

DESAFIOS À MATERIALIZAÇÃO DO PRP DA PREVIDÊNCIA SOCIAL PARA A PESSOA COM DEFICIÊNCIA EM MOSSORÓ/RN

Maria José dos Santos¹

RESUMO

O presente estudo, com base na articulação teoria/empíria, analisa as orientações que permeiam a materialização do Programa de Reabilitação Profissional da Previdência Social para as Pessoas com deficiência em Mossoró/RN. Busca apreender as contradições que marcam a vivência desses sujeitos, considerando as implicações econômicas, políticas e sociais engendradas na sociedade capitalista, nela encontrando suas razões e explicações. As descobertas permitem considerar que os objetivos do Programa, enquanto mecanismos para inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, se esbarram nos limites conjunturais e estruturais à sua efetivação como direito, o que acaba reduzindo sua materialização e abrangência.

Palavras – Chave: Pessoas com deficiência; Reabilitação Profissional; Trabalho.

ABSTRACT

This study, based on articulation theory and empirical, examines the guidelines that permeate the realization of the Professional Rehabilitation Program of Social Foresight for Persons with Disabilities in Mossoró, RN. It searches to apprehend the contradictions that mark the experiences of these subjects, considering the economic, political and social engendered in capitalist society, it with its reasons and explanations. The findings support the view that the Program's objectives, while mechanisms for inclusion of persons with disabilities in employment, it run into cyclical and structural limits to its effectiveness as a right, which ends up reducing its scope and materialization.

Key - Words: People with disabilities, Professional Rehabilitation, Job

1. INTRODUÇÃO

Os dilemas vivenciados pelas pessoas com deficiência instiga a refletir sobre a orientação e implementação das políticas e programas desenvolvidos frente às necessidades e interesses dessas pessoas. Considerando desafios, rupturas e

¹ Bacharel. Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN). mary_santos87@hotmail.com

tenções manifestas em uma sociedade não orientada na perspectiva da diversidade, tampouco estimulada a pensar na necessidade daqueles(as) oprimidos(as) pela perversa lógica capitalista de acumulação, que reproduz relações que discriminam, estigmatizam e excluem, - de maneira mais acentuada as pessoas com deficiência - do acesso aos espaços sociais, sobretudo do mercado de trabalho.

Nessa direção, o presente estudo inscreve-se no universo mais geral do debate acerca da criação e efetividade de mecanismos que buscam promover a inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, observando as contradições que erguem-se, nas dimensões histórico, política e econômica da sociedade capitalista. Delimitamos como objeto investigativo a materialização do Programa Reabilitação Profissional (PRP) da Previdência Social para as Pessoas com deficiência em Mossoró/RN, no período de 2007 a 2009.

A incursão crítica com base na articulação teoria/empíria analisa as orientações que permeiam a materialização do PRP da Previdência Social, o que permite apreender as contradições que marcam a vivência desses sujeitos decorrente de determinada inserção na vida real, nela encontrando suas razões e explicações. Assim, a escolha de um método que explica a realidade dialética dentro da trama de relações que constituem a vida social, norteou o processo investigativo.

2. PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E TRABALHO: Paradoxos na efetivação do direito à reabilitação profissional

Para apreender as contradições que perpassam algumas dimensões da vida das pessoas com deficiência, na particularidade deste estudo, mecanismos que possibilitem a inserção deste segmento no mercado de trabalho, com destaque para o Programa de Reabilitação Profissional da Previdência Social, pressupõe-se inicialmente o trabalho como categoria central, de modo que, quando indagamos “reabilitar ou habilitar para quê?”, substancialmente o colocamos em cena, enquanto elemento precursor da organização e fundamento das sociedades.

Advém do constructo teórico marxiano a compreensão do trabalho como meio de produção e reprodução social, instrumento mediador de inserção social, e condicionante nas relações entre diferentes segmentos, classes e setores da sociedade.

Na sociedade capitalista essa posição é reiterada, entretanto o trabalho social perde sua essência enquanto instrumento de satisfação das necessidades humanas,

revestindo-se de um caráter fetichizado e estranhado em que a força de trabalho humana se equipara no processo de produção às demais mercadorias (MARX, 1980). Desse processo duas manifestações são deletérias à classe trabalhadora: a relação contratual, de compra e venda da força de trabalho, que caracteriza o mercado de trabalho e obviamente não foge a dinâmica capitalista de acumulação, que reside na apropriação privada da riqueza socialmente produzida, se configurando num espaço segregador, deixando à margem significativa parcela da população expelida dessa relação, que nos marcos capitalistas viabiliza a subsistência dos(as) trabalhadores(as).

A força de trabalho das pessoas com deficiência não se esquivava dessas relações engendradas na dinâmica de acumulação capitalista. Corolário que distancia cada vez mais as pessoas com deficiência deste espaço. Destarte, as determinações e rebatimentos difundidos na forma de acumulação capitalista, associados à condição da deficiência, têm minimizado ainda mais a inserção laboral desse segmento.

Neste sentido, advém da relação capital/trabalho perpassada por contradições, o tensionamento na relação pessoas com deficiência e mercado de trabalho, que reflete as inflexões da dinâmica capitalista, sustentando a permanência de uma força de trabalho estagnada, reproduzindo o desemprego, ampliando a concentração de renda e as desigualdades sociais. É nesse sistema de produção, que são engendradas relações que discriminam, estigmatizam e excluem mais acentuadamente as pessoas com deficiência, sobretudo do mercado de trabalho.

Esse quadro é desalentador, principalmente porque vivemos em uma sociedade onde o trabalho, embora direito social garantido a todas as pessoas, não se consolida e, contraditoriamente, é condição cogente para acesso à proteção social, advinda dessa relação. Logo, os(as) trabalhadores(as) expulsos do processo produtivo têm comprometida a materialização dessa proteção, sobretudo no que diz respeito ao sistema previdenciário público que reafirma o primado do trabalho como elemento que assegura o acesso à Previdência Social, definindo usuários(as) e o montante dos direitos existentes (BOSCHETTI, 2006).

É possível afirmar que, no âmbito da Previdência, reforça-se cada vez mais uma perspectiva restrita de seguro social condicionado ao trabalho e destinado para os contribuintes. Isto vem enfraquecendo sobremaneira a construção de um sistema amplo de proteção social sob uma perspectiva universalizante. Como decorrência, os serviços e benefícios operacionalizados no âmbito do INSS aparecem muito aquém das demandas e se distancia do modelo de política pública que atende as necessidades sociais de toda a população.

2.1 “As leis não bastam, os lírios não nascem das leis”: impactos e desafios à materialização do programa reabilitação profissional para as pessoas com deficiência no INSS em Mossoró/RN.

No Brasil, a adoção das políticas neoliberais, engendradas na dinâmica capitalista de acumulação, que vem ocorrendo desde a virada do século XX e permanece na primeira década do século XXI, traz um panorama nebuloso para o campo das políticas sociais. O Estado como principal executor dessas políticas, seguindo a lógica neoliberal, reduz a abrangência e imprime-lhes um caráter seletivo, focalista e privatista.

Nesse cenário, observamos que os traços que envolvem a prática da Reabilitação Profissional na Previdência Social residem nas seguintes dimensões: assumem papel estratégico na regulação econômica do orçamento previdenciário, à medida que promovem o retorno do segurado para o mercado de trabalho reduzindo gastos com benefícios (TAKAHASHI; IGUTI, 2008); e, por outro lado, aparecem como resposta às consequências da incapacidade associada aos acidentes de trabalho e às doenças adquiridas no interior do espaço sócio-ocupacional sob o véu da valorização dos sujeitos e o reconhecimento de suas potencialidades. E sob o prisma dos usuários, o programa aparece como importante instrumento que potencializa o retorno e a inserção no mercado de trabalho, quando materializado.

No âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social em Mossoró/RN, que operacionaliza o PRP, verifica-se a predominância de uma perspectiva restritiva do direito à reabilitação profissional ligada e condicionada às pessoas inseridas nas relações de trabalho formal, o que implica no atendimento às pessoas com deficiência adquiridas neste espaço e a não cobertura daqueles(as) que não estão incluídas nessas relações.

Apesar dos ares constitucionais, ventilados nos anos de 1988, alterarem a natureza da reabilitação e habilitação Profissional - que, de acordo com o art. 30 do Decreto 3.298/99, não se constitui direito exclusivamente previdenciário, mas também possui caráter assistencial devido a todas as pessoas com deficiência -, à medida que evoluíam as análises à luz dos dados empíricos, percebeu-se que o PRP na Previdência Social vem sendo implementado segundo a lógica securitária que impera neste espaço, deixando à parte sua consolidação como direito não contributivo, devido às pessoas com deficiência. Nesse sentido, pode-se afirmar que no âmbito do INSS

predomina uma visão restrita do direito à reabilitação e habilitação profissional: apenas como programa específico destinado aos contribuintes do sistema previdenciário como forma de promover seu retorno ao mercado de trabalho.

A produção/coleta dos dados nos permite inferir que o perfil dos segurados encaminhados ao programa em absoluta maioria são beneficiários de auxílio doença e auxílio acidente, que apresentam limitação na sua capacidade laboral, e, por isso, requerem readaptação da sua força de trabalho.

Essa constatação reafirma a hipótese do programa ser regido, sobretudo, por questões atuariais e revela um descompasso na implementação entre contribuintes e não contribuintes, excluindo as pessoas com deficiência que precisam ser habilitadas para (re)ingresso no mercado de trabalho.

O programa em análise, criado para dar efetividade ao princípio basilar da formação/preparação para inclusão das pessoas com deficiência no trabalho, não vem sendo implementado conforme indica as legislações (Decreto 3.298/99; Decreto 3.048/99). E isto tanto em relação ao acesso como direito, quanto no descumprimento de suas atribuições. O que é emblemático à lógica do seguro que orienta as ações da Previdência, restringindo a extensão das ações do programa e colocando em descompasso a materialização de suas diretrizes.

No período analisado, observamos alguns atendimentos realizados no tocante às pessoas com deficiência não contribuintes (BERP/GEXMOS, 2007-2008), os quais se destinavam a averiguar a existência da deficiência, de modo que se esta fosse comprovada, e fosse também avaliado como apto a desenvolver atividades laborais era, então, deferido o “certificado de homologação de PPD” (Manual Técnico de Atendimento na Área de Reabilitação Profissional, 2005). Vale ressaltar que a outorga de certificado para garantir a participação no mercado de trabalho é uma medida ínfima à inclusão desse segmento.

Essa ação afronta a efetividade desse direito, visto que a reabilitação profissional é entendida como processo que promove assistência educativa ou reeducativa e de adaptação ou readaptação profissional que busca proporcionar os meios indicados para (re)ingresso no mercado de trabalho e no contexto em que vivem (BRASIL, art. 136, do Decreto 3.048/99). Entretanto, essas dimensões não se consolidam na operacionalização do programa para as pessoas com deficiência.

No universo pesquisado, observamos ainda a não participação das pessoas com deficiência beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada (BPC) no Programa Reabilitação Profissional, impingida na própria legislação (Lei Orgânica de

Assistência Social- LOAS), uma vez que, para fins de concessão desse benefício, são definidas como pessoas com deficiência aquelas incapacitadas para o trabalho e para a vida independente. Com efeito, essa compreensão impede e limita o acesso dessas pessoas ao programa.

Apreendemos que persiste na nossa cultura o estigma, atribuindo às pessoas com deficiência a incapacidade, desenvolvendo sentimentos e reações, que culminam na segregação, superproteção e marginalização dessas pessoas no ambiente de trabalho, ou ínfima possibilidade do(a) beneficiário(a) que seja da Previdência ou Assistência participar do processo reabilitatório, mesmo que a pessoa com deficiência demonstre condições de trabalho e o desejo de uma vida independente.

Por outro lado, as pessoas que recebem benefícios da Previdência, assim como os beneficiários do BPC, resistem ao PRP por temerem a suspensão do benefício. Certamente, as recentes mudanças no mundo do trabalho (ANTUNES,1999) não representam um cenário favorável, sendo perfeitamente compreensível o posicionamento dos(as) usuários(as) que temem o processo de instabilidade e as inseguranças no mercado de trabalho, sobretudo num contexto em que os benefícios previdenciários ou assistenciais garantem a sobrevivência de muitas famílias.

Assim, a materialização da reabilitação e habilitação profissional das pessoas com deficiência se constitui em desafio, considerando ainda que o mercado de trabalho, de um modo geral, não está preparado em condições objetivas e subjetivas para receber essas pessoas. Lamentavelmente, a de convirmos que em muitos casos as pessoas com deficiência têm suas limitações intensificadas pela falta de infraestrutura adequada, sendo ainda patente a resistência dos empregadores em contratar ou manter no seu quadro funcional um trabalhador que precise da utilização de procedimentos e apoios especiais.

Tal desafio ganha contorno na falta de obrigatoriedade legal das empresas para incorporar ou permanecer com pessoas reabilitadas ou habilitadas no seu quadro funcional independentemente da política de cota, o que acaba por reduzir a absorção da força de trabalho das pessoas com deficiência (SEVERINO, 2007).

Quanto à possibilidade do Programa conceder recursos materiais indispensáveis ao desenvolvimento do processo de reabilitação profissional e à conseqüente (re)inserção do(a) usuário(a) no mercado de trabalho, verificamos que quando o usuário manifesta essa necessidade, a exemplo de instrumentos como próteses, órteses, etc., muitas vezes necessários para atenuar as limitações causadas

pela deficiência, assim como promove a participação dos usuários em cursos de qualificação profissional, o apoio logístico do programa não aparece como deveria. Essa minimização e precarização das ações do programa refletem as nuances neoliberais, largamente incorporadas pelo Estado, do que decorre a escassez de investimentos para atenção às necessidades sociais.

No percurso investigativo constatamos o que podemos afirmar como ponto nevrálgico dessa pesquisa: a suspensão em 2009 das ações do Programa Reabilitação Profissional do INSS em Mossoró/RN para as pessoas com deficiência não contribuintes do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), sob argumento da inexistência de convênio de cooperação tecno-financeira firmado entre as instituições e associações de pessoas com deficiência e o serviço de reabilitação profissional do INSS - condição *sinequanon*, segundo os operacionalizadores do programa, para consolidar o direito dessas pessoas à reabilitação e habilitação profissional.

Depreende-se desse posicionamento do INSS que, no campo dos direitos, muitas diretrizes previstas legalmente não são implementadas: isto decorre muitas vezes de interesses funcionais, uma vez que a desresponsabilização do referido órgão preside na supressão do custeamento com o processo reabilitatório dessas pessoas, haja vista que o órgão só cobre os custos dos segurados contribuintes. Revelam-se, assim, as manifestações virulentas de um Estado neoliberal que opta por omitir um direito a ter que arcar com sua manutenção, o que se põe como desafio à garantia de direitos, sobretudo o direito à reabilitação profissional para as pessoas com deficiência.

Entendemos que a ausência do Convênio/Acordo não justifica a desativação do serviço, mas, ao contrário, indica que a condicionalidade posta para atendimento das pessoas com deficiência não contribuintes acaba por atravancar a concretude do direito à reabilitação e habilitação profissional devido a este segmento.

Com base nas considerações precedentes, observamos uma tendência que converge para uma dialética exclusão das pessoas com deficiência do direito à reabilitação e habilitação profissional: por um lado, os serviços e benefícios da previdência social são concedidos àqueles(as) que adquiriram direitos a partir da relação com empregos estáveis, portanto da sua participação no mercado de trabalho - nesse ponto é inegável, porém, as dificuldades que se põem a este segmento, à medida que o mercado historicamente tem marginalizado e isolado a força de trabalho dessas pessoas. Por outro, condicioná-lo àqueles que estão inseridos nas relações de trabalho implica desconsiderar as adversidades, limites estruturais e conjunturais que

impedem ou dificultam o ingresso no mercado de trabalho, diluindo-se a finalidade do programa enquanto mecanismo que deve promover a (re)adaptação, (re)habilitação, e (re)inserção profissional da pessoa com deficiência para o trabalho.

Dessa relação decorre o movimento dialético: o mercado não absorve a força de trabalho da pessoa com deficiência, o que a exclui dos direitos advindos dessa relação, sobretudo do serviço de reabilitação e habilitação profissional, e, por sua vez, o não acesso ao PRP a distancia cada vez mais da possibilidade de inserção no trabalho.

Destarte, o raio de atuação do programa não cobre os não contribuintes da Previdência Social, confrontando direitos e a atenção às necessidades sociais das pessoas com deficiência.

Desponta das análises precedentes, a existência de direitos sem que, no entanto, estes se efetivem, o que nos permite inferir que a consolidação destes não se dá apenas pelos aspectos jurídicos, pois, embora estes lhes dêem sustentação, suas diretrizes precisam ser concretizadas nas ações cotidianas que potencializem a sua concretude.

3. CONCLUSÃO

O processo investigativo revelou que a atuação do Programa possibilita a reabilitação e habilitação das pessoas com deficiência para (re)ingresso no mercado de trabalho, bem como para participar em outros espaços da vida em sociedade conforme previstos no Decreto nº 3.298/99, entretanto é absolutamente incipiente, sobretudo na forma de abrangência e cobertura das demandas desse segmento. Os resultados assinalam que o programa segue a lógica securitária indicando uma visão restrita do direito à reabilitação profissional; reflete as restrições que vem sendo impostas à extensão de suas ações, colocando em descompasso a materialização de suas diretrizes.

Depreende-se que a precarização das ações do Programa encontra solidez na Política econômica atual, que, à luz do ajuste estrutural aprisionado aos ditames neoliberais e reformistas, orienta-se pela ausência do Estado e pela rentabilidade econômica - e não pelas necessidades sociais, ante uma conjuntura em que observamos uma profusão de direitos sem que, no entanto, estes se efetivem plenamente.

É lamentável reconhecer que a sociedade, para estabelecer tratamento digno às pessoas com deficiência, necessita criar normas, ao invés de naturalmente integrar as formas de vida do ser humano. Contudo, as legislações por si só ainda não são suficientes para materializar direitos.

4. REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **Os Sentidos do Trabalho**. Ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. 5ª edição. São Paulo: boitempo, 1999.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade Social e Trabalho: Paradoxos na construção das políticas de Previdência e Assistência Social no Brasil**. Brasília: Letras Livres: Editora UNB, 2006.

Ministério da Previdência Social. **Manual Técnico de Atendimento na Área de Reabilitação Profissional**. 3 ed. Brasília: MPS, 2005.

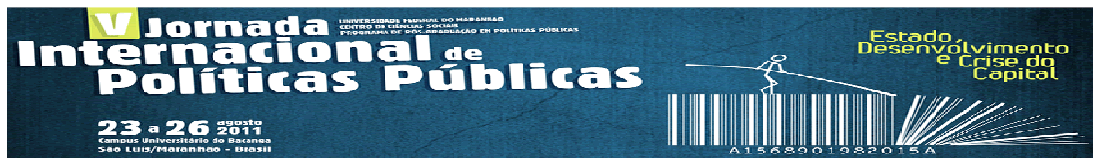
_____. Ministério da Previdência Social. **Boletim Estatístico na Área de Reabilitação Profissional**. Gerência Executiva do INSS em Mossoró/RN, 2007-2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Texto constitucional promulgado em de outubro de 1988. Brasília: Senado, 2004.

_____. DECRETO nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência. In: **Coletânea de Leis. Serviço Social**. 5. ed. Natal/RN, 2007.

_____. **Decreto nº 3.048**, de 6 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Presidência da República, Brasília, DF, 6 maio. 1999.

IGUTI, Aparecida Mari; TAKAHASHI, Mara Alice Batista Conti. **As mudanças nas Práticas de Reabilitação Profissional da Previdência Social no Brasil: modernização ou enfraquecimento da proteção?** Rio de Janeiro: Caderno Saúde Pública, nov. 2008.



MARX, Karl. **Processo de Trabalho e Processo de Produzir Mais Valia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980. Coleção os Pensadores.

SEVERINO, Maria do Perpétuo Socorro Rocha Sousa. **As pessoas com deficiência no mercado de trabalho**: expressão das desigualdades sociais. Dissertação. (Mestrado em Serviço Social). Natal/RN, 2007.