



A POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO PERMANENTE DO SISTEMA UNICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL- SUAS: desafios para Política Pública Nacional de Assistência Social frente às transformações do mundo do trabalho na perspectiva da garantia de direitos sociais.

**Miriam de Souza Leão Albuquerque¹
Francisca Alves de Carvalho²**

RESUMO: A Política Nacional de Assistência Social e a garantia dos direitos dos trabalhadores do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) a terem acesso à Política Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS, na contracorrente das políticas historicamente fragmentadas e pontuais de caráter neoliberal.

Palavras-chaves: assistência social, capacitação e educação permanente, direitos sociais, trabalho.

ABSTRACT: The National Social Assistance Policy and the safeguard of the rights from workers from Unified Social Assistance System (Sistema Único de Assistência Social, SUAS) to have access to the National Training and Permanent Education from SUAS in countercurrent of historically fragmented neoliberal policies.

Keywords: social assistance, training and permanent education, social rights, labor.

¹ Doutora. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). E-mail: miriam.albuquerque@mds.gov.br

² Bacharel. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) E-mail: tchesca.carvalho@gmail.com



1-INTRODUÇÃO

O debate sobre as transformações do mundo do trabalho, e, principalmente, após os cinco anos de crise capitalista, se configura um novo panorama na Assistência Social, inclusive com novos marcos regulatórios que visam reconhecer os direitos conquistados a partir da Constituição Federal Brasileira de 1988 e, em período mais recente, priorizam o combate à precarização do trabalho com a Política Nacional de Assistência Social, a Norma Operacional Básica- NOB/SUAS, a criação do Sistema Único da Assistência Social- SUAS, a Norma Operacional de Recursos Humanos- NOB/RH/SUAS, e por fim, a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS- PNEP.

Este texto inicialmente apresenta, de forma sucinta e introdutória, um resumo do debate sobre as transformações no mundo do trabalho, contextualizando a trajetória recente da política de Assistência Social no Brasil com seus marcos regulatórios que proporcionam acesso a direitos sociais e, como foco principal deste trabalho, aborda a PNEP, que se configura como resposta às demandas dos trabalhadores e se materializa na perspectiva de construção de uma cultura pautada na valorização da formação profissional com impactos sociais, éticos e políticos gerados pelos processos de trabalho e pelas práticas profissionais.

2- DESENVOLVIMENTO

As transformações do mundo do trabalho pós décadas de 1980 e 1990, fizeram surgir uma concentração de renda e de riqueza e na sua contraface à exclusão social que colocaram no centro das preocupações dos governos a questão do emprego, da formação profissional e do desemprego. O ônus dos ajustes recaiu prioritariamente nas agendas dos setores públicos e dos trabalhadores de cada país.

O discurso neoconservador e neoliberal rapidamente se identificou nos sistemas de proteção social. As políticas sociais de última geração foram marcadas por iniciativas ativas para ajudar a lidar com as mazelas da questão social imposta pelo capital. São políticas que abandonaram o caráter universal, desenvolvimentista e o que importa é a redução dos gastos e a sua focalização nos grupos mais pobres e vulneráveis.



Essa opção política da adoção do ideário neoliberal com a reestruturação produtiva e acumulação flexível repercutem também no campo profissional dos trabalhadores da Assistência Social. A Administração Pública é um dos principais empregadores no Brasil. Nas três esferas do setor público (municipal, estadual e federal) e nas empresas estatais, em 2009 o total de servidores públicos superou a marca dos 10 milhões, segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE.

No âmbito da Política Pública da Assistência Social, existem 259.887 trabalhadores nas gestões municipais e estaduais (considerando os trabalhadores lotados nas unidades públicas que ofertam serviços socioassistenciais) (MDS/DGSUAS/CGSVS-2012). Apesar do universo pequeno de trabalhadores que atuam na PNAS, predomina tanto na gestão estatal, quanto na municipal, vínculos empregatícios precarizados, conforme dados do Censo SUAS/2012.

Os dados do CensoSUAS/2012 referentes a Gestão Municipal, revelam uma predominância da precarização dos vínculos trabalhistas na PNAS com 51,1% de trabalhadores com “vínculos comissionados” e “outros vínculos”, o que significa a flexibilização do campo de trabalho com elevado percentual de pessoas comissionadas e terceirizadas. Além disso, observamos a predominância de trabalhadores do Ensino Médio com 49,0%, em seguida os trabalhadores de nível superior com 32,6%, e, finalmente os de nível fundamental, perfazendo um percentual de 17,7% deles.

Desse modo, visando atender as exigências do novo contexto e promover a profissionalização da Assistência Social, o MDS coloca em pauta a necessidade de coordenar o processo de qualificação profissional de seus trabalhadores, objetivando *“formular política para a qualificação sistemática e continuada de recursos humanos no campo da Assistência Social”*, previsto na Lei Orgânica da Assistência Social- LOAS no seu artigo 19, inciso IX.

2.1 – A política pública de assistência social e seus marcos regulatórios frente aos desafios neoliberais

Paradoxalmente ao processo de exclusão e desigualdades sociais acirrados pela globalização, a Constituição brasileira de 1988 trouxe avanços consideráveis, ao abrir novas possibilidades de justiça social, cidadania e controle democrático do Estado, o



que resultou de um amplo processo de lutas e pressões dos movimentos sociais organizados, que trazem para a esfera legal a consolidação de diversos interesses das classes populares.

A Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, ao regulamentar a Constituição Cidadã de 1988, reafirma a Política de Assistência Social como direito do cidadão e responsabilidade do Estado, descentralizado e participativo, ampliando o papel da proteção social do povo brasileiro.

A Assistência Social vai à contracorrente neoliberal ao estabelecer os marcos regulatórios: a Política Nacional de Assistência Social - PNAS em 2004, em 2005 a elaboração da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social- NOB-SUAS/2005, em 2006 a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social- NOB-RH/2006 e, mais recentemente, com as mudanças ocorridas pela Lei 12.435/2011, que alteram a Lei Orgânica da Assistência Social- LOAS/1993.

Em consonância com as diretrizes e princípios da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, e conforme as determinações da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, implementado em 2005, vem estabelecer novas relações entre gestores e trabalhadores nas três esferas de governo, destes com dirigentes e técnicos das entidades e organizações prestadoras de serviços, com os conselheiros dos conselhos de assistência social bem como usuários e demais trabalhadores.

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS - NOB-RH/SUAS, aprovada por meio da Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006, por sua vez, institui a Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS como área estratégica, visando contribuir com o aprimoramento da gestão e com a qualidade dos serviços e benefícios socioassistenciais. Esta Norma estabelece e consolida os principais eixos a serem considerados para a gestão do trabalho e educação permanente no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), além de reafirmar os Recursos Humanos na assistência social como principal tecnologia, fundamentais para a qualidade dos serviços e benefícios socioassistenciais prestados à sociedade.



A NOB–RH/SUAS, soma-se ao arcabouço normativo que vem sendo aprimorado visando estabelecer uma rede de proteção social, de modo a cumprir as determinações legais. Trata-se de uma Norma fundamental no conjunto do marco legal no âmbito da assistência social, com a finalidade de estabelecer parâmetros gerais para a gestão do trabalho a ser implementada na assistência social, englobando todos os trabalhadores do SUAS, órgãos gestores e executores de serviços, programas, projetos e benefícios.

Cabe destacar a luta dos trabalhadores nas várias Conferências da Assistência Social que optou em caminhar na contramão da lógica neoliberal de precarização das condições de trabalho, valorizando os trabalhadores dessa área como sujeitos de direitos e deveres na prestação dos serviços e benefícios socioassistenciais. Conforme artigo 23 da LOAS.

Um dos principais eixos trazidos pela NOB-RH/SUAS para a Gestão do Trabalho é a POLÍTICA NACIONAL DE CAPACITAÇÃO que deverá ser coordenada e financiada pelos Governos Federal, Estadual e do Distrito Federal. A “capacitação dos trabalhadores da área da Assistência Social deverá ser promovida com a finalidade de produzir e difundir conhecimentos que devem ser direcionados ao desenvolvimento de habilidades e capacidades técnicas e gerenciais, ao efetivo exercício do controle social e ao empoderamento dos usuários para o aprimoramento da política pública”. (NOB-RH/SUAS, 2009, P.27).

2.2. A Política Nacional de Educação Permanente dos Trabalhadores do SUAS - PNEP

A Política Nacional de Educação Permanente do SUAS- PNEP, aprovada recentemente pela Resolução do CNAS, nº 04 de 13 de março de 2013, traz uma perspectiva inovadora, em processo de construção, que resulta de um amplo debate envolvendo gestores das três esferas federativas, trabalhadores, conselheiros e usuários ao longo de toda trajetória da PNAS.

O novo marco regulatório (às avessas do ideário neoliberal) definiu novas formas de organização e gestão do processo de trabalho que exige do Estado, um papel forte o suficiente para executar políticas sociais ativas, como por exemplo, a discutida nesse contexto, a PNEP, com vistas a profissionalização do SUAS.



A PNEP ressalta duas grandes dimensões: a dimensão Trabalho e a dimensão Pedagógica.

Para a materialização da PNEP, os processos de trabalho e as práticas cotidianas dos trabalhadores do SUAS assumem papel fundamental, constituem pois, a *dimensão trabalho*, explicitando uma visão de educação atrelada a prática. Planejar, ofertar e programar ações em consonância com as questões sociais e no dia-a-dia procurar perceber os problemas e dificuldades que surgem no próprio processo de trabalho, são atribuições que só podem ser “sentidas/captadas” pelos próprios trabalhadores.

Desse modo, o trabalho é uma categoria analítica e explicativa dos processos sociais e elemento fundamental para a organização do processo produtivo. Constitui-se como categoria fundante do ser social, “protoforma” da atividade humana. (ANTUNES, 2000).

Na perspectiva da PNEP, a *dimensão pedagógica* deve induzir um estágio de permanente reflexão dos seus processos de trabalho e práticas profissionais quanto ao reconhecimento dos usuários como sujeitos capazes de agir para transformação das realidades. A ação educativa orientada exige de todos os envolvidos uma postura crítica, investigativa acerca do cotidiano profissional.

Quanto aos seus princípios orientadores, a PNEP possui três: a *interdisciplinaridade*, a *aprendizagem significativa* e a *historicidade*. O princípio da *interdisciplinaridade* afirma que nenhum conhecimento é superior ao outro e nem substitui o outro. O mundo do trabalho exige cada vez mais a integração dos seus membros no processo de trabalho. Reconhece-se o saber específico de cada área e espera-se que eles se complementem e criem novos saberes.

O princípio da *aprendizagem significativa* é fruto de um debate atualizado e ao mesmo tempo antigo (no sentido do tempo cronológico) das práticas pedagógicas. O conhecimento, habilidades e atitudes representam competências institucionais a partir das experiências prévias do educando. Por isso, para ter bons resultados é necessário, antes de tudo ser significativo para os próprios trabalhadores (estudantes) do processo de ensino e aprendizagem.



A adoção do princípio da *historicidade* permite ao SUAS e a PNEP constituir-se nos marcos de uma data de sociedade (forma) e uma forma de relação social no campo produtivo e quais os limites dessa forma de sociedade. Que sociedade é essa? Compreensão que permite observar a lógica de funcionamento da nossa sociedade que é hoje uma lógica que produz concentração de renda e riqueza, além da expansão da pobreza. Nessa lógica poderemos reafirmar a lógica posta ou romper afirmando os princípios do SUAS e da LOAS.

Habilidade (técnica), Atitude (postura ético-política) e Conhecimento (poder), constituem o tripé de capacidade almejada para o trabalhador do SUAS. A PNEP materializa a oportunidade de oferecer aos trabalhadores do SUAS a formação para o desempenho qualificado de suas práticas profissionais e novos conhecimentos adquiridos e construídos. O Mundo do trabalho exige postura ética e a Educação Permanente do SUAS almeja isso. Desse modo, abrem-se possibilidade de construção de um futuro cada vez melhor para todos os trabalhadores (as) que compõem a Rede SUAS.

A Política Nacional de Educação Permanente está fundamentada na crítica reflexiva dos trabalhadores para a construção de novos processos de trabalho. Espera-se que o SUAS induza o debate para o surgimento de novas ocupações que o mundo do trabalho exige hoje.

3- CONCLUSÃO

O Estado assume uma relação dialética com a sociedade, tornando-se um campo privilegiado de administração de conflitos e interesses opostos e não apenas um “comitê” de uma classe dominante, possibilitando, em última instância, a participação social na gestão pública e na formulação das políticas sociais. Isso nos leva a pensar também a respeito da necessidade de uma maior qualificação da participação social, além da priorização de certos espaços que ofereçam maiores potencialidades de transformação da relação Estado/sociedade.

A Assistência Social, historicamente, sempre foi campo de tensionamento entre os interesses do capital e os interesses dos trabalhadores e, mais recentemente, são reconhecíveis os avanços conquistados especialmente no campo normativo dessa



política pública social. No caso em que está focado este trabalho, destacam-se os avanços na política de capacitação e qualificação dos trabalhadores, com vistas à melhoria de suas condições de trabalho, bem como da melhoria da qualidade dos serviços e benefícios prestados à sociedade.

Trata-se de romper definitivamente com um paradigma que criou por muito tempo um ranço na assistência social como política subalterna, que poderia ser feita de “qualquer jeito” e “por qualquer um”, já que era vista de forma pontual, com características de benevolência, caridade, benesse, favor e não como direito do cidadão.

Qualificar e valorizar os trabalhadores da assistência foi um tema por muito tempo deixado embaixo do tapete e que agora se mostra como imprescindível para a gestão e execução dessa política pública social, fundamental para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

Bibliografia

ALBUQUERQUE, Miriam de Souza Leão. **A Inserção do Jovem no Mercado Formal de Trabalho**. Dissertação de mestrado na Universidade Estadual de Campinas/SP, 2003.

ANTUNES, R. 1999. **Adeus ao Trabalho? Ensaio sobre as Metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho**. 6ª edição. Campinas: Cortez, Ed. Unicamp.

_____, 2000. **Os Sentidos do Trabalho. Ensaio sobre a Afirmação e a Negação do Trabalho**. 3ª edição. São Paulo: Boitempo.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2004.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social – Lei 8.742/1993**.



BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **SUAS: Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS-NOB-RH/SUAS**. Brasília, 2006.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Capacitação e Educação Permanente- PNEP**. 2013.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Censo SUAS 2012. Brasília. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2012.

CASTEL, R. **As Metamorfoses da Questão Social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 1998.

SEGNINI, L. 2000. Educação e Trabalho: uma relação tão necessária quanto insuficiente. In: **Revista São Paulo em Perspectiva**, 14 (2).

SPOSATI, A. 2012. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: **Concepção e gestão da proteção social não contributiva o Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO.

TAVARES, M.C.; FIORI, J. L. **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997.