Documento base da Conferência Livre Nacional

Formação e trabalho em Saúde: Por uma concepção ampliada dos técnicos no SUS

INTRODUÇÃO

As Conferências Livres Nacionais integram a etapa nacional da 4ª Conferência Nacional de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (4ª CNGTES). O regulamento da 4ª CNGTES define como parâmetros para realização das Conferências Livres que estas tenham alcance nacional, o que significa que devem abranger pelo menos 09 (nove) estados brasileiros, distribuídos em pelo menos 03 (três) regiões geográficas do país. Podem ser realizadas em modalidade presencial, virtual ou híbrida (presencial e virtual simultaneamente); ser organizadas por instituições, entidades e movimentos populares e sociais que tenham em sua agenda de debate e ação a defesa dos direitos sociais, da democracia e da participação popular de qualquer um dos segmentos que compõem os conselhos de saúde, quais sejam: de usuárias(os), de profissionais de saúde e de gestoras(es)/prestadoras(es) de serviços de saúde. Devem ter como objetivo debater o tema da 4ª CNGTES "*Democracia, Trabalho e Educação na Saúde para o Desenvolvimento: Gente que faz o SUS acontecer*", ou um, ou mais de um dos eixos temáticos; e ser realizada no período de: 01 de fevereiro de 2024 até 31 de agosto de 2024.

A Conferência Livre que aqui apresentamos e que tem como tema "Formação e trabalho em saúde: por uma concepção ampliada dos técnicos no Sistema Único de Saúde - SUS", busca ampliar o debate sobre a importância da formação técnica para o SUS e fortalecer a articulação entre os centros formadores públicos, os trabalhadores da saúde e suas entidades representativas e

organizativas, além dos movimentos sociais e populares, que deveriam ser atores centrais na construção do Sistema de Saúde.

Quando falamos de técnicos, buscamos ampliar o entendimento sobre a expressão “técnicos em saúde”, que mais comumente é utilizada para designar trabalhadoras e trabalhadores com escolaridade de nível médio e alguma formação técnica na área, em geral, numa profissão legalmente regulamentada. Queremos fortalecer uma perspectiva que afirme uma concepção que inclua trabalhadoras(es) com formação técnica ou saberes adquiridos no e pelo trabalho. Trata-se de buscar dar visibilidade e valorizar esse grande contingente de trabalhadores e trabalhadoras, que são a maioria da força de trabalho nas mais diversas frentes do SUS.

Nesse sentido, seguindo a concepção ampliada sobre os técnicos e técnicas de saúde apresentada pelo Observatório dos Técnicos em Saúde da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio - Fiocruz, consideramos como integrantes de ampla categoria: **auxiliares e trabalhadoras(es) em luta pela profissionalização**, que são as(os) que realizam atividades técnicas, profissionalizadas(os) como auxiliares ou em processo de regulamentação da formação e do trabalho; **técnicas(os) em saúde**, que inclui aquelas(es) que possuem formação técnica na saúde, com um processo de profissionalização consolidado no campo do trabalho e da educação; **tecnólogas(os)**, estando nesse grupo as(os) profissionais formadas(os) por cursos superiores de tecnologia na saúde; e **trabalhadoras(es) na saúde,** que são as trabalhadoras e os trabalhadores com diferentes níveis de escolaridade - fundamental, médio e superior de curta duração (tecnólogo) - que realizam atividades indispensáveis ao processo de trabalho em saúde, mas que não possuem formação específica na área.

Importante atentarmos para o momento político e social em que essa Conferência Livre ocorre e que deverá ser também o que encontraremos no momento da realização da 4ª CNGTES. Passados cerca de dois anos e meio do início do atual Governo Federal, ainda que importantes ações tenham sido implementadas para reverter medidas instituídas nos anos anteriores, que atacavam fortemente direitos sociais conquistados pelas lutas populares, a conjuntura ainda apresenta enormes dificuldades para avanços mais significativos. A construção de políticas econômicas que privilegiem os interesses da maioria da população, a busca pela manutenção dos pisos constitucionais da saúde e educação públicas apesar do arcabouço fiscal, a reversão dos altos índices de insegurança alimentar que assolam os setores populares mais pauperizados (com destaque para negras(os), mulheres, comunidade LGBTQI+, dentre outros setores historicamente oprimidos), a luta contra a privatização para o fortalecimento do SUS público e estatal etc. seguem sendo desafios a serem superados.

Em relação a educação em geral e a educação em saúde em particular são também muitos os desafios. A não revogação da reforma do ensino médio, aprovada em 2017, que aprofundou as desigualdades ao restringir o acesso a uma formação integral e de qualidade para a juventude, trabalhadores e trabalhadoras das camadas mais pobres, é um dos exemplos importantes de desafios a serem enfrentados. Na formação técnica em saúde podemos citar a ampla participação das escolas e centros formadores privados, financiados em grande parte por recursos públicos, concorrendo e prejudicando a consolidação das Redes de Escolas Técnicas do Sistema Único de Saúde (RET-SUS) e de Escolas de Saúde Pública, além da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, espaços estratégicos para essa formação. Nossas instituições públicas, que têm entre seus objetivos realizar uma formação voltada para o fortalecimento do SUS e das iniciativas estatais numa perspectiva de

ampliação dos direitos sociais, sofrem com a precarização e o desfinanciamento de suas ações.

Diante dos elementos apresentados até aqui, reafirmamos a fundamental participação de todas e todos os envolvidos na construção dessa Conferência Livre para que possamos, coletivamente, debater sobre o temário proposto para 4ª Conferência Nacional de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Como desdobramento desses debates, devemos construir propostas a serem enviadas para 4ª CNGTES que possam fortalecer as técnicas e técnicos de saúde como agentes estratégicos para o SUS e as escolas e centro formadores públicos como importantes espaços de desenvolvimento dos trabalhadores numa perspectiva crítica.

METODOLOGIA

A Conferência Livre "**Formação e trabalho em Saúde: Por uma concepção ampliada dos técnicos no SUS**" foi construída a partir do reconhecimento da necessidade de dar maior visibilidade às pautas ligadas ao trabalho técnico em saúde na 4ª Conferência Nacional de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (4ª CNGTES), como forma de fortalecer seu papel como agentes estratégicos para o fortalecimento do SUS público e estatal.

Partindo dessa perspectiva, buscou-se articular diferentes segmentos que se identificam com esse entendimento, o que nos levou a reunir, desde a organização dessa Conferência, escolas e centros formadores, sindicatos e entidades representativas dos trabalhadores técnicos e movimentos sociais e populares que tivessem como pauta a defesa do SUS e das políticas públicas. Com essa organização inicial, buscou-se: construir o documento base que aqui

será trabalhado; desenvolver as ações de comunicação e mobilização; organizar a metodologia para os trabalhos nas plenárias previstas; e garantir a estrutura/logística necessária para viabilizar os trabalhos.

Importante destacar aqui algumas regras definidas pelo Conselho Nacional de Saúde (CNS) que precisam ser cumpridas durante a realização das Conferências Livres. Inicialmente ressalta-se que a Comissão Organizadora Nacional da 4ª CNGTES definiu que cada Conferência Livre pode enviar até 01 (uma) Diretriz para cada um dos 03 (três) eixos temáticos, e até 03 (três) Propostas por Diretriz, que comporão o Relatório Nacional Consolidado da 4ª CNGTES. Há limite de caracteres para formulação de diretrizes e propostas a serem enviadas para a Etapa Nacional. **Os textos para diretrizes poderão ter até 350 (trezentos e cinquenta) caracteres e para as propostas o limite é de até 700 (setecentos) caracteres.**

Diferentemente das etapas formais (Conferências estaduais, municipais e distritais), as Conferências Livres, ainda que mantendo sua natureza deliberativa, dispensam alguns dos procedimentos típicos das etapas formais como a obrigatoriedade de representação por segmentos ou a eleição de delegação para a etapa nacional, podendo ser decidido apenas o envio de propostas. Além disso, as conferências livres poderão ser organizadas por qualquer um dos segmentos que compõem o Conselho Nacional de Saúde, individual ou conjuntamente, como também por entidades da sociedade civil.

A escolha das pessoas delegadas se dará numa proporção em que, a cada 50 (cinquenta) participantes presentes, poderá ser indicada 1 (uma) pessoa delegada para a 4ª CNGTES, sendo que **o número máximo de pessoas eleitas delegadas e indicadas para a Etapa Nacional é de até 10 (dez) por Conferência Livre**, mesmo que o número total exceda 500 (quinhentos) participantes. Cabe destacar que as pessoas eleitas delegadas precisam ter

obrigatoriamente participado da respectiva Conferência Livre e é fundamental que os nomes das pessoas eleitas delegadas estejam acompanhados da especificação quanto a titularidade ou suplência.

Mesmo não havendo a obrigatoriedade de paridade entre as pessoas eleitas delegadas deve-se informar a qual segmento pertencem: usuárias(os), profissionais de saúde ou gestoras(es)/prestadoras(es) de serviços de saúde. Essa informação é necessária para que a Comissão Organizadora Nacional da 4ª CNGTES faça a distribuição das 180 (cento e oitenta) vagas destinadas às pessoas delegadas eleitas em todas as Conferências Livres Nacionais que tenham cumprido os critérios definidos pelo CNS e que serão distribuídas da seguinte forma: 90 (noventa) vagas para o segmento usuário; b) 45 (quarenta e cinco) vagas para o segmento profissional de saúde; e c) 45 (quarenta e cinco) vagas para o segmento gestor e prestador de serviços de saúde.

Ficou assim definida a organização da Conferência Livre de "**Formação e trabalho em Saúde: Por uma concepção ampliada dos técnicos no SUS**": realização de 02 (duas) plenárias, que terão caráter complementar, em formato híbrido, a ocorrerem nos dias **01 de agosto e 24 de agosto de 2024** com a seguinte programação:

16 de agosto (sexta) - 13h às 17h

13:00 Abertura da Plenária

13:30 Mesa com apresentação de cada eixo por uma pessoa de referência, com duração de 15min cada.

14:30 Grupos de trabalho (GTs)

- após a mesa, os participantes serão distribuídos em GTs, organizados pelos três eixos da Conferência;
- terão GTs tanto no formato presencial quanto no remoto;
- cada GT terá uma coordenação e uma relatoria indicada pela organização da Conferência, além de um relator eleito pelos participantes, que farão a síntese das discussões e ajudarão na formulação das propostas vindas das discussões dos GTs;
- o debate nos GTs seguirão a parte programática desse documento ("EIXOS PARA DEBATES"), composto inicialmente por uma breve caracterização de cada eixo, indicando seus impasses e desafios, seguida de perguntas norteadoras.
- serão também apresentadas cinco propostas por eixo, elaboradas pela coordenação da Conferência.
- cada GT priorizará a discussão de 01 (hum) eixo, previamente definido. Se acaso o debate do eixo pelo qual o GT é responsável se esgotar antes do horário de término, o GT iniciará a discussão dos demais eixos, em ordem definida previamente pela Coordenação;
- o produto esperado de cada GT é elaboração coletiva de propostas para os eixos da Conferência, que serão apreciadas na segunda plenária do dia 24 de agosto.
- após a conclusão do trabalho dos GTs não haverá retorno para a plenária. A continuidade da Conferência ocorrerá no dia 24 de agosto.

24 de agosto (sábado) - 9 às 16h

9:00 Abertura da Plenária

9:30 Apresentação das propostas vindas dos GTs, e das diretrizes que sintetizam as propostas (elaboradas pela coordenação da Conferência);

- apreciação e aprovação das propostas e diretrizes;
- priorização e hierarquização das propostas, com definição das 03 propostas por eixo que serão encaminhadas à Comissão Organizadora Nacional da 4ª CNGTES para compor o Relatório Nacional Consolidado.

14:30 Escolha, por votação, dos delegados indicados para participar da 4ª CNGTES.

16:00 Desdobramentos pós Conferência Livre.

DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA

- Documento orientador da 4ª Conferência Nacional de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde: https://conselho.saude.gov.br/images/4cngtes/Documento_orientador_4CNGTES.pdf
- Nota Conceitual "Concepção Ampliada sobre as(os) Técnicas(os) em Saúde": https://www.observatorio.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/pdf/Nota_Conceitual_concepcao_ampliada_Tecnicas_em_Saude_OTS_VF.pdf

EIXOS PARA DEBATES

EIXO 1 - DEMOCRACIA, CONTROLE SOCIAL E O DESAFIO DA EQUIDADE NA GESTÃO PARTICIPATIVA DO TRABALHO E DA EDUCAÇÃO EM SAÚDE

Este eixo recupera a participação social como princípio do SUS “imprescindível para a consolidação da democracia e promoção da equidade na saúde” e ressalta a importância de se refletir sobre estratégias que possam fortalecer o controle social, a gestão democrática, a valorização das trabalhadoras e trabalhadores, a integração ensino-serviço-comunidade e a “educação em saúde como experiência transformadora das relações de trabalho no SUS” (p. 07 do Documento orientador da 4ªCNGTES).

Abrange 4 (quatro) subeixos: 1.1 - Por um projeto nacional de desenvolvimento participativo para a conquista de um Estado para o “bem viver”; 1.2 - Fortalecimento da democracia e promoção da equidade em saúde: desafios da gestão participativa; 1.3 - Democratização das relações de trabalho em saúde: fortalecer a gestão participativa; 1.4 - Educação em saúde como experiência transformadora das relações de trabalho e da gestão participativa.

Saúde, direito e democracia são indissociáveis, por isso é preciso garantir processos participativos em todas as esferas de governo, instituições, serviços e organizações da saúde. Isso nos leva a refletir sobre os dilemas, dificuldades e iniquidades que se expressam no contexto de participação dos trabalhadores técnicos em instâncias gestoras e de controle social do SUS. Dentre as estratégias de participação social, os Conselhos e Conferências de Saúde (Nacional, Estaduais e Municipais) representam importantes espaços para o reconhecimento, valorização e conquistas dos trabalhadores técnicos, bem como de construção de diretrizes e proposições que possam orientar os caminhos para a gestão do trabalho e da educação em saúde.

Conjugado a isso, é preciso fortalecer espaços de participação dos trabalhadores técnicos nos serviços e territórios, em conselhos locais, comitês gestores, câmaras técnicas, fóruns, dentre outros que possibilitam a construção de respostas para os problemas que atravessam o trabalho e a educação em

saúde. A participação dos trabalhadores técnicos é, sem dúvida, uma via de promoção de equidade na gestão do SUS e é nesse sentido que esta conferência livre foi construída.

Sobre este eixo, lançamos as seguintes questões:

- Como garantir a participação dos técnicos em saúde nos processos decisórios e na construção de políticas públicas para o aprofundamento do processo democrático no SUS?
- Quais são os desafios e os caminhos para a participação dos trabalhadores técnicos na organização do SUS?
- De que forma a educação em saúde pode ser transformadora das relações de trabalho e da gestão participativa?

EIXO 2 - TRABALHO DIGNO, DECENTE, SEGURO, HUMANIZADO, EQUÂNIME E DEMOCRÁTICO NO SUS: UMA AGENDA ESTRATÉGICA PARA O FUTURO DO BRASIL

Este eixo parte do trabalho como “direito estratégico para a consolidação do SUS” e traz em seu escopo 6 (seis) subeixos: 2.1 - Democratização e humanização das relações de trabalho na saúde tendo a negociação coletiva como estratégia permanente; 2.2 - Planejamento e dimensionamento da força de trabalho para alcance do acesso universal à saúde, considerando a agenda do desenvolvimento sustentável; 2.3 - Promoção da atenção integral à saúde e segurança da trabalhadora e do trabalhador da saúde no âmbito do SUS; 2.4 - Enfrentamento da precarização do trabalho na saúde em tempos de globalização, reestruturação produtiva, plataformização e da 4ª Revolução

Industrial e os impactos tecnológicos na saúde; 2.5 - Regulação da formação, do exercício das relações de trabalho na saúde; 2.6 - Garantia do futuro do trabalho na saúde com carreira de Estado no SUS.

O trabalho no âmbito do SUS tem se caracterizado por problemas históricos e estruturais, em especial quanto às variadas condições e relações de trabalho que se intensificaram a partir do processo de reestruturação do Estado brasileiro, de matriz neoliberal. Foram criados dispositivos legais e mecanismos institucionais que facilitaram a expansão de formas indiretas de contratação do trabalho. Os modos de gestão diversificaram-se, contribuindo para o aumento da multiplicidade de modalidades de contratação, com prejuízo para os direitos dos trabalhadores e capilarização do processo de precarização do trabalho. Nesse sentido, um exemplo significativo são as Organizações Sociais, utilizadas para a transferência da gestão de serviços e da força de trabalho, que têm sido um importante vetor de intermediação da contratação de trabalhadoras(es), cujos efeitos precarizantes têm se tornado cada vez mais conhecidos pelas(os) trabalhadoras(es) do SUS.

Além disso, os “novos” modelos de gestão demandam não somente o conhecimento técnico, mas o acionamento das características subjetivas das(os) trabalhadoras(es). Com a crescente adesão da gestão pública à racionalidade gerencialista, tornou-se hegemônica no SUS a gestão orientada por produtividade, baseada em metas muitas vezes definidas “pelo alto”, que subordina os objetivos do trabalho à quantificação e à apuração de resultados cada vez mais distanciados das necessidades de saúde da população, em detrimento do sentido ético-político do trabalho em saúde. Os trabalhadores, já divididos em relação aos diferentes vínculos de trabalho, passam a ser mobilizados para competir entre si, aprofundando as dificuldades de construção de uma pauta comum de organização, representação e luta política coletiva.

As(os) trabalhadoras(es) técnicas(os) em saúde, inseridos de modo subordinado no processo hierarquizado de trabalho em saúde, encontram-se particularmente mais vulneráveis ao processo de precarização do trabalho, apesar da importância fundamental de suas atividades nos diversos âmbitos do SUS.

Considerando as diretrizes do trabalho digno, decente, seguro, humanizado, equânime e democrático no SUS, indagamos:

- Quais são os pontos que devem ser priorizados para a reversão do processo de precarização do trabalho no SUS?
- Quais as modalidades de contratação que devem ser adotadas para se promover o trabalho digno, decente, seguro, humanizado, equânime e democrático no SUS?
- Quais as formas de gestão dos serviços e da força de trabalho que favorecem a saúde como direito de todos e o trabalho estável e seguro?
- Em relação ao plano de carreiras, como este deve ser orientado de modo a não reproduzir discrepâncias entre as categorias profissionais, principalmente de níveis de formação diferentes?
- Lembrando que a maioria das(os) técnicas(os) é constituída de mulheres e de negras(os), que estratégias precisam ser garantidas/implementadas para se garantir a equidade no trabalho no SUS?

EIXO 3 - EDUCAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO NA PRODUÇÃO DA SAÚDE E DO CUIDADO DAS PESSOAS QUE FAZEM O SUS ACONTECER: A SAÚDE DA DEMOCRACIA PARA A DEMOCRACIA DA SAÚDE

O terceiro Eixo trata da formação das trabalhadoras e trabalhadores do SUS. Aborda 9 (nove) subeixos: 3.1 - Educação permanente em saúde como política de desenvolvimento do trabalho no SUS; 3.2 - Estímulo à integração da formação técnica, tecnológica e profissional com os sistemas locais de saúde, constituindo o SUS como uma escola; 3.3 - Fomento às capacidades pedagógicas para as trabalhadoras e trabalhadores do SUS voltados para o ensino, a pesquisa, a cooperação comunitária e o trabalho; 3.4 - Educação popular em saúde para o fortalecimento do SUS; 3.5 - Estimular o reconhecimento da participação em atividades de educação permanente em saúde como critério de avaliação das carreiras na saúde; 3.6 - Mobilização estudantil como instrumento de fortalecimento de integração ensino, serviço, sociedade e gestão do SUS; 3.7 - Residências em saúde como produção de aprendizagens experienciadas no trabalho, em articulação com o cotidiano de vida, trabalho e coletividade de pessoas nos territórios para, no e com o SUS; 3.8 - Mestrado e doutorado em saúde como ferramenta de proposição concreta de mudança das práticas, processos e organização da formação e do trabalho; 3.9 - Não aos cursos da saúde na modalidade Educação à Distância.

A respeito da educação para o desenvolvimento do trabalho é importante valorizar e envolver os trabalhadores técnicos nos processos de educação permanente, considerando o lugar que ocupam na organização do SUS. É fundamental, todavia, qualificar a educação permanente como um processo participativo, fundamentado em pedagogias críticas, que possibilitem à leitura e transformação da realidade, tomando o trabalho como ponto de partida para a compreensão da totalidade de relações que organizam a vida no capitalismo.

A educação permanente, como prática de ensino e aprendizagem, não pode ser desprovida de caráter crítico e propositivo, nem reduzida à formação tecnicista. Isso é muito comum na formação dos trabalhadores técnicos e se reflete na

oferta de treinamentos e capacitações com base na transmissão de conteúdos que reforçam a técnica, subtraindo a dimensão política do trabalho.

A produção de conhecimento no cotidiano dos serviços é um caminho que fortalece a interdisciplinaridade e a integralidade do processo de trabalho na saúde. Mas é preciso também garantir a educação profissional dos trabalhadores por meio de cursos técnicos e de qualificação, valorizando a carreira de todos e aprofundando o conhecimento sobre os fundamentos científicos e éticos do trabalho em saúde.

Vale destacar que a educação popular, firmada em preceitos da pedagogia freiriana e nos princípios da Política Nacional de Educação Popular em Saúde, tem produzido experiências que fortalecem a participação social, a democracia e construção de um modelo de atenção de base territorial e comprometido com o cuidado integral e o direito à saúde. Integrada aos processos de educação permanente podem alcançar outros horizontes, especialmente em relação ao trabalho técnico que estabelece inúmeras mediações para a organização dos serviços de saúde, para a atenção e o cuidado.

A educação dos técnicos deve superar as formações aligeiradas e deve abranger uma perspectiva ampliada que compreende o trabalho como elemento fundante da atividade humana. Isso implica na valorização das diversas categorias profissionais, mas, sobretudo, na superação das desigualdades, precarização e intensificação do trabalho e do gerencialismo que permeia a organização dos serviços do SUS, que geram, inclusive, efeitos danosos na saúde dos trabalhadores.

Nesse contexto, a articulação das redes de escolas do SUS que se dedicam a formação dos trabalhadores técnicos (Escolas Técnicas, Centros Formadores e Escolas de Saúde Pública) com as demais redes e instituições de formação na saúde (Institutos Federais e Escolas Técnicas de Saúde vinculadas às

universidades públicas), aliada a investimentos públicos nestas instituições, configuram importantes estratégias para o aumento da capacidade de formação voltada às necessidades do SUS, contribuindo para o enfrentamento das situações de exclusão em relação à escolaridade, à formação e à regulamentação profissional que caracterizam grande parte dos trabalhadores técnicos em saúde.

Diante disso, fazemos as seguintes perguntas:

- Como fortalecer a formação pública dos trabalhadores técnicos em saúde?
- Quais princípios pedagógicos devem orientar a educação permanente e a formação profissional dos trabalhadores técnicos?
- Como a educação profissional pode contribuir para o enfrentamento das múltiplas determinações que condicionam a saúde da população?