, e pode então atuar sobre os indivíduos, as condutas, as riquezas, os direitos, etc.

O liberalismo clássico, em especial o de orientação utilitarista, parte do pressuposto de que há uma interdependência ou mesmo uma convergência entre os interesses individuais e o interesse coletivo. Cada indivíduo, movido pelo interesse pessoal, mobiliza seus melhores recursos e habilidades com o objetivo de maximizar seus benefícios e ganhos. Ao atuar dessa forma, ele contribui, mesmo não tendo essa intenção, para a realização do interesse coletivo, sendo assim socialmente útil. Se os indivíduos tiverem a liberdade de buscar a realização dos seus interesses próprios sem obstáculos, as trocas econômicas e sociais seguirão um rumo harmonioso, proporcionando o aumento do bem-estar geral. Assim, no centro de uma organização econômica que se sustenta na utilidade e na troca se situa o interesse, que opera como critério delimitador do que é útil, mas também como motor que impulsiona a mecânica das trocas.

A ideia de uma consonância dos interesses implicada na forma de conceber o jogo econômico deriva, de acordo com Adam Smith, de um impulso universal inerente à natureza humana, que faz com que todo homem procure melhorar suas condições de vida e, portanto, sua situação no mundo. A famosa ‘mão invisível’ de Adam Smith remete aos benefícios e ganhos involuntários que a sociedade obtém quando cada indivíduo, enquanto *homo œconomicus*, segue seus próprios interesses. “Ao buscar apenas seu interesse pessoal, [cada indivíduo] com frequência trabalha de maneira muito mais eficaz para a sociedade do que se tivesse por fim trabalhar para ela” (Smith, 1952, p. 194). É como se cada indivíduo fosse

conduzido por uma ‘mão invisível’ na direção de um objetivo não pretendido e desconhecido: a harmonização dos interesses e a realização do bem comum. Como interpretar a fórmula da mão invisível? Seria uma transcendência religiosa, ou o resíduo de uma ordem natural divina? Com certeza não, a fórmula indica o fato de que no domínio econômico a apreensão da totalidade do processo e do interesse coletivo escapa sempre a cada sujeito econômico. Todos os sujeitos econômicos são cegos com relação ao bem coletivo, e é se movendo às cegas, na busca dos interesses pessoais imediatos, que eles obtêm, por meio da integração de suas transações no mercado, os resultados coletivos positivos. “Para que haja certeza do proveito coletivo, para que seja certo que o maior bem seja alcançado pelo maior número de pessoas, não é apenas possível, mas é absolutamente necessário que cada um dos atores seja cego a essa totalidade” (Foucault, 2004b, p. 283).

Na perspectiva de Smith, a economia política é a ciência que conduz à compreensão do ‘curso natural das coisas’, ou seja, da interação e coordenação das forças econômicas no interior de um mercado que se autorregula, produzindo um saber que terá que ser considerado pelos que governam, e é nela que a ciência do legislador encontrará seu fundamento. Dessa forma, a ciência econômica não se superpõe, nem coincide com a racionalidade governamental; há uma disjunção entre a economia política e a arte de governar. “A economia é uma ciência lateral em relação à arte de governar” (Foucault, 2004b, p. 290). Estamos, portanto, diante de um sistema econômico e social que se autorregula por meio de um mecanismo de trocas e de um mercado que engendra suas próprias regras, o que torna desnecessário ou até mesmo nocivo qualquer tipo de regulação ou intervenção externa direta. Esse entendimento do jogo econômico e social, que acreditamos retratar, *grosso modo*, certo liberalismo econômico, vai com certeza produzir consequências importantes no domínio político, ou seja, na forma como serão pensados os limites, as funções e o alcance das ações governamentais e a própria natureza da atividade de governar.

A disjunção que mencionamos antes, entre a economia política e a arte de governar, ou seja, a constituição da economia política como ciência autônoma libera o espaço específico da arte de governar e nos conduz a questões fundamentais para a compreensão da governamentalidade liberal. Como pensar as relações entre a ciência econômica e a arte política? A partir da descrição e da análise empreendida por Adam Smith sobre ‘o curso natural das coisas’, como articular a

mecânica espontânea do mercado a uma racionalidade governamental liberal regida pelo princípio da utilidade? Se um bom governo é o que não interfere naquela mecânica, o que lhe resta fazer? Sobre o que ele vai atuar? Qual é o limite da prática governamental e o que o fundamenta? E, além disso, como governar indivíduos governados pelo interesse no sentido mais amplo, isto é, pelo prazer e a dor?

Para responder a essas questões, nossa investigação sobre a governamentalidade liberal utilitarista terá como principal referência as ideias do filósofo, jurista e economista Jeremy Bentham, que viveu de 1748 a 1832, uma vez que ele é um dos autores que melhor representa essa perspectiva, além de ter desenvolvido a reflexão mais consistente sobre o modo de governo pelos interesses. O princípio do interesse, ligado ao princípio da utilidade, é, na perspectiva de Bentham, o ponto de partida da redefinição e de uma reorganização profunda do governo dos homens.

O utilitarismo do século XVIII, a economia política, mas especialmente o sistema de governo dos homens, elaborado por Bentham, se sustentam na concepção do homem herdada do empirismo inglês, segundo a qual o que move, condiciona e determina a ação humana é a busca do prazer e a fuga da dor. Em todas as modalidades de ação, qualquer que seja sua natureza e seu alcance, os indivíduos são conduzidos pelo interesse e obedecem a uma racionalidade que garante a escolha dos fins mais satisfatórios ou vantajosos, além de assegurar os resultados positivos da ação pelo ajuste dos meios aos fins escolhidos. A racionalidade em pauta é a racionalidade do interesse. Afinal, a

natureza põe a humanidade sob o governo de dois senhores soberanos, a dor e o prazer. Cabe apenas a eles indicar o que deveríamos fazer, bem como determinar o que faremos. [...] O princípio da utilidade reconhece essa sujeição e a pressupõe como fundamento daquele sistema, cujo objetivo é erigir a estrutura da felicidade pelas mãos da razão e da lei (Bentham, *apud* Bernstein, 1996, p.189).

Temos, então, de um lado e como ponto de partida, a ação individual, e na outra extremidade, o objetivo e a finalidade do governo e da ação política, que é a maximização da felicidade do maior número, da população. O princípio da utilidade é o que vai possibilitar conectar a ação individual à atividade do governo, uma vez que a utilidade envolve, ao mesmo tempo, o indivíduo e a instituição política. A realização dessa articulação será a tarefa prática do legislador e do gover-

no, que, por meio da “criação artificial de leis, de organizações e disciplinas, de classificações e procedimentos constitui um conjunto de instituições e de discursos que delimita, integra e estimula a produção da felicidade” (Laval, 2007, p. 303). Dessa forma, entre a ação individual interessada e o objetivo político do bem-estar do maior número, o que encontramos é uma construção artificial de leis, de instituições, enfim, de toda uma tecnologia política que visa condicionar, moldar e até mesmo fabricar as ações humanas por meio da manipulação e do governo dos interesses. “O governo utilitarista tem como material, como alvo, e como fim todo o campo dos interesses em todas as suas formas. É um governo pelos interesses, sobre os interesses e para os interesses” (Dardot & Laval, 2009, p. 111). Bentham é, talvez, o representante maior da vertente construtivista e artificialista do utilitarismo. Esta perspectiva, que rompe com a representação naturalista, com frequência atribuída ao liberalismo, considera que os interesses individuais são maleáveis e modeláveis e constituem o objeto privilegiado de um governo que tem como objetivo o aumento da felicidade coletiva.

O princípio operatório para se atingir esse objetivo é o da junção dos interesses (*interests-junction principle*), assim, será necessário que o governo intervenha de forma a conectar os interesses privados ao interesse coletivo em todos os aspectos da vida, e os meios para realizar esse objetivo são a legislação e a educação. Governar os interesses implica delimitar e estruturar o campo de ações possíveis dos indivíduos, por meio de um sistema de recompensas e punições, de modo que eles, ao buscar a realização de seus interesses pessoais, sejam conduzidos a resultados ao mesmo tempo satisfatórios para eles próprios e sem efeitos negativos para os outros. Para assegurar essa conjunção – que de acordo com Bentham não é natural –, a atividade do governo terá então duas tarefas: a primeira consiste em criar dispositivos de controle e punição para evitar e desencorajar os interesses contrários ao bem comum, por meio de uma legislação direta, codificada pelo direito penal e civil. A segunda tarefa consiste em produzir tecnologias e mecanismos específicos para modelar e favorecer os interesses que contribuem para o crescimento do bem-estar coletivo, ou seja, artifícios para aprimorar a capacidade dos indivíduos de calcular seus interesses, de modo que o interesse bem calculado coincida sempre com o interesse geral.

As duas tarefas mencionadas possibilitam a conexão do domínio político ao econômico. Encontramos no pensamento de Bentham uma tênue e engenhosa dis-

tinção entre a produção de riquezas e a maximização da felicidade e do bem-estar do maior número de pessoas, que permite separar, mas também articular, a economia política e a arte de governar. Se a produção de riquezas é o objeto e a finalidade da economia política, ciência que pode ajudar o legislador nesse domínio específico, a maximização da felicidade e do bem-estar da população, da sociedade se apresenta como objetivo próprio da arte de governar, da política, objeto que está para além do campo restrito da riqueza material.

Essa distinção conduz Bentham a elaborar a ligação entre economia política e arte de governar de uma maneira que o afasta do pensamento de Adam Smith e de outros economistas. Nessa articulação,

a política não é apenas dependente da ordem espontânea, ela não deriva daquela unilateralmente como o efeito de uma causa. Mais que isso, ela a comanda, ainda que indiretamente, e até contribui para fabricá-la. Dito de outra forma: se a política liberal encontra seu limite no mercado, esse último encontra sua condição de existência e de funcionamento na política. (Dardot & Laval, 2009, p. 104)

Um governo liberal utilitarista terá então que criar, por meio da codificação jurídica e das instituições políticas, seus próprios limites, traçando dessa forma as fronteiras que irão demarcar o domínio de sua ação em função dos objetivos buscados e dos efeitos que visa produzir. Essa autolimitação só é possível à proporção que a política possua seus próprios fins – “fins próprios com relação aos quais a atividade econômica ‘livre’ é um meio de realização” (Dardot & Laval, 2009, p. 104).

Em relação à segunda tarefa, vale ressaltar a importância das instituições panópticas, como as escolas, fábricas, quartéis, prisões, etc. O exercício do poder por meio das técnicas disciplinares nestas instituições não se reduz à apropriação, coerção e adestramento dos corpos, ele também atua sobre as inclinações e desejos dos indivíduos, na medida em que estes são conduzidos a incorporar aos seus cálculos as sanções positivas e negativas que vão orientar e modelar seus interesses, de forma que suas ações sejam as mais favoráveis, tanto para eles próprios como para os outros. As instituições panópticas atuam de acordo com o ‘princípio de junção dos interesses’ para combater e corrigir as más escolhas e condutas, apoiadas em interesses nocivos e mal calculados e estimular as que são conformes ao interesse coletivo.

Nessa forma de governo dos homens proposta por Bentham, o poder penetra o cálculo individual para estimulá-lo, educá-lo e corrigi-lo, como uma espécie de ortopedia da alma, produzindo assim indivíduos capazes de bem calcular seus interesses, ou melhor, capazes de autocontrole e, portanto, livres. A liberdade é aqui inseparável da capacidade de cálculo como forma de autocontrole. No entanto, é importante ressaltar que o panoptismo de Bentham não se reduz às disciplinas individualizantes das instituições fechadas; estas tinham sua importância, mas eram destinadas a determinados setores ou categorias da população que não podiam ou não eram capazes de bem calcular seus interesses. O panóptico não é primordialmente um lugar de confinamento, mas sim de reeducação e adestramento. Desde o fim do século XVIII, o panoptismo se divide entre o que Foucault denominou de ‘disciplina-bloco’, que remetia às instituições fechadas, e a ‘disciplina-mecanismo’, ou seja, a que se estende de forma difusa sobre o corpo social por meio de dispositivos de controle e vigilância mútua dos indivíduos, dispositivos esses necessários à dinâmica das trocas numa sociedade de mercado. O sonho de Bentham era fazer das disciplinas “uma rede de dispositivos que estariam em toda parte e sempre alertas, percorrendo a sociedade sem lacuna nem interrupção” (Foucault, 1975b, p. 210).

A racionalidade governamental que encontramos na obra de Bentham conjuga duas formas de exercício do poder descritas por Foucault, as disciplinas e a biopolítica. “O panoptismo não é uma mecânica regional e limitada a instituições. O panoptismo, para Bentham, é uma fórmula política geral que caracteriza um tipo de governo” (Foucault, 2004b, p. 69). Por meio de ações do governo e instituições que propiciam a circulação e difusão de conhecimentos e informações, a liberdade de imprensa, as campanhas educativas, os indivíduos e a população se munem de elementos indispensáveis para melhor calcular seus interesses.

A ideia de que calcular é uma tendência humana está presente em diversos autores, entre eles Hume, Helvétius, e também em Bentham. A finalidade do cálculo é a de determinar certa expectativa ou probabilidade dos resultados de uma ação. No entanto, tal capacidade de calcular não é natural; ela é uma técnica capaz de permitir que os indivíduos dominem suas tendências – essas sim, naturais, mas limitadas à busca do prazer e à fuga do sofrimento – e regulem internamente suas condutas. A concepção de um sujeito que exerce sobre si uma disciplina norteadas pela busca do interesse, por meio do cálculo dos benefícios e dos custos, dos pra-

zeres e das penas – fórmula que caracteriza bem o pensamento de Bentham – revela um novo regime de normas, que tem como consequência a produção de uma forma de governo de si e de um modo de subjetivação até então inéditos. Estamos diante de um sistema de normas de conduta que se define pelo modo como o indivíduo constrói sua conduta a partir do cálculo do seu interesse e não pela obediência a uma injunção externa. Essa nova forma de governo de si expressa um dos princípios fundamentais do utilitarismo, o da autonomia entre governantes e governados. Foi em torno da noção de interesse que se constituiu esse novo regime moral e político característico do utilitarismo. “A ideia de que o interesse é a força de gravitação do mundo moral está presente em Helvétius como em Beccaria ou Bentham” (Laval, 2007, p.138).

A moral do interesse sustentada por Bentham e outros utilitaristas não se reduz ao âmbito da riqueza material. A proposta de Bentham ultrapassava muito o domínio estritamente econômico, na medida em que tinha como objetivo a construção de uma economia geral da conduta humana que buscasse promover a maximização da felicidade e do bem-estar do maior número. Com a extensão da noção de interesse para o conjunto da conduta humana, o interesse passa a designar a finalidade própria de cada indivíduo, que busca o benefício pessoal, a melhoria das condições de vida, a satisfação, o sucesso, enfim a felicidade. A realização do interesse é equivalente a uma operação econômica (produtiva ou comercial) lucrativa, dependendo, portanto, das mesmas modalidades e instrumentos de análise e dos mesmos cálculos dos riscos que envolvem tal operação (Laval, 2007, p. 47). Assim, a vida de cada um passa a ser apreendida como um bem, uma propriedade individual que deve ser administrada levando-se em conta o cálculo dos interesses. Todo indivíduo é então, proprietário, senhor e responsável por sua própria vida. O controle e a disciplina que o indivíduo interioriza e exerce sobre si se sustenta no interesse bem calculado e possibilita uma gestão racional da existência. Assim, na perspectiva de Bentham, a moral do interesse e a autodisciplina são inseparáveis.

Bentham é um crítico feroz do naturalismo característico do pensamento de muitos economistas, como Adam Smith, por exemplo. Na perspectiva de Bentham, a única coisa ‘natural’ no domínio econômico e da vida social é o impulso que leva os indivíduos a buscar o prazer e evitar o sofrimento. Esse impulso natural não seria produtivo se não estivesse integrado numa sociedade e submetido a

um sistema de leis e sanções capaz de proteger e dar segurança às ações dos indivíduos em busca da realização de seus interesses. Dessa forma, torna-se necessário civilizar esse impulso por meio dos dispositivos de normas morais e de leis. A segurança é para Bentham o resultado da domesticação desse impulso pela moral e pelas leis. Afastando-se, portanto, da concepção naturalista que caracteriza certo liberalismo, Bentham defendia a ideia de que os interesses individuais podiam ser moldados, construídos e, nessa medida, eram o objeto privilegiado da ação governamental.

Governar os homens por meio de seus interesses não significa, no entanto, que esses interesses sejam naturais e que um governo mínimo e frugal deveria deixá-los se desenvolver, limitando-se a alguma vigilância para impedir qualquer desvio de rumo. O liberalismo assim concebido se reduziria a uma ideologia da liberdade natural. Não é a intervenção governamental que se reduz ao mínimo na concepção utilitarista de Bentham, mas sim a natureza, que é, como vimos, reduzida ao impulso que move os indivíduos – impulso, vale lembrar, sempre indexado ao prazer e ao sofrimento. Dessa forma, a atividade do governo não visa a se conformar a uma ‘natureza’ ou respeitar uma liberdade natural, mas sim produzir uma espontaneidade que será determinada pelos critérios da eficácia e da utilidade. O campo das ações individuais espontâneas no domínio econômico, no jogo das trocas, mas também na vida social, não é natural; ele tem que ser construído; resulta de um conjunto de obrigações e regras, mas também de incitações e estímulos provenientes, não da natureza, mas da ordem social. Construir o campo das ações humanas implica a necessidade de uma tecnologia de produção de liberdade.

Encontramos em Bentham uma distinção entre a ordem natural e a ordem espontânea. As ações espontâneas – *sponte acta* – além de serem ações permitidas, já que não há leis que se oponham a elas, são ações construídas pela lei, uma vez que só são possíveis em função de um sistema de direitos e sanções, que proíbe que essas ações sejam bloqueadas ou prejudicadas de alguma forma. A segurança, a proteção legal é, para o autor, uma das condições da produção da liberdade de agir dos indivíduos que perseguem a realização de seus interesses. “O liberalismo não é o que aceita a liberdade. O liberalismo é o que se propõe a fabricá-la a cada instante, suscitá-la e produzi-la com, bem entendido, todo o conjunto de

injunções, de problemas de custo que essa fabricação levanta” (Foucault, 2004b, p. 66). O princípio de cálculo do custo da produção da liberdade é a segurança.

O domínio das ações espontâneas vai depender, portanto, de formas de segurança e estabilização oriundas de uma construção jurídica. A habilidade de calcular, ou seja, de antecipar os resultados prováveis das ações vai então depender de condições jurídicas e institucionais. Para que os indivíduos possam prever os efeitos futuros de suas ações, é preciso que tenham garantias quanto à estabilidade das condições nas quais essas ações foram decididas. A ação espontânea, essa liberdade produzida, não se reduz ao impulso, é uma ação que resulta da reflexão, da avaliação da potência do desejo, da configuração dos meios disponíveis para a realização do interesse, e da estabilidade das expectativas. De forma aparentemente paradoxal podemos então afirmar que é a aplicação e o funcionamento do dispositivo jurídico e institucional que cria as condições de segurança que possibilitam a produção e o exercício da liberdade. A produção de liberdade é, portanto, correlata da demarcação dos seus limites; e o resultado é uma liberdade orientada e controlada.

Estamos longe da ideia do *laissez-faire*. Governar de acordo com os interesses implica a construção de um dispositivo legal e de um mecanismo de sanções e compensações capaz de regular as ações e condutas dos indivíduos em função dos seus efeitos sobre o bem-estar coletivo. Não é apenas o governo que encontra no princípio de utilidade sua limitação, a conduta dos indivíduos é também limitada por um conjunto de coerções fundadas no mesmo princípio. O governo deve, portanto, por um lado, buscar aumentar a capacidade de ação espontânea dos indivíduos de forma a limitá-los o menos possível e, por outro, ampliar o campo da ação espontânea para o maior número possível de indivíduos.

O governo liberal é aquele que, mais do que buscar fortalecer o seu domínio sobre a conduta dos indivíduos, vai buscar reforçar o domínio que cada um deles pode exercer sobre sua própria conduta, de modo que ele possa atingir o máximo de felicidade que puder. (Dardot & Laval, 2009, p. 117)

Para isso, tal governo deve intervir indiretamente sobre a atividade econômica, construindo infraestrutura, cuidando da higiene e da saúde pública, promovendo a circulação de ideias e informações, desenvolvendo a capacidade de cálcu-

lo dos indivíduos, mantendo estável a segurança nas expectativas futuras por meio do estímulo ao trabalho, à poupança, criando dispositivos de vigilância mútua; tudo isso para buscar aprimorar o governo de si. Tal arte de governar convoca, conduz e, no limite, coage cada indivíduo a adotar e fazer sua a lógica de cálculo dos interesses que vai determinar suas escolhas e ações, submetendo-o, assim, a uma forma específica de governo de si, na qual a determinação de si por si está comprometida ou mesmo ausente. Uma racionalidade governamental assim definida envolve todos os aspectos da vida privada e social, e tem como objetivo gerir a vida econômica e social, além de transformar os indivíduos em calculadores eficazes; trata-se, enfim, da construção do ‘homem econômico’.

A determinação das condutas individuais pelo cálculo dos interesses caracteriza, como mencionamos, o novo regime normativo correlato da racionalidade liberal. Esse novo regime, ao introduzir a dimensão do perigo e do risco no âmbito das ações humanas, e como imanentes a elas, introduz também uma nova relação com o tempo – afinal a lógica do cálculo dos interesses é o que permite trazer para o presente um acontecimento futuro, e avaliá-lo. As ações e escolhas serão construídas e determinadas num horizonte de incerteza que se pretende sempre reduzir, com base na estimativa ou no conhecimento parcial dos resultados futuros. A liberdade, a ação espontânea terá como contrapartida o desenvolvimento dos mecanismos de segurança. Esses mecanismos são imprescindíveis para preservar e proteger a mecânica dos interesses individuais e coletivos, para que o jogo dos interesses não coloque em risco os interesses de cada um e de todos.

A relação de implicação recíproca entre liberdade e segurança delimita a economia de poder própria do liberalismo. Por meio do mecanismo de segurança/liberdade, a governamentalidade liberal vai poder governar os interesses e gerir os perigos e os riscos que podem atingir os indivíduos e a coletividade, mas, por outro lado, cada indivíduo terá que incluir no cálculo que determina suas escolhas e ações a consideração dos riscos e perigos que aquelas podem engendrar. A introdução da dimensão do perigo e do risco faz com que os indivíduos sejam conduzidos “a experimentar sua situação, sua vida, seu presente, seu futuro como portadores de perigo” (Foucault, 2004b, p. 68). Se o século XIX é, como indica Foucault, marcado pelo declínio das grandes ameaças apocalípticas (como a peste, as pandemias, as guerras intermináveis), ele é também a ocasião da emergência de uma ‘cultura política do perigo’, da invasão da vida cotidiana pelos pequenos pe-

rigos, que proliferam por meio das campanhas públicas, da crescente difusão de informação sobre a poupança, a vacinação, as práticas de higiene, a criminalidade, etc. Há, portanto, uma incitação, uma promoção dos perigos e dos riscos, que seria “o correlato psicológico e cultural interno do liberalismo. Não há liberalismo sem cultura do perigo” (idem, *ibidem*).

Nossa intenção não foi, nesse estudo, fazer uma história do liberalismo e sim apresentar, de forma sucinta, alguns aspectos da racionalidade liberal, os quais permitem delimitar as condições que tornaram possível a emergência de uma concepção de risco, mas também a instauração de uma tecnologia de governo pelo risco.

2.3. Risco: etimologia e conceito

Podemos retrazar a história do risco a partir da sua etimologia. A palavra *risco* parece ter sua origem no latim medieval, *risicum* ou *riscum*, com frequência associada à fortuna, mas também remete ao latim *resecare* (cortar) ou *resecum* (aquilo que corta), designando o escolho que fende uma embarcação, ou seja, um rochedo à flor da água que ameaça os navios; no italiano *risco* ou na variante *rischio*, que significa, no direito marítimo, o perigo ligado a um empreendimento; enfim, no francês *risque*. Essa etimologia nos permite articular de imediato o risco aos seguros marítimos, uma atividade que floresceu e tomou impulso na Itália, especialmente em Gênova, graças ao crescimento do comércio marítimo a partir do século XIV (Peretti-Watel, 2001, pp. 6-7).

A maioria dos comentadores (Ewald, 1991; Hacking, 2003; Vaz, 2002) articula a emergência da palavra e do conceito de risco com a navegação comercial do período pré-moderno. O termo começou a ser utilizado por uma classe emergente de armadores e comerciantes envolvidos com a navegação comercial – estava em jogo a distribuição de lucros e perdas desse empreendimento perigoso (Vaz, 2002). Esses armadores e comerciantes contavam com os seguros para superar os perigos a que estavam sujeitos seus navios e mercadorias – era já uma forma de socialização do risco. Mesmo não sendo capazes de impedir ou evitar aqueles perigos, os que deles fossem vítimas teriam seus prejuízos reduzidos em decorrência do prêmio de seguro pago por cada um. “Nessa época, risco designava a probabilidade de um perigo objetivo, um ato de Deus, uma força maior, uma

tempestade ou outro perigo do mar que não podia ser imputado a um erro de conduta” (Luhmann, 1993, p. 226). A noção de risco nesse contexto estava associada a casos fortuitos, a eventos naturais, inundações, tempestades, etc., e excluía a ideia de falha ou responsabilidade humana.

No entanto, além do uso objetivo articulado ao seguro marítimo, a emergência do risco inaugura outra relação dos indivíduos com o tempo e com a vida: se estabelece então um novo regime moral, uma nova maneira de ser, de ver e experimentar o mundo e a vida. Essa transformação pode ser observada na mudança semântica sofrida pelo conceito de prudência. No século XVI, na linguagem cortesã, a palavra denotava covardia, falta de honra e egoísmo. Desde o século XVII, porém, ser prudente passa a designar a sabedoria daquele que aceitou o dever moral de se precaver em relação ao futuro, de poupar para os dias difíceis, aquele que tem a virtude da previsão. (Hacking, 2003, p. 25; Vaz, 2004).

As modificações dos significados e do uso do risco estão, sem dúvida, associadas às transformações decorrentes da emergência da modernidade no século XVII, transformações estas que se acentuaram ao longo do século XVIII. Em linhas gerais, a modernidade se sustenta na concepção que surgiu no Iluminismo, segundo a qual o motor do progresso humano e da ordem social é o conhecimento objetivo do mundo por meio da investigação científica e da razão. Ao longo dos séculos XVIII e XIX, os primeiros Estados europeus buscaram utilizar de forma produtiva suas populações e, ao mesmo tempo, gerir as mudanças sociais profundas e as revoltas que resultaram da urbanização maciça e do processo de industrialização que se acelerava nesse período. Tal conjuntura impulsionou os desenvolvimentos da teoria da probabilidade e da ciência estatística, como instrumentos de produção de saber sobre a população, mas também como métodos de cálculo e determinação da norma e de seus desvios. Acreditava-se, então, que por meio dessa racionalidade contábil, disciplinar, ordenadora, e dos mecanismos e instrumentos de intervenção dela derivados se poderia controlar e domesticar a desordem (Hacking, 1990).

No século XIX, a noção de risco já havia ampliado seu domínio, o risco não se situava mais apenas na natureza, mas estava presente “também nos seres humanos, nas suas condutas, na sua liberdade, nas relações entre eles, no fato de que eles se associam, na sociedade” (Ewald, 1993, p. 226). Essa ampliação do domínio do risco pode em parte ser esclarecida se fizermos um balanço entre os perigos

produzidos pelo homem e as ameaças da natureza. De acordo com Garland (2003, p. 51), da revolução industrial até o presente, os perigos ocasionados pelas ações humanas teriam aumentado de maneira considerável em decorrência do incremento, sem precedentes, da capacidade do homem atuar sobre o mundo, sobre o ambiente, mas, também, de afetar uns aos outros. Os acidentes e os riscos seriam, portanto, efeitos característicos das sociedades industriais, marcadas por uma intensa dinâmica de produção, troca e consumo, além de uma alta densidade urbana. Em tais sociedades, nas quais uma multiplicidade de indivíduos interage, seguindo cada um sua trajetória própria em busca de seu interesse, é inevitável o surgimento de riscos e a ocorrência de acidentes que resultam dos atritos e dos choques entre aquelas trajetórias. Assim, assistimos a um aumento potencial dos acidentes e dos efeitos colaterais indesejáveis e danosos que resultam “do alcance ampliado e da crescente interdependência da ação humana” (Garland, 2003, p. 51), o que segundo o autor implicaria uma exposição maior dos indivíduos aos danos, perdas e riscos.

Na linguagem cotidiana, o termo *risco* é, em geral empregado como sinônimo de perigo, um infortúnio ou evento danoso que pode atingir qualquer um; ele designa uma ameaça objetiva. No entanto, eventos e coisas potencialmente perigosas tornam-se riscos apenas quando se avalia a probabilidade de sua ocorrência efetiva e se estima a amplitude dos danos que deles podem resultar. “Riscos são estimativas de eventos possíveis. [...] Eles são o produto dos cálculos humanos orientados para o futuro” (Garland, 2003, p. 52).

Considerando as origens etimológicas do termo risco, o novo sentido de prudência já mencionado, e a distinção entre risco e perigo, podemos afirmar que o conceito está sempre estreitamente ligado à ideia de seguro. O conceito de risco tal como foi pensado e desenvolvido a partir de uma teoria e de uma tecnologia do seguro adquiriu uma nova dimensão que o distancia da ideia de perigo. Nessa abordagem o conceito vai estar articulado a dois conjuntos de noções, o primeiro remete a chance, acaso, probabilidade e aleatoriedade, e, o segundo a perda, prejuízo e dano; essas duas séries convergem para o conceito de acidente, conceito fundamental no universo securitário. Afinal, fazemos ou contratamos um seguro contra ou como prevenção para um possível acidente, diante da probabilidade de perda de algum bem, material ou não, enfim, contra riscos. “O seguro, por meio da categoria do risco, objetiva todo evento como um acidente” (Ewald, 1991, p.

199). Ainda de acordo com Ewald, o risco seria um modo de pensar e representar os eventos, um tipo de racionalidade calculadora que permite tornar os eventos mensuráveis. Na perspectiva do seguro, o risco é uma forma de cálculo apoiada numa tabela estatística, que determina a regularidade dos eventos, e no cálculo das probabilidades, de modo a avaliar as chances de ocorrência de um determinado evento. (Ewald, 1991, p. 202).

No domínio das relações que cada indivíduo mantém com si mesmo, com os outros e com o mundo, essa racionalidade contábil e preditiva – o cálculo dos riscos vai modular as relações entre o temor e o dano, e também entre a esperança e o ganho ou benefício, as quais podem ser traduzidas em termos de expectativa negativa ou positiva. Temor e esperança dependeriam, de acordo com Hacking (Hacking, 2003, p. 28), de dois fatores: utilidade e probabilidade. Essa proposição remete de imediato ao liberalismo utilitarista de Bentham marcado pela teoria da ação calculada e pela aritmética dos prazeres e das penas. Na perspectiva de Bentham a ação humana obedece à lógica da esperança probabilística, quando ele propõe que o motor da ação é a expectativa de prazer ou de sofrimento que se manifesta como esperança ou temor. “São esses temores e esperanças que o indivíduo deve dominar por meio dos cálculos dos prazeres e das penas, cálculo que acaba por funcionar como uma espécie de dispositivo de autocontrole de suas próprias antecipações” (Laval, 2007, p. 193). Essa lógica exige, portanto, dos indivíduos a capacidade de antecipar os resultados de suas ações por meio do cálculo adequado.

Tanto para Bentham, como para Hume e Blaise Pascal, a probabilidade, ou a chance como se dizia outrora, era o modelo mais apropriado para compreender e explicar a ação humana. Essa ação “só pode ser descrita corretamente se supusermos um indivíduo capaz de raciocinar sobre os efeitos prováveis de seus atos. Em geral, ele não age nem na incerteza total, nem na certeza completa” (Laval, 2007, p. 190). Estamos diante de uma concepção da ação humana que se sustenta, embora sem mencioná-lo de forma explícita, na racionalidade do risco, uma vez que o conceito de risco se aplica justamente a situações em que o futuro não é de todo previsto, nem de todo desconhecido. Numa distinção simples entre risco e incerteza, pode-se dizer que se não sabemos ao certo o que vai acontecer, mas conhecemos as chances dos eventos, temos o risco; se não conhecemos sequer sua proba-

bilidade, se não é possível nenhuma estimativa ou previsão, estamos diante da incerteza (Garland, 2003, p.25, Vaz, 2002).

Com essas considerações pretendemos indicar que a racionalidade contábil e preditiva implicada no conceito de risco já frequentava o pensamento dos séculos XVIII e XIX. Se por um lado essa racionalidade teve sua origem, como vimos, nas práticas comerciais que envolviam riscos, por outro ela, ao se estender para o domínio da conduta humana, se constituiu como fundamento da normatividade moderna e de um novo modo de subjetivação. Essa nova normatividade não se define mais pela submissão a uma lei universal, mas pelo cálculo dos custos e benefícios. Além disso, nela a conformidade das condutas não resulta de uma adequação a um modelo moral prescritivo, mas da obediência a uma norma que exige eficácia social e econômica.

Estamos diante de um regime normativo que se manifesta como liberdade controlada, como autodisciplina

que o indivíduo é levado a exercer quando ele está imerso num universo feito de bens que o atraem, de riscos que o inquietam, de regras jurídicas que limitam seu campo de ação, de olhares que velam pela conformidade social de seu comportamento, em suma, quando ele é conduzido a operar em uma sociedade concebida como um grande mercado que tem por objetivo a maximização de sua própria felicidade. (Laval, 2007, p. 327)

Ao mesmo tempo, essa normatividade está na base de uma racionalidade governamental e de um conjunto de práticas políticas do Estado, que visam produzir indivíduos capazes de governar a si mesmos, indivíduos livres e autônomos para decidir e escolher, guiados pela busca de seus próprios interesses. Essa modalidade de governo procura produzir condições institucionais, jurídicas e econômicas que permitam o máximo de liberdade e autonomia de ação aos indivíduos, considerando que eles são capazes de bem avaliar o que vai lhes proporcionar os maiores benefícios e vantagens. É uma prática política que não visa, pelo menos diretamente, o controle e o governo total dos indivíduos e da sociedade; é, enfim, uma prática que “se opõe à todo dirigismo *a priori* na determinação da ação” (Laval, 2007, p. 325).

No entanto, a realização desse objetivo de liberdade e autonomia apresenta um paradoxo, uma vez que pressupõe toda “uma arte complexa de regulação das

condutas e a instalação de uma rede de instituições e de focos de normalização, dos quais o *Welfare State* teria sido uma das figuras históricas talvez provisória” (Laval, 2007, pp. 325-326). Assim, as instituições sociais acabaram por operar como agências de regulação dos interesses. Da família ao Estado, essas agências buscavam coordenar e modular os interesses, ajustando-os e fazendo-os convergir para os mais variados objetivos de maximização coletiva, tais como o aumento dos índices de crescimento econômico, a diminuição das taxas de desemprego, a redução dos acidentes nas estradas, etc. Numa tal forma de governamentalidade, a legitimidade das instituições e a organização do mundo humano derivam “dos objetivos ‘biopolíticos’, aparentemente concertados e se possível consentidos de acordo com os procedimentos formais da democracia, que comandam a conduta dos agentes ao mesmo tempo sujeitos e objetos das políticas de normalização das instituições” (Laval, 2007, p. 326).

No próximo capítulo pretendemos abordar o risco no âmbito da crise e do declínio do Estado providência e da ascensão da governamentalidade liberal avançada ou neoliberal.