



O Estado neoliberal no Brasil: a ideologia do empreendedorismo e o fim dos servidores públicos¹

Grça Druck²

Resumo: O artigo parte de uma concepção de sociedade neoliberal, que tem como um dos seus elementos fundamentais a ideologia da concorrência e do empreendedorismo. Discute-se a transformação interna do Estado, realizada por meio de (contra) reformas, subordinando-o à lógica do mercado, reduzindo custos, flexibilizando-o e impondo uma gestão nos moldes da empresa privada (Estado gerencial), utilizando-se da terceirização e da redefinição do estatuto do funcionalismo público, objeto das reformas administrativas em curso no país. Conclui-se que os servidores públicos são parte da classe trabalhadora, com a especificidade de produzirem valores de uso – bens coletivos que respondem às necessidades sociais e, portanto, não estão nem podem estar subordinados à lógica mercantil e da acumulação. Por isso, a sua existência é incompatível com o empreendedorismo.

Palavras-chave: empreendedorismo; servidores públicos; Estado neoliberal; Estado gerencial; neoliberalismo.

1 O artigo é fruto de pesquisa em desenvolvimento com o apoio do CNPq (Bolsa Produtividade) e do PIBIC UFBA (Bolsas de Iniciação Científica).

2 Universidade Federal da Bahia (UFBA) – Salvador – Bahia – Brasil (Centro de Estudos e Pesquisas em Humanidades-CRH, Programa de Pós-graduação em C. Sociais, Programa de Pós-graduação em Serviço Social) – druckg@gmail.com – <https://orcid.org/0000-0003-0363-6883>

The neoliberal state in Brazil: the ideology of entrepreneurship and the end of public servants

Abstract: *The article starts from a conception of neoliberal society, which has as one of its fundamental elements the ideology of competition and entrepreneurship. It discusses the internal transformation of the State, carried out through (against) reforms, subordinating it to the logic of the market, reducing costs, making it more flexible and imposing management along the lines of the private company (Management State), using outsourcing and redefinition of the status of civil servants, object of administrative reforms underway in the country. It concludes that public servants are part of the working class, with the specificity of producing use values – collective goods that respond to social needs and, therefore, are not and cannot be subordinated to the mercantile and accumulation logic. Therefore, its existence is incompatible with entrepreneurship.*

Key-words: *entrepreneurship; civil servants; neoliberal state; managerial state; neoliberalism.*

El estado neoliberal en Brasil: la ideología del emprendimiento y el fin de los funcionarios públicos

Resumén: El artículo parte de una concepción de la sociedad neoliberal, que tiene como uno de sus elementos fundamentales la ideología de la competencia y el emprendimiento. Discute la transformación interna del Estado, realizada a través de (contra) reformas, subordinándolo a la lógica del mercado, reduciendo costos, flexibilizándolo e imponiendo una gestión en la línea de la empresa privada (Estado gerencial), mediante la subcontratación y redefinición de le estatuto de funcionarios públicos, objeto de reformas administrativas en curso en el país. Concluye que los funcionarios públicos son parte de la clase trabajadora, con la especificidad de producir valores de uso, bienes colectivos que responden a necesidades sociales y, por tanto, no están ni pueden subordinarse a la lógica mercantil y de la acumulación. Por tanto, su existencia es incompatible con el emprendimiento.

Palabras-clave: emprendimiento, funcionarios públicos, Estado neoliberal, Estado gerencial, neoliberalismo

Introdução

No campo da sociologia do trabalho, a discussão sobre empreendedorismo remete ao processo de desenvolvimento da “acumulação flexível” em suas diversas manifestações: o toyotismo, o pós-fordismo, o debate sobre qualificação, competências e empregabilidade, a “nova informalidade” e, mais recentemente, os trabalhadores de plataformas (Abilio, 2019). Esses fenômenos refletem processos históricos distintos e transformações nos padrões tecnológicos e de organização do trabalho, assim como a inserção no mercado de trabalho trazidas pelo capitalismo flexível em seus diferentes momentos, desde os anos 1980 até os dias de hoje. Há um elemento que articula as diversas abordagens e objetos de estudo na atualidade: o crescente processo de individualização do trabalhador, fragmentando os coletivos, transferindo a responsabilidade e os riscos do empreendimento aos trabalhadores e anulando os seus direitos; essas condições passam a ser defendidas não só como a única saída à crise do emprego, mas passam a ser consideradas como libertadoras do controle, como conquista de autonomia e de autogestão do trabalho, constituindo o empreendedorismo neoliberal (Lima, 2010).

O debate contemporâneo sobre uma “cultura do empreendedorismo” ou sobre uma ideologia empreendedora (Torres Oviedo e Misoczky, 2020) assume maior centralidade por conta de sua potencialidade social em reger condutas e a justificar apologeticamente esse novo modo de trabalho e de vida, sendo assim uma alternativa (única) à crise do emprego e ao desmonte dos direitos sociais e do Estado, produto da hegemonia neoliberal há quatro décadas.

A ideologia neoliberal prega que cada indivíduo é responsável por si próprio, a quem é imposta uma “ditadura do sucesso” (Appay, 2005), tornando-se “empregável” e garantindo o seu próprio bem-estar, com acesso ao mercado de serviços, como educação, saúde, previdência, dentre outros, que deixam de ser bens públicos para se tornarem privados. A capacidade de cada um de prover os meios de sobrevivência, através do trabalho e da aquisição dos serviços necessários a sua reprodução no mercado, seria demonstrada pela sua “virtude empreendedora”, isentando o sistema, suas formas de regulação e as opções políticas dos governos e do Estado de qualquer responsabilidade (Harvey, 2014).

A concorrência entre empresas, indivíduos, instituições públicas, em todos os níveis territoriais, é aclamada como qualidade primordial, indispensável aos novos tempos. Sob a lógica do mercado, defende-se que a desregulamentação e a privatização sustentadas pela concorrência eliminam os “entraves burocráticos”, aumentam a produtividade e reduzem custos. A reorganização interna do

Estado é condição necessária para dotá-lo de eficiência e torná-lo competitivo com outros Estados e instituições em termos globais. Este é um processo que depende, no plano mais geral, da globalização do capital, através da mais livre mobilidade possível, sem interferência do Estado, que, por sua vez, entrega a sua soberania ao mercado mundial (Harvey, 2014). Vale acrescentar que isso ocorre, especialmente, nos países periféricos, cuja inserção subordinada nesse processo de globalização, redefine e aprofunda a relação de dependência a que estão historicamente submetidos.

Este texto parte de alguns elementos mais gerais das transformações do capitalismo financeirizado, da hegemonia ideológica do neoliberalismo e da centralidade do Estado, discutindo o seu novo formato, para compreender o lugar do empreendedorismo e suas implicações para os servidores públicos, destacando as suas manifestações no caso brasileiro.³

O embate ideológico e a hegemonia neoliberal

Na visão de Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo não apenas “destrói” instituições e direitos, mas também cria formas de relações sociais, de “maneiras de viver”, em que as subjetividades se expressam numa forma de existência e de comportamento, conformando uma “norma de vida”. Assim, concebem-no como uma nova racionalidade que está na ação dos governantes e na conduta dos governados, uma “razão do capitalismo contemporâneo”, em que se generaliza a concorrência como “norma de conduta” e a empresa como modelo de subjetivação. Inspirados em Foucault, definem o neoliberalismo “(...) como o conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência” (Idem, 2016: 17). A mercantilização e a concorrência no capitalismo contemporâneo assumiram outra natureza, pois se tornaram um princípio político geral, que leva “...a racionalidade de mercado a toda existência por meio da generalização da forma-empresa” (idem, 2016: 27).

Essa nova racionalidade como “normas de vida ou de conduta”, ou “maneiras de viver”, ressaltando a centralidade de uma subjetivação neoliberal, corresponde, na visão gramsciana, à noção de hegemonia, compreendida como

3 Não é objeto do artigo, discutir o Estado e as “políticas públicas” de fomento à inovação e ao empreendedorismo, pois o recorte aqui proposto é sobre os servidores públicos, enquanto trabalhadores que compõem o “quadro administrativo” do Estado. Sobre o tema das políticas públicas de apoio ao empreendedorismo ver Roberto Veras, *O apoio do Estado ao empreendedorismo inovador: a experiência do Príme no Brasil*. Revista de Políticas Públicas, 2013.

capacidade de direção moral, intelectual e política de uma classe social que, através fundamentalmente do convencimento, mas não exclusivamente, consegue que os seus valores e ideias sejam não apenas aceitos, mas incorporados pelos dominados como valores seus, que se expressam em suas práticas sociais.

Nesse sentido, a hegemonia neoliberal se efetiva quando a ideologia dominante está na ação dos governantes e na conduta dos governados, e faz do “culto ao mercado” uma crença que impregna quase toda a sociedade, expressa no reforço do individualismo em contraposição à ação coletiva, no estímulo à concorrência em detrimento da solidariedade social e na elevação do mercado e das “coisas” à condição de sujeitos soberanos, aprofundando o processo de fetichização da mercadoria e de alienação do trabalho. Difunde-se uma visão privatista da sociedade, em que se busca a desmoralização de tudo que é público em nome de uma defesa fervorosa do que é privado e se prega a inexorabilidade e inevitabilidade dessa ordem social, política e econômica (Druck, 1996).

O cerne da ideologia neoliberal está na defesa da concorrência como princípio de sociabilidade, transpondo para todas as esferas da sociedade os valores mercantis, transformando os homens em empresários de si mesmos, como agentes que devem agir como empresa, responsabilizando-os individualmente pelo sucesso ou fracasso de seus empreendimentos.

Vale resgatar a formulação de Engels na obra *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*, referindo-se ao lugar da concorrência na sociedade capitalista do Século XIX:

A concorrência é a expressão mais completa da guerra de todos contra todos que impera na moderna sociedade burguesa. Essa guerra, uma guerra pela vida, pela existência, por tudo e que, em caso de necessidade, pode ser uma guerra de morte, não se trava apenas entre as diferentes classes da sociedade, mas também entre os diferentes membros dessas classes: cada um constitui um obstáculo para o outro e, por isso, todos procuram eliminar quem quer que se lhes cruze o caminho e tente disputar seu lugar. Os operários concorrem entre si tal como os burgueses. [...] Essa concorrência entre os trabalhadores, no entanto, é o que existe de pior nas atuais condições de vida do proletariado: constitui a arma mais eficiente da burguesia em sua luta contra ele. Daí os esforços do proletariado para suprimir tal concorrência por meio da associação e daí o furor da burguesia contra essas associações e seu grande júbilo a cada derrota que consegue impor-lhes (Engels, 2008: 117-118).

Naquele momento histórico, Engels já classificava a concorrência como elemento central da moderna sociedade capitalista, compreendida como “uma guerra pela vida”, em que cada trabalhador individualmente se defrontava com

um outro na disputa por trabalho e por emprego. Eram condições objetivas que impunham essa guerra de todos contra todos, que só poderiam ser alteradas através da luta política e da organização coletiva dos trabalhadores e no seu processo de formação enquanto classe social.

O desenvolvimento histórico do capitalismo redefiniu e reconfigurou essa concorrência e foi no terreno da luta de classes que os limites foram dados, com a construção de formas ativas de solidariedade e associação, que estabeleceram direitos sociais e políticos. Nesse processo, o lugar e o papel do Estado têm sido fundamentais. Enquanto “condensação de relações de forças entre as classes” (Poulantzas, 1985), o Estado em determinados momentos se constitui, numa instituição que coloca limites à concorrência desenfreada entre os trabalhadores, quando se estabelece, por exemplo, um conjunto de políticas públicas e de direitos sociais, que respondem a uma demanda social e coletiva fruto das lutas políticas dos trabalhadores, conforme representou o Estado de bem-estar social, por exemplo; em outros momentos, pode tomar uma outra constituição oposta a essa experiência, a exemplo do Estado neoliberal.

Globalização financeira, Estado e o “intervencionismo neoliberal”

O Estado neoliberal vai se configurando sob as transformações trazidas pelo capitalismo flexível, financeirizado e globalizado, resposta à crise do padrão fordista de acumulação a partir dos anos 1970, nos países do centro, e dos anos 1990, no caso brasileiro. Um novo padrão de acumulação, em que a esfera financeira passou a determinar todos os demais empreendimentos do capital, subordinando a esfera produtiva e contaminando os modos de gestão do trabalho, sob o comando da flexibilização, imposta como estratégia central pelo capital. Assim, essa hegemonia da “lógica financeira” impregna todos os âmbitos da vida social, instituindo um novo modo de trabalho e de vida, marcados pela volatilidade, efemeridade e descartabilidade, que conformam a flexibilização/precarização do trabalho (Druck, 1996). Esse movimento de metamorfose da precariedade estrutural do trabalho na sociedade capitalista, para além das condições objetivas, transforma a subjetividade dos trabalhadores, através da busca de legitimidade dessas novas relações de trabalho, justificadas pela construção do “sujeito empreendedor”.

Em um Estado capitalista, radicaliza-se a função de proteger a propriedade privada num grau nunca antes alcançado, derrubando todos os limites. Isso porque, além de garantir que as empresas privadas e os empreendedores cumpram seu papel de inovadores na criação da riqueza – estabelecendo uma

regulação que os libere de qualquer limite para atingir seus fins, a exemplo das contrarreformas trabalhistas –, transfere serviços públicos sob responsabilidade do Estado para o setor privado e incorpora os valores da gestão empresarial privada na administração pública.

A globalização financeira e a permanente reestruturação produtiva são sustentadas por um projeto político e econômico, cujo arcabouço ideológico é fundamental para garantir o pleno desenvolvimento desse padrão de acumulação. O neoliberalismo tem um “caráter disciplinar” central para a sociedade. Há uma “estratégia neoliberal”, compreendida como um “...conjunto de discursos, práticas, dispositivos de poder visando à instauração de novas condições políticas, a modificação das regras de funcionamento econômico e a alteração das relações sociais de modo a impor esses objetivos” (Dardot e Laval, 2016: 191).

O Estado cumpre um papel central nessa nova estratégia de valorizar e propagar uma concorrência sem limites e, como responsável para responder à crise, busca criar novas e melhores condições fiscais e sociais para a valorização do capital. São escolhas políticas que se consubstanciam na aplicação de contrarreformas cujo eixo é a redução do custo da força de trabalho, seja através da subtração de direitos com as “reformas” trabalhistas e previdenciárias para o setor privado, seja através das “reformas administrativas” do Estado, que visam reduzir salários, direitos e vínculos estáveis dos servidores públicos.

A contrapartida dessas contrarreformas é a total subordinação dos Estados nacionais à globalização financeira, encarada pelos governos em geral como uma fatalidade mundial e, portanto, inevitável. Mas é a estratégia neoliberal que desencadeia um conjunto de transformações econômicas e de regulação do Estado que retiram limites à especulação financeira, abrindo mercados, privatizando e internacionalizando o sistema bancário, privatizando empresas públicas e subordinando as empresas privadas de todas as áreas da economia à financeirização.

São regras estabelecidas pelo Estado que incentivam e criam as condições para um crescimento inédito das finanças a nível mundial, cujo volume de transações e valores em dinheiro gerados pela especulação financeira se descolou da produção material (Dardot e Laval, 2016; Harvey, 2014).

Embora os autores franceses Dardot e Laval reconheçam que “nem tudo vem pela mão do Estado” (: 202), pois as inovações tecnológicas e a criação de novos produtos financeiros foram fundamentais para impulsionar essa financeirização, o que objetivam é mostrar o papel ativo do Estado na criação de mecanismos, instrumentos e normas para o desenvolvimento desse capitalismo financeirizado, caracterizando o “intervencionismo neoliberal” e se

contrapondo às análises que opõem o poder do capital financeiro ao declínio da força do Estado.

Dialogando com os autores, considero que, embora esteja de acordo com a centralidade do Estado na conformação de um capitalismo flexível, globalizado e financeirizado em tempos neoliberais, é importante explicitar que este é um tipo de Estado também construído nesse processo. Ou seja, o Estado capitalista sofre transformações, é histórico e, como produto das relações de forças entre as classes sociais, assume nas diferentes conjunturas históricas, configurações distintas. Nesta medida, o Estado de bem-estar social, fruto de um pacto social e do padrão fordista de desenvolvimento capitalista, pode ser considerado como oposição ao neoliberalismo. Diga-se de passagem, as formulações originais, desde Hayek, insurgem-se contra este Estado, pois o consideram como entrave ao livre desenvolvimento do indivíduo e do mercado.

É, portanto, o Estado neoliberal, surgido na era da acumulação flexível, que expressa uma nova relação de poder entre as classes sociais, em que a dominação e hegemonia da classe capitalista atingem um grau nunca antes alcançado na história, pois, sem qualquer compromisso com a classe trabalhadora, impõe um retrocesso social, amplificando as desigualdades econômicas e sociais a nível mundial, instituindo a precarização do trabalho como regra e transferindo a cada indivíduo a responsabilidade por esta nova realidade da sociedade capitalista.

O Estado gerencial, a administração pública empresarial e o empreendedorismo no setor público

No capitalismo contemporâneo, hegemonizado pelo neoliberalismo, há uma transformação radical do Estado, que passa não só a incentivar fortemente a concorrência de todos contra todos, como também se reestrutura internamente e em suas políticas, buscando trazer para a ação pública, os valores da empresa privada. Assim:

Essa vontade de impor no cerne da ação pública os valores, as práticas e o funcionamento da empresa privada conduz à instituição de uma nova prática de governo. (...) Determina que o Estado seja mais flexível, reativo, fundamentado no mercado e orientado para o consumidor. (...) Essa mutação empresarial não visa apenas a aumentar a eficácia e reduzir custos da ação pública; ela subverte radicalmente os fundamentos modernos da democracia, isto é, o reconhecimento de direitos sociais ao status de cidadão. (...) Uma “mercadorização” da instituição pública obrigada a funcionar de acordo com as regras empresariais (...) (Dardot e Laval, 2016: 274-275).

A chamada era neoliberal teve uma evolução desigual e combinada nas várias regiões do mundo, até os dias atuais. Do “Consenso de Washington” até o período recente, situações de crises fizeram o neoliberalismo se reinventar. Entretanto, o seu desenvolvimento foi marcado por privatizações de empresas públicas e pelo enxugamento da máquina do Estado, com a redução das políticas públicas universais e com uma forte ideologia norteadora das reformas do Estado – inclusive no Brasil –, que sustenta a necessidade de introduzir no serviço público o modelo gerencial do setor privado.

Puello-Socorrás (2008) faz uma síntese dos modelos que passam a ser elaborados e sugeridos para a administração pública sob as diretrizes do Estado neoliberal. Da “Reinvenção do governo”⁴ de origem norte-americana nos anos 1980, que propunha a transformação das burocracias modernas em governos de corte empresarial, ao “paradigma pós-burocrático” associado ao pensamento sobre as sociedades pós-industriais, sustentam a transformação do cidadão em cliente, na medida em que um Estado empresarial-gerencial deveria superar o Estado de direitos e transitar para a prestação de serviços sociais, agora subordinados à lógica mercantil. Nos anos 1990, surge o *New Public Management* (NPM) ou “Nova Gerência Pública”, que se torna a matriz e paradigma para as reformas do Estado a nível mundial, inclusive a Reforma do Aparelho de Estado no Brasil, em 1995.

A *Public Choice* e *New Public Management* têm como pressuposto que o funcionário público é agente econômico igual a qualquer outro, isto é, um “indivíduo calculador, racional e egoísta, que procura maximizar seu interesse pessoal em detrimento do interesse geral” (Dardot e Laval, 2016: 296). Nessa medida, não se pode diferenciar a esfera pública da esfera privada. Além disso, decretam o fim da “era da burocracia”, que se tornou inchada e de alto custo nos Estados de bem-estar social, que se auto justificava para preservar seus interesses próprios e privilégios e monopolizava um conjunto de serviços que, sem concorrência, não tinham qualquer estímulo à melhoria do seu desempenho. Por isso, propunham que a burocracia deveria ser substituída por uma gestão privada baseada na eficiência e o burocrata deveria se transformar num “empreendedor” (idem, 2016).

O gerencialismo é apresentado como um novo modo de gestão pública que, além de ter por objetivo a redução de custos, busca transformar as instituições públicas através da sua mercadorização, negando, portanto, o Estado de direitos e a cidadania. Adota-se a defesa da “governança de Estado”, que, para Dardot

4 Baseada no livro *Reinventando o Governo*, de D. Osborn e T. Gaebler.

e Laval (2016), tem o intuito de generalizar a norma da concorrência que vai substituindo a ideia de soberania, condenada como ultrapassada no contexto da globalização. Além disso, o Estado se inspira na governança corporativa das empresas privadas submetidas à lógica financeira, e também passa a se subordinar aos interesses do capital financeiro, que detém o monopólio do julgamento da ação pública, tendo como critério os seus interesses econômicos.

Nessa medida, é uma “governança financeira” que estabelece uma parceria “público-privada” permanente, comandada pelos grandes oligopólios e pelas instituições financeiras, que ditam as políticas econômicas e exigem uma reestruturação do Estado, não apenas na sua forma de intervenção, mas no seu corpo administrativo, redefinindo objetiva e subjetivamente o lugar e o papel dos servidores públicos.

Em nome de um discurso falacioso de ineficiência dos serviços públicos e do seu alto custo, prega-se a transformação dos servidores públicos em servidores privados, isto é, seu trabalho e suas atividades só poderão ser eficientes sob uma gestão nos moldes da empresa privada – através da terceirização dos serviços públicos e da redefinição do estatuto do funcionalismo público e suas formas de contratação. Isto porque o incentivo ao bom desempenho é determinado pela concorrência, pois ela é o elemento chave que disciplina a conduta dos trabalhadores e garante a sua subordinação aos valores do mercado. Tal “princípio” justifica a constituição de um “Estado flexível”, em que não há mais lugar para os funcionários estáveis, com vínculos permanentes, pois devem ser substituídos por formas de contrato instáveis, inseguras, cuja permanência depende de concorrer e vencer o outro com quem disputa uma vaga, aniquilando, dessa forma, a ética de cooperação e solidariedade no trabalho dos servidores públicos.

Sem ter a pretensão de discorrer ou sistematizar sobre as formulações acerca do “Empreendedorismo no Setor Público”, que se tornou um tema recorrente nas teorias organizacionais da administração pública, especialmente a partir dos anos 1990, ressaltam-se alguns aspectos que ajudam a compreender como o mesmo vem sendo empregado, debatido e criticado, presentes nas diferentes proposições de estudiosos da administração pública.⁵

Em primeiro lugar, o empreendedorismo no serviço público se situa na defesa de uma necessária modernização do Estado, que precisa se adaptar a novas demandas sociais, inovando na gestão das organizações públicas e de suas atividades. Em segundo lugar, os diagnósticos caracterizam a gestão burocrática

5 Os elementos aqui apresentados foram retirados de um texto síntese de revisão da literatura estrangeira e nacional sobre o empreendedorismo no setor público, elaborado por dois estudiosos da administração pública: Josiel Lopes Valadares e Magnus Luiz Emmendoerfer.

como ultrapassada, que “engessa” o Estado, torna-se empecilho para se adaptar às mudanças e inibe uma cultura empreendedora, inovadora e proativa. Em terceiro lugar, defende que, para viabilizar as necessárias transformações, é preciso mudar a cultura das organizações através da adoção de um “espírito empreendedor”, ou que alguns autores denominam de “Orientação Empreendedora” (Valadares e Emmendoerfer, 2015). Em quarto lugar, a proposta de introdução do empreendedorismo nas organizações públicas está diretamente associada à defesa de um novo padrão de gestão: o gerencialismo, conforme já referido anteriormente.

As diferentes abordagens sobre empreendedorismo no campo da administração pública se inspiram em: i) nas formulações schumpeterianas, em que a inovação é força principal no impulso ao desenvolvimento da economia–; ii) nas teorias comportamentais, cujo foco é o indivíduo como sujeito de perfil empreendedor, que busca a sua auto realização, e onde o meio em que se insere é fundamental para influenciá-lo a agir de forma empreendedora; e iii) na escola corporativa, ou seja, dentro das organizações, também denominado de empreendedorismo corporativo. Este último tem sido o mais recorrente nas análises e proposições que defendem introduzir uma cultura organizacional empreendedora no setor público, apesar das limitadas e imprecisas definições acerca do que seja empreendedorismo nesta área, sendo considerado como um conceito em construção. Entretanto, algumas dimensões são comuns nas diferentes abordagens, como inovação, proatividade e riscos; e se situam no modelo de administração pública gerencial (Valadares e Emmendoerfer, 2015).

No campo da administração pública, há estudiosos que criticam essa transposição do gerencialismo empresarial para o setor público, sem levar em conta as suas especificidades. E são assim sumariadas por Valadares e Emmendoerfer (2015: 90):

Paes de Paula (2005) destaca que a literatura especializada permite encontrar as seguintes limitações no modelo de administração pública gerencial: a) formação de uma nova elite burocrática e centralização do poder nas instâncias executivas (Hood, 1991; Fredeerickson, 1996); b) inadequação da utilização das técnicas e práticas, advindas do setor privado, no setor público; c) dificuldade em lidar com a complexidade dos sistemas administrativos e a dimensão sociopolítica da gestão (Scott, 1995); d) incompatibilidade entre a lógica gerencialista e o interesse público (Hood, 1991).

O que leva Valadares e Emmendoerfer (2015: 94) a concluir que:

(...) O empreendedorismo, portanto, sob a lógica da racionalidade instrumental aplicada às organizações públicas, pode representar um grande risco para a administração pública brasileira, pois manterá os mesmos resultados gerados pelo gerencialismo (a saber: valorização dos instrumentos de gestão e do pensamento ideológico neoliberal). Dessa forma, a despeito de suas contribuições, a implementação do empreendedorismo em organizações públicas não se alinha aos ideais emancipatórios e segue à lógica do desempenho, que norteia o modelo da Nova Administração Pública. Nesse sentido, conforme destaca Sadler (2000), o empreendedor pode se tornar um risco para a administração pública, pois pode adotar várias facetas em busca de seu objetivo próprio, podendo ser caracterizado como um camaleão dentro do setor público, que muda de cor em razão do atendimento de seus objetivos particulares”.

Conforme já referido anteriormente, a lógica gerencial como alternativa apresentada nos vários modelos de gestão pública está subsumida e é produto do Estado neoliberal, cuja concepção de empreendedorismo e de concorrência como valores de conduta, disciplinadores do trabalho, fazem ruir a essência dos serviços e dos servidores públicos, expressa nas reformas administrativas em curso no país.

A reforma neoliberal do Estado no Brasil

É a partir dos anos 1990 que se pode compreender o processo de transformação do Estado brasileiro e de um novo padrão de desenvolvimento, com o esgotamento do modelo de substituição de importações. Filgueiras (2012) denomina o novo padrão de “modelo econômico liberal periférico”, que se estruturou através de profundas mudanças na relação capital-trabalho, na relação entre as distintas frações do capital, na nova forma de inserção internacional econômico-financeira do país e na estrutura e funcionamento do Estado.⁶

6 Existem outras interpretações sobre o “modelo de desenvolvimento” adotado nos anos 1990 no Brasil, a exemplo dos trabalhos dos economistas da Unicamp, como Carneiro, Ricardo; Mariutti, Eduardo, Bastos, Pedro Paulo Zaluth, Sarti, Fernando, Hiratuka, Célio, Maciel, Claudio, Brandão, Carlos, Biancareli, André, Lopreato, Francisco, Baltar, Paulo; Santos, Anselmo dos, Costa, Fernando Nogueira da; Belik, Walter. 2012 “O desenvolvimento brasileiro: temas estratégicos” in Rede Desenvolvimentista, IEUNICAMP; Carneiro, Ricardo Medeiros 2011 “Desafios do desenvolvimento brasileiro”, pp. 15-28 in Carneiro, Ricardo de Medeiros, Matijascic, Milko (Eds.). Desafios do desenvolvimento brasileiro. Brasília: IPEA, dentre outros. Entretanto, nos limites desse artigo, optou-se em não incorporar o debate conceitual sobre “padrão de desenvolvimento”, “modelo de desenvolvimento” e “políticas macroeconômicas” nas diferentes conjunturas históricas no Brasil, o que exigiria um espaço maior para a síntese das distintas análises.

No Brasil e na maior parte da América Latina, submetidos à agenda neoliberal, adotou-se a justificativa, para implementação das reformas do Estado, que a “crise brasileira” era uma “crise do Estado”, que este teria se desviado de funções básicas ampliando presença no setor produtivo, acarretando o agravamento da crise fiscal e da inflação e, portanto, deveria ser “revolucionado”, conforme palavras de Bresser Pereira, Ministro da Administração Federal da Reforma do Estado, criado por Fernando Henrique Cardoso, em 1995.

De acordo com Bresser Pereira (1998), o Estado precisaria ser reconstruído e a Reforma deveria solucionar quatro grandes problemas: a redefinição do seu papel como regulador, isto é, o grau de intervenção no mercado; a recuperação da “governança”, ou seja, a capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões do governo, ou a solução da crise fiscal; o aumento da governabilidade, garantindo legitimidade para governar; e a delimitação do tamanho e das funções do Estado, através das privatizações, da “publicização” e da terceirização. A “reforma gerencial” está situada essencialmente em duas dessas diretrizes: na redefinição do tamanho do Estado e no aumento da “governança”, pois é caracterizada como a transformação de uma administração pública burocrática em uma administração pública gerencial.

A “modernização” do Estado brasileiro deveria ocorrer através de uma administração pública “gerencial”, na qual o Estado deve deixar de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, produzindo bens e serviços para se tornar promotor e regulador desse desenvolvimento. Desta forma, a proposta consiste em:

“Reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí a generalização dos processos de privatização de empresas estatais. (...) um outro processo tão importante (...) é a descentralização para o setor público não estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Chamaremos esse processo de ‘publicização’” (Brasil. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, 1995: 18).

Os valores de eficiência, produtividade e qualidade devem orientar a prestação dos serviços públicos, com base numa “cultura gerencial das organizações” (Brasil. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, 1995: 21). Diferentemente da administração burocrática, a gerencial deve se pautar no controle dos resultados e não nos processos. Para tal, precisa ter flexibilidade e agilidade

no funcionamento da máquina estatal, cujos serviços devem ser dirigidos ao “cidadão-cliente” (Idem: 24).

O diagnóstico apresentado pelo documento para justificar a nova reforma gerencial responsabilizava a Constituição de 1988, que impôs formalismo, excesso de normas e rigidez de procedimentos. É o controle de processos e não de resultados. E afirma que a legislação que regula as relações de trabalho no setor público é ultrapassada, principalmente pelo seu caráter protecionista, que inibe o “espírito empreendedor” (Brasil. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, 1995: 35).

Os principais resultados dessa reforma, vinte e cinco anos depois, indicam um processo de precarização do trabalho dos servidores públicos e, consequentemente, dos serviços públicos prestados à sociedade. A terceirização cresceu sem controle; o uso de Organizações Sociais, especialmente na área de saúde, avançou enormemente sem a devida fiscalização por parte do poder público; os contratos temporários e CLT cresceram mais do que os estatutários nos municípios e estados, que congregam a maioria dos servidores públicos do país.

Algumas manifestações da lógica empresarial, do privatismo e do empreendedorismo nos serviços públicos

O processo de privatização dos serviços públicos via terceirização pode ser considerado como a forma mais eficiente de tornar hegemônica a concepção de um Estado gerencial, substituindo-se gradativamente o servidor público concursado por relações de trabalho contratuais ou informais regidas por legislação do setor privado. Neste processo, é trazida para dentro do serviço público a lógica empresarial privada em todas as suas dimensões, destacadamente a instabilidade e a rotatividade dos trabalhadores, por meio de contratos precários e provisórios, com baixo padrão salarial e desrespeito aos direitos trabalhistas.

Há uma grande diversidade de formas de terceirização na esfera pública, como as concessões, as parcerias público-privadas, as cooperativas, as Organizações Não Governamentais (ONGs), as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips), as Organizações Sociais (OSs) e a contratação de empresas prestadoras de serviços (intermediadoras de mão de obra). Embora sejam modalidades diferentes de terceirização, o que as unifica é que todas substituem o trabalho do servidor público, reduzindo-o não só numericamente, como redefinindo o seu lugar e a sua importância, desqualificando-o com o objetivo de mostrar que ele não é mais necessário, que pode ser descartado, superado, substituído, uma vez que o discurso dominante insiste na suposta

eficiência de instituições de natureza privada, mais flexíveis e ágeis, em contraposição ao padrão do serviço público brasileiro. Vale mencionar a análise de Coutinho (2021) e Biavaschi et al (2021), sobre os julgamentos da terceirização no serviço público pelo STF, eximindo a administração pública da responsabilidade (subsidiária) pelo pagamento de encargos trabalhistas não assumidos pelas empresas, forte estímulo ao uso da terceirização em suas diversas modalidades.

Embora não se disponha de estatísticas oficiais sobre a evolução do número de trabalhadores terceirizados no serviço público, é possível afirmar, a partir de estudos de casos e informações sobre o uso do trabalho terceirizado nas administrações estaduais e municipais, que o avanço da terceirização ocorreu de forma crescente a partir da Reforma do aparelho de Estado, incentivado pela a Lei n. 9.637/1998, que criou as Organizações Sociais (OSs)⁷, pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que podem exercer atividades de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde e que são qualificadas como tais pelo próprio Poder Executivo (Brasil, 1998).

A terceirização do serviço público no Brasil, além de ser um dos mecanismos mais importantes e eficientes de desmonte do conteúdo social do Estado e de sua privatização, é uma das principais vias que o Estado neoliberal encontrou para pôr fim a um segmento dos trabalhadores – os servidores públicos –, que tem papel crucial para garantir o direito e o acesso aos serviços públicos necessários à sociedade e, sobretudo à classe trabalhadora, impossibilitada de recorrer a esses serviços no mercado. Nesta medida, várias são as modalidades de ataques aos direitos, ao padrão salarial e às condições de trabalho do funcionalismo, consubstanciadas nos ajustes fiscais implantados pelos vários governos desde o início dos anos 1990 até hoje, ajustes esses recomendados e exigidos pelas instituições e classes que representam o capital financeiro globalizado (Druck, 2021).

A proliferação da terceirização em serviços públicos essenciais, como é o caso da saúde, resulta na diminuição do número de funcionários e em sua desqualificação e desvalorização. Na realidade, o que se observa é que o serviço

7 As OSs cresceram muito nas últimas duas décadas, sobretudo na área de saúde, assumindo a gestão de hospitais públicos nos municípios e estados. São responsáveis por redes de subcontratação (terceirização) com o uso de contratos precários e muitas vezes sem seleção pública. Têm sido objeto de auditorias do Tribunal de Contas da União, que revelam frequentes irregularidades e falta de controle do poder público sobre o uso dos recursos públicos. Mais recentemente, durante a pandemia, foram denunciadas por desvio de verbas e até mesmo de vacinas, conforme veiculado pela imprensa.

público no país vem sendo gravemente prejudicado pela falta de investimento e valorização dos servidores, expressa nas reformulações dos planos de carreira e nas reformas da previdência social, nos salários defasados (especialmente nas áreas de educação e saúde), na falta de políticas de qualificação e treinamento e na ausência de incentivos morais e materiais, que, ao lado da prática da terceirização – uma das formas mais precárias de trabalho –, fragiliza a função e a identidade do servidor público, atingindo diretamente o conjunto da sociedade brasileira (Druck, 2016).

A hegemonia neoliberal no Brasil, mesmo que expressa com intensidades distintas em diferentes conjunturas desde os anos 1990, vem contaminando as instituições públicas, apesar de encontrar resistências e movimentos contra hegemônicos. É o caso, por exemplo, das Universidades públicas e das instituições responsáveis pelo financiamento da pesquisa e da pós-graduação no país, como Capes e CNPq.

Os critérios de avaliação acadêmica das pesquisas e dos trabalhos produzidos por docentes e pesquisadores, por exemplo, vêm se desenvolvendo sob uma perspectiva produtivista, “focando nos resultados” e não nos processos, como pleiteia um dos princípios do “gerencialismo”.

Além da tradicional polivalência do professor (ensinar, pesquisar, fazer extensão, gestão administrativa e produzir artigos e livros), acrescenta-se o “*business*”, função que caracteriza a busca por financiamento, a negociação de projetos e convênios com empresas e instituições, além do trabalho de consultorias (Lemos, 2010). Tal atividade é cada vez mais recorrente, por conta dos cortes nos recursos para as universidades públicas, sobretudo as federais, e para as pesquisas. O professor “*business*” precisa demonstrar o seu empreendedorismo como indispensável ao sucesso, pois é ele, segundo a cultura dominante, o responsável para vencer a concorrência com os demais empreendedores na Universidade.

Essa conduta, na avaliação de estudiosos, dilacera a Universidade. Para Chauí (2001:...): “a Universidade [operacional] está estruturada segundo o modelo organizacional da grande empresa, isto é, tem o rendimento como fim, a burocracia como meio e as leis do mercado como condição”. Inúmeras pesquisas mostram o processo de intensificação do trabalho dos docentes e a precarização que se torna sistemática.⁸

8 Ver SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JÚNIOR, João dos Reis. Trabalho intensificado nas federais: pós-graduação e produtivismo acadêmico. São Paulo, Xamã Editora, 2009; VIEIRA, D. Alienação do trabalho docente – o professor no centro da contradição, Ed Quarteto, 2015, dentre outros.

Mais recentemente, em 2019, no governo Bolsonaro, o MEC encaminhou o “Programa institutos e universidades empreendedoras e inovadoras – future-se”, para ser implantado nos Institutos e Universidades Federais, que tinha por objetivo acabar com a autonomia universitária, submetendo as suas atividades, especialmente a pesquisa aos interesses de entes privados e tendo como central a busca por recursos fora do orçamento público, terceirizando a gestão através das organizações sociais e fundações e securitizando o patrimônio público das universidades. Esse “programa” foi apresentado numa conjuntura muito particular propiciada pelo próprio governo: os cortes dos recursos das universidades federais com contingenciamento e bloqueio, gerando uma situação de asfixia, impedida de manter em dia o pagamento de despesas básicas, como luz, água, telefone e todos os serviços terceirizados. Esse corte foi justificado inicialmente pelo ministro da educação porque as universidades só faziam “balbúrdia”. Na realidade, o Programa Future-se era um primeiro passo para que o Estado se desobrigasse do financiamento público da educação superior.⁹

Um dos itens do Programa Future-se era a obrigatoriedade do ensino de uma disciplina sobre empreendedorismo, que deveria ser parte dos currículos de todos os cursos das diferentes áreas da Universidade. Mais uma tentativa de influenciar na formação dos estudantes numa perspectiva mercantil.

O Future-se foi submetido à consulta dos conselhos superiores das universidades federais e foi rejeitado pela quase totalidade delas, inúmeras manifestações em defesa da educação pública foram realizadas no país em 2019. No início de 2020, o governo o transformou em projeto de lei para encaminhar ao Congresso Nacional, mas sequer entrou na pauta para ser votado.

A “reforma trabalhista” dos servidores públicos: PEC 32 - Reforma administrativa

No dia 3 de setembro de 2020, em plena pandemia do Coronavírus, o governo encaminhou ao Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional – PEC 32, chamada de “Reforma Administrativa”, que “altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa”.

É uma verdadeira “reforma trabalhista” para os servidores públicos. Isto porque ambas têm a mesma motivação: reduzir o custo da força de trabalho;

9 Sobre o Future-se, ver o “Dossiê sobre o Programa Future-se do Governo/MEC e as implicações para a Universidade e a Sociedade”, 2019, organizado pelo Grupo de Pesquisa Trabalho, Precarização e Resistências do Centro de Estudos e Pesquisas em Humanidades/CRH-UFBA; ver também o artigo: Future-se: reflexões a partir de uma ideologia da competência e autoritarismo, de autoria de Greice Martins Gomes.

têm os mesmos objetivos: a subtração de direitos; estão subsumidas à mesma lógica de uma mercantilização radical do trabalho e dos bens públicos sob o domínio de um fundamentalismo neoliberal que não tem limites morais nem materiais para impor as regras do mercado e dos interesses privados; e ambas legalizam a precarização do trabalho, que se torna a regra. No caso dos servidores públicos, a “reforma administrativa” propõe substituir os servidores estatutários concursados por contratos precários, temporários, CLT e por um amplo e ilimitado processo de terceirização, utilizando de modalidades já existentes, como as Organizações Sociais.

Entretanto, é necessário compreender que as implicações destas reformas para a sociedade são diferentes. Isto porque as mudanças da PEC 32, ao transformar a natureza dos vínculos da imensa maioria dos servidores públicos, subtraindo-lhes o direito à estabilidade, impede que os serviços públicos necessários à sociedade brasileira, tenham regularidade e continuidade. A precarização do trabalho dos servidores públicos é a precarização dos serviços públicos e, portanto, atinge toda a sociedade.

O eixo da “Reforma Administrativa” é o fim da estabilidade e do Regime Jurídico Único (RJU) e a redução dos concursos públicos, estabelecidos pela Constituição de 1988; isso está em pauta há 25 anos, quando da reforma do aparelho de Estado do governo Fernando Henrique Cardoso, que também propunha acabar com o RJU, a estabilidade dos servidores públicos e flexibilizar o ingresso à carreira pública, reduzindo os concursos públicos.

O grau de sofisticação na exposição de motivos da atual PEC 32 em relação à Reforma do Estado dos anos 1990 é incomparável, pois, no documento assinado pelo atual Ministro da Economia enviado ao Congresso Nacional, a justificativa apresentada retoma genericamente em poucas linhas a ideia de modernização do Estado, numa perspectiva gerencial, pregando que a reforma o tornará mais flexível, ágil e eficiente. Embora o texto não faça referência à Reforma do Aparelho do Estado de 1995, enquadra-se na mesma perspectiva: uma reforma fiscalista regida pela subordinação do Estado brasileiro às finanças, que propõe reduzir e limitar os gastos públicos e subordiná-los à sustentação da dívida pública.¹⁰ Cabe destacar, ainda, a defesa do princípio da subsidiariedade, expressão do Estado neoliberal, cuja função é intervir apenas secundariamente na

10 É o que já está em vigor com a Emenda Constitucional 95, que congelou os gastos sociais por 20 anos e que tem a sua continuidade na “PEC emergencial”, aprovada em março de 2021 (Emenda Constitucional 109), que congela salários, concursos e carreiras, autoriza e constitucionaliza os contratos temporários sem concurso e a redução de jornada com redução de salário, quando as despesas com pessoal atingirem o teto da EC95.

promoção do bem-estar social, já que os “serviços públicos” seriam assumidos prioritariamente por instituições privadas e, apenas os que não fossem de interesse das empresas, seriam assumidos pelo Estado.

Na realidade, a PEC 32/ “Reforma Administrativa” propõe um Estado sem servidores públicos estatutários, cuja consequência será a impossibilidade de manter os serviços públicos tão necessários – agora mais do que nunca –, em função da crise sanitária e econômica amplificada pela pandemia do Coronavírus. É o aprofundamento do ajuste fiscal permanente que se traduz na redução do número de funcionários públicos, através da suspensão de concursos, da quebra da estabilidade, da redução dos salários e da terceirização sem limites, reduzindo drasticamente a disponibilidade de serviços públicos à maioria da população brasileira, que necessita desses serviços, como condição de sobrevivência, especialmente na saúde e educação.

Ademais, há uma natureza ideológica importante da defesa dessa contrarreforma, expressa em declarações do Ministro da Economia, que, em várias oportunidades, confessou um ódio incontrolável aos servidores públicos, qualificados como “parasitas”, “inimigos”, “privilegiados”, “ineficientes”, conforme se lê cotidianamente na grande imprensa, apesar de estarem na linha de frente no combate à pandemia, no SUS, nas universidades, nos institutos de pesquisas, dentre outros. Uma ideologia que nega a necessidade e existência de um tipo de trabalhador cujo trabalho não é produzir mercadorias, mas bens coletivos socialmente necessários, cuja ética é incompatível com um estado gerido como se fosse uma empresa.

A redução do efetivo de servidores públicos estatutários ou até mesmo a sua extinção, a quebra de direitos, a desvalorização salarial, a desqualificação, a desmoralização da sua função e a sua submissão a formas de gestão privadas são transformações que, somadas ao processo de terceirização, constituem uma ofensiva do fundamentalismo neoliberal que tem por objetivo a extinção do caráter público dos bens necessários à reprodução social dos trabalhadores.

Considerações Finais: O empreendedorismo como negação da necessidade dos servidores públicos

No contexto das atuais transformações no mundo do trabalho, é possível identificar dois grandes movimentos em curso: i) as mudanças na regulação do trabalho, através das contrarreformas trabalhistas, quando é decretado o fim da hipossuficiência do trabalhador, sustentação importante para justificar a modernização das relações de trabalho sob a perspectiva do capital, em que todos

devem ser empreendedores ou empresários de si mesmos e concorrer no mercado na busca do sucesso; ii) a revolução tecnológica que trouxe a economia das plataformas, criando os trabalhadores de aplicativos, definidos como “autônomos prestadores de serviços”, dominados pela ideologia do empreendedorismo, negando-lhe a condição de trabalhadores assalariados.

São duas transformações que têm os mesmos objetivos, pois, ao negar a relação de assalariamento e a hipossuficiência do trabalhador, decretam o fim do direito do trabalho e, portanto, o papel protetivo do Estado para minorar a assimetria entre capital e trabalho. Esse processo revela a tentativa do capital de recusar e ocultar o trabalho assalariado, como relação social fundamental do capitalismo, negando, dessa forma, a condição de trabalhadores e buscando impedir que atuem enquanto classe social, pois são agora empreendedores, empresários de si mesmos, animados pela concorrência que, na compreensão de Engels, é a arma mais eficiente da burguesia na sua luta política contra os trabalhadores. Entretanto, mesmo nas atuais condições adversas criadas pelo capitalismo neoliberal, os movimentos dos entregadores de aplicativos, como greves e manifestações nas ruas, reivindicando melhores condições de trabalho e de remuneração e medidas de proteção frente aos riscos da pandemia, demonstram por um lado o grau de precarização do trabalho que estão vivendo e, por outro, que é essa condição objetiva que os fazem agir coletivamente, em colaboração e solidariedade rompendo na prática com a ideologia do empreendedorismo.

E nos serviços públicos? Como se expressam esses dois movimentos? Conforme já analisado, num processo de crescente privatização do Estado, sob formas diversas. É a constituição de um Estado empresarial, a adoção do gerencialismo e do empreendedorismo na administração pública, a terceirização, a precarização das formas de contrato, pondo fim aos servidores estáveis e estatutários e aos concursos públicos. Uma transformação que busca negar a necessidade e existência de um conjunto de trabalhadores, cuja força de trabalho produz bens coletivos, valores de uso para atender às necessidades sociais e não às demandas do mercado.

Nas sociedades capitalistas, os serviços públicos representam o “anti-valor” (Oliveira, 1998), pois são bens coletivos produzidos por servidores que não estão diretamente subordinados à acumulação. Neste sentido, representam uma contra tendência ao capital e são, no capitalismo neoliberal, um empecilho real para a mercantilização de tudo, condição que pode explicar o ódio dos neoliberais aos servidores públicos e a defesa da sua extinção.

Há uma diferença fundamental entre trabalhadores da iniciativa privada, subordinados a um “mercado de trabalho” sob a lógica da acumulação, do lucro

dos empresários para os quais trabalham; os trabalhadores do serviço público que não estão subordinados à lógica da concorrência e, por isso, não podem ser transformados em empreendedores.

A ética do trabalho dos servidores públicos é incompatível com o empreendedorismo. O sentido da sua existência e do seu trabalho é eminentemente social, movidos pela cooperação, pela solidariedade, para produzir os “serviços comuns” da sociedade. Contudo, essa especificidade do trabalho dos servidores públicos não é condição para negá-los como parte da classe trabalhadora, pois são trabalhadores assalariados pelo Estado e se transformaram, nos últimos tempos, num forte campo de resistência às políticas neoliberais, expressas em suas diversas manifestações de luta e combate explícito através de greves e outras formas de atuação e protesto, mostrando a sua importância e capacidade de organização sindical.

É o que demonstra o Sistema de Acompanhamento de Greves (SAG) do DIE-ESE. Nos últimos quatro anos (2016-2019), do total de greves no país, em média, 52% foram na esfera pública. No funcionalismo público, 68% foram greves municipais, 29% estaduais e 3% federais. É também no setor público que as greves tiveram maior duração e maior abrangência; a maioria delas teve reivindicações defensivas, com destaque para reajuste e piso salarial seguida de atraso de salário, 13º e férias. O número de entidades sindicais na esfera pública, em 2018, representava 19% do total de sindicatos (2.200) e 14% do total de federações. Se considerarmos que o número total de servidores representa apenas 6% do total dos vínculos formais no país, pode-se compreender o peso da organização sindical pública no atual quadro da representação sindical no Brasil.

A crescente terceirização no serviço público brasileiro, conforme já referido, objetiva enfraquecer a organização dos servidores públicos, pois divide, fragmenta e busca neutralizar a capacidade de luta dos servidores e de suas organizações, com a dispersão da representação sindical, criada pelos diferentes estatutos e vínculos. Por isso, o fim da estabilidade e a substituição dos servidores estatutários por servidores terceirizados, com contratos precários e por tempo determinado, conforme propõe a PEC 32, joga um papel central para a desorganização desses coletivos, fragilizando suas lutas e conquistas (Druck, 2021).

Por isso, transformar os servidores públicos em empreendedores requer a sua extinção enquanto produtores dos bens coletivos e comuns, pondo fim a todo conteúdo social do Estado capitalista. Tal transformação no atual contexto de crise econômica, social, sanitária e política, amplificada pela pandemia do coronavírus, quando a imensa maioria da sociedade necessita de mais Estado, mais políticas públicas e, portanto, mais servidores públicos, coloca uma situação de

alta tensão, que poderá levar a grandes revoltas populares e mudanças políticas importantes, como as novas vias da América Latina estão demonstrando.

Referências:

- ABILIO, Ludmila Costhek. Uberização: Do empreendedorismo para o autogerenciamento subordinado. *Psicoperspectivas*, Valparaíso, v. 18, n. 3, 2019. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5027/psicoperspectivas-vol18-issue3-fulltext-1674>>. Acesso em: 14 out. 2021.
- APPAY, Beatrice. *La dictature du succès – le paradoxe de l'autonomie contrôlée et de la précarisation*. Paris, L' Harmattan, 2005.
- BIAVASCHI, Magda Barros; DROPPA, Alisson; ALVES, Ana Cristina. A terceirização no contexto da reforma trabalhista e as decisões judiciais: limites, contradições e possibilidades. In: *O Supremo e a Reforma Trabalhista – A construção jurisprudencial da Reforma Trabalhista de 2017 pelo Supremo Tribunal Federal*. Porto Alegre, Ed Fi, 2021.
- BRASIL. Presidente. Plano Diretor da Reforma do aparelho do Estado. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Reforma da Administração Federal e do Estado, 1995.
- BRASIL. Lei n. 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências, 1998.
- BRESSER PERERIA, Luiz Carlos. A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. *Lua Nova*, São Paulo, n. 45, 1998, pp. 49-95.
- CARNEIRO, Ricardo; MARIUTTI, Eduardo, BASTOS, Pedro Paulo Zaluth, SARTI, Fernando, HIRATUKA, Célio, MACIEL, Claudio, BRANDÃO, Carlos, BIANCARELI, André, LOPREATO, Francisco, BALTAR, Paulo; SANTOS, Anselmo dos, COSTA, Fernando Nogueira da; BELIK, Walter. 2012 “O desenvolvimento brasileiro: temas estratégicos” in *Rede Desenvolvimentista*, IEUNICAMP.
- CARNEIRO, Ricardo Medeiros. “Desafios do desenvolvimento brasileiro”. 2011, pp. 15-28. In: CARNEIRO, Ricardo de Medeiros e MATIJASCIC, Milko. (Eds.). *Desafios do desenvolvimento brasileiro*. Brasília, IPEA.
- CHAUÍ, Marilena. *Escritos sobre Universidade*. São Paulo, Ed Unesp, 2001.
- COUTINHO, Aldacy Rachid. Terceirização no setor público vista pela ADC 16, ADI 1923 e tema 246 em repercussão geral: em pauta o STF. In: *O Supremo e a Reforma Trabalhista – A construção jurisprudencial da Reforma Trabalhista de 2017 pelo Supremo Tribunal Federal*. Porto Alegre, Ed Fi, 2021.

- DARDOT, Pierre e LAVAL, Christian. *A Nova Razão do Mundo – ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo, Boitempo, 2016.
- DIEESE. Sistema de Acompanhamento de Greves (SAG) 2019.
- DRUCK, Graça. Globalização, Reestruturação Produtiva e Movimento Sindical. *Caderno CRH (UFBA)*, Salvador, v. 24-25, 1996, pp. 21-40.
- DRUCK, Graça; SENA, Jeovana; PINTO, Marina; ARAÚJO, Sâmia. A terceirização no serviço público: particularidades e implicações. In: CAMPOS, André. (Org.). *Terceirização do trabalho no Brasil – novas e distintas perspectivas para o debate*. IPEA, Brasília, 2018, pp. 113-141.
- DRUCK, Graça. A Terceirização no Serviço Público Brasileiro: Instrumento de Privatização do Estado. In: MARQUES Rudinei; CARDOSO JR, José Celso. (Org.). *Rumo ao Estado Necessário: Críticas à proposta de governo para a reforma administrativa e alternativas para um Brasil republicano, democrático e desenvolvido*. Fonacate, Brasília, v. 1, 2021, pp. 181-199.
- _____. A terceirização na saúde pública: formas diversas de precarização do Trabalho. *Trabalho, Educação e Saúde*, Rio de Janeiro, v. 14, supl. 1, 2016, pp. 15-43.
- EMMENDOERFER, Magnus Luiz. *Inovação e empreendedorismo no setor público*. Brasília, Enap, 2019.
- ENGELS, Friedrich. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. São Paulo, Boitempo, 2008.
- FILGUEIRAS, Luiz. *História do Plano Real – Fundamentos, impactos e contradições*. 3. ed. São Paulo, Boitempo, 2012.
- FREDERICKSON, H. George. *The Spirit of Public Administration*, San Francisco, Jossey-Bass, 1996.
- GOMES, Greice Martins. Future-se: reflexões a partir de uma ideologia da competência e autoritarismo. *Revista Novos Rumos Sociológicos*, Pelotas, v. 7, n. 12, ago./dez. 2019, pp. 87-111.
- HARVEY, David. *O Neoliberalismo – história e implicações*. São Paulo, Edições Loyola, 2014.
- HOOD, Christopher. A public management for all seasons? *Public Administration*, v. 69, n. 1, 1991, pp. 03-19.
- LEMOES, Denise. Alienação no trabalho docente: o professor no centro da contradição. *Universidade e Sociedade*, Brasília, v. 45, 2010, pp. 27-37.
- LIMA, Jacob. Participação, empreendedorismo e autogestão: uma nova cultura do trabalho? *Sociologias*, Porto Alegre, ano 12, n. 25, set./dez. 2010, pp. 158-198.
- OLIVEIRA, Francisco. Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis, Vozes, 1998.

- PAES DE PAULA, Ana Paula. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social, *Revista Administração de Empresas*, São Paulo, ano 45, n. 1, março 2005.
- POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. Rio de Janeiro, Graal, 1985.
- PUELLO-SOCARRÁS, José Francisco. *Nueva Gramática del Neo-liberalismo*. Colección Estudios Políticos y Sociales. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Bogotá, 2008.
- SADLER, Robert J. Corporate entrepreneurship in the public sector: the dance of the chameleon. *Australian Journal of Public Administration*, v. 59, n. 2, 2000, pp. 25-43.
- SCOTT, Richard. *Institutions and Organizations*. London, Sage Publications, 1995.
- SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JÚNIOR, João dos Reis. Trabalho intensificado nas federais: pós-graduação e produtivismo acadêmico. São Paulo, Xamã Editora, 2009
- TORRES OVIEDO, Carlos Fernando; MISOCZKY, Maria Ceci. Por una crítica ontológica de la ideología del emprendimiento. *Innovar*, v. 30, n. 78, 2020, pp. 61-73. Disponível em: <<https://doi.org/10.15446/innovar.v30n78>>. Acesso em: 15 mar. 2021.
- VALADARES, Josiel Lopes; EMMENDOERFER, Magnus Luiz. A Incorporação do Empreendedorismo no setor Público: reflexões baseadas no contexto brasileiro. *Revista de Ciências da Administração*, Florianópolis, v. 17, n. 41, abr. 2015, pp. 82-98.
- VERAS, Roberto. O apoio do Estado ao empreendedorismo inovador: a experiência do Prime no Brasil. *Revista de Políticas Públicas*, São Luiz, v. 17, n. 2, jul./dez. 2013, pp. 328-338.
- VIEIRA, D. Alienação do trabalho docente – o professor no centro da contradição. Ed Quarteto, 2015.

Recebido em: 09/06/2021

Aprovado em: 06/09/2021

Como citar este artigo:

DRUCK, Graça. O Estado neoliberal no Brasil: a ideologia do empreendedorismo e o fim dos servidores públicos. *Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCar*, v. 11, n. 3, set. - dez. 2021, pp. 821-844