**TRABALHO NO SUAS E REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA**: precarização das Relações de Trabalho

Lília Penha Viana Silva[[1]](#footnote-2)

Márcia Regina Pereira Barros[[2]](#footnote-3)

**Resumo:**

O presente artigo objetiva socializar resultados da pesquisa realizada no Programa  de Iniciação Científica – PIBIC/UFMA desenvolvidas no período de agosto de 2018 a julho de 2019 na execução do Plano de Trabalho “TRABALHADORAS/ES DO SUAS NO ESTADO DO MARANHÃO: condições de trabalho e perfil dos capacitados pelo CAPACITASUAS/MA dos municípios das regiões do Baixo Itapecuru, Delta do Parnaíba e Baixo Munim”. O estudo realizado teve por objetivo analisar o perfil dos trabalhadores e trabalhadoras do Sistema Único de Assistência Social – SUAS nas microrregiões supracitadas a partir do estudo das categorias: SUAS, Gestão do Trabalho no SUAS, mundo do trabalho.

Palavras chaves: SUAS. Trabalho, Reestruturação produtiva.

**Abstract:**

This article aims to socialize the results of the research carried out in the Scientific Initiation Program - PIBIC / UFMA developed from August 2018 to July 2019 in the execution of the Work Plan “WORKERS IN YOUR STATE OF MARANHÃO: working conditions and profile of those trained by CAPACITASUAS / MA of the municipalities of the regions of Baixo Itapecuru, Parnaíba Delta and Baixo Munim ”. The aim of this study was to analyze the profile of the workers of the Unified Social Assistance System - SUAS in the aforementioned microregions based on the study of the following categories: SUAS, Work Management in SUAS, World of Work.

Keywords: YOUR. Work, Productive Restructuring.

**INTRODUÇÃO**

O presente artigo situa-se no contexto da ofensiva neoliberal sobre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), buscando analisar, em microrregiões do Baixo Itapecuru, Delta do Parnaíba e Baixo Munim[[3]](#footnote-4) impactos nas relações de trabalho dos profissionais, sofridos a partir da adoção da flexibilização do mundo do trabalho no setor público do Estado brasileiro. Com base nisso, propõe um estudo em instituições vinculadas ao SUAS para averiguar de que forma o movimento de reestruturação produtiva afetou as condições de trabalho dos funcionários que atuam na política.

O SUAS se insere dentro da Política de Assistência Social. Do ponto de vista histórico, a Política de Assistência Social surge enquanto componente do tripé da Seguridade Social Brasileira, em conjunto com a Saúde e a Previdência Social, no âmbito da Constituição Federal de 1988, momento em que o Brasil apresentava os primeiros indícios de adesão à reestruturação produtiva, e consequente inserção das políticas neoliberais.

Tal movimento foi responsável por impulsionar a retração estatal sobre as políticas e investimentos sociais, o que, consequentemente, ampliou os índices de desigualdade social no país.

Este foi um fator determinante para que a política ainda não tenha vivenciado sua plena efetivação, ao tempo em que os profissionais da área já tenham ingressado na política em um contexto que envolve a desregulamentação, precarização, terceirizações, dentre outros reflexos advindos com a inserção do Neoliberalismo[[4]](#footnote-5) no país.

As reflexões ao longo deste artigo foram elaboradas a partir dos dados e informações adquiridas no desenvolvimento do projeto de pesquisa “TRABALHADORAS/ES DO SUAS NO ESTADO DO MARANHÃO: condições de trabalho e perfil dos capacitados pelo CAPACITASUAS/MA dos municípios das regiões do Baixo Itapecuru, Delta do Parnaíba e Baixo Munim” Esta investigação nos possibilitou um considerável aporte teórico sobre as contradições do mundo do trabalho e a sua precarização, bem como as condições de trabalho dos profissionais , das regiões selecionadas , inseridos na Politica Nacional de Assistência Social.

Parte dos estudiosos da Política de Assistência Social (YASBECK, RAICHELIS, IAMAMOTTO) entendem que as condições fragilizadas desses profissionais seguem a dinâmica imposta pelos fenômenos da reestruturação produtiva e da globalização financeira no mundo do trabalho. Nos casos específicos da assistência social, são trabalhadores, responsáveis pelo atendimento de demandas imediatas, com sujeitos também incorporados neste sistema excludente, e vivenciam uma contradição: devem atender usuários das políticas com demandas bastante assemelhadas às suas próprias e em condições cada vez mais precárias de trabalho.

Com base nisso, propõe um estudo em instituições vinculadas ao SUAS para averiguar de que forma o movimento de reestruturação produtiva afetou as condições de trabalho dos funcionários que atuam na política.

Para tanto, elege como campo de pesquisa os Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) onde são executados os serviços no âmbito da proteção básica com sujeitos e famílias em condições de vulnerabilidade social, e os Centros de Referência Especializada em Assistência Social (CREAS) onde atuam os serviços de média complexidade, com sujeitos famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, com violação de direitos, e vínculos familiares frágeis, além de adolescentes em conflito com Lei. Ambos determinados pela Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (2009).

Diante disso, ao considerar o atual cenário político vivenciado no país, do incentivo à privatização dos serviços públicos em detrimento do sucateamento da desmoralização do Estado e ataques aos direitos dos trabalhadores. O momento, é propício para discussões e contribuições acerca das ações adotadas pelo Estado que, apesar dos exemplos recentes, possuem uma raiz histórica que será explanada ao longo deste trabalho.

Apesar das amplas discussões sobre os efeitos que a ofensiva neoliberal incide sobre as políticas sociais no Brasil, há poucas pesquisas em volta dos impactos nas relações trabalhista dos profissionais que atuam na Seguridade Social como todo e principalmente no estado do Maranhão. Tais condições estão diretamente ligadas na qualidade dos serviços ofertados.

O estudo tabém contribui para a formulação de diagnósticos das particularidades do Maranhão no que diz respeito à gestão de recursos humanos dentro do SUAS, que hoje se constituem como o maior desafio e, portanto, sua superação se define como a principal estratégia para implementação da política de assistência social com qualidade.

**2. Restruturação produtiva e força de trabalho**

Marx evidencia que as crises capitalistas são inerentes à dinâmica que movimenta a vida social no capitalismo “As crises não são mais do que soluções momentâneas e violentas das contradições existentes, erupções bruscas que restauram transitoriamente o equilíbrio desfeito” (MARX, 2008, p. 327).

São, portanto, resultados dos produtos das contradições internas que vigoram nas relações de produção capitalista e, ao mesmo tempo, motor funcional de reação, restauração e sobrevida do próprio sistema, pois está na natureza do capital superar as barreiras que afrontam a sua necessidade de expansão.

Este contexto de crise estrutural do capital, iniciada na década 1970, culminou com o declínio do padrão produtivo fordista-keynesiano que tinha como características, dentre

outras, a produção e o consumo em massa e a intensa divisão do trabalho (AGUIAR,2017) foi sendo crescentemente substituído pelas formas produtivas flexibilizadas e desregulamentadas, a chamada acumulação flexível denominado *Toyotismo* (ANTUNES, 1995). Essas transformações têm efeitos sobre o mundo do Trabalho e é caracterizado por um processo de heterogeneização, fragmentação e complexificação da classe trabalhadora (ANTUNES, 1995). As consequências foram o aprofundamento do desemprego estrutural, da rápida destruição de habilidades, perda salarial e do retrocesso da luta sindical (BEHRING,2008).

No panorama mais geral, Harvey (2008) sintetiza que a “virada neoliberal” foi uma resposta à crise de 1970[[5]](#footnote-6), adotando novas práticas que possibilitasse a continuidade do capitalismo, por meio de medidas de cunho neoliberais, no intuito de recuperar o poder da classe capitalista (GOIS,2015).

Mészáros (2002) traz uma concepção acerca da função de Estado Moderno que condiz com o que é exercido em um contexto neoliberal. Para ele, a atuação do Estado está voltada para a proteção da produtividade do sistema, onde sua existência depende, necessariamente, do capital e de sua reprodução. Em relação a tal configuração de Estado, Marx e Engels (1846) afirmam ainda em *A Ideologia Alemã*:

A burguesia, por ser já uma classe e não uma simples ordem, é constrangida a organizar-se à escala nacional e já não exclusivamente num plano local, e a dar uma forma universal aos seus interesses comuns. Dado que a propriedade privada se emancipou da comunidade, o Estado adquiriu uma existência particular junto da sociedade- civil e fora dela; mas esse Estado não é mais do que a forma de organização que os burgueses constituem pela necessidade de garantirem mutuamente a sua propriedade e os seus interesses, tanto no exterior corno no interior (MARX; ENGELS, 1846, p. 59).

Nesse sentido, as Políticas Sociais terão seu formato baseado na forma em que o Estado se apresenta, utilizadas para conter as necessidades sociais da população, e definidas pelo contexto sócio-histórico que as permeiam (YAZBEK, 2008). O ideário neoliberal na intervenção estatal, causaram uma *contra - reforma* do Estado (BEHRING 2008) que se expressam de forma distintas, dependendo das decisões políticas dos seus governos e o processo históricos ao qual foram implementados.

No Brasil, durante a década de 1980, teve início o processo de reestruturação produtiva. O país adotou medidas de ajuste econômico e retração das políticas públicas de proteção social, numa conjuntura de crescimento da pobreza, do desemprego e do enfraquecimento do movimento sindical, neutralizando, em grande medida, os avanços e conquistas sociais alcançadas pelas classes trabalhadoras (AGUIAR, 2017).

Neste contexto, como reflexo das lutas populares em prol da defesa e efetivação de direitos civis e sociais, a partir da Constituição Federal 1988 nos artigos 203 e 204, a Assistência Social adquiriu o status de política pública, constituindo o tripé da seguridade brasileira: Saúde, Previdência e Assistência Social, esta última deve atender a todos que dela necessitar. É regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) n° 8.742 de 1993, que prevê:

A Assistência Social, direito do cidadão e dever do Estado, e política de Seguridade Social, não contributiva, que provê os mínimas sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações e iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, LOAS 1993).

Ao adquirir tal status enquanto  política ela é pensada e construída no âmbito da garantia de direitos, mas vem avançando de forma lenta, pois como analisa COUTO,YAZBEK e RAICHELIS (2014) a sua implantação ocorre em uma conjuntura de grande avanço do ideário liberal no Estado Brasileiro, que se contrapõe à ideia de garantia de direito mas como dever moral do Estado frente ao aumento de desempregados e desigualdade no país e consequentemente se organiza de forma fragmentada, desarticulada sob a visão de um Estado cada vez mais comprometido com a manutenção do capitalismo.

Na década seguinte a CF de 1988, a prerrogativa neoliberal avança de forma mais agressiva no Brasil através do governo do Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2002), caracterizado como o processo de desresponsabilização do Estado no que diz respeito à implementação das políticas sociais, diminuindo os fundos públicos para o financiamento de políticas e serviços sociais e assistenciais:

As políticas sociais neste cenário se caracterizam por meio de discurso nitidamente ideológico, elas são: paternalista, geradoras de desequilíbrio, custo excessivo do trabalho, e devem ser acessadas via mercado. Daí as tendências de desresponsabilização e desfinanciamento da proteção social pelo estado, o que, aos pouco - já que há resistência e sujeitos em conflito nesse processo eminente político - vai configurando um Estado mínimo para trabalhadores e um estado maximo para o capital. (BEHRING, PAG 64,2008).

Toda a década de 1990 foi marcada pelo retrocesso da orientação da política nas ações do governo FHC, com suas experiências de ‘comunidade solidária’, universidade solidária e o apoio ao desenvolvimento desenfreado de Organizações não governamentais- ONGs. No tocante do Mundo do Trabalho, o governo FHC foi também atravessado por um processo de flexibilização do trabalho[[6]](#footnote-7).

No governo seguinte, Luís Inácio Lula da Silva (2003-2011) apesar da continuidade das investidas neoliberais e concentração em programas de transferência de renda a Política de Assistência teve grandes avanços. Em 2004, foi aprovada A Política Nacional da Assistência Social - PNAS, onde promove principalmente:

A defesa e a atenção aos interesses e necessidades às pessoas em situação de risco e/ou vulnerabilidade social, cabendo a mesma, ações que promovam a prevenção, a proteção, a promoção e a inserção social, como também um conjunto de garantias e seguranças (PNAS,2004).

Buscando romper com ações clientelistas e fragmentadas, é instituído em 2005, o Sistema Único da Assistência Social - SUAS, que padroniza os serviços que devem ser ofertados nos municípios considerando suas especificidades regionais e locais. Atingindo um novo patamar dentro do país aliado a grandes avanços no que corresponde aos seus marcos legais e normativos[[7]](#footnote-8) voltadospara o atendimento de necessidades sociais e comprometida com a ampliação e a consolidação de direitos.

O referido Sistema se estrutura em dois níveis de proteção social, quais sejam: A proteção social básica, com serviços executados no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e a proteção social especial, que se subdivide em média, executado nos Centro de Referência Especial de Assistência Social (CREAS), e alta complexidade nas Unidades de Acolhimento. Além do Serviço Especializado para

População em Situação de Rua- Centro POP (BRASIL,NOB/SUAS 2004).

A implementação do  SUAS segundo preconiza duas diretrizes  exige novas formas de regulação e gestão do trabalho e , certamente, a ampliação de números de trabalhadores com instabilidade laboral, ao lado de processos continuados de formação , a partir do Ingresso via concurso público , definição de carreiras e de processos de progressão, além de remuneração compatível e segurança no trabalho( COUTO ,YASBEK E RAICHELIS 2014).

Neste sentido a Norma Operacional do Recursos Humanos no SUAS - NOB-RH/SUAS (BRASIL,2006) representou um esforço político significativo de pactuação federativa nos espaços intergestores estaduais e federal,rege as diretrizes no que diz respeito as responsabilidades dos recursos Humanos; a composição das equipes e funções para desenvolver a politica de assistência social e a necessidade de capacitação continuada. A centralidade na superação de desprecarização  das condições de trabalho)se contitui como estratégia para efetivação do SUAS e consequentemente seu maior desafio (SILVEIRA 2011.

A título de exemplo, os dados da pesquisa desenvolvida através do Programa de Iniciação Científica com uma amostra (63 questionários) dos profissionais que atuam na assistência social dos município, apontaram que 73% desses trabalhadores possuíam vínculos temporários e quanto a faixa salarial 50% afirmaram receber menos de dois salários. Esses dados refletem um cenário nacional, onde os baixos salários, e precarização de vínculos são fatores que comprometem a formação de um quadro técnico com enraizamento suficiente para detectar e agir sobre as demandas dos usuários locais (BARROS,2019).

A realidade apresentada são efeitos da reforma neoliberal do Estado brasileiro, sintetizada no fortalecimento da “cultura do gerencialismo” na gestão púbica e campanha ideológica contra a imagem do servidor público como “folgado e preguiçoso” a opinião pública, atingindo duramente as condições e relações de trabalho nos espaços governamentais:

Essa dinâmica de flexibilização/ precarização/ desregulamentação geram rebaixamento salarial, intensificação do trabalho, precarização dos vínculos e condições de trabalho, perda e/ou ausência de direitos sociais e trabalhistas, pressões pelo aumento da produtividade, insegurança do emprego, ausência de direitos sociais e trabalhistas, pressões pelo aumento da produtividade, insegurança do emprego, ausência de perspectivas de progressão na carreira, ampliação da competição entre trabalhadores, adoecimento, entre tantas outras manifestações decorrentes do aumento da exploração da força de trabalho assalariada. (RAICHELIS, 2011, p. 41)

Diante disto, justificado por faltas de recursos, os municípios aderem a flexibilização dos contratos de trabalho temporário. Esta realidade aprofunda-se em municípios de pequeno porte onde a cultura patrimonialista e clientelistas estão enraizadas, resultando que grande parte dos profissionais são usados como meras peças no jogo políticos das gestões municipais.

Tais quadros se disseminam de forma distinta pela realidade heterogênea das regiões estados e municípios. No Maranhão, O que se percebe em todo o estado, é que as equipes de referência dos CRAS e CREAS são constituídas mediante vínculos e salários precários, forçando os profissionais a vender sua força de trabalho em vários municípios limítrofes para formar um salário digno para sua sobrevivência (BARROS,2016).

Esta realidade reafirma que não devem ser desvinculadas da dinâmica macrossocietária, de transformações do Mundo do Trabalho. Portanto, a necessidade indiscutível, de ampliar legalmente, conceitualmente os aportes para sustentar o trabalhador para que este se posicione através de competências teóricas, técnicas e éticas, qualificando os serviços da política de assistência social.

**Considerações Finais**

A gestão de Trabalho na Política de Assistência Social constituem, reconhecidamente, um dos principais desafios ao processo de implementação do Sistema Único de Assistencia Social brasileira. Tais desafios são ainda maiores quando se analisa, a questão dos vínculos trabalhistas e estratégias de fixação de pessoal.

A gestão de trabalho no contexto da Polituca de Asistencia Social na cidades estudadas tem buscado equacionar dificuldades relativas à implementação do SUAS no nível local. O que é evidenciado pela busca da regularização dos vínculos através da

realização de concursos públicos, pelo investimento e valorização do processo de qualificação dos trabalhadores, pelo tempo de permanência dos profissionais nas equipes mais elevado,

A vontade política do gestor municipal para formar a força de trabalho da saúde da família com vistas à sua fixação e qualificação para a atenção primária à saúde é fator explicativo para diferenças de resultados entre as cidades quanto à formação voltada para a saúde da família. Ampliouse a consciência que profissionais inexperientes e sem formação em saúde pública, em medicina de família e comunidade ou em saúde da família limitam o alcance das ações e a resolutividade da APS.

Em síntese, a análise dos resultados da pesquisa no processo de implementação da Estratégia de Saúde da Família nos municípios aponta para os seguintes aspectos que devem ser valorizados e destacados quanto à gestão do trabalho para a Estratégia de Saúde da Família: (1) a centralidade da gestão do trabalho e o investimento nos processos de qualificação, como prioridades da gestão; (2) as estratégias de educação permanente, que privilegiam o espaço de trabalho como de aprendizagem; (3) a existência de quadro permanente de profissionais selecionados através de concurso público; (4) a implantação de um sistema de remuneração diferenciada, de forma a incentivar e, ao mesmo tempo, remunerar o exercício profissional em locais de grande vulnerabilidade.

Neste sentido, os quatro municípios estudados formam um conjunto de experiências em que se busca reforçar a atuação do setor público na condução da implementação e consolidação da Estratégia de Saúde da Família, preservando a participação do Estado na prestação dos serviços ***visà-vis*** outros modelos de gestão, que implicam a transferência da gestão dos serviços para a iniciativa privada e a terceirização da força de trabalho.

Em relação aos nós críticos identificados na gestão de recursos humanos nesses municípios e que merecem reflexão mais aprofundada sobre estratégias de enfrentamento, estão a adesão das categorias médica e de enfermagem e suas respectivas representações ao novo modelo assistencial que orienta a Estratégia de Saúde da Família.

Concluindo, todas as iniciativas apresentadas procuram contribuir de alguma forma para aumentar a credibilidade dos profissionais da atenção primária à saúde, superar relações hierárquicas e o isolamento entre atenção primária e especializada, fundamentais para a reorganização dos serviços assistenciais em consonância com os princípios do SUS.

1. Assistente Social. Doutora em Políticas Públicas. Universidade Federal do Maranhão – UFMA. Email: liliapenha@hotmail.com [↑](#footnote-ref-2)
2. Graduanda em Serviço Social. Universidade Federal do Maranhão – UFMA. Email: marciarpb92@hotmail.com [↑](#footnote-ref-3)
3. A Regionalização determinada a partir do Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (2007) em vigor até a criação da proposta do tema. [↑](#footnote-ref-4)
4. O neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar. Seu texto de origem é O Caminho da Servidão, de Friedrich Hayek, escrito já em 1944. Trata-se de um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciada como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política (Anderson, 1995). [↑](#footnote-ref-5)
5. De Acordo com Antunes (1995) a partir de 1970 modelo fordista-Keneysiano entra em crise devido a queda da taxa de lucro, o esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção, controle financeiro excessivo financeiro, concentração de capitais devido a fusão entres empresas, crise do *Welfare State* e de seus mecanismos de funcionamento e o incremento acentuado de privatizações. [↑](#footnote-ref-6)
6. Uma das principais medidas foi à aprovação contrato de trabalho temporário, aprovado pela Lei 7.601/98 de janeiro de 1998, que contribuiu com a redução ou a extinção de diversos direitos dos trabalhadores conquistados. [↑](#footnote-ref-7)
7. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS (2005/2012), Norma Operacional Básica de Recursos Humanos-NOB/RH/SUAS (2006), e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009), etc [↑](#footnote-ref-8)