

TEXTO 02

Os marcos legais para organização de trabalhadoras (es) no SUAS

2.1 Introdução

O SUAS inaugura canais de participação de trabalhadoras (es) importantes para a construção e aprimoramento da política de Assistência Social. Através de subsídios legais e normativos preconizados no âmbito do controle social a organização política de trabalhadoras (es) assume papel fundamental.

Para tanto, serão apresentadas as principais resoluções do CNAS que amparam as entidades representativas de trabalhadoras (es), bem como serão apontados destaques da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH), normativa resultante das reivindicações de trabalhadoras(es) e gestoras(es) que profissionaliza a Assistência Social e desprecariza o trabalho neste âmbito.

Contudo, não se pretende neste módulo limitar as esferas organizativas ou restringir as possibilidades de espaços a serem ocupados e fomentados pelo conjunto de trabalhadora (es) do SUAS. Pelo contrário, o objetivo ampliado do curso em seu percurso formativo geral é justamente sublinhar a importância da organização política para o Para reconstruir o SUAS na direção de superar as condições precárias de trabalho, na recuperação orçamentária da política e enfrentar os retrocessos expressos no retorno do clientelismo e primeiro damismo, recuperados através do período do Golpe de 2016.

O cenário político atual convoca o conjunto da classe trabalhadora para apropriação dos espaços políticos para efetivação das conquistas necessárias ao enfrentamento da precarização e retirada dos direitos trabalhistas e sociais. Nesse sentido, a mobilização política do conjunto de trabalhadoras (es) constitui-se como estratégia, bem como a articulação nos diferentes espaços, buscando a convergência entre as pautas ampliadas da classe trabalhadora. Portanto, trata-se de compreender o cenário de lutas urgentes para Assistência Social.

Por consequência, o caminho a ser trilhado é de resistência organizada e qualificada para o tamanho dos desafios que se aproximam, rompendo com as saídas individuais e pontuais para questões políticas forjadas numa conjuntura regressiva para as políticas sociais. Nesse sentido, a organização política coloca-se como estratégia de luta coletiva, ao tempo que se desdobra em autocuidado e garantia da saúde de trabalhadoras (es).

A autora Yolanda Guerra tece alguns apontamentos importantes no tocante a organização política das (os) trabalhadoras (es) do SUAS, em seus termos:

As tendências mais gerais do mercado de trabalho também se expressam nas condições de trabalho dos (as) profissionais do SUAS. Além disso, o SUAS, embora contenha as determinações mais universais do mercado de trabalho, possui um conjunto de mediações

particulares que se configuram nesse espaço sócio-ocupacional (Guerra, 2009, p. 273-274).

Decorre daí o dismantelamento de frentes progressistas de resistências aos ataques à Assistência Social, contribuindo para o cenário regressivo da organização política das (os) trabalhadoras (es) e do avanço da destruição dos direitos trabalhistas.

Após o período de desgoverno que desarticulou o Pacto Federativo, aprofundou o desfinanciamento da política, desordenou os serviços, benefícios e programas e o cerceou a participação social nas diferentes políticas, a reconstrução do SUAS apresenta-se como tarefa coletiva, delegando papel decisivo ao conjunto de trabalhadoras(es) que operacionalizam os serviços socioassistenciais.

Nesse sentido, a luta de trabalhadoras (es) pela qualificação e consolidação dessa política deverá ocupar as frentes endógenas da própria Assistência Social, recuperando esferas de atuação relevantes, tais como conselhos, frentes, fóruns, etc. Ao passo que também deverá articular-se em bloco para a disputa da legitimidade na sociedade, difundindo a relevância de suas ações sistemáticas e profissionalizadas como respostas do Estado à desigualdade social. Isso porque, a concepção de cidadania no Brasil ainda é muito frágil, descredenciando a luta por direitos como forma legítima de reconhecimento do Estado. Portanto, faz-se necessário o diálogo com a sociedade para difusão dos direitos socioassistenciais.

2.2 Marco Jurídico-formal do SUAS e Fomento à Participação Política

De acordo com a Resolução nº 17/2011 do Conselho Nacional de Assistência Social, a diversidade de profissões componentes do SUAS dizem respeito ao vasto leque de serviços socioassistenciais que devem ser ofertados, requisitando, portanto, a interdisciplinaridade como premissa dos processos de trabalho da Assistência Social.



Figura 1 FONTE: Extraído de NOB-RH Anotada e Comentada – Stela Ferreira, 2011.

A despeito da diversidade da composição das equipes do SUAS salienta-se a importância da unificação de pautas necessárias para correlação de forças favoráveis às conquistas de direitos para o conjunto de trabalhadoras(es) da Assistência Social. Outra resolução do CNAS nº 06/2015, postula de modo categórico sobre a primazia da organização política de trabalhadoras (es) em Art.1º:

Reconhecer como legítimas todas as formas de organização de trabalhadores do setor como associações de trabalhadores, sindicatos, federações, confederações, centrais sindicais, conselhos federais de profissões regulamentadas, fórum nacional, e fóruns regionais, estaduais e municipais de trabalhadores, que organizam, defendem e representam os interesses dos trabalhadores que atuam institucionalmente na política de assistência social, conforme preconizado na Lei Orgânica da Assistência Social-LOAS, na Política Nacional de Assistência Social - PNAS e no Sistema Único da Assistência Social - SUAS. (BRASIL, 2015)

A Resolução nº 06/2015 do CNAS, firma o entendimento do conjunto de trabalhadoras (es) como representação que compõe o segmento sociedade civil nos processos conferenciais, bem como estimula e valida as entidades organizativa de trabalhadoras(es), seja através dos conselhos profissionais, dos fóruns sindicatos e associações que acolham as demandas políticas de trabalhadoras(es), considerando a repercussão destas no âmbito da qualidade nos serviços prestados. Ainda de acordo com esta normativa, a autonomia em relação aos interesses patronais e de gestão é reiterada, na medida em “um profissional com cargo de direção ou de confiança na gestão do SUAS, que pela própria natureza da função representa os gestores públicos ou organizações e entidades de assistência social, não pode ser representante dos trabalhadores.” (BRASIL, 2015)

Dentre os instrumentos normativos, menciona-se ainda a Norma Operacional Básica – Recursos Humanos (NOB-RH) que preconiza como diretriz “uma política de gestão do trabalho que privilegie a qualificação técnico-política desses agentes”.

A NOB-RH afirma ainda princípios para a gestão do trabalho no SUAS, destacamos alguns deles.

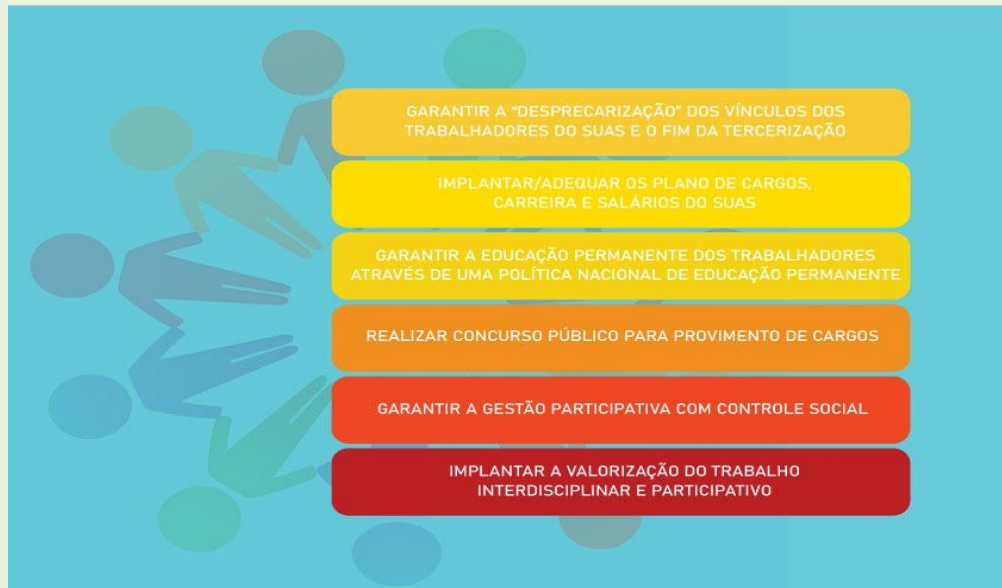


Figura II. FONTE: Extraído da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

O conteúdo da Gestão do Trabalho exposto acima sugere os canais de organização, bem como indicam as bandeiras unificadoras do conjunto de trabalhadoras (es) do SUAS, a despeito da diversidade na composição de seu quadro funcional e regional. No que se refere à relação entre a representação política de trabalhadoras (es) e o controle social a NOB RH – SUAS pontua que:

[...] as representações de trabalhadores e de entidades ou organizações de Assistência Social conveniadas podem propor uma agenda de discussão e ações ao Plenário dos respectivos Conselhos de Assistência Social. (BRASIL, 2015)

Sendo, portanto, os conselhos o espaço de publicização das pautas do conjunto das (os) trabalhadoras (es). Constituem-se ainda espaços de fortalecimento política de trabalhadoras (es) as assessorias técnicas, grupos de estudos de universidades, conselhos profissionais, associações científicas, fóruns de trabalhadoras(es) e frentes de luta. O aspecto mais relevante é conferir legitimidade política a uma representação e organização diante de sua real capacidade de convergir as demandas, as análises e encaminhamentos definidos em nível coletivo.

Logo, ao analisar o caráter da representação política, é salutar considerar a representatividade das pautas e sujeitos envolvidos na organização da luta por uma Assistência Social pública, laica e garantidora da cidadania. Isto é, a representação necessita estar revestida de legitimidade para pautar os interesses de trabalhadoras (es) em consonância com os princípios éticos da Gestão do Trabalho do SUAS.

Com isso a Gestão do Trabalho pode ser compreendida como uma trilha por dentro do próprio SUAS, no sentido de convergir pautas relativas ao trabalho técnico e formação política de trabalhadores (as) do SUAS. Extrapolando os formatos instituídos na política e favorecendo o diálogo com as lutas mais

gerais da classe trabalhadora, bem como articulando-se com a população usuária e coletivos organizados nos territórios no qual se atua politicamente.

"A nossa luta unificou: é usuário junto com trabalhador!"



Figura III. FONTE: Elaboração própria com frase de domínio público e imagem da logo oficial da 14ª Conferência Nacional de Assistência Social.

A frase da palavra de ordem acima é muito utilizada nas Conferências de Assistência Social enfatiza a importância de que os usuários e os trabalhadores se unam para lutar por direitos e melhorias em áreas como a assistência social, evidenciando a convergência de interesses que resultam em SUAS garantidor da proteção social.

Tal propósito encontra-se expresso em publicação emanada do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, ao definir que:

Gestão do trabalho no SUAS supõe, especialmente, a criação e a manutenção de estruturas de referência técnica e institucional para a orientação e o apoio permanentes; a regulamentação de aspectos relacionados ao trabalho na assistência social, a serem pactuados e submetidos ao controle democrático da sociedade civil organizada e atuante nas mesas de negociação e nos conselhos e instâncias de pactuação; a formação de uma ampla rede de formação permanente, com envolvimento das instituições de referência na área e organizações profissionais; a implantação e unificação de sistemas públicos de informação e controle dos processos de capacitação e acompanhamento da gestão do trabalho (SILVEIRA, 2011, p. 14)

Em síntese, a relação entre a organização política de trabalhadoras (es) e a Gestão do trabalho deve ser fortalecida uma vez que:

[...] a gestão do trabalho é dinamizada e fortalecida pela própria organização dos trabalhadores nestas instâncias, particularmente nas mesas de negociação, nos conselhos e nos fóruns autônomos, que cumprem o objetivo de alargar a agenda política e conquistar regulações condizentes com compromissos democráticos, as conquistas do trabalho e a ampliação dos direitos, na esfera pública da assistência social. (SILVEIRA, 2011, p. 14-15)

Antes de tudo, é preciso destacar que as Comissões responsáveis por implementar a Gestão do Trabalho no SUAS não devem limitar-se a realização de capacitações pontuais. Pelo contrário, diz respeito à capacidade organizativa para o debate de uma “consistente racionalidade na área com direcionamento ético-político orientador das estratégias estruturantes e dos processos continuados” (SILVEIRA, 2011, p.15).

Esse propósito encontra-se preconizado na arquitetura institucional da Assistência Social e convoca o conjunto de trabalhadoras (es) para a ocupação dessas instâncias que “configuram uma conjuntura propícia à indução da qualificação permanente das condições de trabalho e das respostas técnicas e éticas na prestação dos serviços e no desenvolvimento das funções de gestão” (SILVEIRA, 2011, p.15)

Da mesma forma que a luta coletiva e organização política de trabalhadoras(es) devem pressionar para o cumprimento dos objetivos da Gestão do trabalho. Aqui, cabe mencionar algumas questões centrais que constam no rol de reivindicações de comissões e mesas de negociação: realização de concurso público, assegurando a estabilidade funcional e fim da alta rotatividade de profissionais em desacordo com os princípios do SUAS; a ascensão de carreira; a remuneração compatível; a segurança no trabalho; e a qualidade técnica das intervenções profissionais.

A questão da multiprofissionalidade do SUAS assume importância sem colidir com a isonomia salarial entre a equipe técnica em níveis educacionais equivalentes. Isto é, é salutar para as relações de trabalho que não exista hierarquização na equipe de referência, considerando o processo de trabalho coletivo e horizontal. Portanto, profissionais de nível superior não devem ter diferença salarial, tendo em vista que todas as profissões assumem a configuração de técnico social com saberes específicos que se somam no desempenho das ofertas e serviços da Assistência Social.



Figura IV. FONTE Extraído de NOB-RH Anotada e Comentada – Stela Ferreira, 2011.

O Plano de Cargos, Carreira e Salários - PCCS do SUAS enfrentaria alguns dos entraves atuais no que tange os recursos humanos no âmbito do SUAS, quais sejam, os baixos salários, a alta rotatividade dos profissionais na Assistência social que dificulta enormemente a construção do vínculo com o território, bem como com a própria equipe, resultado na pouca identificação política do conjunto de trabalhadoras (es). Através da definição de uma carreira própria desta política pública, com perspectiva de progressões salariais e funcionais, por meio do incentivo à especialização e tempo de atuação reteria profissionais cada vez mais qualificados e identificados politicamente com o SUAS.

Para tanto, a cultura política transversalizadora dos espaços de luta de trabalhadoras (es) do SUAS deve orientar-se pela gestão democrática, recusando os traços de subalternidade nos quais foram erguidas a Assistência Social. Isto é, a subalternidade, o autoritarismo e a desprofissionalização deverão ser rejeitadas na medida em que todo fazer profissional é por excelência, um difusor de novas práticas e cultura política, no que tange à relação com usuárias (os), quanto na condução de fóruns, comissões e mesas de negociação.

De acordo com Silveira a centralidade da Gestão do Trabalho consiste:

Neste contexto de qualificação teórica e política da gestão do trabalho o recurso à história construída pelos sujeitos políticos pela organização coletiva, fortemente direcionada pelo projeto de democratização do Estado e da sociedade na direção de uma sociedade livre da desigualdade, portanto emancipada, é o movimento fundamental para superar o lugar da reivindicação isolada e do “encolhimento” das forças políticas. (SILVEIRA, 2011, p. 38)

Valores como transparência, representatividade e criticidade devem permear todo o processo organizativo de trabalhadoras (es), sendo, portanto, imprescindível o reconhecimento que:

O campo da assistência social, impulsionado por uma legalidade e institucionalidade virtuosas, tem demandado novas e superiores condições de trabalho e exercício do controle democrático, tem exigido um trabalhador comprometido com a realização e a ampliação do direito à assistência social. Travessia necessária no fortalecimento de uma cultura democrática e orgânica aos processos emancipatórios. (SILVEIRA, 2011, p. 21-22)

Outro recurso que pode ser lançado mão como estratégia de levantamento de pautas reivindicatórias refere-se aos dados expressos no CENSOSUAS, visto que possibilitam a politização das lacunas e insuficiências dos equipamentos da Assistência Social no aspecto da operacionalização, conferindo legitimidade às dificuldades comuns aos serviços e aos profissionais. Os dados constatados pelo CENSOSUAS subsidiam análises profundas sobre a estruturação do SUAS e o longo caminho a ser percorrido pelo reconhecimento das demandas das (os) trabalhadoras (es), na medida em que revelam o baixo grau de institucionalização da própria Assistência Social, acentuado após ofensivas de desmonte do período histórico recente.

Ainda de acordo com a autora Yolanda Guerra (2009), corrobora-se ao inferir que:

Como resultado da precarização e das condições precárias de trabalho dos(as) trabalhadores(as) do SUAS temos, então, uma introdução de formas de contratação terceirizada, redução de carga horária para diminuir salários, um nível de rotatividade

muito grande, instabilidade no trabalho, insegurança e vários vínculos empregatícios, ou seja, o chamado pluriemprego. Essa tendência acaba, na verdade, por colocar os(as) profissionais do SUAS e toda a classe trabalhadora numa situação de necessidade de organização social, estabelecimento de alianças e da busca de vínculos para fortalecer a sua própria organização. (GUERRA, 2009, p. 280)

O enfrentamento às questões mencionadas pela autora e tantas outras vivenciadas no cotidiano profissional de trabalhadoras (es) do SUAS encontram na organização política a ferramenta estratégica, como mencionado na publicação do próprio MDS:

Tais aspectos desafiam a construção de estratégias que transcendam a responsabilidade do órgão gestor, demandando articulações com outras organizações e entidades representativas, e adoção de mecanismos indutores como o repasse condicionado a patamares progressivos de estruturação da gestão do trabalho que regra o poder público e as entidades vinculadas. (SILVEIRA, 2011, p. 23)

Na esteira das reivindicações de trabalhadoras (es), gestoras(es) e usuárias(os) reverberava o reconhecimento da educação permanente enquanto ferramenta necessária para consolidação dos princípios e diretrizes do SUAS, e sobretudo, fomentando uma tomada de consciência crítica acerca dos descaminhos e potencialidade da Assistência Social em meio a tantos desafios. Para tanto, a Política Nacional de Educação Permanente apresenta-se como proposta relevante em conferências, legitimada em diversas instâncias como requisito para transformação das relações de trabalho e mais ainda, da relação com a população usuária da política. De acordo com a síntese da apresentação do documento que publicou a Política Nacional de Educação Permanente:

A PNEP/SUAS visa corroborar com a profissionalização do SUAS, que requer dos seus gestores, trabalhadores e conselheiros novos conhecimentos, habilidades e atitudes frente às necessidades da provisão dos serviços e benefícios socioassistenciais mais qualificada e comprometida com um projeto emancipatório de sociedade. Para tanto, contempla duas dimensões: 1) a dimensão do trabalho, que reconhece os processos de trabalho que vão dar a concretude ao ideário da própria política; e 2) a dimensão pedagógica que busca processos continuados de capacitação e formação, que impactam na carreira dos trabalhadores. (BRASIL, 2013)

Nesse sentido, o objetivo da PNEP/SUAS institucionaliza a perspectiva político-pedagógica e a cultura da Educação Permanente, criando os meios para atender esta que era a um só tempo, uma demanda dos próprios trabalhadores (as), como das gestoras (es) que apontavam tal necessidade. Além disso, a Educação Permanente promoveria “as competências e capacidades específicas e compartilhadas requeridas para a melhoria e qualidade continuada da gestão do SUAS e da oferta e provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais”. (BRASIL, 2013)

Cumpramos ressaltar que a Educação Permanente no âmbito do SUAS previa uma articulação entre os interesses da população usuária, do conjunto de trabalhadoras (es), de conselheiras(os) e de gestoras(es) da Assistência Social, com o intuito de garantir, como assinala abaixo trecho da PNEP/SUAS:

- g) Ofertar aos trabalhadores Percursos Formativos e ações de formação e capacitação adequados às qualificações profissionais requeridas pelo SUAS;
- h) Ofertar aos conselheiros de Assistência Social Percursos Formativos e ações de formação e capacitação adequadas às qualificações requeridas ao exercício do controle social;
- i) Criar meios e mecanismos de ensino e aprendizagem que permitam o aprendizado contínuo e permanente dos trabalhadores do SUAS nos diferentes contextos e por meio da experiência no trabalho. (BRASIL, p. 28, 2013)

Portanto, mais do que desenvolver competências técnicas, a Educação Permanente norteia-se a partir do desafio em desenvolver habilidades política que instrumentalizem a leitura da realidade social, com olha crítico e embasamento teórico-metodológico sobre a historicidade da vida social e politização das condições e o contexto no qual o trabalho se realiza se pleno de direitos ou precarizado. Isto é, a Educação Permanente constitui-se ainda como uma reposta em torno da valorização profissional. Conforme denota tal síntese:

Assim, nos marcos da implementação da Gestão do Trabalho do SUAS, a adoção desta Política Nacional de Educação Permanente se associa a um conjunto de iniciativas que contribuem para a despreciação das condições de trabalho e para a valorização dos trabalhadores, 32 como forma de promover a profissionalização do Sistema e a melhoria contínua da qualidade da oferta e do provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais. (BRASIL, p. 31-2, 2013)

Outro princípio norteador da Educação Permanente refere-se ao processo de Aprendizagem Significativa, cuja articulação entre a dimensão individual, refletida no envolvimento do (a) trabalhador (a) e sua disponibilidade para o processo de formação, e a dimensão pedagógica verificada na relevância dos conteúdos abordados. De tal modo que tenha aderência com os desafios postos na realidade de trabalho.

Dentre os percursos formativos e ações de formação e capacitação, previstos na PNEP/SUAS, constam: percursos formativos com diferente enfoques e temáticas, capacitações introdutórias, de atualização, e supervisão técnica, muito conhecida como formação em serviço. Destaca-se ainda as formações técnicas voltadas para nível médio, aperfeiçoamento, especialização e mestrado, todas as modalidades com previsão de carga horária e emissão de certificação.

Em ano de conferência de Assistência Social a pauta das (os) trabalhadoras (es) do SUAS ganha notoriedade na medida em que propostas acerca da Gestão do Trabalho, da Educação Permanente, revisar normativas. As conferências em seus diferentes níveis são ótimas oportunidades de publicização das demandas do conjunto dos trabalhadoras (es) do SUAS, traduzidas em propostas capazes de fortalecer a organização política e aprimorar o trabalho social que sustenta os serviços socioassistenciais.

A partir do módulo seguinte serão apresentadas experiências exitosas de construções políticas que ressaltam a potente estratégia de organização em fóruns de trabalhadoras (es) no Estado de Pernambuco, a título de exemplificação pedagógica, sem, no entanto, indicar como único modelo a ser seguido. Pelo contrário, pretende-se demonstrar as estratégias mais eficazes em determinadas realidades e conjunturas



específicas nas quais entidades e movimentos de trabalhadoras (es) do SUAS adensaram a luta por direitos no BRASIL, sem desconsiderar, no entanto a diversidade de cenários político-institucionais assumidos pelo SUAS Brasil afora, reconhecendo as diferentes experiências nas quais fóruns, ou comissões temáticas, mesas de negociação ou ainda via conselhos de classe ou de direitos têm sido espaços para estruturação da Gestão do Trabalho.

Em suma, mais do que modelos e estruturas, esta etapa do curso assumiu o desafio de estimular a construção política do SUAS pelas mãos de trabalhadoras (es) através de contribuições técnicas e políticas relativas à Assistência Social pública, laica e cidadã, sem determinar formas previamente concebidas, mas reconhecendo a importância de organização interna nas instâncias do próprio SUAS< quanto extrapolando as demandas mais imediatas e endógenas, acenando fortemente para as lutas sociais em torno da complexa trilha da cidadania com diversos direitos.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos no Sistema Único de Assistência Social – NOB/ SUAS. Brasília, 2006.

BRASIL, Política Nacional de Educação Permanente do SUAS/ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – 1ª ed. – Brasília: MDS, 2013, 57p.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTENCIA SOCIAL. Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011. Diário Oficial da União. Brasília, 2011.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTENCIA SOCIAL. Resolução nº 06, de 21 de maio de 2015. Diário Oficial da União. Brasília, 2015.

FERREIRA, Stela da Silva. NOB-RH Anotada e Comentada – Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011. 144 p. ; 23.

GUERRA. Y. Condições de Trabalho e Projeto Ético-Político Profissional. In: Seminário Nacional: O trabalho do/a Assistente Social no SUAS. Rio de Janeiro. Publicação do CFESS. 2009.

SILVEIRA. J. I. Gestão do trabalho: concepção e significado para o SUAS. In: BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS: Uma contribuição necessária. Brasília: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.