

**XXVI ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI BRASÍLIA – DF**

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

JUVÊNIO BORGES SILVA

PAULO ROBERTO BARBOSA RAMOS

ROGERIO LUIZ NERY DA SILVA

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D597

Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Juvêncio Borges Silva; Paulo Roberto Barbosa Ramos; Rogerio Luiz Nery Da Silva - Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-449-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Desigualdade e Desenvolvimento: O papel do Direito nas Políticas Públicas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais.
2. Cooperativismo.
3. Cotas.
4. Vulnerabilidade. XXVI Encontro Nacional do CONPEDI (26. : 2017 : Brasília, DF).

CDU: 34



XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Apresentação

É com grande satisfação que apresentamos o livro Direito Sociais e Políticas Públicas I. O livro é composto de vinte capítulos e é fruto dos artigos que foram apresentados no Grupo de Trabalho com o mesmo nome no XXVI Encontro Nacional do Conpedi em Brasília no dia 21 de julho de 2017.

Os trabalhos, com excelente qualidade, com a participação de autores pesquisadores de várias regiões do país, traduzem a preocupação científica teórica e empírica envolvendo questões de ordem geral sobre efetividade da igualdade e o sistema de cotas em concurso público, efeitos constitutivos da lei e suas repercussões na defesa do meio ambiente, o cooperativismo e o novo marco regulatório, análise da legislação de cotas eleitorais para a igualdade de gênero e a importância dessa política pública como instrumento democrático e o orçamento participativo como instrumento de formação da razão pública. Os artigos contemplaram ainda temáticas que refletiram sobre políticas públicas voltadas para situações de vulnerabilidade, moradia, educação, além de discussões concernentes à judicialização das políticas públicas e ativismo judicial.

Os capítulos, abordando temas diversos, convergem para uma temática que os une, a saber, as políticas públicas e o papel dos poderes legislativo, executivo e judiciário no que se refere à sua criação, implementação e controle, considerando os conflitos decorrentes da omissão do poder legislativo e limites de sua atuação, da discricionariedade e poder-dever do poder executivo, e do protagonismo do poder judiciário em face do fenômeno da judicialização e do ativismo judicial.

Não obstante os capítulos tenham autores de várias regiões do país, sendo que alguns tem como objeto de pesquisa situações concretas e regionais, verifica-se que os mesmos problemas se apresentam nas várias regiões do país, sendo que a reflexão de situações locais específicas podem contribuir para uma melhor compreensão de situações semelhantes em outras regiões, assim como reflexões mais gerais contribuem para uma melhor compreensão de situações concretas locais, o que nos leva a concluir que a máxima que afirma ser necessário pensar globalmente e agir localmente se confirma.

A riqueza de análise e peculiaridade dos vários trabalhos apresentados em muito contribuiu para uma melhor percepção da realidade fática dos direitos sociais e políticas públicas no

Brasil, proporcionando-nos reflexões que alargam nosso horizonte de conhecimento e nos proporcionam melhores condições para uma atuação no sentido de superar as dificuldades que obstaculizam a concreção dos direitos sociais no Brasil, sendo que as políticas públicas constituem o instrumento privilegiado para a sua consecução, exigindo, portanto, aprimoramentos, que somente serão realizados com a participação popular e efetiva fiscalização por parte da população e dos órgãos competentes.

Prof. Dr. Juvêncio Borges Silva - Universidade de Ribeirão Preto

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. Rogério Luiz Nery Da Silva - Universidade do Oeste de Santa Catarina

O ACESSO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA AO MERCADO DE TRABALHO COMO FORMA DE POLÍTICA PÚBLICA

THE ACCESS OF THE DISABLED PERSON TO THE LABOR MARKET AS A FORM OF PUBLIC POLICY

Maria Luiza de Souza Rocha ¹
Rodrigo Ichikawa Claro Silva ²

Resumo

O presente trabalho objetiva abordar a Lei 8.313/91, conhecida como “Lei de Cotas”, implementada como forma de política pública, garantindo às pessoas com deficiência entrada no mercado de trabalho. O artigo conceitua os tipos de deficiência e apresenta um quadro normativo com os avanços legislativos de proteção ao deficiente, de início na Constituição Federal e desdobramento até os dias atuais. Analisa a lei como norma garantidora de direitos e suas falhas na prática.

Palavras-chave: Pessoa com deficiência, Lei de cotas, Política pública

Abstract/Resumen/Résumé

The presente work aims to address Law 8,313 / 91, known as the “Quota Law”, implemented as a public policy, ensuring to people with disabilities entry into the labor market. The article defines the types of deficiency and shows a normative framework with the legislative advances to protect the disabled, beginning in the Federal Constitution and unfolding to the present day. analyzes the law as a guarantor of rights and its failures in practice.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: People with disabilities, Quota law, Public policy

¹ Aluna do Mestrado em Ciências Jurídicas no Centro Universitário de Maringá (UNICESUMAR). Graduada em Direito pela Faculdade Maringá. E-mail: advmarialuizarocha@gmail.com.

² Aluno do Mestrado em Ciências Jurídicas (UNICESUMAR). Especialista em pela Anhanguera/LFG. Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). Pós-graduando em direito civil e empresarial pelo Damásio Educacional.

1 INTRODUÇÃO

Nem sempre o acesso do deficiente ao mercado de trabalho foi respeitado e protegido. Por muitos anos essas minorias foram deixadas de lado pela legislação, até o advento da Constituição Federal de 1988, que muito embora assegurava direitos, os fazia de forma assistencialista.

Com o passar dos anos, as pessoas com deficiência foram inseridas na vida em sociedade, através dos direitos civis, das normas garantidoras, e dos reflexos da Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, reconhecendo as barreiras enfrentadas sem igualdade de oportunidades.

No primeiro capítulo deste artigo, será conceituado o que é deficiência, segundo a ONU e quais os tipos de deficiências existentes.

No segundo capítulo será feita uma retrospectiva com os avanços das garantias das pessoas com deficiência desde o advento da Constituição Federal de 1988 que introduziu os deficientes na legislação brasileira, até os dias atuais. Também será analisado o censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia Estatística, no ano de 2010, que demonstra qual a porcentagem de deficientes tem o Brasil, de acordo com idade, gênero e tipo de deficiência, pois as políticas públicas só podem ser pensadas e aplicadas através de dados.

No próximo capítulo se demonstrará primeiramente, de forma breve e apenas conceitual, como é criada uma política pública. Posteriormente, será analisada se a lei de cotas foi realmente eficiente para acabar com a discriminação e promover a igualdade no mercado de trabalho.

2 CONCEITO DE PESSOA COM DEFICIÊNCIA E OS TIPOS DE DEFICIÊNCIAS

Quando se fala em pessoa com deficiência, o senso comum nos induz a pensar em cadeira de rodas ou muletas, porém o tema é muito mais amplo. Além da deficiência motora, existem as visuais, auditivas e mentais ou intelectuais.(PORTAL BRASIL).

Segundo conceito definido pela ONU¹ e constante no artigo 2º do Estatuto da Pessoa com Deficiência (BRASIL, Lei 13146, 2015), pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em

¹ Organização das Nações Unidas, criada para promover a cooperação internacional.

interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.

Para inserção na Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, estipulada no Decreto 3.298/99 (BRASIL, 1999), considera-se deficiente o cidadão incluído em uma ou mais das seguintes características:

a) 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.

b) 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.

c) Incapacidade é a 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.

Ademais, o conceito de deficiência abrange um conjunto amplo de características, podendo ser sensoriais ou intelectuais, de nascença ou ter surgido com o tempo em função de doença ou acidente. Podem ser leves ou severas, sendo as primeiras aquelas que tenham impacto brando na capacidade de trabalho e interação com o meio físico e social e as severas as que requerem maior apoio e assistência.

O artigo 4º do Decreto 3.298/15, com a alteração dada pelo Decreto 5.296/04 (BRASIL, 2015), conceitua as diversas formas de deficiência. A mais conhecida das deficiências é a física, que é a alteração completa ou parcial de um ou mais segmentos do corpo humano, acarretando o comprometimento da função física, apresentando-se sob a forma de paraplegia, paraparesia, monoplegia, monoparesia, tetraplegia, tetraparesia, triplegia, triparesia, hemiplegia, hemiparesia, amputação ou ausência de membro, paralisia cerebral, membros com deformidade congênita ou adquirida, exceto as deformidades estéticas e as que não produzam dificuldades para o desempenho de funções:

PARAPLEGIA	Perda total das funções dos membros inferiores.
PARAPARESIA	Perda parcial das funções motoras dos membros inferiores.
MONOPLÉGIA	Perda total das funções motoras de um só membro (inferior ou posterior).
MONOPARESIA	Perda parcial das funções de um só membro (inferior ou posterior).
TETRAPLEGIA	Perda total das funções motoras dos membros inferiores e superiores.
TETRAPARESIA	Perda parcial das funções motoras dos membros inferiores e superiores.
TRIPLEGIA	Perda total das funções motoras em três membros.
TRIPARESIA	Perda parcial das funções motoras em três membros.
HEMIPLÉGIA	Perda total das funções motoras de um hemisfério do corpo (direito ou esquerdo).
HEMIPARESIA	Perda parcial das funções motoras de um hemisfério do corpo (direito ou esquerdo).
AMPUTAÇÃO	Perda total ou parcial de um determinado membro ou segmento de membro.
PARALISIA CEREBRAL	Lesão de uma ou mais áreas do sistema nervoso central, tendo como consequência alterações psicomotoras, podendo ou não causar deficiência mental.
OSTOMIA	Intervenção cirúrgica que cria um ostoma (abertura, ostio) na parede abdominal para adaptação de bolsa de coleta; processo cirúrgico que visa à construção de um caminho alternativo e novo na eliminação de fezes e urina para o exterior do corpo humano (colostomia : ostoma intestinal; urostomia: desvio urinário).

Fonte: A Inserção da pessoa portadora de deficiência e do beneficiário reabilitado no mercado de trabalho; MPT/Comissão de Estudos para inserção da pessoa portadora de deficiência no mercado de trabalho - Brasília/DF - 2001

A deficiência auditiva é considerada a perda parcial ou total das possibilidades auditivas sonoras, variando do grau e níveis de surdez leve a anacusia². A deficiência visual é cegueira, na qual a acuidade visual é igual ou menor que 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; a baixa visão, que significa acuidade visual entre 0,3 e 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; os casos nos quais a somatória da medida do campo visual em ambos os olhos for igual ou menor que 60º; ou a ocorrência simultânea de quaisquer das condições anteriores.

Outrossim, a deficiência mental é classificada como funcionamento intelectual significativamente inferior à média, com manifestação antes dos dezoito anos e limitações associadas a duas ou mais áreas de habilidades adaptativas, tais como:

- a) comunicação;
- b) cuidado pessoal;
- c) habilidades sociais;
- d) utilização dos recursos da comunidade;
- e) saúde e segurança;
- f) habilidades acadêmicas;
- g) lazer; e
- h) trabalho;

Diante de tantas definições, fica claro que todas convergem para o mesmo significado, ou seja, a perda permanente de funcionalidades, independente da forma como foi adquirida.

3 A DEFICIÊNCIA NO BRASIL

² Anacusia é a surdez total ou perda total da capacidade auditiva.

3.1 AVANÇOS DA PROTEÇÃO A PESSOA COM DEFICIÊNCIA A PARTIR DA CF 88

Com a promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988), os deficientes definitivamente foram inseridos no marco legal, de forma abrangente.

Em relação aos Direitos Sociais, o inciso XXXI do artigo 7º proíbe qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador com deficiência. Já no inciso II do artigo 23, a CF prevê que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios tratarem de saúde e assistência pública. No inciso XIX, artigo 24 define que é competência da União, Estados e Distrito Federal legislar concorrentemente sobre a proteção e integração social das pessoas com deficiência. Em seu artigo 37, inciso VIII, prevê o direito à reserva de cotas em empregos públicos para pessoas com deficiência.

No que tange a assistência social, no artigo 203, será assegurado aos deficientes, independente de contribuição, habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária, bem como a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Nota-se, que apesar da Constituição Federal assegurar direitos através da formalização pela lei, ainda o faz com caráter assistencialista. Esse viés assistencialista era muito comum na era moderna, em que a concepção predominante era a de que a deficiência física ou mental deveria ser tratada e corrigida, para assim se “adaptarem” à maneira como a sociedade é construída e organizada. Ou seja, uma visão que vai de encontro ao que se prega hoje com a ideia da inclusão do deficiente.

Na área da educação, o artigo 208 diz que é dever do Estado garantir o atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência preferencialmente na rede regular de ensino.

No que tange a seção da família, da criança, do adolescente e do Idoso, o artigo 227 prevê a criação de programas de prevenção e atendimento especializado bem como de integração social do adolescente com deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, contando com a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetônicos. Ainda neste artigo, a lei remete à regulamentação posterior a elaboração de 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 com deficiência.

Após este marco, no ano seguinte, em 24 de outubro foi editada a Lei nº 7853 (BRASIL, 1989), que dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE³. Através dela, pela primeira vez o segmento das pessoas com deficiência ganhou visibilidade na estrutura do governo federal.

No ano de 1990 (BRASIL, Lei 8.112, art. 5º, §2º), criou-se a garantia de reserva de até 20% das vagas dos concursos públicos para pessoas com deficiência.

Seguindo a linha de reserva de vagas para deficientes, a Lei 8.213 (BRASIL, 1991), dispõe sobre a proporcionalidade/obrigatoriedade para a contratação de pessoas com deficiência em empregos privados. Prevê também, que a dispensa do trabalhador reabilitado ou de deficiente habilitado somente poderá ocorrer após a contratação de substituto de condição semelhante, sendo de responsabilidade do Ministério do Trabalho e Emprego criar um banco de dados sobre os postos de trabalho. Portanto, a empresa com 100 ou mais empregados tem a obrigação quanto ao preenchimento de 2% a 5% dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas com deficiência, habilitadas.

Já no ano de 1994, a Lei nº 8.899 (BRASIL, 1994) instituiu o passe livre às pessoas com deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte coletivo interestadual. No ano posterior, a Lei nº 8.989 (BRASIL, 1995) estabeleceu a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, na aquisição de automóvel para utilização no transporte autônomo de passageiros ou por pessoas com deficiência física.

O Decreto nº 3.298 (BRASIL, 1999) estabeleceu o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência, o CONADE, como órgão superior de deliberação coletiva com a atribuição principal de garantir a implementação da Política nacional de Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, com a finalidade de zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participação de defesa dos direitos da pessoa com deficiência, de propor a elaboração de estudos e pesquisas; de propor e incentivar a realização de campanhas visando à prevenção de deficiências e à promoção dos direitos da pessoa com deficiência; de aprovar o plano de ação anual da CORDE.

No ano de 2000, concomitantemente, foram promulgadas as Leis nº 10.048 (BRASIL, art. 1º) e 10.098 (BRASIL, art. 1º). A primeira abordou o atendimento prioritário e

³ Que somente foi instituído no ano de 1993.

a acessibilidade nos meios de transportes, estabelecendo penalidade em caso de descumprimento. A segunda subdividiu o assunto em acessibilidade ao meio físico, aos meios de transporte, na comunicação e informação e em ajudas técnicas. Em 2004, através do Decreto nº 5.296, o tema foi ampliado a espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, edificações, serviços de transporte e dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação.

Já no ano de 2007, em 30 de março, na cidade de Nova York, foi assinada a Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, da qual o Brasil é signatário. A CDPD foi primeiro tratado internacional de direitos humanos aprovado pelo Congresso Nacional conforme o procedimento qualificado do § 3º do art. 5º da Constituição Federal (promulgado pelo Decreto Nº 6.949/09).

Com sua aprovação, ficou evidente a necessidade de revisar o marco jurídico nacional e adequá-lo aos princípios consagrados nesse importante documento de garantia de direitos. Com este avanço, inclusive a terminologia sofreu mudanças e termos que antes eram usados como “portadores de necessidades especiais” e “portadores de deficiência” foram substituídos por “pessoa com deficiência”, buscando destacar a pessoa em primeiro lugar.

Entretanto, entre o universo das nomenclaturas não existe consenso sobre seu uso, sendo que deve-se levar em consideração o que é mais adequado. É o que diz Romeu (SASSAKI 2016):

[...] jamais houve ou haverá um único termo correto, válido definitivamente em todos os tempos e espaços, ou seja, latitudinal e longitudinalmente. A razão disto reside no fato de que a cada época são utilizados termos cujo significado seja compatível com os valores vigentes em cada sociedade enquanto esta evolui em seu relacionamento com as pessoas que possuem este ou aquele tipo de deficiência.

A convenção, é um instrumento de direitos humanos, com explícita dimensão de desenvolvimento social. Ela reafirma que todas as pessoas com todos os tipos de deficiência devem gozar de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, e esclarece exatamente como as categorias de direitos devem ser aplicadas (ONUBR, 2016).

Verifica-se que por muito tempo, o cuidado em relação a “incapacidade” do deficiente visava a sua “cura”, a adaptação do indivíduo ou mesmo sua alteração de comportamento em relação a as onuociedade. Os cuidados médicos eram entendidos como sendo a questão principal e, em nível político, a principal resposta consistia em modificar ou reformar a política de saúde.

Por fim, não poderíamos esquecer do avanço ocorrido em 2015, com a criação do Estatuto do Deficiente (BRASIL, Lei 13.146), no qual foram fixados através dos artigos 4º e seguintes a não discriminação, igualdade de oportunidades, atendimento prioritário, inclusão social, promoção da autonomia individual, liberdade, acessibilidade, dentre outros direitos de toda pessoa com deficiência. A nova legislação, chamada de Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, garante condições de acesso à educação e saúde e estabelece punições para atitudes discriminatórias contra essa parcela da população.

3.2 DADOS DO IBGE SOBRE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Segundo a ONU, cerca de 10% da população mundial possui algum tipo de deficiência, aproximadamente 650 milhões de pessoas. São consideradas a maior minoria no mundo e cerca de 80% vivem em países em desenvolvimento como o Brasil.

No Brasil, dados coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística através do censo demográfico do ano de 2010 (IBGE) mostram que existem 23,9% da população total tem algum tipo de deficiência, o que representa cerca de 45 milhões. A deficiência visual foi a que apresentou os maiores índices, sendo 18,6% do total, seguida pela motora com 7%, auditiva com 5,1%, e por fim mental ou intelectual com 1,4%.

Para o IBGE, o foco primário das políticas públicas é o segmento de pessoas que apresentam deficiência severa. O contingente de pessoas identificadas por possuir deficiência severa foi calculado pela soma das respostas positivas às perguntas “tem grande dificuldade?” e “não consegue de modo algum?”.

A proporção das pessoas que apresentam deficiência severa é bem menor daquelas que responderam que responderam “enfrentar alguma dificuldade”, tanto visual, motora ou auditiva. No Brasil, em 2010, cerca de 8,3% da população apresentava alguma deficiência severa, destas 3,46% é visual, 1,12% auditiva, 2,33% motora e 1,4% mental ou intelectual.

Em relação a idade, a deficiência é maior na faixa etária dos 65 ou mais, sendo 67,73% desta população que possui algum tipo de deficiência. É considerada menor entre 0 e 14 anos, com índice de 7,53%.

A porcentagem de mulheres com algum tipo de deficiência é de 26,5%, superando os homens que é de 21,2%:

A razão de sexo é definida pela razão entre o número de homens e o número de mulheres em uma população. O Censo de 2010 registrou que a razão de

sexo para a população brasileira foi de 96,0 e para a população com deficiência foi de 76,7. Esses valores indicam que, para cada 100 mulheres na população total brasileira, existiam 96 homens. Para o segmento populacional da pessoa com deficiência, para cada 100 mulheres existiam 76,7 homens. Esses indicadores refletem o conhecido fato de que os homens morrem mais cedo do que as mulheres, o que ocorre com frequência muito mais alta no segmento das pessoas com deficiência (IBGE, 2012).

O Censo também pesquisou a questão da acessibilidade, em cada quadra foi observado se haviam rampas, meio fio, calçadas para cadeirantes. Os dados mostram que somente 5,4% dos domicílios brasileiros possuíam rampas, 5,8% dos quais nas faces de quadras de moradias adequadas; 1,9% em moradias semiadequadas e, 0,2% em moradias inadequadas. O item calçada estava presente no entorno de 80% das moradias adequadas, 43% nas semiadequadas e em somente 9% das inadequadas. Meio fio foi encontrado em 86,1% das moradias adequadas, 55,6% nas semiadequadas e 14,1% nas inadequadas.

Nota-se que o quadro geral da situação das pessoas com deficiência no Brasil torna-se cada dia mais complexo e carente de medidas governamentais e sociais. A separação de definições feitas pelo Censo 2010 foi um importante passo em direção a uma caminhada para uma sociedade mais igualitária. No entanto, as políticas e legislações em vigor não cumprem com eficiência o principal objetivo que é a inclusão social.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS COMO FORMA DE INCLUSÃO NO MERCADO DE TRABALHO

De acordo com Souza (2006), não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Na maioria das definições, o conceito aparece fortemente relacionado ao papel do Estado e se limita a discutir embates políticos dentro dos governos. Com isso, há a exclusão da discussão de possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos e outras instituições e grupos sociais.

Cáritas⁴, possui uma definição mais completa, onde, para eles, política pública é um conjunto de ações permanentes que asseguraram e ampliaram direitos civis, econômicos, sociais e coletivos de todos, que devem ser amparados em lei, de responsabilidade do Estado (financiamento e gestão) e com controle e participação da sociedade civil.

⁴ A Cáritas Brasileira é uma entidade de promoção e atuação social que trabalha na defesa dos direitos humanos, da segurança alimentar e do desenvolvimento sustentável solidário. Sua atuação é junto aos excluídos e excluídas em defesa da vida e na participação da construção solidária de uma sociedade justa, igualitária e plural.

Entende-se então por ser uma forma de ação do governo voltada para a população, a fim de que se atinja o bem estar social. Esta ação ocorre através de um ciclo constituído dos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação.

4.1 FASES DA CRIAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA

Como o foco deste artigo não é entender como se constitui uma política pública e sim seus benefícios, apenas se dará uma ideia geral e conceitual de como se formam.

Primeiramente deve-se vislumbrar o problema, o que nas palavras de Dias e Matos são:

Delimitar um problema público é politicamente fundamental no processo de elaboração de uma política pública; envolve definir quais são seus elementos e sintetizar em uma fase a essência do mesmo. No entanto, é importante destacar que qualquer definição oficial do problema é temporária. Nas fases sucessivas de formulação das alternativas e, principalmente, na implementação, os problemas públicos podem ser redefinidos e adaptados por alguns dos atores envolvidos (2012, p. 69).

Identificado o problema por um ator político, este passa a lutar pela inclusão do problema na agenda de discussão pública, buscando com isso, o reconhecimento da existência do problema pelos demais atores sociais (BENEDITO; MENEZES, 2013).

É neste momento que os atores sociais envolvidos expõem suas preferências e necessidades buscando a construção de um projeto de atuação para alcançar seus objetivos.

Na visão de John Kingdon:

A agenda, como a imagino, é a lista das questões ou problemas que recebem alguma atenção séria, em algum dado momento, por parte dos funcionários do governo e das pessoas de fora do governo que estão próximas a esses funcionários [...] Do conjunto de todas as questões ou problemas concebíveis, aos quais os funcionários poderiam estar voltando sua atenção, na realidade prestam séria atenção apenas a alguns, e não a outros. Assim, o processo da montagem da agenda limita esse conjunto de questões concebíveis ao conjunto que de fato se torna foco de atenção (1984, p. 3-4, *apud*, HOWLETT, 2013, p. 103).

Somente uma parcela dos problemas constantes na agenda informal é levada a sério pelo governo como problema público, e o que for levado a sério passará a constar na agenda

institucional. Em outras palavras, a primeira agenda é voltada a discussão e a segunda é efetivamente a ação (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 113).

Feitas as propostas pelos atores sociais envolvidos e, refinadas as possibilidades pelos corpos técnicos dos poderes públicos, inicia-se a etapa de tomada de decisão pela autoridade política, com base nos pareceres técnicos das equipes e, nas pressões exercidas pelos atores envolvidos. Considerando a existência de elementos técnicos e políticos, espera-se que a autoridade política opte pela decisão mais racional, o que nem sempre vem a ocorrer considerando as pressões políticas dos atores sociais participantes.

O processo de tomada de decisão se caracteriza como a escolha entre as alternativas que foram levantadas e seus prováveis efeitos. É o momento de reduzir as alternativas geradas em apenas uma ou poucas (BREWER; DELEON; 1983, p. 179, *apud*, HOWLETT, 2013, p. 157).

Após os processos anteriores, de entrar na agenda pública, formulação das opções para resolve-lo e objetivos políticos formulados pelo governo, ainda cabe colocar a decisão em prática. Assim, “para que uma política funcione, deve-se alocar fundos, designar pessoas e desenvolver regras de como proceder” (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 179).

Segundo Charles Jones “a formulação da política, portanto, envolve a identificação e a determinação das possíveis soluções para os problemas políticos ou, [...] a exploração das várias opções ou cursos alternativos de ação [...] para enfrenta-los (1984, p. 7, *apud*, HOWLETT, 2013, p. 123).

No âmbito das políticas públicas voltadas as pessoas com deficiências, podemos citar como exemplo a “Lei de cotas” (BRASIL, Lei 8.213/91), objeto do subtítulo seguinte, que trouxe uma garantia ao gozo de um dos direitos sociais do artigo 6º da Constituição Federal: trabalho.

4.2 ACESSO AO MERCADO DE TRABALHO DA PESSOA COM DEFICIENCIA

A importância do trabalho na vida do ser humano como fator de realização é indiscutível, uma vez que a auto-estima, a auto-imagem, o sentimento de pertinência social, passam pela capacidade de produzir, de sentir-se útil, de ver-se reconhecido pelos demais (AMARAL, 1994; NETTO, 2003).

O direito ao trabalho é um dos mais importantes dos direitos humanos, cujo valor social é inestimável. Ainda, pode-se dizer que o trabalho participa da constituição pessoal, faz

parte da vida material e psíquica, provê subsistência e oportuniza o reconhecimento social do sujeito no mundo e o seu próprio reconhecimento como ser produtivo na sociedade (MARTA, [2016]).

O acesso das pessoas com deficiência ao mercado de trabalho nem sempre foi tranquilo. Diversas barreiras eram erguidas ao tratar o deficiente como incapaz, indivíduos sem qualificação e ocupar principalmente, postos com baixos salários (AQUINO, 2015).

A inserção da pessoa com deficiência no mercado de trabalho se constitui num dos meios de viabilizar o processo de integração dessa minoria na sociedade. Através do trabalho podem demonstrar suas potencialidades, capacidades e competências, construir uma vida mais independente e autônoma, contribuir para seu sustento e ter maiores possibilidades de expandir suas perspectivas de vida, inclusive sob o aspecto dos relacionamentos sociais

Com o intuito de diminuir as barreiras e prover a inclusão da pessoa com deficiência, em 1991, entrou em vigor a Lei 8.313, que trouxe em seu artigo 93 uma obrigação às empresas com 100 ou mais empregados de reservar de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos para pessoas com deficiência (habilitadas) ou acidentados de trabalho beneficiários da Previdência Social (reabilitados), na seguinte proporção: até 200 empregados, 2%; de 201 a 500, 3%; de 501 a 1.000, 4%; de 1.001 em diante, 5%. (art. 93, inciso I ao IV).

Os beneficiários dessa lei são as pessoas com deficiência habilitadas e os acidentados de trabalho beneficiários da Previdência Social, que são as reabilitadas

O primeiro grupo é aquele que concluiu curso de educação profissional de nível básico, técnico ou tecnológico, ou curso superior, com certificação ou diplomação expedida por instituição pública ou privada, legalmente credenciada pelo Ministério da Educação ou órgão equivalente, ou aquela com certificado de conclusão de processo de habilitação ou reabilitação profissional fornecido pelo INSS. Ou seja, é aquela que possui capacidade para realizar tarefas laborais exigidas para determinado emprego.

Já o segundo, é aquele que passou por processo orientado a possibilitar que adquira, a partir da identificação de suas potencialidades laborativas, o nível suficiente de desenvolvimento profissional para reingresso no mercado de trabalho e participação na vida comunitária (Decreto 3.298/99, art. 31).

Dessa forma, há que se comprovar tal condição através de documento oficial, geralmente expedido através do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). São aqueles funcionários que gozando do auxílio doença e participando de programas de reabilitação de atividades habituais, conseguem ser readequados para o exercício de outras atividades.

E não apenas essa lei busca a diminuição dos tratamentos discriminatórios aos portadores de deficiência no mercado de trabalho, hoje no Brasil existem normas constitucionais tratando do tema, entre elas podemos elencar o artigo 7º, inciso XXXI que garante proibição de desigualdade salarial quanto ao trabalhador portador de deficiência.

Apesar da Lei de Cotas funcionar como uma válvula impulsionadora para a abertura de vagas nas empresas, o número de pessoas com deficiência que ora está participando do mercado de trabalho, ainda está muito aquém do que ela prevê. O que tem se visto na prática é a não solução da questão em exame, uma vez que é unânime o posicionamento de que a Lei de Cotas, bem como seus mecanismos de inclusão, estão muito longe de assegurar a essa minoria a conquista de seus objetivos (TANAKA: MANZINI, 2005).

Segundo dados do Ministério do Trabalho e Emprego, através da Relação Anual de Informações – RAIS, ficou claro que no ano de 2000, dos 26 milhões de trabalhadores formais ativos, apenas cerca de 537 mil eram pessoas com deficiência, representavam 2,05% desse total (NERI, 2003).

Um dos motivos de ineficácia pode ser atribuído ao fato de apenas 1,54% do total de empresas situadas no Brasil possuir mais de cem trabalhadores, sendo assim a lei ineficaz em relação as demais empresas que são maioria. Inclusive, caso a empresa possua mais que um estabelecimento, esta cota deve incidir sobre o número total de trabalhadores do empreendimento.

Ocorre que os empregadores deparam-se com grandes dificuldades de encontrar mão de obra qualificada, ou mesmo, pessoas aptas a atuarem em seus ambientes de trabalho de maneira digna, visto que, na maioria das vezes as empresas não dispõem de espaços físicos adequados para receber esse tipo de funcionário (MARCONI, 2013).

Assim, se a legislação fosse realmente cumprida, em um país com 24,6 milhões de pessoas com deficiência (15,22 milhões em idade para o trabalho), somente 3,9% encontrariam trabalho (MARTA, [2016]).

Em contrapartida, o Ministério do Trabalho tem realizado campanhas para dar visibilidade a essa parcela da população, colocando em contato as pessoas com deficiência em busca de uma oportunidade e os empregadores que queiram contratar pessoas com alguma dificuldade física, intelectual ou sensorial.

Os resultados de ações de sensibilização já podem ser verificados pelo aumento da participação das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. Em 2015, o número de empregos para deficientes cresceu 5,75% em relação ao ano de 2014. Segundo os dados da

Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) 2015, divulgada pelo Ministério do Trabalho, 403,2 mil pessoas com deficiência atuam formalmente no mercado de trabalho, correspondendo a um percentual de 0,84% do total dos vínculos empregatícios. Assim, observa-se o aumento progressivo da participação nos últimos anos: 0,77%, em 2014, e 0,73% em 2013. Considerando o recorte por gênero, os dados apontam que 259,0 mil postos de trabalho são do sexo masculino e 144,2 mil postos do feminino [MINISTÉRIO DO TRABALHO, 2016].

No ano de 2016, ocorreu em Minas Gerais o primeiro seminário “Lei de Cotas – boas práticas de inclusão”, que reuniu mais de mil pessoas com o objetivo de fornecer ao público depoimentos e práticas de empresas e de trabalhadores com deficiência e reabilitados pelo INSS, que estão hoje no mercado de trabalho, vivenciando a inclusão. Durante o encontro, também foram tratados assuntos como aprendizagem profissional como meio de inclusão gradual, além de terem sido abordadas metodologias utilizadas dentro das empresas para a inclusão de trabalhadores, especialmente com deficiência intelectual, mental e autismo. [MINISTÉRIO DO TRABALHO, 2006].

Este encontro foi mais uma das formas de conscientizar os empresários, através de experiências levadas pelos participantes, do papel social que suas empresas desempenham ao contratar pessoas com deficiência e que sim é possível sem diminuir sua produtividade.

Enfim, o que se verifica é que apesar dos esforços do governo em criar medidas protetivas e efetivamente vigiar seu cumprimento, deve existir um esforço da sociedade civil e dos empregadores, cada qual com sua cota de responsabilidade para o atingimento do fim maior, qual seja, inclusão da pessoa com deficiência, não só no mercado de trabalho, mas sim no seio de uma sociedade livre, justa e igualitária que acolhe as diferenças e as trabalha no sentido único da real integração.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os textos constitucionais avançam, as sociedades se modificam e inúmeras transformações são introduzidas em busca de Estados que promovam o ser humano. Apesar disso, não conseguimos explicar a razão pela qual, por exemplo, na sociedade brasileira contemporânea ainda prevalece à desigualdade, exclusão social e o desrespeito à vida.

Sem dúvida, a lei acabou sendo um importante instrumento de reivindicação dos direitos da pessoa com deficiência, mas ela por si só não irá resolver os problemas que essa

população terá que enfrentar para chegar ao mercado de trabalho. Há que se reconhecer que os primeiros passos foram dados com a aprovação de uma legislação que visa beneficiá-la nas questões relacionadas ao trabalho.

Conclui-se, que a dificuldade de participação da pessoa deficiente no trabalho não decorre da falta de leis e de fiscalização, mas da carência de ações e recursos que viabilizem a concretização daquilo que é preconizado dentro dos dispositivos legais. Destarte, contratar a pessoa com deficiência apenas para cumprir uma lei, sem remover os obstáculos existentes no caminho que ela terá que percorrer para buscar um trabalho, acabará colaborando para criar o estigma que ela não possui competência para disputar o mercado competitivo.

Observa-se que a pessoa com deficiência não pode ser encarada, necessariamente, como portadora de uma doença ou uma enfermidade de forma a tender ao abandono de suas potencialidades, ou seja, não se deve, a partir das definições apresentadas, se deixarem levar à aplicação de preconceitos e conceitos estigmatizantes e segregativos que conduzam à tolerância de práticas e políticas não inclusivas.

Hoje, os empregadores realmente comprometidos socialmente na tarefa da inclusão mencionada, devem buscar não apenas a simples implementação de vagas para as pessoas com algum tipo de deficiência, mas sim todo um procedimento anterior, qual seja a qualificação profissional daqueles que ocuparão estes postos no futuro, somado a viabilidade e acessibilidade dos locais de desempenho de suas atribuições laborais e, principalmente, preparando seus empregados para a convivência interpessoal no trabalho.

Enquanto a humanidade não os enxergar como pessoas humanas, independentemente de sua condição física ou mental, para muitos, os deficientes vão continuar sendo a representação da pessoa (ou coisa) que estorva.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Lígia Assumpção. Mercado de trabalho e deficiência mental. *In: Revista brasileira de educação especial*, São Paulo, v.1, n.2, p.127-136, jan. 1994.

AQUINO, YARA. Participação de pessoas com deficiência no mercado de trabalho cresce 20%. **EBC Agência Brasil**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2015-07/lei-de-cotas-para-pessoas-com-deficiencia-criou-275-mil-empregos>>. Acesso em: 15 jan. 2017.

BENEDITO, Alessandra; MENEZES, Daniel F. Nagao. Políticas públicas de inclusão social: o papel das empresas. In: **Revista ética e filosofia política**. n. 16, v. 1, jun. 2013.

BRASIL. Lei 13.146 de 6 de julho de 2015. **Estatuto da pessoa com deficiência**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm>. Acesso em: 24 out. 2016.

_____. 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: 23 out. 2016.

_____. **Constituição Federal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 23 out. 2016.

_____. Lei 7.853 de 24 de outubro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7853.htm>. Acesso em 24 out. 2016.

_____. Secretaria Especial dos Direitos das Pessoas com Deficiência. Disponível em: <<http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/>>. Acesso em 23 out. 2016.

_____. Lei 8.112 de 8 de dezembro de 1990. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 23 out. 2016.

_____. Lei 8.213 de 24 de julho de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 23 out. 2016.

_____. Lei nº 8.899 de 29 de junho de 1994. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8899.htm>. Acesso em: 23 out. 2016.

_____. Lei nº 8.989 de 24 de fevereiro de 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8989.htm>. Acesso em: 23 out. 2016.

_____. Lei nº 10.098 de 19 de dezembro de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10098.htm>. Acesso em: 23 out. 2016.

BREWER, Gary; DELEON, Peter. The foundations of policy analysis. Homewood, NJ: Dorsey, 1983, *apud*, HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. **Política pública: seus ciclos e subsistemas, uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

CARITAS. Disponível em: <<http://caritas.org.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2017.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas – princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. **Política pública: seus ciclos e subsistemas, uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IBGE. Cartilha do censo 2010 pessoas com deficiência. Disponível em: <<http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/sites/default/files/publicacoes/cartilha-censo-2010-pessoas-com-deficiencia-reduzido.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2016.

JONES, Charles O. An introduction to the study of public policy. 3. ed. Monterey, Calif: Brooks/Cole, 1984, *apud*, HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. **Política pública: seus ciclos e subsistemas, uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013

KINGDON, John W. Agendas, alternatives and public policies. Boston: HarperCollins, 1995, *apud*, HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. **Política pública: seus ciclos e subsistemas, uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

MARCONI, Rodrigo Nicolau. **Empresa não é obrigada a contratar deficiente sem qualificação**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-dez-26/rodrigo-marconi-empresa-nao-obrigada-contratar-deficiente-qualificacao>>. Acesso em: 22 out. 2016.

MARTA, Tais Nader. **Exclusão social x vida digna: direito ao trabalho das pessoas com deficiência, uma questão de princípios**. Programa de Ciências Jurídicas, UENP. Disponível em: <<file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/160-317-1-SM.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2017.

MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Ministério do Trabalho lança estudo inédito sobre pessoas com deficiência**. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/noticias/4039-ministerio-do-trabalho-lanca-estudo-inedito-sobre-pessoas-com-deficiencia-diagnostico-foi-apresentado-em-seminario-realizado-em-belo-horizonte-mg>>. Acesso em: 22 out. 2016.

_____. **Pessoas com Deficiência conquistam cada vez mais espaço no mercado de trabalho**. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/noticias/3836-pessoas-com-deficiencia-conquistam-cada-vez-mais-espaco-no-mercado-de-trabalho>>. Acesso em: 21 out. 2016

NERI, Marcelo. As empresas e as cotas para pessoas com deficiência. **Revista Conjuntura Econômica**, v. 57, n. 9, setembro/2003. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rce/article/view/29935/28787>>. Acesso em: 23 out. 2016.

NETTO, Jerusa Maria Figueiredo. Sexualidade e trabalho. In: Oliveira, Maria Helena Alcântara (Org.). **Trabalho e deficiência mental: perspectivas atuais**. Brasília, DF: Dupligráfica editora, 2003.

ONUBR. **A ONU e as pessoas com deficiência**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/pessoas-com-deficiencia/>>. Acesso em: 24 out. 2016.

PORTAL BRASIL. **Tipos de deficiência**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/saude/2012/04/tipos-de-deficiencia>>. Acesso em: 24 out. 2016.

RESENDE, Ana Paula P. C de; VITAL, Flavia Maria de P. A Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência comentada. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos,

2008. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/documentos-e-arquivos/A%20Convencao%20sobre%20os%20Direitos%20das%20Pessoas%20com%20Deficiencia%20Comentada.pdf>>. Acesso em 15 jan. 2017.

SASSAKI, Romeu Kazumi. **Terminologia sobre deficiência na era da inclusão**. Disponível em: <https://accessibilidade.ufg.br/up/211/o/TERMINOLOGIA_SOBRE_DEFICIENCIA_NA_ERA_DA_DA.pdf?1473203540>. Acesso em: 24 out. 2016.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

TANAKA, Eliza Dieko Oshiro; MANZINI, Eduardo José. O que os empregadores pensam sobre o trabalho da pessoa com deficiência? **Rev. bras. educ. Espec.**, Marília, v. 11, n. 2, p. 273-294, maio/ago 2005.