

EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DE PESSOAS PORTADORAS DE NECESSIDADES ESPECIAIS

Theresinha Guimarães Miranda*

RESUMO: Este trabalho procura fazer uma análise da situação atual da formação profissional das pessoas portadoras de deficiência, no que diz respeito aos novos paradigmas que orientam as políticas públicas dessa formação e a implementação adotada pelos órgãos executores da educação profissional. Trata, especificamente, da experiência com o PEQ/Ba - Plano Estadual de Qualificação Profissional da Bahia, abordando o programa desenvolvido com as pessoas portadoras de deficiência. Para analisar a implementação dessa política pública, procedeu-se a entrevistas com os atores responsáveis pela sua execução, discutindo as informações coletadas à luz dos documentos oficiais e dos princípios que norteiam o atendimento da pessoa com deficiência. Nesse sentido, percebe-se que os avanços apenas se iniciaram, pois, a cada momento, reiteram-se desafios antigos ou surgem novos, que certamente implicam intensificar a estratégia de discussão da educação profissional e de articulação das ações para tal finalidade.

PALAVRAS-CHAVE: Formação profissional, reabilitação profissional, políticas públicas, emprego, direitos civis.

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, os direitos dos portadores de deficiência a iguais oportunidades de trabalho vêm sendo reconhecidos. Tal reconhecimento deve-se, principalmente, à adoção pela Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, em 1983, da Convenção 159 e da Recomendação 168, as quais tratam da reabilitação profissional e do emprego de pessoas deficientes. Na verdade, já em 1948, portanto 35 anos antes desses dois documentos, o direito ao trabalho

* Doutora em Educação (UNICAMP). Professora dos Cursos de Graduação e Pós-Graduação em Educação da FACED/UFBA.

era reconhecido na Declaração Universal dos Direitos Humanos, sancionada pela Assembléia Geral das Nações Unidas. No seu artigo 23, inciso a), esse texto afirma que: “Toda pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha de seu trabalho, a condições eqüitativas e satisfatórias de trabalho e à proteção contra o desemprego”.

No entanto, sabe-se que o portador de deficiência tem ficado à mercê da caridade ou tem exercido funções repetitivas em ambientes protegidos e terapêuticos. Ele tem sido envolvido na confecção ou fabricação de produtos em instituição, enquanto recebe atendimento na área de qualificação para o trabalho. Sabe-se que esse tipo de atividade (produção própria na instituição) continua ainda desamparada tanto pela legislação trabalhista quanto pela legislação tributária vigentes no Brasil. Conforme Tomasini (1995), a qualificação para o trabalho das pessoas deficientes tem dado privilégio, em sua *práxis*, ao trabalho manual, em detrimento do trabalho intelectual, pois submete a pessoa deficiente a formas mecânicas de produção, visando exclusivamente à aquisição de competências manuais para a execução de tarefas simplificadas. Reduzindo, assim, o seu preparo tão somente ao “fazer mecânico”, deixa de mobilizar mecanismos de apropriação da riqueza do mundo social, cultural e do desenvolvimento de competência política.

O desafio da integração da pessoa portadora de deficiência na comunidade requer a adoção de mecanismos que propiciem a igualdade de oportunidades e a preparação para a vida. O fato de apresentar alguma dificuldade, seja intelectual, de locomoção, visual ou auditiva, não pode alijá-la do processo produtivo, tampouco torná-la objeto de ações apenas assistencialista. Esse desafio passa pelo desenvolvimento de programas que possibilitem a inserção dessas pessoas no processo produtivo. As ações de educação profissional devem contemplar medidas de adaptação dos trabalhadores portadores de deficiência aos cursos oferecidos normalmente na comunidade. Para isso, devem ser adotados procedimentos complementares que apoiem a

integração efetiva dessas pessoas em cursos regulares da comunidade (material em *braille*, intérprete da língua de sinais, rampas de acesso, por exemplo).

O Brasil tem uma População Economicamente Ativa (PEA) constituída por cerca de 71 milhões de trabalhadores, dos quais 27 milhões com menos de quatro anos de estudo (não de escolaridade); apenas 20 milhões concluíram o ensino médio; 5 milhões têm formação universitária; e 19 milhões são analfabetos, o que equívale a cerca de 20% da população, indicando que existem cerca de 46 milhões de trabalhadores brasileiros sem preparo suficiente para atuar em empresas modernas, ou mesmo sem condições de uma qualificação profissional. Desses, aproximadamente 80% se encontram na faixa etária de 15 a 30 anos de idade, ou seja, em plena idade produtiva e com elevado potencial de empregabilidade.¹ Nesse quadro alarmante da educação no Brasil, o que dizer da situação da pessoa com deficiência, quando nem estatística se tem da sua real situação, marcada pela segregação e marginalização do fluxo regular de desenvolvimento?

Para se implementar um sistema público de emprego com um mínimo de sustentabilidade, é preciso atuar no sentido de erradicar o analfabetismo de jovens e adultos e garantir, ao mesmo tempo, oferta de educação profissional suficiente para qualificar e requalificar, anualmente, a população economicamente ativa. Tudo isso, é claro, tendo como condição o crescimento e a estabilidade da economia, associados a medidas que propiciem a geração de empregos.

Na perspectiva de provocar mudanças na Educação Profissional é que o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), através do PLANFOR – Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador, propõe nova política para a formação do trabalhador – polivalente e multifuncional, que atenda às transformações tecnológicas e organizacio-

¹ Segundo Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD-95. In: BRASIL/MTb/SEFOR. Termos de referência dos programas de educação profissional. FAT/CODEFAT/MTb/SEFOR, 1996.

nais e às flutuações do mercado de trabalho. Para avaliar a implementação dessa política em relação ao programa para pessoas portadoras de deficiência, foram utilizadas fontes de dois tipos:

1. primárias: entrevistas realizadas com os coordenadores das entidades executoras do programa de qualificação profissional do deficiente;
2. secundárias: documentos legais sobre a formação profissional do deficiente; planilhas contratuais, projeto dos cursos e relatórios das executoras.

Essas fontes foram analisadas entre si e em relação com os documentos oficiais e com os princípios que norteiam o atendimento da pessoa com deficiência, na atualidade.

O UNIVERSO DA POPULAÇÃO PORTADORA DE NECESSIDADES ESPECIAIS E O DIREITO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Pretende-se, aqui, apresentar um resumo da problemática relativa à deficiência, nas suas diversas dimensões (conceitual, legal, e educacional), e um breve panorama das principais questões que envolvem o seu processo de educação profissional.

A diversidade terminológica, observada na literatura especializada, indica as vicissitudes do esforço para se delimitar com clareza e precisão o fenômeno da deficiência. Ao longo da história do atendimento às pessoas portadoras de necessidades especiais (PPNEs), cada uma das denominações utilizadas foi objeto de repetidas revisões conceituais, em busca não apenas de definições mais precisas do fenômeno que designava, mas também de designações socialmente mais aceitáveis, para aqueles aos quais os termos, usualmente, se aplicavam.

Apesar de todas as tentativas empreendidas até hoje, a fim de encontrar a melhor forma para definir as várias tipologias de necessidades especiais, as denominações comumente adotadas têm sido as mais diversas: “excepcionais”, “pessoas deficientes”, “portadores de

deficiência”, com “deficiência” e pessoas “portadoras de necessidades especiais” ou com “necessidades educacionais especiais”.

A utilização desses termos genéricos aplica-se a todas as tipologias de deficiência, sem distinção entre as diversas categorias e suas características específicas. Neste texto, será utilizada a categoria deficiente, adotada pela Política Nacional de Educação Especial (1994), entendendo pessoa portadora de deficiência como

...a que apresenta, em comparação com a maioria das pessoas, significativas diferenças físicas, sensoriais ou intelectuais, decorrentes de fatores inatos ou adquiridos, de caráter permanente, que acarretam dificuldades em sua interação com o meio físico e social.

A população das pessoas portadoras de necessidades especiais é muito pouco conhecida. Os dados censitários não são esclarecedores a respeito delas, não se podendo, portanto, traçar um mapa preciso desse universo. Embora não existam estatísticas sobre o universo das pessoas deficientes, os organismos especializados adotam como parâmetro uma participação de 10% desse grupo na população e/ou na PEA.

Pela experiência de trabalho junto a essa população, sabe-se que a dificuldade encontrada para a qualificação profissional e acesso ao mercado de trabalho é histórica. A desinformação e o conseqüente estigma associado ao deficiente e à deficiência, numa sociedade que tem na higidez o critério fundamental para a seleção de mão-de-obra, constituem obstáculo de tal modo cristalizado, que as conquistas nesse campo, embora significativas, continuam tímidas, em termos absolutos.

Além disso, a grande maioria dos projetos que promovem a qualificação da pessoa portadora de deficiência não tem êxito por estar distanciada das necessidades do mercado de trabalho e/ou dos novos processos de transformação do sistema produtivo. Muitos ainda são dominados por um viés assistencialista, que busca “proteger” essas pessoas, em lugar de estimular sua autonomia e integração ao mercado de trabalho.

Uma das primeiras iniciativas para a profissionalização do deficiente, no Brasil, foi a organização de oficinas pedagógicas², uma das modalidades adotadas pela educação especial para a preparação do deficiente para o mundo do trabalho. Um desdobramento das oficinas pedagógicas surgiu com as oficinas de trabalho protegido, destinadas àqueles, que, por força das limitações impostas pelo grau de deficiência, não têm condições de ingressar no mercado competitivo, ou desenvolver atividades profissionais de forma autônoma.

De modo geral, a educação profissional das pessoas deficientes, no Brasil, não acompanhou o acelerado desenvolvimento tecnológico das últimas décadas, que trouxe grandes mudanças na configuração das profissões e do mercado de trabalho.

No Brasil, o tema da igualdade de oportunidades, do combate à discriminação, está na pauta de políticas públicas desde 1965, quando foi ratificada a Convenção 111 da OIT, datada de 1958, tratando justamente da discriminação no trabalho e na ocupação. Mas só recentemente, a partir do lançamento do Programa Nacional de Direitos Humanos, pelo Ministério da Justiça, em 1996, é que o governo brasileiro começou a atuar mais decididamente para formular e implementar políticas públicas orientadas por essa premissa.

Um dos fatores que explica essa demora é que o país viveu, durante muito tempo, a ilusão de ser uma “democracia racial”, com um “povo cordial”, sem preconceitos, estereótipos e discriminação. Foi preciso muito trabalho e militância – de organizações de mulheres, negros, deficientes – para que se revelasse a cara feia da discriminação e para que números e fatos fossem publicados. Tudo isso, naturalmente, foi possível à medida que o país retomou a construção da democracia e da cidadania, após o fim do regime militar.

² Oficina Pedagógica – ambiente destinado ao desenvolvimento de aptidões e habilidades de portadores de deficiências, por meio de atividades laborativas orientadas por professores capacitados.

Desde 1995, o Ministério do Trabalho e Emprego (TEM) vem desencadeando ou apoiando ações para efetivar os princípios da Convenção 111, em parceria com o Ministério da Justiça/Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, com a finalidade de: dar visibilidade à questão da discriminação; fortalecer a ação individual para promover o respeito à diversidade e à igualdade; incluir esse tema nas ações e atividades de rotina do MTE e de outros órgãos governamentais; treinar multiplicadores para atuar em relação à diversidade e à igualdade de oportunidades no mercado de trabalho.³

Todos esses dispositivos legais trazem referência à habilitação/reabilitação profissional do deficiente ou a formas de acesso ao trabalho. Essa legislação preconiza a ação conjunta do Estado e da Sociedade Civil, de modo a assegurar a plena integração socioeconômica e cultural dessas pessoas, sem privilégios nem paternalismo, mas com reconhecimento de suas características e necessidades.

O Estado tem sido, atualmente, o principal responsável pela abertura de novos postos de trabalho para as PPNEs, em virtude de suas disposições normativas sobre o tema. Entre elas, encontra-se o sistema de quotas que, apesar da polêmica que suscita, vem efetivamente propiciando novas oportunidades de trabalho a essa popula-

³ O Brasil dispõe de leis e normas de proteção e apoio ao portador de deficiência. Além da já mencionada Convenção 111 da OIT, do Programa Nacional de Direitos Humanos e da Convenção 159 da OIT, ratificada através do Decreto 129/91, que trata da readaptação profissional e do trabalho da pessoa portadora de deficiência, destacam-se atualmente:

- Lei 7853/89, que estabelece o apoio às pessoas portadoras de deficiência, e sua integração social;
- Decreto 914/93, que institui a Política Nacional para a Integração da pessoa portadora de deficiência;
- Decreto nº 3298/99, que regulamenta a Lei 7853/89;
- Parecer nº 17 do CNE/CEB, aprovado em 03/07/2001, que estabelece as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica.

ção, graças, sobretudo, aos concursos para as diversas carreiras do setor público.⁴

O Decreto 3298/99 dispõe uma reserva de mercado para as pessoas deficientes, determinando, em seu artigo 36, que “a empresa com cem ou mais empregados está obrigada a preencher de dois a cinco por cento de seus cargos com beneficiários da Previdência Social reabilitados ou com pessoas portadora de deficiência habilitada...”

Ainda o mesmo Decreto, no artigo 37, parágrafo 1º, promulga que: “o candidato portador de deficiência, em razão da necessária igualdade de condições, concorrerá a todas as vagas, sendo reservado no mínimo o percentual de cinco por cento em face da classificação obtida”. Faz-se necessário um estudo sobre o cumprimento da legislação, para desvelar a eficácia desses dispositivos legais para a inserção dessa população no mercado de trabalho.

Conforme o Ministério do Trabalho (1996a), o Brasil dispõe de uma das mais avançadas legislações mundiais de proteção e apoio à pessoa com deficiência. Contudo, há uma lacuna grande na sua aplicação prática, ainda arraigada de preconceitos e barreiras à sua integração no mercado de trabalho. A existência da norma jurídica, pois, não assegura, de modo automático, a sua observância. Assim se explica não só a existência de normas que se ocupam especificamente dos direitos da pessoa deficiente, mas também o fato de sua constante reiteração, seja no plano internacional, seja no âmbito nacional.

A ATUAL POLÍTICA PÚBLICA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

O Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) vem implementando, por meio da Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional (SEFOR), uma série de programas que convergem para três grandes focos:

⁴ Algumas unidades da Federação vêm igualmente adotando o sistema de quotas nos contratos com as empresas prestadoras de serviços aos órgãos públicos.

- Plano Nacional de Educação Profissional – PLANFOR;
- protocolos e acordos de cooperação técnica e financeira;
- avanço metodológico, conceitual e operacional em ações de qualificação.

O alcance dessa proposta conjuga ações e recursos do amplo e diversificado complexo de agências e agentes da Educação Profissional do país (universidades, redes de ensino técnico público e privado, instituições de formação profissional, escolas livres, sindicatos, empresas, ONGs). Os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), destinados aos Planos Estaduais de Qualificação (PEQ), entram como complemento e alavanca desse processo.

Sintetizada no documento “Educação profissional, um projeto para o desenvolvimento sustentado” (MTb/SEFOR, 1995), a proposta situa a educação profissional como elemento de uma política pública de trabalho e renda, por sua vez integrada ao projeto mais amplo de modernização das relações capital-trabalho, consolidação da estabilidade econômica e conquista da equidade social no país.

Traduzida para um novo enfoque conceitual, metodológico e operacional das ações na área de qualificação, essa proposta ressaltou a necessidade de planos e projetos elaborados com foco no mercado de trabalho e na clientela, com vistas à empregabilidade dos treinandos, em face de potencialidades locais, descartando-se, portanto, a qualificação com viés assistencialista ou contencionista (“cursos para ocupar o menor e evitar que fique na rua”, por exemplo). Focaliza a abertura para novas clientelas, com prioridade para a população em desvantagem social, ampliando, assim, o leque de atendimento antes restrito a desempregados cadastrados nos postos do Sistema Nacional de Emprego (SINE).

A Política Nacional de Emprego, a partir dos primeiros anos da década de 90, passou a agregar meios, elastecer diretrizes e definir mecanismos de alocação de recursos dentro de estratégias mais abrangentes, associando o problema do desemprego a outras necessi-

dades sociais que já deveriam, pelo menos algumas delas, estar universalizadas, como, por exemplo, o acesso à educação. A associação do problema do desemprego a outras carências potencializa as dificuldades de sua resolução e impõe ações conjuntas, complementares e até compensatórias.

Dessa forma, a regulamentação do artigo 239 da Constituição Federal, através da lei 7998/90, abre a perspectiva da política de emprego ultrapassar os limites do seguro-desemprego, do abono salarial aos trabalhadores e do Sistema Nacional de Emprego (SINE). De fato, a lei 7998/90, ao instituir o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT),⁵ complementa seu objetivo com a determinação de financiamento de programas de desenvolvimento, evidentemente que não mais dentro do modelo de financiamento do processo de industrialização em voga quando o PIS/PASEP foi instituído, em meados da década de 60. É essa a raiz do PROGER (Programa de Geração de Emprego e Renda), PRONAF (Programa Nacional de Agricultura familiar), PLANFOR (Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador) e de outros programas que contam com recursos, mesmo que parciais do FAT.

Recentemente, o PLANFOR, como um dos instrumentos da Política de Emprego e destacado como um dos programas prioritários do Governo federal, anuncia uma “nova institucionalidade” na área da Educação Profissional e é implementado de forma descentralizada pelos Planos Estaduais de Qualificação, tendo como princípio básico promover ações de qualificação profissional para segmentos da população, de forma que se chegue a “qualificar, anualmente, 20% da PEA (População Economicamente Ativa), que soma hoje, no Brasil, 71 milhões de trabalhadores no setor formal e informal.⁶

Nesse sentido, o PLANFOR visa a contribuir para:

⁵ Os recursos do FAT provêm da arrecadação das contribuições devidas ao PIS e ao PASEP, da remuneração dos empréstimos a bancos, da remuneração dos depósitos especiais e da parcela de 20% do imposto sindical.

⁶ MTE/SEFOR: PLANFOR, 1999/2002.

- a) aumento da probabilidade de obtenção de trabalho e de geração ou elevação de renda, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego;
- b) aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade;
- c) elevação da produtividade, da competitividade e renda.

No período 1999-2002, o PLANFOR deverá ter quatro grupos de população alvo, urbana e rural, prioritários para fins de aplicação de recursos do FAT: pessoas desocupadas, principalmente as beneficiárias do seguro desemprego e candidatas a primeiro emprego; pessoas sob risco de desocupação, em decorrência de processos de modernização tecnológica, privatização, redefinições de política econômica e outras formas de reestruturação produtiva; pequenos e microprodutores, principalmente pessoas beneficiárias de alternativas de crédito financiadas pelo FAT (PROGER, PRONAF e outros); pessoas que trabalham em condição autônoma, por conta própria ou autogestionada, e em atividades sujeitas a sazonalidades por motivos de restrição legal, clima, ciclo econômico e outros fatores que possam gerar instabilidade na ocupação e fluxo de renda.

O PLANFOR coloca o imperativo de: “... combater todas as formas de discriminação, especialmente de gênero, idade, raça e cor, garantindo o respeito à diversidade...”, visando à promoção da igualdade de oportunidades no emprego e na ocupação (Convenção 111 da OIT e Plano Nacional de Direitos Humanos). No período inicial, 1996-1998, o PLANFOR avançou quantitativamente na questão da diversidade, garantindo atenção específica aos grupos vulneráveis da PEA. Já na atualidade, 1999-2002, contempla diretrizes para o avanço qualitativo no trato da diversidade. Esse campo deve ser explorado pelas organizações específicas, tendo por base os vários protocolos que assumem compromissos em relação à qualificação profissional de mulheres (especialmente chefes de famílias), trabalhadores afro-brasileiros, portadores de necessidades especiais e idosos, entre outros.

Na perspectiva de uma gestão democrática dos recursos do FAT, a mesma lei que instituiu o Fundo (7998/90) também instituiu o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) com representação tripartite e paritária dos trabalhadores, dos empregadores e do governo⁷, e com amplas funções de natureza deliberativa, normativa e de acompanhamento, inclusive com autoridade de propor medidas destinadas ao aperfeiçoamento da legislação de amparo ao trabalhador. Dessa forma, dois são os vetores da Política Pública de Emprego que funcionam (ou deveriam funcionar) articuladamente em todas as esferas de poder: de um lado, encontra-se o sistema deliberativo, normativo e regulador das alocações de recursos e definidor de estratégias e, de outro, estão as organizações implementadoras das políticas e estratégias do FAT nos níveis federal, estadual e municipal, como SEFOR e Secretarias Estaduais de Trabalho.

O modelo institucional prevê a formação, então, de Comissões Estadual e Municipal de Emprego, com os mesmos critérios e bases da constituição do CODEFAT, e preconiza a descentralização de todos os mecanismos de implantação das políticas e estratégias definidas por essa Comissão. Do ponto de vista do fortalecimento dos Municípios, o PLANFOR, na Bahia, vem destinando ações de Qualificação Profissional através do PEQ, priorizando municípios com alto índice de desemprego causado por problemas econômicos emergenciais, como é o caso da região da “lavoura cacaueteira”, em crise atualmente, e os municípios que devem contar com a CMTPE (Comissão Municipal Tripartite e Paritária de Emprego), significando, de algum modo, uma mobilização da sociedade civil na luta pela melhoria das condições de vida da população e do Município.

O grupo de pessoas com necessidades especiais deixa de ser contemplado com um programa “nacional” específico, o que eviden-

⁷ Cada representação é constituída por 3 membros, sendo que a dos trabalhadores é integrada por indicações das Centrais Sindicais (CUT, CGT, Força Sindical), a dos empregadores pelas Confederações (CNI, CNC, CNF) e a do governo pelos Ministérios do Trabalho, da Previdência e pelo BNDES.

cia um avanço na concepção e operacionalização dos programas de Educação Profissional (EP), no sentido de permitir e estimular a participação de pessoas com necessidades especiais de visão, audição, locomoção ou mentais em programas da comunidade, em geral. Esse avanço deve se traduzir não só na oferta de facilidades de acesso e deslocamento, em procedimentos de apoio e na utilização de tecnologias adequadas à especialidade do público alvo, e ainda em outras ações.⁸

Com vistas ao avanço quantitativo e qualitativo dos programas destinados às pessoas portadoras de deficiência, continua fundamental o concurso de entidades e profissionais especializados que possam orientar/definir estratégias mais adequadas à sua implementação. Justifica-se, portanto, a adoção de um programa nacional que privilegie a educação profissional com vistas à integração da pessoa portadora de deficiência ao sistema produtivo, como cidadão pleno de direitos, com oportunidade de mostrar a sua capacidade e de desenvolver as suas habilidades, numa perspectiva de novas bases conceituais.

⁸ a) levantamento do perfil da pessoa portadora de deficiência (localização, identificação, análise do perfil e necessidades dessa clientela) de modo a subsidiar as ações de qualificação visando ampliá-las quantitativa e qualitativamente;
b) capacitação do pessoal docente (formação de formadores) da REP, Rede de Educação Profissional, para o atendimento à pessoa portadora de deficiência, permitindo sua incorporação aos programas regulares de qualificação;
c) atualização e aperfeiçoamento dos profissionais das instituições especificamente voltadas para o atendimento aos portadores de necessidades especiais, nos termos da nova institucionalidade de EP;
d) articulação dos programas de qualificação com a classe empresarial, para facilitar o encaminhamento ao mercado de trabalho;
e) destinação de recursos para o financiamento de eventos de mobilização e sensibilização da sociedade em geral e do empresariado em particular, visando à divulgação das realizações do PEQ, bem como das potencialidades a serem exploradas no âmbito do PLANFOR. (Guia do PLANFOR, 1999-2002).

BASES CONCEITUAIS ATUAIS DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

As transformações no mundo da produção, da organização e gestão do trabalho colocam em relevo a centralidade de uma educação de qualidade para a força de trabalho, no sentido de garantir melhores condições de empregabilidade e uma produção com melhores níveis de qualidade e competitividade.

Ora, essa mudança repercute nas estratégias anteriormente utilizadas para o treinamento do trabalhador, deslocando o seu foco de ação de capacitação, voltada para preparar o indivíduo para um determinado posto de trabalho ou uma ocupação, para uma ação mais ampla, compreendida como qualificação/requalificação do trabalhador, objetivando garantir a sua empregabilidade. Assim, a mudança de enfoque traz a necessidade de uma discussão sobre a concepção de trabalho, qualificação e empregabilidade, pois são esses os conceitos-chave que devem balizar os planos, programas e projetos destinados à formação do trabalhador.

A nova feição do emprego, nos anos 90, atrai a atenção para um novo galicismo (ou anglicismo): a empregabilidade, significando o conjunto de conhecimentos, habilidades, comportamentos e relações que tornam o profissional necessário não apenas para uma, mas para toda e qualquer organização. Agora, mais importante que apenas obter um emprego e tornar-se empregável, é manter-se competitivo, num um mercado em constante mutação. Preparar-se para várias carreiras e diferentes trabalhos, às vezes até simultâneos.

São muitos e variados os ingredientes da empregabilidade, mas podem ser sintetizados em três componentes-chave: competência profissional, disposição para aprender continuamente e capacidade de empreender. A capacidade profissional é uma questão de aprendizado formal e de experiência. Longe de se restringir ao simples domínio de tarefas e operações, envolve conhecimentos, habilidades sociais e in-

telectuais, atitudes e comportamentos requisitados em determinadas áreas de trabalho ou setores da economia.

A competência profissional, no entanto, é permanentemente construída, aprimorada, renovada. Não é um estoque, mas um fluxo. Daí a importância da disposição para aprender que alimenta esse fluxo. Além de aprender, é preciso empreender. Não apenas no sentido restrito de montar um negócio próprio o que, sem dúvida, torna-se fundamental no contexto de reestruturação e mutação do emprego, mas, acima de tudo, na aceção de localizar-se e empreender-se a si próprio, na economia e na sociedade em permanente transformação. O cidadão produtivo é aquele capaz de aprender e gerir uma realidade que tem como constante única a transitoriedade permanente.

Guardadas as especificidades da cada setor, esse é o perfil profissional que se define e se torna estratégico no contexto da reestruturação do trabalho. Tendem a desaparecer os modelos e sistemas existentes voltados para o padrão de empresas e de emprego estável, unidirecionado, para toda vida, pouco exigente em aperfeiçoamento e atualização constantes. A construção desse novo perfil, em escala cada vez mais ampla, é o grande desafio que se coloca hoje para a educação profissional.

Para a discussão da educação profissional, é necessário estabelecer, ainda, a distinção entre o conceito de qualificação e o de competência. Hirata (1994) chama a atenção para a multidimensionalidade do conceito de qualificação, pois essa compreende, de um lado, a qualificação do emprego (conjunto de exigências definidas a partir do posto de trabalho), qualificação do trabalhador (conjunto de atributos dos trabalhadores, mais amplo que o primeiro, por incluir as qualificações sociais ou tácitas) e qualificação como relação social, historicamente redefinida entre capital e trabalho. Essa última dimensão é a que mais fortemente expressa, de maneira concreta, a concepção de força de trabalho como mercadoria. Nessa relação, historicamente conflitiva, muitas vezes mediada pelo Estado (como no caso brasilei-

ro), definem-se, em toda a sua inteireza, o valor de uso e o valor de troca da mercadoria força de trabalho.

A competência, por sua vez, segundo Hirata (1994, p. 132), é “uma noção oriunda do discurso empresarial nos últimos dez anos e retomada em seguida por economistas na França (...)”. É, segundo a autora, uma “noção marcada política e ideologicamente, da qual está ausente a idéia de relação social que define o conceito de qualificação para alguns autores (D. Kergoat, 1982; M. Freyssenet, 1977, 1992, *apud* Hirata, 1994)”.

O “modelo de competência” põe, no lugar da relação definida pela qualificação, uma outra que é marcada pela imprecisão, pela fluidez, pela indefinição, pela instabilidade, em que o saber, a posse do conhecimento do ofício, tendem a ser colocados em segundo plano, elevando-se ao primeiro um conjunto de

... capacidades gerais e mal definidas [que] tendem a crescer com a aceleração das valorizações da organização e das atribuições (de cargos). Quanto menos os empregos estáveis e mais caracterizados por objetivos gerais, mais as qualificações são substituídas por “saber ser”. (Lerolle *apud* Hirata, 1994).

É nessa perspectiva que se pode entender as propostas de educação profissional desenvolvidas pela SEFOR/MTb (Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional/Ministério do Trabalho e Emprego) quando postula um novo perfil e um novo conceito de qualificação, que vai além de habilidades manuais e disposição para cumprir ordens, incluindo também ampla formação geral e sólida base tecnológica. Não basta mais ao trabalhador “saber fazer”; é preciso também “conhecer” e, acima de tudo, “saber aprender”.

De igual modo, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT, através da Resolução nº 126/96, em seu artigo 5º, determina que os programas de EP – educação profissional contemplem, de forma integrada, o desenvolvimento de habilidades básicas, específicas e de gestão, definidas de acordo com o perfil da clientela e as potencialidades do mercado de trabalho. As habilidades

são atributos relacionados não apenas ao saber fazer, mas aos saberes (conhecimentos), ao saber-ser (atitudes) e ao saber-agir (práticas de trabalho). Implicam, pois, dimensões variadas: cognitivas, motoras e atitudinais.

As habilidades básicas podem ser entendidas numa ampla escala de atributos, que partem de habilidades essenciais, como ler, interpretar, calcular, até chegar ao desenvolvimento de funções cognitivas que propiciem o desenvolvimento de raciocínios mais elaborados. As habilidades específicas estão estreitamente relacionadas ao trabalho e dizem respeito aos saberes, saber-fazer e saber-ser exigidas por postos, profissões ou trabalhos em uma ou mais áreas correlatas. As habilidades de gestão estão relacionadas às competências de autogestão, de empreendimento, de trabalho em equipe.

As ações educativas devem considerar um amplo espectro de possibilidades, mas, de modo ideal, as habilidades devem ser desenvolvidas de maneira integrada e, ao se delinearem ações de desenvolvimento dessas habilidades, é interessante fazer um levantamento de programas já desenvolvidos, que permitam o estabelecimento de parcerias que minimizem esforços e racionalizem recursos.

O PLANO ESTADUAL DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL PARA PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIAS

Implementado a partir de meados de 1996, o Programa de Qualificação Profissional na área de Pessoas Portadoras de Deficiências vem se ampliando gradativamente, e pretende favorecer uma nova perspectiva de preparação para o trabalho, de forma mais ampla e atendendo às especificidades da clientela a que se destina, seja pelas suas características pessoais, seu nível de conhecimento e demanda do mercado de trabalho, sem a exigência de escolaridade formal. A análise do Plano Estadual de Qualificação - PEQ/Ba, em relação ao programa de qualificação da pessoa com deficiência, deriva de um processo de reflexão, tendo como principal fonte os dados contidos nos

mecanismos de avaliação externa do PEQ, conduzida pela Faculdade de Educação/UFBA, destacando suas implicações para o conjunto dos atores envolvidos na gestão, execução e avaliação dos programas.

As instituições executoras do PEQ/Ba formam parte de uma extensa rede vinculada à oferta de educação profissional no Estado da Bahia, contemplando diversos tipos de agências formadoras, desde aquelas voltadas exclusiva ou principalmente para o ensino, até organizações que desenvolvem suas atividades em outra área, mas dispensam atenção a atividades de ensino e treinamento.

Chama atenção, primeiramente, o percentual de ONGs envolvidas com a educação profissional no Estado, pois, quando se compararam essas executoras com o total das entidades que participaram do PEQ/Ba-1996-2000, num total de 33 (trinta e três) que desenvolveram cursos de qualificação profissional no referido período, verifica-se que elas representam 1/3 das executoras do PEQ. Nota-se, também, a prevalência de ONGs em relação aos programas destinados aos portadores de deficiência: das 06 entidades que desenvolveram cursos para portadores de deficiência, 05 delas são ONGs, instituições que tradicionalmente já vêm prestando atendimento a esse segmento da população.

Pode-se perceber que a responsabilidade pela educação profissional para deficientes continua na mesma direção da que tradicionalmente ocorria: realização de organizações não-governamentais, que promovem o atendimento da pessoa deficiente, numa perspectiva segregada, marginal ao fluxo regular de profissionalização. Não se percebe, ainda, uma nova institucionalidade em relação a essa clientela, mas já é uma conquista a presença de ações dirigidas para a pessoa com deficiência, inseridas numa Política Nacional de Qualificação Profissional, sem que estejam paralelas ao processo geral. Contudo, espera-se que se amplie o escopo das instituições aptas a se comprometer com a formação e qualificação profissional dos deficientes, favorecendo a sua integração social.

Essa realidade confirma que têm sido as organizações da sociedade civil (sem fins lucrativos) a assumir, em grande parte, as responsabilidades do Estado no atendimento a esse grupo social. E, por isso, “é comum encontrar diferentes serviços da atenção às pessoas portadoras de deficiência estruturados nas organizações não-governamentais, que se inserem nas categorias de educação, saúde, trabalho e assistência social, tal como compete aos órgãos públicos governamentais.” (MPAS/SAS, PUC-SP/IEE, 1997, p.19).

Tais instituições, no entanto, enfrentam uma carência crônica de recursos financeiros, materiais e humanos, da qual resultam sérias limitações para o seu potencial de atuação, sobretudo quando se trata de acompanhar a velocidade das inovações tecnológicas. Em que pesem iniciativas pontuais e assistemáticas de utilização das novas tecnologias para ampliar o leque de oportunidades profissionais, notadamente no terreno da informática, as potencialidades para as pessoas portadoras de deficiência, nesse campo, continuam inexploradas.

Além disso, os estereótipos relativos à deficiência, culturalmente reproduzidos, bem como a inexperiência e a falta de conhecimento das reais possibilidades das pessoas deficientes, persistentes no imaginário e nas práticas da sociedade, constituem ainda obstáculos significativos para o acesso ao ensino profissional regular. Esse permanece, com efeito, um reduto inacessível ao segmento, cuja especificidade “foge à natureza do aprendizado desenvolvido nas oficinas”, “exige um domínio técnico, do qual não se apropriaram”, como argumentam representantes das instituições tradicionais de educação profissional.

Em relação às atividades econômicas que orientam os cursos de educação profissional oferecidos pelas executoras, ressalta-se a expressiva presença de atividades voltadas para o setor de serviços, incluindo-se aí os serviços pessoais, coletivos e sociais, seguidos das atividades voltadas para a indústria de transformação, um só curso.⁹

⁹ Os cursos realizados foram de arte culinária, manicure e pedicure, pintura e envernizamento de móveis, auxiliar de enfermagem, confeitaria, panificação, técnicas em pátina, embalagem para presente, espanhol básico, orientação para o trabalho, marketing e LIBRAS para surdos e ouvintes.

Os cursos oferecidos, em sua maioria, já eram realizados na qualificação do deficiente, antes do PEQ/Ba e proporcionam o acesso ao trabalho por conta própria, mediante trabalho autônomo, cooperativado ou em regime de economia familiar, com vistas à emancipação econômica e pessoal, o que é incentivado pela atual tendência do mercado de trabalho.

Esses cursos desenvolviam, predominantemente, habilidades específicas, ou seja, relacionadas ao trabalho e, em alguns casos, habilidades básicas, não havendo desenvolvimento de habilidades de gestão. No caso de curso dirigido a pessoas com deficiência auditiva, a ênfase dada foi em habilidade básica de comunicação, relacionada ao ensino de LIBRAS –Língua Brasileira de Sinais, essencial para o surdo se comunicar. Mas onde fica a habilidade específica de qualificação para o trabalho? Parece ser insuficiente uma comunicação sem um preparo para desempenhar uma ocupação profissional. O desenvolvimento de habilidades de maneira integrada possibilitaria um melhor aproveitamento do potencial da pessoa e racionalizaria recursos, o que poderia ser feito através de parcerias.

O desenvolvimento de parcerias apresenta-se como alternativa capaz de viabilizar a inclusão da pessoa portadora de deficiência em programas de educação profissional. A articulação entre as entidades representativas dessas pessoas, as instituições de educação profissional, os empresários, os trabalhadores e o governo pode significar a possibilidade concreta da reabilitação e integração da pessoa portadora de deficiência ao sistema produtivo, como meio de evitar a segregação e requisito ao direito à cidadania.

Outro aspecto a destacar na realização dos cursos é a participação de pessoas normais, da comunidade, nos cursos oferecidos pelas entidades de atendimento a deficientes, o que pode parecer um processo da integração social. Mas por que não buscar essa integração num outro sentido, levando os deficientes a participarem dos recursos da comunidade? Isso porque já são poucas as oportunidades que os

mesmos têm de qualificação, ficando ainda mais diminutas quando partilhadas por aqueles que têm acesso aos programas regulares de qualificação, oferecidos na comunidade em geral.

Percebe-se que ainda é muito pequena e tímida a abrangência de programas de qualificação profissional destinados ao deficiente.¹⁰ Os poucos serviços de educação profissional existentes localizam-se nos grandes centros urbanos. Esse fato elimina, de antemão, a possibilidade de beneficiar parcela considerável de pessoas, seja pelas dificuldades de acesso, advindas da falta de adequação dos transportes coletivos, por exemplo, seja pelas dificuldades de ordem econômica, que inviabilizam o seu deslocamento e manutenção.

A finalidade de ampliar as condições das pessoas deficientes, possibilitando-lhes incorporar conhecimentos, competências e habilidades, além de melhorar a sua escolaridade e possibilitar a abertura de novas oportunidades no mercado de trabalho, apoia e estimula formas de trabalho associativo e autogerido com vistas a elevar a renda dessas pessoas, promovendo e valorizando o seu trabalho, a sua qualificação, e, conseqüentemente, sua auto-imagem.

A população-alvo dos cursos oferecidos tem sido, predominantemente, de pessoas deficientes mentais, seguida pelos deficientes auditivos e, por último, os deficientes visuais. Pode-se constatar que as pessoas deficientes atendidas são desocupados, candidatos ao primeiro emprego e trabalhadores com baixa escolaridade, que fazem parte da clientela que o PLANFOR define como prioritária.

Os profissionais das entidades executoras de cursos para a pessoa com deficiência destacaram como benefícios para a clientela:

- melhoria da competência e da auto-estima do aluno e da família;
- crescimento do indivíduo deficiente como pessoa;

¹⁰ A realização de cursos de qualificação profissional do portador de deficiência atingiu, no período de 1997/2000, quatro municípios: Salvador, Feira de Santana, Candeias e Guanambi.

- melhoria da atitude da família e da sociedade, que passam a acreditar no potencial da pessoa deficiente;
- perspectiva de atividade rentável e melhoria de vida familiar, pois muitos passam a desenvolver atividades que trazem ganhos financeiros;
- facilitação da comunicação e a integração da pessoa deficiente.

Dentre as dificuldades para a realização dos cursos, destacam-se:

- inadequado espaço físico e insuficiência de verba para atender às necessidades;
- demora na aprovação do projeto e liberação dos recursos, ocasionando defasagem entre o cronograma previsto e a realização dos cursos e sobrecarga de atividades no final do ano, quando os profissionais já estão com outros compromissos;
- falta de integração entre instrutores e professor especializado;
- falta de colaboração da família para a frequência e assiduidade dos alunos.

Tudo, enfim, concorre, para perpetuar um processo histórico de exclusão desse grupo social dos programas de qualificação. As já reduzidas chances de inserção profissional dessa clientela tornam-se ainda mais remotas quando à deficiência se acrescentam os fatores pobreza e raça/cor, como, aliás, sucede com muita frequência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de concepção e implementação do PLANFOR, de mobilização de atores, de avanços gradativos, pode ter seu componente de contribuição para provocar mudanças, mas isso ainda é pouco para que se obtenham resultados efetivos. É preciso, antes de tudo, levar em conta o contexto político e econômico mais amplo, como o processo de reestruturação produtiva – que faz da qualificação profissional um tema-chave para trabalhadores, empresários, acadêmicos, e educadores –, a crise institucional e reformas em curso no modelo dominante da EP (Sistema S e Escolas Técnicas). Associe-se a essas

questões a discussão específica das possibilidades da pessoa com deficiência e da prática existente nas instituições especializadas de educação profissional, para se vislumbrar um novo horizonte que se abre para a qualificação profissional, a ser ocupado com competência por aqueles que lidam nesse campo.

Os resultados evidenciaram que vêm se cristalizando e reforçando certos pressupostos em direção a um modelo de educação profissional para deficientes, tais como:

- a) a oferta de cursos não é articulada à rede regular de educação profissional e à demanda do mercado de trabalho e da sociedade como um todo;
- b) a responsabilidade da educação profissional para deficientes continua na mesma direção do que tradicionalmente ocorria, responsabilidade de associações não-governamentais de atendimento à pessoa deficiente, numa perspectiva segregada e assistencialista;
- c) não se percebe, ainda, em relação a essa clientela, a aplicação das novas bases conceituais propostas.

É desnecessário insistir que os avanços e o aprendizado apenas se iniciaram. As ações previstas, no Guia do PLANFOR para as pessoas com deficiência ainda não foram efetivadas; logo, sua consolidação não é linear, nada está garantido e dificuldades surgem a cada momento, reiterando desafios antigos ou propondo novos, o que certamente implica intensificar a estratégia de discussão da educação profissional e de articulação das ações para tal finalidade.

Por fim, cabe ressaltar alguns outros pontos necessários a esse debate, como a ausência de articulação entre o trabalho das diversas Secretarias, especialmente a do Trabalho e a de Educação, a integração das políticas de qualificação profissional com os projetos de geração de emprego e renda, pois essa política não mostra estar conectada a nenhum plano mais abrangente de desenvolvimento. Também faz-se necessário o acompanhamento dos egressos dos programas de qua-

lificação profissional, para se aferirem os benefícios para esse grupo específico.

Enfrentar esse quadro desfavorável constitui um desafio urgente, para cuja reversão o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR) pode contribuir com respostas efetivas.

(Recebido para publicação em março/2001)

(Aceito em junho/2001)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZEREDO, Beatriz. **Políticas públicas de emprego: a experiência brasileira**. São Paulo: ABET, 1998 (Coleção Teses e Pesquisas, v. 1).
- BAHIA/SETRAS. **Plano estadual de qualificação profissional**. Salvador/Ba, 1999.
- BRASIL/MTb/SEFOR. **Termos de referência dos programas de educação profissional: nacionais, estaduais, emergenciais**. Brasília: FAT/CODEFAT/MTb/SEFOR, 1996.
- BRASIL/MTb/SEFOR. **Sistema público de emprego e educação profissional**. Brasília: MTb/SEFOR, 1996b.
- BRASIL/MTb/SEFOR. **Habilidades, uma questão de competências?** Brasília: MTb/SEFOR, 1996c.
- BRASIL/MTb/SEFOR. **Reconstruindo a institucionalidade da educação profissional no Brasil**. Brasília: MTE/SEFOR, 1999.
- BRASIL/MTb/SEFOR. **Educação profissional: um projeto para o desenvolvimento sustentado**. Brasília: MTE/SEFOR, 1999.
- BRASIL/MTE/SEFOR. **Guia do PLANFOR 1999-2002**. Brasília: SEFOR/FAT, 1999.
- BORGES, Ângela. Trabalho e emprego na Bahia: mudanças e desafios no final do século. In: **BAHIA 2000**. Salvador: SEI (Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia), 1999.
- BRUNO, L. Educação, qualificação e desenvolvimento econômico. In: BRUNO, L. (Org.). **Educação e trabalho no capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Atlas, 1996.
- FILGUEIRAS, Luiz. O novo trabalhador, emprego e qualificação. **Construir**. Salvador, v. 2, n. 4, 1998.
- FORRESTER, V. **O horror econômico**. São Paulo: UNESP, 1997.
- HIRATA, Helena. Da polarização das qualificações aos modelos de competência. In: FERRETTI, Celso *et al* (Org.) **Novas tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar**. Petrópolis: Vozes, 1994.

HIRATA, Helena. Formação na empresa, educação escolar e socialização familiar: uma comparação França – Brasil – Japão. **Educação e Sociedade**, n. 31, Campinas/SP, p. 29-47, 1998.

LEITE, E. M. Reestruturação produtiva, trabalho e qualificação no Brasil. In: BRUNO, L. (Org.). **Educação e trabalho no capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Atlas, 1996.

MEC/SEESP. **Política Nacional de Educação Especial**. Brasília, 1994.

MTb/SEFOR. **Educação profissional, um projeto para o desenvolvimento sustentado**. Brasília: MTb/SEFOR, 1995

MPAS/SAS E PUC-SP/IEE. **Uma nova concepção de proteção às pessoas portadoras de deficiência**. Brasília, São Paulo: SAS/MPAS, 1997.

POSCHMANN, Márcio. **O fenômeno do desemprego no Brasil: diagnóstico e perspectivas**. Campinas/SP, CRUB, 1999.

ROSS, Paulo Ricardo. Educação e trabalho: a conquista da diversidade ante as políticas neo-liberais. In: BIANCHETTI, Lucídio, FREIRE, Ida Mara (Orgs.). **Um olhar sobre a diferença: interação, trabalho e cidadania**. Campinas, SP: Papyrus, 1998.

SINGER, Paul. **Globalização e desemprego**. São Paulo: Contexto, 1998.

TOMASINI, Maria Elizabete Archer. Trabalho e deficiência mental: uma questão a ser repensada. In: **Revista Brasileira de Educação Especial**. São Paulo, v. 3, n. 3, 1995.