

**XXVII ENCONTRO NACIONAL DO  
CONPEDI SALVADOR – BA**

**DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE:  
FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS  
PARTICIPATIVOS**

**RUBENS BEÇAK**

**JOANA STELZER**

**MARCELINO MELEU**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

**Secretário Executivo** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

#### **Representante Discente – FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

#### **Secretarias:**

##### **Relações Institucionais**

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

##### **Relações Internacionais para o Continente Americano**

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

##### **Relações Internacionais para os demais Continentes**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

#### **Eventos:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

#### **Comunicação:**

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

**Membro Nato** – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direitos humanos e efetividade: fundamentação e processos participativos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFBA

Coordenadores: Rubens Beçak; Joana Stelzer; Marcelino Meleu – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-615-4

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Salvador, Brasil).

CDU: 34



# **XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI SALVADOR – BA**

## **DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE: FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS PARTICIPATIVOS**

---

### **Apresentação**

O Grupo de Trabalho “Direitos Humanos e Efetividade: fundamentação e processo participativos” se reuniu em Salvador/BA, no XXVII Encontro Nacional do CONPEDI, para discutir a efetividade dos Direitos Humanos sob diversos prismas, desde que, comprometidos em conhecer, no tratamento das situações de dissenso ou de antagonismo de interesses, a noção programática e vivencial de Estado Democrático de Direito.

Preocupados com a significação heterogênea da expressão “Direitos Humanos”, bem como, com a falta de precisão para a determinação de seu alcance, que ocasiona, assim, fragilidades conceituais, como há muito alertou Norberto Bobbio, os pesquisadores intentaram contribuir para estabelecer pressupostos eticamente comprometidos para a superação da vagueza da expressão ‘Direitos Humanos’, decorrente da própria ambiguidade da pergunta originária, qual seja, ‘o que são Direitos Humanos?’.

A busca às respostas, minimamente, comprometidas em reconhecer, especialmente em um cenário globalizado, que todos os seres humanos são titulares de dignidade própria, uma vez que, nascem livres, dotados de razão e titulares de direitos, como destacou o artigo primeiro da Declaração Universal, passa pelo rechaço a qualquer desvio fundamentalista, como sustenta Alain Supiot. O professor francês lembra, que a doutrina fundamentalista, surgida no final do século XIX, pode assumir três aspectos diferentes: 1) messiânico, que intenta impor ao mundo inteiro, uma única interpretação, voltada ao liberalismo teológico; 2) comunitarista, que transforma o conteúdo de Direitos Humanos em uma marca de superioridade do Ocidente, negando outras civilizações; 3) cientificismo, quando a interpretação dos Direitos Humanos se vincula a dogmas próprios da biologia ou da economia.

Em momento algum, se nega a preocupação do fundamentalismo de cariz cientificista, com defesa da liberdade ou com o direito de propriedade, porém, antes destes, devemos assegurar, como refere Supiot, um mínimo de segurança física e econômica. Ao contrário, longe destas garantias, ainda estamos presenciando agressões por parte de grupos que entendem serem superiores como raça, acarretando que, populações inteiras sofram com fome, frio, falta de moradia, etc. Hoje, por exemplo, assistimos a principal potência mundial, impor a separação de crianças de seus pais, em prol de uma política de tolerância zero com imigrantes.

Não pode haver liberdade onde reina a insegurança física ou econômica, isso porque, o conteúdo dos Direitos Humanos deve ser entendido como um recurso comum da humanidade, aberto às contribuições de todas as civilizações, de modo a permitir à humanidade, em sua infinita diversidade, a real compreensão de sua interdependência e dos valores que a unem.

A partir destes compromissos, com o olhar crítico para a segurança pública do Brasil, Emerson Francisco de Assim, investigou a justiça de transição e a violência policial como fatores que ora dialogam e ora afrontam o conteúdo dos Direitos Humanos.

Já, com o intuito de contribuir com uma fundamentação possível aos direitos sociais, André Luiz dos Santos Mottin, buscou reafirmar que tais direitos são fundamentais e que ocupam uma posição de centralidade em relação aos meios e aos fins do Estado, na contemporaneidade.

Lília Teixeira Santos, por sua vez, ressalta a participação do cidadão nos conselhos de políticas públicas municipais como instrumento para efetivação do direito humano fundamental ao desenvolvimento, em um contexto de Estado Democrático de Direito.

Com Lucas Coelho Nabut e Carlos Eduardo do Nascimento se identifica a crise do liberalismo na pós-modernidade, bem como, os efeitos sofridos pelos institutos de direito privado em virtude da constitucionalização, levando a necessidade de perquirir a eficácia dos Direitos Humanos nas relações privadas.

Analisar o enfrentamento da exploração sexual comercial e o modo como estão sendo desenvolvidas as estratégias municipais de enfrentamento, notadamente quando afeta à exploração sexual comercial de crianças e adolescentes foi a preocupação de Rafael Bueno da Rosa Moreira e André Viana Custódio.

Marcelino Meleu e Emmanuele Paz sustentaram o resgate do princípio da solidariedade, desde que este, contemple o conteúdo prestacionista da Declaração Europeia dos Direitos Humanos, em conjunto com o viés obrigacional da declaração africana.

O direito à liberdade religiosa diante da laicidade do Estado amparado pelo sistema constitucional brasileiro e pelo Pacto de São José da Costa Rica, especialmente, no que concerne aos símbolos religiosos utilizados em prédios públicos e por agentes públicos, ao ensino religioso em escolas públicas, feriados religiosos e transfusão de sangue por testemunhas de Jeová sustentou o trabalho de Paula Falcão Albuquerque.

A contribuição da teoria liberal de John Rawls para o embasamento teórico das ações afirmativas, e sua utilização no direito brasileiro foi a proposta de Max Emiliano da Silva Sena e Liliane Lisboa de Oliveira Barbosa.

Recordamos, com Rubens Beçak e Luís Felipe Ramos, que a efetividade dos Direitos Humanos é tema dos mais complexos, sobretudo em um ordenamento jurídico como o brasileiro, em que são muitas as garantias positivadas. Os 250 artigos da Constituição (sendo 78 incisos, apenas no art. 5º) têm, na prática, pouca efetividade, constituindo verdadeira figura de linguagem, o que contraria diagonalmente os ditames do neoconstitucionalismo, que busca atribuir efetiva força normativa aos documentos constitucionais.

A mediação enquanto instrumento de solução de conflitos comunitários, conscientizadora da comunidade, de seu direito fundamental de efetiva participação no desenvolvimento local foi tema do trabalho de Elaine Cler Alexandre dos Santos.

A comunidade indígena e seu direito de participação nas decisões sobre a exploração dos recursos minerais pertencentes ao seu território foi objeto de investigação por parte das pesquisadoras Ana Claudia Cruz da Silva e Luly Rodrigues da Cunha Fischer. Também preocupadas com comunidades assoladas com violações de Direitos Humanos, Marlise da Rosa Lui e Daniela Mesquita Cademartori, traçam uma consistente abordagem de cinco casos levados ao conhecimento e julgamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos envolvendo povos quilombolas do Suriname, Honduras e Colômbia.

Gabriel Klemz Klock e Martinho Martins Botelho analisaram a decisão proferida em 2015 pelo Supremo Tribunal Federal a respeito da inexigibilidade de consentimento prévio para publicação de obras biográficas e, se esta, importou em um incentivo para a produção de obras literárias desta natureza.

As atividades desempenhadas pelo Estado, cidadãos e empresa, enquanto atores protagonistas de ações capazes de influenciar no desenvolvimento sustentável, seja na área econômica, social ou mesmo cultural foi objeto de análise por parte de Jussara Suzi Assis Borges Nasser Ferreira e Ocimar Barros de Oliveira.

Com a educação inclusiva nas escolas municipais de Aracajú, sustentada por Maria Lucia Ribeiro dos Santos e o reconhecimento da diferença e a inclusão social da pessoa com deficiência por Andréia Garcia Martin, alertam para o problema da exclusão social, e seu necessário enfrentamento para a concretização do Estado Democrático de Direito.

Gabrielle Bezerra Sales e Franciele Bonho Rieffelas destacam a influência das novas tecnologias de informação e de comunicação (tic) e o direito à desconexão como direito humano e fundamental no ordenamento jurídico brasileiro.

Com apoio na proporcionalidade apresentada na teoria de Alexy, Rogerio Luiz Nery Da Silva e Vinícius Secco Zoconi discutem possíveis conceitos oponíveis à compreensão do efetivo alcance ontológico do direito à saúde, com o objetivo de viabilizar as discussões dele decorrentes sobre sua exigibilidade.

Renata Caroline Pereira Reis Mendes e Viviane Freitas Perdigão Lima, reforçam a necessidade de análise do conteúdo dos Direitos Humanos e sua efetividade no Brasil. Tal conteúdo, como destacam Edmario Nascimento Da Silva, Gilberto Batista Santos, não pode menosprezar a defesa dos bens culturais e da possibilidade de sua ampliação como direito imaterial.

A riqueza dos debates e o compromisso epistemológico sustentado pelos participantes do Grupo, recomendam a leitura dos textos aqui apresentados à todos aqueles que se preocupam com a defesa dos Direitos Humanos em um ambiente policontextual e complexo que se situa a sociedade no século XXI.

Salvador/BA, junho de 2018.

Profa. Dra. Joana Stelzer – UFSC

Prof. Dr. Rubens Beçak – USP

Prof. Dr. Marcelino Meleu – UNOCHAPECÓ

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

# **O RECONHECIMENTO DA DIFERENÇA E A INCLUSÃO SOCIAL DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA POR MEIO DO ACESSO DEMOCRÁTICO A AUDIÊNCIAS PÚBLICAS**

## **THE RECOGNITION OF THE DIFFERENCE AND THE SOCIAL INCLUSION OF THE DISABLED PERSON THROUGH DEMOCRATIC ACCESS TO PUBLIC HEARINGS**

**Andréia Garcia Martin**

### **Resumo**

A tutela pela Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência (complementada pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência) esbarra no problema de sua exclusão social, tornando-se premente sua inclusão. Do amplo diálogo e abertura à manifestação das pessoas com deficiência na elaboração desta Convenção pretende-se aplicá-la para a efetivação dos direitos fundamentais deste grupo, visando igualdade de oportunidade, promovendo a acessibilidade como instrumento democrático, valendo-se das audiências públicas, para dar voz ao grupo, assegurando-se direito ao reconhecimento da diferença e tutela da diversidade. Adota-se o raciocínio indutivo, e pesquisa bibliográfica e documental.

**Palavras-chave:** Pessoa com deficiência, Igualdade de reconhecimento, Democracia, Participação popular, Audiência pública

### **Abstract/Resumen/Résumé**

The protection of the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities addresses the problem of their social exclusion, and their inclusion is urgent. The wide dialogue and openness to the manifestation of persons with disabilities in the elaboration of this Convention intends to apply it to the realization of the fundamental rights of this group, aiming at equality of opportunity, promoting accessibility as a democratic instrument, using public hearings to giving voice to the group, ensuring the right to recognition of difference and protection of diversity. Is adopted as well as bibliographical and documentary research.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Person with a disability, Equality of recognition, Democracy, Popular participation, Public hearing

## INTRODUÇÃO

A sociedade que almejamos neste milênio é aquela que, além das previsões dos ordenamentos jurídicos dos Estados e dos documentos internacionais que tratam de direitos humanos, tenha a capacidade de quebrar com a resistente exclusão social daqueles que são dotados de certa vulnerabilidade, em especial as pessoas com deficiência.

Desta forma, pugnamos em promover a inclusão da pessoa com deficiência por meio da abertura a processos democráticos com o objetivo de concretizar a igualdade de oportunidades e o reconhecimento da diferença. Uma vez que não basta cumprir a igualdade formal, e observar a igualdade material não realizando discriminações desarrazoáveis, mas sim, ir além, garantindo o próprio direito à diferença, o direito ao reconhecimento do Outro.

Portanto, diante da diversidade inerente a este grupo é imprescindível “escutar” seus membros, pois cada espécie de deficiência terá uma forma de Acessibilidade. Eis que não se apresenta suficiente, por exemplo, a mera garantia a acessibilidade física, como rampas e corrimões, quando a parcela do grupo em questão não são pessoas com deficiência física ou motora.

Eis que é necessário rompermos alguns limites. Pois, não se apresenta justificável a maioria promover a definição dos direitos das minorias, vez que nem sempre as maiorias estão por dentro (detém conhecimento suficiente) de todas as necessidades e peculiaridades inerentes a este grupo social. Portanto, o ideal é que os próprios membros deste grupo é que sejam conclamados fazer “as escolhas”, bem como apresentarem suas demandas e necessidades.

Conformando-se ao lema capitaneado pelas pessoas com deficiência durante a elaboração da Convenção, qual seja: “nada sobre nós, sem nós”.

O fundamento da aplicação prática da participação democrática da pessoa com deficiência trata-se da própria forma de confecção da Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, conjecturando a utilização do método de raciocínio indutivo.

Neste patamar, sustentamos a ideia de que as audiências públicas têm o escopo de garantir a plena participação da pessoa com deficiência na sociedade, pois permitem o diálogo deste grupo, acerca de suas necessidades, com a sociedade, fomentando igual oportunidade e reconhecimento das diferenças ínsitas de seus membros. Fato que liga este instituto à dimensão positiva e democrática da igualdade.

## **1 PESSOA COM DEFICIÊNCIA: INCLUSÃO LEGAL *VERSUS* EXCLUSÃO SOCIAL - PARADIGMA A SER ROMPIDO**

Nas últimas décadas temos observado um fenômeno de cunho universal sobre a bandeira da mais ampla tutela dos direitos das pessoas com deficiência. Tanto, que desde o início do século XXI vislumbramos a ocorrência de diversas reuniões dos atores da sociedade internacional no intento de elaborar um documento universal para a proteção deste grupo.

Eis que em 2006 na sede da ONU conclui-se a redação da Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, vindo o Brasil assiná-la em 30 de março de 2007, incorporando-a ao ordenamento jurídico interno por meio do Decreto n. 6.949/09.

Convém asseverarmos que a presente Convenção foi incorporada ao nosso ordenamento jurídico seguindo o procedimento do §3º do art. 5º da Constituição Federal, qual seja o de emenda constitucional. Desta forma, em virtude da incorporação ter se dado por procedimento de emenda, que constitui na necessidade de aprovação por duas vezes em cada um das casas do Congresso Nacional, ou seja, duas vezes na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, considerando-se aprovada se obtiver o quórum de 3/5 dos votos dos respectivos membros de cada casa, a natureza hierárquica desta Convenção é equivalente a norma constitucional, dada a relevância de seu conteúdo, que é de direitos humanos.

Ademais, com o intuito de tornar tal Convenção efetiva e adequada às questões internas do Brasil, em 2015 o Congresso aprova a Lei n. 13.146/15, o Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Ambos os documentos adotam o modelo social de deficiência, que segundo esta Lei, compreende:

Art. 2º Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. (BRASIL, 2015)

Com a adoção deste modelo pretende-se afastar a deficiência como sendo um problema unicamente individual, que cabe apenas aquele que a detém resolver. Assim, admite-se que a apesar da presença de limitação de alguma natureza no exercício de atividades cotidianas, o que definirá a deficiência é a impossibilidade de participação na

sociedade diante da interação desta limitação com as barreiras presentes na sociedade. Ou seja, as barreiras comportarão, conforme definido pelo art. 3º da Lei n. 13.146/15:

Qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros. (BRASIL, 2015)

Neste contexto legislativo, constatamos que no Brasil, do ponto de vista legal e formal, passamos a fomentar uma tutela das pessoas com deficiência de forma ampla.

Entretanto, vislumbramos que contrariando o que ocorre no plano normativo, o plano fático ainda é por vezes irrealizável, pois encontramos diariamente diversos casos de descumprimento e violações dos dispositivos tanto da lei como da Convenção.

Constatamos que boa parte dessas violações ocorre por desconhecimento da população dita como *normal*, sobre as questões que envolvem a deficiência, ou ainda por uma construção equivocada da imagem social que a pessoa com deficiência apresenta em sociedade, que provoca sua estigmatização, discriminação e exclusão social.

Enquanto a humanidade não os enxergar como pessoas dignas de direitos e potencialidades, independentemente de sua condição física ou mental, para muitos, os deficientes vão continuar sendo a representação da pessoa (ou coisa) que importuna e é justamente contra esta concepção que o direito deve apoiar sua luta. (MARTIN; MARTA, 2010, p. 260)

A visão histórica enraizada na sociedade sobre a pessoa com deficiência compromete sua inclusão social. Pois, na maioria das vezes os membros desse grupo são vistos como incapazes, sem valor, ou qualquer possibilidade de contribuir com talentos para a sociedade. São vistos como um peso para o Estado, que tem o dever de ter atitudes assistencialistas para com estes. Ademais,

Vale dizer, a discriminação significa toda distinção, exclusão, restrição ou preferência que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o exercício, em igualdade de condições, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo. Logo, a discriminação significa sempre desigualdade. (PIOVESAN, 2005, p. 48).

Ora, o desiderato da inclusão social constitui em “perceber que todos têm diferenças e com a valorização delas é que se forma uma sociedade inclusiva e solidária, que tem por valor axiológico fundamental: a pessoa humana dignamente considerada”. (Martin y Gonçalves, 2012).

Com efeito, tratar sobre inclusão social “implica falar em democratização dos espaços sociais, em crenças na diversidade como valor, na sociedade para todos. Incluir não é

apenas colocar junto e, principalmente, não é negar a diferença, mas respeitá-la como constitutiva do ser humano”. (BARTOLOTTI, 2006, p. 16).

O ideário inclusivo somente será possível diante da viabilidade de uma igualdade que esteja fundada no direito ao reconhecimento e à diferença, dotando as pessoas com deficiência de autonomia para traçar os rumos de vida dentro de uma sociedade que as respeita e dignifica. Neste sentido, passamos a analisar o princípio da igualdade com o intuito de situá-lo como fundamento para a ampla participação democrática da pessoa com deficiência na sociedade.

## **2 DIMENSÕES DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE**

Um dos pilares que sustentam um Estado fundado numa Constituição é o princípio da igualdade. A igualdade faz parte dos anseios do povo desde a Revolução Francesa, como bem podemos observar do lema dos revolucionários franceses: “Liberdade, Igualdade e Fraternidade”. Apesar de neste primeiro momento ater-se unicamente a igualdade sob o âmbito formal, sua presença foi de grande relevância para a expansão dos direitos fundamentais.

Nesse sentido, Antonio Henrique Pérez Luño define a dimensão formal desse princípio como “el reconcimientto de que la ley tiene que ser idéntica para todos, sin que exista ningún tipo o estamento de personas dispensadas de su cumplimiento, o sujetos a potestad legislativa o jurisprudencial distinta de la del resto de los ciudadanos” (PÉREZ LUÑO, 2005, p. 22). Esta dimensão da igualdade configura-se, sinteticamente, como uma reivindicação jurídico-política, ou seja, é a garantia da uniformidade de tratamento tanto por decorrência da lei, como na aplicação do direito.

A paridade ante a lei implica na remoção de qualquer forma de desequilíbrio ou diferenças sociais, dessa forma, o que sobrepuja tais desigualdades ou diferenças é a igualdade material identificando-se no respeito às diferenças.

Sob esta outra dimensão da igualdade, sua faceta material, destaca-se seu início a partir do advento do Estado Social, com a proclamação da República de Weimar. Assim, em que pese, conversar o mesmo teor no Texto Constitucionais que a igualdade formal, permitiu-se, no entanto, “uma variação interpretativa substancial”. Vez que “traduzia-se essa variação na versão nova de que a igualdade vinculava também o legislador, vedando-lhe elaborar leis em que o essencialmente igual fosse tratado de modo desigual e o essencialmente desigual de forma igual”. (BONAVIDES, 2003, p. 220-221).

No atual Estado Constitucional esta igualdade jurídica não se justifica isoladamente, pois, não basta simplesmente a lei dizer o que é igual. Prima-se, portanto, pelo surgimento de outra dimensão que possa responder às falhas daquela, qual seja, a igualdade material.

## **2.1 Nova dimensão do princípio da igualdade: igualdade de reconhecimento**

O Texto Magno não poupou empenho para conjecturar a modificação da sociedade, com o intuito de abranger segmentos populacionais que historicamente sofreram processo de exclusão. Sendo discriminados e marginalizados, tanto fática como legalmente, tornou-se o princípio da igualdade, aquele de dimensão formal atinente aos ideais liberais, sem qualquer viabilidade, que por carregarem diferenças congênicas, são dependentes de tratamentos diferenciado por parte do Estado, adquire assim, uma dimensão material.

Ademais, vislumbramos um crescente fenômeno das instituições do Estado brasileiro, capitaneado principalmente pelo Poder Judiciário, dando uma nova roupagem à igualdade material que supera a mera igualdade de oportunidades. Ou seja, expande-se a possibilidade da igualdade quando trata-se os desiguais sob o ângulo de outorgar-lhes direitos diversos ante a necessidade de reconhecimento de suas potencialidade e capacidades.

Destarte, o princípio da igualdade convalida-se “não apenas um princípio de disciplina das relações entre o cidadão e o Estado (ou equiparadas), mas também uma regra do estatuto social dos cidadãos, um princípio de conformação social de qualificação da posição de cada cidadão na colectividade”. (CANOTILHO; MOREIRA, 2007, p. 338).

Ora, não é somente proporcionar a aplicabilidade da lei de reserva de vagas para as pessoas com deficiências nas empresas, mas compreenderia, também, a hipótese, de lhe assegurar a plena satisfação de suas condições laborativas, dignificando esta pessoa por sua realização no trabalho.

Podemos afirmar que a Constituição Federal é um autêntico estatuto do reconhecimento à diferença na ordem nacional. Incentivando a implementação de políticas sociais que fomentem a igualização dos seus destinatários adstritos às suas peculiaridades, diferenças e reais necessidades.

Neste sentido, “no Estado Social contemporâneo, o sentido do princípio da igualdade se contém em sua significação como direito e como técnica”. (BONAVIDES, 2003, p. 222)

Como técnica o princípio da igualdade atuaria no sentido de ser instrumento de diminuição de desigualdades – tanto sociais, econômicas, políticas quanto jurídicas –, e em conformação aos objetivos que deverão constitucionalmente ser seguidos.

Sob a significação de direito, o termo igualdade refletiria o respeito à diferença, compreendendo a observância de uma sociedade que tolera, preserva, defende e se solidariza com aqueles que, por motivos diversos, encontram-se às margens da sociedade, e necessitam de ações inclusivas que possa igualizá-los socialmente, confirmando-se como princípio insigne de uma sociedade pluralista.

Quando falamos em “equiparação de oportunidades”, voltada especificamente às pessoas com deficiência, convém observamos o documento adotado pela ONU que compreende Normas sobre Equiparação de Oportunidades para as pessoas com Deficiência, no qual define como “o processo através do qual os diversos sistemas da sociedade e do ambiente, tais como serviços, atividades, informações e documentação, são tornados disponíveis para todos, particularmente para as pessoas com deficiência”. (ONU, 1993).

Ora, é a possibilidade real de participação dos membros desse grupo. É a consignação de que a pessoa com deficiência é reconhecidamente capaz de realizar atos e escolhas na sociedade. Contudo, conforme adverte Fraser,

O reconhecimento não pode se reduzir à distribuição, porque o status na sociedade não decorre simplesmente em função da classe. Tomemos o exemplo de um banqueiro afro-americano de Wall Street, que não consegue tomar um táxi. Neste caso, a injustiça da falta de reconhecimento tem pouco a ver com a má distribuição. [...] Proponho desenvolver o que chamo concepção bidimensional da justiça. Esta concepção trata da redistribuição e do reconhecimento como perspectivas e dimensões distintas da justiça. Sem reduzir uma à outra, abarca ambas em um marco mais amplo. Há, assim, o caráter bidimensional da justiça: redistribuição somada ao reconhecimento. (FRASER, 2001, p. 55-56)

Neste patamar, torna-se imprescindível para o alcance da meta inclusiva, fundada na justiça social para as pessoas com deficiência, que além de possibilitar aos membros deste grupo a igualdade de oportunidades, dando-lhe acesso aos mais variados bens de consumo social que tenham direito, também lhes garantam seu direito à diferença, sua igualdade de reconhecimento no sentido de sua plena realização em condições dignas e não simplesmente para cumprir a lei.

Ratificando tal entendimento, temos a ideia trazida por Sousa, segundo o qual “temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza”. (SOUSA, 2003, p. 429).

Eis que, a igualdade material deve ser considerada quando se tenha a finalidade de equalizar uma situação, normalmente que envolva questões econômicas, vislumbrada de

forma razoável e plausível. Ademais, quando, apesar de todo o disposto na legislação ou mesmo na Constituição, ocorre a completa descaracterização do ser, das diferenças que nos tornam pessoas únicas, dotadas de singularidades, nesta situação a igualdade, mesmo que material é prejudicial.

Portanto, quanto à pessoa com deficiência, com o intuito de lhe garantir o pleno direito à diferença, de sua igualdade de reconhecimento, torna-se imprescindível se promover a ampla acessibilidade aos seus direitos por meio de sua participação democrática.

### **3 DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO: GARANTIA E INSTRUMENTALIZAÇÃO DA ACESSIBILIDADE DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA**

A acepção etimológica do termo democracia, que possui origem do latim *Demokratia*, ou também, *democratia* do grego, é a junção de duas palavras de origem grega, quais sejam: *demo* com o significado de povo, e *Kratos* com o significado de poder, domínio, o que nos traz a ideia de poder do povo, ou governo do povo. Segundo o dicionário, democracia é:

Regime político que se funda nos princípios da soberania popular e da distribuição equitativa do poder, ou, por outras palavras o regime de governo que se caracteriza, em sua essência, pela liberdade do ato eleitoral, pela divisão dos poderes e pelo controle da autoridade, isto é, dos poderes de decisão e de execução. (BOBBIO, 1983, p. 337)

Entretanto, a ideia de democracia não possui um sentido inequívoco em termos práticos, pois sua concepção vai depender do momento ou do fato que se toma por parâmetro para se fazer a análise.

Ademais, democracia pode ser entendida como “[...] aquela forma de exercício da função governativa em que a vontade soberana do povo decide, direta ou indiretamente, todas as questões de governo, de tal sorte que o povo seja sempre o titular e o objeto – a saber, o sujeito ativo e o sujeito passivo de todo o poder legítimo”. (BONAVIDES, 1980, p. 17)

A configuração de um Estado como democrático do âmbito formal ou material dependerá do grau de desenvolvimento do Estado e a maturação interna do regime democrático.

Mello<sup>1</sup> (1998) aduz que há diversas formas de abrangência da democracia num Estado, conforme cumpra apenas um preceito formal ou alcance um patamar substancial.

---

<sup>1</sup> Atesta a indispensabilidade em apontar a diferença entre Estados formalmente democráticos e Estados Substancialmente Democráticos, bem como aqueles que se encontram em transição para a Democracia. Os

A democracia formal e substancial, diferentemente das anteriores classificações, tem como referencial o conteúdo das declarações de Direitos Humanos. Enquanto uma é determinada pelo aspecto teórico e estático das disposições normativas (democracia formal), a segunda busca suplantar a teoria para realmente concretizar os direitos fundamentais expressos no Texto e nos documentos internacionais sobre direitos humanos.

Desta forma, tem-se que o poder de tomar decisões políticas deverá ater-se à preservação e efetividade de direitos fundamentais, não restringindo tais direitos. Neste sentido, Ferrajoli assevera que:

[...] los derechos fundamentales, al corresponder a intereses y expectativas de todos, forman el fundamento y el parámetro de la igualdad jurídica y por ello de la que llamaré dimensión ‘substancial’ de la democracia, previa a la dimensión política o ‘formal’ de ésta, fundada en cambio sobre los poderes de la mayoría. Esta dimensión no es otra cosa que el conjunto de las garantías aseguradas por el paradigma del Estado de derecho, que, modelado en orígenes del Estado moderno sobre la exclusiva tutela de los derechos de libertad y propiedad, puede muy bien ser ampliado - luego del reconocimiento constitucional como ‘derechos’ de expectativas vitales como la salud, la educación y la subsistencia - también al ‘Estado social’, que se ha desarrollado de hecho en este siglo sin las formas y sin las garantías del Estado de derecho y solo en las de mediación política, y hoy, también por esto, en crisis. (FERRAJOLI, 2001, p. 25)

Com efeito, por representar o controle sobre os poderes da maioria, fomenta-se a função *contramajoritária* afeita aos direitos fundamentais. Ademais, Luigi Ferrajoli ainda expõe que o aspecto substancial da democracia é diferente da mera consignação em direitos políticos, afeita à dimensão meramente formal, pois conjectura os valores mais relevantes das determinações constitucionais, com os elementos da democracia política

A democracia substancial possui íntima relação ao conteúdo tutelado pela Constituição, como seus princípios, valores, direitos fundamentais, etc. Outrossim, é visível que os direitos fundamentais “são princípios que impõe a realização da dimensão material da democracia substancial.” (STRECK, 2004, p. 182).

Eis que a democracia substancial possui íntima relação com o conteúdo tutelado pela Constituição. O isolamento da democracia em um aspecto meramente formal torna tal regime como uma pintura sem cor. Os anseios democráticos quedam-se plasmados apenas na letra

---

formalmente constitucionais valem-se da Democracia simplesmente como uma característica do Estado, conjecturam Constituições com alto grau de inefetividade dos direitos presente em seu texto, os valores democráticos permeiam apenas a teoria O Estado Democrático brasileiro configura-se como um Estado em transição para a democracia. Em face de tal afirmação, tem-se que: “Na medida em que suas instituições e prática estejam voltadas a este efeito transformador, caberia qualificá-las como Estados em transição para a democracia. Entretanto, se, em despeito do formal obséquio que lhe prestem através das correspondentes instituições clássicas, deixarem de consagrar-se à instauração das condições propiciatórias de uma real vivência e consciência de cidadania, não se lhes poderá reconhecer sequer este caráter” (MELLO, 1998, p. 258).

fria da lei, não promovendo o preceituado constitucionalmente. Situação de deixa esvaziada a própria previsão de tutela de direitos fundamentais.

### **3.1 A Constituição Federal de 1988: redemocratização e abertura à participação democrática**

A Constituição Federal de 1988 inaugura, no cenário nacional, a retomada da democracia, há o rompimento com regime ditatorial, instaurando-se um Estado Democrático de Direito fundado na prevalência e promoção dos Direitos Humanos Fundamentais, sustentado sobre o princípio-matriz da dignidade da pessoa humana. A democracia afigura-se sob a dupla faceta representativa-participativa, ou seja, convivem a democracia representativa, que seria a regra, e a participativa, em algumas situações, como por exemplo o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular (art. 14, CF/88).

É o clarim da soberania popular e direta, tocando no umbral da Constituição, para ordenar o avanço no campo das necessidades sociais. O povo passou a ter a iniciativa de leis. Mais do que isso, o povo é o superlegislador, habilitado a rejeitar pelo referendo projetos aprovados pelo parlamento. A vida pública brasileira será também fiscalizada pelos Cidadãos. Do presidente da República ao Prefeito, do Senador ao Vereador. A moral é o cerne da pátria. (BRASIL, 1988)

Constatamos que a abertura democrática insuflou direitos a muito adormecidos, que além de proporcionar o pleno exercício da liberdade de escolha dos representantes, também se abre ao povo a possibilidade de inferir sobre outras situações que lhes afeta de forma direta. Assim, “os movimentos populares urbanos perceberam que não tinham que lutar apenas por seus direitos sociais – moradia, saúde, educação – mas pelo próprio direito a ter direitos” (DAGNINO, 2000, p. 82).

Especificamente quanto às pessoas com deficiência, nota-se que esta participação por meio de movimentos sociais passou a ocorrer desde a década de 1970. Apesar de ser tão só com a Constituição de 1988 que se vislumbramos uma gama de dispositivos que tratam desse grupo. Desta forma, podemos dizer, com base nos estudos de Romeu Kazumi Sasaki, que sob o legado as Constituições anteriores

Até então, vigorava o paternalismo humilhante com relação às necessidades e potencialidades das pessoas deficientes. Até então, era comum que às pessoas com deficiência não fossem permitidos voz e voto nas pequenas e nas grandes decisões que afetavam sua vida. Por demasiado longo tempo, essas pessoas vinham sendo tratadas como se não fossem capazes de falar ou decidir por si mesmas sobre suas necessidades ou como se elas não tivessem a coragem de denunciar publicamente injustiças a que vinham sendo submetidas a título de constituírem uma minoria dentro da população geral. (SASSAKI, 2011).

Sob a égide do novo texto foi outorgado às pessoas com deficiência poderes para que, por sua própria vontade e capacidade, serem agentes de suas escolhas sem intermediários ou impedimentos. Passamos a analisar esses movimentos.

### **3.2 Movimentos democráticos de participação da pessoa com deficiência**

A história em sua grande maioria dos relatos nos coloca a par apenas de acontecimentos que ensejaram o envolvimento das maiorias. Tanto que, grande parte do que se vivenciou, acerca da luta por direitos da pessoa com deficiência, ficou relegada ao léu, não caindo no esquecimento apenas por ter sido relatada pelos próprios envolvidos.

Independente se “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 cidadãs, passando a se organizar em grupos ou associações”. (FIGUEIRA, 2008, p. 119). Ademais,

A mobilização das pessoas deficientes, no sentido de uma luta reivindicatória, é fato bastante recente na história de nosso país. Os grupos com esta característica começaram a surgir em fins de 1979 e início de 1980. Período que coincidiu com o início da “abertura” política que permitiu o debate de vários temas e a organização de diversos setores da comunidade. Antes deste período, a questão das pessoas deficientes era ligada à religião ou à medicina, e seus porta-vozes eram os religiosos e os profissionais de reabilitação. O assunto deficiência e deficientes era abordado com uma visão caritativa ou científica. A organização dos grupos com caráter reivindicatório significou que a direção e os objetivos de luta fossem assumidos pelos diretamente interessados: as pessoas deficientes. E a questão dos deficientes passou a ser tema também das Ciências Sociais. (SILVA, 2005).

Portanto, vislumbra-se crescente a força de um movimento que no século XXI toma forma mundial para fomentar a elaboração da Convenção. As ideias iniciais sobre uma Convenção específica sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência surgiram de uma Reunião mundial entre os membros da ONU, em 1987, que tinha o objetivo de avaliar a aplicabilidade do Programa de Ação Mundial instituído em 1982 (Resolução 37/52).

Vislumbra-se certo fracasso do Plano de Ação Mundial, especialmente por não se fazer presente um caráter vinculativo que comprometesse os países que adotaram tal Plano.

Ainda na década de 1980, dois países foram pioneiros para a criação do documento internacional sobre pessoas com deficiência, quais sejam: a Itália e a Suécia. A Itália apresentou proposta em 1987, na 42ª sessão da Assembleia Geral, e, em 1989, na 44ª sessão, a Suécia apresentou seu esboço. Porém, tais iniciativas não vingaram de plano, dada a ausência de consenso sobre a real necessidade de uma Convenção específica.

Como consequência de tais propostas, a Comissão de Desenvolvimento Social da ONU, sob autorização do Conselho Econômico e Social, em 1990, formou um grupo especial de trabalho de peritos governamentais, admitindo-se abertura nas participações de forma voluntária, com o objetivo de elaborar regras gerais sobre igualdade de oportunidades.<sup>2</sup>

As regras elaboradas pela Comissão desde 1990 vieram a compor o documento nominado de Normas Uniformes para Equiparação de Oportunidades das Pessoas com Deficiência, tendo sido aprovada em 1993. Tais normas se aproximavam de uma Convenção, mas ainda não a constituíam formalmente.

Para haver executoriedade e aplicabilidade das regras presentes neste documento a Comissão de Desenvolvimento Social fomentou diálogos entre Estados partes e Organizações não governamentais, bem como representantes especialistas de organizações internacionais de pessoas com deficiência de caráter consultivo da ONU.

Em 2000, na Conferência Mundial de Organizações Não governamentais sobre Deficiência, aprovou-se a Declaração de Pequim sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência no Novo Século, sendo enfática em seu texto sobre a crescente preocupação pela *incompetência* de que os documentos internacionais, até então existentes, de gerar impactos para uma melhor tutela das pessoas com deficiência, sendo ainda resistente a situação de exclusão, invisibilidade e marginalização desse grupo. Apresentando a premente necessidade de uma convenção internacional com vinculação legal dos Estados ao seu cumprimento.

Na Conferência contra Racismo, a Declaração de Durban, Africa do Sul, em 2001, o então Presidente do México<sup>3</sup> requer que em um dos dispositivos desta Declaração constasse referência sobre a imprescindibilidade de elaboração de uma Convenção internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, segue as passagens que observaram a solicitação:

---

<sup>2</sup> Nos anos de 1990, com autorização do Conselho Econômico e Social da ONU, foram criadas as Normas Uniformes para Equiparação de Oportunidades das Pessoas com Deficiência (Resolução 44/70), estas normas revelavam uma solução paliativa, mas não contundente sobre o posicionamento da ONU a respeito das pessoas com deficiência, aos anseios da comunidade internacional, pois tais normas não detinham caráter vinculativo, mas apenas direcionamentos fundados no modelo social alicerçado nos direitos humanos, apesar de conter determinações que imputavam responsabilidade aos Estados visando a eliminação de barreiras que restringiam a igualdade da participação na sociedade das pessoas com deficiência.

<sup>3</sup> Em relato compilado por Mário Lanna Júnior, Rosângela Berman Bieler narrou tal situação: “O México, na ONU, propôs. Começou a ser bombardeado pelos outros países. Nós soubemos, por dentro da ONU, e nos falaram: ‘O México precisa de força e precisa ouvir que o movimento apoia essa iniciativa’. E a gente mandou, naquela noite, e-mails para o mundo todo, em português, espanhol, inglês, pedindo para as pessoas escreverem para a ONU dizendo da importância dessa iniciativa. Em três dias eles tinham 10 mil cartas”. (Lanna Júnior, 2010, p. 89-90). A entrevistada é Pessoa com deficiência e participante ativa do movimento de luta por direitos humanos das pessoas com deficiência. Entre outras ações, foi fundadora do Centro de Vida Independente (CVI) no Rio de Janeiro e coordenadora da Organização Nacional de Deficientes Físicos (ONEDEF) em 1983.

57. Insta os Estados e as organizações internacionais e regionais, e incentiva as organizações não governamentais e o setor privado a focalizarem a situação de pessoas portadoras de deficiência as quais também são objeto de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata; também insta os Estados a tomarem as medidas necessárias para assegurarem o pleno gozo de todos os seus direitos humanos e a facilitarem sua plena integração em todos os campos da vida; [...]

180. Convida a Assembleia Geral das Nações Unidas a considerar a elaboração de uma Convenção internacional integral e abrangente para proteger e promover os direitos e a dignidade das pessoas portadoras de deficiência, incluindo especialmente, disposições que enfoquem as práticas e tratamento discriminatórios que a elas são dados;

Eis que assim, diante dos mais variados *pedidos* e disposições expressas que fundamentaram a necessidade de um documento internacional com o objetivo de outorgar às pessoas com deficiência direitos humanos para lhes garantir sua visibilidade, a Organização das Nações Unidas, por meio da Resolução nº 56/168 da 56ª sessão da Assembleia Geral instituiu, em 2001, o Comitê *ad hoc* para avaliar sugestões para uma Convenção Internacional que tivesse como enfoque a garantia da dignidade das pessoas com deficiência por meio da proteção e promoção de seus direitos.

A primeira sessão do Comitê Especial *ad hoc* ocorreu entre 29 de julho a 9 de agosto de 2002, teve a incumbência de estabelecer os procedimentos para a ampla participação da sociedade civil, tanto que adotou-se o lema que nortearia todo o processo de elaboração da Convenção, qual seja: “Nada sobre nós, sem nós” (*Nothing about us without us*).

Ao todo, após esta reunião inicial, foram oito Reuniões, realizadas respectivamente em: junho de 2003 (2ª sessão)<sup>4</sup>, maio de 2004 (3ª sessão), agosto de 2004 (4ª sessão), janeiro de 2005 (5ª sessão), agosto de 2005 (6ª sessão), janeiro de 2006 (7ª sessão) e agosto de 2006 (8ª sessão).

Em 2003, o Comitê Especial deliberou pela composição de um Grupo de Trabalho que negociaria as balizas para a redação do texto base da convenção, vindo sua redação final ser concluída 2006 e de forma consensual ser adotada pelo Plenário da Assembleia Geral da ONU.

O Grupo de Trabalho tinha composição mista, pois além dos Estados partes (representado por seus delegados), havia também membros de Organizações não governamentais representantes do grupo e a sociedade civil, cidadãos dos Estados partes com deficiência. A presença das pessoas com deficiência nas deliberações fomentou o debate e

---

<sup>4</sup> Com efeito, “a 2ª sessão, de 16 a 27 de junho de 2003, definiu um Grupo de Trabalho encarregado de preparar o texto que serviria de base para a Convenção. Em janeiro de 2004, o Grupo de Trabalho elaborou um esboço do texto da Convenção a partir das numerosas propostas apresentadas por Estados e outros participantes. (Lanna Júnior, 2010, p. 88).

legitimou seu texto, pois estava se fazendo um documento internacional sobre pessoas com deficiência tendo as pessoas com deficiência participando ativamente.

Tal fato contribuiu para que a redação final da Convenção tutelasse os direitos humanos das pessoas com deficiência de forma ampla, fator de grande relevância dada a heterogeneidade deste grupo.

A elaboração do texto da Convenção não foi um processo simples, dada a abertura que se promoveu ao permitir que interessados pudessem contribuir para o debate, houve, dessa forma, diversas discussões entre as deliberações. Nunca antes na redação de uma Convenção sucedeu tal composição, da participação direta dos interessados, das próprias pessoas com deficiência, bem como de organizações representativas e dos representantes dos Estados partes da ONU. Com o intuito de demonstrar a originalidade do procedimento e o sucesso para seu resultado final, convém trazer a lume a entrevista concedida a para Regina Atalla do Presidente do Comitê *ad hoc*, entre 2002 a 2005, Luis Gallegos Chiriboga, consignando que:

[...] a participação ativa das ONGs ligadas a este tema, assim como as brilhantes intervenções realizadas por esses atores, grandes defensores de seus direitos, ensinou à comunidade internacional que, para contar com uma convenção sobre uma questão tão complicada como a deficiência, por sua especificidade, era preciso incorporar os representantes da comunidade de pessoas com deficiência. [...] Eu me atreveria a dizer que este processo foi um dos mais bem-sucedidos, não só pelo curto tempo que durou a negociação (de 2002 a 2006), considerando os padrões das Nações Unidas, onde a aprovação de convenções demora décadas, mas, sobretudo, pela ampla participação dos Estados e da sociedade civil. (ATALLA, 2011, p. 209-210)

Um novo argumento que pode se levar em consideração refere-se à possibilidade de manifestação dos próprios interessados e destinatários desta Convenção, o que reaviva o debate e outorga legitimidade é a abertura ao diálogo da pessoa com deficiência, por conceder mais ênfase no alcance dos resultados.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Pode-se afirmar que esta legitimidade está associada a um dos tipos de democracia defendidos por Habermas (1997), a deliberativa, que segundo Cintia de Araujo, em sua tese de doutorado: “a democracia deliberativa defende que são os processos de discussão - os quais se inspiram nos princípios de inclusão, da igualdade de participação, do pluralismo, da promoção de justiça social, da autonomia -, que conferem legitimidade às decisões políticas. Desta forma, depreende-se que a teoria democrática deliberativa privilegia, por um lado, o argumento, tanto quanto a incorporação de grupos sociais usualmente excluídos dos mecanismos tradicionais de deliberação, na qualidade de atores relevantes no processo de tomada de decisão, e por outro lado, menosprecia abordagens que comparam democracia a um jogo de mercado, o qual relega os cidadãos a uma condição secundária, estimulando seu comportamento apático e permitindo sua manipulação”. (ARAUJO, 2007, p. 41-42).

### 3.3 Audiências públicas: Acessibilidade à participação democrática para a garantia de direitos às pessoas com deficiência

Valendo-nos de todo o disposto sobre o processo de elaboração da Convenção Internacional sobre os direitos da pessoa com deficiência, podemos constatar que, apesar deste documento já produzir ampla eficácia interna e internacional, dada a peculiaridade das pessoas com deficiência, especialmente quanto à tutela de seus direitos, defende-se a ideia de que ainda se faz necessário favorecer a participação dos membros deste grupo para que tal documento alcance patamares mais elevados de efetivação.

Assim, compreendendo que,

A Audiência Pública se apresenta como um instrumento de difusão da democracia participativa, proporcionando aos cidadãos presentes espaço para expor seus pareceres e auxiliarem nas tomadas de decisões seja do Legislativo, do Executivo ou do Judiciário, e seja em âmbito municipal, estadual ou federal, uma vez que a participação da população tem espaço em qualquer situação e em qualquer esfera da coisa pública. (ORLANDELI; MARTIN, 2014, p. 19).

Em sentido semelhante, é o escólio de Alves, segundo o qual audiência pública pode ser definida como:

[...] uma espécie de participação funcional, coletiva e direta dos cidadãos nos processos de deliberação do poder público, em sentido lato. É funcional, visto que consiste na atuação cidadã fora do aparato da administração pública, mas em atividade materialmente pública, que se desenvolve com o auxílio ou concordância da própria administração; é coletiva porque envolve a atuação de uma pluralidade, que se reúne para uma pauta específica, que depois de esgotada perde o objeto, e isso a distingue dos conselhos; é direta, visto que ordinariamente ela ocorre sem a intermediação de representantes eleitos. (ALVES, 2012, p 218)<sup>6</sup>

Para que a pessoa com deficiência tenha garantida a plena acessibilidade a todos os direitos que faz jus, é relevante que se utilize o instrumento das audiências públicas, vez que além de ser mecanismo técnico que fomenta o exercício da participação democrática e cidadã, apresenta-se também como garantia institucional de estabilização das instituições do Estado, por permitir que se consulte o grupo diretamente envolvido para a tomada de decisão.

---

<sup>6</sup> Ademais, “[...] as audiências públicas cometidas ao Ministério Público são apenas um mecanismo pelo qual o cidadão e as entidades civis (as entidades chamadas não governamentais) podem colaborar com o Ministério Público no exercício de suas finalidades institucionais, e, mais especialmente, participar de sua tarefa constitucional consistente no zelo do interesse público e na defesa de interesses transindividuais”. (MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil**: investigações do Ministério Público, compromisso de ajustamento e audiências públicas. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 348). Neste sentido, Evanna Soares, pondera que a “realização de audiência pública se apresenta para o Ministério Público, não como uma submissão da Instituição ao controle popular, mas, sim, como palco para coleta de subsídios para sua atuação na defesa dos relevantes interesses públicos que lhe são confiados, de sorte a guiar as providências por um juízo mais aproximado da realidade e das necessidades da coletividade, legitimando, ainda mais, suas ações”. (SOARES, Evanna. A audiência pública no processo administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, p. 261 e 263, jul./set. 2002, p. 273-274).

Fato que enseja grande consagração do direito à igualdade de oportunidade e igualdade de reconhecimento, dada as peculiaridades que envolvem a efetividade dos direitos deste grupo.

A legitimidade deste instrumento, além da legislação nacional, tem fundamento em diversos documentos internacionais, em especial no Pacto de São José da Costa Rica, em seu art. 23.1, conforme consta: “todos os cidadãos devem gozar dos seguintes direitos e oportunidades: a) de participar da direção dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos;” (BRASIL, 1992).

Outrossim, diferentemente dos demais instrumentos democráticos, notadamente daqueles decorrentes do voto, as audiências públicas não geram vinculação acerca das opiniões colhidas em seu procedimento, mas facilitam a tomada de decisão, especialmente quando se trata dos direitos das pessoas com deficiência, que muitas das vezes, pesa o desconhecimento completo daqueles que devem executá-los.

Ainda segundo Gordillo a Audiência Pública por ter em seu gene a extensão do princípio da audiência individual integra o chamado devido processo legal substantivo, tendo seu campo de atuação se ampliado ao longo do tempo fazendo com que se tornasse um marco da participação popular. (GORDILLO, 2009, p. XI-3)

Ademais, conforme previsto na Convenção, os Estados-parte desta Convenção deverão informar a ONU periodicamente, por meio de relatórios, a efetividade no cumprimento desta Convenção. Dentro desta perspectiva, a audiência pública, independentemente do órgão estatal que a realizar, terá a função de dar maior visibilidade e concretização a este documento.

É cumprir o lema tão aclamado pelo grupo das pessoas com deficiência, especialmente durante o momento de confecção do texto da Convenção, qual seja: “Nada sobre nós, sem nós”.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Considerando que a mera declaração de direitos não os concretiza de plano, especialmente no afã de realizar o desafio da inclusão social da pessoa com deficiência. Ademais, considerando-os como pessoas detentoras de igual dignidade que as demais, defendemos a ideia que para a realização da meta constitucional de construção de uma sociedade livre, justa e solidária que proíbe qualquer forma de discriminação, bem como se compromete a promover a igualdade de oportunidades e a igualdade de reconhecimento às

pessoas com deficiência, é imprescindível a abertura democrática à participação deste grupo para a concretização de seus direitos.

A rigor, a proclamação de direitos das minorias ou grupos vulneráveis pelas maiorias torna inócua a tutela de seus direitos. É necessário se dar voz a tais grupos, especialmente às pessoas com deficiência, pois eles sabem quais são suas necessidades e interesses.

Portanto, para a análise dos efeitos da utilização das audiências públicas como instrumento que efetivará a inclusão social da pessoa com deficiência. Dois são os pontos nevrálgicos, quando se trata de efetivar inclusão social garantindo os direitos fundamentais da pessoa com deficiência, pois a participação da pessoa com deficiência fomenta a “escolha”, de forma dialogada.

O primeiro ligado à “previsão legal e convencional” (delineamento) de seus próprios direitos fundamentais. E, pelo segundo, a verificação, por meio do monitoramento, do cumprimento das ações previstas na Convenção.

As audiências públicas se apresentam como legítimos instrumentos para garantir a inclusão social, dado o caráter dialógico inerente a este instituto. Assim, compreendendo que, ser responsável é responder ao apelo do Outro, a “voz” (diálogo) do Outro *ecoada* por meio da audiência pública vai possibilitar que as ações afirmativas para este grupo estejam focadas em suas especificidades e necessidades, favorecendo a exposição dos Relatórios de Monitoramento da Convenção pelos governos que aderiram à Convenção.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Fernando de Brito. **A Construção Histórico-Discursiva do Conteúdo Jurídico-político da Democracia como Direito Fundamental**. 2012. f. 370. Tese (Doutorado em Direito). Centro Universitário de Bauru – ITE. Bauru/SP, 2012.

ARAUJO, Cintia Regiane Moller. **A participação societal na concepção das políticas públicas de turismo no Brasil: o caso do Conselho Municipal de Turismo de São Paulo no período de 1.991 a 2006**. 2007, 425 f. Tese (Doutorado em Administração Pública). Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2007.

ARAUJO, Luiz Alberto David. **A proteção constitucional das pessoas com deficiência**. 4 ed. Brasília: CORDE, 2011.

ATALLA, Regina. Entrevista com Luis Gallegos Chiriboga, Presidente (2002-2005) do Comitê Ad Hoc que Elaborou a Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. *SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos*, Brasília, v. 8, n. 14, p. 208-212, 2011. Disponível em: <http://www.surjournal.org/conteudos/pdf/14/miolo.pdf>. Acesso em: 09 dez. 2017.

BARTOLOTTI, C. C. **Inclusão social das pessoas com deficiência: Utopia ou Possibilidade?** São Paulo: Paulus, 2006.

BOBBIO, Norberto.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO; G.. **Dicionário de Política**. Tradução Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mônaco, João Ferreira, Luís Guerreiro Pinto Cacaís e Renzo Dini, v. 1. 11. ed. Brasília: UNB, 1983.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1980.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

\_\_\_\_\_. Princípio da igualdade como limitação à atuação do Estado. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*. n. 2, jul/dez., p. 220-221, 2003.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação. **Discurso proferido na Sessão de 5 de outubro de 1988**, publicado no DANC de 5 de outubro de 1988, p. 14380-14382. Brasília. (Escrevendo a História – Série Brasileira). Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/25-anos-da-constituicao-de-1988/constituente-1987-1988/pdf/Ulysses%20Guimaraes%20-%20DISCURSO%20%20REVISADO.pdf>. Acesso em: 3 set. 2017.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Decreto no 678, de 6 de novembro de 1992 – **Pacto de São José da Costa Rica**, 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm). Acesso em: 10 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 13.146 de 06 de julho de 2015** – Estatuto da Pessoa com Deficiência. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm). Acesso em: 02 dez. 2017.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa anotada**. v. 1. Coimbra: Coimbra; São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

DAGNINO, E. Cultura, cidadania e democracia: A transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana. In: ALVAREZ, *Sônia. et all (org)*. **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos**: novas leituras. Belo Horizonte/MG: UFMG, 2000.

FERRAJOLI, Luigi. **Los fundamentos de los derechos fundamentales**. Madrid: Editorial Trota, 2001.

FIGUEIRA, E. **Caminhando em silêncio**: Uma introdução à trajetória das pessoas com deficiência na história do Brasil. São Paulo: Giz, 2008.

FRASER, Nancy. **Redistribución, reconocimiento y participación**: hacia un concepto integrado de la justicia, In: Unesco, Informe Mundial sobre la Cultura, 2001.

GORDILLO, A. **Tratado de derecho administrativo**. Tomo 2. 9. ed., Buenos Aires: F.D.A, 2009.

HABERMAS, Jünger. **Direito e Democracia**: entre facticidade e validade. v II. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2007.

Lanna Júnior, M. C. M.. **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.

MARTIN, Andréia Garcia; Gonçalves, Ana Catarina Piffer. Acesso à justiça inclusivo: formas do poder judiciário e do ministério público superarem a exclusão social dos grupos vulneráveis. **XXI Encontro Nacional do Conpedi**, Uberlândia/MG. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.

MARTIN, Andréia Garcia; Marta, Tais Nader. O Dever Estatal De Garantir O Treinamento De Cães-Guia – O Direito à Acessibilidade das Pessoas com Deficiência Visual e sua Tutela Jurisdicional In: **Direitos Fundamentais & Justiça**, n. 13 – out./dez., 2010. Disponível em: [http://www.dfj.inf.br/Arquivos/PDF\\_Livre/13\\_Dout\\_Nacional\\_9.pdf](http://www.dfj.inf.br/Arquivos/PDF_Livre/13_Dout_Nacional_9.pdf). Acesso em: 02 mar. 2018.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil**: investigações do Ministério Público, compromisso de ajustamento e audiências públicas. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. A Democracia e suas Dificuldade Contemporâneas. In: **Revista de Informação Legislativa**, a. 35 n. 137 jan./mar: Brasília, 1998.

NALLIN, A. A organização das pessoas deficientes: Reflexões sobre dez anos de luta. SÃO Paulo, 1990 Apud São Paulo (Estado). Secretaria dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Memorial da Inclusão. **30 anos do AIPD: Ano Internacional das Pessoas Deficientes 1981-2011**. Secretaria dos Direitos da Pessoa com Deficiência, Memorial da Inclusão. – São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2011.

ORLANDELI, Renata Cristina; MARTIN, Andréia Garcia. A participação popular na ação direta de inconstitucionalidade: paradigma de efetividade da democracia participativa. Bertoncini, C.; Martins, F. J. B. (Org.). **Sistema constitucional de garantia de direitos**. Jacarezinho: UENP & Instituto Ratio Juris, p. 17-38, 2014.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Dimensiones de la igualdad**. Madrid: Dykinson, 2005.

PIOVESAN, Flavia. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 124, jan./abr., 2005

SANTOS. Boaventura de Sousa. Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade. In: **Reconhecer para Libertar: Os caminhos do cosmopolitanismo multicultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SÃO PAULO. Secretaria dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Memorial da Inclusão. **30 anos do AIPD: Ano Internacional das Pessoas Deficientes 1981-2011**. Secretaria dos Direitos da Pessoa com Deficiência, Memorial da Inclusão. – São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2011.

SASSAKI, Romeu. **Uma Breve História dos Movimentos de Pessoas com Deficiência**.

SILVA, L. A. **Aprendizagem e desenvolvimento da pessoa cega na perspectiva sócio-histórica**. Monografia do Curso de Especialização em Fundamentos de Educação. Centro de Educação – Unioeste/PR, Cascavel, 2005

SOARES, Evanna. A audiência pública no processo administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, p. 261 e 263, jul./set. 2002, p. 273-274.

STRECK, Lenio. **Jurisdição constitucional e hermenêutica**. Uma Nova Crítica do Direito. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.