

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
CURSO DE CIÊNCIAS SOCIAIS**

JULIANO MACHADO DOS SANTOS

**TRABALHO E CIDADANIA DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA:
abordagens históricas, movimentos sociais, legislação e análise sobre inclusão laboral**

PORTO ALEGRE

2014

JULIANO MACHADO DOS SANTOS

**TRABALHO E CIDADANIA DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA:
abordagens históricas, movimentos sociais, legislação e análise sobre inclusão laboral**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Ciências Sociais na Universidade
Federal do Rio Grande do Sul

Orientadora: Prof. Dra. Marilis Lemos de
Almeida

PORTO ALEGRE

2014

Dedico esta monografia a todas as pessoas com deficiência que, como eu, sofrem com as imensas barreiras cotidianas e lutam pela acessibilidade e pela inclusão.

AGRADECIMENTOS

À minha família, pelo incentivo de sempre; à minha namorada, pela compreensão e apoio nos momentos mais difíceis; às pessoas que colaboraram com a minha graduação: Célia Fedrizzi, na produção de textos digitais e acessíveis; professores da UFRGS que, entendendo minhas dificuldades, adaptaram provas e compreenderam quais seriam as melhores formas de tornar a aprendizagem mais acessível; aos meus colegas de graduação que, amigos, ajudaram-me nos meus deslocamentos na UFRGS em diversas outras situações; à orientadora, professora Marilis, também pela compreensão e pela disposição em me ajudar na elaboração do trabalho.

RESUMO

Esta monografia apresenta as principais legislações sobre o trabalho das pessoas com deficiência no Brasil, além de análises sobre a inclusão deste segmento no mercado de trabalho brasileiro e dados sobre a situação da inserção profissional em 2014. Para isso, traz abordagens históricas sobre a percepção social quanto a esta minoria e apresenta um panorama evolutivo dos seus movimentos organizados no Brasil.

Palavras-chave: Pessoas com Deficiência. Inserção profissional. Inclusão no mercado de trabalho. Movimentos organizados. Legislação.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 CONTEXTO HISTÓRICO E SURGIMENTO DE NOVOS PARADIGMAS NA ABORDAGEM DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	9
2.1 PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA HISTÓRIA DO MUNDO.....	9
2.2 PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA HISTÓRIA DO BRASIL	13
2.3 O AIPD E O SURGIMENTO DO PARADIGMA DA INCLUSÃO SOCIAL	15
3 MOVIMENTOS ORGANIZADOS, GARANTIAS CONSTITUCIONAIS E SURGIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	20
3.1 MOBILIZAÇÃO SOCIAL: A BUSCA DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA	23
3.2 DEMANDAS DO MOVIMENTO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA ASSEMBLEIA CONSTITUINTE E NA CONSTITUIÇÃO DE 1988	27
3.3 ANOS 90: A POLÍTICA NACIONAL DE INTEGRAÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	31
3.4 CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: MARCO INTERNACIONAL DA DÉCADA DE 2000.....	36
4 O TRABALHO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA.....	42
4.1 LEGISLAÇÃO SOBRE O TRABALHO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	42
4.1.1 Reserva de vagas em concursos públicos.....	44
4.1.2 Reserva de vagas nas empresas	46
4.2 A EFETIVIDADE DA LEI DE COTAS NA INICIATIVA PRIVADA	48
4.3 DADOS DO MERCADO DE TRABALHO RECENTE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO BRASIL	54
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	59
REFERÊNCIAS	62
ANEXOS	65
ANEXO A - PROPOSTAS DOS MOVIMENTOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E ARTIGOS DA CF/1998 EM QUE FORAM EFETIVADAS	66
ANEXO B - LEGISLAÇÃO DE PAÍSES QUANTO AO TRABALHO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	70

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo pode ser entendido como uma primeira exploração quanto ao tema da inserção profissional das pessoas com deficiência. Escolhi este tema a partir da união de curiosidade acadêmica com perspectivas de crescimento profissional, sem prejuízo de um sentimento de grupo diante de quem sente as mesmas dificuldades que eu na sua vida cotidiana e no mundo do trabalho.

Sou deficiente visual (cego desde os 11 anos de idade) e, atualmente, servidor público. Convivo cotidianamente com pessoas que possuem a mesma deficiência que a minha, ou mesmo com grupos de pessoas com deficiências diferentes, e sei o pouco que avançamos na luta pela inclusão social em diversos campos, notadamente na área do trabalho. Por isso mesmo, entendo que quanto mais trabalhos abordem este tema, e de preferência em universidades espalhadas por todo o país, mais os cientistas sociais compreenderão a importância desta abordagem na cidadania de um contingente considerável da população formado por indivíduos que possuem uma ou mais deficiências.

Observei, ao longo da graduação em Ciências Sociais, que a categoria da deficiência possui um número ínfimo de estudos, se comparada com outras categorias tradicionais, como etnia, classe ou gênero. Suspeito que isso ocorra porque, de forma geral, a invisibilidade social das pessoas com deficiência, como veremos nesta monografia, deixou de existir muito recentemente, mais precisamente depois da década de 1980. Neste estudo mesmo serão reveladas dificuldades quanto a uma multiplicidade maior de autores que tratam do tema das pessoas com deficiência e seus variados enfoques.

Por este motivo considera-se relevante a abordagem da vida social e laboral das pessoas com deficiência, desde a perspectiva das Ciências Sociais, como forma de retirar essas pessoas da invisibilidade e de explicar as dimensões sociais presentes no binômio inclusão-exclusão das pessoas com deficiência.

A escolha pela abordagem do trabalho das pessoas com deficiência, dentre tantos outros temas também muito significativos e que certamente merecem estudos aprofundados dentro das Ciências Sociais, tais como convivência familiar, educação, saúde, comportamento ou mesmo situação econômica, deu-se pelo meu interesse pelos estudos do mundo do trabalho. Convivo profissionalmente com uma dimensão deste mundo (no caso, a jurídica), por atuar no Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região. E, fundamentalmente, tenho interesse em ampliar minha carreira no ramo trabalhista, possivelmente no âmbito da fiscalização do trabalho e dentro do Ministério Público do Trabalho.

E, ainda e não menos importante, por considerar o trabalho como traço constitutivo de fundamental importância, estruturante da identidade individual e fonte de reconhecimento social, em qualquer grupo existente na sociedade capitalista atual. Dentre a população com deficiência, como será exposto neste estudo, este traço de identidade social, por assim dizer, mal começa a frutificar e a se estabelecer de forma ampla.

O objetivo geral deste estudo é analisar o processo de surgimento e implantação de políticas públicas e legislação na área do trabalho para pessoas com deficiência, relacionando-o com os movimentos organizados e demandas dos grupos ligados às pessoas com deficiência e com as novas concepções acerca da deficiência. Os objetivos específicos da monografia são apresentar as mudanças nas legislações relacionadas ao trabalho das pessoas com deficiência; analisar as concepções e definições sobre as pessoas com deficiência ao longo do tempo relacionando-as com o processo de organização e crescimento dos movimentos das pessoas com deficiência e analisar as políticas públicas e legislações implementadas, desde o ponto de vista da construção de sua cidadania e inclusão social deste grupo social.

Para realização destes objetivos, o trabalho foi organizado em três capítulos.

No primeiro, apresento um panorama sobre como as pessoas com deficiência foram tratadas – incluídas, excluídas, consideradas, esquecidas – e como se organizaram para fazer valer sua própria concepção acerca de si. Trata-se de um apanhado geral que funcionará como pano de fundo, visando a melhor compreensão do leitor quanto ao objeto de estudo. Procurei ser breve nesta exposição, já que o objetivo deste trabalho de conclusão de curso não era expor uma história aprofundada sobre os desafios enfrentados ao longo dos tempos pelas pessoas com deficiência. Neste primeiro capítulo também abordo, de maneira rápida, as mudanças de paradigmas apresentadas ao longo da história do Brasil quanto às pessoas com deficiência. Estes “modelos” revelam, grosso modo, como a sociedade de determinada época entendia e se relacionava com seus participantes com deficiência. O caminho daqueles que possuem alguma deficiência no mundo foi de um extremo de exclusão e eliminação física ao paradigma da inclusão social que vivenciamos atualmente.

O segundo capítulo é dedicado ao surgimento do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil, bem como aos resultados obtidos a partir da mobilização social durante a Assembleia Nacional Constituinte e, posteriormente, as garantias asseguradas no texto constitucional promulgado em 1988. Também é abordada a Política Nacional de Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, estruturada na década de 90, a partir da Lei 7.853, de 1989. Como encerramento deste capítulo, é feito um comentário breve sobre a Convenção Sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, promulgada pela Organização das Nações Unidas em

2006 e que se tornou uma grande conquista da década de 2000.

No terceiro e último capítulo, apresento de forma sistematizada a legislação específica sobre o trabalho das pessoas com deficiência em seus principais aspectos. Em um segundo momento, trago um panorama de análises críticas a respeito da efetividade de tal legislação, notadamente em relação a Lei de Cotas para as empresas privadas. E, como tópico de encerramento do capítulo, relaciono dados sobre a inclusão recente das pessoas com deficiência no mercado de trabalho brasileiro.

A metodologia utilizada na elaboração do trabalho foi a revisão bibliográfica. Por meio de trabalhos acadêmicos, tais como outras monografias, dissertações de mestrado e teses de doutorado, será construído um panorama histórico sobre as pessoas com deficiência e serão ressaltados aspectos teóricos relevantes para o trabalho destas pessoas. A problematização básica que se procurará responder pode ser formulada da seguinte forma: qual a situação atual do trabalho das pessoas com deficiência no Brasil e quais os mecanismos construídos ao longo da história política dos movimentos organizados no âmbito deste segmento com vistas a inclusão no mercado de laboral?

Um aspecto final a ser apresentado nesta introdução diz respeito à terminologia utilizada no trabalho. Como conceito de pessoa com deficiência, utilizarei o mesmo presente no artigo 1º da Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU. Pelo documento, pessoas com deficiência “são aquelas que têm impedimentos de natureza física, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade com as demais pessoas” (BRASIL, 2006).

O conceito é majoritariamente aceito como o mais adequado atualmente, já que, embora não exclua o fato de que uma pessoa com deficiência possui limitações de ordem física ou sensorial, traz a concepção de que a sociedade também oferece barreiras (atitudinais, físicas ou comportamentais) e não está adaptada suficientemente para que estas limitações sejam mitigadas.

Em outras palavras, o conceito vai ao encontro do chamado paradigma da inclusão social, construído com muito esforço e mobilização ao longo da história dos movimentos políticos das pessoas com deficiência. Este modelo de inserção social tem como premissa a bilateralidade, já que carrega em si o protagonismo das próprias pessoas com deficiência, como sujeitos de direitos e empoderados para tomar decisões, ao mesmo tempo que pressupõe que a sociedade também construa um ambiente capaz de acolher e facilitar a inclusão, por meio da eliminação de preconceitos, comportamentos inadequados, condicionamentos e pela elaboração de políticas públicas voltadas ao segmento.

2 CONTEXTO HISTÓRICO E SURGIMENTO DE NOVOS PARADIGMAS NA ABORDAGEM DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Neste primeiro capítulo, faz-se necessária, ainda que de forma breve, a apresentação de um contexto histórico sobre as diferentes visões construídas quanto às pessoas com deficiência no Brasil e no mundo. Isto porque, embora o tema desta monografia tenha um recorte muito recente (basicamente, década de 80 até os dias atuais) e trate de uma abordagem bem específica na vida social de quem tem deficiência (o trabalho), é importante que algumas referências sejam expostas para que se tenha uma ideia apropriada sobre o momento histórico vivido hoje.

Considera-se que as pessoas com deficiência construíram ao longo do tempo um estatuto próprio, que produz um reconhecimento como uma minoria social, ou seja, como um grupo social afetado por processos de estigmatização e discriminação negativa. Ao mesmo tempo, se constituíram, por meio de seus movimentos políticos, em sujeitos portadores de direitos que empreenderam movimentos de resistência coletiva, que no caso em exame neste estudo, resultaram na construção de políticas públicas elaboradas para mitigar as desigualdades e desvantagens geradas. Interessa, igualmente, observar as transformações nas percepções que se tem a respeito das pessoas com deficiência, muitas vezes manifestadas de forma hostil, e que se traduzem de diferentes formas, inclusive na mudança das categorias que as definem. Inevitável, portanto, que se trace um panorama desse “caminho” percorrido, irregular, mas contínuo, para termos noção de que ainda hoje ele está incompleto.

Como última parte do capítulo, pretende-se abordar o Ano Internacional da Pessoa Deficiente (AIPD), declarado pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1981. Trata-se do ponto inicial de uma mudança de paradigma voltado às pessoas com deficiência, já que, a partir de então, passou-se de uma visão de integração social para uma visão de inclusão plena e cidadã.

2.1 PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA HISTÓRIA DO MUNDO

A história das pessoas com deficiência no mundo e, mais precisamente, como as sociedades alteraram suas percepções a respeito delas ao longo do tempo, é fascinante e poderia render uma exposição extensa. Mas não seria adequado, pelo tema deste estudo e pelos seus limites de espaço, traçar esse panorama de forma exaustiva. Entretanto, é possível elencarmos algumas referências mais gerais.

Encontramos farto conteúdo para tanto no hoje clássico livro de Otto Marques Silva, lançado em 1987, “A Epopéia Ignorada - a história da pessoa deficiente na história do mundo de ontem e de hoje”.

A partir desta obra, em suma, conclui-se que a visão social quanto às pessoas com deficiência foi de um extremo de eliminação sumária, como agentes indesejados a uma sociedade produtiva e guerreira, à incorporação como agentes políticos responsáveis pela sua própria inclusão social, passando-se por um período de visão caridosa e assistencial quanto a estes indivíduos, surgida a partir do advento do Cristianismo.

No período pré-histórico, já existiam evidências de traumas e problemas sensoriais dos seres humanos. Mas é a partir da sociedade egípcia, com a criação de diversos códigos de comunicação, que se tem registros mais precisos sobre a presença dessas pessoas na sociedade. Muitos destes registros fazem referência aos cegos do Egito e sua habilidade na produção de artesanato, por exemplo. Silva (1987) cita, como referência, a Escola de Anatomia de Alexandria, que existiu no período de 300 a.C e que deixou registros sobre a medicina egípcia para cura de males que afetavam os ossos e os olhos das pessoas adultas.

Na Grécia antiga, notadamente em Esparta, cidade conhecida historicamente pelo militarismo, as amputações de mãos, braços e pernas, além de outros traumas físicos originados da guerra, eram registradas e conhecidas. Por outro lado, também tornou-se amplamente conhecido o costume espartano de eliminar crianças consideradas “defeituosas”.

Basicamente, ao nascer uma criança em Esparta, o pai tinha como obrigação levá-la a um Conselho de Anciãos Espartanos, independente de apresentar alguma deficiência ou não. Este grupo de sábios avaliava a condição do recém-nascido e, caso não constataste nenhum “defeito físico”, o devolvia ao pai. Se, entretanto, a criança apresentasse deformidades ou fosse “feia e franzina”, os sábios levavam-na ao Apothetai (depósito), nada mais que um abismo, onde a jogavam, “pois tinham a opinião de que não era bom nem para a criança nem para a república que ela vivesse, visto que desde o nascimento não se mostrava bem constituída para ser forte, sã e rija durante toda a vida” (Licurgo de Plutarco apud SILVA, 1987, p.105).

O pensamento mítico era utilizado como explicação sobre as grandes questões humanas, como o surgimento do mundo, fenômenos da natureza, entre outros. Nesse contexto, o sobrenatural e o mistério eram valores centrais da sociedade.

Agrícola e guerreira, a sociedade grega trazia como elementos fundacionais, também, a sobrevivência e a subsistência. Como exemplo ilustrativo, o mito de Hefestos, deus grego que mancava de uma perna, mas que conseguia fazer belas coisas com os metais. Este mito

produz uma narrativa que permite explicar a origem da deficiência e acomodar estas pessoas na sociedade de então, produzindo lugares sociais para as mesmas. Se as pessoas com deficiência não possuíam o corpo de guerreiro, adequado à agricultura e à guerra, que não poderia ser disforme ou frágil, elas poderiam ter uma outra forma de incorporação ao grupo social. A forma enunciada no mito de inserção social das pessoas com deficiência constituía-se, portanto, na oferta de algum tipo de serviço social, como fazia o deus Hefestos com a transformação dos metais.

Essa forma de tratamento, mesmo dentro da própria Grécia, não era homogênea. Em algumas localidades, como na capital Atenas, há registros que podem ser considerados, inclusive, como um provável primeiro traço histórico de “política pública” voltada ao segmento das pessoas com deficiência. Como no trecho de texto do filósofo grego Aristóteles (384-322 a.C), quando dirigiu-se ao Conselho Ateniense, durante a elaboração da Constituição de Atenas:

[...] o Conselho passa agora a examinar o problema dos deficientes. Existe, de fato, uma lei que estabelece que todo ateniense cujos bens não ultrapassem três minas e cujo corpo esteja mutilado ao ponto de não lhe permitir qualquer trabalho, seja examinado pelo Conselho e que seja concedido a cada um deles, às expensas do Estado, dois óbulos por dia para sua alimentação. E existe um tesoureiro dos deficientes, designado para tal. (Aristóteles apud SILVA, 1987, p.118).

Na Roma Antiga, também era considerada necessária a eliminação de pessoas que nascessem com algum defeito físico ou sensorial, mas registros dão indícios de que havia opções aos pais dessas crianças: em vez de jogá-las no abismo, poderiam abandoná-las nas margens de rios ou locais sagrados, para que famílias mais pobres (plebeus ou escravos) pudessem adotá-las. É também na Roma Antiga que aparecem alusões ao uso de pessoas com deficiência na prostituição ou nas atividades circenses.

Conforme Silva (1987, p.130),

cegos, surdos, deficientes mentais, deficientes físicos e outros tipos de pessoas nascidos com má formação eram também, de quando em quando, ligado a casas comerciais, tavernas e bordéis; bem como a atividades dos circos romanos, para serviços simples e às vezes humilhantes.

A expansão da doutrina Cristã pela Europa, principalmente nos seus primeiros anos de difusão, fez com que surgisse uma visão mais humanitária não apenas das pessoas com deficiência, mas de pessoas marginalizadas de maneira geral. Surgem, já nos primeiros séculos da era Cristã, hospitais de caridade responsáveis por cuidar dessas pessoas. Pelo

princípio de que cada criatura é um fruto de Deus, criado por ele para servir a algum propósito na Terra, tornou-se moralmente desconfortável a eliminação desses seres.

Entretanto, no período conhecido como Idade Média, em que o cristianismo passa por mudanças significativas e a igreja aumenta seu domínio, radicalizando seu discurso e pregando a eliminação de “hereges”, há o predomínio de uma visão misteriosa, mística ou mágica, sobre as pessoas com deficiência. Regride-se em alguns pontos, no sentido de se considerar que alguém que tem algum defeito físico ou sensorial é possuído pelo demônio, notadamente no período da inquisição católica. Por outro lado, aprofunda-se o sentimento de que quem tem alguma deficiência é portador também de uma mente deficiente. Daí originam-se alguns estigmas até hoje verificáveis, como a utilização de anões como divertimento de circo. Conforme Silva (1987, p.215):

[...] a crença generalizada nas maldições e nos feitiços, na existência das doenças e das deformidades físicas ou mentais como indícios da ira de Deus, ou como resultado da atuação de maus espíritos e do próprio demônio, sob o comando direto das bruxas, era às vezes levada a extremos. Acreditava-se, por exemplo, que a epilepsia era consequência de uma possessão instantânea por um espírito maligno e o remédio era o exorcismo por ritual ou pela tortura.

Portanto, o corpo da pessoa com deficiência era visto de duas maneiras: ou como produto divino, ou como possessão diabólica. Segundo Pessotti (1994), todas as pessoas com deficiência que eram declaradas possuídas pelo diabo, morriam na tortura e nas fogueiras da inquisição. No máximo, em alguns casos, essas pessoas eram acolhidas nos conventos e igrejas, sobrevivendo a partir da prestação de pequenos serviços ao clero.

Num segundo momento dessa matriz interpretativa, no final da Idade Média, surge o entendimento, embasado pelo novo testamento, de que as deficiências são manifestações divinas que alertam o homem para a caridade. Por isso a criação de instituições de abrigo a pessoas com deficiência. A caridade cristã, conforme Bianchetti (1998), se reinstitui de forma diferente da verificada nos primeiros anos da era Cristã, agora pela via da segregação, já que não era garantida inclusão social a esse segmento, mas sim sobrevivência em asilos e instrumentalização adequada aos ideais da igreja.

No período renascentista, com o avanço da Ciência e com a superação de algumas crenças associadas à Idade Média, o contexto das pessoas com deficiência tem uma leve evolução. De forma resumida, avança-se no sentido da criação de instituições não apenas responsáveis por “cuidar” ou “curar” os deficientes, mas também para pesquisar novos meios de melhorar a vida destes indivíduos. Registram-se iniciativas no sentido de constituir

espécies de cooperativas ou grupos dirigidos para a produção de artesanato, com emprego de habilidades manuais, cujo objetivo era propiciar um mínimo necessário para a sobrevivência autônoma das pessoas com deficiência (SILVA, 1987).

O século XX, entretanto, é o período cuja trajetória das pessoas com deficiência chega ao paradigma da integração ao restante da sociedade. Isto porque o contingente de sobreviventes de guerras com sequelas físicas tornou-se assunto político em diversos países da Europa e nos Estados Unidos. Principalmente após a II Guerra Mundial, com a criação do Estado de Bem-Estar Social. Tornou-se necessário incluir os milhões de soldados mutilados e dar-lhes condições dignas, já que eram considerados heróis de suas pátrias.

O tema também surge no contexto da Organização das Nações Unidas, criada após a II Guerra. Há uma tendência de incorporação das pessoas com deficiência como assunto internacional, até que a ONU proclama o ano de 1981 como Ano Internacional da Pessoa Deficiente, considerado pelos estudiosos do assunto como um marco na afirmação e discussão de direitos desse segmento.

2.2 PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA HISTÓRIA DO BRASIL

Se a obra de Silva (1987) é utilizada como referência para um panorama da história das pessoas com deficiência em âmbito mundial, também há um clássico brasileiro citado por todos os autores que trabalham com esta temática, restringindo-se, no caso, ao percurso desse grupo social dentro da história do Brasil. Trata-se do livro “Caminhando no Silêncio: uma introdução à trajetória das pessoas com deficiência na história do Brasil”. A obra foi lançada em 2008 e traz um panorama jamais apresentado sobre o assunto. Ela será utilizada aqui para a exposição de alguns tópicos sobre a história de luta por cidadania e inclusão desse segmento na sociedade brasileira.

A tese central de Figueira (2008, p.17) é que:

as questões que envolvem as pessoas com deficiência no Brasil - por exemplo, mecanismos de exclusão, políticas de assistencialismo, caridade, inferioridade, oportunismo, dentre outras - foram construídas culturalmente.

Não é difícil concordarmos com a premissa, desde que alie-se a ela as construções objetivas de políticas sociais vindas “de cima” e sustentadas, em muitas ocasiões, por visões de gestores públicos profundamente equivocadas quanto às características peculiares das pessoas com deficiência. É contra essas barreiras culturais, comportamentais e políticas, que

os movimentos deste segmento estiveram em confronto durante toda a história do Brasil, notadamente nos anos mais recentes, a partir da década de 80.

Registre-se, inicialmente e de maneira breve, que o costume da eliminação ou abandono foi constatado também na população indígena brasileira, pela mesma lógica de que as pessoas que apresentavam algum tipo de defeito físico não serviam aos propósitos da caça e das lutas de território com outras tribos. Entre os escravos negros, por sua vez, a aquisição de algum tipo de deficiência começava até mesmo no navio negreiro que realizava o transporte para o Brasil, já que as condições de higiene eram precárias e desumanas. Como essas condições eram reproduzidas nas senzalas, evidentemente existiam escravos com deficiência, mas estes representavam prejuízo aos seus proprietários. Restavam-lhes, portanto, a mendicância e também o abandono.

Mas os colonizadores brasileiros não ficaram imunes às condições adversas da terra recém povoada. O calor intenso e a profusão de insetos, dada à precariedade das condições de saneamento e saúde pública, afetavam os europeus e, como afirma Figueira (2008, p.55), faziam com que os colonizadores adquirissem males muito graves, com consequências físicas e sensoriais notáveis.

As condições precárias de saneamento na colônia brasileira também foram responsáveis pelo aumento do número de pessoas com deficiência. Erros médicos ou estruturas insuficientes para procedimentos cirúrgicos são aspectos também apontados pelo historiador da medicina Licurgo Santos Filho (apud FIGUEIRA, 2008, p.56) como causas de males que afetavam a população brasileira naquele período. “tal e qual como entre os demais povos, e no mesmo grau de incidência, o brasileiro exibiu casos de deformidades congênitas ou adquiridas. Foram comuns os coxos, cegos, zambros e corcundas”.

Em 1854 foi criado o Imperial Instituto dos Meninos Cegos, atual Instituto Benjamin Constant. A instituição localiza-se no Rio de Janeiro e deu início, no Brasil, a um deslocamento de “tutela” das pessoas com deficiência. Se antes estas pessoas eram de responsabilidade exclusiva das famílias, que quase sempre as deixavam trancadas em casa, por vergonha ou mesmo falta de conhecimento dos mecanismos que pudessem proporcionar-lhes inserção social, agora instituições beneficentes passavam a ocupar-se não apenas da reabilitação médica destas pessoas, mas também de sua educação. Ainda não estamos falando, aqui, de uma preocupação dos agentes públicos com esta população, visto que, em sua maioria, estas instituições tinham caráter voluntário, embora pudessem, eventualmente, ter algum apoio do poder público. A partir da fundação do Imperial Instituto dos Meninos Cegos, este movimento tornou-se crescente. Em 1950, o país contava com pelo menos 40 instituições

para deficientes mentais e 14 para demais deficiências, principalmente cegueira e surdez (FIGUEIRA, 2008).

Estas instituições desempenharam papel importante na visibilidade das pessoas com deficiência diante dos poderes públicos. Foi por meio da pressão exercida pelas entidades que o ramo “educação especial” foi incluído, pela primeira vez, com dotação orçamentária própria, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, no ano de 1961. A partir daí, tornou-se crescente a luta pela visibilidade e inserção dos cidadãos com deficiência, que não se satisfaziam mais em viver e conviver com seus iguais apenas nos ambientes segregados das instituições - muitas vezes internatos com regras rígidas, em que os alunos viviam longe de suas famílias e conviviam estritamente com aqueles que possuíam a mesma deficiência que a sua. Tornava-se cada vez mais urgente a interação social e a visibilidade como cidadãos titulares de direitos e em condições iguais com os demais segmentos da sociedade brasileira.

É consenso, como já se disse anteriormente, que o marco deste novo momento da inserção cidadã das pessoas com deficiência foi a declaração feita pela Organização das Nações Unidas (ONU) do ano de 1981 como Ano Internacional da Pessoa Deficiente. Para Figueira (2008, p.115):

Se até aqui a pessoa com deficiência caminhou em silêncio, excluída ou segregada em entidades, a partir de 1981 - Ano Internacional da Pessoa Deficiente -, tomando consciência de si, passou a se organizar politicamente. E, como consequência, a ser notada na sociedade, atingindo significativas conquistas em pouco mais de 25 anos de militância

2.3 O AIPD E O SURGIMENTO DO PARADIGMA DA INCLUSÃO SOCIAL

No ano de 1971, a Organização das Nações Unidas (ONU) promulgou uma Resolução chamada “Declaração das Pessoas com Retardo Mental”. Já em 1975, ampliou-se o alcance do documento, com a “Declaração das Pessoas Deficientes”. Ambas as iniciativas impulsionaram a Organização no sentido de declarar o ano de 1981 o Ano Internacional da Pessoa Deficiente (AIPD).

Com esta ação, a ONU visava, fundamentalmente, fomentar medidas de conscientização no âmbito dos estados-membros quanto à necessidade de elaboração de políticas públicas para o contingente populacional das pessoas com deficiência em cada país.

Essencialmente, era necessário retirar essa população da invisibilidade - dada pelos muros de instituições segregacionistas ou pelas casas das famílias. Chamar esse segmento para dentro da sociedade e discutir maneiras de dar-lhe qualidade de vida e inclusão como

cidadãos e cidadãs de direitos.

Inicialmente, um pequeno grupo de pessoas tomou à frente no sentido de estudar a documentação da ONU relacionada ao AIPD. Eram pessoas vinculadas a instituições ou militantes com deficiência, como Dorina Nowill, deficiente visual que fundaria, posteriormente, a Fundação Dorina Nowill, instituto que presta serviços à comunidade de cegos e de pessoas com baixa visão em São Paulo.

O grupo fez com que sua mensagem e propósito chegasse ao Presidente da República, João Figueiredo, que em 1980 assinou o Decreto instituindo a Comissão Nacional do Ano Internacional da Pessoa Deficiente. Vinculada ao Ministério da Educação, a Comissão sistematizava e coordenava o trabalho de comissões criadas nos estados, com o objetivo de planejar ações de inclusão e medidas de promoção social para toda a década de 80. Esse conjunto de comissões estaduais e instituições agregadas realizou um grande encontro na cidade de Contagem, em Minas Gerais, em março de 1982. É possível que este evento tenha sido o primeiro grande passo para o empoderamento das pessoas com deficiência no Brasil e para que sua invisibilidade ficasse para trás.

O AIPD, na avaliação de Figueira (2008, p. 119), cumpriu o papel que lhe cabia como primeiro momento de uma nova etapa na luta pelos direitos das pessoas com deficiência no Brasil e em muitas outras partes do mundo. “Boa ou má, a situação das pessoas com deficiência começou a ser divulgada a partir de 1981. Inclusive, elas mesmas começaram a tomar consciência de si como cidadãos, passando a se organizar em grupos ou associações”.

O AIPD foi o impulso que faltava para a mudança de paradigma na percepção social sobre as pessoas com deficiência. A partir da década de 80, a proliferação de entidades de prestação de serviços a deficientes (ensino de Braille para os cegos ou Língua de Sinais para os surdos, orientação para locomoção e vida diária, bem como apoio educacional variado) e instituições promotoras de direitos, muitas vezes coordenadas pelas próprias pessoas com deficiência, tornou-se base para a chegada do paradigma da inclusão social.

Segundo Romeu Kazumi Sassaki (1997), militante histórico da causa das pessoas com deficiência, a história deste segmento social partiu de um extremo de exclusão a uma ideia de inclusão e de efetivação de direitos de participação plena na sociedade. Como etapas intermediárias, o autor cita em seu livro clássico “Inclusão - Construindo uma Sociedade para Todos”, de 1997, a segregação em instituições especializadas (modelo que nasce ainda no século XIX e prevalece durante praticamente todo o século XX) ao paradigma da integração social, pelo qual, em palavras breves, o sujeito com deficiência deveria ser “preparado” em instituições especiais para depois ser integrado ao convívio social com os demais.

Já o paradigma da inclusão social, conforme Sasaki (1997), parte da premissa de que a sociedade deve ser construída para todos os grupos sociais e que a convivência deve ser pressuposto básico desde o início da vida dos cidadãos. Para o autor, esta nova visão é balizada por seis princípios: a celebração das diferenças, o direito de pertencer, a valorização da diversidade humana, a solidariedade humanitária, a igual importância das minorias e a cidadania com qualidade de vida.

Sasaki (1997) aborda alguns conceitos chamados por ele de pré-inclusivistas, com o objetivo de fornecer uma visão gradual do surgimento do paradigma da inclusão social. Seriam, basicamente, o modelo médico da deficiência, o paradigma da normalização e o paradigma da integração.

A partir do avanço da medicina, com novas descobertas de medicamentos e equipamentos com os quais foi possível a complexificação dos procedimentos de saúde, o discurso médico cada vez mais predominou na condução da vida cotidiana das pessoas com deficiência durante o século XX. Basicamente, por este modelo, era necessário “curar” os indivíduos das suas “enfermidades” como ponto de partida para uma vida plena socialmente. Conforme um dos fundadores da Cooperativa de Vida Independente de Estocolmo:

Uma das razões pelas quais as pessoas deficientes estão expostas à discriminação é que os diferentes são freqüentemente declarados doentes. Este modelo médico da deficiência nos designa o papel desamparado e passivo de pacientes, no qual somos considerados dependentes do cuidado de outra pessoa, incapazes de trabalhar, isentos dos deveres normais, levando vidas inúteis, como está evidenciado na palavra ainda comum 'inválido' (STILL apud SASSAKI, 1997, p.28).

Já o paradigma da integração social pressupunha atendido o princípio da normalização, que consistia em reabilitar, dentro de instituições especializadas, as pessoas com deficiência para que conseguissem executar atividades cotidianas da forma mais parecida com a forma de vivência das pessoas sem deficiência. Isto porque o paradigma da integração social tinha como premissa um período de atendimento segregado para que, posteriormente, a pessoa pudesse interagir da forma mais “normal possível” com a sociedade.

Neste sentido, era relativamente comum um deficiente visual ser ensinado a andar sem bengala em determinados ambientes, como pressuposto de integração e de aproximação com o restante da sociedade. Ou, como outro exemplo, proibiu-se por muitos anos o ensino das línguas de sinais aos surdos em detrimento da utilização de métodos de oralização que consistiam em verdadeiras torturas, já que pretendiam ensinar-lhes a falar e entender o que os falantes pronunciavam.

O paradigma da inclusão social, ao contrário, tem como premissa o respeito às características de cada pessoa, e parte do princípio de que a sociedade precisa oferecer condições adequadas à vivência de todos, cada qual dentro das suas limitações e possibilidades. Neste sentido, Sasaki (1997, p. 36) destaca conceitos típicos deste paradigma, como autonomia, independência e empoderamento.

Autonomia é a condição de domínio no ambiente físico e social, preservando ao máximo a privacidade e a dignidade da pessoa que a exerce. Ter maior ou menor autonomia significa que a pessoa com deficiência tem maior ou menor controle nos vários ambientes físicos e sociais que ela queira e/ou necessite frequentar para atingir seus objetivos.

Independência, por outro lado, está mais ligada à capacidade de decidir e de “tocar” a vida de forma distinta das formas prescritas por instituições especializadas, por médicos ou por domínios familiares. Seria a tomada de decisão quanto à conduta e aos modos de vida do indivíduo. Desta forma, talvez um cego não seja completamente autônomo em um ambiente amplo e desconhecido, mas é independente se conseguir arranjar alguma solução naquela ocasião, provavelmente pedindo ajuda para sua locomoção. Da mesma forma, esta pessoa pode ser extremamente autônoma dentro de sua casa, mas totalmente dependente da família para deslocamentos externos ou para tomadas de decisão quanto a convivência social (superproteção familiar).

Por fim, o chamado empoderamento (do inglês empowerment), traduz-se por um fortalecimento de ordem pessoal baseado em troca de experiências com seus pares. A partir desta convivência, o sujeito com deficiência fortalece a chamada identidade vertical, no sentido de entender-se como parte de um grupo que possui as mesmas necessidades/dificuldades e se vê em um ambiente propício ao crescimento pessoal por meio da partilha das histórias de vidas daqueles que sofrem da mesma forma. O empoderamento também significa protagonismo no sentido social e político, à medida em que as próprias pessoas com deficiência influenciam e conduzem os processos de melhorias sociais que lhes dizem respeito. Isto, inclusive, pela busca da equiparação de oportunidades, já que, como veremos logo a seguir, o conceito de inclusão social pressupõe via de mão dupla.

Se, por um lado, os movimentos políticos das pessoas com deficiência fortaleceram-se e tornaram-se independentes, de outro, a sociedade precisa demonstrar disposição em adaptar-se para receber e propiciar protagonismo. Nas palavras de Sasaki (1997, p.41):

a inclusão social constitui um processo bilateral no qual as pessoas, ainda excluídas, e a sociedade buscam, em parceria, equacionar problemas, decidir sobre soluções e efetivar a equiparação de oportunidades para todos.

3 MOVIMENTOS ORGANIZADOS, GARANTIAS CONSTITUCIONAIS E SURGIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Após a apresentação de aspectos históricos sobre a transformação das percepções sociais relacionadas às pessoas com deficiência, bem como algumas abordagens sobre mudanças de paradigmas na visão social a respeito deste segmento, o próximo passo é analisarmos a legislação e as políticas públicas implementadas no Brasil como expressão dos resultados conquistados no caminho dessa trajetória evolutiva.

A visibilidade trazida pelo Ano Internacional da Pessoa Deficiente (AIPD - 1981), da Organização das Nações Unidas (ONU), fez com que a década de 80 fosse marcada pela inserção das lutas sociais deste segmento na agenda política do país. Paralelamente à criação de associações que propugnavam a defesa de direitos e em muitos casos eram coordenadas pelas próprias pessoas interessadas, ou seja, as pessoas que possuíam algum tipo de deficiência, os legisladores e os governos começaram a ter um olhar mais sistemático e consistente no sentido de incluir este grupo social por meio da garantia legislativa (elaboração de leis) e de implementação de políticas públicas baseadas nestas leis. Este contexto vai propiciar, por exemplo, a posterior elaboração da Lei de Cotas de contratação em empresas privadas, analisada de forma mais completa no capítulo seguinte.

A maior visibilidade das minorias sociais em situação de desigualdade, desvantagem ou exclusão sociais começou a ser construída a partir do período pós II Guerra Mundial. Diversos aspectos concorreram para tal, entre os quais destacam-se o surgimento do chamado Estado de Bem-Estar Social e o crescimento do número de pessoas mutiladas pelos conflitos, que necessitariam de proteção do Estado, porque eram, em sua maioria, consideradas heróis de guerra.

A condição desses grupos não se alterou como passe de mágica, mas medidas mais progressistas começaram a aparecer a partir do choque com os horrores da guerra na Europa e a partir de um crescimento econômico significativo, acompanhado de melhor distribuição de renda, que ocorreu nas décadas posteriores, dando início a uma evolução relevante na melhoria de vida das pessoas com deficiência.

O historiador Eric Hobsbawn (1995, p.284), na sua obra já famosa “A Era dos Extremos”, afirma que um destes aspectos foi o forte esvaziamento do campo, em detrimento de uma urbanização em intensidade nunca antes vislumbrada:

A mudança social mais impressionante e de mais longo alcance da segunda metade deste século, e que nos isola para sempre do mundo do passado, é a morte do campesinato. Pois desde a era neolítica a maioria dos seres humanos vivia da terra e seu gado ou recorria ao mar para a pesca. Com exceção da Grã-Bretanha, camponeses e agricultores continuaram sendo uma parte maciça da população empregada, mesmo em países industrializados, até bem adiantado o século XX.

Outros fatores relacionados por Hobsbawn (1995) no que se referem ao fortalecimento do chamado Estado de bem-estar social, seriam as mudanças nos sistemas educacionais, no mundo do trabalho e no papel social desenvolvido pelas mulheres.

Além do protagonismo das mulheres, outros grupos sociais começaram, a partir deste período, a terem suas reivindicações levadas em conta em sociedades como a norte-americana. Nos Estados Unidos, já na década de 60, foram estabelecidas ações afirmativas com o objetivo de inserir a população negra no sistema educacional e de trabalho. Ainda na década anterior, o grupo das pessoas com deficiência naquele país também havia conquistado, a partir de suas lutas, a obrigatoriedade de cotas de contratação no mercado de trabalho.

Essa mudança em prol dos Direitos Humanos e da valorização dos anseios das minorias pode ser retratada pela lista de Tratados Internacionais discutidos e promulgados por organismos como a Organização das Nações Unidas (ONU) e pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), a partir da década de 40. Desde então, tivemos a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), sete convenções sobre genocídio, discriminação racial, direitos civis, políticos, econômicos e culturais, discriminação contra a mulher, proibição de tortura, direitos das crianças e dos imigrantes e, por último, apenas em 2006, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência¹.

Como se percebe, a Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência foi discutida e promulgada bem depois dos documentos relacionados a outros segmentos sociais. Este Tratado Internacional será apresentado posteriormente, no final deste capítulo. Por hora, apenas é necessário observar que esta demora ocorreu, principalmente, pela falta de organização dos movimentos das pessoas com deficiência em comparação com outras minorias sociais, com capacidade de pressão bem maior. Isto porque, as mobilizações das pessoas com deficiência sempre foram pontuais e irregulares. Mesmo dentro do segmento,

¹ Principais documentos: 1948 - Declaração Universal dos Direitos Humanos; 1948 - Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio; 1965 - Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial; 1966 - Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos; 1966 - Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; 1979 - Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher; 1984 - Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes; 1989 - Convenção sobre os Direitos da Criança; 1990 - Convenção sobre os Direitos dos Trabalhadores Imigrantes e de suas Famílias; 2006 - Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

existem subgrupos mais ou menos organizados e com mais ou menos capacidade de pressão. A título de exemplo, cite-se a rede de “Apaes” no Brasil, que possui fortes defensores inclusive no Congresso Nacional, enquanto outros setores das pessoas com deficiência não possuem qualquer representatividade formal.

Um exame dos sites destas organizações (<http://www.onu.org> e <http://www.oit.org>), evidencia a intensificação, a partir do final da década de 40, da preocupação com segmentos populacionais antes invisíveis. Evidentemente, muitas das garantias expressas nestes diplomas internacionais carecem de efetividade até hoje, mas os tratados servem como referências do que antes sequer era discutido e também como possibilidades de cobrança dos poderes públicos. As declarações da ONU e OIT funcionam como uma ferramenta de pressão, especialmente a partir do momento em que um país passa a constar como signatário, o que significa que ele se compromete em seguir o que foi estabelecido no documento ratificado.

Nos chamados países periféricos, no entanto, estas tendências de incorporação de grupos antes marginalizados demoraram a aparecer com mais força. Como vimos no capítulo anterior, o modelo médico e assistencial em relação às pessoas com deficiência ainda predominava no Brasil nas décadas de 1940 e 1950.

Já durante o ciclo de governos autoritários iniciados em 1964, as políticas sociais foram conservadoras e, frequentemente, excluía grandes segmentos da população e dificultavam sobremaneira os processos de organização social e política de qualquer tipo. Mesmo com o chamado milagre econômico, não houve esforço no sentido de beneficiar grupos historicamente excluídos das políticas de distribuição de renda. Isto porque, a rigor, crescimento econômico só contribui para a diminuição da discriminação e das desigualdades se houver entendimento político favorável, o que não era o caso dos governantes do período da Ditadura Militar no Brasil.

Sobre este período, Fagnani (2005) ressalta que houve alguma expansão no gasto público para programas sociais, mas aspectos como a centralização decisória no Poder Executivo Federal, comandado por militares, e a fragmentação de tais iniciativas, seriam responsáveis por uma conduta de marginalização de grandes contingentes sociais que permaneceram sem atendimento. Estas características, dentre outras, “explicam, em grande medida, tanto a expansão de bens e serviços quanto à limitada capacidade de redistribuição de renda demonstrada pela política social do regime militar” (FAGNANI, 2005, p.16).

Nosso objetivo com este breve apanhado geral foi avançarmos até a década de 1980, na qual, de fato, as necessidades das pessoas com deficiência tornaram-se muito mais visíveis, na mesma medida em que os movimentos protagonizados por este segmento não pôde mais

ser ignorado. Muitas das lutas levadas a efeito pelo nascente movimento político das pessoas com deficiência foram abarcadas pela Constituição Federal de 1988, como de resto muitas das reivindicações de outros segmentos sociais. Para Fagnani (2005, p.18):

A Constituição de 1988 representou etapa fundamental, embora inconclusa, da viabilização do projeto de reformas progressistas. Com exceção da Reforma Agrária, suas principais bandeiras foram inscritas na nova Constituição da República. A análise do texto constitucional revela, de forma inequívoca, um extraordinário avanço na reestruturação do sistema de proteção social brasileiro. Desenhou-se, pela primeira vez na história do Brasil, o embrião de um efetivo Estado Social, universal e equânime.

Essa conquista significativa, inscrita na principal legislação do país, foi fruto de um contexto político marcado pelo sentimento de que o regime autoritário anterior postergou as lutas sociais já presentes no seio da sociedade, inclusive dentro do contingente populacional das pessoas com deficiência. É sobre este tema que nos debruçaremos no próximo tópico.

3.1 MOBILIZAÇÃO SOCIAL: A BUSCA DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

Em 2010, a Secretaria Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência, setor localizado dentro da estrutura da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, lançou uma compilação extensa com o objetivo de mapear o desenvolvimento dos movimentos sociais ligados a este segmento social. O livro, organizado por Mário Cléber Lanna Júnior (2010), foi intitulado “História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil”. Foram realizadas 25 entrevistas e convidados diferentes militantes dos movimentos de pessoas com deficiência, num esforço inédito de sistematização e apresentação das etapas evolutivas de suas lutas. O diferencial da obra reside no fato de que a “História” foi contada pelos próprios protagonistas, ou seja, pessoas com deficiência visual, mental, auditiva, física ou intelectual, que ao longo de suas vidas lutaram em associações ou órgãos de governo para que direitos fossem regulamentados e para que a sociedade fosse conscientizada da existência e das necessidades do segmento. Por isso, a compilação atende ao lema consagrado atualmente como símbolo de empoderamento de quem tem propriedade para discutir e direcionar a implementação de políticas públicas que lhes dizem respeito: “Nada sobre nós, sem nós”.

Com base nesta obra, bem como em trabalhos de outros autores, tentaremos, a partir deste ponto, sintetizar o processo de conquista deste segmento ao padrão de cidadania confirmado posteriormente pela Constituição Federal de 1988. Utilizaremos, neste estudo, o

recorte expresso pela obra a partir do final da década de 70 e, mais precisamente, nos anos 80, já que é nesta fase que aparecem com mais nitidez o caráter de luta social empreendido pela militância. E, também, porque este momento foi a base para outras iniciativas que propiciaram melhorias para as pessoas com deficiência inclusive no mundo do trabalho, aspectos que abordaremos no capítulo posterior.

Na verdade, a partir do final dos anos 70, houve uma profunda modificação na autoimagem de uma parte significativa do grupo de pessoas com deficiência no Brasil. Basicamente, surgiu naquele momento a ideia de superação do modelo caritativo das instituições que existiam até então, com transição para um modelo de luta social e de protagonismo das próprias pessoas atingidas por uma deficiência.

É ilustrativo dessa fase de passagem a discussão surgida na época quanto à denominação das entidades, baseada na dicotomia “de” e “para”. Conheciam-se, até então, entidades “para” deficientes (cegos, surdos, excepcionais, etc), que eram dirigidas por pessoas sem deficiência, normalmente pela via da caridade e do assistencialismo. A partir do surgimento das pessoas com deficiência como protagonistas, passaram a existir as entidades “de” deficientes, gerenciadas pelos próprios deficientes e com objetivo muito mais político que de prestação de serviço voluntário. Nas palavras de Lia Crespo (apud LANNA JÚNIOR, 2010, p.34), jornalista, militante e testemunha dessa transformação:

Sustento que o movimento começou no final de 1979 e começo de 1980, quando novas organizações e novos grupos informais foram criados com o objetivo expresso de mudar a realidade existente, a partir da mobilização e conscientização não apenas das próprias pessoas deficientes, mas, também, da sociedade como um todo.

Em contraposição às tutelas existentes até então, as pessoas com deficiência começavam a querer falar por elas próprias, buscando mobilizar seus próprios pares e a sociedade em prol da afirmação de direitos.

As instituições existiam em diversas regiões do país. Muitas delas não possuíam nem sede, eram praticamente informais. Mesmo nesta situação, a partir de relacionamentos pessoais e por meio de telefonemas e cartas, este conjunto de pessoas conseguiu articular-se para que a primeira das suas reuniões ocorresse já em outubro de 1979, no Rio de Janeiro.

O principal resultado desta primeira reunião foi a formação da Coalizão Pró-Federação Nacional de Entidades de Pessoas Deficientes, já que os participantes consideravam que a estratégia mais eficaz enquanto movimento social seria a criação de uma entidade de caráter nacional, que abarcasse todos os tipos de deficiências e o maior número possível de

instituições e pessoas. Nas palavras de Lanna Júnior (2010, p.35):

A Coalizão afirmava a necessidade de articulação nacional do movimento para o amadurecimento das suas demandas e, sobretudo, para aumentar o potencial de reivindicação. O objetivo era organizar uma federação nacional de entidades de pessoas com deficiência que se ocupasse de articular o movimento nacionalmente. A Coalizão surgiu para encaminhar esses debates e articular as organizações de todo o país.

Estas entidades reuniram-se periodicamente a partir deste momento, realizando congressos e encontros de discussão sobre o futuro do Movimento de Pessoas com Deficiência no Brasil. Um primeiro ato público ocorreu em julho de 1980, na Praça da Sé, em São Paulo. A manifestação reuniu entidades de todos os tipos de deficiência e teve como objetivo chamar a atenção da sociedade para as questões relacionadas aos cidadãos com deficiência. Uma carta aberta divulgada na ocasião por uma das entidades participantes revela, ainda em palavras bastante simples, mas ao mesmo tempo muito ilustrativas, o quanto eram básicas as necessidades que começavam a ser discutidas naquele momento:

Não reivindicamos privilégios, apenas meios para que possamos exercer os direitos comuns a todos os seres humanos. Como pode uma pessoa deficiente exercer o seu direito de voto se ela é impedida de fazê-lo porque sua seção possui escadas? Como pode uma pessoa deficiente exercer o seu direito de utilizar o transporte coletivo se os degraus do ônibus são altos demais? (apud LANNA JÚNIOR, 2010: 38)

Todas as instituições voltaram seus esforços à concretização do 1º Encontro Nacional de Entidades de Pessoas Deficientes, que ocorreu entre 22 e 25 de outubro de 1980, em Brasília. Como uma primeira tentativa de organizar formalmente o movimento social, as entidades discutiram à exaustão temas como inclusão ou não de entidades “para” deficientes, já que uma corrente bastante forte defendia que a Federação Nacional de Pessoas Deficientes deveria acolher apenas entidades políticas dirigidas por pessoas com deficiência, enquanto outro grupo defendia a integração entre deficientes e não deficientes, sob o argumento de que esta integração, afinal de contas, era o principal objetivo de todos.

O documento final deste 1º Encontro trouxe 20 propostas, estruturadas em quatro eixos temáticos: a) Trabalho - benefícios; b) transportes - acesso; c) assistência médico-hospitalar - reabilitação e aparelhos; d) legislação. (LANNA JÚNIOR, 2010, p.40).

O ano seguinte, como já exposto anteriormente, foi declarado pela Organização das Nações Unidas (ONU) como Ano Internacional da Pessoa Deficiente. Diversas atividades foram realizadas no Brasil a partir desta declaração, no sentido de dar visibilidade às causas dos cidadãos com deficiência que começavam a formar um movimento social.

Já expusemos, no primeiro capítulo, que a medida da ONU fez surgir um novo paradigma na visão social das pessoas com deficiência, o paradigma da inclusão. Sendo assim, apesar das críticas iniciais à preparação do evento no Brasil (por exemplo: pelo fato de que a Comissão de preparação do AIPD no país, inicialmente, não congregava representantes com deficiência - o que foi modificado depois por reivindicação dos próprios militantes com deficiência junto ao presidente da república), o AIPD cumpriu sua missão de dar visibilidade social ao segmento das pessoas com deficiência.

Dentre as atividades do AIPD, ocorreram o 2º Encontro de Entidades de Pessoas Deficientes e o 1º Congresso Brasileiro de Pessoas Deficientes. Ambos os eventos foram realizados no mês de outubro de 1981, em Recife, Pernambuco, e foram marcados, entre outros aspectos, pela discussão política sobre a legitimidade necessária para participantes do movimento (se só pessoas com deficiência ou também entidades “para” deficientes) e, fundamentalmente, a constatação de que não seria possível, dada a diversidade de problemas e necessidades específicas de cada deficiência, a criação de uma Federação Nacional que unisse a todos.

Esta ideia foi o principal resultado do 3º Encontro Nacional, que foi realizado em julho de 1983 (em 1982 não houve a realização da edição do Encontro), na cidade de São Bernardo do Campo, em São Paulo. Basicamente, formaram-se grupos de discussão que levaram duas propostas ao plenário final do evento: a manutenção da ideia de uma federação única para todos os tipos de deficiência, e a nova tendência, de criação de diversas federações, cada uma para um tipo de deficiência. As questões gerais do movimento seriam discutidas em um Conselho Nacional, com representantes de cada federação. A segunda proposta prevaleceu na votação em plenária.

Rosângela Berman Bieler, em texto de 1994, reflete sobre aquele momento da história do movimento social das pessoas com deficiência no Brasil:

A partir de 1984, portanto, foi configurado, no Brasil, um movimento organizado, estruturado, separado por áreas de deficiências e que tentou se articular num Conselho Brasileiro de Pessoas Portadoras de Deficiência, unindo todas essas representações, mas que, infelizmente, não se conseguiu colocar em funcionamento. O mesmo processo que aconteceu no Brasil ocorreu no mundo todo, a partir do Ano Internacional. As entidades começaram a surgir, entidades internacionais de cegos, de deficientes físicos, de surdos, assim como as políticas internacionais para cada área. Isto teve reflexos distintos em cada país, no Brasil, por exemplo, não se conseguiu criar um Conselho forte. (apud LANNA JÚNIOR, 2010, p.53).

A partir deste momento, notadamente entre 1984 e 1987, foram criadas federações nacionais que abrigassem entidades dos diferentes tipos de deficiência. A este movimento

juntou-se o Movimento de Reintegração dos Hansenianos, que já existia desde 1981. Mas, mesmo em federações distintas, os militantes das causas das pessoas com deficiências tentaram articulações comuns em momentos-chave, como nas discussões da Assembleia Nacional Constituinte, a partir de 1987.

3.2 DEMANDAS DO MOVIMENTO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA ASSEMBLEIA CONSTITUINTE E NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

O Brasil iniciou seu processo de redemocratização a partir de 1984, depois de 20 anos de regime autoritário. Com a articulação exitosa da eleição, mesmo que indireta, de Tancredo Neves, em 1985, abriu-se espaço para que a sociedade civil voltasse ao comando do país. Tancredo não assumiu a Presidência da República, mas o seu substituto, José Sarney, premido pelas circunstâncias, notadamente pela ideia generalizada de que o país tinha uma imensa dívida social a ser resgatada, fez um diagnóstico importante das demandas sociais reprimidas e que deveriam ser contempladas a partir da Nova República.

No documento chamado “Plano Nacional de Desenvolvimento do Governo da Nova República” (PNDNR), o governo estruturou metas setoriais que deveriam ser levadas em conta na elaboração das políticas públicas do período 1986/1989. O Plano fazia referência a diversos grupos marginalizados da sociedade, mas a citação mais próxima do segmento das pessoas com deficiência era a previsão genérica de “ampliar a ação no setor de atendimento ao excepcional” (PNDNR, 1986).

Neste contexto, a Emenda Constitucional nº 26, de novembro de 1985, que determinou a abertura da Assembleia Nacional Constituinte a partir de 1987, representou esperança de participação e de afirmação de direitos na nova Carta Magna que se pretendia elaborar. O envolvimento de entidades da sociedade civil e de diversos órgãos públicos e associações no processo de elaboração da nova Constituição foi aproveitado pelo Movimento Político das Pessoas com Deficiência, como chance inédita de afirmação de direitos.

Esta participação popular ocorreu por meio de audiências públicas, realizadas principalmente nos meses de abril e maio de 1987 e por meio de sugestões diversas enviadas para as 24 subcomissões que formaram as 9 comissões temáticas responsáveis por apresentar demandas à Comissão Provisória de Estudos Constitucionais instituída pelo Governo Federal.

Até este momento histórico, a referência às pessoas com deficiência na Constituição brasileira limitava-se à Emenda Constitucional nº 12, de 1978, ainda no texto constitucional da Carta Magna vigente no governo militar. O artigo inserido por esta Emenda Constitucional

dizia o seguinte:

É assegurado aos deficientes a melhoria de sua condição social e econômica especialmente mediante:

I. educação especial e gratuita;

II. assistência, reabilitação e reinserção na vida econômica e social do país;

III. proibição de discriminação, inclusive quanto a admissão ao trabalho ou ao serviço público e a salários;

IV. possibilidade de acesso a edifícios e logradouros públicos. (BRASIL, 1978)

Como a própria leitura do artigo indica, trata-se de princípios bastante genéricos, cuja aplicabilidade nunca foi regulamentada pelo regime vigente até o momento da redemocratização.

Era necessário, portanto, que o engajamento das pessoas com deficiência na produção do novo texto constitucional fosse efetivo e resultasse em garantias mais concretas, que fossem regulamentadas juntamente com dispositivos relativos a outros grupos sociais, nos anos seguintes à promulgação da nova Constituição.

Os temas relacionados às pessoas com deficiência foram discutidos na Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. A Subcomissão estava subordinada à Comissão da Ordem Social. Para discussão e recebimento de interações sobre os assuntos ligados à deficiência, foram realizadas três audiências públicas, segundo Lanna Júnior (2010). No dia 27 de abril de 1987, a respeito de deficientes mentais, alcoólatras e deficientes auditivos; em 30 de abril, sobre deficientes físicos, ostomizados, hansenianos e talassêmicos; e no dia 4 de maio, a respeito de deficientes visuais, hemofílicos e negros.

Já em 1986, o Ministério da Cultura promoveu um ciclo de eventos denominado “A Constituinte e os portadores de deficiência”, com atividades em diversas capitais do país. A série de eventos foi possível em grande parte pelo envolvimento de Paulo Roberto Guimarães, militante do Movimento das Pessoas com Deficiência desde os anos 70. Na época, Guimarães era responsável pelo “Programa Cultura e Portadores de Deficiência”, do Ministério. Em 1990 ele publicou o livro “Cultura, Diferença e Deficiência”, em que organizou um conjunto de textos que publicou ao longo dos anos de militância.

Sobre o momento da Assembleia Nacional Constituinte, Guimarães (1990, p.46) escreveu:

Durante a Constituinte, não existia nada; tínhamos que começar do zero. Nessa época, quem elaborava a política do governo para pessoas com deficiência era o Ministério da Educação e o da Cultura. A primeira vez que se teve um trabalho do ponto de vista da garantia dos direitos das pessoas com deficiência foi via Ministério da Cultura.

Uma das premissas do Movimento de Pessoas com Deficiência era que a nova Constituição privilegiasse a autonomia em detrimento da já tradicional tutela. Neste ponto, como aponta Lanna Júnior (2010), os militantes estavam em desacordo com a Comissão responsável por elaborar uma proposta de texto constitucional, já que este grupo incluía, explicitamente, um capítulo denominado “Tutelas Especiais”. “Desde o início da década de 1980, a principal demanda do movimento era a igualdade de direitos, e, nesse sentido, reivindicavam que os dispositivos constitucionais voltados para as pessoas com deficiência deveriam integrar os capítulos dirigidos a todos os cidadãos” (LANNA JÚNIOR, 2010, p. 64). O que as pessoas com deficiência queriam, portanto, era que seus direitos fossem assegurados ao longo de todo o texto constitucional, nos mesmos momentos em que outros direitos, de outros segmentos sociais, também o fossem. Em última análise, buscava-se a transversalidade dos direitos das pessoas com deficiência na Constituição.

Outra instância de discussão de propostas para apresentação na Assembleia Nacional Constituinte foram as reuniões de Conselhos, Assessorias e Coordenadorias, tanto estaduais como municipais. Um evento que reuniu um número significativo destes organismos em Belo Horizonte (dezembro de 1987), além de diversas entidades de e para pessoas com deficiência, foi responsável pela sistematização de uma proposta de texto a ser submetido à Subcomissão das Minorias.

As propostas do Ciclo de eventos do Ministério da Cultura e do resultado das reuniões dos Conselhos foram unificadas para formar o documento final, cujo principal consenso era a não separação dos direitos das pessoas com deficiência em capítulo próprio.

As sugestões, entretanto, não foram incorporadas ao projeto final de Constituição apresentado pela Comissão de Sistematização. O Movimento das Pessoas com Deficiência precisou se articular rapidamente para tentar construir uma Emenda Popular que fizesse com que o texto fosse mais fiel ao que o Movimento havia discutido. Para tal, conseguiu-se aproximadamente 33 mil assinaturas, sendo que eram necessárias 30 mil. A Emenda propunha alteração em 14 artigos da Constituição, em áreas como trabalho, acessibilidade, direito à informação, prevenção de deficiências, entre outras (LANNA JÚNIOR, 2010).

O militante Messias Tavares de Souza foi escolhido para fazer a defesa da Emenda Popular em plenário. A principal crítica, dirigida à Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, foi que as propostas de autonomia, discutidas exaustivamente nas instâncias do Movimento das Pessoas com Deficiência, perderam espaço para as sugestões de instituições assistencialistas há muito tempo conhecidas e criticadas pelo aspecto caritativo de suas atuações:

A organização de entidade de cunho assistencial e paternalista, no Brasil, começou há mais de trinta anos. Cabe a ela, historicamente e ainda hoje, desafogar a consciência pesada, coletiva, do sistema, feudal e capitalista emergente, provocada pela miséria progressiva e a crescente perda do valor do ser humano, em prol do culto à máquina, ao capital. [...] O relatório inicial da Subcomissão tinha o tom do relatório da Federação Nacional das APAEs. Estava em jogo a vitória do passado assistencialista e paternalista e o presente de luta por direitos burgueses, mínimos e necessários à cidadania, à possibilidade de sermos sujeitos além de objetos das políticas da sociedade e do governo. (SOUZA apud LANNA JÚNIOR, 2010, p.66).

Como exemplos de alteração que a Emenda Popular trazia, podemos apontar a redação do caput do artigo sobre Direitos Individuais, cuja proposta foi a seguinte: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas ou por ser portador de deficiência de qualquer ordem”. Na redação final, que viraria texto constitucional, consta: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”.

Também foi proposto um Seguro Reabilitação, que substituísse a aposentadoria por invalidez. A ideia era que fosse possível uma pessoa com deficiência trabalhar em outra função após a reabilitação, mas caso ela se tornasse desempregada, poderia ser pago este seguro. A sugestão acabou tornando-se o hoje conhecido Benefício de Prestação Continuada (BPC), que obteve na época a oposição do Movimento das Pessoas com Deficiência, por considerá-lo paternalista e um estímulo à improdutividade.

De qualquer forma, o balanço da mobilização dos militantes com deficiência durante a Assembleia Nacional Constituinte foi altamente positivo. Principalmente pelo aspecto vanguardista, porque distinto do espírito segregacionista vigente até então, de assegurar direitos e princípios relativos a pessoas com deficiência ao longo de todo o texto constitucional, nos mesmos trechos em que outros grupos ou segmentos sociais são citados. Nas palavras de Sasaki (apud LANNA JÚNIOR, 2010, p.68):

Em 1986, já estava pronto o anteprojeto da Constituição. Se você comparar o anteprojeto com a Constituição de 1988, vai ver a grande diferença, o quanto nós conseguimos interferir. O anteprojeto era muito fraco, com aquela visão antiga, paternalista, sobre pessoas com deficiência. Ali realmente nós crescemos.

Pode-se ter uma ideia clara dos avanços conquistados ao realizar-se uma comparação entre as 14 propostas aprovadas pela 3ª Reunião de Conselhos, Assessorias e Coordenadorias de Apoio à Pessoa Deficiente, que unificaram as sugestões do ciclo de eventos promovido pelo Ministério da Cultura com os resultados das reuniões anteriores dos Conselhos, e os artigos do texto constitucional nos quais foram efetivadas tais sugestões. Das 14 propostas apresentadas, sete constaram no texto constitucional originário e três foram inseridas nos anos

seguintes, por meio de Emendas Constitucionais. Apenas quatro propostas ainda não estão asseguradas, mas existem outras garantias não sugeridas pelo documento de 1987 e que existem atualmente na Constituição Federal. Como exemplo, cite-se a reserva de vagas para servidores com deficiência no serviço público.²

Nos anos seguintes à promulgação da Constituição, houve intenso trabalho legislativo no sentido de regulamentar os artigos da Carta Magna para que sua efetividade prática fosse assegurada. No bojo dessas regulamentações, figuraram leis relacionadas ao trabalho da pessoa com deficiência. O contexto dessas regulamentações relacionadas ao trabalho será melhor analisado no capítulo 3 desta monografia. Por hora, apresentaremos um tópico rápido a respeito da Política Nacional de Integração das Pessoas com Deficiência (lei 8.753/1989), instituída ao longo da década de 90, e uma pequena apresentação da Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência, grande marco da década de 2000.

3.3 ANOS 90: A POLÍTICA NACIONAL DE INTEGRAÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Como resultado da mobilização do movimento organizado das pessoas com deficiência, abordado no tópico anterior, direitos desse segmento social foram assegurados em diversos artigos do texto constitucional. Evitou-se, conforme queriam os militantes com deficiência, que se criasse um conjunto de artigos isolados do restante do texto. Entendia-se, com razão, que esta estratégia geraria uma segregação incompatível com os princípios da chamada Constituição Cidadã. Era preferível, como de fato ocorreu, que os direitos e garantias fossem diluídos ao longo do texto, numa exposição transversal, que perpassa os diversos setores da vida social em que estão presentes também as pessoas com deficiência.

Desta forma, é possível encontrarmos referências às pessoas com deficiência nos mais diversos temas abarcados pela Constituição, tais como educação, saúde, direito ao trabalho, etc.

Para que fosse possível ao poder público agir de forma mais sistemática diante destas garantias, criou-se, em 1989, a Política Nacional de Integração das Pessoas com Deficiência, por meio da promulgação da Lei 7.853, de outubro daquele ano. Tratou-se de um esforço inédito no sentido de implementar uma política de governo exclusivamente para este segmento. A Lei, como se verá adiante, possui alguns problemas, notadamente relacionados ao paradigma utilizado, que é criticado pelos militantes dos movimentos das pessoas com

² Para consultar a lista completa das propostas, bem como respectivos artigos da Constituição em que elas foram efetivadas, consultar anexo A

deficiência e hoje está superado. De qualquer forma, também trouxe avanços significativos e possibilitou uma série de ações importantes nos anos seguintes.

Já na Ementa do dispositivo legal, verificamos que a lei inova ao criar um órgão específico de assessoramento, ligado diretamente à Presidência da República, a “Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência” (Corde). Outro aspecto extremamente relevante é a definição da tutela jurídica e coletiva dos direitos das pessoas com deficiência, por meio da atuação do Ministério Público. Conforme a Ementa, a lei:

Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências. (BRASIL, 1989).

No artigo 2º da Lei constam medidas obrigatórias por parte do Poder Público no sentido de dar efetividade à integração das pessoas com deficiência em setores como educação, saúde, formação profissional e trabalho, recursos humanos e mobilidade em edificações públicas. No entanto, como já observado, a Lei baseou-se claramente no paradigma da integração social, que pressupunha habilitação ou reabilitação das pessoas com deficiência, no sentido de torná-las “mais próximas possível” do “padrão normal”.

Este modo de entender a inserção social das pessoas com deficiência foi superado pelo modelo da inclusão, em que a deficiência é um obstáculo apenas quando em interação com barreiras existentes na própria sociedade (não apenas de cunho físico, mas também com obstáculos de atitudes ou de preconceitos). Verifica-se a visão antiga impregnada na lei 7.853, por exemplo, na área educacional, em que se prevê a educação especial para pessoas com deficiência e, apenas para aquelas “com capacidade para se integrarem”, matrículas em rede comum de ensino. Nesta perspectiva, as pessoas com deficiência precisavam antes serem preparadas para a escola, e não o contrário, como se pensa atualmente, ou seja, a escola é que deve estar preparada para a recepção dos alunos com deficiência.

A Lei trouxe inovações no que se refere à atuação do Ministério Público, basicamente atribuindo a este órgão a prerrogativa de ingressar com ações civis públicas, nos mesmos moldes utilizados em outros segmentos sociais e de Direito (meio-ambiente, por exemplo), com o objetivo de tutelar direitos coletivos característicos das pessoas com deficiência.

No seu artigo 8º, a norma legal tipifica como crime algumas situações bastante comuns no cotidiano das pessoas com deficiência, prevendo reclusão de 1 a 4 anos e multa para as seguintes ocorrências:

- I - recusar, suspender, procrastinar, cancelar ou fazer cessar, sem justa causa, a inscrição de aluno em estabelecimento de ensino de qualquer curso ou grau, público ou privado, por motivos derivados da deficiência que porta;
- II - obstar, sem justa causa, o acesso de alguém a qualquer cargo público, por motivos derivados de sua deficiência;
- III - negar, sem justa causa, a alguém, por motivos derivados de sua deficiência, emprego ou trabalho;
- IV - recusar, retardar ou dificultar internação ou deixar de prestar assistência médico-hospitalar e ambulatorial, quando possível, à pessoa portadora de deficiência;
- V - deixar de cumprir, retardar ou frustrar, sem justo motivo, a execução de ordem judicial expedida na ação civil a que alude esta Lei;
- VI - recusar, retardar ou omitir dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil objeto desta Lei, quando requisitados pelo Ministério Público. (BRASIL, 1989).

Do ponto de vista penal, portanto, foram tipificadas situações de discriminação inaceitáveis a um regime constitucional que teve por princípios a dignidade da pessoa humana e o tratamento igualitário.

Nos artigos seguintes, a Lei estabelece as atribuições da Coordenadoria Nacional para Integração das Pessoas Portadoras de Deficiência (Corde). Prevalece o caráter de órgão consultivo, ligado à Presidência da República, cujas atribuições são apresentadas sinteticamente no Parágrafo Único do artigo 10º:

Ao órgão a que se refere este artigo caberá formular a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, seus planos, programas e projetos e cumprir as instruções superiores que lhes digam respeito, com a cooperação dos demais órgãos públicos. (BRASIL, 1989).

Como destaque final importante da Lei nº 7.853/1989, salientamos o seu artigo 17º, que determinou a inclusão no censo demográfico realizado decenalmente pelo IBGE de perguntas relacionadas às pessoas com deficiência. Foi um primeiro passo para a geração de dados mais precisos sobre a quantidade de pessoas com deficiência existentes no Brasil, além de suas peculiaridades, como renda e distribuição geográfica. No censo de 1990, pela primeira vez, constaram questões sobre o tema, mas ainda em número insuficiente para permitir um entendimento do universo das pessoas com deficiência. Em 2000 o IBGE elaborou um questionário mais completo sobre os moradores das residências com deficiência, justamente com base no Decreto 3.298, de dezembro de 1999, que regulamentou a Lei nº 7.853/1989. Como se percebe, os direitos assegurados pela Lei só foram regulamentados dez anos depois.

O Decreto detalha e aprofunda muitos conceitos e diretrizes da Lei nº 7.853. No seu artigo 1º, define o que é a Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência:

“Art. 1º A Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência compreende o conjunto de orientações normativas que objetivam assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e sociais das pessoas portadoras de deficiência.” (BRASIL, 1999).

O regulamento também inclui um rol maior de direitos sociais que devem ser assegurados às pessoas com deficiência pelos órgãos e poderes públicos. Os fundamentos do Decreto não permitem interpretar a lista como definitiva, mas meramente exemplificativa do que o Poder Público e os diversos atores da sociedade devem se esforçar para garantir. Neste sentido, o texto destaca a garantia do exercício pleno dos seguintes direitos:

à educação, à saúde, ao trabalho, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à previdência social, à assistência social, ao transporte, à edificação pública, à habitação, à cultura, ao amparo à infância e à maternidade, e de outros que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciem seu bem-estar pessoal, social e econômico. (BRASIL, 1999).

O Decreto também traz os conceitos de deficiência, deficiência permanente e incapacidade, além de construir uma classificação quanto aos graus de deficiência. Tais conceitos e classificações, embora, de certa forma, superados pela Convenção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, promulgada pela Organização das Nações Unidas em 2006, ainda seguem úteis, uma vez que servem como parâmetro, por exemplo, em concursos públicos.

Segundo o Decreto, deficiência é toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano. Deficiência permanente é aquela que ocorreu ou se estabilizou durante um período de tempo suficiente para não permitir recuperação ou ter probabilidade de que se altere, apesar de novos tratamentos. Já incapacidade refere-se a uma redução efetiva e acentuada da capacidade de integração social, com necessidade de equipamentos, adaptações, meios ou recursos especiais para que a pessoa portadora de deficiência possa receber ou transmitir informações necessárias ao seu bem-estar pessoal e ao desempenho de função ou atividade a ser exercida. (Art. 3º, Decreto 3.298/1999)

A classificação dos graus de deficiência obedece a critérios biomédicos, numa alusão bastante clara ao modelo médico das deficiências. Busca-se uma escala de incapacidade ou capacidade de acordo com o estado físico de determinado órgão do indivíduo (olhos, ouvidos, membros) em relação a um determinado padrão de normalidade. Então, são utilizadas medidas como decibéis no caso de surdez, acuidade visual no caso de deficiência visual e grau de função de membros do corpo humano, no caso das deficiências físicas.

Outros diplomas legais, como o Decreto 5.296 de 2004 (Decreto da Acessibilidade) e a própria Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, modificaram esses conceitos. Em linhas gerais, agregaram aspectos sociais e funcionais aos graus ou classificações de deficiência, em conjunto com fatores clínico-médicos. Mas até 2004, os parâmetros do Decreto 3.298 eram utilizados para fins diversos, como a fiscalização da chamada Lei de Cotas no Mercado de Trabalho.

Essas classificações, apesar de não darem conta da complexidade psicossocial dos indivíduos com deficiência, por enfatizarem apenas o aspecto físico ou sensorial, são necessárias no sentido de se estabelecer critérios objetivos mínimos para equiparação de oportunidades. Já que existem graus diferentes de deficiência e, por conseguinte, níveis diferentes de dificuldades, é necessário que os direitos sejam escalonados para que não sejam perpetuadas injustiças.

Nos capítulos seguintes do Decreto, são detalhadas as diretrizes, os objetivos e os princípios da Política Nacional para Integração da Pessoa com Deficiência. Tais atribuições permanecem a cargo da Corde, mas também é criado o Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência (Conade).

O colegiado foi instituído no ano de 2003 e tem caráter consultivo. Em verdade, substituiu a antiga Corde ao ser efetivamente criado. Conta com um número igual de membros do governo federal e de entidades da sociedade civil, representativas das diferentes deficiências. Estas entidades escolhem seus conselheiros por eleições. O Conade também é responsável pela elaboração de campanhas de conscientização e realização de pesquisas na área da deficiência.

Tanto a Lei 7.853 como seu regulamento, Decreto 3.298, ainda estão em processo de efetivação. As diretrizes traçadas, principalmente no Decreto, são amplas e divididas em áreas como saúde, educação, trabalho, lazer, edificações públicas, transportes, entre outros setores da vida social. A grande maioria dos aspectos ainda não foi experimentada na vida prática por quem possui uma deficiência. Mas é fato que os diplomas legais representam avanços muito importantes, já que, pela primeira vez na história deste segmento social, os governos possuem obrigações claras e devem empreender ações objetivas para a melhoria de vida dos envolvidos.

Estas garantias legais marcaram a década de noventa para as pessoas com deficiência. Foram conquistas objetivas, fruto das mobilizações e da melhoria na organização das entidades e dos movimentos sociais ligados à deficiência. Na década de 2000, o destaque é a Convenção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, promulgada pela Organização das

Nações Unidas. Faremos um breve comentário a respeito da Convenção como encerramento deste capítulo, para depois nos debruçarmos sobre o tema específico do trabalho.

3.4 CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: MARCO INTERNACIONAL DA DÉCADA DE 2000

A Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência foi promulgada pela Organização das Nações Unidas em 13 de dezembro de 2006. É o primeiro Tratado Internacional do Século XXI. Entretanto, sua discussão e promulgação ocorreu muito depois dos Tratados Internacionais relativos a outros grupos historicamente excluídos. Na verdade, desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, as Nações Unidas têm produzido documentos relativos a grupos vulneráveis, como as mulheres (não discriminação por gênero), as crianças (respeito aos direitos de crianças e adolescentes) e contra o uso da tortura ou de penas cruéis.

Segundo Fonseca (2008, p.70), discutiu-se durante quatro anos (de 2002 a 2006) diretrizes para um documento que, embora reconhecesse as diferenças entre as pessoas com deficiência, pudesse conferir-lhes direitos básicos (humanos, políticos, econômicos e sociais) sem criar segmentações ou privilégios. Desta forma, os 50 artigos da Convenção tratam de questões como o direito de expressão, o direito de ir e vir, direito à acessibilidade, à participação política e respeito à intimidade (direitos humanos); acesso à saúde, educação, trabalho, moradia, lazer, entre outros (direitos econômicos e sociais).

No Brasil, a Convenção e seu Protocolo Facultativo possuem *status* de norma constitucional, já que foram aprovados no Congresso Nacional pelo rito previsto pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004, ou seja, tiveram aprovação em dois turnos em cada casa do Congresso (Câmara e Senado), por três quintos ou mais dos membros de cada casa. A “ideia-força” da Convenção centra-se no fato de que as pessoas com deficiência só têm suas dificuldades ressaltadas na interação com as barreiras, das mais diversas naturezas, oferecidas pela sociedade. Como já citado na introdução deste estudo, trata-se de uma visão inovadora, no sentido de entender a deficiência como não sendo uma restrição em si, mas apenas quando posta em confronto com limitações da sociedade em acolher e respeitar as diferenças.

Este é o espírito do artigo 1º do documento:

O propósito da presente Convenção é promover, proteger e assegurar o exercício pleno e eqüitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente.

Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas. (BRASIL, 2006).

Como observa Nogueira (2008, p.27), o legislador internacional optou, como estratégia para que as pessoas com deficiência usufruam dos seus direitos e garantias, enfatizar a promoção da igualdade. E igualdade, neste sentido,

é um composto que pressupõe o respeito às diferenças pessoais, não significando o nivelamento de personalidades individuais. Pelo contrário, não se ganha uma efetiva e substancial igualdade sem que se tenha em conta as distintas condições das pessoas.

Os artigos seguintes (2º, 3º, 4º e 5º) tratam das definições, dos princípios gerais, das obrigações dos Estados ratificadores e dos conceitos de igualdade e não-discriminação. O ponto mais importante deste grupo de artigos, talvez, seja o das obrigações com que se compromete cada país que ratificar a Convenção. Neste sentido, o país que incorporar o documento ao seu ordenamento jurídico precisará revisar a legislação existente com base nos princípios da Convenção, além de observar os mesmos princípios na elaboração de novas normas jurídicas. Segundo Maior (2008, p.35):

a comparação com o marco legal brasileiro e as obrigações gerais de cada Estado signatário da nova Convenção tanto manifesta a qualidade do conjunto de normas legais com que trabalhamos como ressalta em quais pontos a Convenção atualiza os direitos e mostra seu valor como novo parâmetro internacional de direitos humanos.

Portanto, na avaliação da autora, a legislação brasileira é bastante compatível com os princípios da CDPD, mas existem pontos em que é necessário a promoção de adequações.

O conjunto de artigos de 8º a 23º tratam dos direitos humanos e liberdades civis fundamentais das pessoas com deficiência e de outros grupos vulneráveis. O rol de temas tratados é bastante amplo: conscientização, acessibilidade, direito à vida, situações de risco e emergências humanitárias, reconhecimento igual perante a lei, acesso à Justiça, liberdade e segurança, prevenção contra tortura ou penas cruéis, proteção da integridade da pessoal, liberdade de movimentação e nacionalidade, vida independente e inclusão na comunidade, mobilidade pessoal, liberdade de expressão e acesso à informação, respeito à privacidade e respeito pelo lar e pela família.

Já nos artigos 24º a 30º, são apresentados os direitos econômicos e sociais atinentes às pessoas com deficiência.

No Artigo 24, a CDPD é bastante clara no que diz respeito à educação inclusiva, ou seja, traz a ideia de que as pessoas com deficiência devem usufruir dos mesmos ambientes educacionais que o restante da comunidade usufrui. Este princípio ainda é bastante discutido no Brasil, já que existe uma corrente com bastante força política, localizada mais precisamente nas APAES, que preconiza a educação especial (em instituições especializadas) como mais adequada para as pessoas com deficiência. Por outro lado, o modelo que parece contemplar todos os grupos de pessoas com deficiência seria a educação inclusiva regular combinada com a educação complementar especializada. A legislação brasileira ainda não tem uma base firme a esse respeito. Portanto, este é um ponto em que a Convenção deve servir de base e de fundamento para novas políticas educacionais no futuro.

No primeiro parágrafo do artigo, reconhece-se expressamente o direito à educação por parte das pessoas com deficiência, sendo que para efetivação de tal direito, os Estados-Partes “assegurarão sistema educacional inclusivo em todos os níveis”. Sobre a educação infantil, por exemplo, preconiza-se que “crianças com deficiência não devem ser excluídas sob a alegação de deficiência” e devem ter acesso aos ambientes educacionais “em igualdade de condições com as demais crianças na comunidade em que vivem”.

Outro aspecto importante é a obrigação dos Estados-Partes em disponibilizar, durante o período escolar das pessoas com deficiência, ajudas técnicas e professores especializados no ensino destas tecnologias. Cita-se como exemplos o sistema Braille e as línguas de sinais. O dispositivo também prevê, para o ensino superior, a mesmas condições oferecidas aos demais universitários.

Segundo Fonseca (2008, p.15), “o art. 24 é um verdadeiro tratado jurídico e político em prol da educação inclusiva, ideia fulcral dos debates que pautaram o texto convencionado na Organização Internacional”. Discute-se no Brasil a capacidade dos estabelecimentos regulares de ensino em receber corretamente as pessoas com deficiência, bem como a capacitação profissional de professores. Mas a Convenção é clara no sentido de consagrar a educação inclusiva em todos os níveis e o país, como signatário, deverá adaptar-se às diretrizes do documento.

O artigo 26 versa sobre Habilitação e Reabilitação. Para Scramin e Machado (2008, p.90) “habilitação aplica-se de forma mais específica no campo da organização para inserção profissional no mercado de trabalho, no plano dos serviços que asseguram nossos direitos a nos habilitar para aquisição e condução de veículos adaptados”. Enquanto a habilitação diz respeito a sujeitos que têm a deficiência congênita ou a adquiriram nos primeiros meses de vida, a reabilitação consiste em readaptações necessárias para a vida social depois da

deficiência adquirida em idade avançada, quando já se tinha uma forma “comum” de se fazer as tarefas diárias (trabalhar, cuidar de si mesmo, etc.). Neste sentido, o texto legal traça diretrizes para habilitação e reabilitação nas áreas da saúde, emprego, educação e assistência social.

Já o artigo 27 da CDPD, sobre Trabalho e Emprego, aborda, basicamente, as mesmas diretrizes da Convenção 159 da Organização Internacional do Trabalho, lançada em 1983. Resumidamente, segundo Fonseca (2008, p.12):

- Proíbe a discriminação de pessoas com deficiência no mercado de trabalho, desde as fases de contratação, ou também em promoções dentro das empresas públicas ou privadas, inclusive no que diz respeito à diferenciação salarial;
- Regula o trabalho por conta própria, o trabalho cooperativado e o acesso ao serviço público por parte dos trabalhadores com deficiência;
- Assegura direitos trabalhistas e previdenciários, qualificação profissional, incentivos fiscais e estímulo a implementação de cotas de contratação, além do apoio à livre iniciativa e à sindicalização das pessoas com deficiência;
- Estimula a criação de políticas públicas para a inserção da pessoa com deficiência no mercado de trabalho e conclama-se à liberdade de trabalho, vedando trabalho escravo ou servil, bem como forçado ou compulsório e ao combate à exploração de pessoas com deficiência.

A alínea H do artigo 27 prevê que os Estados-Partes devem promover políticas públicas de inserção das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, mas não determina o tipo de ação afirmativa a ser realizada para esta finalidade. Deixa, portanto, a cargo das opções políticas e conjunturais de cada país a escolha de qual forma é a mais adequada para a inclusão profissional.

Os Artigos 28 e 30 referem-se ao Padrão de Vida e Proteção Social, preconizando a não discriminação quanto a programas que melhorem o padrão de vida da população em geral. Assim, a Convenção tem como diretriz a inclusão e os mecanismos necessários para que as pessoas com deficiência participem em igualdade de programas como habitação ou de benefícios de aposentadoria. Ou seja, o documento não prevê a criação, neste caso, de mecanismos próprios, ou de políticas públicas “segregadas”, mas sim que os Estados-Partes têm o dever de incluir as pessoas com deficiência nos programas de fins econômicos e sociais.

Por sua vez, o Artigo 29 trata da participação política das pessoas com deficiência e prevê instituição de mecanismos que propiciem acessibilidade aos locais de votação e condições técnicas adequadas para livre exercício do voto. Também fala na participação das pessoas com deficiência na vida política, também com a possibilidade de serem votadas, e atribui o correto usufruto desses direitos como obrigação dos Estados-Partes.

No conjunto de artigos de número 31 a 50, temos a descrição dos mecanismos de cumprimento da Convenção. Trata-se de mecanismos típicos da ONU para monitoramento e cumprimento das Convenções, cujos meandros não iremos apresentar agora porque foge ao escopo desta monografia.

Dentro do movimento das pessoas com deficiência existe uma corrente que não vê com bons olhos a criação de um diploma próprio, porque entende que existam pessoas com deficiências nos mais diversos grupos populacionais e, portanto, deve haver sempre uma abordagem transversal quanto aos direitos a serem assegurados. Não é esta a avaliação de Fonseca (2008, p.114):

A Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência “universaliza os direitos das pessoas com deficiência e, ao contrário do que alguns pensam, não significa um gueto institucional. É sim, sem sombra de dúvida, um instrumento jurídico adequado para que direitos nunca antes aplicados sejam estendidos às pessoas com deficiência.

Com base na análise dos artigos é possível afirmar que a CDPD representou de fato um marco na afirmação de direitos e nas garantias formais das pessoas com deficiência. O cumprimento de suas diretrizes depende das orientações políticas de cada Estado-Parte, mas existe um constrangimento internacional em não adotar qualquer medida relativa ao documento ratificado. Geralmente, isto faz com que os países implementem medidas, mesmo que não na totalidade do previsto, mas que representam esforços no sentido de melhorar a condição social das pessoas envolvidas.

Para finalizar este tópico e capítulo, pode-se citar a alteração levada a efeito no Brasil e que é compatível com o que prevê a CDPD, com a promulgação do Decreto 6980, de 13 de outubro de 2009. Este Decreto alterou a estrutura da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, ligada à Presidência da República, e criou a Subsecretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Este órgão substituiu e ampliou as atribuições da antiga Corde, criada pela lei 7.853 de 1989. Foi também criado um Departamento temático para cuidar de políticas setoriais na área das pessoas com deficiência, cuja competência é de “coordenar e supervisionar a elaboração dos planos, programas e projetos que compõem a política nacional de inclusão da pessoa com deficiência, bem como propor providências necessárias à sua completa implantação e ao seu adequado desenvolvimento” (parágrafo I, artigo 15, anexo I, Decreto 6.980/09).

Com estas medidas, buscou-se fortalecer o conjunto de órgãos federais responsáveis pela implementação de políticas públicas voltadas às pessoas com deficiência. Estas

iniciativas vão ao encontro das diretrizes da CDPD, já que uma das atribuições da nova Subsecretaria é justamente “coordenar, orientar e acompanhar as medidas de promoção, garantia e defesa dos ditames da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, mediante o desenvolvimento de políticas públicas de inclusão da pessoa com deficiência” (parágrafo IV, artigo 14, anexo I, Decreto 6.980/09).

Neste capítulo, apresentamos um histórico dos movimentos organizados das pessoas com deficiência no Brasil a partir da década de 80; posteriormente, expusemos os resultados destas mobilizações na Assembleia Nacional Constituinte e os direitos assegurados na Constituição Federal de 1988; quanto à década de 90, discorremos sobre a Política Nacional de Integração das Pessoas com Deficiência, lançada pela Lei nº 7.853, de 1989, e regulamentada pelo Decreto 3.298, de 1999; e, por fim, fizemos comentários breves sobre a Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, um marco jurídico importante na década de 2000.

Todo este arcabouço histórico foi necessário para contextualizarmos a busca da cidadania das pessoas com deficiência e conseguirmos adentrar, a partir de agora, nos temas relacionados diretamente ao trabalho no âmbito deste segmento social.

4 O TRABALHO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

No primeiro capítulo deste estudo, apresentamos referências sobre a história social das pessoas com deficiência, com alusões, ainda que breves, sobre este percurso na história do Brasil e do mundo. O segundo capítulo foi dedicado ao processo de construção da participação social deste segmento no Brasil, a partir do histórico do Movimento Político das Pessoas com Deficiência. Como o principal resultado, já nos primeiros anos deste Movimento, foi o grande número de direitos assegurados na Constituição Federal de 1988, frutos diretos da mobilização dos militantes com deficiência, também fizemos breve análise deste processo. Ainda falamos sobre a Lei 7.853, de 1989, que instituiu a Política Nacional para a Integração das Pessoas com Deficiência e do seu regulamento, Decreto 3.298, de 1999, que detalhou as diretrizes presentes e ampliou os direitos já elencados anteriormente no diploma legal. Como marco da década de 2000, abordamos a Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, da Organização das Nações Unidas (ONU) e a consequente mudança na estrutura dos órgãos federais brasileiros que tratam das políticas das pessoas com deficiência, com a criação da Subsecretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência.

Agora, no capítulo três do trabalho, abordaremos mais especificamente a questão do trabalho das pessoas com deficiência. Desde já, esclarecemos que a construção da trajetória social e a inserção política, do nosso ponto de vista, é base para as condições atuais no que diz respeito ao trabalho dos que possuem uma deficiência. Foi por este motivo que optamos por esta “linha histórica”, porque acreditamos que a construção da cidadania, na qual está inserido o mundo do trabalho, passa pela afirmação de diversos direitos e de visibilidade social dos prejudicados.

Iniciaremos o capítulo com uma apresentação da legislação específica sobre o tema. Posteriormente, a partir das considerações de alguns autores, faremos uma análise sobre a efetividade da chamada Lei de Cotas para a inserção das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. Num terceiro momento, apresentaremos alguns dados referentes ao mercado de trabalho e ao contingente de pessoas com deficiências inserido neste mercado.

4.1 LEGISLAÇÃO SOBRE O TRABALHO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

A Lei 7.853, de 1989, apresentada no capítulo anterior, prevê, em seu artigo 2º, que os governos têm como obrigação propiciar o exercício pleno dos direitos das pessoas com

deficiência na área da saúde, da educação, do lazer, do trabalho, entre outros.

Como medidas objetivas a serem adotadas visando o cumprimento de tal preceito, a referida lei estabelece, para cada área de atuação dos poderes públicos, diretrizes concretas que devem ser implementadas. Para o mundo do trabalho, as ações foram prescritas da seguinte forma, segundo o artigo 2º, Parágrafo Único, inciso III:

[...] III - na área da formação profissional e do trabalho:

- a) o apoio governamental à formação profissional, e a garantia de acesso aos serviços concernentes, inclusive aos cursos regulares voltados à formação profissional;
- b) o empenho do Poder Público quanto ao surgimento e à manutenção de empregos, inclusive de tempo parcial, destinados às pessoas portadoras de deficiência que não tenham acesso aos empregos comuns;
- c) a promoção de ações eficazes que propiciem a inserção, nos setores públicos e privado, de pessoas portadoras de deficiência;
- d) a adoção de legislação específica que discipline a reserva de mercado de trabalho, em favor das pessoas portadoras de deficiência, nas entidades da Administração Pública e do setor privado, e que regulamente a organização de oficinas e congêneres integradas ao mercado de trabalho, e a situação, nelas, das pessoas portadoras de deficiência; (BRASIL, 1989).

Dos comandos expressos, principalmente, nas alíneas C e D do dispositivo referido acima, decorreram a elaboração das chamadas Leis de Cotas, tanto para o serviço público (Lei 8.112/1990) como para as empresas privadas (Lei 8.213/1991).

Ambas as legislações representam ações afirmativas no sentido de “forçar” a entrada de pessoas com deficiência no serviço público e nos empregos privados, por meio da reserva de mercado. Nas palavras de Gugel (2005, p.16), as Leis são a “adoção de medidas legais e de políticas públicas que objetivam eliminar as diversas formas e tipos de discriminação que limitam oportunidades de determinados grupos sociais”.

Como conceito de ações afirmativas, utilizamos o elaborado por Flávia Piovesan (2005), segundo o qual:

As ações afirmativas constituem medidas especiais e temporárias que, buscando remediar um passado discriminatório, objetivam acelerar o processo com o alcance da igualdade substantiva por parte dos grupos socialmente vulneráveis, como as minorias étnicas e raciais, entre outros grupos.

Portanto, como princípio típico das ações afirmativas, as leis referidas devem beneficiar apenas o público que, por motivos históricos, culturais e sociais, foi discriminado e enfrenta obstáculos de ordem material e atitudinal na busca por empregos, sejam eles privados ou no setor público.

4.1.1 Reserva de vagas em concursos públicos

O regramento para a reserva de vagas em cargos públicos é dado pela Lei 8.112/1990. A norma legal trata do Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos da União. Entretanto, ressalvados os casos em que estados e municípios possuam leis próprias a respeito do tema, utilizam-se como parâmetros os constantes nesta lei mesmo para concursos em nível municipal ou estadual.

Segundo o Parágrafo 2º do artigo 5º da referida lei, “às pessoas portadoras de deficiência é assegurado o direito de se inscrever em concurso público para o provimento de cargos cujas atribuições sejam compatíveis com a deficiência de que são portadoras; para tais pessoas serão reservadas até 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas no concurso”. O artigo buscou avançar sobre a previsão constante da Constituição Federal, em seu artigo 37º, que já assegurava a reserva de mercado em cargos públicos. Entretanto, como se pode perceber, estabeleceu-se o máximo da cota, mas não o mínimo, o que fez com que a lei não fosse efetivamente aplicada até a promulgação do Decreto 3.298, de 1999, que atribuiu como reserva obrigatória o mínimo de 5% do número de cargos presente nos editais de concurso.

O mesmo Decreto 3.298 estabeleceu como regra que, caso o número de vagas resulte em número fracionado, este seja elevado até o próximo número inteiro. Mas esta previsão é aplicada em conjunto com o máximo de 20% de vagas. Na prática, significa que só existe reserva de vagas em concursos cujo número de cargos previsto seja maior ou igual a cinco. Isto porque, em um certame com quatro vagas, por exemplo, 5% resultariam em número fracionado que deveria ser elevado ao primeiro número inteiro (um), que, por sua vez, representa mais que 20% (25%, no caso) e portanto não deve ser aplicado.

O regulamento também exige que os candidatos com deficiência apresentem laudo médico que comprovem o grau e nível da deficiência, com referência expressa ao número correspondente do Código Internacional de Doenças (CID). Se necessário, as pessoas com deficiência também devem apresentar, no ato da inscrição, requerimento para condições especiais de realização de provas (prova em Braille, pessoas que leiam as provas (ledores), sala especial, intérprete de Libras, etc).

Já o artigo 40 do Decreto 3.298 prevê que o candidato, depois de aprovado, será avaliado, quanto à compatibilidade da sua deficiência com as atribuições do seu cargo, por uma Junta Profissional, composta por três especialistas na área da deficiência do candidato, sendo que um deles deve ser médico. E, também, mais três servidores já lotados no cargo pretendido pelo concursando. Esta Junta deve elaborar parecer com base nos seguintes aspectos:

[...]

I - as informações prestadas pelo candidato no ato da inscrição;

II - a natureza das atribuições e tarefas do cargo ou da função a desempenhar;

III - a viabilidade das condições de acessibilidade e as adequações do ambiente de trabalho na execução das tarefas;

IV - a possibilidade de uso, pelo candidato, de equipamentos e outros meios que habitualmente utilize; e

V - a CID e outros padrões reconhecidos nacional e internacionalmente. (BRASIL, 1990).

Embora exista o regramento, inúmeras barreiras de diversas naturezas muitas vezes impedem o candidato com deficiência no acesso aos cargos públicos. A própria Junta Profissional, em determinadas ocasiões, barra a posse de um candidato por agir com desinformação e com descuido quanto às reais capacidades da pessoa com deficiência.

Mesmo nos editais de concurso são encontrados obstáculos quase intransponíveis, como a utilização expressa de elementos visuais para elaboração de provas, o que impossibilita a realização por deficientes visuais, ou a falta de previsão de utilização de ajudas técnicas (como o computador, ou os intérpretes de Libras). Isto porque, embora exista a previsão legal de deferimento de condições especiais, os critérios utilizados para o fornecimento de tais condições são o da razoabilidade e o da viabilidade, aspectos que são entendidos das mais diversas formas pelas bancas de concursos públicos.

Por outro lado, existe uma concorrência feroz entre grupos sociais que desejam ser enquadrados como deficientes para que consigam desfrutar da reserva de vagas em concursos públicos. Os casos mais tipicamente verificados são os que possuem visão monocular (de um olho só) e os que possuem surdez unilateral (ouvem apenas com um ouvido). Na vida prática, estes candidatos quase não possuem limitações para estudar, se locomover e desfrutar das instâncias que lhe propiciam uma vida sem restrições, mas alegam, nos concursos públicos, que devem ser considerados pessoas com deficiência.

De qualquer forma, sabe-se que a Administração Pública rege-se pelo princípio da legalidade, ou seja, tem sua atuação condicionada ao cumprimento dos comandos legais, com mecanismos públicos de controle. Isto faz com que o regramento da reserva de vagas em concursos públicos, na maioria dos casos, seja cumprido, ainda que com os problemas referidos anteriormente.

O quadro tem contornos diferentes no que diz respeito à Lei de Cotas para empresas privadas, como veremos a seguir.

4.1.2 Reserva de vagas nas empresas

Também em decorrência das diretrizes da Lei 7.853 de 1989, o Poder Legislativo brasileiro foi obrigado a criar dispositivo próprio que reservasse determinado percentual de vagas nas empresas regidas pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Tal medida foi abarcada pela Lei 8.213, de 1991, que trata dos Planos e Benefícios da Previdência Social. No seu artigo 93, a referida lei estabelece:

Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

I - até 200 empregados.....	2%;
II - de 201 a 500.....	3%;
III - de 501 a 1.000.....	4%;
IV - de 1.001 em diante.	5%.

§ 1º A dispensa de trabalhador reabilitado ou de deficiente habilitado ao final de contrato por prazo determinado de mais de 90 (noventa) dias, e a imotivada, no contrato por prazo indeterminado, só poderá ocorrer após a contratação de substituto de condição semelhante.

§ 2º O Ministério do Trabalho e da Previdência Social deverá gerar estatísticas sobre o total de empregados e as vagas preenchidas por reabilitados e deficientes habilitados, fornecendo-as, quando solicitadas, aos sindicatos ou entidades representativas dos empregados. (BRASIL, 1991).

Uma das críticas imediatas que surgiram foi que o escalonamento do número não é completo ao ignorar as empresas com menos de 100 empregados e, por outro lado, ao beneficiar claramente as grandes empresas, já que estabelece um teto máximo de 5% tanto para a empresa que possua 1001 empregados como para a que possua 20000 trabalhadores.

Da mesma forma como ocorreu com a reserva de vagas em concursos públicos, a efetividade do artigo 93º da Lei 8.213/1991 só foi concretizada a partir da regulamentação do Decreto 3.298, em 1999. No caso das empresas privadas, existia divergência quanto à competência para a fiscalização da norma: havia quem defendesse que o papel cabia ao Ministério do Trabalho e Emprego e, também, quem argumentasse que o mais correto seria a fiscalização por parte do Ministério da Previdência Social, principalmente devido ao Parágrafo 2º da Lei, que cita expressamente este último órgão.

O Decreto 3.298, entretanto, fixou a competência da fiscalização para o Ministério do Trabalho e Emprego. São, portanto, os Auditores-Fiscais do Trabalho os responsáveis pela inspeção e aplicação de sanções às empresas que descumprem a norma.

Mesmo assim, a aplicação das multas só foi regulamentada pelo MTE em Portaria de 2001. As autuações levam em conta o porte da empresa, o número de trabalhadores

prejudicados e fatores como reincidência. Portanto, a diretriz existe como previsão legal desde 1991, mas só começou a ser efetivamente aplicada dez anos depois.

O Ministério Público do Trabalho, baseado em denúncias de descumprimento da Lei de Cotas, pode ajuizar ação civil pública na Justiça do Trabalho com o objetivo de fazer a empresa contratar adequadamente pessoas com deficiência em número suficiente. Na maioria das vezes, as ações baseiam-se nas fiscalizações do MTE, utilizando-se dos autos de infração lavrados pelos fiscais do trabalho como provas do descumprimento.

De forma similar ao observado no caso da reserva de vagas em concursos públicos, existem diversos grupos competindo pela cota estabelecida pela Lei também nas empresas privadas. Isto agrada boa parcela do empresariado, que prefere contratar pessoas com deficiências leves, quase imperceptíveis, apenas com o intuito de preencher corretamente a cota para não ser multado.

A legislação brasileira segue modelos implementados em diversos países do mundo, principalmente naqueles que se filiam à Organização Internacional do Trabalho (OIT). Isto porque a OIT, na sua Convenção nº 159, de 1983, determinou que todos os países ratificadores do documento envidassem esforços no sentido de elaborar políticas de inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, baseadas no princípio da igualdade e equiparação de oportunidades. O Brasil ratificou o Tratado Internacional em 1989, o que fez com que as normas da Convenção gozassem de força de lei em todo o território nacional.

As políticas de estímulo ao trabalho das pessoas com deficiência variam de acordo com as opções políticas e/ou de viabilidade em cada país. O rol de possibilidades abrange a instituição de cotas de contratação, incentivos fiscais às empresas e contribuição destas a fundos que financiem a formação e a reabilitação profissional.³ Neste tópico, tivemos como propósito a apresentação da legislação básica sobre o trabalho das pessoas com deficiência. Na Seção seguinte, analisaremos a efetividade da aplicação da Lei de Cotas nas empresas privadas. O cumprimento da reserva de vagas no setor público é mais observado do que na iniciativa privada, pois, como já salientamos, a Administração Pública pauta-se pelo princípio da legalidade e precisa, necessariamente, seguir os ditames da lei, sob pena de fiscalização por meio dos mecanismos de transparência e de penalização dos seus agentes públicos. Mesmo assim, ocorrem violações das mais diversas, embora ao na mesma proporção aferida no setor privado, que, em grande parte, ainda carece de fiscalização.

³ Para ver quais as principais políticas foram adotadas em outros países, ver Anexo B.

4.2 A EFETIVIDADE DA LEI DE COTAS NA INICIATIVA PRIVADA

Há poucos estudos nas Ciências Sociais dedicados a análise da inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. A maior parcela do material existente é produzida por órgãos envolvidos com esta temática, como o Ministério do Trabalho e Emprego e o Ministério Público do Trabalho e consiste em guias práticos e manuais que explicam a legislação e a implantação da mesma na inserção profissional.

Entre os estudos na área das ciências sociais, autores como o sociólogo José Pastore (2000), o dirigente sindical Carlos Aparício Clemente (2008) e o também sociólogo Ênio Rodrigues da Rosa (2009) realizaram uma análise mais profunda sobre a inclusão e a política de cotas adotada no Brasil na década de 90.

José Pastore, provavelmente, foi o primeiro autor a fazer uma avaliação crítica da Lei de Cotas, ainda no ano 2000, quando a efetividade da Lei era praticamente nula. No seu “Oportunidades de Trabalho para Portadores de Deficiência”, Pastore apresenta, pela primeira vez, argumentos que seriam utilizados nos anos seguintes com muita frequência pelos empregadores que descumprem a cota estabelecida para contratação de pessoas com deficiência. O autor reconhece a situação de exclusão profissional deste grupo, mas questiona fortemente a eficácia da Lei de Cotas quanto à melhoria das condições sociais dos trabalhadores com deficiência.

A perspectiva identifica-se com o discurso empresarial, já que Pastore (2000, p.18) considera que as empresas não possuiriam condições de cumprir as determinações legais:

pela natureza de suas atividades, muitas delas não têm condições de cumprir as cotas. Outras, pelo seu tamanho avantajado, não encontram portadores de deficiência em número e capacitações suficientes para cumprir sua cota. Há ainda o caso de empresas que não têm recurso para reformar suas instalações.

Algumas destas alegações de fato expressam obstáculos existentes para a incorporação de pessoas com deficiência, contudo, tratam-se de questões contornáveis. É o caso, por exemplo, da baixa qualificação dos trabalhadores com deficiência, que impossibilitaria a contratação. Entretanto, as empresas, no escopo da sua função social, também devem contribuir para a qualificação profissional de seus trabalhadores, o que, aliás, já fazem com grupos diversos, não havendo fundamento para não agir da mesma forma em relação às pessoas com deficiência. Por outro lado, as adaptações físicas com vistas à acessibilidade passaram a ser de observância obrigatória a partir do Decreto 5.296, de 2004, o que torna o

argumento da dificuldade de adaptações de instalações físicas superado.

No entanto, Pastore (2000, p.13) diagnostica a nosso ver de forma correta, que “a maior parte dos problemas que aflige a vida dos portadores de deficiência têm origem na sociedade”. Esta premissa, inclusive, é compatível com o conceito de deficiência utilizado pela Organização das Nações Unidas (ONU), que integra as ideias de barreiras arquitetônicas, comportamentais e atitudinais, como indissociáveis das situações de deficiência. Tais barreiras estão presentes na sociedade de forma geral, como exemplo podemos citar a falta de transporte adequado, a acessibilidade precária aos equipamentos públicos e às edificações, a falta de sistemas de saúde e educação adequados, etc. Apenas em contato com estes obstáculos é que a deficiência afeta o indivíduo e pode ser caracterizada como tal. Como atores sociais, os empresários são portadores das mesmas ideias pré-concebidas quanto aos trabalhadores com deficiência, e esta visão que apenas percebe as limitações e impossibilidades representa uma barreira atitudinal muito significativa para a contratação.

Utilizando-se de números estimados por outros autores, Pastore (2000) afirma que o contingente populacional com idade de trabalhar e que possui alguma limitação baseada em deficiências, na época do lançamento de sua obra, giraria em torno de 6 a 7% da população mundial. Ao analisar legislações internacionais, algumas delas apresentadas também neste estudo, e leis brasileiras que pretendem incluir profissionalmente este contingente da população, o autor chega à conclusão de que

a fraca participação dos portadores de deficiência no mercado de trabalho do Brasil decorre não da falta de leis e fiscalização, mas sim da carência de ações, estímulos e instituições que viabilizem, de forma concreta, a formação, habilitação, reabilitação e inserção dos portadores de deficiência no mercado de trabalho (PASTORE, 2000, p.59).

Neste sentido, o autor defende que as ações nesta área deveriam basear-se na educação, na reabilitação e na compensação às empresas que contratam pessoas com deficiências. Isto porque, na visão do autor, uma empresa tem custo igual para contratar um negro e um branco, mas gasta mais para adaptar suas dependências e contratar uma pessoa com deficiência. Portanto, para Pastore (2000, p.61), “a mudança desse quadro depende muito mais de educação e medidas estimuladoras do que fiscalização e punição”.

Trata-se de um ponto de vista que não se coaduna com uma visão mais moderna de inserção das empresas na vida social, já que existe um princípio consagrado no Direito do Trabalho, no sentido de que quem assume o ônus do empreendimento é sempre o empresário, já que também é ele quem colhe os frutos do negócio de sucesso. Portanto, como função

social, a empresa precisa desempenhar determinados papéis, sendo que um deles seria a adequação de sua atuação para receber empregados dos mais diversos grupos sociais. Além disso, como já citamos, no Brasil hoje existe a obrigação legal de adaptações com acessibilidade em edificações de uso coletivo, conforme o Decreto 5.296, de 2004.

Pastore (2000) observa que a maior parte da força de trabalho existente entre as pessoas com deficiência não faz parte do mercado formal de trabalho. Seriam aposentados, desalentados ou pessoas que realizam pequenas atividades informais, em paralelo com o recebimento de benefícios governamentais. Segundo suas estimativas, pouco mais de 10% das pessoas com deficiência em idade de trabalhar, em 2000, exercia alguma atividade remunerada. Partindo-se destas constatações, o autor recoloca a ênfase, para a solução do problema, nos programas de formação profissional e de reabilitação, aliados a compensações econômico-financeiras às empresas. Por outro lado, defende a adoção de formas “modernas” de trabalho, como o teletrabalho e a terceirização.

Aliás, é neste ponto que o autor propõe formas precarizantes de inserção no trabalho para as pessoas com deficiência, já que, segundo ele, o principal obstáculo à concretização da inclusão profissional das pessoas com deficiência residiria na legislação brasileira, que prevê a formalização de vínculos de emprego, ou seja, a formalização das relações de trabalho. Em vez disso ele sugere a “cota-contribuição”, em que as empresas, em vez de contratar e estabelecer vínculo empregatício, contribuiriam para programas de reabilitação e formação profissional. Também propõe a “cota-terceirizada”, na qual seriam considerados, para fins de cumprimento da legislação, modalidades de trabalho como a terceirização, a subcontratação, o trabalho por tarefa, o trabalho por projeto e o teletrabalho.

Embora vários pesquisadores da Sociologia do Trabalho tenham analisado formas precarizantes em vigor no mundo do trabalho atual, demonstrando seus efeitos perversos para os trabalhadores, do ponto de vista de Pastore (2000), esta seria uma solução para o caso das pessoas com deficiência. Na prática, entretanto, estas medidas jamais foram adotadas, embora contem com fortes defensores nos mais diversos âmbitos da sociedade.

Um outro estudo bastante importante sobre as cotas de contratação de pessoas com deficiência foi feito pelo dirigente sindical Carlos Aparício Clemente, em 2008. O livro intitula-se “Trabalho Decente: leis, mitos e práticas de inclusão”. Pela primeira vez, um autor sistematizou dados existentes sobre a contratação de pessoas com deficiências, por meio de comparativos com o potencial de vagas a serem preenchidas nas empresas obrigadas a cumprir a Lei de Cotas. Clemente começa por observar que o número de pessoas em idade produtiva e que possuíam deficiência aumentou em relação aos anos anteriores a 2008 no

Brasil. Como causas prováveis, segundo o autor, estariam o aumento do número de acidentes de trabalho (que muitas vezes acarretam em deficiências), automobilísticos e as taxas crescentes de limitações físicas advindas da violência urbana, aliados às tecnologias da medicina que proporcionam a manutenção da qualidade de vida nestas condições.

Entretanto, como observou o autor, esta população produtiva crescente não estaria sendo incluída no mercado de trabalho. Esta realidade, inclusive, não existiria apenas no Brasil. Clemente cita um estudo da Organização Internacional do Trabalho (OIT), realizado em 2007, que chegou às seguintes conclusões: havia 650 milhões de pessoas com deficiência no mundo, sendo 450 milhões em idade de trabalhar; 80% das pessoas com deficiência viviam nos países em desenvolvimento e tinham pouco ou nenhum acesso aos serviços de que necessitavam; as pessoas com deficiência registravam maior desemprego e menores salários que as pessoas sem deficiência; em sua maioria, estavam subempregadas, relegadas a trabalhos de baixo nível e mal remunerados, com ínfima segurança social e legal; no entanto, quando encontravam trabalho que correspondia às suas capacidades, habilidades e interesses, podiam contribuir positivamente ao ambiente de trabalho (OIT, 2007).

A realidade social, evidentemente, não muda com a velocidade esperada. Transformações sociais sempre são processos de médio a longo prazo. De forma que colocamos os itens acima em tempos verbais passados por motivos de adequação gramatical, mas é muito provável que poucas diferenças sejam observadas em 2014 quanto à realidade retratada pela OIT (2007).

Quanto ao Brasil, no entendimento de Clemente, a Lei de Cotas, que então completava 17 anos de publicação, continuava com sua aplicação irregular, já que fatores contraditórios entre si desestimulavam o seu cumprimento e propiciavam avanços na sua efetividade. No primeiro caso, considerou Clemente (2008, p.15), “há desconhecimento de sua aplicação por órgãos fiscalizadores; resistência tanto no setor privado como na administração pública (por ignorância ou preconceito); e prestação de informações incorretas à sociedade”. De outra parte, O autor já detectava naquela época boas iniciativas de fiscalização por parte das Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego e também alguns casos de empresas que levaram a cabo bons projetos de inserção e formação profissional a partir da obrigatoriedade da Lei de Cotas.

O resultado destas contradições seria o ainda baixíssimo nível de inclusão no mercado de trabalho. Para sustentar esta afirmação, Clemente cita estudo do Instituto Ethos, realizado em 2007 entre as 500 maiores empresas brasileiras, com o objetivo de mapear as ações afirmativas no contexto dessas empresas. No que se refere às pessoas com deficiência, a

pesquisa concluiu que “o exame dos dados da amostra indica ser muito baixa a representação de pessoas com deficiência em todos os níveis hierárquicos considerados na pesquisa” (CLEMENTE, 2008, p.28). Portanto, apesar da legislação e das ações estatais de fiscalização, a inserção no mercado de trabalho era muito pouco significativa em 2007, panorama que persiste até hoje.

Outro estudo importante foi de Enio Rodrigues da Rosa, militante histórico nos movimentos organizados das pessoas com deficiência. Em sua dissertação, este autor realizou uma análise crítica a respeito da eficácia da Lei de Cotas, a partir de um viés marxista. Para o autor, o problema fundamental da baixa inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho tem como causa a estrutura do sistema capitalista de produção, que trabalha sempre com excedente da força de trabalho, onde, segundo Rosa, estariam localizados os trabalhadores com deficiência.

Conforme o autor, em 2005 aproximadamente 90% das pessoas com deficiência estavam na inatividade ou desempregadas. Diante desta constatação, ele argumenta que:

os capitalistas acabam por selecionar aquelas pessoas com maior capacidade de trabalho e que se ajustam aos processos de trabalho [...], cujo desvio não seja acentuado a ponto de exigir modificações que impliquem em gastos adicionais e influenciem negativamente na produção da taxa de mais-valia da empresa (ROSA, 2009, p.18).

Apesar de não existirem dados objetivos que comprovem esta tese, a impressão de diversos militantes com deficiência se aproxima do ponto de vista de Rosa, já que o que se observa é a contratação de pessoas com deficiências “leves”, que não exijam mudanças significativas nas estruturas da empresa, ou que não impliquem em compra de equipamentos especiais. Assim, ao mesmo tempo que o empresário não aumenta seus gastos de produção, previne-se contra autuações do Ministério do Trabalho e Emprego por estar preenchendo corretamente a cota legal.

Rosa (2009) entende o processo de inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho como um conflito entre capitalistas e o Estado, uma vez que este é responsável pela intervenção por meio da Lei, contrariando os interesses do empresariado, que não teria nenhum interesse em contratar pessoas com deficiência. Desta forma, estaria configurada uma situação de tensões por não partir de um consenso entre os envolvidos:

[...] se confrontam os interesses dos empresários capitalistas (preocupados com o aumento da produtividade e, conseqüentemente, com os lucros extraídos do trabalho explorado), do Estado (com os seus interesses políticos e ideológicos que, em certos

momentos, podem entrar em choque com os interesses dos capitalistas) e os interesses das pessoas com deficiência (que necessitam do salário proveniente da relação de trabalho para poderem adquirir no mercado as mercadorias básicas de subsistência) (ROSA, 2009, p.168).

O autor não acredita nas estratégias colocadas por diferentes atores sociais no sentido de melhorar a eficácia da Lei de Cotas, quais sejam, a flexibilização da legislação (no discurso empresarial), o aumento da efetividade estatal nas fiscalizações e punições (oferta do Poder Público) e a militância e exigência dos movimentos organizados no sentido de conscientizar e estimular a contratação. Segundo Rosa (2009, p.169), o problema da inserção laboral dos trabalhadores com deficiência persistirá enquanto permanecerem as relações trabalhistas pautadas pelo sistema capitalista, já que o problema seria estrutural e intrinsecamente ligado às relações atuais de produção. Assim, o papel dos movimentos de pessoas com deficiência seria “denunciar a impossibilidade da sociedade capitalista gerar trabalho mesmo para todas as pessoas sem deficiência, quanto mais então para as pessoas com deficiência” (ROSA (2009, p.170).

Rosa (2009) posiciona-se claramente contra projetos de flexibilização da Lei de Cotas, por meio de mecanismos como a diminuição dos percentuais, instituição da chamada cota-contribuição e da cota-terceirização ou, ainda, por meio do mapeamento de setores empresariais em que seria “não recomendável” contratar pessoas com deficiência. Para o autor, trata-se de um discurso que tem como finalidade última o afastamento total das pessoas com deficiência das empresas. “A lógica da organização da produção capitalista, voltada para a extração do máximo do trabalho, não comporta e não necessita da força de trabalho das pessoas com deficiência, principalmente daquelas com deficiências mais graves” (ROSA, 2009, p.234).

Os estudos de Pastore, Clemente e Rosa apresentam análises críticas a respeito da Lei de Cotas, porém com perspectivas distintas entre si. O primeiro, preocupado com os impactos econômicos para o empresariado, reconhece a situação de vulnerabilidade e de exclusão laboral a que estão submetidas as pessoas com deficiência, mas entende que as estratégias para que a legislação seja efetiva passam por aceitar formas de inserção precárias. Entre estas, a flexibilização dos percentuais de cota de pessoas com deficiência e a instituição de mecanismos diversos para que as empresas possam cumprir a cota, tais como o pagamento de contribuições ou a possibilidade de inclusão na cota de trabalhadores terceirizados ou subcontratados. Já Clemente verifica a baixa efetividade da Lei de Cotas por meio da sistematização de dados existentes no ano de publicação de seu trabalho, 2008, e detecta boas

iniciativas na área da fiscalização, em contrapartida ao desinteresse da maioria das empresas e ao desconhecimento quanto à Lei de Cotas. Por fim, Rosa enquadra a eficácia da Lei de Cotas dentro do panorama mais amplo das relações de produção capitalista, sendo que o autor não vê possibilidades de uma real inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho enquanto permanecerem os paradigmas estruturais deste sistema, já que a força de trabalho das pessoas com deficiência faria parte do excedente com o qual o capitalismo já conta naturalmente.

São aspectos relevantes e que, mesmo por vias diversas, chegam à conclusão de que muitos esforços já foram envidados no sentido da inclusão laboral, mas que os resultados ainda estão bastante aquém do necessário. No próximo e último tópico do trabalho, apresentaremos alguns dados do mercado de trabalho recente das pessoas com deficiência. De antemão, adianta-se que os números comprovam as conclusões a que chegaram os autores antes discutidos.

4.3 DADOS DO MERCADO DE TRABALHO RECENTE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO BRASIL

Primeiramente, faz-se necessário expor algumas conclusões a que chegou o Censo Demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística no ano de 2010, relativas às pessoas com deficiência. Na pesquisa, foram incluídas as ocorrências de deficiência visual, auditiva, motora e mental/intelectual presentes na população brasileira, bem como suas gradações, de acordo com os critérios e definições a seguir:

De acordo com o IBGE (2011 apud OLIVEIRA, 2012), considera-se Deficiência visual a dificuldade permanente para enxergar. Há contudo três gradações, considerando uma escala formada a partir dos graus de dificuldade: não consegue enxergar de modo algum, tem grande dificuldade para enxergar e tem alguma dificuldade para enxergar (em todas as hipóteses, considerando-se a possibilidade de correção por uso de óculos ou lentes)

A Deficiência auditiva caracteriza-se pela dificuldade permanente para ouvir, apresentando as seguintes gradações: não consegue ouvir de modo algum, tem grande dificuldade para ouvir ou tem alguma dificuldade para ouvir (em todas as hipóteses, já consideradas possíveis correções por meio de aparelhos auditivos).

A Deficiência motora, por sua vez, é a dificuldade permanente para caminhar ou subir escadas, com as seguintes gradações: não consegue de modo algum caminhar ou subir escadas, tem grandes dificuldades para caminhar ou subir escadas sem ajuda de outras pessoas

ou tem alguma dificuldade de caminhar ou subir escadas sem a ajuda de outras pessoas (já consideradas possíveis correções por aparelhos como próteses ou bengalas).

Por fim, considera-se Deficiência mental/intelectual quando o indivíduo apresenta limitações para trabalhar, estudar, brincar, entre outras atividades. Neste caso não há gradações estabelecidas.

A seguir apresentaremos alguns resultados obtidos no Censo e que permitem apreender o perfil da população com deficiência.

Quadro 1 - Ocorrência de deficiências na população brasileira

- Brasil (população total): 190,7 milhões de pessoas
- Pessoas com ocorrência de pelo menos uma das deficiências investigadas: 45,6 milhões de pessoas (23,9% do total)
- Sem ocorrência de nenhuma das deficiências pesquisadas: 145 milhões de pessoas (71,1% do total).

Fonte: Garcia, 2011.

Quanto a ocorrência de cada tipo de deficiência, bem como suas gradações, os dados foram os seguintes:

Quadro 2 - Ocorrência por deficiências e suas gradações

- Deficiência visual: 35,7 milhões
- Não conseguem enxergar de modo algum: 528.624 mil
- Grande dificuldade para enxergar: 6 milhões
- Alguma dificuldade: 29,2 milhões

- Deficiência auditiva: 9,7 milhões de pessoas
- Não conseguem ouvir de modo algum: 347.481 mil
- Têm grande dificuldade para ouvir: 1,7 milhão
- Apresentam alguma dificuldade: 7,5 milhões

- Deficiência motora: 13,2 milhões de pessoas
- Não conseguem de modo algum caminhar ou subir escadas: 740.456 mil
- Têm grandes dificuldades: 3,7 milhões
- Apresentam alguma dificuldade: 8,8 milhões

- Deficiência mental/intelectual: 2,6 milhões de pessoas.

Fonte: Garcia, 2011.

A primeira observação que se pode fazer destes números é que eles não batem em termos matemáticos com o total de 45,6 milhões de pessoas com alguma deficiência. Ocorre que, nestes parâmetros, não foram contabilizadas pessoas com mais de uma ocorrência de deficiência, e por isso a desproporção.

Em segundo lugar, observa-se a prevalência da deficiência visual com maior número de ocorrência (35,7 milhões de pessoas). Sobre este aspecto, pode-se inferir que o IBGE considerou ocorrência de deficiência visual mesmo naquelas pessoas que declaram ter alguma dificuldade de enxergar, ou são portadoras de doenças comuns na população, como miopia ou astigmatismo. Mesmo com a utilização de óculos ou lentes de contato, estas pessoas ainda possuem dificuldades cotidianas para enxergar ou ler. No entanto, do ponto de vista funcional (realização de leitura, estudos ou tarefas de trabalho), esta população possui condições de levar sua vida diária normalmente. Pela amostra, portanto, deve-se concluir que o número de deficientes visuais no país é menor que o apresentado, ao menos se considerarmos os impedimentos trazidos pela deficiência visual no dia-a-dia das pessoas.

Como observa Garcia (2011), os critérios de gradação de deficiências utilizados pelo IBGE não são os mesmos levados em conta para inclusão no trabalho via Lei de Cotas. Estes últimos estão presentes, como demonstrado neste estudo, no Decreto 3.298/1999. No artigo 4, inciso I do referido Decreto, exclui-se expressamente as deformidades físicas que são meramente estéticas ou que não representam impedimentos funcionais, categoria em que podem estar incluídas as pessoas que responderam que possuem alguma dificuldade para subir escadas, no Censo do IBGE. No caso da surdez, o inciso II do mesmo artigo prevê a perda bilateral de audição (ambos os ouvidos, portanto). Aqui, novamente, pelos critérios do IBGE, as pessoas que possuem algum déficit de audição em um dos ouvidos podem ter declarado alguma dificuldade para ouvir, e foram enquadradas como deficientes auditivos. Já quanto à deficiência mental, o IBGE parece ter sido bem mais preciso, porque utilizou basicamente as mesmas categorias presentes no Decreto, ou seja, manifestação de impedimentos intelectuais antes dos 18 anos, nas habilidades de comunicação, cuidados pessoais, segurança e saúde, entre outros.

Garcia (2011) sugere, como hipótese aproximativa, que o contingente de pessoas com deficiência que faz jus à inserção via Lei de Cotas seria a soma do número de pessoas que declararam ao IBGE o grau máximo de deficiência e a quantidade de indivíduos que declararam ter grande dificuldade devido a sua deficiência. Exclui-se, dessa forma, aqueles que responderam ter alguma dificuldade permanente, já que estes, possivelmente, não se enquadrariam como deficientes pelos critérios legais vigentes para a Lei de Cotas.

Desta maneira, os totais relacionados às pessoas que poderiam fazer jus à inclusão laboral via Lei de Cotas seriam os seguintes: deficiência visual: 6,5 milhões (3,5% do total); deficiência auditiva: 2,1 milhões (1,1%); deficiência motora: 4,4 milhões (2,3%); e deficiência mental/intelectual: 2,6 milhões (1,4%). Desta forma, o total de pessoas com pelo menos uma das deficiências anteriores seria de 15,8 milhões, ou 8,3% do total. (IBGE, 2010 apud GARCIA, 2011).

A restrição a 15,8 milhões de pessoas, em vez de 45 milhões, justifica-se, conforme Garcia (2011), porque a Lei de Cotas é um instrumento que deve beneficiar quem tem reais dificuldades na inserção laboral, sob pena de desvirtuamento da ação afirmativa. O pesquisador ressalta, entretanto, que esse número é aproximado, já que não leva em conta as faixas etárias em que as pessoas podem trabalhar, nem exclui os que, eventualmente, declararam possuir mais de uma deficiência.

Também aqui cabe ressaltar a luta de alguns grupos no sentido de se enquadrar como deficientes para uso da Lei de Cotas. Destacam-se as pessoas com deficiência visual monocular, que, do ponto de vista funcional, não possuem restrições quanto a leitura, estudos, locomoção (algumas pessoas que enxergam de um olho só inclusive dirigem carros). Súmula do Superior Tribunal de Justiça, entretanto, atribui a estas pessoas o direito de serem enquadradas como deficientes visuais, e por força desta determinação judicial, estas pessoas têm conseguido figurar na reserva de cargos públicos e na Lei de Cotas para empresas privadas.

De qualquer forma, uma comparação com os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério do Trabalho e Emprego, mostra que o número de vínculos de emprego de pessoas que se declaram com alguma deficiência ainda é ínfimo perto do contingente total dessa população no Brasil.

Segundo os dados da RAIS relativos a 2012 (última edição divulgada com dados consolidados), houve aumento de 1,54% no número de vínculos empregatícios envolvendo pessoas com deficiência, em relação a 2011. A proporção representou acréscimo de aproximadamente cinco mil empregos. No total, em 2012, foram registrados 330,3 mil empregos, ou 0,70% do total de vínculos empregatícios do Brasil. O número, como se nota, é muito inferior à proporção real de pessoas com deficiência em relação a comunidade de não deficientes.

Ainda conforme a RAIS/2012, dos 330,3 mil empregos para pessoas com deficiência, 214,7 mil foram para pessoas do sexo masculino e 115,6 mil para mulheres.

Mesmo empregadas, as pessoas com deficiência possuem uma média de rendimentos menor que as pessoas sem deficiência. Em 2012, pelos dados da RAIS, o rendimento médio dos trabalhadores com deficiência ficou em R\$ 1.989,02, enquanto que, para o total de vínculos formais, a média foi de R\$ 2.080,07.

Isto nos leva a crer que as pessoas com deficiência, quando empregadas, estão ocupando postos de trabalho menos qualificados. Permite, também, concluirmos que os empregadores contratam pessoas com deficiência para postos menores, sem levar necessariamente em conta o nível de qualificação destas pessoas. Ou seja, a tendência é que se duas pessoas, uma com deficiência e outra sem deficiência, forem procurar um emprego e tiverem a mesma qualificação, o empregador enquadrará a pessoa com deficiência em um posto de menor destaque que a que não possui deficiência. A razão para tal conclusão é o preconceito de que as pessoas com deficiência não conseguem desempenhar as mesmas tarefas, embora tenham, formalmente, as mesmas qualificações.

Este ponto de vista está embasado pelo próprio IBGE, que apresentou dados que demonstram que os postos de trabalho das pessoas com deficiência têm rendimento menor e localizam-se predominantemente nas faixas de rendas menores. Dentre as pessoas que recebem até meio salário mínimo, a diferença entre o número de pessoas com deficiência e de pessoas sem deficiência foi de 3,2% para as com deficiência. Já no grupo que recebe de meio a um salário mínimo, predominam as pessoas com deficiência em 2,2% a mais que as que não têm deficiência. E no segmento que não possui rendimentos, o número de pessoas com deficiência é maior em 3,9%.

Por outro lado, à medida em que os patamares de renda sobem, o número de pessoas com deficiência em relação a quem não tem deficiência diminui. Na faixa daqueles que recebem entre 1 e 2 salários mínimos, por exemplo, o IBGE apurou que existem 29,1% de pessoas com deficiência ante 33,8 sem deficiência.

Ou seja, a associação entre ter uma deficiência e ocupar postos de menor rendimento é bastante evidente. O que significa que, além de aumentar a efetividade numérica de empregos para pessoas com deficiência, torna-se necessário um conjunto de medidas junto aos empregadores, no sentido de modificar a visão sobre estes trabalhadores e, por outro lado, fomentar programas de qualificação mais efetivos, que possibilitem às pessoas com deficiência a ocupação de empregos com mais atribuições e que remunerem de forma mais igualitária em relação aos empregados sem deficiência.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta monografia, foi possível demonstrar muitos avanços na inclusão social das pessoas com deficiência. Entretanto, muitos destes avanços ainda não se concretizaram de forma plena e ainda estão em suas fases iniciais. Muitos estigmas que atingiram ao longo da história este segmento social permanecem ativos. É muito comum, cotidianamente, as pessoas com deficiência serem associadas a seres incapazes, que não trabalham ou estudam, e que deveriam usufruir de ambientes especiais “protegidos” da sociedade.

Como deficiente visual, percebo claramente algumas reações muito arraigadas na sociedade e que estão longe de desaparecer. Não é raro, por exemplo, que alguém me ofereça esmola, mesmo que as minhas características pessoais indiquem que pertenço à classe média (vestimenta, locais frequentados, etc). Também é bastante comum comentários de taxistas ou transeuntes em geral como “vai passear um pouco então, que coisa boa”, expressando claramente o ponto de vista de que as pessoas com deficiência são improdutivas e, se estão na rua, só pode ser para irem “passear”. Exemplos como estes são parte do cotidiano de qualquer um que tenha alguma deficiência.

Esta visão de mundo se faz presente nos mais diversos setores da sociedade, desde o atendimento na saúde pública, passando pelas oportunidades educacionais e de trabalho. Sobre este último ponto, objeto mais específico desta monografia, acredito que existem alguns aspectos a serem levados em conta na busca de uma sociedade mais inclusiva.

Em primeiro lugar, é necessário que os órgãos oficiais aprimorem o conhecimento sobre o grupo de pessoas com deficiência no país. Como exemplos, cito o Ministério do Trabalho e Emprego, que só há poucos anos incorporou os trabalhadores com deficiência na contagem da Relação Anual de Informações Sociais, mas que, ainda hoje, não utiliza a variável deficiência para realizar os mais diversos cruzamentos possíveis na sua base de dados na internet. Tal procedimento já é comum para categorias como cor, etnia ou gênero. O IBGE, por sua vez, só apresenta dados relativos à população com deficiência a cada dez anos, quando da realização do Censo Demográfico. A sugestão seria a inclusão das pessoas com deficiência também na Pesquisa Nacional por Amostra em Domicílios (PNAD), realizada anualmente, para que se tenha um conjunto de dados mais atualizados e precisos das pessoas com deficiência no país.

O exame das políticas voltadas para as pessoas com deficiência revela o quanto este processo é recente, se comparado com as políticas orientadas para outras minorias sociais, o que faz com que seus resultados ainda sejam pouco efetivos e não adequados para uma análise

de impacto. O que se tem é um processo de construção de cidadania em andamento, o que torna temerário admitir neste momento flexibilizações que retirem direitos dos trabalhadores com deficiência, principalmente no que diz respeito à Lei de Cotas, já que a aplicação deste instrumento, apesar de ter sido formalizado há mais de 20 anos, ainda é muito recente. As fiscalizações do Ministério do Trabalho e do Ministério Público do Trabalho têm sido mais efetivas e têm obtido êxito ao conduzir as empresas à refletirem sobre a contratação de pessoas com deficiência. Ou seja, se com a chamada Lei de Cotas o cenário ainda é bastante precário, sem ela o quadro seria ainda muito pior.

As chamadas entidades paraestatais, como as compreendidas pelo Sistema S (Sesc, Sesi, Senat, entre outras), precisam também aprimorar seus mecanismos de formação profissional, no sentido de proporcionar acessibilidade dos cursos às pessoas com deficiência. Ainda não é uma preocupação destas instituições a inclusão satisfatória de pessoas com deficiência nos sistemas de aprendizagem, porque são comuns os depoimentos no sentido de que os professores não se dedicam a fornecer materiais acessíveis, ou que as condições físicas não sejam adequadas a deficientes físicos, por exemplo. Este aprimoramento contribuiria para afastar o argumento das empresas no sentido da baixa qualificação profissional dos trabalhadores com deficiência.

Acessibilidade, aliás, deveria ser um conceito-chave que estivesse presente transversalmente na sociedade. Como um deficiente físico, que se utiliza de cadeira-de-rodas, pode procurar emprego se o simples fato de sair para a rua torna-se um suplício cotidiano? Mesmo que consiga chegar aos locais de busca de vagas (como Sine ou agências de emprego), muitas vezes estas pessoas encontram prédios com pouca ou nenhuma adaptação física, com escadas intransponíveis e sem a alternativa de rampas ou elevadores, ou sem a presença de intérprete de línguas de sinais para que possam estabelecer uma comunicação razoável, no caso dos surdos. É necessário que todos os ambientes estejam preparados para todos os tipos de pessoas, e que esta concepção torne-se predominante na sociedade e seja observada pelos governos e entidades de serviço público em geral.

Do ponto de vista acadêmico, torna-se necessária a produção de mais trabalhos cuja temática seja as pessoas com deficiência. Na Sociologia do Trabalho, os trabalhadores com deficiência estão invisíveis aos olhos dos estudiosos da área, faltam análises mais aprofundadas sobre o dia-a-dia do trabalho das pessoas com deficiência, faltam dados empíricos tanto quantitativos, quanto qualitativos. Há um amplo campo de possibilidades para estudos futuros, como por exemplo, sobre a qualidade no trabalho deste segmento, já que a inclusão completa vai além da simples inserção. Muitas vezes, um empregador contrata uma

pessoa com deficiência apenas para cumprir a cota, mas não para trabalhar. Isto resulta em indivíduos frustrados, subaproveitados em suas capacidades, e que estão cotidianamente constrangidos por não produzirem da mesma forma que seus colegas. Comparecem à empresa, registram seus horários, mas passam o dia realizando tarefas repetitivas e que estão muito abaixo de suas capacidades. Outra linha de estudos promissora é acerca das atuações dos órgãos estatais de proteção ao trabalho das pessoas com deficiência, como o Ministério do Trabalho e Emprego, o Ministério Público do Trabalho e a Justiça do Trabalho. Enfim, estudos sobre a inserção das pessoas com deficiência no mundo do trabalho, desde a perspectiva da sociologia, poderiam contribuir enormemente para a construção de um olhar crítico a respeito dos trabalhadores com deficiência.

Sem desprezar as conquistas históricas trazidas pelas mobilizações destas pessoas e pelo empenho de governos e instituições neste sentido, é possível concluir que muitas medidas, nos mais diversos âmbitos da sociedade, são ainda necessárias para uma efetiva inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. Foi este cenário que esta monografia procurou mostrar.

REFERÊNCIAS

BIANCHETTI, Lucídio. Aspectos Históricos da Apreensão e da Educação dos considerados Deficientes. In: BIANCHETTI, L.; FREIRE, I. M. (Orgs.) **Um olhar sobre a diferença: interação, trabalho e cidadania**. Campinas, SP: Papirus, 1998.

BRASIL. 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, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm>. Acesso em: 20 ago. 2014.

_____. DECRETO Nº 6.949, DE 25 DE AGOSTO DE 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm>. Acesso em: 20 ago. 2014.

_____. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 12, DE 17 DE OUTUBRO DE 1978. Assegura aos Deficientes a melhoria de sua condição social e econômica. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc12-78.htm>. Acesso em: 20 ago. 2014.

_____. LEI Nº 7.853, DE 24 DE OUTUBRO DE 1989. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17853.htm>. Acesso em: 20 ago. 2014.

_____. LEI Nº 8.213, DE 24 DE JULHO DE 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm>. Acesso em: 20 ago. 2014.

CARREIRA, Dorival. **A Integração da Pessoa Deficiente no Mercado de Trabalho**. São Paulo: FGV, 1996.

CLEMENTE, Carlos Aparecido. **Trabalho decente: leis, mitos e práticas de inclusão**. Osasco, São Paulo: Ed. do Autor, 2008.

DINIZ, Débora; MEDEIROS, Marcelo; BARBOSA, Livia (orgs.). **Deficiência e Igualdade**. UnB, Brasília, 2009.

FAGNANI, Eduardo. **Política Social no Brasil (1964-2002): Entre a Cidadania e a Caridade**. Tese de Doutorado apresentada no Instituto de Economia da Unicamp. Agosto de 2005.

FÁVERO, Eugênia Augusta. **Direitos das Pessoas com Deficiência:** Garantia de igualdade na diversidade. São Paulo: Editora WVA, 2004.

FIGUEIRA, Emílio. **Caminhando no Silêncio:** Uma introdução à Trajetória das Pessoas com Deficiência na História do Brasil. São Paulo: Giz Editora, 2008.

FONSECA, Ricardo Tadeu Marques da. Artigo 27: Trabalho e emprego. In: RESENDE, Ana Paula Crosara (Coord.); VITAL, Flavia Maria de Paiva. **A Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência Comentada.** Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 2008.

GARCIA, Vinícius Gaspar. **Censo 2010 - pessoas com deficiência:** primeiros resultados. Disponível em <<http://vggarcia30.blogspot.com.br/2011/12/censo-2010-pessoas-com-deficiencia.html>>. Acesso em: 13 ago. 2014.

GUGEL, Maria Aparecida. **Pessoas com Deficiência e o Direito ao Trabalho.** Brasília: Ed. Letras Contemporâneas, 2005.

GUIMARÃES, Paulo Roberto. **Cultura, Diferença e Deficiência.** Brasília: edição do autor, 1990.

HOBBSAWN, Erick. **A Era dos Extremos.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JAIME, Lucíola Rodrigues; CARMO, José Carlos. **A Inserção da Pessoa com Deficiência no Mundo do Trabalho.** São Paulo: Editora Mandacaru, 2004.

LANNA JÚNIOR, Mário Cléber Martins (Comp.). **História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil.** Brasília: Secretaria de Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2010.

MAIOR, Izabel Maria Madeira de Loureiro. Artigo 4: obrigações gerais. In: RESENDE, Ana Paula Crosara (Coord.); VITAL, Flavia Maria de Paiva. **A Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência Comentada.** Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 2008

MTE. Ministério do Trabalho e Emprego. **A inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho.** TEM/SIT/DEFIT, Brasília, 2007.

NOGUEIRA, Geraldo. **Propósitos.** In: RESENDE, Ana Paula Crosara (Coord.); VITAL, Flavia Maria de Paiva. **A Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência Comentada.** Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 2008.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Datos sobre Discapacidad en el mundo de trabajo.** Suíça, Novembro de 2007. Disponível em: <www.ilo.org/employment/disability>. Acesso em: 20 ago. 2014.

OLIVEIRA, Luiza Maria Borges (Coord). **Cartilha do Censo 2010: pessoas com deficiência**. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República: Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2012.

PASTORE, José. **Oportunidades de Trabalho para Portadores de Deficiência**. São Paulo: Editora LTR, 2000.

PESSOTTI, Isaías. **Deficiência Mental: da superstição à ciência**. São Paulo: Edusp, 1994.

PIOVESAN, Flavia. **Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos**. Cad. Pesqui. vol.35 no.124 São Paulo Jan./Apr. 2005 Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742005000100004&script=sci_arttext>. Acesso em: 20 ago. 2014.

ROSA, Enio Rodrigues. **O trabalho das pessoas com deficiência e as relações sócias de produção capitalista: uma análise crítica das políticas de cotas no Brasil**. Dissertação de mestrado: Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel-PR, 2009.

SASSAKI, Romeu Kazumi. **Inclusão: Construindo uma Sociedade para Todos**. WVA, Rio de Janeiro, 1997.

SCRAMIN, Ana Paula; MACHADO, Wiliam César Alves. Artigo 26: Habilitação e reabilitação. In: RESENDE, Ana Paula Crosara (Coord.); VITAL, Flavia Maria de Paiva. **A Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência Comentada**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 2008.

SILVA, Otto Marques. **A Epopéia Ignorada: A Pessoa Deficiente na História do Mundo de Ontem e de Hoje**. CEDAS/São Camilo, São Paulo, 1987.

ANEXOS

ANEXO A - PROPOSTAS DOS MOVIMENTOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E ARTIGOS DA CF/1998 EM QUE FORAM EFETIVADAS

- Proposta 1: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas ou por ser portador de deficiência de qualquer ordem. Será punida pela lei toda discriminação atentatória aos direitos humanos.”

- Art. 5º: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:”

- Proposta 2: “ Garantir e proporcionar a prevenção de doenças ou condições que levem à deficiência.”

- Art. 23: “É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

[...].”

- Proposta 3: “Assegurar às pessoas portadoras de deficiência o direito à habilitação e reabilitação com todos os equipamentos necessários.”

- Art. 203: “A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

[...]

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

[...].”

- Proposta 4: “Assegurar às pessoas portadoras de deficiência o direito à educação básica e profissionalizante obrigatória e gratuita, sem limite de idade, desde o nascimento.”

- Art. 208: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

[...]

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

[...].”

- Proposta 5. “A União, os Estados e os Municípios devem garantir para a educação das pessoas portadoras de deficiência, em seus respectivos orçamentos, o mínimo de 10% do

valor que constitucionalmente for destinado à educação.”

- Proposta não efetivada no texto constitucional.

- Proposta 6: “Proibir a diferença de salário e de critério de admissão, promoção e dispensa, por motivo discriminatório, relativos a pessoa portadora de deficiência, raça, cor, sexo, religião, opinião política, nacionalidade, idade, estado civil, origem e a condição social”.

- Art. 7º: “São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XXXI - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência;

[...].”

- Proposta 7: “Conceder a dedução no Imposto de Renda, de pessoas físicas e jurídicas, dos gastos com adaptação e aquisição de equipamentos necessários ao exercício profissional de pessoas portadoras de deficiência.”

- Proposta não efetivada no texto constitucional.

- Proposta 8: “Regulamentar e organizar o trabalho das oficinas abrigadas para pessoas portadoras de deficiência, enquanto não possam integrar-se no mercado de trabalho competitivo.”

- Proposta não efetivada no texto constitucional originário, mas inserida na Constituição pela Emenda Constitucional nº 65 de 2010, com a seguinte redação:

Art. 227. “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos:

[...]

II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação.

[...].”

- Proposta 9: “Transformar a 'aposentadoria por invalidez' em 'seguro-reabilitação' e permitir à pessoa portadora de deficiência trabalhar em outra função diferente da anterior, ficando garantido este seguro sempre que houver situação de desemprego.”

- A sugestão, como já abordado anteriormente, foi transformada no hoje chamado Benefício de Prestação Continuada (BPC). No texto constitucional, a previsão do BPC recebeu a seguinte redação:

Art. 203 “A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

[...]

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei”.

- Proposta 10: “Garantir a aposentadoria por tempo de serviço aos 20 (vinte) anos de trabalho, para as pessoas portadoras de deficiência que tenham uma expectativa de vida reduzida.”

- Esta proposta não foi efetivada no texto constitucional originário, mas inserida na Constituição pela Emenda Constitucional nº 47 de 2005 em artigos diferentes para os servidores públicos com deficiência e para os trabalhadores com deficiência do Regime Geral de Previdência. Os dispositivos foram redigidos nos seguintes termos:

Art. 40: “Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

[...]

§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:

I portadores de deficiência;

[...].

Art. 201, §1: “É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a

concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar.”

- Proposta 11: “Garantir o livre acesso a edifícios públicos e particulares de frequência aberta ao público, a logradouros públicos e ao transporte coletivo, mediante a eliminação de barreiras arquitetônicas, ambientais e a adaptação dos meios de transporte.”

- Art. 227, §2º: “A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.”

- Proposta 12: “Garantir ações de esclarecimento junto às instituições de ensino, às empresas e às comunidades, quanto à importância de prevenção de doenças ou condições que levam à deficiência.”

- Apesar da proposta não ter sido contemplada no texto constitucional originário, inseriu-se, pela Emenda Constitucional nº 65 de 2010, dispositivo mais genérico, mas que efetiva de forma mais abrangente a sugestão acima:

Art. 227, §1º: “O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos:

[...]

II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação.”

- Proposta 13: “Garantir o direito à informação e à comunicação, considerando-se as adaptações necessárias para as pessoas portadoras de deficiências.

- Proposta não efetivada no texto constitucional.

- Proposta 14: “Isentar os impostos às atividades relacionadas ao desenvolvimento de pesquisa, produção, importação e comercialização de material ou equipamento especializado para pessoas portadoras de deficiência.”

- Proposta não efetivada no texto constitucional.

Fontes: Jornal Etapa, nº 8: pp. 5-10, 16/01/1987. Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988.

ANEXO B - LEGISLAÇÃO DE PAÍSES QUANTO AO TRABALHO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

- Portugal: art. 28 da Lei nº 38/2004 estabelece a cota de até 2% de trabalhadores com deficiência para a iniciativa privada e de, no mínimo, 5% para a administração pública;

- Espanha: a Lei nº 66/97 ratificou o art. 4º do Decreto Real nº 1.451/83, o qual assegura o percentual mínimo de 2% para as empresas com mais de 50 trabalhadores fixos. Já a Lei nº 63/97 concede uma gama de incentivos fiscais, com a redução de 50% das cotas patronais da seguridade social;

- França: o Código do Trabalho Francês, em seu art. L323-1, reserva postos de trabalho no importe de 6% dos trabalhadores em empresas com mais de 20 empregados;

- Itália: a Lei nº 68/99, no seu art. 3º, estabelece que os empregadores públicos e privados devam contratar pessoas com deficiência na proporção de 7% de seus trabalhadores, no caso de empresas com mais de 50 empregados; duas pessoas com deficiência, em empresas com 36 a 50 trabalhadores; e uma pessoa com deficiência, se a empresa possuir entre 15 e 35 trabalhadores;

- Bélgica: existe sistema de cotas, porém, não há um percentual legal para a iniciativa privada. Este é negociado por sindicatos e representantes patronais para cada ramo da economia;

- Reino Unido: o Disability Discrimination (DDA), de 1995, trata da questão do trabalho, vedando a discriminação de pessoas com deficiência em relação ao acesso, conservação e progresso no emprego. Estabelece, também, medidas organizacionais e físicas, para possibilitar o acesso de pessoas com deficiência. O Poder Judiciário pode fixar cotas, desde que provocado e de que se constate falta de correspondência entre o percentual de empregados com deficiência existente na empresa e no local onde a mesma se situa;

- Colômbia: a Lei nº 361/97 concede benefícios de isenções de tributos nacionais e taxas de importação para as empresas que tenham, no mínimo, 10% de seus trabalhadores com deficiência;

- Estados Unidos da América: inexistem cotas legalmente fixadas, uma vez que as medidas afirmativas dessa natureza decorrem de decisões judiciais, desde que provada, mesmo estatisticamente, a falta de correspondência entre o número de empregados com deficiência existente em determinada empresa e aquele que se encontra na respectiva comunidade. De qualquer modo, a The Americans with Disabilities Act (ADA), de 1990, trata do trabalho de pessoas com deficiência, detalhando as características físicas e organizacionais

que devem ser adotadas obrigatoriamente por todas as empresas para receber pessoas com deficiência como empregadas.

Fonte: Inclusão de Pessoas com Deficiência no Mercado de Trabalho. MTE, 2007: 13-15.