

DEMANDAS, REQUISIÇÕES, ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS*

Elton Luiz da Costa Alcantara
Gustavo Javier Repetti
Luciana G. Pereira de Paula
Platini Boniek Sardou da Silva
Yolanda Aparecida Demétrio Guerra

Introdução

O capítulo que apresentamos expõe resultados parciais de pesquisa integrada que analisa as demandas, requisições, atribuições e competências de assistentes sociais no âmbito das Políticas da Seguridade Social, captadas à luz das determinações macroscópicas: da crise do capital, do Estado burguês e suas estruturas, da configuração das políticas sociais e das transformações operadas no mercado de trabalho e nas funções do Estado para atender às demandas do capital. Os resultados indicaram a necessidade de construção de alternativas coletivas às requisições institucionais deste tipo, concebendo que não há uma relação direta entre demandas conservadoras/restauradoras e respostas conservadoras. Entre elas, confrontam-se projetos de natureza diversa, que disputam a direção social da profissão e, em última instância, o projeto societário, de modo que nossos desafios são teóricos, técnicos, ético-políticos e culturais.

Na produção do Serviço Social brasileiro, são raras as pesquisas que têm investido na identificação, análise e interpretação das demandas, requisições, competências e atribuições de assistentes sociais no âmbito das políticas sociais na contemporaneidade¹. Em razão dessas ausências ou insuficiências, identificadas na produção do conhecimento sobre e do Serviço Social, a pesquisa integrada, realizada através do Programa Nacional de Cooperação Acadêmica – PROCAD/Casadinho MCTI/CNPq/MEC/Capes, propôs-se a uma primeira aproximação ao tema, debruçando-se sobre fontes secundárias, tais como artigos, teses e dissertações que abordam tal temática².

Os dados apresentados e aqui analisados referem-se ao eixo da pesquisa que trata das demandas, requisições, competências e atribuições de assistentes sociais no âmbito das Políticas de Seguridade Social, pressupondo que elas não podem ser captadas nem interpretadas fora das determinações macroscópicas: da crise do capital, do regime de

* O presente capítulo é produto de pesquisa integrada realizada através do Programa Nacional de Cooperação Acadêmica – PROCAD/Casadinho MCTI/CNPq/MEC/Capes, envolvendo a Universidade Federal do Rio de Janeiro, a Universidade Federal de Alagoas e a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, no período de 2012 a 2016.

¹ Embora a preocupação com essa temática tenha se mostrado um pouco mais incidente durante e após o período da Pandemia da Covid-19, por conta do aumento significativo de demandas equivocadas e/ou indevidas, atribuídas aos assistentes sociais, como podemos ver em Ramos e Camargo (2023).

² Foram consultados os Anais dos principais eventos da categoria (CBAS e ENPESS) e teses e dissertações que contêm os descritores: demandas, requisições, competências e atribuições, do período de 2000 a 2012. Dessa forma, destacamos que se trata de pesquisa em fontes secundárias, em material publicizado em espaços privilegiados de produção de conhecimento.

acumulação, da hipertrofia do capital financeiro, da reestruturação do trabalho, das metamorfoses e novas morfologias que daí derivam, do Estado burguês, suas estruturas e respostas às diversas expressões da “questão social”, da configuração das políticas sociais e do mercado de trabalho, do aprofundamento da miséria e da constituição da barbárie, dentre outras.

A análise dos dados tomou como referência obras que tratam o tema do eixo analisado, as Políticas Nacionais de Saúde e de Assistência Social e suas normativas (Leis Orgânicas, dentre outras), as regulamentações da profissão, dentre elas a Lei nº 8662/93, e os Parâmetros para a intervenção profissional elaborados pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS).

No contexto de crise estrutural do capital, diante do desemprego e do subemprego, em face de um modelo produtivo que exige cada vez mais flexibilização, polivalência, desespecialização e desprofissionalização do trabalho, a tendência para propiciar a rotatividade/substituição de profissionais e a tendência à introdução de mecanismos da chamada inteligência artificial requerem a eliminação dos conteúdos concretos das formações disciplinares. Parece se tratar de um modelo que busca diluir as particulares inserções profissionais em um conjunto de atividades comuns e cada vez mais simplificadas, requisições que todos os profissionais devem responder. Nesse contexto, identificamos um processo de fragilização e fragmentação das profissões pela concorrência e competitividade.

O Serviço Social não está alheio a esse processo, tanto no sentido da concorrência e da disputa por espaços profissionais no âmbito das políticas sociais – algo inédito, que surge nos últimos vinte anos –, quanto no aspecto da subordinação dos objetivos, princípios e valores da profissão aos da instituição, do programa/projeto ou da política social, nos quais assistentes sociais estão inseridos.

A essas transformações oriundas do mercado de trabalho se somam alterações no âmbito do Estado, provocadas pela sua reforma gerencial, que modificam as bases de sustentação funcional-ocupacional de assistentes sociais: as políticas sociais (Montaño, 2002). Reconfigura-se o padrão de políticas sociais universais e se passa a ter, segundo Vieira (1997), um rol de serviços esvaziados da concepção de direitos sociais.

A Reforma Gerencial do Estado, aprovada em 1995 no Brasil, altera a arquitetura institucional das políticas sociais, no que diz respeito ao seu escopo e à sua funcionalidade, pois metamorfoseia todos os pressupostos básicos da execução dos serviços públicos, redirecionando-os para a lógica do mercado em detrimento da garantia de direitos. Desse modo, a satisfação das necessidades humanas deveria se processar no âmbito do mercado, atendendo à lógica e aos interesses do capital.

Essa lógica se revelou em toda a sua crueza no período que recém atravessamos com a Pandemia da Covid-19. O não investimento nos sistemas públicos de saúde e assistência social revela a opção política que se realiza em favor dos interesses do capital em detrimento das necessidades – mesmo que urgentes – da classe trabalhadora.

A hipótese que nos interessa perseguir é a de que, diante dessa conjuntura, modificam-se as demandas sociais, as requisições socioprofissionais e políticas, assim como novas atribuições e competências passam a ser exigidas a assistentes sociais. Nesse sentido, algumas indagações direcionam nossa pesquisa: Considerando que as demandas são portadoras de necessidades e interesses das classes sociais que as produzem, como despi-las

da sua aparente neutralidade? Qual a natureza das requisições desses novos tempos? Qual o perfil profissional exigido para atender às atuais requisições do mercado de trabalho?

No campo das Políticas de Seguridade Social, a nítida tendência a uma diluição das particularidades da formação profissional em um conjunto de demandas, requisições, competências e atribuições inespecíficas tem sido empiricamente observada. O fenômeno que se explicita consiste no cancelamento dos conteúdos críticos dessa formação profissional e sua substituição por um conjunto de procedimentos instrumentais operatórios, padronizados à luz da racionalidade formal-abstrata. Assim, a referida racionalidade orienta as requisições, as competências e as atribuições de assistentes sociais, conduzindo, ainda, a construção das respostas profissionais perante as demandas sociais. Nesse caso, identifica-se que profissionais têm emitido respostas de acordo com o estabelecido pela instituição, pelos programas e projetos. Enfim, pela política social.

Se essa problematização é pertinente, então se faz necessário buscar a lógica que orienta tais alterações, identificando quais são as necessidades do capital em transformar demandas disciplinares em demandas multi e transdisciplinares, estendendo-as ao conjunto de trabalhadores.

A contribuição que aqui se pretende aportar ao Serviço Social não consiste em delimitar o que é requisitado de assistentes sociais ou julgar a pertinência e legitimidade das demandas que chegam a profissionais, elaborando uma pauta de atribuições e competências supostamente adequadas à profissão. O objetivo central incide na identificação das principais tendências – tanto teóricas quanto empíricas – no que se refere ao rol de demandas, requisições, competências e atribuições contemporâneas, na busca por responder a alguns questionamentos que entendemos pertinentes ao tempo histórico presente, e problematizá-las à luz do referencial teórico-metodológico crítico-dialético.

Mediações constitutivas das demandas, requisições, competências e atribuições profissionais

As demandas sociais, as requisições institucionais, as competências socioprofissionais e as atribuições privativas expressam o lugar de uma profissão na divisão social e técnica do trabalho, a sua funcionalidade ao Estado e as estratégias construídas para responder à crise sistêmica do capital. Indicam, ainda, o perfil profissional requisitado pelo mercado, bem como os conhecimentos, as habilidades e os valores que estão sendo solicitados a estes profissionais.

No entanto, para uma compreensão acerca das demandas, requisições, competências e atribuições de assistentes sociais, para além de suas expressões empíricas, faz-se necessário desvelar suas mediações constitutivas: o lugar que a profissão ocupa na divisão social e técnica do trabalho, o significado de sua inserção na esfera dos serviços³, o modelo de política

³ Úrsula Karsch (1987), em publicação dos anos de 1980, apresenta hipóteses plausíveis sobre essa questão. Diz a autora que como decorrência da ampliação e complexificação da divisão do trabalho na etapa dos monopólios, um conjunto de novas especializações surge, não apenas no âmbito da produção, mas, especialmente, no âmbito dos serviços, para atender ao objetivo de intervir nos conflitos entre as classes sociais que se acirram pelas características que assumem as relações de produção nessa etapa, carreando a tendência de profissionalizar atividades de controle social que, até então, eram exercidas diretamente pelas classes dominantes. Continua a autora: “antigamente eram as classes dominantes que tinham a incumbência de manipular as contradições

social e o mandato institucional que a profissão recebe para executá-las, sua peculiar maneira de alocação nos serviços socioinstitucionais, a fim de decifrar o conteúdo e a lógica das requisições institucionais direcionadas às profissionais, cuja aparência técnica esconde sua natureza fundamentalmente ético-política.

O Serviço Social, profissão que ocupa um lugar na divisão social e técnica do trabalho na esfera dos serviços⁴, tem sua gênese na era dos monopólios, momento em que o capitalismo atinge mais uma de suas etapas de desenvolvimento. No estágio dos monopólios, a nova dinâmica social que se estabelece visa ao controle das tendências da queda da taxa média de lucro e do subconsumo (Netto, 1992). O fato é que a necessidade de centralização e de concentração do capital, aliada ao aumento das possibilidades tecnológicas de economizar trabalho vivo como formas de realização da Lei Geral da Acumulação Capitalista, incidem, significativamente, sobre a tendência ao subconsumo, que passa a ser controlada pela ampliação do setor de serviços, uma vez que este “não depende dos conteúdos do trabalho que desempenham, mas sim da forma social que adquirem” (Karsch, 1987, p. 175), de modo que são marcados pelas suas funções no processo de acumulação do capital. Assim, entende a autora que “(...) os serviços exercem a função social de controle de diretrizes do capital e do Estado” (Karsch, 1987, p. 26).

[...] os serviços têm traços próprios, marcados pela sua formação organizacional, pelo seu estatuto ideológico e por suas **funções no circuito de acumulação do capital no modelo monopolista** (...) (Karsch, 1987, p. 27-28 – grifos nossos).

A maximização dos lucros pelo controle dos mercados e a maior centralização e concentração da propriedade (objetivos gerais do capital) passam a demandar a intervenção de um Estado cujas funções se alteram substantivamente, donde a instauração das condições que tornam possível o surgimento do Serviço Social. Esse processo de reconfiguração da intervenção pública caracteriza o cenário histórico-econômico e ideopolítico do surgimento das políticas sociais como instrumentos do processo de acumulação capitalista. As políticas sociais configuram estratégia do Estado burguês, dado que advêm de necessidades estruturais da sociedade capitalista na era monopólica (Netto, 1992). Isso ocorre porque, pelos mecanismos automáticos do mercado, o capital não consegue conter a tendência à queda da taxa de lucro e, pela repressão, não consegue conter as demandas populares, tendo que recorrer a outras instâncias⁵.

Por meio das políticas sociais⁶, o Estado intervém no controle social, seja direcionando o consumo (no plano econômico), seja regulando os comportamentos sociais (no plano moral), dado que os bens e serviços sociais estão inseridos numa determinada

mediante o exercício do poder, do comando militar, da magistratura e do sacerdócio. (...) No capitalismo monopolista a tendência é profissionalizar estas atividades – criam-se aparelhos burocráticos e organizações econômicas que prestam serviços de controle” (p.14-15).

⁴ Trata-se de um debate inaugurado nos anos de 1980 por Ursula Simon Karsch através de pesquisa realizada no âmbito de sua tese de doutorado defendida na PUC-SP em 1986. Cf. *op. cit.*

⁵ Tendo em vista que as crises na sociedade capitalista contemporânea aparecem como crises de superprodução, geradas pela existência de um excedente na produção, as políticas sociais são mecanismos pelos quais o Estado subsidia o consumo daquela parcela excluída do mercado, ou seja, as políticas sociais controlam a tendência ao subconsumo, incentivam a demanda efetiva, ao mesmo tempo em que direcionam o consumo para determinados produtos.

⁶ Cabe destacar o caráter constitutivamente contraditório da política social. Ao tempo em que são resultado da luta de classes e atendem a necessidades sociais, são imediatamente internalizadas pela dinâmica econômica. Analisaremos a seguir os fundamentos econômicos que justificam sua necessidade histórica.

relação de produção, interferindo na definição do salário, regulando o comportamento no emprego e no consumo, enfim, constituindo-se numa forma de regulação sociopolítica. Tais bens e serviços, materialização das políticas sociais, figurados como salários indiretos, instauram uma nova forma de controle da demanda e asseguram a reprodução da força de trabalho, agora de responsabilidade do Estado e de toda a sociedade, que participa via impostos. Por isso, as ações do Estado, tanto na gestão da força de trabalho quanto na acumulação de capital, estão intimamente associadas à produção e circulação capitalista⁷.

Com isso, nota-se que a mediação da Política Social não é circunstancial ao Serviço Social, como poderia ser para outras profissões: é para executá-la que a profissão recebe um mandato socioinstitucional (Netto, 1992).

Assim, é necessário inscrever o Serviço Social no âmbito das políticas sociais como profissão que responde às expressões da chamada “questão social”, cujo fundamento é econômico e político, fruto da exploração do trabalho pelo capital e da organização dos trabalhadores que reivindicam o atendimento de suas necessidades (Guerra & Batista, 2021).

Não é casual o fato de que a profissão cresce à medida que as instituições sociais se colocam aptas para atender às novas necessidades de controle da força de trabalho ocupada e excedente através de políticas e serviços sociais⁸, daí a relação entre as demandas sociais e as requisições institucionais que lhe são postas. A maneira particular de efetivação desse controle remete às conjunturas, mas é da estrutura do Estado burguês, como uma estrutura de comando do capital (Mészáros, 2002), a busca por estratégias que lhe permitam operar com a gestão da força de trabalho, visando resolver os problemas do capitalismo em duas frentes: aumento da produtividade e contenção do subconsumo.

O resultado desse processo é que, cada vez mais, as políticas sociais vão se instrumentalizando para o atendimento das necessidades dos monopólios. Considera-se que a chamada *socialização dos custos de reprodução da força de trabalho* por parte do Estado nada mais é do que a transferência para o trabalhador dos custos de sua própria reprodução e, mais ainda, as políticas sociais visam contrarrestar a tendência ao subconsumo das classes trabalhadoras, o que adquire relevância no controle da tendência da queda da taxa de lucro. Pela dinâmica particular que se estabelece no capitalismo no seu estágio monopolista, as políticas sociais como totalidade, constituídas de determinações econômicas, políticas e sociais, aparecem *fragmentadas, autonomizadas e formalizadas em planos e programas governamentais*, os quais vão se constituir em espaços sócio-ocupacionais para várias profissões. Essa fragmentação responde ao fato de que, segundo Netto,

[...] o redimensionamento do Estado burguês no capitalismo monopolista em face da “questão social” simultaneamente corta e recupera o ideário liberal – corta-o, intervindo através de políticas sociais; recupera-o, debitando a continuidade das suas sequelas aos indivíduos por elas afetados (Netto, 1992, p. 32).

Dessa forma, segundo o mesmo autor, o caráter público da chamada “questão social” vem acompanhado de um reforço da aparência da natureza privada das suas manifestações

7 Conforme Netto (1992, p.26) destaca, “só é possível pensar em política pública na sociedade burguesa com a emergência do capitalismo monopolista”, caracterizando uma administração sobre as sequelas da chamada “questão social”.

8 Não obstante, como observa Karsch (1987), os “serviços não resolvem os problemas que justificam sua existência; administram o atendimento a esses problemas (...)” (p. 33).

individuais. Essa intervenção estratégica do Estado – que responde, contraditoriamente, às necessidades do capital e do trabalho – através das políticas sociais, coloca determinações, configurações, constrangimentos e possibilidades à profissão.

Assim, assistentes sociais passam a ser chamadas(os) para atuar sobre as áreas ou campos específicos das necessidades sociais que se segmentam a partir de critérios, como o recorte de uma política social setorial em termos de necessidades sociais — saúde, habitação, assistência etc. — ou de uma dada população alvo — como crianças, adolescentes, mulheres, idosos, povos originários. Estes critérios, ao se entrecruzarem, conferem novas fragmentações para o trato das expressões da “questão social” no plano institucional, abrindo campos ou programas específicos como saúde reprodutiva, assistência ao idoso, infância e adolescência, saúde do trabalhador, saúde da família, saúde mental, políticas sobre drogas, políticas de ações afirmativas, dentre outros, nos quais assistentes sociais atuam nos âmbitos da formulação, planejamento, gestão, avaliação e financiamento. Contudo, cabe mencionar que atuam, também, em assessoria a movimentos sociais.

O mercado de trabalho e o perfil de profissional que ele encerra, o estatuto de assalariamento, aliado ao fato de se tratar de uma profissão que, desde a década de 1950, possui uma Lei de Regulamentação⁹, são mediações constituintes e constitutivas das demandas, requisições, competências e atribuições profissionais.

A concepção de profissão construída a partir do caminho aberto pelo Movimento de Reconceituação latino-americano expande a profissão além da dimensão executiva da política social. A dimensão da pesquisa, da produção de conhecimento e da organização política configuram uma unidade com a dimensão interventiva. Entretanto, o estatuto de legitimidade da profissão, como atividade que responde, no quadro da divisão sociotécnica do trabalho, à esfera dos serviços, é dado pelo desempenho de funções e requisições prático-operativas que lhe são direcionadas pelas políticas sociais setoriais, muitas delas em caráter de urgência imediata.

Aqui é importante enfatizar, como faz Netto, (1992), que a legitimidade profissional é dada pelas demandas sociais próprias da sociedade capitalista.

Diz Netto:

A afirmação e o desenvolvimento de um estatuto profissional (e os papéis a ele vinculados) se opera mediante a intercorrência de um duplo dinamismo: de uma parte, aquele que é deflagrado pelas demandas que lhe são socialmente colocadas; de outra, aquele que é viabilizado pelas suas reservas próprias de forças (teóricas e prático-sociais) aptas ou não a responder as requisições extrínsecas – e este é, enfim, o campo em que incide o seu sistema de saber (Netto, 1992, p. 85).

Porém, Netto (*Idem*), além de argumentar as necessidades prático-sociais da existência do Serviço Social advindas das demandas das classes sociais, destaca que o estatuto profissional também é dado pelas respostas prático-profissionais fundamentadas em determinado sistema de saber e que este lhe faculta determinado tipo de resposta.

Nessa direção, pretende-se desenvolver duas ordens de questões: 1) a primeira se refere às questões conceituais. Nesse sentido, interessa-nos apresentar algumas definições que os termos – demandas, requisições, competências e atribuições – vêm recebendo na

⁹ Trata-se da Lei nº 3252, de agosto de 1957, que foi regulamentada pelo Decreto nº 994, em 15 de maio de 1962.

literatura do Serviço Social. Parte-se de definições etimológicas para captar os diferentes significados e usos existentes na bibliografia da profissão. A importância dessa explicitação remete diretamente à questão da interpretação que assistentes sociais fazem de si e da profissão, visto que ela conduz profissionais a experiências empíricas que se expressam nas respostas profissionais; 2) a segunda consiste na apresentação do rol de demandas, requisições, competências e atribuições descritas e identificadas pelos autores da produção consultada, que se realizam especialmente nas políticas de Saúde e Assistência Social – por serem esses os campos que mais absorvem assistentes sociais na atualidade dentre as políticas que compõem a Seguridade Social.

2. Aproximações conceituais acerca de demandas, requisições, competências e atribuições profissionais

2.1. Demandas sociais

No sentido etimológico, demanda significa procura. Trata-se de ação, ato ou efeito de buscar. Sinônimo de luta, ação de combater ou confrontar, exigir, reivindicar, demandar esforços para recuperar algo que pertence a outra pessoa. Também possui sua particular utilização jurídica como processo e/ou a ação judicial: demanda judicial.

O material analisado nos leva a considerar que chegam para assistentes sociais: a) diferentes tipos de demandas, a depender da região, da política ou subpolítica, do programa, da instituição/unidade, do campo/área etc.; b) demandas espontâneas (especialmente na política e nos equipamentos da Assistência Social); c) demandas imediatas; d) demandas inespecíficas ou “indevidas” (formuladas com pouca nitidez e questionáveis quanto a sua legitimidade/legalidade; e) demandas reprimidas. Tais terminologias utilizadas para denominar as diferentes modalidades de demandas não explicitam a que efetivamente se referem. Nota-se que o material aludido nem sempre considera a existência de demandas divergentes ou antagônicas que emanam das necessidades das classes sociais. A partir do referencial teórico-metodológico que nos norteia, as demandas sociais são produzidas por necessidades sociais que plasman o processo de reprodução social da sociedade capitalista, historicamente colocadas por interesses antagônicos das classes sociais.

Em Guerra (1995, p.199-200), encontramos que

As demandas das classes sociais põem e repõem objetos para o Serviço Social. Estes encontram-se inscritos nas condições sociais das classes e por isso são, de um lado, históricos, transitórios, encerram continuidades e rupturas e, de outro, ou não extrapolam o limite material ou mantêm-se no nível das necessidades imediatas. Tais demandas convertem-se em requisições profissionais, cujo atendimento requer a mobilização de um determinado nível de racionalidade, de uma parte; limitam e determinam as funções profissionais, de outra.

Estamos considerando que as necessidades antagônicas das classes sociais se convertem em demandas a todas as profissões. As instituições sociais recolhem tais demandas e as enquadram aos seus objetivos e finalidades, constituindo demandas institucionais que chegam aos profissionais como “requisições técnico-operativas que, através do mercado de trabalho, incorporam as exigências dos sujeitos demandantes” (Amaral & Mota, 1998, p. 25).

Dado que tal movimento vela e revela, ao mesmo tempo, os interesses introjetados nas demandas, faz-se necessário analisá-lo à luz da teoria social de Marx, visando captar as mediações que conectam as dimensões universais às singularidades da profissão.

Posto isso, outra necessidade se apresenta: identificar como assistentes sociais interpretam as demandas que lhes chegam, as mediações que as perpassam e como constroem as suas respostas profissionais.

Guerra (1995, p.199-200) afirma que:

Ao encontrar o seu âmbito de ação delimitado, tanto pelas condições acima apontadas (demandas institucionais) quanto por outras determinações peculiares aos setores nos quais atua (instituições), o assistente social acaba por reduzir sua intervenção ao atendimento imediato da demanda, para o que *aciona níveis de racionalidade os mais elementares possíveis, mas que lhe permitem responder às necessidades prático-materiais do cotidiano profissional*, limitadas ao nível do empírico (grifos nossos).

As demandas sociais – perpassadas pelos interesses das classes antagônicas – são capturadas pelas instituições e/ou políticas sociais, em algumas de suas expressões, e transmutadas em demandas institucionalizadas. As demandas sociais – que se transformam em serviços sociais oferecidos à população usuária – são, por sua vez, apresentadas a assistentes sociais – seja na esfera da saúde, da educação, da habitação, da assistência social etc. – como requisições institucionais. E sobre ela nos debruçaremos no item que se segue.

2.2. *Requisições institucionais*

Requisição é uma palavra originária do latim *requisitio*, de *requirere*, que significa requerimento, solicitação ou pedido. Ação, ato ou efeito de requisitar; sinônimo de pedido e utilizada no sentido de uma exigência legal, emanada de autoridade competente para que se cumpra, preste ou faça o que está sendo ordenado. Na linguagem jurídica, requisitar é requerer com autoridade ou exigir.

A requisição pode ser direcionada à prestação de um serviço, entrega de coisas ou comparecimento de pessoas. Nessa direção, questionamos: A requisição emana sempre da instituição? A requisição é o que a instituição já estabelece para assistentes sociais? Está definida nas normas, nos manuais da instituição? Pode ser acolhida ou não? Podemos considerar que existam requisições distintas para assistentes sociais, para a Política, para os Programas, para os Serviços?

O material pesquisado indica que, embora sejam mencionadas requisições distintas para sujeitos distintos, às vezes elas coincidem, causando a impressão de que se trata de uma requisição única.

No âmbito desta reflexão, há de se considerar que algumas demandas sociais, quando captadas pelo Estado e transfiguradas em políticas ou serviços sociais – executados pelas instituições – chegam às(aos) assistentes sociais na forma de requisições institucionais. Essas requisições, por sua vez, continuam a carregar consigo as contradições inerentes aos interesses de classes divergentes que as configuram. Entretanto, elas se apresentam às(aos) profissionais como requisições de caráter meramente técnico-operativo. O caráter emergencial, imediato e técnico das requisições recebidas por assistentes sociais dificulta o reconhecimento do conteúdo ideopolítico das demandas sociais e/ou requisições institucionais.

Portanto, muitas vezes, o trabalho realizado por assistentes sociais propicia a absorção, o apaziguamento dos conflitos institucionais, permitindo o bom funcionamento das instituições e a atuação dos demais profissionais, em detrimento do real atendimento das demandas dos usuários, “na direção de seus interesses e necessidades”.

Atendidas de forma isolada, as demandas aparentemente individuais dos usuários não são tomadas nem compreendidas como demandas coletivas; não são publicizadas nem consideradas na projeção e encaminhamento das ações pelos assistentes sociais (...) (Vasconcelos, 2012, p. 34).

Essa dificuldade gera um limite no trabalho profissional, fazendo com que muitas das respostas construídas por assistentes sociais, frente às requisições que lhes são impostas, configurem-se como reformistas e integradoras.

Estas respostas que, construídas e consolidadas por assistentes sociais, ao longo da trajetória da profissão, conformam o rol de competências e atribuições serão brevemente discutidas nos itens seguintes.

2.3. *Competências socioprofissionais*

Competência é o substantivo feminino originado do latim *competere*, que significa uma aptidão para cumprir alguma tarefa ou função. Significa, ainda, aptidão, conhecimento ou capacidade em alguma área específica; atributo legal de um juiz ou funcionário que revela a sua capacidade de julgar uma determinada causa; faculdade para apreciar e resolver determinado assunto, estar capacitado para realizar algo. Sinônimo de conhecimento ou âmbito de jurisdição.

A análise da Lei de Regulamentação da Profissão – Lei nº 8662/93 -, que se constitui no estatuto jurídico que dispõe sobre as atribuições privativas e competências de assistentes sociais, indica competência como “capacidade para apreciar ou dar resolatividade a determinado assunto, não sendo exclusiva de uma única especialidade profissional, mas a ela concernente em função da capacitação dos sujeitos profissionais” (Iamamoto, 2012, p. 37).

Quanto à significação etimológica, a palavra competência se refere à “capacidade de apreciar, decidir ou fazer alguma coisa, enquanto a atribuição é uma prerrogativa, privilégio, direito e poder de realizar algo” (*idem, ibidem*). Desse modo, concebemos que competência e habilidade são dois conceitos que estão relacionados. A habilidade como a capacidade de realizar uma tarefa ou exercer a profissão, aptidão e destreza. Espera-se da(o) profissional a habilidade de pôr em prática as teorias e os conceitos que foram adquiridos. A competência é mais ampla e consiste na articulação entre conhecimentos, valores e habilidades. Não obstante, entendemos que deve haver uma organicidade entre eles, dada pelos fundamentos teóricos e ético-políticos que os embasam e as constituem como “unidade do diverso”.

São competências de assistentes sociais, que a Lei de Regulamentação reconhece: implementar, planejar e avaliar políticas sociais. Mais uma vez se coloca a política social como meio, donde a importância de se problematizar o modelo de política social que se configura como espaço socioprofissional, destacando que o “Serviço Social não se reduz à política social, mas sua gênese e legitimação estão diretamente relacionadas à política social como mecanismo de regulação do trabalho e demais dimensões da vida social” (Silveira, 2013, p. 36).

Desse modo, há um rol de elementos incidindo na delimitação e na definição das competências profissionais de assistentes sociais.

No Serviço Social, ao longo de toda a sua trajetória de institucionalização e desenvolvimento, constatamos uma dificuldade de delimitação no que tange às competências profissionais; dificuldade esta que também se expressa nos seus documentos regulatórios. Em se tratando dos primeiros marcos regulatórios – construídos na década de 1940, temos:

Não se encontra no Código de Ética dos Assistentes Sociais e da Regulamentação do Ensino em Serviço Social, até então, definições mais explícitas das competências e atribuições, bem como do que seja matéria do Serviço Social, embora seja essa uma finalidade de regulamento específico. Assim, as especificidades da profissão ficam mais restritas aos modelos aplicados, ou seja, Serviço Social de caso, de grupo e de desenvolvimento de comunidade (Silveira, 2013, p. 107).

O Código de Ética de 1965 apresenta “competências e atribuições direcionadas para a solução imediata de ‘vários problemas sociais’ (Art. 19) que afetam ‘clientes, grupos e comunidades’”. Assistentes sociais deveriam, assim, colaborar, através de “recursos pessoais e técnicos para o desenvolvimento solidário e harmônico do país” (Art. 22). O desenvolvimento sócio-histórico de nossa sociedade e os avanços no campo democrático, em fins dos anos de 1980, possibilitaram a formulação de ‘novas competências’ no campo do Serviço Social. Essas, posteriormente, foram fortalecidas com a reforma curricular de 1996. Com isso, “nas diretrizes opera-se uma reconstrução do conceito de competências” (Silveira, 2013, p. 124).

A formação profissional deve viabilizar uma capacitação teórico-metodológica e ético-política, como requisito fundamental para o exercício de atividades técnico-operativas, com vistas à apreensão crítica dos processos sociais numa perspectiva de totalidade; análise do movimento histórico da sociedade brasileira, apreendendo as particularidades do desenvolvimento do capitalismo no país; compreensão do significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio-histórico, nos cenários internacional e nacional, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade; identificação das demandas presentes na sociedade, visando formular respostas profissionais para o enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre o público e o privado (MEC, 1999, p. 01).

Entretanto, o campo da educação foi, progressivamente, assimilando a pedagogia das competências, associando-se aos processos típicos da reestruturação produtiva resultando em uma redefinição de conteúdos necessários a determinadas funções, incidindo diretamente nas profissões. Com isso, “as competências podem ser desenvolvidas no espaço de trabalho, e não mais apenas pela classificação das profissões e pelos conhecimentos adquiridos na universidade” (Silveira, 2013, p. 139).

A funcionalidade principal, portanto, do modelo de competências é sua correspondência econômica, social, política e cultural, a partir das exigências do padrão de produção, possibilitando a incorporação da noção positivista do desenvolvimento coeso da sociedade pela atitude de cada indivíduo no exercício de papéis sociais, justificando o próprio modo de produção, “psicologizando” a relação entre as classes sociais e os processos de trabalho. A competência, desse modo, é apreendida como uma capacidade individual, em desenvolvimento e “adaptação social”, reduzindo o conhecimento às experimentações práticas. O

que se observa é um reforço ao utilitarismo em detrimento da perspectiva histórica e ontológica do conhecimento (Silveira, 2013, p. 141).

A Classificação Brasileira das Ocupações (CBO) coloca o Serviço Social no mesmo grupo da Economia Doméstica e classifica como competências *personais* necessárias de assistentes sociais e economistas domésticos(as):

Trabalhar com ética profissional; manter-se atualizado; ouvir atentamente (saber ouvir); demonstrar bom senso; demonstrar sensibilidade; contornar situações adversas; trabalhar em equipe; manter-se imparcial; demonstrar auto-controle; lidar com estresse; demonstrar discrição; manter-se disciplinado; manter-se firme; demonstrar persistência; mediar conflitos; participar de grupos de estudo; demonstrar sensibilidade política; estimular a criação de novos recursos; respeitar as diversidades étnicas, culturais, de gênero, de credo, de opção sexual, etc.; demonstrar criatividade; manter o sigilo profissional; manter-se flexível; e demonstrar ousadia (CBO, 2010).

Vale ressaltar que a metodologia adotada pela CBO para as definições expostas acima é amplamente criticada pelo CFESS, pois não incorpora as competências e atribuições definidas nas legislações do Serviço Social. Iamamoto (2012) observa que a Lei de Regulamentação da Profissão expressa um conjunto de conhecimentos especializados e, a partir deles, são efetivamente elaboradas as respostas profissionais dirigidas às demandas sociais. Contudo, a delimitação normativo-jurídica não garante sua realização plena, já que a prática profissional é condicionada pelas determinações do assalariamento e, ao mesmo tempo, é campo de disputa em torno de projetos de profissão diversos.

As dimensões estruturais e conjunturais, inerentes ao trabalho assalariado, isto é, a alienação, a relativa autonomia, as diversas formas de precarização, expressam-se – com particularidades – no trabalho de assistentes sociais. É a partir da análise dessas determinações que é possível apreender o tensionamento entre as competências profissionais prescritas nas normatizações profissionais e as requisições institucionais à profissão. Nesse sentido, percebe-se na atualidade uma tendência, nos conselhos profissionais, a elaborar documentos indicativos da função das profissões.

No bojo dessa tendência, o conjunto CFESS/CRESS publicou os chamados “parâmetros” para atuação de assistentes sociais nas mais diversas políticas sociais. O objetivo desses documentos é “delimitar, considerando a produção teórica hegemônica, competências e atribuições, dando ênfase à questão social como matéria de investigação/intervenção” do Serviço Social (Silveira, 2013, p. 159). Assim, esses documentos, coerentes com o projeto profissional hegemônico, constituem estratégias coletivas de enfrentamento ao cenário traçado no âmbito das políticas sociais para o exercício da profissão na contemporaneidade. Nesse caminho, em 2020, o CFESS publicou o documento *Atribuições privativas do(a) assistente social em questão. Volume 2*. Fávero, Franco e Oliveira (2020, p. 43), ao introduzirem um dos documentos que conformam essa importante publicação, salientam “(...) o significativo número de recursos processuais disciplinares que envolvem denúncias éticas relativas aos registros profissionais e o compromisso do Conselho em avançar no debate sobre atribuições e competências de assistentes sociais para além da sua mera normatização”.

Entende-se que, se o Serviço Social é um produto histórico, resultado da intervenção pública perante as sequelas da exploração da força de trabalho, a definição de suas atribuições e competências também configura um produto histórico. A reconfiguração do mundo do

trabalho, das formas históricas que assumem a exploração da força de trabalho e a reconfiguração do padrão de intervenção pública perante as sequelas da exploração exige um estudo rigoroso e aprofundado das atribuições e competências profissionais no seu movimento histórico.

A título de considerações finais

No caminho percorrido até aqui, buscou-se demonstrar que a esfera dos serviços acaba se moldando à imagem e semelhança da esfera da produção *stricto sensu*, impactando tanto o mercado de trabalho profissional quanto a sua cultura. Problematizamos, ainda, que do modelo de política social, oriundo da reforma gerencial do Estado nos anos de 1990, aprofundado com a precarização dos serviços públicos na atualidade, emanam requisições socioprofissionais e políticas que, vinculadas à gestão, estão sustentadas em uma lógica do cálculo racional e numa instrumentalidade gerencial que envolve, de forma aprofundada, no pós-pandemia, as tecnologias de informação e comunicação como meio de trabalho e de acesso aos serviços prestados. O efeito deste contexto, do ponto de vista do trabalho de assistentes sociais, é de, tendencialmente, haver requisições institucionais decorrentes das metamorfoses e precarização do trabalho e da formação profissional. O impacto deste processo nas competências e atribuições profissionais de assistentes sociais, mas não apenas, expressa-se pela requisição de uma formação profissional e, por conseguinte, de um perfil profissional, cujo redesenho remete à sobrevalorização dos conteúdos técnico-operativos simplificados, sem exigências do domínio teórico-metodológico e, deste modo, pela consequente abstração do caráter teórico-crítico e da dimensão ético-política da profissão.

Diante do exposto, o que se exige de assistentes sociais é uma prática cuja aparência seja a neutralidade e a imparcialidade, garantidas através do trabalho técnico multidisciplinar, transdisciplinar e interdisciplinar e dos modelos/normas/manuais de gestão. Essa tônica tecnicista permeia as ações de comunicação, de escuta, de acolhimento, de humanização com vistas a potencializar e capacitar, por um lado, os usuários dos serviços a se reproduzirem como força de trabalho, e, de outro, a controlar, reprimir e conter focos de descontentamento e insatisfação dos trabalhadores usuários. Neste ponto, exige-se de assistentes sociais plena capacidade de se comunicar com as famílias e com os usuários, de “conciliar” interesses e mediar conflitos, moldando/ajustando a conduta dos indivíduos à legislação, normas operacionais e manuais.

Esse perfil profissional apresenta desafios e retrocessos em pelo menos dois aspectos centrais. Em primeiro lugar, remete ao fato de que a educação superior tem se constituído em nicho de mercado financeiro com ataques frontais para despi-la do seu caráter de direito universal e responsabilidade do Estado. Configura, assim, um importante espaço de valorização do capital onde a educação à distância cumpre papel de relevância. Em segundo lugar e de forma indissociada, essa educação de mercado, que treina agentes técnicos com as características elencadas nos parágrafos precedentes, significa um grave retrocesso ao avanço do debate no Serviço Social brasileiro dos últimos 50 anos. Segundo Netto (2005), uma das principais conquistas da reconceituação remete ao fato de assistentes sociais terem se recusado a permanecer no lugar exclusivamente executivo. Pois bem, o perfil profissional preconizado pelas diretrizes curriculares aprovadas pelo MEC em 2001, ao se distanciarem

da proposta elaborada pela Abepss em 1996, parece nos devolver à exclusividade daquele lugar da execução (Ortiz, 2013).

Evidentemente, nossa intervenção profissional, que se desenvolve no centro da contradição de interesses de classe, parece se reduzir a procedimentos burocrático-formais padronizados, encontrados em normas operacionais, manuais, legislações, formulários, dentre outros. Dessa forma, retrocedemos mais uma vez à pré-reconceituação, pois parece exigir uma intervenção pretensamente neutra e apolítica. Identifica-se que, ao se requisitar a profissão, no âmbito dos serviços, atividades burocratizadas, padronizadas e a gestão de recursos escassos, ela assume cada vez mais uma dimensão fundamentalmente de controle – inerente à sua natureza desde sua gênese, mas questionada no processo histórico a partir da Reconceituação -, em detrimento de uma prática orientada ao atendimento das reais necessidades dos sujeitos do trabalho profissional.

Faz-se mister reafirmar a necessidade da construção coletiva de alternativas coletivas (aqui, vale a redundância) às requisições institucionais aqui problematizadas, concebendo que não há uma relação direta entre demandas conservadoras/restauradoras e respostas conservadoras. Entre elas, confrontam-se projetos de natureza diversa que disputam a direção social da profissão e, em última instância, o projeto societário, de modo que nossos desafios sejam teóricos, técnicos, éticos-políticos e culturais. Caberá a nós nos prepararmos para enfrentá-los.

Referências

AMARAL, A. S. do; MOTA, A. E. Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e serviço social. *In*: MOTA, A. E. (org.). **A nova fábrica de consensos**. São Paulo: Cortez, 1998.

CFESS. **Atribuições Privativas do/a Assistente Social: em questão**. Brasília: 2012.

CFESS/COFI. **Atribuições privativas do/a Assistente Social em questão**. Vol. 2. Brasília (DF), 2020. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/CFESS202-AtribuicoesPrivativas-Vol2-Site.pdf>

FÁVERO, E.; FRANCO, A. P. e OLIVEIRA, R. de C. Processos de Trabalho e Documentos em Serviço Social: reflexões e indicativos relativos à construção, ao registro e à manifestação da opinião técnica. *In*: CFESS/COFI. **Atribuições privativas do/a Assistente Social em questão**. Vol. 2. Brasília (DF), 2020. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/CFESS202-AtribuicoesPrivativas-Vol2-Site.pdf>

GUERRA, Y.; BATISTA, A. A expressão "questão social" em questão: um debate necessário ao Serviço Social. **Temporalis**, 21(42), 173–187, 2021.

GUERRA, Y. *et al.* Atribuições, competências, demandas e requisições: o trabalho do assistente social em debate. *In*: Mesa temática coordenada: Fundamentos do trabalho do/a assistente social no contexto de reconfiguração das políticas sociais no Brasil. **Anais do XV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social** realizado no período de 04 a 09 de dezembro de 2016, Ribeirão Preto (SP).

GUERRA, Yolanda. **A instrumentalidade do Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1995.

IAMAMOTO, M. V. Projeto Profissional, espaços ocupacionais e trabalho do (a) Assistente Social na atualidade. *In*: CFESS. **Atribuições Privativas do/a Assistente Social: em questão**. Brasília: 2012.

- KARSCH, Úrsula. **O Serviço Social na Era dos Serviços**. São Paulo: Cortez Editora, 1987.
- MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002.
- NETTO, José P. O movimento de reconceituação – 40 anos depois. **Serviço Social & Sociedade**. n° 84. São Paulo: Cortez, nov.2005. p. 5-20.
- NETTO, José P. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1992.
- ORTIZ, F. G. Notas sobre as Diretrizes Curriculares: avanços, impasses e desafios. *In*: GUERRA, Y.; LEITE, J. L. e ORTIZ, F. G. (Orgs.) **Temas Contemporâneos: O Serviço Social em foco**. São Paulo: Outras Expressões, 2013.
- RAICHELIS, R. Atribuições e competências profissionais revisitadas: a nova morfologia do trabalho no Serviço Social. *In*: CFESS/COFI. **Atribuições privativas do/a Assistente Social em questão**. Vol. 2. Brasília, 2020. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/CFESS202-AtribuicoesPrivativas-Vol2-Site.pdf>.
- RAMOS, A.; CAMARGO, J. A. de. Serviço Social e Pandemia: requisições institucionais e atribuições profissionais em debate. **Ser Social – Crise Ambiental e Lutas Sociais**. Brasília (DF), v. 26, n° 52, jan./jul. 2023.
- SILVEIRA, I. Jucimere. **Profissionalidade do Serviço Social: estatuto sócio-jurídico e legitimidade construída no “modelo” de competências**. Tese de Doutorado. Programa de Estudos pós-graduados em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2013.
- VASCONCELOS, Ana M. **A prática do Serviço Social: cotidiano, formação e alternativas na área da saúde**. São Paulo, Cortez, 2012.
- VIEIRA, Evaldo. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez, 1992.