



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Eixo temático: Política Social e Serviço Social

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

O ARDIL DO CAPITAL NA CAPTURA DOS SERVIÇOS SOCIAIS PÚBLICOS NO BRASIL

ALISON CLEITON DE ARAUJO¹

RESUMO

Este artigo desenvolve uma análise sobre a ofensiva do capital na captura dos serviços sociais públicos. Trata-se de uma reflexão alicerçada no processo em curso de subsunção da gestão e execução das políticas sociais e funcionamento das instituições públicas no Brasil aos imperativos da iniciativa privada.

Palavras- Chave: Serviços Sociais Públicos; Capital; Mercadoria; Capital.

ABSTRACT

This article develops an analysis of capital's offensive in capturing public social services. It is a reflection grounded in the ongoing process of subsuming the management and implementation of social policies and the functioning of public institutions in Brazil to the imperatives of private initiative.

Keywords: Public Social Services; Capital; Commodity; Capital.

I Introdução²

Este artigo problematiza a ofensiva do capital na captura dos serviços sociais públicos no Brasil. Particularmente, desenvolve uma análise sobre as estratégias políticas e econômicas adotadas pelo capital para subsunção da gestão e execução das políticas sociais e funcionamento das instituições públicas no Brasil aos imperativos da iniciativa privada.

¹ Universidade Federal de Alagoas

² Este artigo é fruto da tese A mercadorização dos serviços sociais públicos: tendências contemporâneas e inflexões no exercício profissional de assistentes sociais (2022), contou com o apoio financeiro e concessão de bolsa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

O esforço expositivo que se segue visa mostrar que, desde a década de 1990, e especialmente após a crise de 2007/2008, existe um redirecionamento das intervenções sociais do Estado com vistas a garantir maior dinamicidade ao atendimento dos interesses de frações do capital na operacionalização dessas intervenções, ao mesmo tempo em que faculta maior apropriação do fundo público pelo capital. Trata-se de uma resposta econômica e política que se relaciona com a necessidade de expansão das relações capitalistas na atualidade, tomando-se manifestação – ainda latente – da subordinação da gestão e execução das políticas sociais e das instituições públicas do Estado à dinâmica do mercado e à lógica da lucratividade do capital.

Esse processo vem ganhando materialidade por meio de medidas de externalização da prestação de serviços essenciais e auxiliares, sem alterar – na superfície da realidade – a natureza legitimadora das intervenções sociais do Estado capitalista. As bases objetivas para tais inflexões nos serviços sociais públicos se dão pela conjugação de processos interdependentes que permitem alterações nas condições de oferta, gestão e execução dos serviços públicos. Essa metamorfose, com incidência no conteúdo e na forma de execução dos serviços sociais públicos, encontra amparo político nas contrarreformas administrativas do Estado, as contrarreformas que afetaram o trabalho e a liberalização dos serviços nas compras públicas.

Esse conjunto de reformas e reestruturações (administrativa, do trabalho e de compras) criam as condições propícias para: a) o fomento da mercantilização e privatização, através de mecanismos que são indutores tanto da concorrência de “agentes externos” (para execução de serviços públicos) como da mercantilização de serviços (de mercados até então inexistentes); b) a disponibilização de determinados serviços essenciais e auxiliares, moldados e padronizados pela dinâmica do mercado; c) a transformação de atividades que integram o provimento de necessidades sociais públicas em mercadorias dispostas no mercado.

Essas condições, simbioticamente articuladas, evidenciam a conexão indissociável dessas múltiplas dimensões que dão concreticidade à problemática-objeto: a possibilidade histórica de surgimento de um novo tipo de espaços de apropriação privatista realizada pelo capital. Portanto, é na unidade dessas condições que residem as tendências de apropriação privatista dos serviços sociais públicos.

Este artigo, além desta introdução, segue com uma análise da ofensiva do capital em implementar reforma do Estado e às modificações no âmbito dos serviços sociais públicos. Aborda-se, sumariamente, as conquistas históricas dos direitos sociais e o modelo de gestão e execução centrado nos serviços sociais públicos. Na continuidade, destaca-se a ofensiva política



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

e econômica do capital na desregulamentação dessas conquistas, bem como as condições que favoreceram maior fluidez dos interesses capitalistas na própria dinâmica interventiva social do Estado, com destaque para as contrarreformas administrativas e trabalhistas. Com isso, decalcamos os nexos constitutivos que permitiram as mudanças em curso nos serviços sociais públicos no Brasil, com destaque para o crescente envolvimento de modelos de gestão e execução de serviços que amplificam a aderência da iniciativa privada.

II. Reformas Administrativas do Estado Brasileiro e contrarreformas no trabalho: a liberalização dos serviços públicos para o capital

Desde a década de 1990, o Brasil é parte do projeto da ofensiva política e ideológica promovida pelo capital, articulada por meio das políticas neoliberais. Uma das principais frentes de intervenção do capital vem sendo as políticas sociais e a mudança de sua natureza pública em processos de mercantilização. Esse processo implicou uma dissociação das políticas sociais de seu caráter coletivo e de proteção social universal, redirecionando-as para uma lógica orientada pelo mercado. Com efeito, as políticas sociais vêm passando por um amplo e tendencial movimento de privatização, mercantilização e financeirização (Behring, 2003; 2021).

Essas mudanças encontram lastro explicativo nas escolhas políticas e econômicas encampadas pelas classes dominantes na implementação e consolidação do neoliberalismo no país. Com efeito, essas dinâmicas foram conduzidas através de políticas de desregulamentação, liberalização e privatização que incidiram diretamente em processos de mercantilização e, por conseguinte, na maior aderência da iniciativa privada a áreas até então ocupadas pela intervenção estatal.

As ideias neoliberais foram centrais nos processos de contrarreformas dos Estados nacionais, em todas as latitudes do planeta; e, de modo particular, nas formações sociais periféricas, dadas as condições históricas de dependência estrutural, em grande parte sustentadas ideopoliticamente na crença de que as crises econômicas são caudatárias do caráter intervencionista do Estado. Nesta direção, os neoliberais, desde o Consenso de Washington (1989), pregavam que as soluções das crises passavam, necessariamente, por mudanças de políticas econômicas e sociais praticadas pelo Estado. De modo sumariado, emergia, com sólida sustentação ideológica, argumentos que impregnaram na cultura institucional e tratavam da defesa da modernização do aparato estatal, com a necessária e inquestionável redução da sua

abrangência de intervenção em determinadas áreas, alterando características históricas da intervenção social do Estado conquistadas nas últimas décadas do século XX.

A programática neoliberal se materializou através de reformas gerenciais, imprimindo operatividade às mudanças. A esse respeito, Harvey (2008) expõe que essas reformas gerenciais ocorreram em épocas diferentes e em lugares completamente distintos, conformando um desenvolvimento geográfico desigual do neoliberalismo no cenário mundial. Explicável, segundo o autor, devido às correlações de forças e particularidades das formações socioeconômicas de cada país – Chile, Inglaterra e EUA, na década de 1970; e Índia, na década de 1980.

Com base nisso, foram implementados programas de ajustes estruturais preconizados e conduzidos pelos organismos internacionais, com indicações substantivas na remodelação do aparelho dos Estados, em especial conduzidos pelo Banco Mundial e FMI. A título de ilustração, o Banco Mundial propalava que: “O Estado é indispensável para o processo de desenvolvimento econômico e social. No entanto, não como agente direto do crescimento, mas como parceiro, catalisador e propulsor desse processo (Banco Mundial, 1997, p. 4, tradução nossa). A partir dessa concepção, impunha-se, com maior afinco, a a disciplina fiscal, redução dos gastos públicos, aumento das receitas tributárias, câmbio flexível, liberalização de investimentos, privatizações e supressão de direitos sociais e trabalhistas, com fortes implicações para a natureza interventiva do Estado.

No caso Brasileiro, a adoção da programática neoliberal já se fez evidente logo após o processo de redemocratização do país, que aprofundou direitos sociais e a constituição de políticas sociais que minimamente expressam um arcabouço de proteção social. Enquanto as contrarreformas neoliberais já grassavam nos países centrais, aqui se instituíam os embriões da proteção social pública. Todavia, o projeto neoliberal que se espraiava com o Consenso de Washington incidia diretamente no que poderia existir com os avanços políticos conquistados na Constituição de 1988. Sobretudo, nos anos iniciais da década de 1990, com os governos Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso (Mota, 1997).

Esse projeto se materializa principalmente com a Reforma do Aparelho do Estado Brasileiro, iniciada em 1995, pelo Governo de FHC, e materializada na Emenda Constitucional nº 19, de 1998. Especialmente, com a introdução da ideologia gerencialista que consubstanciou a remodelagem da concepção e organização do aparato estatal na relação entre Estado, sociedade e mercado.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Destarte, são apresentadas novas bases administrativas e organizacionais para o Estado, alicerçadas no ajuste fiscal, na abertura comercial, nas privatizações, na descentralização e na mudança da concepção de prestação de serviços públicos. Essa nova concepção foi fortemente marcada pelas ideias gerencialistas de (Behring, 2021) nova gestão pública – *new public management* e governança empresarial (Dardot; Laval, 2016). Dentre suas principais ideias, destacam-se: reformas da administração pública orientada para competição entre os prestadores de serviços públicos e mercado; adoção dos mecanismos de metas, critérios e avaliação condizentes com aqueles utilizados pela iniciativa privada; privatização de bens e serviços públicos e descentralização de ações públicas; preferência por mecanismos simbióticos com entes não estatais, com destaque para sociedades empresariais.

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. No plano econômico, o Estado é essencialmente um instrumento de transferências de renda, que se torna necessário dada a existência de bens públicos e de economias externas, que limitam a capacidade de alocação de recursos do mercado. (Brasil, 1995, p. 17).

Sob tais balizas, propunha-se uma mudança não só de concepção da intervenção estatal, mas de meios de objetivá-la enquanto projeto adequado aos interesses das classes dominantes. O Estado deixaria, portanto, de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social para tornar-se um Estado regulador, requerendo uma nova governança, dotando a administração pública de um viés gerencial, flexível e eficiente.

As bases centrais dessa reforma do aparelho do Estado se fixaram nos seguintes pontos: alterações na força de trabalho empregada pelo Estado, especialmente no regime jurídico dos servidores públicos (esfera do trabalho); delimitação das funções do Estado, com enxugamento da administração pública, agora pautada exclusivamente nos serviços essenciais e indispensáveis para seu funcionamento (reforma administrativa e gerencial); privatização, “publicização” – através da transferência dos serviços sociais para o setor público não estatal – e terceirização de todas as outras funções e obrigações constitucionais (mercantilização e desestatização); centralidade de agências executivas e de agências reguladoras na definição, regulação, controle e implementação das atividades do Estado (Brasil, 1995).

Entretanto, a principal dinâmica inovadora da reforma gerencial se pautou na delimitação e transferência das áreas de atuação do Estado. Precisamente, buscou-se distinguir e separar três grandes áreas de atuação estatal: a) as atividades exclusivas do Estado, restritas; b) os

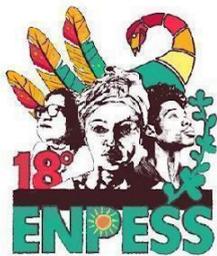
serviços sociais e científicos; c) a produção de bens e serviços para o mercado – em especial, a distinção entre regulação/fiscalização e gestão/execução de serviços públicos, sendo este último descentralizado e estimulado via parcerias público-privadas e não estatais.

Para além das privatizações clássicas de bens e serviços públicos, dois vetores se destacaram: os processos de publicização e os processos de terceirização da prestação de serviços. As diretrizes apresentadas eram cristalinas quanto ao discurso ideológico de modernização do Estado que orbitava a propagação/defesa da maior eficiência e menores custos na execução dos serviços públicos.

Nessa direção, a reforma visa a distinguir setores exclusivos e não exclusivos. Estes últimos pautados em propriedade pública não estatal e privada. São os serviços que “[...] envolvem direitos humanos fundamentais, como os da educação e da saúde, ou porque possuem ‘economias externas’ relevantes, na medida que produzem ganhos que não podem ser apropriados por esses serviços através do mercado” (Brasil, 1995, p. 54). Para isso, seriam transferidos para entidades sem fins lucrativos.

Dentre essas transferências, destacamos a concepção dedicada aos direitos sociais, garantidos constitucionalmente e devidamente vinculados à obrigatoriedade do Estado, que deveriam ser descentralizados para o setor público não estatal, via programa nacional de publicização (Brasil, 1998): as Organizações Sociais (Lei nº 9.637/1998); além de um conjunto de reformas que afetavam diretamente as conquistas sociais na Constituição Federal de 1988, o que Behring (2003) pontua tratar-se de uma verdadeira contrarreforma do Estado.

Em sintonia com essa ofensiva de desmontes do serviço público e da condição de servidores públicos do regime estatutário, a adoção da externalização como modelo gerencial na execução de serviços públicos foi implementada em 1997, através do Decreto-Lei nº 2.271, que dispõe sobre a contratação de serviços relativos às atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares nos serviços públicos. Esse decreto autorizava a ampliação da participação do setor privado na oferta de força de trabalho ao Estado, ao mesmo tempo em que o desobrigava da realização de atividades executivas e de fomento a concursos públicos para diversas áreas. O Decreto nº 2.271/1997 determinou as atividades passíveis de externalização no âmbito da administração pública direta, autárquica e fundacional federal e das empresas estatais controladas pela União. Dentre elas, registra-se limpeza, segurança, transporte, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações, informática, conservação e manutenção.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Essas medidas ganham densidade e se ampliam no início dos anos 2000, especialmente em decorrência do pacote de medidas fiscais que incidiram diretamente na absorção da força de trabalho empregada pelo Estado. Nesse sentido, foi aprovada a Lei nº 9.801/1999, que dispõe sobre as normas gerais para perda de cargo público por excesso de despesa e a Lei nº 10.101/2000 que versa sobre a participação das/os trabalhadoras/es nos lucros ou resultados das empresas. Por fim, a Lei Complementar nº 101/2000 estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, demarcando os limites orçamentários de contratação de pessoal. Destaca-se, ainda, como balizador eficiente para o estímulo à execução indireta, a Lei de Responsabilidade Fiscal, aprovada em 2001 (Lei Complementar 101/2001). A obrigatoriedade do limite de teto de 56% da receita líquida com despesas de pessoal impulsionou novas formas de contratação e absorção da força de trabalho.

Com efeito, estabelecia-se, como eixo estratégico a ser adotado, a lógica da contratualização entre os entes da administração pública direta e indireta, com entes não estatais, com o discurso de que essas medidas permitiriam maior dinamicidade e flexibilidade à gestão e execução de serviços públicos. Especialmente, por desburocratizar peças-chave na condução da prestação de serviços, como, por exemplo, os recursos humanos e materiais (BRASIL, 1995). Desse modo, caberia ao Estado – através das instituições públicas, agências executivas e reguladoras – o controle e avaliação dos fluxos de serviços prestados.

Com isso, novas personalidades jurídicas foram implementadas e acrescentadas à lógica de transferência de serviços públicos, inspiradas no plano da reforma para, “[...] tornar também muito mais eficiente os serviços sociais competitivos ao transformá-los em organizações públicas não estatais” (BRASIL, 1995, p. 56). Além das organizações sociais, soma-se a regulamentação e ampliação da liberalização de contratos de gestão e termos de colaboração com as Organizações da Sociedade Civil de Interesse público (OCIPS) (Lei nº 9.790/1999 e Lei nº 13.019/2014), posteriormente, a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) (Lei nº 12.550/2011), a criação de fundações estatais de direito privado e as parcerias com as Organizações da Sociedade Civil (Lei nº 13.019/2014).

Adota-se, portanto, um largo canal de possibilidade de transferência da prestação de serviços públicos, não mais diretamente realizado pelo Estado, mas outorgados através de contratos de gestão, termos de parcerias e chamamentos públicos para a sociedade, sob os auspícios de empreendimentos ditos “não lucrativos”. As formas jurídicas aqui mencionadas, pilastras da reforma gerencial, foram amplamente utilizadas nas últimas décadas, e configuram

em mecanismos privilegiados de desmonte do Estado e fomento de canais rentáveis para os capitais (Cislaghi, 2015; Druck, 2019; Andreazzi; Bravo, 2014).

Na avaliação de Cavalcante (2021), a principal inovação do plano diretor da reforma do aparelho de Estado, a criação das organizações sociais na área social e científica (saúde, educação, cultura e ciência e tecnologia), pouco prosperou em nível federal. Especialmente porque sofreu fortes resistências dos setores organizados que seriam afetados; poucos casos de implementação efetiva foram de fato colocados em curso e, segundo o autor, isso ocorreu principalmente no Ministério de Ciência e Tecnologia. No entanto, quando a referência toma estados e municípios é impressionante o avanço (fragmentado e disperso) na adoção desse modelo de gestão e organização, especialmente na Política de Saúde.

No entanto, em que pese a trágica experimentação dessas reformas, desde a década de 1990, no Brasil, tem-se posto, no cenário aberto a partir de 2016, um processo de potenciação brutal de corrosão dos serviços sociais públicos e dos direitos sociais que atingem frontalmente os princípios e avanços constitucionais adquiridos na década de 1980.

Nessa direção, a recepção da crise – permeada por um ambiente sociopolítico de esgarçamento do projeto de conciliação de classes – é intensificada por agitações populares, aquelas abertas pelas jornadas de junho de 2013, e habilmente mescladas por movimentações burguesas que foram propícias para demarcar a necessidade de medidas contrarreformistas mais radicais e ortodoxas. As sinalizações dadas pelo governo em 2014 e 2015 demarcaram a adequação aos primeiros, ampliando as inquietações sociais na mesma proporção que decaía a sustentabilidade do governo.

Há um giro econômico e político da intervenção estatal diante do impeachment da presidenta Dilma Rousseff e a implementação de uma agenda de radicalização da programática neoliberal, iniciada pelo governo Temer (2016-2018), sobretudo a partir do lançamento do documento “uma ponte para o futuro”, e com o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022).

Sob os auspícios da crise instaurada no país e do esgotamento do projeto de conciliação de classes (Braga, 2016), a ofensiva do capital sobre o Estado, como lócus estratégico “[...] de organização da economia, operando notadamente como um administrador dos ciclos de crise” (Netto, 1996, p. 26), encontra um ambiente propício para impor a radicalização da agenda de políticas de austeridade fiscal e a intensificação do pacote privatizante, mercantil e financeirizado em torno das conquistas ensejadas nos direitos sociais, assim como na subtração de parte

substantial dos direitos vinculados ao trabalho, objetivando a ampliação das modalidades de apropriação do tempo de trabalho.

Destaca-se, nessa direção, a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, que institui o novo regime fiscal e, dentre suas medidas, o congelamento dos gastos sociais por vinte anos. Trata-se de um marco importante na orientação econômica e política do Estado brasileiro em ampliar o fluxo de destinação de fundo público para o capital financeiro e portador de juros, através do pagamento de juros e amortizações da dívida pública. É, ainda, indutor de processos de reestruturação dos serviços sociais públicos, ao limitar os gastos com saúde, educação, assistência social etc.

Ainda nessa perspectiva, registra-se as aprovações da Lei das Terceirizações (Lei nº 13.429/2017) e da Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467/2017), somadas ao conjunto de medidas de ajuste fiscal implementadas pela Emenda Constitucional nº 93/2016, a prorrogação da Desvinculação das Receitas da União (DRU) até 2023 e a Emenda Constitucional nº 95/2016, que institui o novo regime fiscal.

Para importantes analistas da sociologia do trabalho, dentre eles Antunes (2018), Druck (2019), Klein (2018), as contrarreformas trabalhistas implementadas representam uma verdadeira devastação do trabalho e dos parcos avanços civilizatórios conquistados na esfera da proteção social ao trabalho assalariado. Druck (2019) apresenta uma síntese dessas perdas históricas, destacando que as contrarreformas incidem na admissão da autonomia privada da vontade, na admissibilidade da negociação coletiva em prejuízo do trabalhador e, por fim, na desestruturação da categoria do emprego.

No âmbito dos serviços públicos, logo após a aprovação da lei de terceirização irrestrita, o governo Michel Temer editou o Decreto-Lei nº 9.507/2018, disciplinando a contratação de serviços no âmbito da administração pública federal. Esse decreto alterou a lógica de serviços passíveis de execução indireta que vigorava desde a década de 1990, a partir do Decreto-Lei nº 2.271/1997.

Distintamente do decreto anterior, que estabelecia o rol de serviços passíveis de execução indireta, o Decreto nº 9.507/2018 estabelece a permissibilidade de externalização de atividades de todas as naturezas, acessórias ou principais, nos serviços públicos, com exceção de funções e atividades localizadas no núcleo estratégico do Estado, especificamente:

- I – que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; II – que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o

controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; III – que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e IV – que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal (Brasil, 2018, art. 3).

Isso implica dizer que os demais serviços essenciais e auxiliares na administração pública direta federal podem ser objeto de execução indireta. Trata-se de um marco normativo que inflexiona a natureza do trabalho no serviço público. Distintamente de servidores públicos investidos em cargos e empregos públicos através de concursos públicos, como apregoado pela CF (1988), evidencia-se a liberalização de prestação de serviços em atividades correspondentes àquelas dos servidores públicos estáveis.

Além dessas, nos idos de 2020, mesmo em meio à crise pandêmica, o governo deu continuidade às contrarreformas no âmbito do Estado e trabalho, através de um pacote amplo de privatizações e concessões, um projeto alternativo de desmonte da proteção ao trabalho e a indicação de reforma administrativa através da PEC 32/2020.

A proposta de reforma administrativa visa alterar substantivamente as disposições sobre os servidores públicos (cargos e carreiras), empregados públicos e organização administrativa do Estado. A PEC 32/2020 tem como objetivo principal o ataque à estabilidade dos servidores públicos concursados e o fim do Regime Jurídico Único, cujos desdobramentos levariam à flexibilização das relações de trabalho no âmbito do Estado. De forma sintética, redefine as regras de ingresso no serviço público, retirando a prioridade do concurso público e da organização administrativa em cargos e carreiras nos serviços públicos. Institui um novo regime jurídico de pessoal, através de cinco modalidades: 1) vínculo de experiência; 2) cargo com vínculo por prazo indeterminado; 3) cargo típico de Estado – as três modalidades teriam como ingresso o concurso público; 4) vínculo por prazo determinado; e 5) cargo de liderança e assessoramento – nestas duas últimas modalidades o ingresso se daria por processo seletivo simplificado e indicação. Em síntese, trata-se do desmonte do Regime Jurídico Único (RJU) instituído por meio da Lei nº 8.112/1990 e da figura inaugurada pela Constituição Federal de 1988, do servidor público estatutário para execução de serviços públicos.

Essas medidas possibilitaram o esvaziamento gradativo do Regime Jurídico Único ao passo que cimentam as condições propícias de ampliação do leque de parcerias do Estado com a iniciativa privada. Ou seja, um desmonte substancial do significado do servidor público e das garantias protetivas e de direitos do trabalho no serviço público. Acresce, a isto, a mudança da

natureza do trabalho nos diversos serviços públicos, sintonizados com a crescente precarização e instabilidade que conforma o trabalho no capitalismo contemporâneo.

Nessa direção, além dos modelos de transferência da gestão e execução de serviços, essas medidas permitem as possibilidades de ampliação dos processos de externalização da força de trabalho nos serviços públicos. Para tanto, evidenciam-se modificações legislativas e normativas nos direitos do trabalho e a abertura sistemática em abrigar, na oferta de serviços públicos, uma força de trabalho externa ao seu quadro pessoal permanente, através de processo de externalização de serviços.

Em linhas gerais, os marcos legais e normativos aqui descritos estimulam a ampliação da execução indireta de quase todas as atividades, com algumas poucas exceções, sejam principais, sejam acessórias, promovendo a coexistência nos mesmos locais e/ou instituições de prestadores de serviços com trabalhadores concursados desenvolvendo atividades idênticas ou similares, mas submetidos a relações distintas de trabalho, salário e horários. Com base no artifício da “prestação de serviços”, adicionadas ao conjunto de contrarreformas ao Regime Jurídico Único, a reestruturação e o desmonte de cargos e carreiras, o congelamento de concursos públicos e de salários deixam evidentes as condições para gradativa substituição de servidores públicos por “empreendimento privados” responsáveis pelo recrutamento da força de trabalho para cada função/atividade estabelecida pela instituição pública.

Nessa direção, o período que abriga o Decreto nº 2.271/1997 (execução indireta de serviços), e sua reformulação pelo Decreto nº 9.507/2018, cimentaram avanços significativos na externalização da força de trabalho via prestação de serviços ou prestadoras de serviços, transitando das possibilidades legais de contratações de serviços vinculadas a atividades-meio para a externalização das atividades-fim no serviço público. Vê-se, concretamente, que as medidas liberalizantes da prestação de serviços na área estatal têm fortes ressonâncias para os serviços públicos e para a força de trabalho a eles submetidos; especialmente através da pavimentação das condições adequadas para substituição de servidores públicos estatutários por empresas vocacionadas para atender às necessidades públicas estatais.

Conclusão

Essa esquemática referência às bases jurídicas e às pesquisas bibliográficas nos permitem ver que a ofensiva do capital se manifestou por meio de estratégias políticas e econômicas visando reconfigurar as possibilidades do Estado em privatizar os serviços públicos,



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

mas também em ampliar a inserção da iniciativa privada na gestão e execução dos serviços públicos. Estas mudanças provocadas no sentido de desregular e liberalizar os princípios apresentados em seus textos legais de garantir o interesse da administração pública, em grande medida, vem se configurando no verdadeiro interesse público do capital, explícito e deliberado, em torno de captura de recursos oriundos do fundo público.

A materialidade dessas medidas implica em reestruturações nos serviços sociais públicos, com maior incidência das parcerias público-privadas na gestão e execução desses serviços públicos. Em que pese a possibilidade da continuidade de utilização dos entes não estatais, fruto do programa de publicização, a reforma administrativa torna-se a base legal para abertura irrestrita da execução de atividades no âmbito estatal às empresas prestadoras de serviços. Além disso, implicam em mudanças nas modalidades de trabalho nas instituições públicas, com a incorporação de uma força de trabalho externa, matizados em contratos temporários, celetistas e intermitentes para execução de serviços públicos.

Para os serviços sociais ainda sobre a tutela do Estado, o conjunto de legislações e documentos antes mencionados sinalizam para uma maior interpenetração do setor privado e não estatal, e redução dos salários e dos quadros de pessoal permanentes da administração pública. Diante disso, nas últimas décadas, observa-se uma ampla movimentação de empreendimentos privados em torno do Estado, não só nos espaços privilegiados de transferência de riqueza social pautados pela dívida pública, mas também pelas encomendas, contratos e compras estatais.

Gradativamente, as políticas sociais públicas vêm sendo subsumidas à lógica do mercado, através da dinâmica de contratualização, que possibilita a relação mercantil entre o Estado com a iniciativa privada na gestão e execução dos serviços sociais públicos. Em síntese, um processo de captura dos serviços sociais públicos à lógica do capital.

Referências

- ANDREAZZI, M. F. S.; BRAVO, M. I. S. Privatização da gestão e organizações sociais de saúde. *Trabalho, educação e saúde*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 3, p. 499- 528, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/tes/v12n3/1981-7746-tes-12-03-00499.pdf>. Acesso em: 2 dez. 2019.
- ANTUNES, R. *O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital*. 1. Ed. São Paulo: Boitempo, 2018a.
- BEHRING, E. R. *Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez, 2003.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

- BEHRING, E. R. *Fundo público, valor e política social*. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2021.
- BOSCHETTI, I. *et al.* (org). *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2008.
- BRAGA, R. *A restauração do capital*. Um estudo sobre a crise contemporânea. São Paulo: Xamã, 1996.
- BRAGA, R. *A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista*. São Paulo: Boitempo, 2012.
- BRAGA, R. Terra em transe: o fim do lulismo e o retorno da luta de classes. *In*: SINGER, A.; LOUREIRO, I. *As contradições do lulismo: a que ponto chegamos?* 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.
- BRAVERMAN, H. *Trabalho e capital monopolista*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.
- BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 3, Brasília, DF, n. 116, p. 10, 24 jun. 1993.
- BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. *Plano diretor da reforma do Estado*. Brasília: Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, 1995.
- BRASIL. Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 14293, 8 jul. 1997.
- BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, estados, Distrito Federal e municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p.1, 18 jul. 1997.
- BRASIL. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 5, 1 jun. 2006.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/constituicao1988>. Acesso em: 1 jan. 2022.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Reforma gerencial e legitimação do estado social. *Revista de administração pública*, Rio de Janeiro, v. 51, n. 1, p. 147-156, jan./fev. 2017.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

- CISLAGHI, J. F. *Elementos para a crítica da economia política da saúde no Brasil: parcerias público-privadas e valorização do capital*. 2015. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, UERJ, Rio de Janeiro, 2015.
- DARDOT, P.; LAVAL, C. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DELGADO, G. N.; AMORIM, H. S. A ameaça da terceirização sem limites na administração pública e nas estatais. *Democracia e mundo do trabalho*, [s.l.], 15 out. 2018. Disponível em: <http://www.dtemdebate.com.br/a-ameaca-da-terceirizacao-sem-limites-na-administracao-publica-e-nas-estatais/>. Acesso em: 10 out. 2020.
- DRUCK, G. *Terceirização: (des)fordizando a fábrica. Um estudo crítico do complexo petroquímico*. São Paulo: Boitempo, 1999.
- DRUCK, G.; DUTRA, R.; SILVA, S. C. A contrarreforma neoliberal e a terceirização: a precarização como regra. *Caderno CRH*, Salvador, v. 32, n. 86, maio/ago. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/djFJYWDLrSjCyTHJK6TNKCr/?lang=pt>. Acesso em: 9 fev. 2022.
- HARVEY, D. *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2005.
- HARVEY, D. *O neoliberalismo: História e implicações*. São Paulo: Loyola, 2008.
- HUWS, U. A formação do cibertariado: trabalho virtual em um mundo real. Tradução: Murillo Van der Laan. Campinas: Editora da Unicamp, 2017.
- JUNQUEIRA, V. Organizações sociais e as fundações estatais de direito privado: duas faces da contrarreforma de Estado. *Temporalis*, São Luís, ano 1, n. 1, jan./jun. 2000.
- KREIN, J. D. As relações de trabalho no Brasil na primeira década do século. *Carta Social e do Trabalho*, Campinas, n. 22, abr./jun. 2013.
- KREIN, J. D.; BIAVASCHI, M. B. Os movimentos contraditórios da regulação do trabalho no Brasil dos anos 2000. *Cuadernos del Cendes*, Caracas, v. 32, n. 89, p. 47-82, 2015.
- MANDEL, E. *O capitalismo tardio*. Tradução: Carlos Eduardo Silveira Matos; Regis de Castro Andrade; Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- MARX, K. *O capital: crítica de economia política*. Livro 3: o processo global da produção capitalista. Tradutor: Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2017.
- MOTA, A. E. *Cultura da crise e seguridade social*. São Paulo: Cortez, 1997.
- NETTO, J. P. Transformações societárias e Serviço Social. *Serviço Social e sociedade*, São Paulo, ano XVII, n. 50, 1996.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

PILOTTO, B. S. Organizações sociais do setor de saúde no estado de São Paulo: avanços e limites do controle externo. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 130, p. 547- 563, set./dez. 2017.

RIBEIRO, C. G.; JUNIOR, E. I. O mercado de compras governamentais brasileiro (2006-2017): mensuração e análise. Texto para discussão. Brasília: IPEA, 2019.

ZYMLER, B. Contratação indireta de mão de obra versus terceirização. *Revista TCU*, Brasília, n.

75, 1 jan. 1998. Disponível em:

<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCUC/article/view/1040>. Acesso em: 14 jun. 2020.