



“Questão Social, Pandemia e Serviço Social: em defesa da vida e de uma educação emancipadora”

Eixo temático: Política Social e Serviço Social

Sub-eixo: Crise, trabalho e tendências contemporâneas das políticas sociais no capitalismo

FUNDAÇÕES ESTATAIS COMO MANIFESTAÇÃO DA PRIVATIZAÇÃO NÃO CLÁSSICA NA POLÍTICA DE SAÚDE: apontamentos teóricos

ITANA LUA SILVA SANTANA ¹

Resumo: Neste trabalho, de forma introdutória, é desenvolvido um debate teórico ancorado na compreensão das Fundações Estatais como uma manifestação da privatização não clássica na política de saúde. Adota-se como referencial teórico, sobretudo, Dardot e Laval (2016); Granemann (2011); Semêdo (2021). As Fundações Estatais podem ser entendidas como uma das manifestações da privatização não clássica, através da qual o interesse do capital prevalece em detrimento aos da classe trabalhadora. O avanço das privatizações não clássica, via Fundações Estatais, pode ser visto como uma nova manifestação do neoliberalismo que impõem os valores do “gerencialismo” ao Estado.

Palavras-chave: Neoliberalismo; privatização não clássica; Fundações Estatais.

Abstract: This work, in an introductory way, develops a theoretical debate anchored in the understanding of State Foundations as a manifestation of non-classical privatization in health policy. It is adopted as theoretical reference, above all, Dardot and Laval (2016); Granemann (2011); Semedo (2021). State Foundations can be understood as one of the manifestations of non-classical privatization, through which the interests of capital prevail over those of the working class. The advance of non-

¹ Estudante de Graduação. Universidade Federal Da Bahia

classical privatizations, via State Foundations, can be seen as a new manifestation of neoliberalism that imposes the values of “managerialism” on the State.

Keywords: Neoliberalism; non-classical privatization; State Foundations.

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como o objetivo analisar teoricamente as manifestações das Fundações Estatais como uma forma de privatização não-clássica na política de saúde. Ele é fruto de reflexões desenvolvidas durante o processo de escrita do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), ainda em andamento, que terá como objeto *as repercussões da privatização não-clássica para o trabalho profissional das Assistentes Sociais em um hospital público*.

Nesse sentido, compreende-se que o avanço da privatização não-clássica é uma nova manifestação do neoliberalismo que, mercantiliza a saúde, precariza os serviços prestado pelo SUS e impõem os valores do “gerencialismo” para a governança do Estado. O ente estatal deixa de ser produtor e passar a ser um *Estado regulador*, que se curva às regras da eficácia e eficiência da empresa privada. É um Estado que passa a servir às vontades do capital, em detrimento dos avanços dos direitos da classe trabalhadora.

Dardot e Laval (2016) vão afirmar que no neoliberalismo se estabelece uma nova racionalidade, uma nova razão para o capitalismo contemporâneo: a concorrência. Assim, é baseada nessa nova razão que se legitima a concepção de “boa governança” adotada pelo ideário neoliberal, na qual o Estado passar agir e governar com a mesma lógica de uma empresa privada

Com o avanço da política neoliberal, foram criadas unidades que excutam a política de saúde nos moldes da administração gerencialista. As Fundações foram uma dessas unidades. A partir da contrarreforma do Estado, a política de saúde passa a ser percebida como um produto a ser oferecido, transformando-se em negócios, sendo colocada à disposição do capital. O Estado passa a seguir a linha

do capital financeiro, que coisifica a política, entendendo que tudo se vende, que tudo pode gerar lucro ao capital, inclusive a saúde.

Além desta introdução, o próximo capítulo aprofundará a discussão acerca da ideologia neoliberal e como se deu a contrarreforma do Estado brasileiro. Em seguida, terá a análise de Granemann e Semêdo sobre a privatização não-clássica e as Fundações Estatais. Por fim, as considerações finais.

2. DESENVOLVIMENTO

2. O debate sobre o neoliberalismo e a peculiaridade brasileira

Ao discutir política neoliberal, inicialmente, é imprescindível trazer o pensamento central de Dardot e Laval (2016), considerando a novidade que apresentam acerca do protagonismo estatal no sistema do capital. Em sua obra, os autores elucidam que o neoliberalismo não é, exclusivamente, uma política econômica, uma vez que interfere e transforma para além da economia do país, modificando as relações sociais, em todas as esferas da vida.

O ideal neoliberal conforma o modo que o ser humano vê, analisa e se percebe nas relações interpessoais e como lida com as diversas demandas diárias. É dessa forma que essa racionalidade consegue ampliar suas esferas de poder. Apesar de intensificar a desigualdade social e a extrema pobreza, o neoliberalismo consegue se restabelecer e se “autofortificar”, economicamente, (DARDOT; LAVAL, 2016, p.8). Como explica Dardot e Laval (2016), esse sistema é implantado por poderes nacionais e internacionais que permanecem interrelacionados. Todos os grandes organismos econômico-internacionais formam uma correlação de forças que dominam a política em escala mundial.

Dardot e Laval (2016) afirmam que o neoliberalismo cria uma racionalidade que é a nova razão do capitalismo contemporâneo. A concorrência se torna a

normalidade de todas as esferas das relações humanas. No pensamento do senso comum, é constante a perspectiva de que o neoliberalismo implica a ausência do Estado. Os autores aclaram que, pelo contrário, tal sistema precisa da presença da instituição estatal para conseguir controlar o mercado.

É obsoleta a ideia da “mão invisível” que irá regular a economia, aquele conceito quase que dogmático da oferta e da procura do liberalismo clássico. O que realmente é o escopo dessa política é a transformação da ação pública, no interior das instituições igualmente públicas. Não é extinguir o Estado, mas transformá-lo por inteiro, igualando a uma instituição privada, tendo lógica, raciocínio e eficácia na perspectivada concorrência, tornando-se apto para competir como uma empresa.

Desde o início da onda neoliberal, acontece uma transformação do Estado, passando por uma mudança de Estado nação, para um Estado competitivo, com pensamento e comportamento de uma empresa privada. Para conseguir essa mudança, a política neoliberal modifica esse Estado de duas formas: por dentro e por fora. Por fora, com as vastas privatizações, precarizações dos serviços públicos, colocando um fim no “Estado produtor”. E por dentro, a forma de pensar e gerir os equipamentos políticos que serve como Estado avaliador e regulador, mobilizando “novos instrumentos de poder”, e estruturando “novas relações entre governo e sujeitos sociais”. (DARTOT; LAVAL, 2016, p.273).

No neoliberalismo, acredita-se que a ação pública deve se submeter, exclusivamente, a lógica econômica do capitalismo. Para legitimar essa mudança, eles trabalham com o conceito de eficácia e eficiência da instituição privada. O Estado, nessa ótica, não tem eficiência, tem grandes gastos, sem retorno para coletividade. Então, a política neoliberal insere os objetivos do “Estado gerencial” ou “Estado eficaz”. Dessa forma, precisa-se que os dispositivos administrativos e sociais custem menos e tenha como orientação a norma da competitividade econômica. “Embora o Estado seja visto como o instrumento encarregado de reformar e administrar a sociedade para colocá-la a serviço das empresas, ele mesmo deve curvar-se as regras da eficiência da empresa privada” (DARDOT; LAVAL, 2016, p.274)

Assim, a instituição do mercado regido pela concorrência-construção desejada apoiada pelo Estado – foi fortalecido e prolongado por uma orientação que consistiu em “importar” as regras do funcionamento do mercado concorrencial para o setor público, no sentido mais amplo, até o exercício do poder governamental fossem pensadas de acordo com a racionalidade da empresa. Podemos perceber que a expressão “mercado institucional” tornou-se ambíguo com o passar do tempo: não se tratava mais apenas de uma instituição política do mercado, mas, por uma inversão, de uma *mercadorização da instituição pública*, obrigada a funcionar de acordo com as regras empresariais. (DARDOT; LAVAL, 2016, p.275, grifos do autor).

É nesse ponto de vista da contrarreforma do Estado, que a racionalidade neoliberal enxergou a concorrência como a maior aliada para desmontar os serviços públicos, colocando o Estado como uma empresa com o poder e obrigação de entrar para o jogo da concorrência do capitalismo.

Dardot e Laval (2016) afirmam que essa mudança da concepção do Estado faz com que nasça um novo vocabulário, um novo conceito, intitulado de “governança” ou “boa governança”, que tem como encargo expandir a norma da concorrência generalizada. “A boa governança é a que respeita as condições de gestão sob os préstimos do ajuste estrutural e, acima de tudo, a abertura aos fluxos comerciais e financeiros, de modo que se vincula intimamente a uma política de integração ao mercado mundial.” (DARDOT; LAVAL, 2016, p.276).

Destarte, a governança trouxe uma nova forma de interação entre o público e o privado que implicou novas formas de concessão de autoridade à iniciativa privada, levando a produção de medidas e ferramentas no campo fiscal e regulatório favoráveis aos grandes grupos oligopolistas. Dardot e Laval(2016) nomeiam essa nova interação como “coprodução público-privada das normas internacionais”. É a lógica das empresas privadas que organizam as agendas do Estado, e conduz a política macroeconômica por meio de redes público-privadas nem sempre formalizadas. Nesses termos, o Estado não se retira, mas exerce seu poder de forma mais indireta, orientando as atividades públicas tendo por base os interesses dos atores privados. O Estado deixa de ser Soberano e passa a ser Estrategista.

(DARDOT; LAVAL, 2016).

Dardot e Laval (2016) afirmam que a categoria governança não é só a relação com atores estatais e privados, e por consequência, o fim do Estado nação; a **governança é a mudança do formato do Estado que passa a ser visto agora como uma empresa a serviço de outra empresa**. Em suma, é com essa transformação do Estado que se compreende como o neoliberalismo se espalha enquanto norma mundial, atravessando os poderes governamentais e alcançando as demais relações sociais.

É nesse processo de avanço da nova ordem mundial, que o Brasil se curvar a ideologia neoliberal. A implementação e o crescimento dessa nova lógica se deram desde o início da década de 1990, porém foi legitimado no ano de 1996 com o Plano da reforma do Estado brasileiro.

No ano de 1996, foi desenhado por Bresser Pereira o Plano Diretor da Reforma do Estado do Ministério da Administração e da Reforma do Estado (PDRE-MARE). Bresser, economista e Ministro da Administração Pública, foi designado pelo presidente da época, Fernando Henrique Cardoso (FHC), para implementar a reforma do Estado Brasileiro.

Bresser tinha como perspectiva a ideia de que a intervenção do Estado era mutável, ele acreditava que após o Estado mínimo, Estado Social Burocrático e o *reviva Ineoliberal*, vinha uma experiência social-liberal. Para o economista, esse modelo não pretendia atingir o Estado mínimo, mas reestruturar o Estado, mantendo suas responsabilidades na área social, porém acreditando no mercado, para a realização dos mais variados serviços, incluindo os da área social. Bresser argumentava que existe “diferença” entre a sua proposta social-liberal e a neoliberal, como se fossem duas políticas antagônicas. (BEHRING, 2003).

O instrumento utilizado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) para “reformular” o Estado, foi o Plano Diretor (PDRE-MARE). O principal argumento para aplicação dessa “reforma” foi de que a crise brasileira da última década foi uma crise *do Estado* que, para eles, afastou-se das suas funções precípuas, conseqüentemente, gerando uma deterioração dos serviços públicos, agravamento da crise fiscal e da inflação. Para o governo de FHC, o Estado brasileiro era

ineficiente, rígido, lento e sem memória administrativa. O Plano para a mudança desse Estado era a reforma gerencial que teria como finalidade a descentralização, visando à qualidade e produtividade dos serviços públicos. (BEHRING, 2003, p.178 grifos do autor)

A “reforma” propôs uma redefinição do papel do Estado, passou para o setor privado atividades que podiam ser controladas pelo mercado, como aconteceu com algumas empresas estatais. Ocorreu também a descentralização, para o “setor público não-estatal”, de serviços que “não envolvem o exercício do poder do Estado, mas que devem ser subsidiados por eles”, como: pesquisa científica, saúde, educação. Esse processo de descentralização de alguns serviços é chamado de *publicização*. Tal processo atinge, diretamente, as políticas sociais, uma das áreas mais atingidas foi a política de saúde e o terceiro setor. (BEHRING, 2003, p. 179)

Apesar de negar semelhança com a política neoliberal, os idealizadores do Plano Diretor se utilizaram de termos e conceitos do neoliberalismo. A ideia de que o Estado só terá eficiência se internalizar a *governance* empresarial, tomando para si a competição administrativa, são conceitos, utilizada pela política neoliberal. Eles partem da mesma conjuntura de que o Estado não tem eficácia e eficiência, dessa forma, a melhor maneira de garantir a “qualidade” das ações do Estado, é da boa governança transferindo alguns dos serviços para o setor privado. Essa foi a principal ação do Plano Diretor, partindo sempre do pressuposto que serviço público é ineficiente dentro da perspectiva neoliberal ou, nesse caso, “social- liberal”.

Fica ratificado que não era, verdadeiramente, a apreensão do governo FHC desenvolver políticas públicas e possuir mais investimentos em áreas sociais, mas, sim, reformar o Estado brasileiro, colocando-lhe a serviço da nova norma do capitalismo contemporâneo: da competitividade e da multidependência entre Estado e empresa privada, o que estabeleceu a relação público-privada. Um Estado mínimo para os pobres e trabalhadores, e um estado máximo para o capital financeiro. (NETTO, 1993).

2.2. As privatizações não clássicas: o caso das fundações estatais na política de

saúde

Após essa reflexão acerca do neoliberalismo e o avanço da sua ideologia no Brasil, fica ratificado que a política neoliberal precisa da presença do Estado, mas não como um Estado produtor, mas gerenciador. As políticas sociais do Estado se tornaram um instrumento para o avanço dos interesses do capital e é nesse cenário de crescente do neoliberalismo que nasce o Sistema Único de Saúde (SUS).

O Sistema Único de Saúde (SUS) constitui a seguridade social, formada pela previdência social, saúde e assistência social. A Seguridade Social Brasileira foi implementada no contexto de execução do neoliberalismo no país. Não somente a Seguridade Social, mas o conjunto de políticas públicas regulamentadas na Constituição de 1988 foram implementadas no cenário da contrarreforma do Estado Brasileiro. Para Matos (2014), é um erro alegar que o SUS não foi implementado, pois é notório o avanço dessa política em comparação a época de ditadura militar. Matos (2014) explana que existiram muitos limites para a implementação das propostas da Reforma Sanitária² e que o SUS é projeto que não foi totalmente concluído, contudo não deixa de ser uma conquista diante do que já existiu.

O autor explica que o SUS passou por uma série de medidas históricas que desconfigurou a concepção original proposta pelo movimento da Reforma Sanitária. Desde o governo de FHC, foi aprofundada a construção da política de saúde pautada nos princípios da contrarreforma do Estado. De outra parte, no contexto dessas ações contrarreformistas, mais especificamente, no Governo de Luiz Inácio (2003-2010), ganhou força o argumento que defendia mudanças na forma da gestão para resolver os problemas do SUS (MATOS 2014).

Foi a partir dessas argumentações que, no segundo mandato do presidente Lula, foi proposta a criação das Fundações Públicas de Direito Privado, por meio do Projeto de Lei complementar Nº 92/2007, apresentado no Congresso Nacional. Essa

2 Considerando que o debate sobre o tema não é o objetivo central deste trabalho, recomenda-se uma leitura mais aprofundada sobre o movimento da Reforma Sanitária Brasileiro em Jairnilson Paim (2007).

iniciativa propôs, que as Fundações exercessem atividades que “não seriam exclusivas do Estado”. Esse projeto das Fundações Estatais foi previsto para diferentes áreas, tais como: assistência social, cultura, ciência e tecnologia, meio ambiente, entre outras. Sobretudo, foi no âmbito da política de saúde que essa proposta realmente avançou (MATOS, 2014).

Foram criadas unidades que, prioritariamente, executariam a política de saúde, tendo como referência a administração gerencialista. A partir das Fundações Estatais na política de saúde, foram geradas “novas” implementações na gestão do SUS, que incorporou a lógica da economia política contemporânea (neoliberalismo), na qual os serviços e o setor saúde são tratados como mercadoria. Diante disso, os argumentos básicos que predominavam na sustentação desse discurso de mudança foram fundamentados na concepção de um Estado que segue a linha do capital financeiro, que coisifica as políticas, entendendo que tudo se vende, inclusive os serviços públicos de saúde. A política de saúde passa a ser vista como um produto a ser oferecido, sendo transformada em negócios cujas decisões são tomadas pelos gestores capitalistas. Essas modificações de funções fragilizaram a municipalização, desvirtuando o sentido da descentralização defendida pela Reforma Sanitária (TEIXEIRA 2014).

Nesse contexto da política de saúde, é importante compreender - para avançar na análise do objeto de estudo deste trabalho - como a privatização alcançou esse campo social, tornando a mercantilização da saúde um dos maiores desafios nesta época contemporânea.

Compreender a questão da privatização requer, inicialmente, analisar conceitos, definições, similaridade com outros termos que se que se aproximam do assunto, como: Desestatização e concessão da coisa pública. O Estado neoliberal tem em seu alicerce ideológico criar conceitos formais distintos, com diferentes características no arcabouço jurídico, mas que na sua essência todos tem o mesmo propósito: viabilizar o avanço da propriedade privada em detrimento do sucateamento do serviço público.

As privatizações começaram a progredir a partir da promulgação do Decreto

Nº 95.886, de 29/03/1988, quando foi estabelecido o Programa Nacional de Desestatização –PND, no Governo Sarney, com a finalidade de transferir para a iniciativa privada atividades econômicas exploradas por empresas estatais.

Como discutido, Dardot e Laval (2016) afirmam que essa forte participação das empresas privadas na gestão governamental trazem uma “transformação da ação pública”, colocando o Estado sobre as regras da concorrência e sobre o conceito de eficaz e eficiência na perspectiva da empresa privada.

É nessa condição de avanço das iniciativas privadas nos espaços públicos que a Constituição de 1988, que apesar de ter sido um marco nos avanços dos direitos trabalhistas, mediante a forte luta da classe trabalhadora, ironicamente, essa mesma Constituição trouxe formas tradicionais dos serviços públicos por meio da execução na Administração Pública Indireta. Nessas Administrações Indiretas são criadas personalidades jurídicas próprias como: as autarquias, fundações, sociedade de economia mista e empresas públicas, ou por meio de concessões e permissões.

Coube a Lei Nº9.491, de 09/09/1997, que substituiu a Lei Nº 8.031, de 12/04/1990, aumentar as possibilidades de privatizações das instituições controladas diretas ou indiretamente pela União, tendo como intenção a reestruturação econômica de todo o setor público e a centralização da Administração Pública em setores essenciais. Dessa forma, sendo possível o investimento no setor empresarial para aumentar a competitividade e “modernizar” a infraestrutura. Toda essa intenção de “modernização” e competitividade já era um interesse evidenciado no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE. Mesmo com todo o esforço de Bresser Pereira de camuflar a ideologia neoliberal do PDRAE, já estava implícito no Plano o “discurso da modernização” com o objetivo de destruir o patrimônio e os serviços públicos, onde, concomitantemente, avançava-se os pressupostos do neoliberalismo no Brasil. *Dessa forma, as privatizações se tornaram as principais ferramentas utilizadas pela política neoliberal para o avanço da contrarreforma estatal.*

Todas essas medidas ratificaram que o crescimento do mercado financeiro, estavam totalmente relacionados com as operações governamentais que legitimaram o neoliberalismo no Brasil a partir da década de 1990. Mas, para a total

legitimação desses processos, era, inicialmente, imprescindível a adequação da legislação brasileira, para implementação do PDRAE, dado que precisaria haver uma modificação das normas legais, para que fosse possível ampliar as formas de exploração do setor público pelo setor privado, ou para aumentar o mecanismo de mercantilização dos serviços públicos. (SEMÊDO, 2021)

Tal autora traz que é nesse cenário que se observa, no plano regulatório, a substituição do termo privatização para a expressão “desestatização”, após a aprovação da Lei Nº 9.491/1997, enquanto uma possível estratégia para ofuscar a real intenção do neoliberalismo. Um dos marcos dessas mudanças de nomenclaturas foi a Lei nº 9.491 de 09/09/1997, que regulamentou o Programa Nacional de Desestatização – PND e substituiu a Lei nº 8.031 de 12/04/1990 que, por sua vez, utilizava a nomenclatura “privatização”. Após a Lei nº 8.031 ter sido revogada, passou a ser utilizada o termo “desestatização”. Essa mudança tinha como finalidade trazer como antagônicos os conceitos de privatização e desestatização. (SEMÊDO, 2021).

A autora trouxe, inicialmente, o conceito de desestatização da própria redação formal-jurídica, no qual Carvalho Filho (2018, p.366) afirmava que desestatização era “retirar o Estado de certo setor de atividades, ao passo que a privatização indicava torna algo privado, converter algo em privado”. Nesse sentido, o referido autor assegurava que o vocabulário privatização não cabia mais, pois dava a entender que privatização, seria privatizar atividades, o que para ele não era verdade. Ele afirmava que muitas atividades do programa continuariam a ser caracterizadas como serviços públicos. Para o autor a privatização não seria de atividades ou serviços, mas do executor da atividade ou serviços.

Semêdo (2021) traz que tal perspectiva de Carvalho Filho (2018) estava pautada na compreensão de que converter algo em privado era característica apenas da privatização clássica³, o que provoca uma interpretação que o processo de desestatização não seria uma privatização. Nesse sentido, no arcabouço jurídico, a desestatização seria apenas um afastamento do Estado na posição de executor

3 Chamamos de privatização clássica aquele disposto por Pietro (2000,p.19) quando se refere a um sentido restrito da “privatização disciplinada no direito brasileiro”, pela Lei Nº 9.491/1997, enquanto a “transferência de ativos ou ações de empresas estatais para o setor privado”. (SEMÊDO, 2021, p.169)

das atividades. Para Semêdo (2021), esse conceito do termo privatização dado por Carvalho Filho não causa uma “interpretação desconforme ao preceito legal”. Entretanto, elucida que tanto essa modalidade como a desestatização expõem uma ampliação nítida da comercialização do serviço público, com diferentes modos legais. Todas essas manobras de modificações das normas jurídicas consolidaram a proposta da contrarreforma estatal, cujos primeiros traços ideológicos foram iniciados com a implementação do Programa Nacional de Desburocratização de 1979.

Ao colocar uma entidade privada na execução dos serviços públicos, que era antes realizados pelo Estado, essa modificação não significa apenas uma troca de executor de atividades, *mas uma importação da lógica privada para a gestão dos serviços públicos*. Esses serviços públicos passam a ter uma ótica gerencialista e privatista, passam a desenvolver ações e programas públicos com uma concepção mercantilista dos serviços.

Sara Granemann (2012, p.49-50) elucida que as áreas de serviços e políticas sociais no Brasil se tornaram base para a “colonização” de novos setores por via da privatização. “Colonizar aqui implica repassar o fundo público ao grande capital a valores sempre inferiores do que, de fato, essa riqueza gerida pelo Estado e construída pela classe trabalhadora, efetivamente vale” (GRANEMANN,2012, p.50).

A partir desse ponto de vista, Granemann (2012) expõe sobre os tipos de privatizações criadas pelo Governo Federal brasileiro. A autora com a intenção de entender como se dá a gestão do Estado em relação ao público- privado, decidiu denominar as privatizações como “clássica” e “não clássica”. A mesma afirma que a privatização clássica é a venda e a alienação do fundo público, definitivamente ou provisoriamente, com a entrega do patrimônio. E define como privatização não clássica os processos nos quais não há a venda ou a entrega direta do patrimônio das estatais. Para a autora, a privatização não clássica “consiste nas transferências de recursos monetários, através de estratégias administrativas cada vez mais sofisticadas, para diferentes entes jurídicos – administrativos como empresas subsidiárias, organizações, fundações e etc..., de natureza e direitos privados, que se pretendem executoras de políticas sociais” (GRANEMANN *apud* SEMÊDO,

2021,p.175).

Granemann(2012) expõe as diferentes formas de privatizações que ocorreram no Brasil, começado pelo Governo de José Sarney (1985-1990), Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), Dilma Rousseff (2011-2016). Essas “novas” formas de privatizações, intituladas como não clássica pela autora foram: as fundações Estatais de Direito Privado, criadas em 1987, através da Lei N 7.596; as Organizações Sociais- OS, instituída pela Lei N 9.637. de 15/05/1998; as Organizações da Sociedade Civil de Interesse público- OSCIP, regulamentada pela Lei N 9790, de 23/03/1999; as Empresas de Serviços Hospitalares- EBSEH, criada pela LEI 12.550/2011; e a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal- FUNPRESP, instituída em 2012, no Decreto N 7.808/2012.

Todos esses processos distintos de privatização não clássica ratificam as manobras do Governo Federal, para financeirização das políticas sociais, dado que, o conceito do modo clássico de privatização já tem certa “popularidade”, dessa forma, sendo mais fácil o entendimento da classe trabalhadora, podendo gerar uma possível revolta diante de uma situação de privatização clássica de uma estatal. Portanto, se criam também essas engenhosidades para evitar essas prováveis mobilizações da classe trabalhadora. (GRANEMANN *apud* SEMÊDO, 2021, p.176)

Os serviços disponibilizados pelas políticas sociais se tornaram grandes ferramentas de “mercantilização”, essas políticas sofreram um processo de *balcanização*, enquanto mercadoria que se inseriram em um plano de inovação e exploração de novas saídas para a crise do capital. Esses subterfúgios facilitaram a transferência de recursos do fundo público das políticas de proteção social para a instituições financeiras bancárias(GRANEMANN *apud* SEMÊDO, 2021, p.177)

Destarte, no campo desse debate, Semêdo (2021) é contrária a esse conceito restrito do arcabouço jurídico brasileiro sobre a privatização. A autora defende que privatizar é o avanço do domínio privado nos espaços cujos os processos de trabalho e responsabilidades são de natureza e titularidade pública, o que conduz ao seguinte entendimento: onde há exploração ou investimento do setor privado na gestão dos serviços, com modificação do estatuto público, antes garantido a classe trabalhadora, para a exploração de novas relações privadas de trabalho, instala-se

aí uma espécie ou fama de privatização (SEMÊDO, 2021. p.177)

Partindo dessa abordagem, todas as formas de relação público-privado seriam classificadas como privatização não clássica. O que Semêdo (2021) deixa evidente é que a privatização não é um tipo de desestatização, conforme a Lei N 9.491/1997 tenta imprimir, mas que qualquer espécie de desestatização é, essencialmente, uma forma de privatização.

Como uma das formas da manifestação dessa privatização não clássica, as Fundações Estatais têm se tornado um dos mecanismos utilizado para a privatização da política de saúde. As Fundações Estatais fazem parte dessas novas ferramentas criadas pela política neoliberal para modificar as normas jurídicas e consolidar a proposta da contrarreforma estatal.

Como mencionado, quando o capital incute sua lógica para a totalidade da vida do ser social é crucial que o Estado seja contrarreformado, uma vez que é a partir desta que as instituições e as políticas sociais que garantem os direitos dos trabalhadores se transformam em negócios para o capital. O projeto das Fundações Estatais regulamentou a Emenda Constitucional Nº 19, de 04 de junho de 1988, conhecida como a Emenda da contrarreforma do Estado brasileiro, realizado no governo de FHC. A Emenda Constitucional n 19/98, em seu artigo 26, conforme apontaram os autores do Projeto Fundações Estatais, trouxe que as entidades de administração indireta deveriam analisar seus estatutos quanto à natureza jurídica em razão de sua finalidade e de sua competência. A partir da regulamentação desse artigo, o governo e seus aliados tiveram “brechas” para a realização da contrarreforma do Estado alicerçado com os interesses do capital, sob a forma de Fundações Estatais. (GRANEMANN, 2011).

As Fundações Estatais foram uma complementação das ações privatizantes que ocorreram ao longo da história. Tais ações viabilizaram e impulsionaram a acumulação do capital no país, a partir, principalmente, da precarização das condições de trabalho dos (as) trabalhadores (as) que impôs a substituição do modo de regulação do trabalho estatutário para celetista.

A contrarreforma do Estado permitiu que quase todas as dimensões da vida social fossem transformadas pelas iniciativas privadas em negócios. Essas modificações permitiram a entrega das estatais para o grande capital, por via das privatizações. O projeto de Fundação Estatal é um estágio aprofundado da transformação do Estado mínimo para o trabalho e máximo para o capital. (GRANEMANN 2011)

A autora ainda elucida que a ideia de que as políticas sociais podem ser elaboradas nos mesmos moldes dos serviços privados cria o fetiche do mercado, que atinge o seu ápice quando o Estado internaliza a lógica empresarial da obtenção de lucro. Essa transformação da gestão do Estado é para alcançar a eficácia e eficiência na perspectiva da empresa privada. Nesses termos, o projeto da Fundação Estatal, ideologicamente, não diferencia o público do privado; ele internaliza os interesses do mercado ao enfatizar a gestão e hipertrofiar o lugar da técnica sobre a política, seguindo as regras do capital. Como elucidado por Dardot e Laval (2016), a política neoliberal não quer a ausência do Estado, a sua real intenção é a sua modificação. O Estado deixa de ser produtor e passar a ser um regulador, um Estado gerencialista.

Com tal perspectiva, o Projeto da Fundação Estatal é uma ferramenta desse Estado gerencialista que vai se afastar de algumas atividades, entendidas como “não exclusivas” do Governo, passando-as para serem executadas por empresas privadas. O Estado fica na função restrita de gerenciador, o que é favorável ao capital, uma vez que o mesmo vai obter altos lucros exercendo as funções que seria do Estado.

Granemann (2011) incute que o fetiche da iniciativa privada aplicado ao Estado acaba ofuscando o real interesse do capital perante o Estado, o que leva a uma compreensão restrita e presa à forma, sem a apreensão de sua essência. O que Granemann chama de forma/aparência é a Fundação Estatal, o conteúdo são as privatizações dos serviços sociais, das políticas sociais e dos direitos dos trabalhadores e a essência é a mercantilização das políticas públicas, é tratar como

mera mercadoria, saúde, educação, etc... Em suma, o capital consegue lucrar em cima das necessidades básicas para a manutenção da vida do ser social.

As Fundações Estatais é uma forma de privatização não clássica tendo em vista, que há um investimento do setor privado na gestão pública, há modificações no estatuto público, onde antes existia uma relação de trabalho estatutário, passa a ter uma relação de trabalho celetista, as Fundações Estatais é uma relação nítida entre o público- privado.

As modificações no estatuto público começam pela contratação das forças de trabalho das Fundações Estatais que passam a ser pelo regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), e por vezes, mediante a terceirização. Para a política neoliberal, o Estado não possui profissionais qualificados (GRANEMANN 2011). Esses argumentos ratificam o que Dardot e Laval (2016) apontaram quando afirmaram que a concorrência para a política neoliberal é fundamental para a melhoria do desempenho do funcionalismo público; os neoliberais disseminam a ideia de que os servidores públicos são ineficientes, devido a ausência da concorrência, faltando estímulos.

Cada Fundação Estatal tem seu próprio quadro de funcionários, com seus próprios planos de carreiras, empregos e salários. Evidentemente, essas diferenças levam ao enfraquecimento e a fragmentação das organizações das forças de trabalho, dificultando a luta por melhores condições de vida e melhorias nas políticas sociais nas quais esses trabalhadores estão inseridos, prestando serviços para sua própria classe. (GRANEMANN 2011). Destarte, o projeto Fundação Estatal aliado à contratação pela CLT é coerente com a ideologia neoliberal de que o Estado é ineficaz, e um dos motivos basilares da sua ineficácia e ineficiência é a “estabilidade da força de trabalho”. Para Granemann (2008), essa relação contratual pela CLT é mais um exemplo de como a forma/ aparência oculta o conteúdo.

Sara Granemann (2011) afirma que essas Fundações Estatais vendem seus serviços ao Estado ou para outros agentes dos mercados e reivindicam para esse mesmo Estado recursos para a prestação dos serviços. Entretanto, essas

Fundações não contribuem para a formação do fundo público que, ironicamente, sustenta a própria política social que as mesmas executam. Assim, a Fundação Estatal como prestador de serviços goza da imunidade tributária. Por isso, Granemann conclui que tal arranjo privatista representa a transferência de fundos públicos aos capitais particulares, pela forma de contratação de serviços e desobrigação em contribuir com impostos que deveriam ir para a formação do próprio erário.

A partir dessa análise, parte-se para a compreensão de **que as Fundações são expressões da privatização não clássica**. Alicerçado nas análises de Granemann (2012) e Semêdo (2021), compreende-se que a ação de privatizar é correspondente aos avanços dos interesses e domínios privados nos espaços onde os processos de trabalho e as execuções das atividades eram de domínios públicos. As Fundações fazem parte das manobras dos arcabouços jurídicos das novas formas de privatização para mercantilizar as políticas públicas e injetar dinheiro para o capital, às custas do desmantelamento dos direitos da classe trabalhadora.

3 CONCLUSÃO

Apreende-se que a privatização não-clássica é um dos instrumentos de manobra utilizada pela política neoliberal de contrarreforma o Estado. Como foi exposto o neoliberalismo não quer a ausência do estado, mas o oposto disso. Essa política precisa da presença do ente estatal, para avançar com seus interesses de expansão do acúmulo do capital, através da mercantilização das políticas públicas. A política neoliberal precisa contrarreformar o Estado, fazendo ele deixar de ser produtor, para ser um regulador, que se curva as regras de eficácia e eficiência da empresa privada.

Dardot e Laval (2016) traz que esse fundamento estabelece uma ordem social

e política que está traçada em um novo tipo de relação social que é alicerçada na livre concorrência em todos os âmbitos da vida do ser social. Essa concorrência depreende que o indivíduo se associa ao Estado por meio da sociedade privada. É nessa concepção que nasce o “Estado legítimo” que advoga em prol do direito privado cujas prerrogativas estão alicerçadas sob a absoluta liberdade econômica e na “soberania do consumidor”. Semêdo (2021) indica que esse “Estado legítimo” parece o novo Estado privatizador que implementa regras jurídicas e econômicas para implementar as propostas da contrarreforma.

É esse Estado privatizador que legitima a criação das Fundações Estatais que pode ser entendido como uma manifestação da privatização não clássica, tendo em vista que ocorre investimento do setor privado na gestão pública. As Fundações viabilizaram acumulação do capital no Brasil, a partir da precarização das condições de trabalho, devido as modificações das relações contratuais. O que antes era estatutário, passa a ser celetista. As Fundações Estatais como já exposto, não contribuem para a formação do fundo público, ocorre uma transferência de verbas públicas ao capital particular.

Em suma, a contrarreforma do Estado proposta pela política neoliberal, permite que por via das privatizações o capital consiga obter lucros em cima de todas as dimensões da vida do ser social, inclusive obter lucros por meio das políticas pública, sendo legitimado pelo Estado. Diante disso o projeto a Fundação Estatal é um estágio aprofundado da transformação do Estado mínimo para o trabalho e máximo para o capital.

REFERÊNCIAS

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A Nova Razão do Mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016

GRANEMANN, Sara. Estado e Questão Social em Tempos de Crise do Capital. In: GOMES, Vera Lúcia Batista; VIEIRA, Ana Cristina de Souza; NASCIMENTO, Maria Antonia Cardoso (Orgs.). **O Averso dos Direitos**: Amazônia e Nordeste em questão. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012

GRANEMANN, Sara. Fundações Estatais: projeto de estado do capital. In: BRAVO, Maria Inês Souza; MENDES, Juliana Souza Bravo. Saúde na Atualidade: por um sistema único de saúde estatal, universal, gratuito e de qualidade. **Cadernos de Saúde**, RJ: UERJ, Rede Sirius, Set 2011, p. 50-55.

SEMÊDO, Ana Cláudia C. Mendonça. **A INFRAERO entre o construto e a Ruína**: a privatização do Aeroporto de Salvador e as repercussões para a Saúde dos Trabalhadores. 2021. 393 f. Tese (Doutorado – programa de Pós – Graduação em Ciências Sociais – PPGCS) - - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2021.

MATOS, Maurílio Castro. Nos rastros dos acontecimentos: política de saúde no Brasil. **Política de saúde hoje**: interfaces & desafios no trabalho dos assistentes sociais / organização Marco José de Oliveira Duarte [etc al.]. –1.ed.—Campinas, SP: Papel Social, 2014.

BEHRING, Elaine, **Brasil em contra-reforma – desestruturação e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.