



10º Encontro Internacional de Política Social
17º Encontro Nacional de Política Social
Tema: Democracia, participação popular e novas resistências
Vitória (ES, Brasil), 27 a 29 de agosto de 2024

Eixo: Mundo do trabalho

Os dilemas do trabalho no SUAS de Niterói

Luana Reis Andrade¹

Resumo: Diante da intensificação da precarização no contexto do capitalismo contemporâneo, sobretudo para as mulheres, o presente estudo busca aproximar-se da análise das condições de trabalho das mulheres do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) de Niterói/RJ, considerando as particularidades deste município, e da organização das trabalhadoras. Utilizando o referencial do materialismo histórico-dialético e através da revisão da literatura e pesquisa documental, constata-se que a precarização das condições de trabalho incide na desvalorização das trabalhadoras, apontando para uma necessária organização e mobilização coletiva para o enfrentamento desta realidade e sua maior democratização como condição de avanço de referida política social no município.

Palavras-chave: Assistência Social; Gestão do Trabalho; Condições de Trabalho; Niterói.

The Dilemmas of Work in SUAS of Niterói

Abstract: Faced with the intensification of precarization in the context of contemporary capitalism, especially for women, this study seeks to approach the analysis of the working conditions of women in the Unified Social Assistance System (SUAS) of Niterói/RJ, considering the particularities of this municipality and the organisation of the workers. Using the theoretical framework of historical-dialectical materialism and through literature review and documentary research, it is observed that the precarization of working conditions leads to the devaluation of workers, pointing to a necessary organization and collective mobilization to confront this reality and its greater democratisation as a condition for the advancement of said social policy in the municipality.

Keywords: Social assistance; Labour management; Working conditions; Niterói.

1 Introdução

A Política de Assistência Social, embora reconhecida como um direito social a partir da Constituição de 1988, é influenciada pelo projeto neoliberal emergente no período, o que a diferencia das políticas sociais anteriores. Nos anos 1990, a consolidação de políticas sociais universais, equitativas, descentralizadas e participativas foi lenta devido à redução da intervenção estatal promovida pelos governos nacionais. No caso da assistência social, persistiu a lógica do favor e do assistencialismo, sendo vista como dispensável por parte da sociedade e sujeita a cortes orçamentários em momentos de crise. Tensões e resistências entre diferentes classes sociais marcam essa política. (BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

¹ Doutora em Política Social (UFF), Mestre em Serviço Social e Desenvolvimento Regional (UFF) e servidora efetiva no cargo de assistente social na Prefeitura de Niterói (SMASES) e Maricá (SMAS).
Email: luanandrade04@gmail.com

Tendo sua origem marcada pelo primeiro-damismo, que vem sendo reatualizado e mantido, a Política de Assistência Social é historicamente executada por mulheres. E as condições de trabalho dessas mulheres, que buscam a garantia do direito de outras mulheres, precisam ser analisadas. Os vínculos precários, cargas horárias extensas (muitas vezes em função de duplo vínculo) que, combinados ao trabalho doméstico, acarretam o esgotamento emocional e físico e, principalmente, causam impactos diretos à qualidade dos serviços prestados à população. Cabe destacar que em tempos de agudização das expressões da questão social, a assistência social tem sido fundamental para a subsistência de um número crescente de trabalhadores pauperizados.

A partir da atuação profissional na Secretaria de Assistência Social e Economia Solidária de Niterói (SMASES) e da vivência em tais condições, surge a necessidade de analisar tal contexto. Assim, através da revisão da literatura e da pesquisa documental, referenciado no materialismo histórico-dialético, o presente estudo busca aproximar-se da análise das condições de trabalho das mulheres do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) de Niterói/RJ, considerando as contradições deste município que é rico do ponto de vista econômico, mas possui altos índices de concentração de renda, através da revisão da literatura e da pesquisa documental. Pretende-se contribuir com a luta por direitos dessas trabalhadoras, que dedicam seu tempo e seus estudos à viabilização do acesso aos direitos da classe trabalhadora, mesmo em meio a contexto de retrocesso e ataques aos direitos sociais e trabalhistas.

2 A mulher e o trabalho

Antunes (2006) aponta para o processo de redução de empregos em tempo integral, ao mesmo tempo em que aumentam as formas de *subproletarização* pela expansão dos trabalhadores parciais, precários, temporários, entre outros. Dentro desse aumento na oferta de mão de obra, um número significativo é representado por mulheres, o que constitui outra característica notável das mudanças em andamento no seio da classe trabalhadora. Essa presença não se limitou apenas a setores convencionais, como o têxtil, mas também se estendeu a outros, com destaque para o setor de serviços.

A divisão sexual do trabalho desempenha uma função evidente na Política de Assistência Social, na qual a presença de mulheres tem sido significativa desde antes de sua institucionalização enquanto política pública. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS), cuja gestão segue um modelo descentralizado e participativo, é responsável por regular e organizar, em todo o território nacional, as ações socioassistenciais. Os serviços, programas, projetos e benefícios priorizam o atendimento às famílias, seus membros e indivíduos, além de considerarem o território como base de organização, determinada pelas necessidades, complexidade e quantidade de pessoas envolvidas. Esse sistema pressupõe uma gestão compartilhada e o cofinanciamento da política pelas três esferas de governo, com competências técnicas e políticas claramente definidas entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. A participação e mobilização da sociedade civil são fundamentais, cabendo a estas um papel ativo na implantação e execução do SUAS. (Brasil, 2004)

Tal sistema concretiza os princípios estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, atendendo às demandas históricas dessa política e buscando alcançar os objetivos e resultados esperados para assegurar os direitos de cidadania e promover a inclusão social. Seus eixos estruturantes são a matricialidade sociofamiliar; descentralização político-administrativa e territorialização; novas bases para a relação entre Estado e sociedade civil; financiamento; controle social; participação popular; política de recursos humanos; e informação, monitoramento e avaliação. (Brasil, 2004)

O SUAS é constituído majoritariamente por mulheres, sendo estas a maioria entre as usuárias, trabalhadoras, gestoras e conselheiras. Tal fato se vincula a uma inserção profissional feminina historicamente associada a funções privadas de cuidado e acolhimento, processo este que precisa ser bem esclarecido.

O processo de subalternização da mulher tem início com as transformações acarretadas pelo capitalismo. Engels (1984) apontava as transformações nos modelos familiares, assinalando que o casamento monogâmico objetivava assegurar a transmissão dos bens materiais (herança) através da vertente paterna, e não mais da materna como se dava anteriormente.

Com a possibilidade de acumulação de riquezas, através da domesticação de animais, agricultura, criação de gado, passam a vigorar novas relações sociais, a fim de que tais riquezas permanecessem como propriedade particular das famílias, e não

mais pertencentes às *gens*, que eram comuns a todos. Assim, modifica-se a administração da herança estabelecida, abolindo-se a filiação feminina e o direito hereditário materno pelo paterno.

O desmoronamento do direito materno, a grande derrota histórica do sexo feminino em todo o mundo. O homem apoderou-se também da direção da casa; a mulher viu-se degradada, convertida em servidora, em escrava da luxúria do homem, em simples instrumento de reprodução. Essa baixa condição da mulher, manifestada sobretudo entre os gregos dos tempos heroicos e, ainda mais, entre os dos tempos clássicos, tem sido gradualmente retocada, dissimulada e, em certos lugares, até revestida de formas de maior suavidade, mas de maneira alguma suprimida. (ENGELS, 1984, p. 61)

Portanto, a monogamia surge, segundo Engels, para assegurar a fidelidade da mulher, que acaba por ter sua liberdade sexual cerceada e a ocupar uma posição de inferioridade tanto na família quanto na sociedade, no intuito de garantir a paternidade dos filhos que entrarão na herança do homem.

Com a expansão do capitalismo, a mulher passa a ocupar o campo produtivo, mas não com o objetivo de emancipação, mas sim como forma de superexploração da força de trabalho, como denunciava Marx (2013) sobre as condições do trabalho das mulheres e crianças no capitalismo industrial, com jornadas extenuantes, salários mais baixos, etc. Além disso, a exploração da força de trabalho feminina ocorre duplamente desde os primórdios, pois ela não é liberada de suas obrigações domésticas quando assume essa nova função.

Assim, a realidade que se tem até os dias atuais é que as mulheres trabalham mais, porém grande parte deste trabalho – o trabalho doméstico – não é reconhecida, pois embora seja imprescindível para a reprodução da própria espécie humana, ele não gera valor².

Diante de tal processo, as mulheres não se mantiveram inertes e lutaram duramente por equidade de direitos. Muitos avanços ocorreram e, inclusive, conseguiram alcançar espaços no ambiente acadêmico. As mulheres estudam mais. E ainda assim ganham menos. As profissões tidas como tipicamente masculinas, ligadas

² As Estatísticas de Gênero do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020) demonstram que o número médio de horas semanais dedicadas aos cuidados de pessoas e/ou afazeres domésticos, considerando as pessoas de 14 anos ou mais de idade, é 11 horas semanais para os homens e 21,4 horas semanais para as mulheres. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/20163-estatisticas-de-genero-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html?=&t=resultados>. Acesso em 10 set, 2022.

as carreiras tecnológicas e das ciências exatas, têm maior remuneração. Já as tipicamente femininas são as das ciências humanas e as ligadas ao cuidado – essas têm remuneração consideravelmente inferior. De acordo com os dados do DIEESE (2021)³, o rendimento mensal da população ocupada com ensino superior no 3º trimestre de 2021 foi de R\$ 3.866 para as mulheres e de R\$ 6.113 para os homens. Caso a análise seja direcionada a profissionais de todos os níveis de escolaridade, os dados trazem elementos importantes: o rendimento médio mensal, por hora, das mulheres é de R\$ 13,89, enquanto dos homens é R\$ 15,25. As mulheres negras ganham ainda menos: R\$ 10,83, enquanto as “não negras” recebem R\$ 17,13 por hora trabalhada, em média.

O Índice de Desigualdade de Gênero (IDG) é complementar ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e reflete desigualdades com base no gênero em três aspectos: saúde reprodutiva, autonomia e atividade econômica. A primeira é medida pelas taxas de mortalidade materna e de fertilidade entre as adolescentes. A autonomia é medida pela proporção de assentos parlamentares ocupados por homens e mulheres, e o acesso ao ensino médio e superior por cada gênero. A atividade econômica é medida pela participação no mercado de trabalho para homens e mulheres. Em 2021⁴, o Brasil ocupou o 94º no ranking entre 191 países, com o índice de 0,390 – valor bem diferente do 1º colocado, a Dinamarca, com índice de 0,013.

Os dados também demonstram que as mulheres estudam mais, trabalham mais e ainda assim ganham menos que os homens. Pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Ibge, 2024)⁵ aponta que mulheres têm uma carga total⁶ de trabalho de 54,4h, enquanto homens possuem 52,1h. Analisando o nível de instrução da população de 25 anos ou mais, apenas 16,8% dos homens possuem ensino superior completo, quando o número entre as mulheres é de 21,3%.⁷ Quando se

³ Brasil: inserção das mulheres no mercado de trabalho. Dados dos terceiros trimestres de 2019 e de 2021 da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua), do IBGE. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/infografico/2022/mulheresBrasileRegioes.html>. Acesso em 10 set, 2022.

⁴ PNUD – Índice de Desigualdade de Gênero. Disponível em: <https://hdr.undp.org/data-center/documentation-and-downloads>. Acesso em 20 ago, 2023.

⁵ Estatísticas de Gênero - Indicadores sociais das mulheres no Brasil. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/20163-estatisticas-de-genero-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html?=&t=downloads>. Acesso em 30 mai, 2024.

⁶ Número médio de horas combinadas no trabalho remunerado e nos cuidados de pessoas e/ou afazeres domésticos.

⁷ Os dados também evidenciam a desigualdade de raça/etnia, considerando que o percentual de homens

observa o rendimento habitual de todos os trabalhos, a desigualdade também se evidencia: a média para homens é de R\$ 2.920,29 e para mulheres R\$ 2.303,08, ou seja, as mulheres recebem aproximadamente 21% a menos do que os homens.

De acordo com o IPEA (2018), as mulheres ampliaram seu espaço e atualmente se constituem como maioria na administração pública, sobretudo no nível municipal: passaram de 60% a 66% do total do funcionalismo público, entre 1995 e 2016. E nas três esferas de governo e nos três poderes da República (excluídos os militares), as mulheres ganham menos, ainda que com diferenças entre níveis e poderes. Tal desigualdade se dá em função do fato de grande parte das ocupações e carreiras com menor remuneração ter maioria feminina.

Tal realidade evidencia o processo de feminilização/feminização de determinadas profissões:

Postulamos que existe uma intensa relação entre o **acesso massivo de mulheres em uma determinada profissão** ou ocupação (feminilização, contabilidade de pessoas de sexo feminino ou fêmeas) e **a progressiva transformação qualitativa da mesma** (feminização, caracterização e tipificação de uma ocupação ou profissão). Com o ingresso massivo de mulheres, diminuem as remunerações e o trabalho perde prestígio social. Sob outra perspectiva, quando as profissões se feminilizam, passam a ser entendidas como extensão no espaço público da função privada de reprodução social (função dos cuidados). (YANOULLAS, 2011, p. 284 grifo nosso)

Assim, as profissões ocupadas majoritariamente por mulheres são subalternizadas e perdem o prestígio e valorização, independentemente do tempo de formação necessário. E muitas dessas profissões, “tipicamente” femininas, estão presentes no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), como veremos a seguir.

Como abordado anteriormente, aos homens são atribuídas as funções com maior valor social, em função da divisão sexual do trabalho, restando às mulheres os nichos de menor poder, como as políticas sociais, em que elas estão presentes de forma expressiva. E esse é o caso da Política de Assistência Social. As mulheres são maioria entre os trabalhadores, sobretudo nas profissões que são de alguma forma relacionadas/comparadas as funções privadas de cuidado e acolhimento.

brancos com ensino superior era 2,4 vezes maior do que o de homens pretos ou pardos, enquanto o percentual de mulheres brancas com ensino superior era quase o dobro do alcançado pelas mulheres pretas ou pardas.

Para a efetiva implementação do SUAS e para o alcance dos objetivos previstos na Política Nacional de Assistência Social (2004), a gestão do trabalho é algo fundamental. Sem a estruturação do trabalho e a qualificação e valorização das servidoras se torna cada vez mais difícil a luta pela garantia de serviços socioassistenciais de qualidade fornecidos à população.

3 As trabalhadoras do SUAS de Niterói

A história do município de Niterói fornece elementos importantes para análise de sua conjuntura contemporânea. Originalmente habitada pelo povo indígena Tamoio, viu a chegada dos franceses antes dos portugueses consolidarem sua presença em 1564, quando os Temiminós, liderados por Araribóia, expulsaram os franceses. Em 1568, Araribóia recebeu terras do governador Mem de Sá, fundando a aldeia São Lourenço dos Índios. A povoação evoluiu significativamente com a chegada da Corte de D. João VI em 1808, transformando-se em Vila Real da Praia Grande em 1819 e nomeada como nova capital da província do Rio de Janeiro em 1834. No ano seguinte, elevada a posição de cidade, sob o nome de Nictheroy. O progresso continuou com a introdução de serviços urbanos e expansão da infraestrutura. No final do século XIX, a cidade enfrentou desafios, incluindo a separação de freguesias para formar São Gonçalo e a transferência temporária da capital para Petrópolis durante a revolta armada de 1893. No século XX, Niterói viu melhorias urbanas, desenvolvimento industrial e educacional, e em 1974, após a fusão dos estados da Guanabara e Rio de Janeiro, deixou de ser capital, mas a inauguração da Ponte Rio-Niterói impulsionou o setor imobiliário e ajudou a atenuar o impacto econômico. (IBGE, 1959; NITERÓI, s.d.)

As capitais, por concentrarem os poderes político, econômico e social, são o cenário ideal para a representação e encenação do poder, seja por meio de sua arquitetura imponente ou pela ritualização do poder através de cerimônias e comemorações. Esses elementos fazem delas locais evocativos da memória nacional e centros difusores de costumes, comportamentos e modas para as províncias. Porém, em Niterói, a concepção de província frequentemente se sobrepôs à sua condição de capital, associando-se à letargia e ao distanciamento da sociedade e do mundo acadêmico. A fragmentação das forças fluminenses e as disputas entre elites locais

impediram Niterói de se consolidar como símbolo do estado e de formar uma identidade fluminense coesa. Essa condição, aliada à aparência provinciana e à fragilidade de seus símbolos, gerou um sentimento de inferioridade em relação ao Rio de Janeiro e contribuiu para a propagação de piadas degradantes sobre a cidade. (Côrte, 2011)

Do ponto de vista político, o município tem tradição no protagonismo de movimentos progressistas e de esquerda, como afirma Goulart (2002), com destaque para o trabalhismo tradicional e o antigo Partido Comunista Brasileiro. O movimento sindical, especialmente nos estaleiros navais e nas indústrias têxteis, foi muito atuante e politizado. O movimento de moradores, organizado como "conselho" e depois como federação desde a década de 80, também desempenhou um papel importante na política local. A cidade foi um centro de discussões políticas e de saúde, envolvendo partidos e sindicatos. Devido a essa organização, o autoritarismo pós-1964 deixou marcas profundas, com forte repressão a sindicalistas, políticos e estudantes.

Niterói faz parte da região metropolitana, que inclui os municípios do Rio de Janeiro, Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Itaguaí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica e Tanguá. Com uma área de 133,757 km² e uma população estimada de 481.749 habitantes em 2022⁸, Niterói é dividida em 48 bairros e 5 regiões (Praias da Baía, Norte, Oceânica, Pendotiba e Leste). Seu PIB per capita é de R\$ 79.464,67, sendo a 8ª no estado e a 184ª no país. O salário médio mensal é de 3,1 salários mínimos, mas apenas 37,7% da população é considerada “ocupada” e 29,5% tem rendimento mensal per capita de até 1/2 salário mínimo. Niterói é um importante centro financeiro, comercial e industrial do estado, classificada como a 11ª melhor cidade brasileira para negócios e destacando-se no setor turístico e de petróleo, abrigando 70% do parque fluminense de empresas offshore e estaleiros. É a segunda maior empregadora formal do estado, contribuindo com 4,1% da população total empregada.

⁸ Dados do IBGE: Portal Cidades: Brasil, Rio de Janeiro, Niterói. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/niteroi/panorama>. Acesso em 30 mai, 2024.

Nos últimos anos, Niterói vem anunciando superávit nas contas públicas, conforme demonstrado nos relatórios fiscais. A cidade tem se destacado na gestão pública, recebendo inúmeros prêmios nacionais e internacionais nas áreas de Sustentabilidade, Mobilidade e Infraestrutura, Cidade Inteligente, Planejamento Estratégico e Orçamento Orientado para Resultados, incluindo um segundo lugar oferecido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em 2023. Em termos de Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), Niterói ocupa o 1º lugar no estado do Rio de Janeiro e o 7º no país, com um índice de 0,837. Esse resultado é atribuído à adoção de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento urbano, juntamente com um processo planejado de inclusão social, priorizando saúde, desenvolvimento econômico, educação, cultura e saneamento.

Mas ao mesmo tempo, o município também apresenta alta concentração de renda. Embora seja rico, do ponto de vista da renda, também possui “bolsões de pobreza” em determinadas regiões. O índice GINI mede o grau de concentração de renda em determinado grupo social e varia entre zero (igualdade perfeita) e um (desigualdade total), e vem aumentando nas últimas décadas, sendo medido em 0.5776 em 1991, 0.5883 em 2000 e 0.5983 em 2010⁹.

A desigualdade de renda em Niterói, que está relacionada à cor e ao CEP dos moradores, é especialmente evidente em situações de calamidade. A divisão socioespacial da cidade reflete essa desigualdade, com bairros populares em expansão e o surgimento de comunidades e favelas. Sem intervenção estatal adequada, a precariedade das condições de vida nessas áreas se intensifica. A tragédia do Morro do Bumba em 2010, que resultou em 267 mortes e deixou milhares de desabrigados, é um exemplo marcante. A maioria dos corpos não foi resgatada, permanecendo entre os escombros e o lixo, evidenciando a gravidade da situação.

Os elementos apontados auxiliam a compreensão da realidade local, de um município rico do ponto de vista da renda, mas que possui altas taxas de concentração de renda, o que gera diversos problemas que serão objetos da atuação da política de assistência social.

⁹ Atlas Brasil, com dados do Censo 2010.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) de Niterói foi instituído pela Lei Municipal nº 3263, de 16 de janeiro de 2017, para garantir o acesso aos direitos socioassistenciais previstos na Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS. O município se destaca pelo avanço na implementação do SUAS, com cobertura da Proteção Social Básica em território da cidade e um forte controle social, graças à atuação do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e às Conferências Municipais de Assistência Social.

O município, na contramão do cenário nacional, vem ampliando a oferta de benefícios e serviços, notadamente a partir da pandemia causada pelo covid-19, que acarretou no grande aumento da demanda da população pela inclusão e atualização no Cadastro Único, com a grave crise que assolou o país e o mundo. Tal demanda sobrecarrega uma rede de serviços fragilizada pelo desmonte das políticas públicas, acirrado a partir do golpe de 2016 e ainda mais intensificado no Governo Bolsonaro. Cabe ressaltar que o processo de desfinanciamento do SUAS tem impactos no município, com o repasse irregular das parcelas do cofinanciamento federal e estadual.¹⁰

Mesmo com todo seu processo político e histórico de formação e implementação da Política de Assistência Social, em seu papel de vanguarda, o município de Niterói, ainda enfrenta o desafio de dar continuidade à gestão e consolidação do SUAS, sobretudo no que diz respeito à gestão do trabalho, o que ficou ainda mais evidente no período pandêmico, com a agudização das expressões da questão social. Mesmo possuindo elevado grau de formação, as trabalhadoras do SUAS enfrentam sérios limites e dilemas, como os baixos salários (que impõe à profissional a manutenção de mais de um vínculo profissional, uma jornada de trabalho extenuante), fragilidade de vínculos e alta rotatividade, estruturas físicas precárias nos equipamentos, dentre outros. Assim como no restante do país, o Censo SUAS (2022) demonstra que as mulheres também são maioria no SUAS de Niterói, representando 69,2% dos trabalhadores, e tendo, portanto, que dividir seu tempo com o trabalho doméstico/não remunerado, como abordado anteriormente.

¹⁰ Para mais, ver Andrade (2024).

Outro fator importante é a precarização dos vínculos de trabalho. Em 2013, o CNAS aprovou prioridades e metas específicas para a gestão municipal do SUAS, para o período de 2014 a 2017, pactuadas pela CIT. O alcance das metas seria avaliado anualmente com base nas informações dos municípios. As metas poderiam ser revisadas anualmente para se adequarem a mudanças nos cenários. Isso foi estabelecido pelo Pacto de Aprimoramento do SUAS, conforme a Resolução CNAS nº 18, de 2013. Uma das metas estabelecidas foi desprecarizar os vínculos trabalhistas das equipes do SUAS, visando alcançar um mínimo de 60% de trabalhadores de nível superior e médio com vínculo estatutário ou empregado público.

No período mencionado, o município de Niterói elaborou o Plano Municipal de Assistência Social em conformidade com as recomendações do CNAS. O plano incluiu ações relacionadas à Gestão do Trabalho, como a construção do plano de cargos, carreiras e salários para os trabalhadores do SUAS, com participação dos mesmos, e a garantia de financiamento e execução desse plano. Além disso, estabeleceu-se a meta de alcançar um mínimo de 60% de trabalhadores do SUAS com vínculo estatutário ou empregado público (Niteroi, 2014). A partir daí, avanços significativos foram conquistados, como a realização de um concurso em 2018 para preencher vagas na Secretaria de Assistência Social, após intervenção do Ministério Público. O edital previa 97 vagas para cargos de nível superior e 10 vagas para cargos de ensino médio. Porém, os valores no salário base até aquele momento eram inferiores ao piso estadual das categorias profissionais, sendo estabelecido em R\$ 708,92¹¹, o que só se alterou no ano de 2023, como será apontado adiante.

Mesmo após a realização do concurso público – o segundo a ser realizado na assistência social do município, o percentual de servidores estatutários não alcançou o estabelecido no PMAS, em consonância com as orientações do CNAS. Dados do Censo SUAS (2022) revelam que aproximadamente **34%** das profissionais do SUAS são servidoras efetivas (concuradas), a despeito dos 60% então previstos. As demais trabalhadoras possuem vínculo temporário, terceirizado, comissionado, entre outros. Cabe destacar que os cargos efetivos dentro da estrutura municipal são criados através de lei específica, o que implica na dificuldade de novos concursos, ou mesmo de

¹¹ Edital nº 01 de 08 de outubro de 2018. Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SASDH).

convocações além das vagas existentes, e revela o papel de outros atores (como o legislativo municipal, os órgãos de controle e fiscalização, entre outros), além do executivo, corresponsáveis por este cenário.

A diversidade de tipos de vínculos tem importantes desdobramentos para a organização e mobilização das profissionais, bem como acarreta uma diferenciação da valorização, com diferentes salários para cargos e atribuições equivalentes, porém com vínculos diferentes. Frente à esta realidade, a alternativa que se apresenta é a luta coletiva e organizada das trabalhadoras, como abordaremos a seguir.

4 Mobilização: o Fórum Municipal das Trabalhadoras do SUAS de Niterói

Organização, mobilizações e tentativas de articulações das profissionais do SUAS ocorreram desde antes do primeiro concurso realizado para a assistência social, em 2008. No entanto, por diversos motivos, especialmente políticos, essas mobilizações perderam força e ficaram "adormecidas" por certo tempo. A partir de 2019, com o ingresso dos novos servidores em função do novo concurso público, a mobilização ganha um novo impulso.

Assim, a organização do Fórum Municipal dos Trabalhadores do SUAS de Niterói (FMTSUAS/Nit) é anunciada durante a XII Conferência Municipal de Assistência Social, sendo formalmente instituído em 2020.

O FMTSUAS/Niterói é um movimento social que congrega trabalhadores e trabalhadoras do SUAS e seus respectivos conselhos profissionais, sindicatos, associações profissionais e demais entidades de categorias envolvidas diretamente com a operacionalização do SUAS no município de Niterói. A construção de espaços de debate massivos que contemplem a participação direta dos trabalhadores/as do SUAS, onde ocorra a discussão democrática com a mais ampla autonomia, é a base da nossa unidade de ação. (FMTSUAS, 2020, p. 2)

A partir deste momento, as trabalhadoras passam a se organizar coletivamente em prol de demandas importantes e urgentes, sobretudo a aprovação do Plano de Cargos Carreiras e Salários (PCCS), com articulações com outros fóruns de trabalhadores, sindicatos e o Ministério Público, além de manifestações sobre as condições de trabalho e novas situações apresentadas.

Em meio a pandemia, a luta pela vacinação foi uma das batalhas travadas, já que as trabalhadoras da Assistência Social não foram consideradas grupo prioritário, ainda que atuando incansavelmente na linha de frente ao enfrentamento das

consequências da emergência sanitária. Através da mobilização do FMTSUAS/Nit, através de campanhas nas redes sociais, organização de abaixo-assinado e articulação com a gestão da pasta, foi possível garantir o direito à vacinação, protegendo, assim, a vida das trabalhadoras que se arriscaram cotidianamente para garantir os direitos da população usuária.

Outra vitória alcançada foi a aprovação e sanção do PCCS em 2023, após anos de lutas e intensas articulações e negociações, incluindo a participação decisiva do executivo e representantes do legislativo. A tramitação foi lenta, marcada por avanços e retrocessos, mas com o acompanhamento próximo e constante das trabalhadoras.

Destaca-se que outros PCCS foram propostos anteriormente, sendo rejeitados pelo legislativo. Mas, adotando o conceito de “janela de oportunidade” (KINGDON, 1984) compreendemos que o momento histórico reuniu fatores decisivos para aprovação da lei, tais como: a luta organizada das trabalhadoras; o interesse e esforço da atual gestão, do executivo e do legislativo; a maior visibilidade que a Política de Assistência Social passa a ter a partir da emergência causada pela Covid-19, entre outros fatores.

A celebração da conquista é parcial por duas razões cruciais: primeiro, o Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS) não abrange as servidoras admitidas antes de 1988, sem concurso público, devido a decisões judiciais que consideram tal medida inconstitucional; segundo, trabalhadoras com diferentes tipos de vínculos não foram contempladas pelo PCCS, agravando a disparidade salarial e a desvalorização do trabalho. Essa discriminação não apenas viola os direitos das trabalhadoras, desconsiderando o princípio da igualdade, como também alimenta o desentendimento entre elas, limitando a mobilização e participação coletiva.

A precarização das condições laborais exerce um impacto significativo na desvalorização das trabalhadoras, refletindo-se em baixos salários, insegurança no emprego, jornadas exaustivas e falta de benefícios sociais adequados. Essa desvalorização não apenas prejudica o bem-estar e a qualidade de vida das trabalhadoras, mas também compromete a eficácia e a qualidade dos serviços prestados à população pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em Niterói/RJ.

5 Considerações finais

Sob a égide capitalista, a situação da mulher no mercado de trabalho nunca foi fácil. Das condições insalubres e subumanas das fábricas até os dias de hoje, muitos direitos foram conquistados, com muita luta, mas ainda temos um longo caminho. Os dados mostram que a desigualdade de gênero ainda é algo presente, o que é confirmado pela realidade das trabalhadoras, sobretudo em países capitalistas periféricos como o Brasil. As mulheres estudam mais, trabalham mais (considerando também o trabalho doméstico, necessário à reprodução da própria classe trabalhadora, mas que não gera valor) e recebem menos. E isso não é diferente no SUAS.

O município de Niterói, com suas particularidades e contradições, enfrenta a dificuldade da implementação efetiva da Gestão do Trabalho no SUAS, assim como a maior parte dos municípios brasileiros – situação que reflete as contradições inerentes ao capitalismo. A precarização dos vínculos trabalhistas se torna a regra, e as conquistas das trabalhadoras não são universais – atendem somente à parte delas. Tem-se, então, uma diversidade de vínculos, rendimentos e benefícios que mina as tentativas de mobilização coletiva, e causa estranhamento entre as trabalhadoras que lutam a mesma batalha.

O contexto atual é de reconstrução do SUAS, após o (des)governo de Jair Bolsonaro. A atuação ultraconservadora das elites resultou em ataques aos direitos sociais e trabalhistas, além de pressões por cortes de gastos, afetando especialmente os servidores públicos, notadamente os ligados à assistência social, vista como dispensável em momentos de crise econômica..

As respostas para os dilemas precisam ser construídas coletivamente, com vistas ao aprofundamento radical da democracia. Diante disso, a organização das trabalhadoras – ainda que com suas limitações – se faz imprescindível na luta pela consolidação e aprofundamento da Política de Assistência Social, e seu compromisso com a defesa dos direitos da classe trabalhadora.

Referências

ANTUNES, R. Adeus ao trabalho?: Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 2006.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. Política Social: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2007.

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

ENGELS, F. A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

FÓRUM MUNICIPAL DOS TRABALHADORES DO SUAS DE NITERÓI. Carta de Princípios, Niterói, 2020.

GOULART, F.A.A. Experiências em Saúde da Família: cada caso é um caso? 386f. 2002. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública, 2002.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Enciclopédia dos Municípios Brasileiros. Volume XXII. IBGE: Rio de Janeiro, 1959.

_____. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – Educação e Renda. IBGE, 2022.

MARX, K. O Capital - Livro 1: O processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

YANOULLAS, S. Feminização ou Feminilização: apontamentos em torno de uma categoria. In: *Temporalis*, ano 11, n.22, p.271-292. Brasília, ABESS - Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, 2011.