



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: Fundo Público e Orçamento das Políticas Sociais

FUNDO PÚBLICO E TRABALHO IMPRODUTIVO NO ESTADO: QUEM FINANCIAM O ORÇAMENTO DE PESSOAL?

MANUELLA ARAGÃO PINHEIRO¹

LENILSE DE SOUZA COIMBRA²

MARCELA RODRIGUES CAMILO DA CONCEIÇÃO³

PAULO SÉRGIO PEREIRA FILHO⁴

RESUMO

Este trabalho explicita a complexificação dos serviços articulada à dinâmica socioreprodutiva do capital. Particularmente nos serviços sociais, historicamente considerados como improdutivo, a ofensiva do capital sobre o trabalho através de contrarreformas do Estado Brasileiro determina tendências como a precarização do trabalho, aprofundando a divisão racial do trabalho na esfera pública.

PALAVRAS-CHAVE: Serviços Sociais, Contrarreformas, Precarização, Questão Racial, Trabalho Improdutivo.

ABSTRACT

This work explains the complexification of services linked to the socio-reproductive dynamics of capital. Particularly in social services, historically considered unproductive, the

¹ Universidade Federal de Pernambuco

² Universidade Federal Fluminense

³ Universidade Federal do Rio de Janeiro

⁴ Universidade Federal do Rio de Janeiro

offensive of capital on labor through counter-reforms of the Brazilian State determines trends such as the precariousness of work, deepening the racial division of labor in the public sphere.

KEYWORDS: Social Services, Counter-reforms, Precariousness, Racial Issue, Unproductive Work.

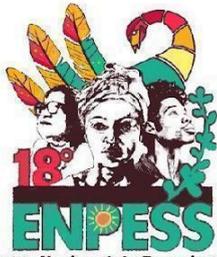
INTRODUÇÃO

O presente trabalho, intitulado Tendências contemporâneas do trabalho no serviço público brasileiro: flexibilizações, precarização e disparidades raciais, tem por objetivo socializar as reflexões produzidas coletivamente no Grupo de Pesquisa de uma Universidade Pública durante o primeiro semestre de 2024. Resultante de um estudo que teve como procedimento metodológico a pesquisa bibliográfica e pesquisa quali-quantitativa, o texto está dividido em três momentos expositivos.

De início, centra-se em contextualizar a expansão dos serviços sob a perspectiva do trabalho produtivo e improdutivo, a partir do resgate das contribuições teóricas de Marx. Na fase contemporânea do capital, evidencia-se o intenso processo de incorporação desses serviços à lógica da acumulação capitalista, mercantilizando-os e possibilitando a conversão de atividades outrora improdutivas em produtoras de mais-valia. Expõe-se a particularidade dos serviços sociais, apreendidos como improdutivos, ofertados pelo Estado.

Em seguida, tomando a particularidade do Brasil, evidencia-se o entrelaçamento das tendências contemporâneas nos serviços sociais na esfera do Estado com a lógica gerencial, empresarial e privatista, expressas inicialmente na Reforma do Aparelho Diretor do Estado. Mota (2022) destaca que “os mecanismos utilizados no processo de enfrentamento da crise capitalista têm incidência direta sobre o mundo do trabalho e dos trabalhadores, mediada pela intervenção do Estado [...]” (Mota, 2022, p.80). Dessa forma, pela mediação da reforma do Estado é materializada “a supressão de direitos sociais, expressos na desregulação do trabalho e da proteção social vis-à-vis dos processos de privatização e mercantilização dos serviços sociais públicos [...]” (Mota, 2022, p.80). Isso subsidiou e provocou alterações nas formas de gestão, organização dos processos de trabalho e nas formas de contratação da força de trabalho, intensificando a precarização do trabalho e redução dos direitos trabalhistas.

Propõe-se, ainda de forma embrionária, alicerçada na apreensão de que as relações



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

étnico-raciais fundamentam a formação social brasileira e a divisão social do trabalho no território nacional, particularizar a forma com que as tendências apontadas rebatem sobre a classe trabalhadora, sobretudo em sua fração negra, expondo a composição do perfil dos trabalhadores do Estado, na esfera federal. Por fim, os dados apresentados referentes às universidades federais (como recorte, tendo em vista os limites do artigo) impactadas pelas tendências contemporâneas e as relações étnico-raciais materializam/explicitam os novos métodos de gestão e contratação da força de trabalho na órbita do Estado.

2. A EXPANSÃO DOS SERVIÇOS NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO E A PARTICULARIDADE DOS SERVIÇOS SOCIAIS: breves reflexões

A forma de trabalho assalariada se generalizou sob a regência do capitalismo. O trabalho abstrato subsumiu as atividades que produzem mais-valia, assim, “[...] a produção capitalista não é apenas produção de mercadoria, é essencialmente produção de mais-valia” (Marx, 1996, p. 138), como as atividades improdutivas, cujo “[...] consumo não constitui D-M D’, mas a M-D-M (este último é o *trabalho* ou o próprio *serviço*). O dinheiro funciona aqui apenas como meio de circulação, não como capital” (Marx, 2022, p. 111, grifo do autor). Para Marx (2022), quando se compra o trabalho para consumi-lo como serviço, o trabalhador assalariado é trabalhador improdutivo, na medida em que seu trabalho não gera valor de troca, e é consumido pelo seu valor de uso e “[...] não como *fator vivo* para substituir o valor do capital variável e ser incorporado ao processo produção capitalista, [...]” (Marx, 2022, p. 110, grifo do autor). Desta feita, tanto as mercadorias que o capitalista compra para seu consumo privado, como os serviços que ele compra para seu consumo, “voluntariamente ou de maneira forçada (pelo Estado, etc.) [...] não se tornam fatores do capital. Eles não são, portanto, trabalho produtivo, e seus portadores não são *trabalhadores produtivos*” (Marx, 2022, p.111, grifo do autor). No contexto histórico dos escritos de Marx, os serviços eram inexpressivos e envolviam, quase que exclusivamente, os serviços pessoais. À distinção, o período recente tem sido marcado pela expansão contínua dos serviços incorporados à dinâmica capitalista, ao processo de valorização do capital, exprimindo formas contemporâneas da submissão do trabalho ao capital. Para Antunes (2020), os processos de transformações do capitalismo relacionados à fase da financeirização e da mundialização do capital incitaram uma nova divisão internacional do trabalho, marcada pela intensificação da precarização, da informalidade e pela “intelectualização” do trabalho, notadamente nas Tecnologias de Informação e Comunicação. Tem-se, portanto, a



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

possibilidade da conversão das relações de trabalho — sejam estas formais, informais, manuais ou intelectuais — em “potencial gerador de valor”.

Para a centralidade do estudo proposto, particularmente os serviços sociais, afirma-se que sua expansão se inicia no período do capitalismo monopolista, especialmente nos países centrais, com a complexificação da divisão do trabalho e as respostas intervencionistas mais incisivas e organizadas do Estado mediadas por políticas públicas. Esse período histórico demarca a agudização das refrações da questão social, com a acentuação das contradições da relação capital/trabalho, fundada na relação de exploração do trabalho pelo capital e a luta política e organização coletiva dos trabalhadores reivindicando melhores condições de vida e trabalho. Os serviços sociais justificam-se pela necessidade do capital em controlar e amenizar os conflitos sociais, criando estratégias que administrassem esses conflitos especialmente através da execução de políticas sociais mediadas pelos serviços sociais, com a requisição de diferentes profissões, como o Serviço Social.

Esses trabalhadores assalariados alocados em serviços sociais públicos, na condição de servidores públicos, têm seus salários originados do fundo público que se forma tanto de trabalho necessário quanto,

[...] se forma a partir da mais-valia socialmente produzida, diga-se do trabalho excedente, que se reparte em juros, lucro e renda da terra, sobre os quais incidirá a capacidade extrativa do Estado, a carga tributária, envolvendo todos os participantes do butim: o capital portador de juros, o capitalista funcionante/industrial, o capital comercial, os proprietários de terras (Behring, 2017, p.11).

Parcela do fundo público, além do financiamento das políticas sociais, é destinada para o pagamento dos salários dos trabalhadores que atuam nos serviços públicos na execução dessas políticas públicas. Em síntese: o trabalho executado pelos servidores públicos é trabalho improdutivo, pois não gera mais-valia e não produz capital. A remuneração desse trabalhador consubstancia-se em uma troca de trabalho por renda

Pode-se inferir, desse modo, que o trabalhador improdutivo dos serviços sociais compartilha da condição de trabalhador assalariado, pois depende da venda da sua força de trabalho para se reproduzir como também dos processos de precarização e flexibilização do trabalho agravadas também pela maior apropriação do fundo público pelo capital.

3. CONFIGURAÇÕES DO TRABALHO NO SERVIÇO PÚBLICO BRASILEIRO



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 neoliberalismo é o corolário da reação burguesa à sua própria crise e que tem como eixo central uma forte ofensiva sobre os trabalhadores, objetivando melhores condições para a extração da mais-valia ao redor do mundo, em especial nos países dependentes e periféricos, onde a regra é a superexploração da força de trabalho. No Brasil, dependente e periférico, identifica-se uma formação social e divisão social do trabalho fundamentadas em relações étnico-raciais. No capitalismo de caráter dependente, são os grupos étnicos sistematicamente marginalizados de condições dignas de trabalho e dos direitos trabalhistas que são direcionados para ocupações em trabalho informal sem proteção social e/ou compondo o exército industrial de reserva (Gonzalez, 2020).

Na dialética da dependência, Rui Mauro Marini (2005) afirma que o capitalismo desenvolve duas formas de exploração,

[...] o aumento da força produtiva do trabalho e a exploração do trabalhador. No primeiro caso, do aumento da produtividade do trabalho, mais mercadorias são produzidas no mesmo tempo de trabalho devido à racionalização da produção e ao uso de tecnologias. No caso da exploração do trabalhador, estão implicados o aumento da jornada, a maior intensidade do trabalho e a redução de consumo mínimo para a reprodução do trabalhador, através da usurpação do fundo de consumo do trabalhador, submeter a uma remuneração abaixo do seu valor normal (Marini, 2005, *apud* Mota, 2022, p. 84).

Sobre a usurpação do fundo de consumo do trabalhador, como expressão do processo de superexploração do trabalho, ancorada em Marini (2005), Mota (2022) elucida, a partir da atualidade da dinâmica capitalista, que hegemonicamente essa usurpação acontece:

[...] pela mediação da ação do Estado através da subtração de direitos e da mercantilização do acesso aos bens, serviços e benefícios públicos (políticas sociais) que são pressupostos da reprodução do trabalhador desde a emergência do capitalismo monopolista” (Mota, 2022, p.83).

O fio condutor da análise aqui proposta apreende que a ofensiva política e econômica do capital, a partir da adoção das ideias neoliberais e do agravamento da crise capitalista, incide na desregulamentação das conquistas históricas dos direitos sociais e na conformação dos modelos de gestão e execução centrados nos serviços sociais públicos. No Brasil, na senda das contrarreformas administrativas e trabalhistas, em curso desde os anos 1990, no contexto da reestruturação produtiva, estão alicerçadas condições que favoreceram o entrelaçamento dos interesses capitalistas na dinâmica interventiva social do Estado. Assim, estão postos nexos constitutivos que permitiram as mudanças em curso nos serviços sociais públicos, com destaque para o crescente envolvimento de modelos e/ou metodologias de gestão e execução de serviços



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

que amplificam a adesão da iniciativa privada (Araújo, 2022).

Outrossim, os serviços sociais públicos passam a ser conduzidos pelas mesmas regras de concorrência e exigências que estruturam as empresas privadas, explicitando, na essência, a captura dos serviços sociais públicos como parte da dinâmica da acumulação capitalista. Propunha-se, portanto, a modernização do aparelho estatal centrada na diminuição/enxugamento de sua intervenção em conformidade com as exigências e desafios do capitalismo contemporâneo.

Servindo como base para as transformações implementadas no serviço público, a contrarreforma administrativa (designada também como reforma do aparelho do Estado, da administração pública, ou ainda como reforma gerencial), conduzida/impulsionada por Fernando Henrique Cardoso (FHC), foi apresentada como processo de refuncionalização do serviço público, que resultou em alterações na Constituição Federal a partir da Emenda Constitucional (EC) nº 19/1998. Nesse período, esteve em curso um pacto de modernização “[...] que se inicia com a liberalização comercial, as privatizações e o programa de estabilização monetária (Plano Real) e prossegue com a reforma da administração pública: a chamada reforma gerencial do Estado” (Behring, 2003, p. 176).

Centralmente, sustentou-se o ajuste de contas para que a apropriação do fundo público pelo capital pudesse se expandir, fomentando para isso, entre outras medidas, a competição entre prestadores de serviços públicos e mercado; adoção dos mecanismos de metas, critérios e avaliação semelhantes aos utilizados pela iniciativa privada; e a privatização de serviços e bens públicos. Ademais, sob os argumentos falaciosos de fomentar maior dinamicidade e flexibilidade à gestão e execução de serviços públicos, adota-se a lógica da contratualização entre os entes da administração pública direta e indireta, com entes não estatais, descentralizando as ações públicas e conseqüentemente enxugando o aparelho estatal transferindo/descentralizando, por exemplo, os direitos sociais preconizados e garantidos pela constituição como dever do Estado, para o setor público não estatal via Organizações Sociais sob Lei nº 9.637/1998.

Na tessitura da transferência de serviços públicos para organizações públicas não estatais através de regulamentação e ampliação da liberalização de contratos de gestão e termos de colaboração, novas personalidades jurídicas são implementadas ao lado das Organizações Sociais, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse público (OCIPS) (Lei nº 9.790/1999 e Lei nº 13.019/2014), a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) (Lei nº 12.550/2011), e a criação de fundações estatais de direito privado e as parcerias com as Organizações da Sociedade Civil (Lei nº 13.019/2014). Essas formas jurídicas, pilasstras da



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

contrarreforma gerencial, foram amplamente utilizadas nas últimas décadas, e se configuram como mecanismos privilegiados de desmonte do Estado e fomento de canais rentáveis para os capitais (Cislighi, 2015; Druck, 2016; Andreazzi; Bravo, 2014 apud Araújo, 2022).

Na esfera do trabalho, a contrarreforma gerencial iniciada ainda nos anos 1990 promoveu e impulsionou alterações substanciais na força de trabalho empregada pelo Estado, especialmente no regime jurídico dos servidores públicos. O avanço das terceirizações e das legislações regulamentadoras do seu escopo acompanha o aprofundamento da crise capitalista no cenário brasileiro, com maior apropriação do fundo público e busca de novos nichos para investimentos financeiros. As terceirizações incidem diretamente na conformação do emprego público no Brasil desde os anos 1990. *Pari passu*, é significativamente menor o crescimento do trabalho na órbita do Estado, e são expressivos os discursos que alegam o inchaço da máquina e das despesas públicas para justificar esse cenário.

Percebe-se que as tendências do mercado de trabalho nacional aumentam exponencialmente já a partir do governo de FHC: precarização e flexibilização do trabalho, aparecendo como flexibilização dos contratos de trabalho (terceirização, externalização de atividades, contratos temporários). Reduz-se custos com o capital variável e a precarização torna-se regra para a redução dos gastos com pessoal, em um contexto de desregulamentação do trabalho norteado pelo regime jurídico único (RJU).

Entretanto, é fulcral fincar o cenário aberto a partir de 2016, com o governo golpista de Michel Temer até o governo Bolsonaro, representantes genuínos do capital e da burguesia ávida por salvaguardar suas taxas de lucro, cujos objetivos explícitos foram: aprofundar/realizar contrarreformas; destituir direitos sociais via arrochos salariais e medidas de ajuste fiscal; promover cortes substanciais no orçamento para o serviço público; aplicar a política de austeridade para trabalhadores, sob os mesmos argumentos falaciosos (construídos há décadas) da ineficiência, da burocracia e dos elevados gastos com o Estado.

As medidas de ajuste fiscal implementadas pela Emenda Constitucional nº 95/2016, nomeada de “teto dos gatos”, que instituiu o novo regime fiscal com o congelamento dos gastos sociais, atribuía a causa da crise fiscal às indexações previstas em 1988, as quais impediam que determinado percentual de investimento em áreas como saúde e educação fossem desviados para outras áreas e, portanto, seria necessário a mudança/alteração da Constituição Federal com o objetivo de equilibrar as contas públicas. Somadas à proposta da Emenda Constitucional, e em consonância à política de austeridade e o ataque ao polo protetivo do trabalho, registraram-se as aprovações da lei das terceirizações (Lei nº 13.429/2017), a contrarreforma trabalhista (nº



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

13.467/2017), e a prorrogação da desvinculação das receitas da União (DRU) até 2023.

Na linha argumentativa apresentada, considerando o recorte temporal do golpe de 2016 ao governo Bolsonaro, destaca-se a contrarreforma trabalhista. Um dos pilares da contrarreforma é a busca por mecanismos que impulsionem o aumento da produtividade do trabalho em contraposição à contratação de servidores por meio de realização de concursos públicos para recomposição e composição de quadros. Convergindo para esses mecanismos, é publicado o Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018⁵, que regulamenta e amplia a terceirização das atividades-meio e atividades-fim no Estado, consubstanciando-se em um aumento tanto de vínculos precários dentro do Estado como de transferência do fundo público para fins de valorização do capital (Pereira, 2019); por último, o Decreto nº 9.739, de 28 de março de 2019⁶, dificulta a realização de concursos públicos.

Pode-se inferir que, no campo dos direitos trabalhistas do servidor público, insere-se a lógica da punção do fundo público, em um avanço sobre os recursos destinados ao pagamento de pessoal, reordenando e aprofundando a precarização do trabalho e colocando novos contornos no âmbito do trabalho remunerado com renda (Pereira, 2019), visto que a remuneração salarial desse trabalhador origina-se, fundamentalmente, do fundo público, ou seja, da parte da mais-valia produzida socialmente pelos trabalhadores produtivos apropriada pelo Estado na forma de tributos.

Outra tendência no âmbito do serviço público diz respeito a utilização massiva das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC's). Entretanto, a utilização das TIC's na esfera do serviço público não é um processo recente. Pereira (2019) enfatiza que com a:

[...] inserção de tecnologias da informação nos postos de trabalho, controle biométrico, vinculação de custeio a metas de produtividades, estabelecimento computadorizado do tempo de atendimento e um incremento da tecnologia que não vem sendo revertido em proveito da melhoria dos serviços prestados – ao contrário, vem sendo usado como forma de intensificação do trabalho visando à redução dos custos com a força de trabalho no interior do Estado [...]. O servidor público está, cada vez mais, prestando, dentro de um mesmo tempo de trabalho, com a mesma remuneração, uma maior quantidade de serviços [...] (Pereira, 2019, p. 188).

Essa tendência foi mais incitada com o advento da pandemia da Covid-19, sob a gestão de Jair Messias Bolsonaro. Nessa direção, a Nota Técnica nº 65 do Ministério da Economia, a

⁵ O Decreto dispõe sobre a execução indireta mediante contratação de serviços da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União (Brasil, 2018). Esse decreto é alterado pelo Decreto nº 10.183, de 20 de dezembro de 2019.

⁶ Ele estabelece medidas de eficiência organizacional para o aprimoramento da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, estabelecendo normas sobre concursos públicos e dispondo sobre o Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal – SIORG (Brasil, 2019).



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

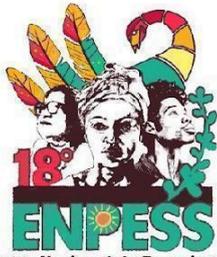
partir de 1 de setembro de 2020, implementou o teletrabalho como uma nova modalidade de trabalho no serviço público, para compensar a necessidade do *lockdown* que se apresentou como urgência de prevenção à disseminação do coronavírus. Durante a pandemia, umas das medidas adotadas pelos serviços públicos e (em especial) pelo Estado, como medida de proteção à vida dos trabalhadores, foi a adesão das instituições públicas ao trabalho remoto (exceto para serviços considerados essenciais).

Neste sentido, sem qualquer problematização acerca dessa adoção (inclusive necessária para o enfrentamento da pandemia), o trabalho remoto dos servidores públicos durante a pandemia “gerou uma economia de R\$ 1,419 bilhão, segundo a Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia” (Druck; Vieira, 2023, p. 318), referente ao período de março de 2020 a junho de 2021, considerando os gastos relacionados a custeio (como diárias, energia elétrica e água, por exemplo).

A Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021, proposta por Bolsonaro, estabelece princípios, regras e instrumentos do Governo Digital, que prevê a instalação de uma plataforma única de acesso às informações e aos serviços públicos referentes aos órgãos da Administração Pública Federal direta. No cerne dessa lei, está a transformação dos processos de trabalho por meio da sua digitalização (a exemplo dos aplicativos “Meu INSS”, “Sougov.br” etc.). Apesar de o cenário brasileiro explicitar uma exclusão digital⁷, o Poder Público à época afirmou – e reiterou – a irreversibilidade no uso de tecnologias de informação por parte dele, sendo estrategicamente apropriado pelo Estado capitalista para intensificar o trabalho dos servidores públicos e flexibilizar seus direitos.

Para a política de trabalho, a equipe econômica do governo apontava como alternativa para o crescimento e para a geração de emprego as privatizações do bem público e os cortes orçamentários nas políticas públicas. O discurso depreciativo e falacioso sobre o serviço público presente desde a era FHC foi mantido como instrumento para legitimar e justificar as medidas de ajuste fiscal, validando a proposta de contrarreforma administrativa (PEC 32/2020), com significativa influência dos aparelhos privados de hegemonia, com destaque para a grande mídia brasileira. Essa proposta de contrarreforma administrativa está centrada no ataque à estabilidade dos servidores públicos concursados e na destruição do Regime Jurídico Único, possibilitando maior flexibilização do trabalho na esfera estatal, reforçando/reiterando tendências postas desde 1990.

⁷ Segundo dados do IBGE (*apud* Druck; Vieira, 2023, p. 315), em 2019 eram quase 40 milhões de pessoas sem acesso à internet no Brasil.



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

Para Araújo (2022), a proposta da PEC representa tanto um desmonte dos direitos sociais e do trabalho no serviço público quanto mudanças da natureza desse trabalho. “Nessa direção, além das metodologias e 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*” (Araújo, p. 133, 2022, grifos nossos). Como resultado das suas investigações, o autor afirma:

[...] um conjunto de atividades e serviços estão sendo submetidos a processo de externalização nas diversas políticas sociais. Em particular, isso vem ocorrendo através da fragmentação de serviços, competências e atribuições profissionais que se alicerçam nas funções institucionais, correspondentes a cargos públicos criados por força da lei (Araújo, 2022, p. 174).

A partir das tendências expressas nesse item, recorre-se a pesquisas que apontam essas tendências na configuração da força de trabalho na esfera do Estado. Os rebatimentos na força de trabalho negra e feminina explicitam as disparidades de raça e sexo quanto ao acesso ao mercado de trabalho formal e à maior ocupação em trabalhos mais precarizados. Para tanto, recorre-se à realidade das universidades federais que materializam e expressam a complexidade do atual perfil do trabalhador do Estado subsumidos aos novos métodos de gestão que incidem em particularidades identificadas nas relações, condições e organização do trabalho.

4. DESMONTE DO FUNCIONALISMO PÚBLICO: incidências na força de trabalho das universidades federais e a questão étnico-racial

A particularidade expressa nos dados empíricos apresentados abaixo evidencia a consolidação das políticas neoliberais num país de capitalismo periférico, os rebatimentos nos serviços sociais públicos e na natureza do trabalho na execução desses serviços. Revela-se maior precarização do trabalho de parcela de trabalhadores públicos, à medida que a ausência de vínculo estatal permanente os subordina à escassez de direitos trabalhistas, dada por contratações emergenciais e temporárias (Palloti; Freire, 2015).

Segundo dados do Atlas do Estado Brasileiro sobre o “Total de vínculos ocupados no mercado de trabalho”, com base nos quesitos público, privado, outros públicos e empresa pública/mista, constata-se que no ano de 2021, os trabalhadores com vínculo público correspondem a cerca de 15,36%. Em contrapartida, os trabalhadores de vínculo privado somam 82,68%, os outros públicos equivalem a 0,79%, e os de natureza pública/mista cerca de 1,17% (Ipea, 2024). Destaca-se, mais recentemente, o recorde de 3,1 milhões de trabalhadores atuando



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

em serviço público sem carteira assinada até novembro de 2022. A alta é de 28,4%, ou 692 mil trabalhadores sem direitos a mais, se comparada a igual período de 2021 (Cut, 2023). Os trabalhadores da iniciativa privada preponderam no mercado de trabalho nacional, confirmando um déficit de investimento, contratação e valorização no setor público, o que reflete o enxugamento do Estado e a diminuição dos gastos públicos.

Sobre o quesito raça/cor, os dados do Atlas do Estado Brasileiro indicam que em relação ao total de vínculos por cor e sexo até o ano de 2021, homens brancos correspondiam ao total de 59,62% de funcionários públicos, homens pardos representam cerca de 35,96%, homens pretos constituem aproximadamente 3,82% e homens indígenas equivalem a 0,60% vínculos públicos. Os dados desvelam o traço estruturante do racismo na composição da força de trabalho do serviço público. A disparidade étnico-racial torna-se mais expressiva ao somarmos o número de funcionários públicos pardos, pretos e indígenas, que somatizam 40,38% e constata-se que homens brancos permanecem sendo a maioria dos vínculos públicos, mesmo mediante a somatória de três grupos distintos no quesito “cor”.

No tocante aos dados sobre as mulheres no total de vínculos por cor e sexo as mulheres brancas com vínculos públicos constituem cerca de 65,73%, as mulheres pardas 30,34%, as mulheres pretas 3,34% e as mulheres indígenas 0,59%. O perfil de funcionárias públicas por marcador de gênero segue evidenciando como a branquitude domina o cenário de vínculos públicos a nível nacional.

O serviço civil ativo do executivo federal no ano 2020 foi composto por 56,6% de servidores brancos e de 35,1% de servidores negros. Constata-se que houve ampliação da participação de negros e negras na administração direta (de 32,0% para 37,6%) e nas autarquias (de 25,8% para 33,5%). Já nas Fundações Federais, houve redução da participação da população negra, que passou de 37,5% a 33,4% dos servidores permanentes. Destaca-se também que, em todos os grupamentos de natureza jurídica, a população branca se manteve preponderante ao longo de toda série histórica (Lopez e Silva, 2021).

No que se refere à distribuição por gênero, as mulheres são 43,7% enquanto os homens são 56,2%. Ao entrelaçar gênero e raça, evidencia-se que as mulheres negras correspondem a 11,7% dos vínculos civis ativos no executivo federal. Além disso, a proporção da população negra por nível federativo é de 53,3% no nível municipal; 30,1% no nível estadual e 14,6% no nível federal. Ademais, a população negra mais presente a nível municipal está em cargos com menores remunerações (Lopez e Silva, 2021). Dessa forma, o contingente de trabalhadores públicos com vínculo estatutário e acesso aos direitos trabalhistas são sobretudo homens



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

brancos, presentes nas esferas mais bem remuneradas.

A realidade apresentada mostra como as relações étnico-raciais alicerçam a formação social brasileira: capitalismo dependente e periférico. Da mesma forma se dá a divisão social do trabalho em escala nacional. Aprofundar e apreender as determinações econômicas e sociais de como o racismo estrutural compõe a divisão racial do trabalho no Brasil é central “para compreender a sua forma de ser e se materializar no mercado de trabalho, e como na contemporaneidade estabelece o processo de diferenciação entre as(os) trabalhadoras(es) negras(os) e as(os) trabalhadoras(es) brancas(os)” (Dias, 2022, p. 219). Na mesma linha argumentativa, o sociólogo Clóvis Moura (2020) aborda como o trabalho, a raça e o racismo são marcadores que perpassam a existência do negro na sociedade brasileira e sua inserção (ou exclusão) no mercado de trabalho, em sua maioria restrita a trabalhos informais e mais precarizados.

Adentrando no universo das universidades federais, aponta-se a complexidade do debate acerca de seus trabalhadores, à medida que a força de trabalho das universidades não é restrita somente aos servidores públicos, mas composta também substitutos e temporários, terceirizados e contratados via EBSEH.

Atualmente, a EBSEH administra 41 hospitais universitários federais e tem explicitamente em seus pressupostos legais a possibilidade de lucratividade e abertura para investimentos financeiros. Acerca dessa complexidade, ilustra-se que:

Em muitas dessas instituições, o hospital, que também representa um instrumento à efetivação do tripé ensino, pesquisa e extensão, passou a ser gerido pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH. No mesmo setor, com as mesmas funções, convivem trabalhadores que recebem remuneração, benefícios e adicionais diferenciados. Submetidos a dinâmicas de trabalho divergentes: jornada e controle de trabalho, métodos de avaliação, procedimentos para capacitação, licenças e transferências (Flores, 2021, p. 103).

Segundo o Relatório de Gestão da Universidade Federal do Rio de Janeiro, a título de exemplo, no ano de 2023, foram geridos 120 contratos. Dentre esses contratos, 90 compreendiam serviços de dedicação exclusiva, totalizando 2.400 terceirizados, os quais totalizam valor mensal de cerca de R\$ 25 milhões; anualmente de R\$ 300 milhões. São 885 funcionários extraquadros; 8.500 servidores técnico-administrativos e mais de 4.000 docentes.

Druck (2018) demonstra, em sua pesquisa acerca dos terceirizados da Universidade Federal da Bahia (UFBA), significativa amostra para dimensionar o debate. Os dados inferem que 94,3% dos trabalhadores terceirizados se auto reconheceram enquanto homens negros e mulheres negras. No que se refere ao sexo, 52,4% são do sexo masculino e 47%,6 são do



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

sexo feminino. Há diferenças, contudo, quando a análise é por setor, sendo as mulheres (72,2%) a maioria no setor da limpeza, e os homens (83%) no setor de vigilância. Importante destacar que o padrão salarial de 70% dos entrevistados era de 1 salário-mínimo. Tomando a UFBA como recorte, o perfil dos trabalhadores públicos terceirizados é composto em sua maioria por homens negros vivenciando um intenso processo de rebaixamento salarial.

Identifica-se, na execução dos serviços nas universidades públicas, uma simbiose de modalidades de gestão da força de trabalho, nas quais as funções técnico administrativas e de ensino, consideradas como atividades principais, são atribuídas aos profissionais estatutários; as funções técnicas e administrativas restritas ao ambiente hospitalar, também consideradas como atividades principais, são atribuídas aos profissionais celetistas, vinculados à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH); e aos terceirizados destinam-se às funções consideradas auxiliares como limpeza, transporte e segurança.

As inflexões do gerencialismo na realização das funções técnico-administrativas na política de educação pública superior, reestruturada e mercantilizada, imbuída de uma lógica empresarial e privatista, expressa-se também no teletrabalho, uma realidade nas empresas que passou a penetrar nas universidades públicas por meio do Programa de Gestão e Desempenho⁸. Tem-se, atualmente, 163 instituições com PGD na administração pública federal, representando 75,81% do total de instituições, dentre as quais estão incluídas 48 Universidades e Institutos Federais. Destaca-se, nesse processo, a não participação do Estado em garantir condições e instrumentos de trabalho aos servidores para realização das atividades, contribuindo assim para redução dos gastos. Isso ocorre porque, na modalidade teletrabalho, o servidor é o responsável pelos custos com os instrumentos de trabalho e insumos, como internet e energia elétrica.

A corrida pelo alcance de metas e ênfase nos resultados, como parte da lógica da produtividade, também configura uma outra tendência, condizente com a iniciativa privada. Todavia, no caso dos servidores públicos, esses mecanismos de metas e resultados estão estritamente atrelados a avaliações de desempenho funcional que ameaçam a estabilidade desses profissionais. Observa-se também o exercício da multifuncionalidade presente no cotidiano profissional, como resultado da redução de recursos humanos e da não reposição de vagas de aposentadoria.

Na particularidade da força de trabalho docente, para além da polivalência e da ênfase na produtividade, esses trabalhadores também sofrem no seu cotidiano profissional com o fomento à

⁸ Decreto nº 11.072, de 17 de maio de 2022, instituiu o Programa de Gestão de Desempenho (PGD), normatizando o para o teletrabalho.



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

competitividade, ao individualismo e à captação de recursos próprios, em que docentes assumem ações empreendedoras e captadoras de recursos, bem como a substituição de concursos por contratos que põem em xeque a dedicação exclusiva, a qualidade e a função social da educação.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

À guisa de fecho, reitera-se que as contrarreformas do Estado brasileiro e o ataque ao polo protetivo do trabalho mantêm um fluxo de continuidade, ainda que com diferentes níveis de intensidade, caracterizando aquilo que Behring (2022) denomina de ajuste fiscal permanente. O que há em comum entre as contrarreformas dos distintos governos é a mercantilização de todos os campos da vida social.

As contrarreformas vêm intensificando a punção do fundo público mediante a expropriação de direitos trabalhistas, apontando tendências e conformações para o trabalho na esfera estatal. Elas têm aprofundado a precarização, reconfigurando o trabalho e os direitos trabalhistas de servidores públicos, outrora assegurados pelo Estado. O avanço da precarização no serviço público, como uma política de Estado ancorada no neoliberalismo, tem por objetivo transformar tudo em mercadoria. “Em suma, sob a privatização e a mercantilização de serviços, subjaz a determinação da superexploração da força de trabalho, numa trajetória que é o avesso do Estado de bem-estar” (Mota, 2022, p. 87). Tem-se, nesse cenário, a determinação do racismo estrutural na composição da divisão social do trabalho no Brasil com a ocupação de vínculos empregatícios mais precários majoritariamente pela população negra.

Na dinâmica capitalista atual, a apropriação do fundo público vem sendo cada vez mais requerida para a esfera da acumulação, em detrimento do financiamento de políticas sociais. Tem-se, sob a mesmo processo, um contínuo processo de desfinanciamento das políticas sociais e a precarização da força de trabalho alocada na operacionalização delas, com a punção do orçamento destinado a pessoal, considerando que a remuneração salarial desse trabalhador improdutivo se origina, fundamentalmente, do fundo público.

Disto, afirma-se que a precarização desse trabalhador improdutivo perpassa tanto pela sua condição de trabalhador assalariado como pela condição de trabalhador improdutivo dos serviços sociais na esfera estatal, submetido a legislações e normas trabalhistas específicas. Do mesmo modo, em termos macrossocietários, o contexto de agravamento da crise do capital precariza e desfinancia as políticas sociais as quais o seu trabalho está vinculado.



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

REFERÊNCIAS

ALVES, L. D. A divisão racial do trabalho como um ordenamento do racismo estrutural. *Revista Katálisis*, v. 25, n. 2, p. 212–221, maio 2022.

ANTUNES, R. *O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital*. São Paulo: Boitempo, 2020.

ARAÚJO, A. C. *A mercadorização dos serviços sociais públicos: tendências contemporâneas e inflexões no exercício profissional de assistentes sociais*. Tese de Doutorado – Serviço Social – Universidade Federal de Pernambuco: Recife, 2022.

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

_____. *Fundo público, exploração e expropriações no capitalismo em crise*. In: MARX E MARXISMO 2017. Niterói: UFF, 2017a. Disponível em: <http://www.niepmarx.blog.br/MManteriores/MM2017/anais2017/MC44/mc443.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2024.

_____. *Fundo público, valor e política social*. São Paulo: Cortez, 2022.

BRASIL. *Lei nº 8.745*. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. 09 de dezembro, 1993.

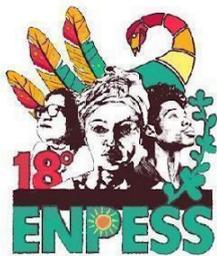
_____. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília. Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

_____. [Constituição (1988)]. *Emenda Constitucional nº 95*, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*: seção 1: Poder Legislativo, Brasília, DF, p. 2, 16 dez. 2016.

_____. *Lei nº 13.429*. Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. 31 de março de 2017.

_____. *Lei nº 13.467*. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. 13 de julho de 2017.

_____. Presidência da República. *Decreto n.º 9.754* de 11 de abril de 2019. Extingue cargos efetivos vagos e que vierem a vagar dos quadros de pessoal da administração pública federal. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 11 abr. 2019.



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

_____. Ministério da Economia. *Portaria n.º. 334*, Autoriza a implementação do programa de gestão no âmbito do Ministério da Economia, das autarquias e das fundações públicas a ele vinculadas. 02 de outubro de 2020.

DRUCK, Graça; SENA, Jeovana; PINTO, Marina Morena; ARAÚJO, Sâmia. A terceirização no serviço público: particularidades e implicações. In: CAMPOS, André Gambier (org.). *Terceirização do trabalho no Brasil: novas e distintas perspectivas para o debate*. Brasília: Ipea, 2018. p. 113-141. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 25/06/2024.

FLORES, Mariana. *Parasitas da sociedade?* Uma análise sobre a reestruturação destrutiva de parcela do “serviço público” brasileiro. 2021. 397 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

GONZÁLEZ, Lélia. *Por um feminismo afro-latino-americano: ensaios, intervenções e diálogos*. Organização de Flavia Rios e Márcia Lima. 1ª edição. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

IPEA. Atlas do Estado Brasileiro. *Total de vínculos ocupados no mercado de trabalho (1985 - 2021)*. 2024. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/atlasestado/consulta/62>> Acesso em: 25 mai 2024

_____. Atlas do Estado Brasileiro. *Total de vínculos públicos por cor e sexo (2004 - 2021)*. 2024. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/atlasestado/consulta/241>> Acesso em: 25 mai 2024

MANDEL, E. *O capitalismo tardio*. [Os Economistas]. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, p. 265-307, 1985.

MARX, K. *Capítulo VI (inédito)*. São Paulo: Boitempo, 2022.

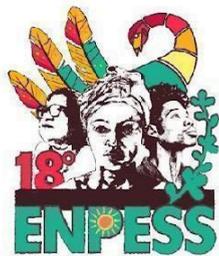
MOTA, Ana Elizabete. Superexploração: uma categoria explicativa do trabalho precário. *Revista Online do Museu de Lanifícios da Universidade da Beira Interior*. n. 2. 79-89. 2022. Disponível em: ubimuseum02.ana-elizabete-mota.pdf. Acesso em: 29/07/2024.

PALOTTI, P.; FREIRE, A. Perfil, composição e remuneração dos servidores públicos federais: Trajetória recente e tendências observadas. *VIII Congresso CONSAD de Gestão Pública*. Brasília/DF – 26, 27 e 28 de maio de 2015. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/2237>. Acesso em: 11/06/2023.

PEREIRA, Gênesis de Oliveira. *Fundo Público e crise do capital: expropriação e flexibilização dos direitos dos servidores públicos*. 2019. 223 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

ROCHA, Rosely. Número recorde de servidores sem carteira assinada prejudica atendimento à população. *Central Única Dos Trabalhadores*, 15 fev. 2023. Disponível em: <https://www.cut.org.br/noticias/numero-recorde-de-servidores-sem-carteira-assinada-prejudica-atendimento-a-popul-6e86>. Acesso em: 01 ago. 2024.

STAMPA, I. Transformações recentes no “mundo do trabalho” e suas consequências para os



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

trabalhadores brasileiros e suas organizações. *Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea*, Rio de Janeiro, n. 30, v. 10, 2º. sem. 2012.

SILVA, T.; LOPEZ, F. *Perfil Racial do Servidor ativo do executivo federal (1999-2020)*. Brasília: IPEA, 2021. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota_tecnica/210720_nt_diest_n_49.pdf. Acesso em: 21/05/2023.