



DEPARTAMENTO DE DIREITO
MESTRADO EM DIREITO
ESPECIALIDADE EM CIÊNCIAS JURÍDICAS
UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA
“LUÍS DE CAMÕES”

**INCLUSÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO MERCADO DE
TRABALHO**

Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Direito

Autor: Álvaro Sérgio Gouvêa Quintão

Orientador: Professor Doutor Carlos Carranho Proença

Número do candidato: 20151977

Maio de 2020

Lisboa

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos docentes da Universidade Autónoma de Lisboa *Luis de Camões* pelo conhecimento disponibilizado. Em particular, ao meu orientador Professor Doutor Carlos Carranho Proença pelo conhecimento transmitido e sugestões fundamentais para a realização deste trabalho, bem como os conselhos decisivos e estímulo permanente. Agradeço aos colegas que partilharam seus conhecimentos durante o período do Curso de Mestrado. Por fim, um agradecimento especial à minha família pelo apoio, incentivo e compreensão quando da realização das atividades de pesquisa e estudo.

RESUMO

Neste trabalho discutiremos sobre o papel da inclusão das pessoas com deficiência, notadamente em relação ao mercado de trabalho. Procuramos expor os efeitos desta inclusão, através das ações afirmativas para promover maior igualdade e dignidade para estes grupos vulneráveis. O objetivo principal é compreender as ações públicas e privadas no Brasil e em Portugal, na busca de soluções a serem alcançadas para as pessoas com deficiência. Para isso foi feita uma revisão sistemática da literatura, incluindo livros, documentos, leis, decretos, bem como material disponível na *Internet*, publicados nos dois países. Os principais resultados demonstraram que, por via das ações públicas, no que tange o plano constitucional, tanto no Brasil, quanto em Portugal houve um progresso em relação à proteção dos direitos fundamentais. No entanto, ainda se percebe a necessidade de uma real efetivação das políticas de promoção da inclusão das pessoas com deficiência, não só no Brasil e em Portugal, mas precisamente no mundo todo. Pela via da ação privada, nota-se que houve uma mudança significativa culturalmente e em relação às perspectivas de inclusão das pessoas com deficiência, sobretudo quando analisamos a sociedade civil organizada para dirimir as desigualdades. Por fim nota-se a importância dos institutos sociais, não apenas arcabouço jurídico, como elementos integrativos na consecução dos objetivos da inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, fazendo com que a sociedade desenvolva um pensamento crítico voltado aos valores da cidadania social, inclusivistas, tão importante a especialmente às pessoas com necessidades especiais.

Palavras-chave: Inclusão; Pessoas com Deficiência; Ações Afirmativas.

ABSTRACT

In this research, we will discuss the role of inclusion of people with disabilities, notably concerning the labor market. We seek to expose the effects of this inclusion through affirmative actions to promote greater equality and dignity for these vulnerable groups. The main objective is to understand public and private actions in Brazil and Portugal, in the search for solutions to be reached for people with disabilities. For this, a systematic literature review was carried out, including books, documents, laws, decrees, as well as the material available on the Internet, published in both countries. The main results showed that, through public actions, regarding the constitutional plan, both in Brazil and in Portugal, there was progress in terms of protecting fundamental rights. However, there is still a real need for effective policies to promote the inclusion of people with disabilities, not only in Brazil and Portugal but precisely all over the world. Through private action, it is noted that there was a significant change culturally and about the perspectives of inclusion of people with disabilities, especially when we analyze organized civil society to resolve inequalities. Finally, the importance of social institutes is noted, not only as a legal framework but as an integrative element in achieving the objectives of including people with disabilities in the labor market, making society develop a critical focus on the values of social citizenship, inclusive, especially important to people with special needs.

Keywords: Inclusion; People with Disabilities; Affirmative Action.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO 1 - DIREITOS HUMANOS E DEFICIÊNCIA	12
1.1 OS DIREITOS HUMANOS	12
1.1.1 Um breve histórico	12
1.2 O QUE SÃO E QUE FUNDAMENTOS TÊM OS DIREITOS HUMANOS?	17
1.3 DEFICIÊNCIA E FRUIÇÃO DE DIREITOS	22
1.3.1 Compreendendo o significado de deficiência.....	23
1.4 A UTILIZAÇÃO DA CIF E DA CID-10	28
CAPÍTULO 2 - INCLUSÃO SOCIAL DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA	30
2.1 O QUE SE ENTENDE POR “INCLUSÃO”	30
2.1.1 O problema da extensão dada ao termo “inclusão”	32
2.1.2 A deficiência como fator de inclusão	33
2.1.3 O Direito do Trabalho, inclusão e pessoas com deficiência.....	35
2.2 O PRINCÍPIO DA IGUALDADE	36
2.2.1 A igualdade formal.....	38
2.2.2 A igualdade material.....	40
2.2.3 Igualdade, deficiência e discriminação positiva	42
2.3 O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA	44
2.3.1 O sentido dos valores sociais e a dignidade.....	45
2.3.2 A dignidade pela norma.....	47
2.3.3 Incluir e dignificar.....	49
CAPÍTULO 3 - A PARTICIPAÇÃO SOCIAL DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NO BRASIL E EM PORTUGAL	52
3.1 A PRODUÇÃO DOS DADOS	52
3.2 DADOS MUNDIAIS SOBRE DEFICIÊNCIA	54
3.3 DADOS SOBRE DEFICIÊNCIA NO BRASIL	56
3.3.1 Deficiência física	58
3.3.2 Deficiência visual	59
3.3.3 Deficiência auditiva	60
3.3.4 Deficiência intelectual	60
3.4 DADOS SOBRE DEFICIÊNCIA EM PORTUGAL	63
CAPÍTULO 4 - AÇÕES AFIRMATIVAS	71

4.1 CONCEITO, BREVE HISTÓRICO E GENERALIDADES SOBRE DISCRIMINAÇÃO E AÇÕES AFIRMATIVAS.....	71
4.2 NORMAS INTERNACIONAIS SOBRE O TEMA.....	75
4.3 A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA.....	79
4.3.1 O arcabouço jurídico brasileiro.....	81
4.3.2 As políticas públicas no Brasil.....	82
4.4 A EXPERIÊNCIA PORTUGUESA.....	86
4.4.1 O arcabouço normativo português.....	88
4.4.2 Políticas públicas em Portugal.....	89
4.5 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O PAPEL DOS SINDICATOS NA EFETIVAÇÃO DA JUSTIÇA EM PROL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E SUA INCLUSÃO NO MERCADO DE TRABALHO.....	95
CONCLUSÕES.....	97
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E FONTES DOCUMENTAIS.....	99

LISTA DE QUADROS E GRÁFICOS

Quadro 1 – Principais conceitos utilizados pela CIF.....	27
Quadro 2 – Conjunto curto do questionário sugerido pelo Grupo de Washington.....	54
Quadro 3 – Índice de prevalência de deficiências de acordo com o nível de renda de cada país, relacionando com sexo, faixa etária, local de residência e nível de renda.	55
Gráfico 1 – Percentual de pessoas com deficiência física, na população total, com indicação do intervalo de confiança de 95%, segundo o sexo, os grupos de idade a cor ou raça e o nível de instrução	58
Gráfico 2 – Percentual de pessoas com grau intenso/muito intenso de limitações ou que não conseguem realizar as atividades habituais, na população com deficiência visual, com indicação do intervalo de confiança de 95%, segundo as Grandes Regiões	59
Gráfico 3 – Percentual de pessoas com deficiência auditiva, na população total, com indicação do intervalo de confiança de 95%, segundo o sexo, os grupos de idade, a cor ou raça e o nível de instrução	60
Gráfico 4 – Percentual de pessoas com deficiência intelectual, na população total, com indicação do intervalo de confiança de 95%, segundo as Grandes Regiões e o sexo	61
Gráfico 5 – Percentual de pessoas com 14 anos de idade ou mais, por tipo de deficiência, com indicação do intervalo de confiança de 95%, segundo a condição de ocupação	62
Gráfico 6 - Taxa de atividade, por sexo e deficiência, 2016	64
Gráfico 7 – Taxa de emprego, por sexo e tipo de deficiência, 2016	64
Gráfico 8 – Taxa de desemprego, por sexo e deficiência, 2016.....	65
Gráfico 9 - Evolução do número de pessoas com deficiência desempregadas registadas pelo IEFP, por tipo de desemprego e grupo etário, entre os anos de 2011 e de 2017.....	66
Gráfico 10 – Número de pessoas com deficiência abrangidas por medidas específicas e gerais de emprego e formação profissional, por ano e tipo de medida.....	67
Gráfico 11 – Distribuição das e dos trabalhadores no setor privado, por sexo e setor de atividade, 2016.....	68

Gráfico 12 – Número de trabalhadores/as com deficiência nas administrações públicas, por sexo, entre os anos de 2011 e de 2017	68
Gráfico 13 - Risco de pobreza ou de exclusão social, por deficiência e faixa etária, referente ao ano de 2016.	69
Gráfico 14 – Risco de pobreza ou de exclusão social, por deficiência e tipo de risco, referente ao ano de 2016.....	69

ABREVIATURAS E SIGLAS

Ac. – Acórdão

DFAs – Associação dos Deficientes das Forças Armadas

CID – Classificação Internacional de Doenças

CIF – Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde

CIDID – Classificação Internacional de Deficiências, Incapacidades e Desvantagens

CIESP – Centro das Indústrias do Estado de São Paulo

CNI – Confederação Nacional da Indústria

CSI – Complemento Solidário para Idosos

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

CRP – Constituição da República Portuguesa

DGEEP – Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional

ISCSP – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas

MSB – Ministério da Saúde do Brasil

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OMS – Organização Mundial da Saúde

ONU – Organização das Nações Unidas

PNS – Pesquisa Nacional de Saúde

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

TC – Tribunal Constitucional

STF – Supremo Tribunal Federal

INTRODUÇÃO¹

Um dos assuntos mais discutidos neste início de século diz respeito à chamada inclusão das pessoas com deficiência, assim compreendida a efetiva participação dessas pessoas nas sociedades a que pertencem. Nesse debate, é de grande importância pensar a respeito do papel a ser desempenhado por um Estado que se declara democrático e de direito: a promoção da inclusão do portador de deficiência. É a partir dessas premissas que abordaremos no presente trabalho a inclusão do deficiente na sociedade, notadamente através da inclusão por intermédio do mercado do trabalho. Abordaremos ainda, os aspectos necessários para a concretização da dignidade humana e a igualdade entre os cidadãos.

É neste contexto que as ações tendentes a compensar a desigualdade de oportunidades – que se desenvolve no mundo moderno – com clara tendência de se buscar a possibilidade do exercício da cidadania do deficiente, através do mercado de trabalho.

Num Estado que se pretende democrático e de Direito, é fundamental que se promova a inclusão do deficiente na sociedade, em especial pelo trabalho, buscando a concretização da dignidade humana, reafirmando, assim, a condição de cidadão. Não podemos abordar o tema da cidadania e a inclusão do deficiente, sem levarmos em consideração a necessidade de garantirmos a igualdade real entre as pessoas.

Neste contexto, debruçamo-nos neste trabalho por compreender algumas questões que envolvem a ideia que se tem da deficiência e a possibilidade de mitigar os efeitos das desigualdades que se perfazem no tempo.

Primeiramente, no capítulo 1, iniciamos com uma contextualização dos Direitos Humanos e seu papel na História moderna, sobretudo na matéria que trata da deficiência e a inclusão destas pessoas no panorama histórico contemporâneo.

No capítulo 2 desenvolvemos os conceitos da inclusão social e os princípios que a norteiam, de forma a garantir a igualdade material dos indivíduos que se encontram em situação de desigualdade pela questão da condição que vivem.

No capítulo 3 procuramos tecer uma análise acerca da participação social destes grupos, primeiramente no Brasil e, posteriormente, em Portugal. As experiências desenvolvidas nestes dois Estados levar-nos-ão a compreender em que patamar estão a ser cumpridas as garantias constitucionais conquistadas por estes Estados.

¹ Dissertação escrita em português do Brasil.

Finalmente, no capítulo 4, desenvolvemos o tema das ações afirmativas e os elementos de coesão das políticas dos Estados brasileiro e português, bem como as políticas que nascem da sociedade civil organizada, com o objetivo genuíno de criar-se as condições materiais para o exercício da cidadania plena das pessoas com necessidades especiais, com foco na inclusão destes grupos no mercado laboral.

Veremos neste trabalho que, com o passar dos tempos estes conceitos sofreram variações e ampliações, isto é, veremos que o conceito de cidadania não é algo estático que se consolida sem permitir variações e modificações, e adaptações necessárias quando as condições são, na realidade, diferentes para cada ator social.

É nesta visão histórica e observando a sua evolução que abordaremos o conceito de cidadania e a possibilidade de garantirmos o exercício da mesma, a partir da inclusão do indivíduo, através do trabalho. Será com a verdadeira integração do indivíduo à sociedade que poderemos exercer a real cidadania. E será neste contexto que daremos especial atenção ao mercado de trabalho como forma inclusiva. O mercado trabalho como forma de inclusão no Estado Democrático de Direito. O mercado de trabalho com forma de inclusão do indivíduo no meio social, e por que não dizer, a contribuição do deficiente como forma de aprimoramento e melhoria do ambiente do trabalho para as pessoas não deficientes.

O presente estudo tem seu objetivo precípuo de promover o debate sobre o tema da inclusão social por meio do trabalho. Não se vislumbra, de outro modo, o esgotamento do tema. As comparações trazidas ao longo do trabalho é, em sentido amplo, uma tentativa de percebermos como o Brasil e Portugal têm aperfeiçoado suas políticas de inclusão dos grupos aqui narrados como vulneráveis”, não havendo a preocupação de criar-se um sistema de Direito Comparado.

Assim, num panorama geral daquilo que propomos como finalidade do estudo sobre a evolução normativa experimentada no Brasil e em Portugal, justifica-se a reflexão que se segue, pois, as condições permanentes do indivíduo não deveriam ser confundidas com suas aptidões naturais para o exercício pleno de suas capacidades.

Nota-se que, no plano histórico, poetas, escritores, intelectuais e até estadistas sofreram em maior ou menor grau com algum tipo de deficiência sem, contudo, deixarem de desenvolver suas capacidades, mesmo com toda a circunstância contrária. Não seria incorreto afirmar que, no romper do século XXI, é descabida qualquer discriminação contra grupos com deficiência, sobretudo, quando temos ao nosso dispor mecanismos suficientes que esclareçam que o melhor caminho é a inclusão responsável, e este é o principal objetivo a ser discorrido nas linhas que se seguirão.

CAPÍTULO 1 - DIREITOS HUMANOS E DEFICIÊNCIA

É preciso que, além do conhecimento de discursos políticos, de conceitos acadêmicos e de dispositivos legais, o jurista cultive um olhar atento, capaz de alcançar criticamente a realidade na qual atua e tenha meios para aferir o teor de efetivação dos direitos que defende. Trata-se de um pressuposto da advocacia zelosa dos direitos sociais conquistados ao longo dos últimos séculos, consciente das possibilidades e das limitações dos mecanismos políticos e jurídicos, constituídos com a finalidade de oferecer condições de vida dignas às pessoas. Isso não se faz, contudo, sem um arcabouço teórico que lhe permita um ponto de partida cognitivo para compreender os dados empíricos conhecidos e desenvolver uma análise crítica sobre o que foi observado.

No presente trabalho, utilizar-se-á a ideia dos Direitos Humanos pensando-o como possível elemento norteador de legislações, no Brasil e em Portugal, que pode contribuir, muito positivamente, para o modo como a sociedade e os respectivos Estados lida com a deficiência, sobretudo no que se refere à criação e à efetivação de políticas públicas capazes de garantir oportunidades de trabalho como meio para se alcançar uma vida digna.

Pretende-se, portanto, iniciar o percurso aqui proposto por uma exposição teórica, acerca da forma de oferecer a base do desenvolvimento deste trabalho. Para tanto, cabe tratar brevemente do surgimento e do desenvolvimento da ideia dos Direitos Humanos até chegarmos às compreensões que se temos atualmente. É o que se fará a seguir.

1.1 OS DIREITOS HUMANOS

1.1.1 Um breve histórico

O fim do século XVIII foi um período crítico para os velhos regimes europeus. Ideólogos do Iluminismo como Rousseau e Montesquieu difundiam posicionamentos políticos pela limitação dos poderes do Estado, como forma de proteger o direito dos indivíduos. Sob influência desse ideário, convulsões políticas e sociais agitaram países por todo continente europeu e alteraram profundamente a realidade jurídica desses Estados. Nesse contexto de significativos câmbios políticos, merece destaque a Revolução Americana (1765 – 1783), que combateu o domínio da Grã-Bretanha e estabeleceu a independência das Treze Colônias e a Revolução Francesa (1789-1799), que derrubou o regime monarquista daquele país².

² HOBBSAWM, Eric J. – **A Era das Revoluções (1789-1848)**, Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2017. Tradução de Maria Tereza Teixeira e Marcos Penchel. p.98

Esses dois acontecimentos históricos são fundamentais para compreender-se a mudança por que passava o mundo naquele momento, pois resultaram do adensamento de ideias liberais que circulavam a partir da Europa e deixaram claras suas pretensões e suas filiações político-filosóficas nos documentos que produziram.

No ano de 1776, foi redigida a Declaração dos Direitos da Virgínia, que trazia em seu artigo 1.º o seguinte texto: “(...) todos os homens são, por natureza, iguais, livres e independentes e têm certos direitos inerentes, dos quais, quando ingressam em um estado de sociedade, não podem ser, por nenhum acordo, privados ou despojados de sua posteridade; ou seja, o gozo da vida e da liberdade, com os meios de adquirir e de possuir propriedade, e perseguir e obter felicidade e segurança”³.

No mesmo ano, foi concluída a redação da Declaração da Independência dos Estados Unidos da América, cujo preâmbulo dizia: (...) “acreditamos que estas verdades são autoevidentes, que todos os homens são criados iguais, que eles são dotados por seu Criador de certos Direitos inalienáveis, dentre os quais estão Vida, Liberdade e busca da Felicidade. Que para proteger esses direitos, Governos são instituídos entre os homens, sendo seus poderes derivados do consentimento dos governados”.

Treze anos após esses documentos serem conhecidos no continente americano, na França, Luís XVI foi deposto no contexto da Revolução Francesa. O processo revolucionário francês de 1789, assim como o movimento americano de 1776, remodelava a relação entre Estado e sociedade, dando a conhecer ao mundo uma declaração de direitos que faria eco através do tempo.

Em seu Artigo 1.º, a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão dizia que “os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos”⁴, e não mencionava rei, nobreza ou igreja e dizia que os direitos naturais e sagrados do Homem eram fundamento de qualquer governo, não só do francês, eliminando os privilégios e declarando a igualdade de todos perante a lei. Ao longo de todo texto, menciona-se homem, homens, cidadãos, sociedade, mas só há uma menção ao povo francês, o que denota sua pretensão de atingir outros países e outros povos. Por isso, faz sentido argumentar que, diferentemente das outras rupturas políticas

³ BIBLIOTECA VIRTUAL DE DIREITOS HUMANOS DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP - **Declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia** –. [Em linha]. [Consult. 10 Maio 2020]. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-bom-povo-de-virginia-1776.html>

⁴ Tradução livre. Do original: “Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits”. CONSELHO CONSTITUCIONAL DA FRANÇA - **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789**.

do século XVIII, cujos desdobramentos, em grande medida, permaneceram adstritos aos países onde ocorreram, a Revolução Francesa, por meio de sua Declaração Universal, foi capaz de ir mais longe e de reverberar por mais tempo⁵.

Como se nota, essa agitação política do século XVIII foi ocasionada por uma reação à opressão do Antigo Regime, que deu centralidade à defesa dos direitos do indivíduo contra um modelo de Estado autoritário. Esse período histórico marca a gênese do Estado Liberal, que teve a liberdade individual como seu pilar e cristalizou direitos fundamentais inalienáveis nos países onde se estabeleceu. Esse momento marca, também, a gênese do reconhecimento dos Direitos Humanos, que se desenvolveriam – não linearmente, não sem retrocessos, é verdade – ao longo dos próximos séculos.⁶

Ao fim da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), com o Tratado de Versalhes, foi imposta à Alemanha uma condição humilhante que lhe custou a subtração de importantes territórios, baseada na afirmação de que aquele Estado era o único responsável pelo conflito.⁷ Como parte desse acordo, diplomatas das nações europeias convergiram esforços para a construção de uma organização supranacional que pudesse contribuir para a manutenção da paz, monitorando a fabricação de armamentos, arrefecendo atritos internacionais e defendendo direitos de minorias nacionais⁸. Sem a adesão dos Estados Unidos – já, àquela época, potência mundial – a organização fracassou em sua finalidade de evitar uma nova guerra.

O entreguerras foi um período de grave crise econômica que afetou sobremaneira a Alemanha, derrotada na Primeira Guerra Mundial, e permitiu que ascendesse, naquele país,

⁵ HUNT, Lynn - **A invenção dos Direitos Humanos: uma história**, Tradução de Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 14.

⁶ Cabe mencionar que as expressões *direitos humanos* e *direitos fundamentais* são conferidos sentidos diversos por diferentes autores. Para aqueles que defendem essa distinção, as expressões *direitos humanos* ou *direitos do homem*, referem-se a reivindicações essenciais ao ser humano, tratam-se de direitos deduzidos de construções filosóficas, jusnaturalistas, não positivados em um ordenamento jurídico específico são direitos compreendidos como universais e atemporais, frequentemente compreendidos como situados na dimensão supranacional. Por outro lado, os *direitos fundamentais* seriam os direitos básicos dos indivíduos, estabelecidos de maneira positiva, em ordenamentos jurídicos específicos e, por isso, estão limitados espacial e temporalmente, na medida em que se encontram previstos em um determinado arcabouço normativo. Nota-se que não se tratam de categorias estanques, incomunicáveis. Todo o oposto. *Direitos humanos* e *direitos fundamentais* – plano supranacional e plano nacional, concepção jusfilosófica e concepção positiva – se interpenetram e dão subsídios uns aos outros. CANOTILHO, José Joaquim Gomes - **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**, – 2ª ed. Coimbra: Almedina, 1998.p. 340-350.

⁷ HOBBSBAWM, Eric - **A Era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)**, Tradução de Marcos Santarrita. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 41.

⁸ HUNT, *Op. cit.*, p. 202.

um pensamento de ruptura violenta com a conjuntura política e econômica vivida pela população, que se faria pela via militar, em detrimento das possibilidades de negociação⁹.

Quando, no ano de 1933, Adolf Hitler assumiu o poder na Alemanha, sustentando-se em um discurso inflamado, avesso ao respeito à diversidade humana, iniciou-se um processo que colocou a descoberto o quão trágica pode ser a não imposição de limites ao Estado e a não proteção dos Direitos Humanos. Aproximadamente 60 milhões¹⁰ de pessoas morreram em virtude do conflito e nos campos de concentração. Pessoas integrantes de minorias étnicas, opositores políticos e pessoas com deficiência foram sistematicamente exterminadas em nome de uma homogeneização da sociedade alemã, segundo os termos de um pensamento racista, calcado em concepções pseudocientíficas que representavam o exemplo mais bem acabado da intolerância à diferença.

Antes da Segunda Grande Mundial, a proteção aos direitos da pessoa humana era objeto unicamente de tutela dos ordenamentos jurídicos nacionais. Com o horror apresentado pelo regime nazista, percebeu-se que as brutais violações perpetradas contra os direitos humanos afetavam a humanidade e a proteção de direitos tão básicos não poderia ser deixada apenas sob responsabilidade de Estados nacionais e seus governos. Diante disso, ao fim da Guerra no ano de 1945, a comunidade internacional buscou tomar providências para impedir que gerações futuras tornassem a vivenciar o sofrimento da guerra e, com a assinatura da Carta das Nações Unidas¹¹, foi criado um órgão internacional que se encarregaria de proteger os Direitos Humanos: a Organização das Nações Unidas – ONU.

Sob a influência de uma forte reflexão, acerca da condição humana e da urgência em criar mecanismos protetivos a serem observados internacionalmente, no ano de 1948 foi escrita a Declaração Universal dos Direitos Humanos que estabeleceu um catálogo de direitos a serem respeitados e promovidos pelos Estados. O preâmbulo da Declaração reconhece expressamente a dignidade inerente à pessoa e os direitos inalienáveis de todos os que compõem uma sociedade como pressuposto do exercício da liberdade.

No documento, composto por trinta artigos, são referidos os direitos políticos, liberdades civis, direitos econômicos, sociais e culturais, dentre os quais se incluem o direito à

⁹ HOBBSAWM, *Op. cit.*, p. 43.

¹⁰ Há divergências entre historiadores sobre essas cifras. DEUTSCHE WELLE - **A Segunda Guerra Mundial em números**. [Em linha]. [Consult. 25 Nov. 2019]. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/a-segunda-guerra-mundial-em-n%C3%BAmeros/a-50212146>.

¹¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - **A Carta das Nações Unidas**. [Em linha] [Consult. 10 Nov. 2019]. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/carta/>.

segurança social, ao trabalho e à livre escolha da profissão. Vejamos: “Artigo 23º: 1 - Toda a pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha do trabalho, a condições equitativas e satisfatórias de trabalho e à protecção contra o desemprego; 2 - Todos têm direito, sem discriminação alguma, a salário igual por trabalho igual; 3 - Quem trabalha tem direito a uma remuneração equitativa e satisfatória, que lhe permita e à sua família uma existência conforme com a dignidade humana, e completada, se possível, por todos os outros meios de protecção social; 4 - Toda a pessoa tem o direito de fundar com outras pessoas sindicatos e de se filiar em sindicatos para defesa dos seus interesses”.

O texto da Declaração deixa claro que o direito ao trabalho é um direito humano e que como tal, deve ser promovido pelos Estados-membros da ONU, como forma de assegurar condições de vida dignas para seus cidadãos. “Artigo 25º 1 - Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade”.

Aos direitos previstos, corresponde o dever dos Estados e da comunidade internacional de fomentar as circunstâncias objetivas necessárias à sua fruição. “Artigo 28º- Toda a pessoa tem direito a que reine, no plano social e no plano internacional, uma ordem capaz de tornar plenamente efectivos os direitos e as liberdades enunciadas na presente Declaração”.

Após o fim do século XIX e durante o século XX, ficou evidente a insuficiência da concepção de “Homem” vigente no pensamento liberal clássico, com a liberdade como única necessidade para lhe assegurar uma vida digna. Soma-se a isso o fato de que, com a complexidade das relações económicas em âmbito global, o Estado deixou de ser o único possível opressor. A lógica do mercado, quando não devidamente regulado pelo Estado, no que tange a protecção e a efetivação de direitos pode privar a população dos direitos mais básicos como saúde, educação e trabalho, sem os quais um catálogo de direitos fundamentais seria apenas um elenco de significados vazios. Falar em Direitos Humanos é, portanto, falar de uma

ampla quantidade de deveres partilhados que obrigam Estados¹² e outros atores influentes nas dinâmicas sociais¹³.

Considerando o que foi exposto até aqui, afigura-se cabível delinear com maior exatidão o que se compreende por Direitos Humanos na atualidade para, com isso, oferecer uma chave de compreensão ao tratamento a ser dado às pessoas com deficiência em sua relação com o mercado de trabalho. É o que será feito no próximo tópico.

1.2 O QUE SÃO E QUE FUNDAMENTOS TÊM OS DIREITOS HUMANOS?

Preliminarmente, pode-se dizer que os direitos humanos guardam uma relação muitíssimo próxima com a ideia de dignidade da pessoa humana¹⁴, são direitos que se adquirem pelo simples fato de ser “humano”, e não por uma escolha política de um ou de outro Estado.

¹² Nessa linha, importa lembrar a “teoria dos quatro *status*”, de Georg Jellinek, estruturada no fim do século XIX, segundo a qual o indivíduo pode ser observado em quatro posições distintas diante de um Estado. São elas: “a) pode o indivíduo se encontrar em situação de subordinação em relação às Instituições do Estado, que lhe impõem comportamentos comissivos e omissivos, caracterizando um *status subjectionis*; b) o indivíduo pode ser percebido no gozo de suas liberdades, com capacidade de agir fora da influência direta do Estado, em um *status* negativo; c) o indivíduo pode se encontrar em uma posição em que exige o cumprimento de prestações por parte do Estado, em um *status* positivo ou *status civitatis*; e d) pode o indivíduo se encontrar em um *status* ativo, no qual tem meios para influir na tomada de decisões, como no exercício de direitos políticos pelo voto, por exemplo”. Cf. JELLINEK, Georg - **Teoría general del Estado**, Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1999. p. 687.

¹³ Merece menção a teoria da eficácia horizontal dos Direitos Fundamentais, segundo a qual os direitos e as garantias estabelecidos pela Constituição seriam oponíveis ou exigíveis não só do Estado, mas também dos particulares. Essa teoria - que tem origem no Direito alemão -, no Brasil, conta com a adesão de importantes juristas, como Daniel Sarmento e Luís Roberto Barroso; e, em Portugal, tem assento na própria Constituição, notadamente em seu artigo 18.º. Sobre o tema, cf. SARMENTO, Daniel; GOMES, Fábio Rodrigues - **A eficácia dos direitos fundamentais nas relações entre particulares: o caso das relações de trabalho**, p. 60-101.

¹⁴ Sobre o tema, leciona Fabio Konder Comparato, lembrando as noções kantianas que lhe dão o lastro filosófico: “Ora, a dignidade da pessoa não consiste apenas no fato de ser ela, diferentemente das coisas, um ser considerado um meio para a consecução de determinado resultado. Ela resulta também do fato de que, pela sua vontade racional, só a pessoa vive em condições de autonomia, isto é, como ser capaz de guiar-se pelas leis que ela próprio edita. Daí decorre, como assinalou o filósofo, que todo homem tem dignidade e não tem um preço como as coisas. A humanidade, como espécie, e cada ser humano em sua individualidade, é propriamente insubstituível; não tem equivalente, não pode ser trocado por coisa alguma. Pela sua vontade racional, a pessoa, ao mesmo tempo em que se submete às leis da razão prática, é a fonte dessas mesmas leis, de âmbito universal, segundo o imperativo categórico – “age unicamente segundo a máxima, pela qual tu possas querer, ao mesmo tempo, que ela se transforme em lei geral”.

[...]

A escravidão acabou sendo universalmente abolida, como instituto jurídico, somente no século XX. Mas a concepção kantiana da dignidade da pessoa como um fim em si leva à condenação de muitas outras práticas de aviltamento da pessoa à condição de coisa, além da clássica escravidão, tais como o engano de outrem mediante falsas promessas, ou os atentados cometidos contra os bens alheios. Ademais, disse o filósofo, se o fim natural de todos os homens é a realização de sua própria felicidade, não basta agir de modo a não prejudicar ninguém. Isto seria uma máxima meramente negativa. Tratar a humanidade como um fim em si que implica o dever de favorecer, tanto quanto possível, o fim de outrem. “Pois, sendo o sujeito um fim em si mesmo, é preciso que os fins de outrem sejam por mim considerados também como meus”. Cf. COMPARATO, Fabio Konder - **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**, 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.p. 33-35.

Esses direitos representam a defesa de valores reconhecidamente basilares, que não podem ser preteridos em nome de interesses secundários.

Para dar aos Direitos Humanos um caráter concreto, há que se buscar fundamentá-los de modo que não sejam considerados etéreos, ou excessivamente fluidos. Isso lhes retiraria a possibilidade de incidir na realidade, ferindo de morte sua efetividade, sobretudo, no âmbito dos Poderes Judiciários, cujo funcionamento não se dá sem o devido lastro de fundamentação¹⁵.

Nessa linha, concordamos com Jorge Miranda¹⁶, para quem a fundamentação ou a racionalização dos direitos humanos é uma necessidade inafastável, dada sua relevância para o plano da interpretação jurídica. Segundo o autor, contestar o relevo da fundamentação dos direitos humanos, seria negar a problemática filosófica das relações entre as pessoas, as sociedades nas quais estão inseridas, respectivamente, e o Estado; seria negar, também a importância da discussão acerca da limitação jurídica do poder político e, até, a natureza do direito subjetivo. Por outro lado, a recusa da fundamentação dos direitos humanos afastaria sua vinculação ao referencial ético necessário à produção de transformações sociais no âmbito da atuação do Estado. Desse modo haveria o risco de fomento a uma atitude de resignação diante das leis positivadas e das circunstâncias de sua aplicação, excluindo o caráter utópico ou idealista desses direitos, traço característico dos direitos humanos cuja consideração é necessária para o entendimento do processo de lutas de que resultou seu reconhecimento. Por fim, cabe ponderar que um mínimo consenso a respeito dos direitos humanos é pressuposto da legitimidade de um regime político constitucional, ou seja, é o seu ponto de partida.

Em outra visão, colocada em termos mais diretos, pode-se dizer que, a reiterada e persistente violação dos direitos humanos em múltiplas conjunturas políticas, constitui razão suficiente para se buscar a construção de uma fundamentação racional¹⁷. A respeito desse tema, interessa saber que há duas principais vertentes teóricas: uma subjetivista, que nega a

¹⁵ Em sentido diverso: “(...) insisto que a fundamentação não faz nenhuma falta. Os valores éticos básicos são tão óbvios que pertencem à semântica da própria ética”. CAMPS, Victoria – **Paradojas del individualismo** – Barcelona: Editorial Critica, 1999. (Biblioteca de Bolsillo). p. 52.

¹⁶ MIRANDA, Jorge - **Manual de Direito Constitucional, Volume 4**. Coimbra: Coimbra Editora, 1998.p. 43-44.

¹⁷ NINO, Carlos Santiago- **Ética y Derechos Humanos: un ensayo de fundamentación**, 2ª ed. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1989. p. 1 e 2.

possibilidade de fundamentação racional aos direitos humanos; e uma vertente objetivista, que defende a possibilidade e a necessidade dessa fundamentação¹⁸.

Por considerarmos a racionalização de suma importância para a efetividade desses direitos, passaremos a tratar de duas possibilidades de fundamentação contidas na visão objetivista dos Direitos Humanos: referimo-nos à fundamentação jusnaturalista e à fundamentação ética¹⁹.

A fundamentação jusnaturalista trata os Direitos Humanos como derivação do Direito Natural, cuja origem não se situa no Direito positivo. Conforme ensina Paulo Nader, “a origem do Direito Natural se localiza no próprio homem, em sua dimensão sócia, e o seu conhecimento se faz pela conjugação da experiência com a razão. É observando a natureza humana, verificando o que lhe é peculiar e essencial que a razão induz aos princípios do Direito Natural”²⁰.

Outra justificação racional dada aos direitos humanos é a fundamentação ética (ou axiológica)²¹. Segundo esta posição, muito referenciada na tradição anglo-saxã²², os direitos compreendidos em uma perspectiva moral, seriam direitos de oposição aos direitos jurídico-positivos²³. Seria algo como um patrimônio individual, detido por todos os seres humanos, composto por bens, por valores, e, por exigências éticas oponíveis aos demais membros da sociedade, que carregam a pretensão de serem absorvidos pelo ordenamento jurídico como direitos positivados²⁴.

¹⁸ Há duas grandes correntes de teses que tratam deste tema. De um lado, a matriz subjetivista, que nega a possibilidade de se estabelecer uma fundamentação racional, considerando que os juízos de valor e os valores morais, por não pertencerem ao mundo objetivo, não podem ser conhecidos ou verificados. De outro lado, há a matriz objetivista, que afirmam a existência de uma ordem de valores, de regras e de princípios que se podem considerar em termos objetivos e universais, desvinculados da experiência e dos valores individuais. Sobre esse tema, veja-se LUÑO, Antonio Enrique Pérez - **Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución**, Madrid: Tecnos, 1999. p. 135-138.

¹⁹ FERNÁNDEZ, Eusebio - **Teoría de la Justicia y Derechos Humanos**, Madrid: Debate, 1984. p. 100-104.

²⁰ NADER, Paulo - **Introdução ao estudo do Direito**, 26ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 374.

²¹ FERNÁNDEZ, Eusebio - **Teoría de la Justicia y Derechos Humanos**, Madrid: Debate, 1984. p. 275.

²² VERNENGO, Roberto - **Los Derechos Humanos como razones morales justificatorias**, Alicante: Universidad de Alicante – Area de filosofía del Derecho, n.º 07 (1990). p. 275.

²³ AÑON, José García - **Los Derechos Humanos como Derechos Morales: Aproximación a unas Teorías con Problemas de Concepto, Fundamento y Validez**. In BALLESTEROS, Jesús - **Derechos Humanos**, Madrid: Tecnos, 1992. p.61.

²⁴ *Ibidem*, p. 60-62.

O professor Eusebio Fernandez, tratando da fundamentação axiológica, ensina o seguinte: “A fundamentação ética ou axiológica dos direitos humanos fundamentais parte da tese de que a origem e fundamento destes direitos nunca podem ser jurídicos, mas sim anterior ao jurídico. O Direito (me refiro sempre ao direito positivo) não cria os direitos humanos. Seu notável labor, sem o qual o conceito de direitos humanos não terá plena efetividade, está em reconhecê-los, convertê-los em normas jurídicas e garanti-los também juridicamente”²⁵.

Alinhando-nos com o pensamento contido nessa lição, podemos afirmar que, embora os direitos humanos não se originem na ordem jurídica, instituída sob o funcionamento do Estado, seu conteúdo ético-filosófico, conjugado com o conhecimento da História e das dinâmicas sociais e econômicas da atualidade, é mais do que suficiente para que se lhes reconheça a validade e a importância do ponto de vista político e social, sob pena de se repetirem as tragédias que a humanidade deseja deixar no passado.

Assim, legisladores e julgadores têm a incumbência, dada por um imperativo ético e civilizacional, de assegurar que o conteúdo dos direitos humanos se faça presente na relação entre indivíduos e desses com as instituições, seja positivando os direitos humanos em direitos fundamentais, seja lhes conferindo a concretude necessária, no meio social.

Dentre as fundamentações conhecidas sobre os Direitos Humanos, consideramos ser de imenso valor para a discussão, a visão de Ronald Dworkin, para quem tais direitos devem ser objetos de reconhecimento moral. Para o jusfilósofo anglo-americano, os direitos fundamentais seriam direitos morais reconhecidos no âmbito de uma comunidade política, uma comunidade de princípios, cujos membros são tratados igualmente em respeito e consideração, o que chama de *equal protection*. Segundo ele, o Estado de Direito se caracteriza pela presença do ideal de igualdade como elemento indutor de uma visão dos seres humanos enquanto iguais em valor intrínseco²⁶.

Para Gisele Cittadino, tal igualdade, se dá nos seguintes termos: “[...] esta igualdade, que pressupõe os indivíduos como agentes morais independentes, exige que direitos fundamentais lhes sejam atribuídos para que tenham a oportunidade de influenciar a vida

²⁵ Tradução livre do original: “La fundamentación ética o axiológica “parte de la tesis de que el origen y fundamento de estos derechos nunca puede ser jurídico, sino previo a lo jurídico. *El Derecho (me refiero siempre al Derecho positivo) no crea los derechos humanos*. Su notable labor, sin la cual el concepto de derechos humanos no tendrá plena efectividad, está en reconocerlos, convertirlos en normas jurídicas y garantizarlos también juridicamente.” Cf. FERNANDEZ, *Op. cit.*, p. 106.

²⁶ DWORKIN, Ronald - **Levando os direitos a sério**. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 42.

política, realizar os seus projetos pessoais e assumir as responsabilidades pelas decisões que sua autonomia lhe assegura”²⁷.

Assim, os direitos humanos e os direitos fundamentais deles decorrentes, são aqueles que têm origem em princípios morais que asseguram uma esfera de liberdades inalienáveis ao indivíduo, incluídos os direitos civis individuais, os direitos políticos, os direitos sociais e os direitos econômicos, componentes do chamado *mínimo existencial*²⁸.

A ideia de mínimo existencial é defendida por estudiosos das Ciências Jurídicas como possível solução para questões jurídicas decorrentes das omissões e da inércia das instituições sob alegação de imprecisão dos direitos que deveriam ser efetivados. Quer-se com a defesa do mínimo existencial tornar os direitos fundamentais mais facilmente exigíveis por meio de um recorte feito no conjunto mais amplo dos direitos sociais, econômicos e culturais, selecionando uma parcela desses direitos, para constituir um núcleo melhor delineado de direitos exigíveis do Estado. Com a finalidade de oferecer referências de relevo sobre o assunto, podemos citar duas visões, quais sejam: a visão de John Rawls e a visão de Michael Walzer.

Para Rawls, a ausência de condições igualitárias de oportunidades, sem um *mínimo social*, não é possível o gozo de direitos fundamentais e, por conseguinte, não se pode falar em uma justiça de caráter distributivo ou, mesmo, em liberdade.²⁹ Segundo Rawls, portanto, o respeito ao mínimo existencial é um pressuposto para o exercício da liberdade. De outro giro, Michael Walzer, embora não trate diretamente de uma concepção de mínimo existencial, refere-se ao conjunto de direitos mínimos exigidos por uma moralidade mínima, inerente à própria natureza humana, de caráter universal, portanto, premissa para integração dos indivíduos em qualquer sociedade.

²⁷ CITTADINO, Gizele - **Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva: elementos da filosofia constitucional contemporânea**, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999. p. 155 e 156.

²⁸ Pode-se considerar, com segurança, que o conceito de mínimo existencial exprime a ideia de um conjunto de elementos de ordem objetiva que compõem o patamar básico necessário para a fruição de uma vida digna. Segundo Daniel Sarmento: “Como dimensão do princípio da dignidade da pessoa humana, o direito ao mínimo existencial possui caráter universal, sendo titularizado por todas as pessoas naturais, independentemente de qualquer outra condição”. A definição de seu conteúdo é objeto de debates, dada à vastidão de possibilidades, que incluem não só direitos e garantias asseguradoras de condições vitais mínimas, mas também de condições sociais e culturais consideradas inerentes à vida digna. Nesse sentido, afirma Sarmento: “Não vejo como definir um elenco fechado de direitos ou prestações componentes do mínimo existencial. Parece-me preferível preservar a abertura inerente à categoria, inclusive para que ela possa se estender a necessidades básicas cujo reconhecimento resulte de evoluções sociais no plano material ou cultural-valorativo”. SARMENTO, Daniel - **O mínimo existencial**, Rio de Janeiro: Revista de Direito da Cidade – UERJ, Vol. 08, n.º 04 (2016). pp. 1644-1689.

²⁹ RAWLS, John - **Uma teoria da Justiça**, Tradução de Carlos Pinto Correia. Lisboa: Editorial Presença, 1993. p. 156-166.

Feita essa explanação a respeito dos direitos humanos³⁰, de sua fundamentação e de sua concretização, pode-se deduzir o quão relevante é considerar como tal o direito ao trabalho, essencial à obtenção de condições de vida necessárias ao gozo dos demais direitos humanos. O trabalho é um elemento de transformação social, pois permite às pessoas os meios para o seu desenvolvimento pessoal o atendimento de necessidades básicas, além de propiciar sua integração à sociedade.

A fruição desse direito fica, contudo, dificultada nas hipóteses em que o indivíduo tem algum tipo de deficiência. No entanto, a efetivação dos direitos humanos dessas pessoas não pode simplesmente ser negada por sua condição. Há mecanismos aptos a contribuir para minimizar dificuldades e permitir que características físicas ou psíquicas não se traduzam em negativas de direitos. Para um aprofundamento da discussão, cabe tratar do que se compreende por deficiência.

1.3 DEFICIÊNCIA E FRUIÇÃO DE DIREITOS

Para este momento, interessa ao desenvolvimento do trabalho tratar das formas densificadas, ou melhor, positivadas, dos direitos humanos referentes, especificamente, à defesa da dignidade humana da pessoa com deficiência, respectivamente nos ordenamentos jurídicos do Brasil e de Portugal. Antes, contudo, é preciso definir o que se compreende por deficiência na atualidade.

³⁰ Cabe mencionar, ainda que sucintamente, que os Direitos Humanos não estão livres de críticas contundentes. Sobre esse tema, interessa conhecer tais posicionamentos, conforme os expõe sinteticamente Amartya Sen: “A meu ver, existem três preocupações muito distintas que os críticos tendem a apresentar com respeito ao edifício intelectual dos direitos humanos. Há, primeiro, o receio de que os direitos humanos confundam consequências e sistemas legais, que conferem às pessoas direitos bem definidos, com princípios pré-legais que não podem realmente dar a uma pessoa um direito juridicamente exigível. Essa é a questão da legitimidade das reivindicações de direitos humanos: como os direitos humanos podem ter qualquer *status* real exceto por meio de pretensões que sejam sancionadas pelo Estado, como a suprema autoridade legal? Nessa concepção, os seres humanos nascem sem roupa; os direitos teriam de ser adquiridos por meio da legislação, como as roupas são adquiridas de alguém que as faz. As roupas não existem antes de serem feitas, do mesmo modo que não existem direitos pré-legislação. Denominarei essa linha de argumentação *crítica da legitimidade*. A segunda linha crítica relaciona-se à *forma* assumida pela ética e pela política dos direitos humanos. Nessa concepção, direitos são pretensões que requerem deveres correlatos. Se a pessoa A tem um direito a certo *x*, deve existir algum agente, digamos B, que tenha o dever de fornecer *x* a A. Não sendo reconhecido esse dever, os direitos alegados, segundo esse ponto de vista, só podem ser vazios. (...) Denominarei esse ponto de vista *crítica da coerência*. A terceira linha de ceticismo não assume exatamente uma forma legal e institucional, mas vê os direitos humanos como pertencentes ao domínio da ética social. A autoridade moral dos direitos humanos, por essa perspectiva, depende da natureza de éticas aceitáveis. Contudo, essas éticas são realmente universais? E se algumas culturas não consideram os direitos particularmente valiosos em comparação com outras virtudes ou qualidades preponderantes? A contestação do alcance dos direitos humanos frequentemente provém dessas críticas culturais. (...) Para justificar seu nome, os direitos humanos requerem universalidade, mas não existem esses valores universais, argumentam os críticos. Chamarei essa vertente de *crítica cultural*”.

SEN, Amartya-. **Desenvolvimento como liberdade**, Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. p. 292.

1.3.1 Compreendendo o significado de deficiência

Ao fim da década de 1950, o escritor argentino Jorge Luis Borges escreveu sua célebre poesia intitulada *Poema de Los Dones*. Em suas primeiras estrofes, o texto fala da ironia de Deus, que deu ao poeta, ao mesmo tempo os livros e a “noite” e se refere a uma cidade de livros, da qual se assenhoraram “olhos sem luz”, que só poderiam ler nas “bibliotecas dos sonhos”. Trata-se de um belíssimo poema que exprime a compreensão do autor a respeito de sua própria maneira de estar no mundo enquanto pessoa com deficiência visual.

Existir no mundo com limitações de natureza física ou intelectual implica ver a realidade por uma perspectiva muitíssimo minoritária que só passou a ser objeto de reflexões das ciências sociais após o ensejo dado pelo surgimento de debates acerca das desigualdades relacionadas ao gênero e à raça, na década de 1960³¹.

Procurar estabelecer um conceito para a deficiência é tarefa complexa, envolve fatores biológicos, psíquicos, jurídicos, políticos, estruturais, etc., e comporta uma grande abertura para modificações ensejadas pelos debates e pelos estudos que se dedicam ao tema. Nesse processo, são de suma importância os pesquisadores e as organizações de pessoas com deficiência³², que, por sua atuação imersa nessa realidade, detectam barreiras e têm condições de desenvolver novas percepções sobre a temática. Foram tais estudos e movimentos que permitiram uma mudança de paradigma, superando o *modelo médico*, puramente, para dar maior relevo ao *modelo social*.

Segundo o olhar que se convencionou chamar de modelo médico, a deficiência é entendida como um fenômeno puramente biológico, uma consequência direta, objetiva, de uma lesão física, por exemplo, causadora de desvantagens sociais para o indivíduo. Deficiência seria, então, a incapacidade física cujo tratamento possível se daria pela intervenção no corpo objetivando uma correção.

Esse modelo está muito presente no texto da Classificação Internacional de Deficiências, Incapacidades e Desvantagens: um manual de classificação das consequências

³¹ DINIZ, Debora; MEDEIROS, Marcelo; SQUINCA, Flávia - **Reflexões sobre a versão em Português da Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde**, Rio de Janeiro: Fiocruz (Cadernos de Saúde Pública), Vol. 23, n.º 10, out. 2007. p. 9.

³² Dentre esses movimentos, merece destaque a organização britânica UPIAS (*Union of the Physically Impaired Against Segregation*), pioneira nos debates sobre a deficiência. Embora não tenha sido a primeira instituição voltada para essa temática, a UPIAS foi a primeira organização de caráter político dedicada a essa militância, composta e administrada por pessoas com deficiência.

das doenças (CIDID)³³, elaborada pela Organização Mundial da Saúde, publicado no ano de 1976. Esse documento caracteriza funcionalidade e incapacidade em relação a condições biológicas, considerando apenas o funcionamento de estruturas do corpo. Algumas de suas definições deixam bem claras a adoção da perspectiva biomédica. Vejamos:

“**Deficiências**- Na experiência da saúde, uma deficiência é toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica. (...) A deficiência se caracteriza por perdas ou anormalidades que podem ser temporárias ou permanentes, entre as quais se inclui a existência ou aparição de uma anomalia, defeito ou perda produzida em um membro, órgão, tecido ou outra estrutura do corpo, incluídos os sistemas próprios da função mental. A deficiência representa a exteriorização de um estado patológico, e em princípio, reflete perturbações no nível do órgão³⁴. **Incapacidades**: Na experiência da saúde, uma incapacidade é toda restrição ou ausência (devido a uma deficiência) da capacidade de realizar uma atividade na forma ou dentro da margem considerada normal para um ser humano. (...) A incapacidade se caracteriza por excessos ou insuficiências no desempenho e comportamento em uma atividade normal rotineira, os quais podem ser temporários ou permanentes, reversíveis ou irreversíveis e progressivos ou regressivos (...)”³⁵. **Desvantagens (*handicaps*)**: Na experiência da saúde, uma desvantagem é uma situação desvantajosa para um determinado indivíduo, como consequência de uma deficiência ou de uma incapacidade, que limita ou impede o desempenho de um rol que é normal em seu caso (em função da idade, sexo e fatores sociais e culturais)”³⁶.

As definições dadas pelo modelo médico, contidas na CIDID, exhibe a percepção da deficiência como um dado situado exclusivamente na dimensão do corpo dos indivíduos, ainda que tenha repercussões importantes no plano social em termos de desvantagens. Esse descompasso entre corpo e meio social, resultando em negativas de possibilidades de integração, seria, portanto, consequência somente das características individuais reconhecidas como deficiências.

³³ WORLD HEALTH ORGANIZATION & INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES (1994) - **Clasificación internacional de deficiencias, discapacidades y minusvalías: manual de clasificación de las consecuencias de la enfermedad: publicada de acuerdo con la resolución WHA29.35 de la Vigésimo novena Asamblea Mundial de la Salud. Madrid: Instituto Nacional de Servicios Sociales, 1976.** [Em linha [Consult. 25 Nov. 2019]. Disponível em <https://apps.who.int/iris/handle/10665/131983>.

³⁴ WORLD HEALTH ORGANIZATION & INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES - *op.cit.*, p. 77.

³⁵ *Ibidem.*, p. 165.

³⁶ *Ibidem.*, p. 221.

A abordagem contida na CIDID foi muito atacada por militantes e acadêmicos devido à centralidade dada à doença na compreensão da deficiência, fazendo com que fosse necessário um desvio do padrão tido como normal pela sociedade para que houvesse a deficiência. Hoje, esse documento se encontra superado, mas suas concepções são amplamente observadas na sociedade, na medida em que o senso comum frequentemente está permeado pela ideia de que o tema gira em torno apenas da normalidade ou não do corpo ou das características psíquicas de uma pessoa.

Em uma perspectiva diversa, tem-se o modelo social que sustenta ser a deficiência, não uma característica pessoal, mas sim uma situação observável na interação social. Sob esse ponto de vista, pretende-se acabar com a deficiência, permitindo que as pessoas tenham condições objetivas necessárias ao fomento de sua autonomia.

Como já dito, esse modelo teve seu desenvolvimento favorecido pelo surgimento de outros debates de matiz sociológico na década de 1960, quando pesquisadores das ciências sociais debruçaram-se mais enfaticamente sobre opressões de gênero, de raça e de orientação sexual, em um momento de abertura para temas ligados à diversidade.

Com isso, a ideia do que é um corpo normal, até aquele momento, compreendido como um corpo que atende a um padrão de funcionamento hegemônico, principiou a ser contundentemente criticada. Um entendimento puramente biomédico passou a ser questionado em termos políticos, considerando-se a opressão imposta aos corpos e seu significado prático de barreira social³⁷.

Longe das bonitas histórias amplamente conhecidas de pessoas com deficiência que superaram impedimentos objetivos e subjetivos, há um sem número de histórias de pessoas

³⁷ No Brasil, a Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015, em seu artigo 3º, inciso IV, define o conceito de *barreira* e lista 06 (seis) categorias, quais sejam:

“IV - barreiras: 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, classificadas em:

- a) barreiras urbanísticas: as existentes nas vias e nos espaços públicos e privados abertos ao público ou de uso coletivo;
- b) barreiras arquitetônicas: as existentes nos edifícios públicos e privados;
- c) barreiras nos transportes: as existentes nos sistemas e meios de transportes;
- d) barreiras nas comunicações e na informação: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens e de informações por intermédio de sistemas de comunicação e de tecnologia da informação;
- e) barreiras atitudinais: atitudes ou comportamentos que impeçam ou prejudiquem a participação social da pessoa com deficiência em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas;
- f) barreiras tecnológicas: as que dificultam ou impedem o acesso da pessoa com deficiência às tecnologias”.

que tiveram possibilidades negadas durante toda a vida, em virtude de sua interação com o mundo ser atravessada pelas particularidades de alguma forma de deficiência.

Assim, o modelo social se opõe frontalmente ao modelo médico devido a sua feição eminentemente política, com enfoque maior no aspecto relacional daquilo que se percebe como deficiência. O posicionamento político presente nesse modelo é, portanto, de defesa de Direitos Humanos.

Congregando elementos tanto do modelo biomédico quanto do modelo social da deficiência, após uma densa revisão do conteúdo da CIDID, foi elaborada a Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF), também pela OMS, no ano de 2001³⁸. “Deficiências são problemas nas funções ou nas estruturas do corpo como um desvio importante ou uma perda. (...) As deficiências correspondem a um desvio dos padrões populacionais, geralmente aceitos no estado biomédico do corpo e das suas funções. A definição dos seus componentes é feita, principalmente, por aqueles qualificados para julgar a função física e mental, de acordo com esses padrões”³⁹.

A CIF tem como proposta oferecer, de maneira acessível, informações relativas à descrição de restrições ligadas às funções do ser humano. O documento descreve funcionalidade, incapacidade e fatores contextuais, por meio de um detalhamento dos componentes de cada um. A Classificação se encontra dividida em duas seções: na primeira seção, são tratados componentes da funcionalidade e da incapacidade; e na segunda seção, são tratados componentes dos fatores contextuais.

De modo bastante distinto do que fazia a CIDID, a CIF não está centrada em uma ideia de doença, voltada para o corpo do indivíduo, adota um modelo atento à multiplicidade de causas e referencia-se pela funcionalidade do corpo ligada às possibilidades de integração à sociedade. Assim, a incapacidade é concebida como oriunda do conjunto, formado pelas características do indivíduo, pelas limitações impostas a sua atuação, pela redução da participação social e por fatores externos capazes de contribuir ou de dificultar a atuação e a participação.

A estrutura da CIF, segundo o próprio documento: a) oferece uma “base científica para a compreensão e o estudo da saúde e das condições relacionadas à saúde, de seus

³⁸ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE – CIF: **Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008. [Em linha]. [Consult. 19 Dez. 2019]. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42407/9788531407840_por.pdf?sequence=111.

³⁹ *Ibidem*, pp. 23-24.

determinantes e efeitos”; b) cria uma linguagem padronizada para descrições úteis à saúde e de estados a ela relacionados “para melhorar a comunicação entre diferentes usuários, como profissionais de saúde, pesquisadores, elaboradores das políticas públicas e o público, inclusive pessoas com incapacidades”⁴⁰; c) torna possível a realização de análises internacionais, sobre diferentes serviços; e d) oferece uma codificação para sistemas de informações ligados à saúde. Essas aplicações a tornam útil para uma ampla gama de campos além da saúde, exemplificativamente: educação, previdência social, medicina do trabalho, estatística, políticas públicas⁴¹.

A classificação adota os dois modelos anteriormente tratados para estruturar uma abordagem biopsicossocial, reunindo fatores corporais e sociais, e tomando por objetivo a criação de um modelo padronizado de saúde – e de estados relacionados – que permita uma observação ampla e comparativa entre os serviços e as políticas públicas de vários países, sob uma linguagem unificada. Suas principais definições são as seguintes:

Quadro 1- Principais conceitos utilizados pela CIF⁴²

Funcionalidade – é um termo abrangente para funções do corpo, estruturas do corpo, atividades e participação. Ela denota os aspectos positivos da interação entre um indivíduo (com uma condição de saúde) e os fatores contextuais daquele indivíduo (fatores ambientais e pessoais);

Incapacidade – é um termo abrangente para deficiências, limitações de atividade e restrições de participação. Ela denota os aspectos negativos da interação entre um indivíduo (com uma condição de saúde) e os fatores contextuais daquele indivíduo (fatores ambientais e pessoais). Funções do corpo - As funções fisiológicas dos sistemas do corpo (inclusive funções psicológicas);

Estruturas do corpo – Partes anatômicas do corpo como órgãos, membros e seus componentes;

Deficiências – Problemas nas funções ou estruturas do corpo como um desvio significativo ou perda;

Atividade – A execução de uma tarefa ou ação por um indivíduo;

Participação – Envolvimento em situações da vida diária;

Limitações de atividade – Dificuldades que um indivíduo pode encontrar na execução de atividades;

Restrições de participação – Problemas que um indivíduo pode enfrentar ao se envolver em situações de vida

Fatores ambientais – O ambiente físico, social e de atitude no qual as pessoas vivem e conduzem sua vida. Estes são barreiras ou facilitadores para a funcionalidade de uma pessoa.

⁴⁰ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE – CIF: **Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde**. *Op. cit.*, pp. 242-244.

⁴¹ *Ibidem*, p.17.

⁴² ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE – CIF: **Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde**. *Op. cit.*, p. 32.

Seguindo por uma linha de raciocínio harmônica com o modelo social, o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, da ONU, refere-se à deficiência não como uma característica da pessoa, mas sim como um dado relacional, da interação entre o indivíduo e o meio social em que vive, deixando claro o caráter de indutor de desigualdade que pode ter. O Artigo primeiro da Convenção nos oferece um conceito possível de pessoa com deficiência. Vejamos: “Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas”⁴³.

Como se nota nesse conceito, a participação no meio social foi alçada a parâmetro de estruturação de políticas públicas para a integração das pessoas com deficiência. Não se pode ter por base apenas o que o olhar médico é capaz de descrever, há que se considerar as possibilidades de participação plena dos indivíduos nas sociedades das quais são membros.

Nessa linha, cabe tratar brevemente da aplicabilidade da CIF, já que esta divide com a Classificação Internacional de Doenças (CID-10) a categoria de classificação de referência para descrição de estados de saúde.

1.4 A UTILIZAÇÃO DA CIF E DA CID-10

A Organização Mundial da Saúde (OMS) tem duas referências para descrever estados de saúde: a Classificação Internacional de Doenças (CID-10) e a já mencionada Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF). Diante disso, importa compreender qual é a dimensão de aplicabilidade de cada uma delas, já que suas definições são utilizadas como referência para políticas públicas em todo o mundo.

A CID-10 é uma classificação que contém um modelo fundamentalmente etiológico adotado pelos países membros da OMS para a construção de estatísticas relativas à ocorrência de doenças e de mortes e, assim, é também a classificação internacionalmente utilizada para a construção de diagnósticos com finalidades epidemiológicas e administrativas no campo da saúde, permitindo uma uniformização e eventual comparação de dados sobre grupos populacionais e sobre ocorrência de doenças.

⁴³ DECRETO n.º 6.949, de 25 de agosto de 2009 - **Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007.** [Em linha]. [Consult. 19 Abril. 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm.

Essa classificação é de extrema importância para o monitoramento da população nos países em que é utilizada, já que permite uma identificação uniforme de doenças. No entanto, o catálogo nela contido não permite que sejam conhecidas algumas importantes informações relacionadas aos estados de saúde que são indispensáveis para a compreensão desses fenômenos de um ponto de vista social. A CID está apta a identificar condições anormais de saúde e suas causas, mas não registra os desdobramentos dessas condições na vida da pessoa que faz uso de um serviço de saúde. No Brasil, grande parte das leis que concedem benefícios a pessoas com deficiência faz uso da CID-10 como referência para identificação de estados de saúde o que faz com que os laudos médicos e avaliações façam amplo uso da classificação.⁴⁴

A CIF, por seu turno, é uma classificação que se propõe a identificar aspectos relativos à funcionalidade, à incapacidade e à saúde das pessoas, levando em consideração elementos do contexto social em que se insere o indivíduo e por isso apresenta um caráter multidisciplinar, o que a faz ser um instrumento mais complexo do que a CID-10, com maior nível de detalhamento. A utilização dos códigos da CIF é sempre acompanhada de um qualificador cuja função é registrar a gravidade da deficiência como leve, moderada, grave ou total em termos de repercussão na realização de atividades cotidianas.

A CID-10 e a CIF são classificações que têm entre si uma relação de complementaridade. Enquanto a CID-10 permite construir diagnósticos de doenças, distúrbios e outras condições de saúde. A CIF vai além e trata da funcionalidade, dando um panorama mais amplo da saúde dos indivíduos e das populações, o que é de grande valia para a construção de políticas públicas. A CID-10 descreve doenças e fornece dados sobre mortalidade e a CIF permite uma compreensão ampliada das experiências vivenciadas pelas pessoas em relação à saúde.

⁴⁴ Atualmente, o *website* da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia disponibiliza tabelas que listam Auxílios-doença acidentários e previdenciários concedidos segundo os códigos da Classificação Internacional de Doenças – CID-10. Cf. CÓDIGOS DA CLASSIFICAÇÃO INTERNACIONAL DE DOENÇAS – CID-10. Cf. MINISTÉRIO DA ECONOMIA – **Secretaria de Previdência**. [Em linha]. [Consult. 09 Maio 2020]. Disponível <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/estatisticas/tabelas-cid-10/>

CAPÍTULO 2 - INCLUSÃO SOCIAL DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA

No capítulo anterior procuramos, ainda que sumariamente, analisar e desenvolver a ideia dos Direitos Humanos como o fundamento da proteção das pessoas com deficiência. Discutimos o papel de alguns diplomas legais que tiveram importância no marco da consecução das políticas de inserção social daqueles que possuem algum tipo de deficiência ou limitação em suas capacidades funcionais, demonstrando que esta situação não deve ser um óbice à realização da eficácia e do desenvolvimento pleno do indivíduo.

Neste capítulo propomos o aprofundamento do assunto sob a ótica da inclusão social propriamente dita e a dignidade da pessoa humana a ela admitida, ou seja, a inserção do indivíduo com deficiência no mercado de trabalho e sua inclusão como igual na ordem sociológica pré-definida, como agente capaz e pronto a desempenhar um papel importante no seio social, onde a exclusão social tem sido, por muitas vezes, o grande obstáculo à realização das capacidades plenas do indivíduo com deficiência; e, por isso, incluir deveria ser a regra e não a exceção do estamento coletivo. Importante argumentar, e iniciarmos a questão, sobre qual o sentido fulcral da inclusão social e sua relação com o princípio da dignidade da pessoa humana, e ainda, as consequências da igualdade de condições plenas para as pessoas com deficiência.

Este capítulo tem a intenção de levantar as proposições dos princípios-base que regem a vida das pessoas com deficiência, sendo oportuno dizer que os exemplos utilizados são de caráter propedêutico e serão discutidos em profundidade nos capítulos subsequentes a matéria “inclusão das pessoas no mercado de trabalho” com seus aspectos mais práticos.

2.1 O QUE SE ENTENDE POR “INCLUSÃO”

A definição a que nos propomos do termo incluir é aquela na concepção jurídico-sociológica, ou seja, a inclusão de outrem com base na experiência social e jurídica absorvida ao longo tempo. Cumpre dizer que incluir (inclusão) é admitir ou integrar algo dentro de um todo, com a intenção clara de fazer-se pertencer a este todo⁴⁵, tornando-se elemento integral, aglutinador e complementar deste.

⁴⁵ Opomo-nos ao aforismo jurídico, neste caso, que diz: *inclusionem unius fit exclusio alterius*. O sentido de que a inclusão de um é a exclusão de outro não se aplica ao elemento-chave da definição proposta neste trabalho, pelo simples fato de o aspecto do objeto observado não ser apenas o de cariz jurídico, mas também sociológico, dando ao termo “inclusão” o sentido amplo que a expressão contempla.

A inclusão social, objeto deste trabalho é, por assim dizer, um fenômeno que ultrapassa os limites sociológicos impostos e vai de encontro aos fundamentos jurídicos conquistados ao longo de muitas décadas de lutas e superações, aprimorados através de princípios estabelecidos com o propósito de assegurar a dignidade e igualdade de condições àqueles que encontram-se em situações desiguais; sendo certo que, sem princípios basilares que o afirmem, criar-se-ia o oposto daquilo que se busca: as situações desiguais excluiriam os indivíduos não dotados de plena capacidade e possibilidade humanas, sobretudo para desenvolverem suas aptidões profissionais.

Neste sentido, o termo inclusão pode ser definido como a possibilidade de realização das capacidades plenas do indivíduo com deficiência, inserido no seio social não como alguém diferente, mas como igual – embora numa condição especial de necessidade – num propósito metaindividual de interesses envolvidos. Seria dizer, de outro modo, que a inclusão social vai além de sua práxis inclusivista, pois ultrapassa o sentido do termo, sendo ela própria a matéria integrativa da dignidade do indivíduo e de sua igualdade plena perante outros atores sociais.

Para alguns autores a inclusão e seu significado, é uma obrigação imposta aos Estados e a toda sociedade com a finalidade de, no primeiro elemento (Estado), garantir o pleno direito e igualdade de condições para àqueles que necessitam de tal proteção; no segundo a obrigação imposta a todos de conviverem com a deficiência sem discriminação⁴⁶.

Tal ideia não se distancia, todavia, de uma correlação com a procura da estabilidade social mediante a cidadania social que se traduz na busca do bem-estar dos cidadãos com a efetividade dos mesmos direitos, obrigações e oportunidades reais. Os atores envolvidos (Estado, sociedade e pessoas com necessidades especiais) devem ter o desígnio metaindividual como o elemento aglutinador dos direitos e deveres em causa.

Quando a sociedade distancia-se das metas políticas determinadas (ou pré-determinadas) pelo Estado torna-se demasiado caro o prejuízo de não incluir àqueles que se encontram em situação jurídica especial. Para amenizar tal situação, a busca da inclusão social das pessoas com deficiência no mercado de trabalho reduz a desigualdade aparente – que num primeiro momento é moral ou ética, e torna-se uma igualdade econômica *a posteriori* – e

⁴⁶ Neste sentido ver CORREIA, Aline - **Inclusão social: uma análise sobre os direitos das pessoas com deficiência no Brasil**. Veja-se também, no mesmo sentido, um estudo sobre a inclusão nas cidades portuguesas onde o papel da sociedade e do Estado, em conjunto, poderá reforçar o sentido da inclusão das pessoas com deficiência in RASTEIRO, Domingos - **A inclusão social nas cidades e pessoas com deficiência: trabalho de investigação centrado nas cidades portuguesas, II Congresso Ibero-Americano de Intervenção Social – Direitos Sociais e Exclusão**. Carviçais: Lema d’Origem Editora, 2018. p. 81-92.

tenderá ampliar o bem-estar destes indivíduos perante toda a coletividade, não apenas no campo da ética, mas também com a contribuição do aumento da independência destes que estão em situação desfavorável.

Dito isto, não é errôneo afirmar que a inclusão é uma espécie de exercício da cidadania social plena, onde o Estado e sociedade têm papéis definidos na efetivação das garantias dos cidadãos com necessidades especiais. Ultrapassando o simbolismo da questão econômica envolvida, a inclusão tem, além desta prioridade legítima, um fundamento ético ou moral de permitir que cidadãos com necessidades especiais possam desenvolver-se, através do bem-estar social assegurado na garantia do trabalho e emprego.

2.1.1 O problema da extensão dada ao termo “inclusão”

Em muitos sentidos a inclusão social tornou-se um termo inócuo e pouco efetivo, dado o número de interpretações contido em sua definição, dificultando ainda mais sua compreensão e profundidade de análise. Esta preocupação extrai-se da própria vulgaridade na utilização do termo inclusão, embora o excesso da utilização do termo seja legítimo, pois quando observa-se a busca da implementação dos direitos, incluir torna-se motivo de confusão entre a definição do objeto a ser protegido e a própria definição que lhe é dada. Neste sentido, a definição que se dá, muitas vezes, ao termo incluir não pode ser confundida com o fenômeno inclusão; portanto, objeto e a definição que lhe é dada devem ser separados para o aproveitamento da compreensão prática da coisa a ser estudada, pois as múltiplas compreensões que se dá à inclusão social (e o número crescente de instrumentos normativos de proteção) não devem limitar o próprio sentido da inclusão das pessoas com deficiência, pois, como dito em linhas anteriores, sustentamos que tal direito social é um direito metaindividual e não está adstrito à mera definição estrita do termo que o define.

Este modo de exclusão tem sido objeto de atenção dos estudiosos a tal ponto de ganhar relevância nos estudos, acadêmicos frente ao tema da inclusão social, o que leva alguns estudiosos do tema a interpretar o fenômeno como uma preocupação da sociedade contemporânea em perceber que as meras políticas públicas não têm sido suficientes em lidar com o problema⁴⁷.

⁴⁷ BORBA, Andreilcy Alvino; et. al. - **Exclusão e inclusão social nas sociedades modernas: um olhar sobre a situação em Portugal e na União Europeia**, Revista Serviço Social & Sociedade. São Paulo: Cortez Editora, n.º 106, abr./jun. 2011. [Em linha]. [Consult. 02 Mar. 2020]. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n106/n106a03.p.222>.

Não obstante ao referenciado acima, certos autores também conceituam, num primeiro momento, a integração como precursora da inclusão social. Embora tida por muitos como uma forma de segregação, o termo integração foi utilizado a partir da década de 60 do século XX como necessário para dar uma noção mais ampla sobre a forma de integrar as pessoas com deficiência na vida social como, por exemplo, o direito à escola e educação especial⁴⁸.

Como demonstrado, é de importância crucial a compreensão do significado daquilo que seria a inclusão social das pessoas com deficiência, para que o aspecto metaindividual considerado, também não se torne um problema, mas a solução da efetividade do direito a ser tutelado. Em oposição a isto, o alcance do termo seria confundido com outros elementos da inclusão social – também caros e importantes ao direito – como a problemática antropológica, cultural, econômica, dentre outras. Ao estender-se o significado do termo “inclusão” a todos os elementos da vida social, far-se-á uma multiplicidade de compreensões equivocadas sobre o objetivo da proteção jurídica dos agentes interessados – a inclusão do ser humano portador de necessidades especiais.

2.1.2 A deficiência como fator de inclusão

Ultrapassada a problemática de limitar a definição daquilo que seria a inclusão social na perspectiva jurídica, como um desiderato metaindividual, importante tecer algumas considerações sobre a necessidade de incluir as pessoas com deficiência nas mais variadas situações sociais, sobretudo no mercado do trabalho e emprego.

A leitura que se faz nos últimos séculos a respeito da deficiência naturalizam os indivíduos portadores de deficiências como pessoas inferiores, ou mesmo tornando-as como objeto de opressão social – criando assim, desafios de ordem epistemológica e política –, sendo identificados em alguns autores estes desafios como o início da normalidade em crise, isto é, uma tentativa de perceber e mudar a consciência coletiva preestabelecida para o entendimento daquilo que seria o fim da normalidade, e a injustiça social perpetrada por séculos pelo amplo ajuizamento de barreiras criadas por aqueles que não compreendem a necessidade da inclusão social dos que possuem necessidades especiais⁴⁹.

⁴⁸ MARTINS, Ivo Alexandre Abrantes - **Políticas de Inclusão das Pessoas com Deficiência no Mercado de Trabalho**, Lisboa: ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa, 2017. Dissertação de Mestrado em Ciências do Trabalho e Relações Laborais p. 11.

⁴⁹ FONTES, Fernando et. al. **Deficiência e emancipação social: para uma crise da normalidade**, Coimbra: Almedina, 2016. p. 7.

Dito de outro modo, o fim daquilo que seria compreendido como normalidade é uma construção dogmática para acentuar a instabilidade existente entre o que é ser normal daquilo que seria um indivíduo com deficiência⁵⁰.

A evolução histórica mais bem observada a respeito das políticas de inclusão social nasce em meados do século XX com intervenções normativas já referenciadas em outro momento, num propósito de integrar o problema sociológico à questão ético-jurídica. Sendo visto como o resultado de uma construção social, a deficiência conheceu pelo decorrer da história diversos posicionamentos e emulações para conceituar o padrão daquilo que era tido como anormal: invalidez, deficiência, aleijados, limitados etc. Esta construção determinou a atitude social daquilo que seria o padrão de conduta para definir as pessoas com necessidades especiais daqueles que não possuem: rejeição, aceitação resignada, atribuição de direitos mínimos, reconhecimento dos direitos, cidadania etc.⁵¹.

Tal atitude, revestida de preconceitos ou mesmo desconhecimento da sociedade com as situações imprevisíveis determinou como realidade sociopolítica e histórica uma mudança de paradigma no que concerne à legislação até então existente, para que, por meio de políticas sociais, haja a superação (ou pelo menos a tentativa de superar-se) daqueles modelos de atitudes de exclusão preexistentes e, de outro lado, a implementação de direitos sociais que estabilizem as relações sociais daí emanadas.

Surge assim, a necessidade de buscar-se um equilíbrio social, através de políticas públicas de efetivação de direitos ao mesmo tempo em que há uma necessidade de conscientização da sociedade frente ao dilema da inclusão e exclusão social dos grupos portadores de alguma deficiência. A inclusão social está intimamente relacionada à própria estrutura social e a mudança de conscientização está atrelada ao desenvolvimento ou maturidade democrática daquele grupo, onde a inclusão estará em fase de experimentação. Por conseguinte, a aceitação ou rejeição das pessoas com deficiência parece relacionar-se ao nível ou grau de desenvolvimento da sociedade.

A recusa de movimentos assistencialistas e a efetivação de novas políticas, por exemplo, têm sido uma vitória para o marco dos direitos das pessoas com deficiência e, por conseguinte, a inclusão destas na construção dos direitos sociais, sobretudo na possibilidade do acesso ao trabalho e emprego.

⁵⁰ Desenvolveremos aprofundadamente a questão quando tratarmos do princípio da igualdade e a deficiência.

⁵¹ SOUZA, Jerónimo - **Deficiência, cidadania e qualidade social por uma política de inclusão das pessoas com deficiências e incapacidades**. In **Integração das pessoas com deficiência/Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social**. Lisboa, Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento (DGEEP). p. 41 e ss.

2.1.3 O Direito do Trabalho, inclusão e pessoas com deficiência

Ao superar-se as limitações formais de implementação de políticas públicas, surge a questão prática de efetivar os direitos positivados, pois estes, embora pertencentes a um corpo normativo que deverá ser observado, há um hiato entre a criação positiva do Direito e a conscientização de que este deve ser incorporado no seio social, sobretudo quando surgem dispositivos legais em matéria de inclusão e políticas sociais.

No Brasil, por exemplo, as questões laborais e a posterior inclusão das pessoas com deficiência no mercado competitivo nasceram, primeiramente, por influência de ratificações de tratados e convenções internacionais e da absorção no ordenamento jurídico interno das recomendações de órgãos de alcance global, como as recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT. A extraterritorialidade em matéria de direitos humanos, sobretudo no âmbito da deficiência ou incapacidade, moldou o que seria a efetivação de políticas públicas no Brasil, com forte influência das experiências vividas por outros Estados nesta matéria.

A questão da empregabilidade tem sido colocada no Brasil, desde 1955, como preocupação da Organização Internacional do Trabalho, através da Recomendação n.º 99 que trazia, ainda que equivocadamente, a expressão inválido, numa ótica de inovação para a época de formar pessoas com deficiência para a inserção no mercado de trabalho⁵².

Em 1958 surge nova recomendação da OIT, de n.º 111, que tratava da discriminação em matéria de profissão e emprego. Em seu item de número 6 declarava que a política aplicada não deveria prejudicar as medidas destinadas a atender, dentre outras necessidades, às das pessoas com alguma incapacidade.

No espaço de três anos verifica-se a preocupação estatuída em recomendações para dirimir o problema da inclusão das pessoas com deficiência, através do desenvolvimento da cultura da empregabilidade para estas, de maneira a cumprir princípios gerais da dignidade e igualdade do ser humano.

Outras recomendações surgiram ao longo do tempo, como as Recomendações 150 (1975) e 168 (1983), ambas da OIT. Estas, por sua vez, são tidas como um marco histórico de conscientização das políticas públicas surgidas em diversos Estados ao redor do mundo com o objetivo de sedimentar a cultura da inclusão das pessoas com deficiência no âmbito laboral.

⁵² “Não há invalidez para qualquer ser humano”, pois “Essa expressão constitui uma contradição em seus próprios termos”. MORO, Luís Carlos - **A proteção trabalhista ao portador de deficiência física e as questões jurídicas decorrentes**, São Paulo: Revista do Advogado, ano XXVII, n.º 95, dez. 2007. p.76.

O Estado brasileiro ratificou a Convenção n.º 111 da OIT em 26 de novembro de 1965, com vigência no ordenamento nacional em 26 de novembro de 1966. A Convenção n.º 159 foi ratificada em 18 de maio de 1990, com eficácia de lei ordinária a partir de 18 de maio de 1991. Tais recomendações tornar-se-iam fontes de matérias legislativas posteriores para a proteção das pessoas com deficiência, com influência direta na constituição e no ordenamento infraconstitucional⁵³.

Para alguns autores, a Constituição brasileira, ao garantir o direito à inclusão social, solidificou o entendimento de que não se pode conceber o direito à integração social sem, contudo, pensar na garantia do direito ao trabalho propriamente dito; ao garantir-se o direito ao trabalho aos portadores de deficiência “há que se garantir, conjuntamente, o direito ao acesso a este, ou seja, a acessibilidade como direito indispensável e instrumental para o exercício da atividade laboral. Portanto, tal direito (o direito ao trabalho das pessoas com deficiência) deve vir acompanhado do direito à acessibilidade, ou seja, condições para que a pessoa portadora de deficiência possa desenvolver a atividade laboral. Não basta, assim, assegurar direito ao trabalho, mas é preciso dar condições à pessoa portadora de deficiência de chegar e de se locomover no trabalho. Um ambiente hostil, onde a pessoa portadora de deficiência não possa desenvolver sua atividade, equivale a um não trabalho”⁵⁴.

Vê-se que diante do conjunto de direitos sociais, contemplados nas últimas décadas, é na inclusão social das pessoas com deficiência que se percebe o maior drama para a efetivação dos direitos fundamentais, pois historicamente, como dito em outro momento, havia a barreira cultural de se entender que a deficiência é algo limitador, em todas as possibilidades. Embora a evolução ético-política (e jurídica) tenha garantido o acesso ao trabalho, é necessária a mudança cultural e mesmo paradigmática da sociedade como um todo.

2.2 O PRINCÍPIO DA IGUALDADE

Paralelamente à questão suscitada, importante argumentar, ainda acerca do princípio da igualdade, de como este é de fundamental importância no estudo ora proposto. Para um desenvolvimento pedagógico viável, propomos, inicialmente, referenciar a igualdade como

⁵³ A título de exemplo, a Recomendação n.º 168 da OIT, de 1983, influenciou a Constituição da República de 1988 em matéria dos princípios da dignidade da pessoa humana, e aqueles dela decorrentes, como a não-discriminação e igualdade do ser humano. MORO, Luís Carlos, *Op. cit.*, p. 82.

⁵⁴ RAGAZZI, José Luiz et. al. - **A proteção constitucional das pessoas portadoras de deficiência**, São Paulo: Revista do Advogado, ano XXVII, n.º 95, dez. 2007. p. 47.

um postulado, isto é, um valor principiológico⁵⁵; posteriormente, referenciaremos as questões que envolvem as regras, a importância do postulado e a aplicação efetiva desta ideia à condição das pessoas com deficiência e o mercado de trabalho, desdobrando a questão-problema da igualdade ora como um postulado ora como um princípio.

De fato, precisamente nesta questão, o importante não é saber qual é a melhor denominação, ou qual definição é mais acertada entre postulado ou princípio, mas perceber que os postulados ou princípios existentes surgem da sedimentação dos valores de determinada cultura e refletem comportamentos sociais adequados; assim, o importante ou decisivo “é saber qual é o modo mais seguro de garantir sua aplicação e sua efetividade”⁵⁶.

O princípio da igualdade apresenta-se como regramento positivo ao afastar tratamento discriminatório ou condutas tendentes à discriminação. Como princípio, a igualdade institui um dever ao Estado e a seus jurisdicionados para promoverem um *status* igualitário a ser observado. Como postulado específico, estrutura o Direito em função de elementos objetivos, com critério de diferenciação e distinção que permitam ao intérprete e aplicadores do direito compreenderem quais os valores estão postos em causa, a fim de o critério adotado julgar se é possível um tratamento discriminado ou indiscriminado.

Dito de outro modo, a igualdade é imposta ao Estado e jurisdicionados como princípio elementar de não discriminação; como postulado, a igualdade carece de critérios objetivos de diferenciação e distinção, e ainda, de um fim a ser alcançado, sob pena de violar outros princípios fundamentais justapostos⁵⁷.

A aplicação e efetividade do princípio da igualdade para as pessoas com deficiência e sua inserção no mercado de trabalho carecem, não apenas da compreensão geral do Direito, mas também de sua estruturação no caso concreto. Dito de outro modo, a ponderação dos valores envolvidos no âmbito da igualdade das pessoas com deficiência realizar-se-á à medida que o Estado, jurisdicionados (sociedade em geral), intérprete e aplicadores do Direito estejam convencidos de que o princípio da igualdade é um alicerce no Estado de Direito Democrático, um valor estruturante da sociedade civil e do próprio ordenamento jurídico.

⁵⁵ Utilizamos-nos das expressões “princípios e postulados” como palavras sinônimas. No termo *sui generis* referimo-nos aos princípios quando enfatizamos sua fonte cultural e constitucional; quando tratamos da interpretação do operador do Direito referenciamos a expressão “postulado”. Para uma análise acadêmica descritiva e individualizada dos princípios e postulados v. ÁVILA, Humberto - **Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**, São Paulo: Malheiros Editores, 2007. p. 64 e ss.

⁵⁶ No mesmo sentido, v. ÁVILA, Humberto. *Op. cit.*, p. 24.

⁵⁷ Para Humberto Ávila, a violação da igualdade implica a violação de algum outro princípio fundamental. ÁVILA, Humberto. *Op. cit.*, p. 151.

Nos dias atuais podemos falar que o Direito – sobretudo o Direito Constitucional – é um direito principiológico. Aprofundando o assunto, não erramos ao percebermos que o Direito do Trabalho, cuja fonte vem das históricas conquistas da humanidade por suas lutas legítimas por melhores condições de vida, também está assente numa ordem constitucional moderna em que a dignidade do homem é desenvolvida por sua plena legitimação ao trabalho (direito) e as garantias consagradas no Texto Maior.

Tal como ocorre no constitucionalismo, o Direito do Trabalho é um conjunto de regras também principiológicas que incorporam valores constitucionais sólidos para a estabilidade das relações laborais. Contudo, do mesmo modo como ocorre nos termos de uma Constituição, aplicar os princípios fundamentais nas relações de trabalho e emprego não é tarefa simples. Quando a problemática envolve a igualdade *per se*, o desafio é ainda maior.

Com a finalidade de pôr em discussão o problema suscitado, nas próximas linhas procuraremos desenvolver as duas classificações sistemáticas desenvolvidas pela doutrina que dividem o postulado da igualdade em formal e material, e suas implicações no direito das pessoas com deficiência.

2.2.1 A igualdade formal

Observa-se no estudo do Direito, em linhas gerais, a definição da igualdade formal como o aspecto da igualdade jurídica a ser alcançada, onde todos os indivíduos são tratados de maneira igual (ou igualitária) sem quaisquer distinções⁵⁸.

Tal entendimento obsta, evidentemente, a pluralidade de aforismos que envolvem o tema. Dizer que todos são iguais não define a substância do problema/objeto a ser analisado e, por isso, o aspecto formal do princípio da igualdade deve ser (ou carece de ser) interpretado com critérios e finalidades a serem alcançadas.

A ideia da igualdade formal está presente no ordenamento constitucional brasileiro desde a Constituição Imperial de 1824, passando pelas diversas constituições históricas e consagrada na Constituição atual de 1988, como um direito e garantia fundamental. Entendida por alguns autores como a expressão do poder constituinte originário, a igualdade ou isonomia formal apresenta-se na consagração do termo “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza” (Art. 5.º, *caput*, 1.ª parte). No Artigo 7.º, inciso XXXI a igualdade formal faz-se lembrar de como um direito social variante dos fundamentos da

⁵⁸ MANDADO DE INJUNÇÃO - MI 58/DF, Rel. p/acórdão Min. Celso de Mello, DJ, 1, de 19-4-1991. [Em linha]. [Consult. 05 Fev. 2020]. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14710528/mandado-de-injuncao-mi-58-df>

República, que veda a “proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência”.

As ações afirmativas no Brasil são o resultado direto da vontade do constituinte de compensar àqueles que se encontram em situações desfavoráveis ou ainda a compensação histórica decorrente da marginalização sofrida outrora por estes grupos minoritários⁵⁹.

Embora a igualdade seja um postulado – e um princípio elementar da democracia –, deve haver uma previsão finalística que preveja a não discriminação (ou tratamento não discriminatório) dos indivíduos com necessidades especiais centrada em sua natureza: o princípio não diferencia ou iguala os indivíduos, pois este caráter depende dos critérios diferenciadores e do fim a ser alcançado e não da definição propriamente do objeto (ser igual)⁶⁰.

Em Portugal, um dos princípios que estruturam o regime geral dos direitos fundamentais é o princípio da igualdade, previsto, sobretudo no Artigo 13.º da Constituição de 1976, que dentre os seus enunciados semânticos destaca-se dois traços importantes de sua proposição: a igualdade na aplicação do direito e a igualdade quanto à aplicação do direito⁶¹.

Intui-se que a igualdade formal, ou seja, a universalização do direito à igualdade, por si só não satisfaz os resultados jurídicos pretendidos, esperados, na medida em que ela cria igualdade meramente na aplicação do direito e não a respeito do conteúdo do mesmo (o que é papel da igualdade material, quanto à criação do direito a ser tutelado).

Neste sentido, o Artigo 13.º, 1.ª parte, da Constituição portuguesa trata da questão da igualdade no âmbito estritamente formal – tal como ocorre na homóloga brasileira –, o que leva muitos doutrinadores⁶² a opinarem que não basta haver uma igualdade formal: é preciso saber quem são iguais e quem são os desiguais nesta ordem de valores. Assim, por exemplo, quando a lei confere igualdade de condições para que todos tenham acesso ao trabalho e emprego, tal enunciado é formalmente igual para todos, mas é desigual quanto ao seu conteúdo, pois não considera que certos grupos de indivíduos não estão em igualdade de condições na situação fática (concreta) do direito a ser efetivado, perquirido⁶³.

⁵⁹ As ações afirmativas serão analisadas em capítulo próprio.

⁶⁰ ÁVILA, Humberto, *Op. cit.*, pp. 150 e 151.

⁶¹ CANOTILHO, J. J. Gomes - **Direito Constitucional**, Coimbra: Almedina, 1993. p. 562 e ss.

⁶² Dentre os doutrinadores citamos J.J. Gomes Canotilho, Celso Ribeiro Bastos e Humberto Ávila.

⁶³ Outro exemplo a ser trazido seria a dificuldade de acesso aos livros em braile para cegos e deficientes visuais extremos, que tornaria difícil a preparação destes indivíduos para exames profissionais ou mesmo para o ingresso no serviço público. É uma condição concreta que a igualdade formal trata quase em caráter tautológico no campo

Ao desvencilharmos o problema e dividirmos o assunto em dois elementos como a igualdade sendo um postulado e a igualdade como princípio, obteremos a noção necessária daquilo que se traduz como a igualdade formal sendo a hermenêutica, o destino e a compreensão geral do Direito a ser tutelado – portanto, a dignidade formal é dirigida ao Estado e seus jurisdicionados, através de proposições principiológicas num corpo normativo que deve ser observado por todos; pela sua ordem, teremos a igualdade material como a justa medida da aplicação concreta da norma, dirigida ao intérprete e ao aplicador do Direito, sendo assim um postulado a ser interpretado, observado e discernido com função e aplicação concretas ao caso a ser analisado.

2.2.2 A igualdade material

Sendo a igualdade material um postulado da justa aplicação concreta dos valores a serem tutelados pelo intérprete e aplicadores do Direito, convém traçar alguns comentários a respeito do que se entende por igualdade formal.

Também é no estudo inicial do Direito que se observa a definição formal da igualdade: a busca ou o desiderato de obter-se uma igualdade real, isto é, tratar de forma igual, as pessoas de que se encontram em condições desiguais, na medida de suas próprias desigualdades. Esta lição também é válida, mas não firma aquilo que seria o sentido da busca da igualdade real, material.

Em linhas anteriores verificou-se a diferenciação do plano formal daquilo que seria o plano material do entendimento do princípio da igualdade. Aprofundando o tema, a igualdade material é a justa medida da aplicação concreta da norma. Se, porventura, no plano formal não são notabilizadas as necessidades das pessoas com deficiência (por meio da norma e aculturação jurídicas promovidas pelo Estado a seus jurisdicionados, dificilmente sê-lo-ão no aspecto material, haja vista que o desdobramento do princípio da igualdade é pura e simplesmente uma construção doutrinária para dividir papéis no plano da efetividade do Direito; primeiramente há uma mudança substancial dos jurisdicionados sobre a questão da deficiência, para, num segundo momento, criar-se categorias jurídicas que se façam valer (leis, tratados, convenções etc.) e, assim, no plano material o aplicador do Direito e intérprete tenham êxito na máxima justeza quando da aplicação efetiva da lei.

da criação do direito, mas não de sua aplicação; por isso o sistema de cotas seria um modelo, um modo material de criação do direito e conseqüente igualdade material entre os indivíduos.

Para Uadi Lammêgo Bulos, a igualdade material é a concretização da igualdade formal⁶⁴. Uma questão pertinente ao tema pode ser colocada da seguinte forma: o que nos leva a afirmar que uma lei trata dois indivíduos de uma forma igualmente justa? Qual o critério de valoração para a relação de igualdade? A propositura é levantada por Canotilho e a resposta é dada pelo mesmo autor:

Uma possível resposta, sufragada em algumas sentenças do Tribunal Constitucional, reconduz-se à proibição geral do arbítrio: existe a observância da igualdade quando indivíduos ou situações iguais não são arbitrariamente (*proibição do arbítrio*) tratados como desiguais. Por outras palavras: o princípio da igualdade é violado quando a desigualdade de tratamento surge como arbitrária. O arbítrio da desigualdade seria condição necessária e suficiente da violação do princípio da igualdade. Embora ainda hoje seja corrente a associação do princípio da igualdade com o princípio da proibição do arbítrio, este princípio, como simples princípio de limite, será também insuficiente se não transportar já, no seu enunciado normativo-material, critérios possibilitadores da valoração das relações de igualdade ou desigualdade. Esta a justificação de o princípio da proibição do arbítrio andar sempre ligado a um critério material objectivo. Este costuma ser sintetizado da forma seguinte: existe uma violação arbitrária da igualdade jurídica quando a disciplina jurídica não se basear num: (i) fundamento sério; (ii) não tiver um sentido legítimo; (iii) estabelecer diferenciação jurídica sem um fundamento razoável⁶⁵.

O princípio da igualdade não proíbe distinções, mas sim a arbitrariedade ao tratar-se “por igual situações essencialmente desiguais”⁶⁶. Vale dizer que a diferenciação no tratamento das pessoas com deficiência está assente, como referido em outro momento, num plano objetivo de possibilidades fáticas e normativas. Queremos dizer que no caso das pessoas com deficiência a diferenciação ocorre por um sentido legítimo, sério e num fundamento eivado de razoabilidade e relevância. A situação de deficiência leva a tal legitimidade e razoabilidade por parte da lei para criar-se o fundamento razoável que lhe dê a diferenciação jurídica no caso concreto.

Dito isto, ao nosso sentir, percebe-se que a igualdade material para as pessoas com deficiência e sua inclusão no mercado de trabalho é totalmente viável, dado o seu valor

⁶⁴ BULOS, Uadi Lammêgo - **Direito Constitucional ao alcance de todos**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 301.

⁶⁵ *Ibidem*, p. 565.

⁶⁶ TC, Ac. n.º 39/88, Diário da República n.º 52/1988, Série I. . [Em linha]. [Consult. 05 Fev. 2020]. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisaavancada//asearch/287591/details/maximized?emissor=Tribunal+Constitucional&perPage=100&types=JURISPRUDENCIA&search=Pesquisar>

como postulado específico de concretização da igualdade formal (jurídica), e que ultrapassa o princípio do estado de direito indo de encontro ao princípio do estado social, que é o objetivo maior deste postulado⁶⁷.

2.2.3 Igualdade, deficiência e discriminação positiva

No âmbito do Direito, a igualdade é, em apertada síntese, a não discriminação de pessoas que encontram-se em situação desigual, conhecida como discriminação positiva.⁶⁸

A igualdade como princípio ou como postulado elege valores reais para afastar-se a discriminação das pessoas com deficiência. Quando a lei proporciona direitos e deveres a um grupo em especial, quer, com isso, elencar certos valores que não poderiam de outro modo serem efetivados, dada a desigualdade fática que o problema concreto apresenta.

Pode-se dizer que no plano normativo o legislador reforça certos preceitos para o cumprimento de políticas públicas em favor das pessoas com deficiência, com o objetivo de afastar a discriminação deste grupo e, assim, garantir o cumprimento dos direitos e deveres inerentes ao caso concreto. Por exemplo, quando o legislador cria a garantia de cotas⁶⁹ no serviço público para as pessoas com deficiência está garantindo que o intérprete e o aplicador do Direito possam perceber a substância do valor que está em causa, dando-lhes uma direção para que ponderem tal valor e, deste modo, apliquem ao caso concreto a materialização do Direito garantido.

No plano cultural, o princípio da igualdade serve como aglutinador ou mesmo como correção das situações desiguais que a diferença possa criar⁷⁰. Na verdade, o Estado e

⁶⁷ Em sentido próximo, v. CANOTILHO, J. J. Gomes, *Op. cit.*, pp. 567 e 568; diz-nos o autor: “Esta igualdade conexas-se, por um lado, com uma política de “justiça social” e com a concretização das imposições constitucionais tendentes à efectivação dos direitos económicos, sociais e culturais [...] Por outro, ela é inerente à própria ideia de *igualdade dignidade social* (e de igual dignidade da pessoa humana) consagrada no artigo 13.º/2 que, deste modo, funciona não apenas com fundamento antropológico-axiológico contra *discriminações*, objectivas ou subjectivas, mas também coo princípio jurídico-constitucional impositivo de compensação de desigualdade de oportunidades e como princípio sancionador da violação da igualdade por comportamentos omissivos (inconstitucionalidade por omissão)”.

⁶⁸ O termo comumente utilizado no Brasil é “discriminação negativa”, embora se encontre em literatura diversa o termo “discriminação positiva”, este último mais difundido em Portugal e Europa.

⁶⁹ O sistema de cotas no ordenamento português para o acesso das pessoas com deficiência no serviço público foi introduzido pelo DL n.º 29/2001, de 3 de fevereiro. Para aprofundamento da questão e comentários históricos v. SANTOS, Rodrigo Godinho - **O sistema de quotas para pessoas com deficiência no acesso ao emprego público: ontem, hoje...e amanhã?** pp. 169-192. No Brasil, embora tenha havido a recepção de diversos tratados internacionais sobre o tema “deficiência”, a questão das cotas foi apenas idealizada com a Lei 13.146 de 06 de julho de 2015, a chamada Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – LBI (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

⁷⁰ SANTOS, Rodrigo Godinho. *Op. cit.*, p. 173.

jurisdicionados deverão, por via transversa, afastar a discriminação e promover a igualdade de condições para aqueles que sofram de alguma deficiência ou incapacidade, elementos esses que por si só criam obstáculos à efetivação do Direito e da justiça.

Tais elementos formais e materiais estão presentes nas Constituições modernas, como a brasileira (Art. 7º, inciso XXXI) e portuguesa (Art. 13.º, n.º 1), numa espécie de discriminação positiva que amplia certos direitos e reforça não só a igualdade formal, mas também a igualdade material entre os indivíduos.

Para o que aqui nos interessa, a igualdade de condições requer a confrontação de duas hipóteses: a não discriminação dos indivíduos portadores de deficiência e, ao mesmo tempo, a discriminação positiva por parte do Estado e dos agentes envolvidos para promover justamente a não discriminação *stricto sensu*, dada a situação (circunstância) que provoca a dicotomia “não discriminação” e “discriminação positiva”, embora a discriminação positiva deva estar defesa em lei⁷¹. Referimo-nos ao Estado por este ser o detentor das regras legislativas, ao passo que aos jurisdicionados cabe aceitar a discriminação positiva como o elemento ponderador da desigualdade que se apresenta.

Esta quebra da legalidade aparente está em consonância com nossa proposição, na medida em que certas situações justificam ou autorizam tal mitigação da igualdade formal em homenagem à concretude dos deveres preliminares que dependem das possibilidades fáticas e, ao mesmo tempo, definem que “o vínculo demonstrável seja constitucionalmente pertinente”⁷². Em outras palavras, a justificação da discriminação positiva nasce da regra constitucional preestabelecida, ao mesmo tempo em que se justifica o acolhimento de um postulado fundamental para o exercício pleno da cidadania pelos portadores de deficiência.

Por último, referencia-se que nem todas as necessidades das pessoas com deficiência poderiam ser objeto de tutela na questão laboral de forma homogênea, a compensar dificuldades iminentes, pois em cada situação há-de se ponderar as possibilidades fáticas e normativas.

⁷¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de - **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. . São Paulo: Malheiros Editores, 3ª edição, 8ª tiragem, 2000. p. 45. Diz-nos o autor: “*Não se podem interpretar como desigualdades legalmente certas situações, quando a lei não haja ‘assumido’ o fator tido como desequiparador. Isto é, circunstâncias ocasionais que proponham fortuitas, acidentais, cerebrinas ou sutis distinções entre categorias de pessoas não são de considerar. Então, se a lei se propôs distinguir pessoas, situações, grupos, e se tais diferenciações se compatibilizam com os princípios expostos, não há como negar os discrimens. Contudo, se a distinção não procede diretamente da lei que instituiu o benefício ou exonerou de encargo, não tem sentido prestigiar interpretação que favoreça a contradição de um dos mais solenes princípios constitucionais*”.

⁷² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Op. cit.*, p. 42.

É importante, porém, salientar na mesma linha de raciocínio utilizada outrora, que a diferenciação no tratamento das pessoas com deficiência e aquelas tidas como normais é uma permissão baseada segundo critérios de valor objetivo constitucionalmente relevantes. Assim, a discriminação positiva (ou negativa, como utilizado preferencialmente por autores brasileiros) é, na análise proposta, a concretização das políticas públicas realizadas pelo Estado para corrigir desigualdades, retirando-o de uma posição de neutralidade para a efetivação do Estado social. Aos jurisdicionados (sociedade no sentido amplo do termo) caberá cumprir a proposta do Estado social, e não apenas cumprir, é necessária a mudança de consciência com uma nova cultura de integração, como, por exemplo, as cotas nas empresas privadas para deficientes e mesmo a adaptação das estruturas organizacionais, com o intuito de apoiar as necessidades específicas destes grupos⁷³.

2.3 O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Propositadamente deixamos as considerações sobre a dignidade humana neste tópico como fechamento da análise do direito das pessoas com deficiência, sobretudo sua inserção no mercado de trabalho. A dignidade da pessoa humana, pelo menos no constitucionalismo democrático moderno, tem sido interpretada como um princípio, mais do que um direito fundamental⁷⁴.

Independentemente da utilização do termo sugerido, como frequentemente as escolas anglo-americanas e latinas denominam a teoria dos direitos fundamentais (direitos humanos e direitos do homem, respectivamente), ou a escola alemã perceba a questão e a defina (como direitos humanos), o princípio ou postulado da dignidade da pessoa humana tem de ser percebido em sua natureza (essência jurídica) e conteúdo. Do contrário, seria mais um princípio controvertido, invocando questões triviais e até banais⁷⁵.

⁷³ No Brasil, a Lei 8.213/91 criou a chamada “reserva de mercado”, obrigando as empresas empregadoras a reservarem um número de postos de trabalho às pessoas com deficiência. Ao nosso sentir é uma tentativa de se criar condições para compensar situações desiguais quando da contratação de trabalhadores com algum tipo de deficiência. Cf LEI N.º 8.213/91, de 24 de julho - **Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.** [Em linha]. [Consult. 03 Maio 2020]. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/lei-no-8-213-de-24-de-julho-de-1991-dou-de-140891/>

⁷⁴ BARROSO, Luís Roberto - **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**, São Paulo: Saraiva, 2013. p. 319.

⁷⁵ É o que se extrai do pensamento de Barroso acerca da temática “natureza e conteúdo” do princípio da dignidade humana. Sobre dignidade humana como um valor, continua: “A dignidade humana é um valor fundamental. Valores, sejam políticos ou morais, ingressam no mundo do Direito, assumindo, usualmente, a forma de princípios. A dignidade, portanto, é um princípio jurídico de *status* constitucional. Como valor e como princípio, a dignidade humana funciona tanto como justificação moral quanto como fundamento normativo para os direitos fundamentais. Na verdade, ela constitui parte do conteúdo dos direitos fundamentais. Os princípios constitucionais desempenham

Vinculado à essência dos direitos fundamentais e à própria liberdade, a dignidade humana é valor histórico e filosófico com significado de universalidade⁷⁶. Este significado para nós é fundamental ao analisarmos a condição da deficiência e o mercado de trabalho. Se todos são iguais perante a lei, e se a lei cria situações para os desiguais na medida de suas desigualdades, logo, encontramos no poder do Estado a garantia de se equacionar valores com fulcro de universalizá-los e, deste modo, cumprir o objetivo fundamental do direito: dar a cada um aquilo que lhe é devido.

No entanto, afirma-se nos mais diferentes Estados democráticos que há uma dificuldade inerente à consolidação dos direitos e garantias das pessoas com deficiência. Os motivos são diversos como, por exemplo, a complexidade de efetivação das políticas públicas a esse respeito, a cultura de algumas sociedades de não respeitarem a dignidade destes grupos especiais – seja no âmbito público ou privado – e mesmo a assombrosa inércia dos Estados em aplicarem a lei quando há o desrespeito pelo cumprimento do postulado “dignidade da pessoa humana” (recusa de atendimento médico, ausência de cotas para profissionais com deficiência, incentivos para os atletas paraolímpicos, entrevistas de emprego com reduzida taxa de aprovação de pessoas com deficiência são outros exemplos complementares).

Também, o assunto pertinente à questão é aquele que tange a dignidade como um não privilégio. Dar condições dignas e tratamento desigual àqueles que estão em desigualdade (ou desvantagem) não significa privilegiar grupos vulneráveis. Mais uma vez a ponderação de valores é elemento primeiro quando se interpreta a norma em casos complexos.

2.3.1 O sentido dos valores sociais e a dignidade

Princípio fundador de muitos estados modernos, a dignidade da pessoa humana, é o núcleo supremo de todos os direitos fundamentais do indivíduo⁷⁷, e valor absoluto das

diferentes papéis no sistema jurídico. Destacam-se aqui dois deles: a) o de fonte direta de direitos e deveres; e b) o interpretativo. Os princípios operam como fonte direta de direitos e deveres quando do seu núcleo essencial de sentido se extraem regras que incidirão sobre situações concretas. Por exemplo: o conteúdo essencial da dignidade humana implica a proibição da tortura, mesmo em um ordenamento jurídico no qual não exista regra expressa impedindo tal conduta. Já no seu papel interpretativo, o princípio da dignidade humana vai informar o sentido e o alcance dos direitos constitucionais. Além disso, nos casos envolvendo lacunas no ordenamento jurídico, ambiguidades no direito, colisões entre direitos fundamentais e tensões entre direitos e metas coletivas, a dignidade humana pode ser uma boa bússola na busca da melhor solução. Mais ainda, qualquer lei que viole a dignidade, seja em abstrato ou em concreto, será nula”. BARROSO, Luís Roberto. *Op. cit.*, p. 320.

⁷⁶ BONAVIDES, Paulo - **Curso de Direito Constitucional**, São Paulo: Malheiros Editores. p. 574.

⁷⁷ SILVA, José Afonso da - **Curso de direito constitucional positivo**, São Paulo: Malheiros Editores, 2017. p. 107.

democracias representativas que esperam que os direitos sociais sejam respeitados e acolhidos na esfera jurídico-política. Afinal, as conquistas históricas realizadas pelo homem dão-nos a conhecer o quanto é cara e preciosa a dignidade como valor absoluto; ela, por assim dizer, é o desiderato das políticas públicas desenvolvidas ao longo do tempo e a máxima valoração da vida em sociedade. Sem dignidade o indivíduo não é nada, ou é quase nada. Os valores sociais, portanto, estão assentes num princípio máximo e necessário da existência humana.

Valores sociais são premissas compartilhadas por determinada sociedade e que possuem uma função quase sempre de equilíbrio das tensões existentes entre indivíduos, geralmente estruturadas em normas posteriores. Os valores podem ser concepções explícitas ou implícitas que distinguem um indivíduo ou grupo de indivíduos sobre aquilo que seria desejável à ação humana⁷⁸.

Ética, respeito, compreensão, tolerância etc., são exemplos de valores sociais que, a depender do grau de desenvolvimento da sociedade, tenderão a firmar-se como normas ou enunciados normativos para o bem comum, para o pleno exercício da democracia.

Em nosso espectro de estudo preocupamo-nos com o desenvolvimento dos valores sociais para a aceitação das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, ou melhor, a inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. Embora reconhecidamente que os direitos destas pessoas têm sido alargados, ainda há a necessidade de se avançar na conscientização das pessoas em perceber certos valores sociais como a manifestação democrática da dignidade, não apenas formal, mas real. As barreiras sociais, como referido em outro momento, limitam o exercício da liberdade das pessoas com deficiência⁷⁹.

Muitos dos problemas que surgem na interpretação dos valores sociais estão amalgamados no modo como a sociedade enfrenta as questões diferentes (e difíceis) que não são absorvidas por inteiro no estrado social comumente aceito. A cosmovisão adotada dir-nos-á muito sobre a sociedade e seus valores. Afinal, se os valores são bons, justos, toda a cosmovisão assim o será.

⁷⁸ Neste sentido e numa definição mais ampla v. CAETANO, António; TAVARES, Susana; REIS, Rita. **Valores Sociais: Mudanças e Contrastes em Portugal e na Europa**, Lisboa: Editora ICS, 2003. p. 429 e ss.

⁷⁹ Ao analisar diferentes visões e modelos acerca da deficiência, Fernando Fontes tece comentário interessante quando analisa o modelo social da deficiência; em suas palavras encontramos o seguinte entendimento: “A principal premissa desta nova abordagem, que podemos apelidar de sociopolítica, e que se plasmou no modelo social da deficiência, é a ideia de que não é a deficiência que impede as pessoas de participar na vida em sociedade na vida em sociedade, mas sim a forma como a deficiência é socialmente construída e as barreiras sociais, políticas, físicas e psicológicas criadas pela sociedade que limitam e constroem a vida das pessoas com deficiência”. FONTES, Fernando - **Pessoas com deficiência em Portugal**, Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2016. p. 36.

A inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho – sendo uma cosmovisão prática a ser analisada no presente estudo –, deveria ser encarada como um valor social e não como uma fatalidade⁸⁰. Este paradigma é parte real dos valores sociais modernos, embora certos estigmas culturais (justos e injustos, diga-se) modificam-se de tempos em tempos, seja por atuações de grupos de pressão, mudanças evolutivas da sociedade, novas políticas sancionatórias, ingerências externas etc.; fato atestável é que os valores sociais podem evoluir ou involuir, e a cosmovisão social pode decidir para a evolução de todos os seguimentos sociais, ou o contrário⁸¹.

É um desafio que a ponderação dos valores sociais seja estruturada em prol da universalização dos direitos fundamentais e, assim, dignificar o indivíduo portador de deficiência com a máxima evolução de suas capacidades e possibilidades.

2.3.2 A dignidade pela norma

Nem sempre é possível que os valores sociais sejam o agente de mudança da consciência dos indivíduos de determinada sociedade sobre certas situações concretas. Por isso, há de se ter atenção que a norma, enquanto elemento compulsório, representa a harmonização de certos elementos que não se solidificaram na cultura, ou na medida do desenvolvimento

⁸⁰ Em sentido próximo a este raciocínio, v. MONIZ, Idália. **Melhorar a Qualidade de Vida das Pessoas com deficiência em Portugal**, Lisboa: Cadernos Sociedade e Trabalho, n.º 8. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. DGEEP/MTSS, 2007. p. 245. Trecho interessante do estudo merece destaque, a saber: “A deficiência não pode ser encarada como uma fatalidade. Todos somos responsáveis pela remoção dos obstáculos sociais e físicos. A sociedade em geral tem que promover ambientes inclusivos. O modelo de intervenção assistencialista e caritativo é uma realidade passada, em que a integração das pessoas com deficiência não era defensável através de direitos. Temos que reconhecer e promover o direito fundamental à igualdade como parte estruturante e integrante do nosso modelo social”.

⁸¹ A cultura e a cosmovisão dos indivíduos, como dito, podem sofrer evoluções ou reveses. Comentário interessante encontramos na obra de António Manuel Hespanha sobre a ordem e a desigualdade, que num sentido próximo, colabora com nossa proposta de análise dos movimentos valorativos da sociedade: “Esta ideia de que todos os seres se integram, com igual dignidade, na ordem divina, apesar das hierarquias aí existentes, explica a especialíssima relação entre humildade e dignidade que domina o pensamento social e político da Europa medieval e moderna. O humilde deve ser mantido na oposição subordinada e de tutela que lhe corresponde, designadamente na ordem e governo políticos. Mas a sua aparente insignificância esconde uma dignidade igual à do poderoso. E, por isso, o duro tratamento discriminatório no plano social (na ordem da natureza, do direito) é acompanhado de uma profunda solicitude no plano espiritual (no plano da graça, da caridade, da misericórdia). Este pensamento – que se exprime na parábola evangélica dos lírios do campo e se ritualiza nas cerimónias dos lava pés – explica, ao lado das drásticas medidas de discriminação social, jurídica e política dos humildes (*miserabiles personae*, pobres, mulheres, viúvas, órfãos, rústicos, indígenas africanos ou americanos), a protecção jurídica e a solicitude paternalista dos poderes para com eles, protecção que inclui uma especial tutela do príncipe sobre os seus interesses: foro especial, tratamento jurídico mais favorável (*favor*), por exemplo em matéria de desculpabilização perante o direito penal, de prova, de presunção de inocência ou de boa fé”. HESPANHA, António Manuel - **Cultura jurídica européia: síntese de um milênio**, Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005. p. 110. Sem temer o erro, o exemplo trazido por Hespanha pode ter a deficiência incluída no rol do tratamento discriminatório narrado por ele.

histórico-político; sendo assim, a norma é o meio adequado da manutenção de direitos e garantias que poderiam levar muitos anos para serem efetivados. Pensamos ser o caso da dignidade das pessoas com deficiência a partir da norma, que num primeiro momento é abstrata, mas que logo produz desejável alcance material, concreto.

Imaginemos a dignidade como um princípio supremo da ordem jurídica⁸². A dignidade, portanto, deveria ser um princípio ou postulado acima de ideologias ou filosofias partidárias. Não existe, assim, um detentor da dignidade humana; não existe um grupo que possa afirmar-se como arautos da dignidade – esta é assente na ordem jurídica, mas, sobretudo, na ordem da existência humana.

Obviamente, não ignoramos o fato das tensões existentes entre um direito a ser tutelado e a invocação do princípio da dignidade humana para o caso concreto. O que seria desarrazoado é a invocação da dignidade humana e sua interpretação, segundo regras (e valores) que vituperam o seu conteúdo basilar, criando hipóteses discordantes e arbitrárias⁸³.

Tal como o instituto do dano moral, não deveria ser invocado por meros dissabores cotidianos, a ofensa à dignidade humana, não deveria ser invocada ante situações que envolvem problemas regulares da vida, previsíveis quanto ao modo como se apresentam.

Embora saibamos das atrocidades cometidas entre as guerras do início do século XX e regimes ditatoriais que cometeram as maiores atrocidades conhecidas na História humana foram realizadas (e ainda são), não se justifica o excesso de proteção de políticas públicas realizadas pelo Estado, que provoca descrédito quanto ao conteúdo daquilo que seria o sentido da dignidade humana. Em outras palavras, a dignidade deve ser defensável por aquilo que é o sentido ontológico para a qual foi criada.

Escusamo-nos dos detalhes fáticos para não se cometer injustiças, mas afirmando que a norma deve acolher aquilo que é digno, e não aquilo que pareça interessante e especial aos olhos da Ciência Jurídica.

A deficiência é: não é um estado momentâneo (em regra), um mero objeto de estudo. A norma, por conseguinte, deve proteger esta condição permanente dos indivíduos com deficiência, embora sendo iguais a todo e qualquer ser humano, estão numa desvantagem – que pode ser fruto de muitos fatores, como genéticos, físico-químicos, de violência, de guerra, de ordem psíquica etc. – e esta é a diferença quando a norma acolhe estes indivíduos, numa

⁸² NOVAIS, Jorge Reis - **A Dignidade da Pessoa Humana: dignidade e direitos fundamentais**, Coimbra: Almedina, 2018. p. 9.

⁸³ *Ibidem*, pp. 23-28.

tentativa de dar-lhes dignidade jurídica, pois a dignidade suprema já está inserida em suas vidas, a iniciar-se pela concepção e prolongar-se no nascimento e desenvolvimento do ser. Infelizmente, como referido em linhas anteriores, a cosmovisão da sociedade criou o estigma do incapaz.

Seria, assim, a norma o elemento que resta para compensar as desigualdades sociais que insistem perdurar, existir. No caso em estudo, a política de inclusão social pelo trabalho é a tentativa real de compensar pessoas, indivíduos, que de fato são, e não apenas estão.

2.3.3 Incluir e dignificar

A inclusão até aqui ventilada trata da ordem de inserção das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. Primeiramente, há a necessidade de modelos, ou valores principiológicos que sustentem a igualdade formal e material das políticas públicas em favor daqueles que vivem numa situação desigual perante os outros atores sociais. Posteriormente, trata-se de analisar a efetivação dos direitos destas mesmas pessoas, num alcance capaz de modificar a cultura (ou consciência) de toda a sociedade, e a norma seria um agente de harmonização de tais valores.

Por fim, a inclusão é em nosso entendimento o prestígio da dignidade humana. A inclusão do outro⁸⁴ é a inclusão do próprio indivíduo. Se desvencilhado deste objetivo torna-se inócua qualquer tentativa cultural e normativa de inclusão social se o Homem é desprovido de suas capacidades e possibilidades, isto é, se aqueles que são portadores de alguma necessidade especial (e no caso estudado os indivíduos com deficiência) não estiverem em plena possibilidade humana de realizarem-se, em vão seria prestigiar a dignidade humana, pois o elemento fundante deste princípio-postulado estaria ausente: o próprio indivíduo.

⁸⁴ Apropriamo-nos do termo “inclusão do outro” ao referenciar o estudo de teoria política de Jürgen Habermas em sua obra de mesmo nome. Apesar de o espectro estudado ser um conceito amplo de *minorias* inatas, entendemos ser válida a lição extraída de seus textos como, por exemplo, a ideia do condicionamento de certos pressupostos como garantia de que o princípio da maioria não seja obstáculo à realização da inclusão de minorias. O exemplo, em proporções tangíveis, pode ser alocado ao nosso trabalho. Segundo o autor, observa-se: “A leitura liberalista da autodeterminação democrática mascara, contudo, o problema das minorias “inatas”, que é percebido com maior clareza a partir do ponto de vista comunitarista, assim como do ponto de vista intersubjetivista da teoria do discurso. O problema também surge em sociedades democráticas, quando uma cultura majoritária, no exercício do poder político, impinge às minorias a sua forma de vida, negando assim aos cidadãos de origem cultural diversa uma efetiva igualdade de direitos. Isso tange questões políticas, que tocam o auto-entendimento ético e a identidade dos cidadãos. Nessas matérias, as minorias não devem ser submetidas sem mais nem menos às regras da maioria. O princípio majoritário chega aqui a seu limite, porque a composição contingente do conjunto dos cidadãos condiciona os resultados de um processo aparentemente neutro”. Continua o autor: “O problema das minorias “inatas” explica-se pelo fato de que os cidadãos, mesmo quando observados como personalidades jurídicas, não são indivíduos abstratos, amputados de suas relações de origem”. In HABERMAS, Jürgen - **A inclusão do outro: estudos de teoria política**, São Paulo: Edições Loyola, 2002. p. 164.

O trabalho e emprego são meios elementares de dignificar o ser humano, pois sem ele – sobretudo nos dias atuais – pouco ou nada se pode realizar. Esta situação agrava-se quando tratamos das pessoas com deficiência, pois a própria condição de limitação favorece a exclusão social, e torna a condição de vida daquele que se encontra em necessidade especial um obstáculo real de desenvolvimento de suas capacidades plenas.

A norma, neste sentido, deve proporcionar um poder-dever para a inclusão e consequente dignificação da personalidade do indivíduo. Este poder está a serviço do indivíduo, para a realização fundada na ética e plasmada na própria dignidade da vida humana. Quando houver perigo na realização ou efetivação dos direitos pertinentes à inclusão, o ordenamento (e não mais a cultura) deverá preencher as lacunas injustas perpetradas na sociedade⁸⁵.

Também, como elemento desafiador, consideramos que a dignidade, sobretudo no plano semântico, foi na História classificada (ou entendida) em dois campos distintos: a dignidade social (ou como *status* social) e a dignidade da pessoa humana. A primeira exprimia-se juridicamente nas diferenciações emanadas dos privilégios de indivíduos ou grupos, como cargos, imunidades, títulos etc. A dignidade humana também era (e é) reconhecidamente um *status* elevado, mas está hoje considerada em sua forma generalizada “igualmente a todas as pessoas pela simples razão de o serem”⁸⁶.

Embora haja a observação do enfraquecimento normativo do conceito da dignidade – o que poderia, em princípio, parecer um paradoxo –, alguns autores analisam o fenômeno como efeito da *jusfundamentalização* da atividade normativa⁸⁷.

Na base desta narrativa está o problema da inclusão e da dignificação do ser humano. Não é demais acrescentar que modernamente, embora surjam contradições, como as já referidas, a dignidade, ou sua projeção, pode ser percebida como a ideia de igual dignidade, isto é, quando o Estado toma para si as rédeas de tutelar a sociedade e invariavelmente deverá, no plano normativo, por meio de ações afirmativas permitidas, criar as condições para aqueles

⁸⁵ Em sentido próximo, v. CAMPOS, Diogo Leite de - **Nós: estudos sobre o Direito das pessoas**, Coimbra: Almedina, 2004. pp. 128-133.

⁸⁶ NOVAIS, Jorge Reis. *Op. cit.*, p. 34.

⁸⁷ Novais, ao estudar o fenômeno entende da seguinte maneira: “No entanto, sem prejuízo da vitalidade dos direitos fundamentais, não é possível, hoje, deixar de ter em conta que a força especial constitucionalmente reconhecida aos direitos fundamentais, mormente a sua natureza de *trunfos* oponíveis ao Estado e às maiorias de governo, só é adequadamente compreendida quando se considera e se lhe associa, simultaneamente, o reconhecimento da sua natureza *principlológica*, ou seja, a sua natureza de garantias limitáveis, ponderáveis, susceptíveis de cederem perante outros valores, direitos e interesses igualmente dignos de protecção em Estado de Direito. Uma concepção pretensamente *absolutista* da força normativa dos direitos fundamentais virar-se-ia, de tão evidentemente impraticável, contra a efectividade de aplicação das respectivas normas”. *Op. cit.*, p. 94.

que estão em situação vulnerável (no caso em apreço, as pessoas com deficiência) sejam igualmente dignas (e condignas) para exercerem seus direitos com fruição.

Nos próximos capítulos procuraremos enfatizar os elementos concordantes e discordantes existentes no Direito brasileiro e português sobre a inclusão das pessoas com deficiência e sua relação com o trabalho e emprego. O intuito é, por obviedade, observar e delinear os traços da experiência destes Estados com a evolução histórica absorvida. As ações afirmativas terão posterior relevância para permitir-nos um amplo entendimento das políticas sociais adotadas, e os princípios aqui elencados serão utilizados como parâmetro das garantias fundamentais destes grupos vulneráveis.

CAPÍTULO 3 - A PARTICIPAÇÃO SOCIAL DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NO BRASIL E EM PORTUGAL

Para se compreendermos os aspectos objetivos da participação da pessoa com deficiência em seu meio social, seja no Brasil, seja em Portugal, é necessário que conheçamos dados empíricos confiáveis aptos a fundamentar uma análise sobre tais realidades. Assim, interessa trazer ao trabalho informações extraídas de duas pesquisas realizadas nos respectivos países. São elas: *Pesquisa nacional de saúde - 2013: ciclos de vida: Brasil e grandes regiões*, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no ano de 2014; e *Pessoas com deficiência em Portugal: indicadores de direitos humanos 2018*, divulgada pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP), da Universidade de Lisboa, no ano de 2018⁸⁸.

A escolha desses dois trabalhos estatísticos se fez levando em consideração a confiabilidade dos dados e sua atualidade. Ambos os estudos foram produzidos por instituições de inegável renome. Como forma de tentar favorecer um entendimento aprofundado das informações, interessa iniciar a apresentação de tais dados por uma breve exposição acerca de aspectos técnicos de sua produção.

3.1 A PRODUÇÃO DOS DADOS

Embora a CIF seja inovadora e represente uma mudança paradigmática por ter absorvido elementos do modelo social de compreensão da deficiência, há ponderações a serem feitas sobre sua utilização.

Segundo críticas de especialistas no tema, a classificação não é incisiva sobre como devem ser desenvolvidos os recursos a serem utilizados para aferir dados da dimensão social e cultural da deficiência, insuficiência que favoreceria avaliações focadas no indivíduo e deixaria de lado fatores mais relevantes para a observação de circunstâncias de inclusão social e política. Além disso, aponta-se que na CIF, sendo o indivíduo o ponto de partida para serem analisadas as funções e atividades do corpo, e tendo sido pouco desenvolvido o conceito de

⁸⁸ OBSERVATÓRIO DA DEFICIÊNCIA E DIREITOS HUMANOS - **Pessoas com deficiência em Portugal: indicadores de direitos humanos – 2018**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas - Universidade de Lisboa, 2018. [Em linha]. [Consult. 25 Dez. 2019]. Disponível em: <http://oddh.iscsp.ulisboa.pt/index.php/pt/2013-04-24-18-50-23/publicacoes-dosinvestigadores-ddh/item/387-relatorio-oddh-2018>.

participação, há o risco de que a deficiência seja vista como consequência de fatores puramente individuais e de saúde⁸⁹.

No ano de 2001, a ONU lançou uma ferramenta para coleta de dados estatísticos sobre pessoas com deficiência que deu um passo além do que havia sido feito em termos conceituais pela CIDID e pela CIF. O *Diretrizes e princípios para o desenvolvimento e estatísticas de deficiência*.⁹⁰ ofereceu recomendações a partir da CIF, embora também não apresente uma reflexão acerca dos métodos necessários para implementação desta nas pesquisas nacionais. É um importante guia para a produção de dados estatísticos sobre deficiência ao redor do mundo.

O documento orienta as pesquisas para contornarem perguntas diretas, utilizando o termo deficiência, preferindo que sejam questionados aspectos da deficiência segundo a CIF, de modo a evitar que a variedade de entendimentos sobre o termo prejudique a coleta de dados e que a pessoa entrevistada identifique, por si mesma, a existência de uma deficiência, se for o caso. Diferentemente do que comumente fazem os censos nacionais, buscando informações socioeconômicas, esse documento permite que sejam obtidos dados sobre impedimentos na estrutura do corpo, úteis para direcionar políticas públicas em cada região. Contudo, o guia não coloca uma relação de perguntas a serem feitas para os entrevistados nem estabelece um método a ser seguido na estruturação de indicadores.

Diante disso, no ano de 2001, foi criado o Grupo de Washington (*Washington Group on Disability Statistics*), no âmbito da Comissão de Estatística da ONU tendo por objetivo a promoção e a coordenação da cooperação internacional na área da estatística sobre saúde, focando em medições de deficiência adequadas aos censos e pesquisas nacionais com vistas a prover informação básica necessária que seja comparável mundialmente⁹¹.

As principais ferramentas oferecidas pelo Grupo são: a) um conjunto curto de questões sobre deficiência, utilizado para identificar pessoas com deficiência; b) um conjunto estendido de questões sobre funcionalidade, que objetiva ser mais detalhista e obter informações sobre dificuldades psicossociais, dores, fadiga e sobre a necessidade de uso de

⁸⁹ SANTOS, W - **Deficiência, desigualdade e assistência social: o Brasil e o debate internacional**. In DINIZ, Debora; SANTOS, Wederson. (Orgs.) – **Deficiência e discriminação**. Brasília: Letras Livres (Editora da Universidade de Brasília), 2010. pp. 117-141.

⁹⁰ DIVISÃO DE ESTATÍSTICAS DAS NAÇÕES UNIDAS - **Diretrizes e princípios para o desenvolvimento e estatísticas de deficiência**. Nova Iorque: Divisão de estatísticas das Nações Unidas, 2001. . [Em linha]. [Consult. 23 Dez. 2019]. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/458444?ln=en>

⁹¹ Mais informações a respeito do Grupo de Washington, incluindo sua história e métodos, podem ser encontradas no sítio da organização, disponível em <http://www.washingtongroup-disability.com>.

tecnologias como cadeira de rodas, aparelhos de audição e; c) um conjunto de questões sobre funcionalidade infantil. As seis perguntas contidas no conjunto curto, correspondem quatro possíveis respostas.

Quadro 2– Conjunto curto do questionário sugerido pelo Grupo de Washington

PERGUNTAS
1. Você tem dificuldade de visão, mesmo usando óculos? 2. Você tem dificuldade de audição, mesmo usando uma prótese auditiva? 3. Você tem dificuldade para caminhar ou subir escadas? 4. Você tem dificuldade de memória ou concentração? 5. Você tem dificuldade com cuidados pessoais, tais como lavar todo o corpo ou se vestir? 6. Usando sua linguagem usual (costumeira), você tem dificuldade em se comunicar (por exemplo, compreender ou ser compreendido pelas outras pessoas)?
RESPOSTAS
a. Não – sem dificuldade. b. Sim – alguma dificuldade. c. Sim – muita dificuldade. d. Não consigo fazer de forma alguma.

A estrutura oferecida pela CIF e a metodologia elaborada pelo Grupo de Washington dão as diretrizes das coletas de dados sobre deficiência realizadas no Brasil e em Portugal. A seguir, tratar-se-á desses dados nos respectivos países.

3.2 DADOS MUNDIAIS SOBRE DEFICIÊNCIA

Entre os anos de 2002 e de 2004, a Organização Mundial da Saúde (OMS) realizou a *Pesquisa Mundial de Saúde*⁹², que é o maior trabalho estatístico, baseado em entrevistas domiciliares, feito em escala mundial sobre saúde já realizado. Foram pesquisados 70 países, dos quais 59, equivalendo a 64% da população mundial, tinham conjuntos de dados ponderados que permitiram fazer uma estimativa da prevalência de deficiências na população adulta mundial acima dos 18 anos de idade. A estrutura da pesquisa está fundamentada nos conceitos e nas diretrizes estabelecidos pela CIF⁹³.

⁹² ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE – OMS. [Em linha] [Consult. 15 Nov. 2019]. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44575/9788564047020_por.pdf;jsessionid=912906C485F3D4A25F51CC8559D3DE3E?sequence=4.

⁹³ *Ibidem*, p. 25.

Aos entrevistados, nessa pesquisa, foi perguntado sobre dificuldades funcionais tendo como possíveis respostas: “nenhuma dificuldade”, “leve dificuldade”, “dificuldade moderada”, “dificuldade grave” e “extrema dificuldade”. As respostas obtidas nas entrevistas foram reunidas para a estruturação de uma classificação seguindo uma escala de 0 a 100, na qual zero representava “nenhuma deficiência” e cem representava “deficiência completa”. Com o objetivo de separar a população pesquisada entre “deficientes” e “não deficientes” foi necessário estabelecer pontos de corte. Assim, o limiar de 40, na escala criada, marcava o índice de pessoas que enfrentava “dificuldades significativas” em suas atividades cotidianas e o limiar de 50 marcava o índice de pessoas que lidavam com “dificuldades bastante significativas”. O quadro a seguir apresenta os resultados obtidos:

Quadro 3– Índice de prevalência de deficiências de acordo com o nível de renda de cada país, relacionando com sexo, faixa etária, local de residência e nível de renda⁹⁴.

Sub-grupo de população	Limiar de 40			Limiar de 50		
	Países de maior renda (erro padrão)	Países de menor renda (erro padrão)	Todos os países (erro padrão)	Países de maior renda (erro padrão)	Países de menor renda (erro padrão)	Todos os países (erro padrão)
Sexo						
Masculino	9.1 (0.32)	13.8 (0.22)	12.0 (0.18)	1.0 (0.09)	1.7 (0.07)	1.4 (0.06)
Feminino	14.4 (0.32)	22.1 (0.24)	19.2 (0.19)	1.8 (0.10)	3.3 (0.10)	2.7 (0.07)
Faixa etária						
18–49	6.4 (0.27)	10.4 (0.20)	8.9 (0.16)	0.5 (0.06)	0.8 (0.04)	0.7 (0.03)
50–59	15.9 (0.63)	23.4 (0.48)	20.6 (0.38)	1.7 (0.23)	2.7 (0.19)	2.4 (0.14)
60 ou mais	29.5 (0.66)	43.4 (0.47)	38.1 (0.38)	4.4 (0.25)	9.1 (0.27)	7.4 (0.19)
Local de residência						
Urbana	11.3 (0.29)	16.5 (0.25)	14.6 (0.19)	1.2 (0.08)	2.2 (0.09)	2.0 (0.07)
Rural	12.3 (0.34)	18.6 (0.24)	16.4 (0.19)	1.7 (0.13)	2.6 (0.08)	2.3 (0.07)
Quintil de renda						
Q1(mais pobres)	17.6 (0.58)	22.4 (0.36)	20.7 (0.31)	2.4 (0.22)	3.6 (0.13)	3.2 (0.11)
Q2	13.2 (0.46)	19.7 (0.31)	17.4 (0.25)	1.8 (0.19)	2.5 (0.11)	2.3 (0.10)
Q3	11.6 (0.44)	18.3 (0.30)	15.9 (0.25)	1.1 (0.14)	2.1 (0.11)	1.8 (0.09)
Q4	8.8 (0.36)	16.2 (0.27)	13.6 (0.22)	0.8 (0.08)	2.3 (0.11)	1.7 (0.08)
Q5(mais ricos)	6.5 (0.35)	13.3 (0.25)	11.0 (0.20)	0.5 (0.07)	1.6 (0.09)	1.2 (0.07)
Total	11.8 (0.24)	18.0 (0.19)	15.6 (0.15)	2.0 (0.13)	2.3 (0.09)	2.2 (0.07)

Considerando-se todos os 59 países pesquisados, a taxa média de prevalência de deficiência na população com 18 anos ou mais de idade foi de 15,6%, o que equivale a 650 milhões de pessoas, tendo uma variação de 11,8% dos países mais ricos para 18% nos países

⁹⁴ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE – OMS. *Op. cit.*, p. 28.

mais pobres. Constatou-se, também, que 2,2% dos adultos com deficiência vivenciavam “dificuldades bastante significativas” em suas atividades cotidianas⁹⁵.

Nos países desenvolvidos, onde esses dados são mais abundantes, é possível afirmar que as pessoas com deficiência têm níveis de escolaridade e de acesso ao mercado de trabalho em patamares inferiores aos das pessoas que não têm deficiência, é o que sustentam estudos feitos nessa temática.

No ano de 2009, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) realizou um estudo abrangendo 21 países com renda elevada, obtendo dados sobre pessoas com deficiência. No documento que apresenta os resultados da pesquisa, intitulado *Doença, Deficiência e Trabalho*⁹⁶, observou-se que as pessoas com deficiência têm muito menos chances de serem empregadas e, de fato, têm maior probabilidade de serem pobres do que as pessoas sem deficiência⁹⁷.

Os dados mundiais relacionando deficiência e renda são um importante elemento para refletir a respeito dos desdobramentos sociais dessas condições. Embora não haja uma oferta de informações sobre o *status* socioeconômico das pessoas com deficiência nos países em desenvolvimento como há nos países desenvolvidos, é possível observar uma provável relação entre deficiência e pobreza mundialmente observável.

3.3 DADOS SOBRE DEFICIÊNCIA NO BRASIL⁹⁸

No ano de 2013, o IBGE realizou a primeira *Pesquisa Nacional de Saúde* (PNS 2013) que obteve os dados mais recentes, até então, sobre deficiência no Brasil, com previsão para ser repedita de cinco em cinco anos. O resultado da pesquisa está dividido em quatro volumes, dos quais destacam-se os volumes três e quatro, por sua relevância para o presente

⁹⁵ *Ibidem*, p. 28.

⁹⁶ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – **Doença, incapacidade e trabalho: mantendo o controle na crise econômica**. Paris: Diretoria para emprego, trabalho e assuntos sociais, 2009. [Em linha]. [Consult. 02 Jan. 2020]. Disponível em <http://www.oecd.org/employment/emp/42699911.pdf>.

⁹⁷ *Ibidem*, p. 32-35.

⁹⁸ No ano de 2018, o IBGE tornou público o documento intitulado *Panorama Nacional e Internacional da Produção de Indicadores Sociais: grupos populacionais específicos e uso do tempo*, com informações sobre pesquisas relacionadas a uma grande diversidade de grupos populacionais do país, dentre os quais estava incluída a pessoa com deficiência. Em sua estrutura, no que se refere à deficiência, o trabalho apresenta o histórico das definições desse grupo populacional, tratando dos modelos biomédico e social; após, passa a comentar acerca das recomendações internacionais sobre deficiência e identifica os principais desafios a serem enfrentados para a produção de dados sobre deficiência, atualmente, no Brasil. No documento, fica demonstrada a importância de serem os dados compreendidos por uma leitura conjunta do Censo Demográfico de 2010 e da Pesquisa Nacional de Saúde de 2013.

trabalho. No volume três estão dados gerais sobre deficiência no Brasil e no volume quatro estão informações específicas sobre deficiência e mercado de trabalho.

Foram visitados 81.767 (oitenta e um mil setecentos e sessenta e sete) domicílios em todo o país, em uma parceria estabelecida entre o Ministério da Saúde do Brasil (MSB) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. O objeto de estudo dessa pesquisa foi formado por pessoas residentes em domicílios particulares permanentes em todo o território brasileiro, utilizando-se a divisão empregada pelo Censo Demográfico de 2010, excluindo-se as localidades com características muito específicas e com pouca população e localidades situadas em terras indígenas⁹⁹.

O trabalho realizado pelo IBGE contou com 03 (três) questionários, quais sejam: a) questionário domiciliar, com informações relativas às características do domicílio, como feito no censo demográfico; b) questionário sobre todos os moradores do domicílio; c) questionário individual para ser respondido por um morador adulto, sobre doenças crônicas não transmissíveis, estilos de vida e sobre acesso a tratamento médico. A pesquisa oferece dados sobre deficiência física, visual, auditiva e intelectual. E, além dos dados gerais, apresenta dados específicos sobre deficiências e mercado de trabalho no volume intitulado *Pesquisa Nacional de Saúde 2013: indicadores de saúde e mercado de trabalho: Brasil e grandes regiões*¹⁰⁰.

O questionário aplicado se inicia perguntando ao entrevistado se tem alguma das deficiências (física, visual, auditiva ou intelectual), deixando, assim, que a pessoa se reconheça ou não como sendo pessoa com deficiência. Às pessoas que responderam “sim” para essa pergunta foi perguntado se nasceram com a deficiência ou se foi adquirida ao longo da vida por doença ou por acidente. Foi empregada uma escala progressiva para aferição da extensão da limitação causada pela deficiência, perguntando-se em que grau a deficiência limita as atividades rotineiras tendo como possibilidades de resposta: “não limita”, “um pouco”, “moderadamente”, “intensamente”, “muito intensamente/não consegue”¹⁰¹.

⁹⁹ Sobre a estrutura dessa pesquisa, interessa consultar o sítio eletrônico do Ministério da Saúde do Brasil, disponível em: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional de Saúde - PNS**: [Em linha]. [Consult. 09 Maio 2020]. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/vigilancia-em-saude/vigilancia-de-doencas-cronicas-nao-transmissiveis-dcnt/pesquisa-nacional-de-saude-pns>

¹⁰⁰ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE) - **Pesquisa Nacional de Saúde 2013: indicadores de saúde e mercado de trabalho: Brasil e Grandes Regiões**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. [Em linha]. [Consult. 20 Dez. 2019]. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv97329.pdf>.

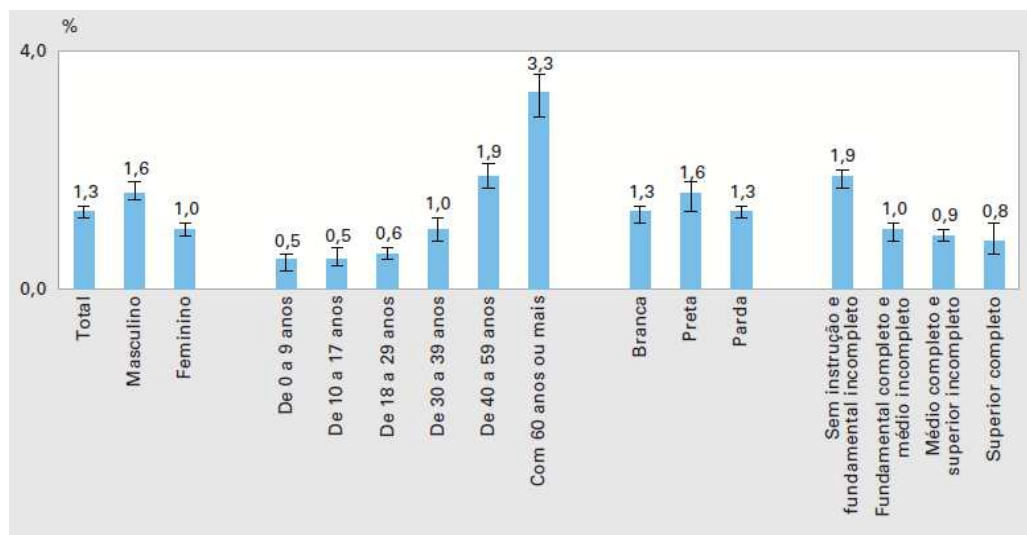
¹⁰¹ As referidas perguntas estão contidas no *módulo G* do questionário da pesquisa. Disponível em: <http://svs.aids.gov.br/dantps/acesso-a-informacao/inqueritos-de-saude/pns/2013/questionario/modulo-G.pdf>.

Foi estimado que, em 2013, no Brasil, havia um total de 200,6 milhões de pessoas vivendo em domicílios particulares permanentes, quantitativo do qual 6,2% eram compostos por pessoas com alguma deficiência.

3.3.1 Deficiência física

A Pesquisa constatou que 1,3% da população brasileira se declaravam com alguma deficiência física, sendo a incidência maior em homens (1,6) do que em mulheres (1,0). Desse percentual, 0,3% composto por pessoas que nasceram com deficiência e 1% de pessoas que adquiriram a deficiência ao longo da vida. Segundo os dados obtidos, a deficiência foi observada em proporções maiores à medida que a idade avança para além dos 30 anos: “A partir dos 30 anos, as proporções foram crescentes em todos os grupos de idade: 30 a 39 anos, 1,0%; 40 a 59 anos, 1,9%; e 60 anos ou mais, 3,3%”. Importa destacar, também, que as pessoas com baixa escolaridade apresentavam percentual maior de deficiência do que pessoas de níveis mais altos de educação formal¹⁰².

Gráfico 1 – Percentual de pessoas com deficiência física, na população total, com indicação do intervalo de confiança de 95%, segundo o sexo, os grupos de idade a cor ou raça e o nível de instrução¹⁰³



Como se nota, a incidência maior de algum tipo de deficiência física ocorre para indivíduos do sexo masculino (1,6%), indivíduos com mais de 60 anos (3,3%), indivíduos de cor preta (1,6%) e indivíduos sem instrução ou sem ensino fundamental completo (1,9%).

¹⁰² INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE) - *Op. cit.*, p. 23.

¹⁰³ *Ibidem*, p. 25.

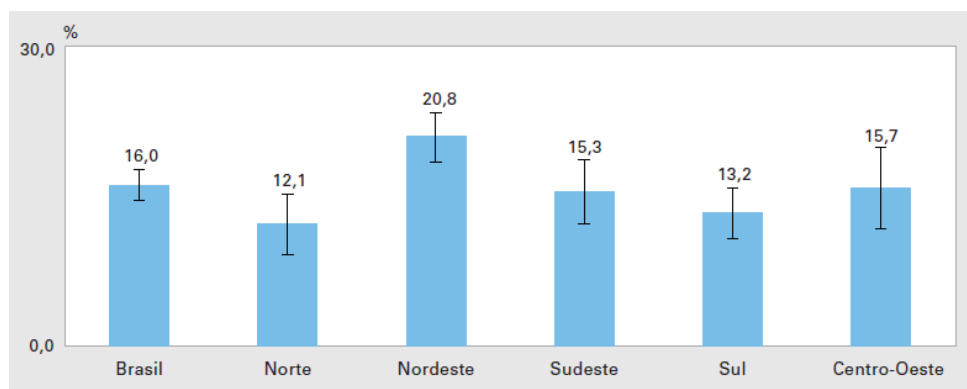
A pesquisa também obteve informações acerca do grau de limitação vivenciada e a utilização de serviços de reabilitação. Constatou-se que 46,8% do total da população com deficiência apresentavam grau intenso ou muito intenso de limitações ao passo que 18,4% dessa população frequentavam algum serviço de reabilitação¹⁰⁴.

3.3.2 Deficiência visual

A deficiência visual foi a que teve maior incidência constatada na população brasileira, 3,6%. Como deficiência visual, a pesquisa considerou as seguintes hipóteses: a) cegueira de ambos os olhos; b) cegueira de um olho associada à visão reduzida de outro olho; c) cegueira de um olho e visão normal do outro olho; d) baixa visão de ambos os olhos¹⁰⁵.

No Brasil, um percentual de 6,6% das pessoas com deficiência visual faziam uso de algum tipo de recurso para auxiliar a locomoção. Destaque-se que a pesquisa apontou um percentual de 16% da população com deficiência visual como grau “intenso” ou “muito intenso” de limitações ou que não conseguiam realizar atividades habituais em virtude da deficiência.

Gráfico 2– Percentual de pessoas com grau intenso/muito intenso de limitações ou que não conseguem realizar as atividades habituais, na população com deficiência visual, com indicação do intervalo de confiança de 95%, segundo as Grandes Regiões



Em relação à deficiência visual, observou-se que os serviços de reabilitação foram frequentados por apenas 4,8% do contingente estimado desse grupo populacional, sendo o menor percentual de utilização desses equipamentos entre as deficiências pesquisadas.

¹⁰⁴ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE) - *Op. cit.*, p. 25.

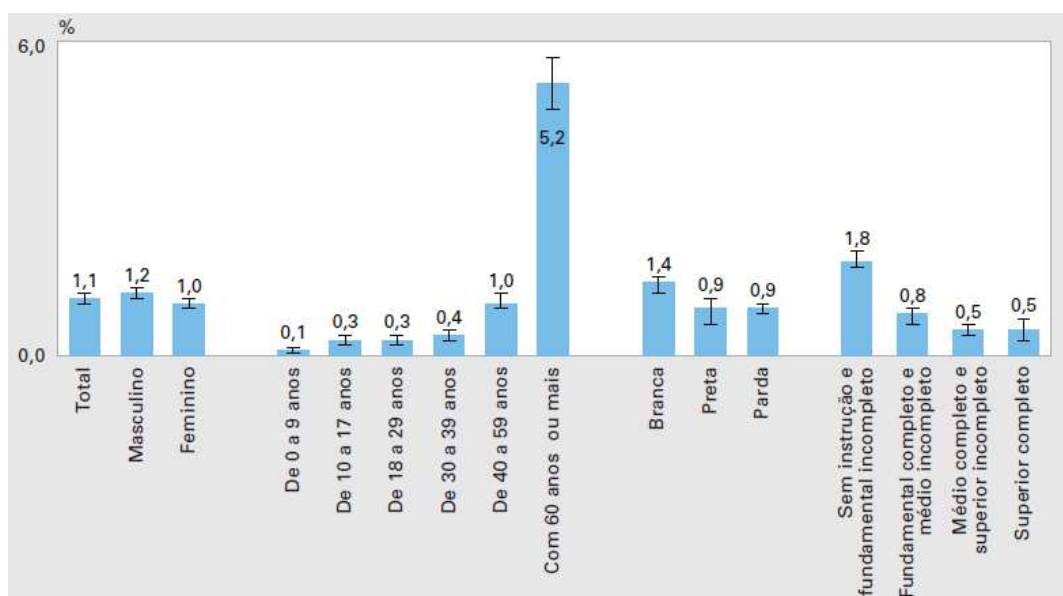
¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 28.

3.3.3 Deficiência auditiva

Segundo os dados da pesquisa, estima-se que 1,1% da população brasileira se declaravam com deficiência auditiva. Considerou-se que a pessoa apresentava deficiência auditiva nas seguintes hipóteses: a) surdez nos dois ouvidos; b) surdez em um ouvido e audição reduzida no outro; ou c) audição reduzida de ambos os ouvidos¹⁰⁶.

Esse tipo de deficiência foi mais observado entre pessoas com baixa educação formal (1,8%) e em pessoas com mais de 60 anos de idade (5,2%).

Gráfico 3– Percentual de pessoas com deficiência auditiva, na população total, com indicação do intervalo de confiança de 95%, segundo o sexo, os grupos de idade, a cor ou raça e o nível de instrução



A pesquisa mostrou que, no ano de 2013, 20,6% da população que declarou ter deficiência auditiva vivenciava um grau intenso ou muito intenso de limitações ou não conseguia realizar atividades habituais. Do número total de pessoas com deficiência, 8,4% frequentavam algum serviço de reabilitação¹⁰⁷.

3.3.4 Deficiência intelectual

A Pesquisa estimou que 0,8% da população brasileira tinha alguma deficiência intelectual, sendo que esse tipo de deficiência é o que apresenta a incidência mais baixa.

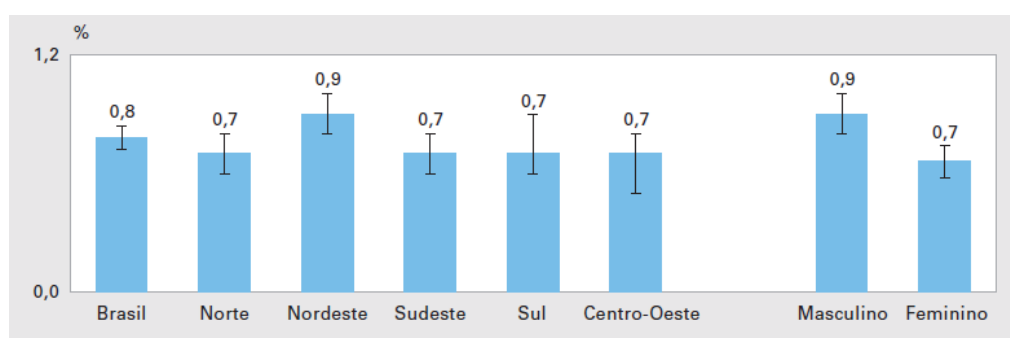
¹⁰⁶ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE) - *Op. cit.*, p. 26.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 28.

Considerando o sexo, observou-se que a incidência de deficiência intelectual é maior em homens do que é em mulheres. Enquanto homens com deficiência intelectual são 0,9% da população, as mulheres com deficiência intelectual formam 0,7% da população¹⁰⁸.

Segundo os dados obtidos, no ano de 2013, 54,8% da população com deficiência intelectual apresentavam um grau intenso ou muito intenso de limitação ou não conseguia realizar atividades habituais. Nessa população, observou-se que 30,4% frequentavam algum serviço de reabilitação.

Gráfico 4– Percentual de pessoas com deficiência intelectual, na população total, com indicação do intervalo de confiança de 95%, segundo as Grandes Regiões e o sexo



O quarto volume dos resultados da Pesquisa Nacional de Saúde – 2013 trata especificamente de indicadores da saúde em relação ao mercado de trabalho e contém dados estatísticos que interessam a compreensão da interação da pessoa com deficiência e o trabalho.

Em 2013, a Pesquisa Nacional de Saúde estimou que a população brasileira era composta por 200,6 milhões de pessoas, sendo que 80% desse montante por pessoas com mais de 14 anos, ou seja, em idade apta para o trabalho. Considerando essa parcela da população, em idade laboral, constatou-se que 57,9% tinham alguma ocupação; 38,5% estavam fora da força de trabalho; e 3,5% estavam desocupadas¹⁰⁹.

A parcela populacional que se encontrava ocupada era composta por 57,9% de homens e por 43,3% de mulheres. No que se refere à idade, 17,7% da população ocupada era composta por pessoas de 14 a 24 anos; 38,5% por pessoas de 25 a 39 anos; 37,3% por pessoas de 40 a 59 anos; e 6,4% por pessoas com 60 anos ou mais¹¹⁰.

¹⁰⁸ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Op. cit.*, p. 23.

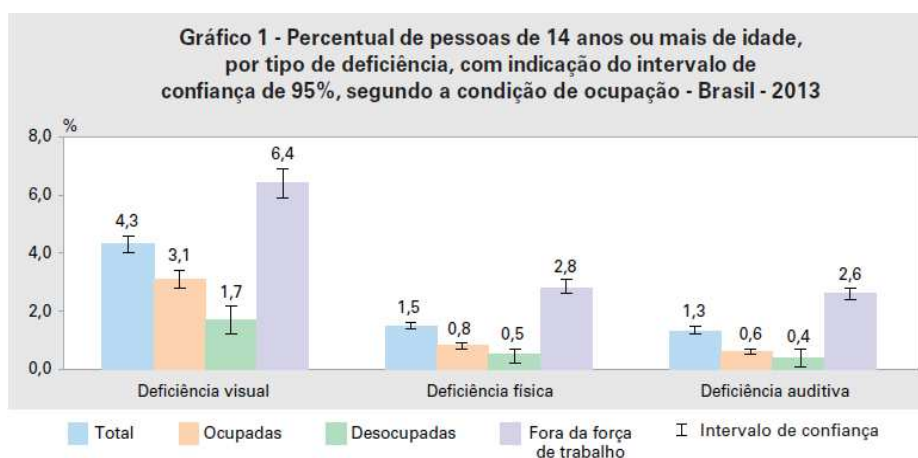
¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 21.

¹¹⁰ *Ibidem*. p. 22.

A Pesquisa mostrou que, na população em idade laboral, com 14 anos de idade ou mais, portanto, a incidência de deficiência chega a 7,2% do total¹¹¹. Das pessoas compreendidas nesse grupo populacional, 1,5% declarou ter deficiência física; 1,3% declarou ter deficiência auditiva; 4,3% declarou ter deficiência visual. Dentre as pessoas ocupadas, 21,7% declarou vivenciar um grau intenso ou muito intenso de limitação em suas atividades habituais, dentre as quais estão o trabalho. Importa salientar, ainda, que, em relação às deficiências físicas e auditivas, a incidência é mais observada entre o universo de pessoas ocupadas (0,8%) do que entre as pessoas desocupadas (0,5%).

Quanto à deficiência visual, observou-se que é a deficiência mais incidente no grupo populacional composto por pessoas com mais de 14 anos. As pessoas com deficiência visual correspondem a 4,3% dessa parcela da população. Desse universo de pessoas, 3,1% se encontravam ocupadas; 1,7% eram compostos por pessoas desocupadas; e 6,4% eram compostos por pessoas fora da força de trabalho.

Gráfico 5– Percentual de pessoas com 14 anos de idade ou mais, por tipo de deficiência, com indicação do intervalo de confiança de 95%, segundo a condição de ocupação



A partir dessas informações, é possível ter um panorama das dificuldades geradas pela deficiência em termos de acesso ao mercado de trabalho no Brasil e da dimensão do contingente que essa questão afeta.

¹¹¹ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Op. cit.*, p. 22.

3.4 DADOS SOBRE DEFICIÊNCIA EM PORTUGAL

No ano de 2018, o Observatório da Deficiência e Direitos Humanos, do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP), da Universidade de Lisboa publicou o relatório intitulado *Pessoas com deficiência em Portugal: indicadores de Direitos Humanos – 2018* com o objetivo de reunir dados sobre a efetivação dos Direitos Humanos para as pessoas com deficiência no país, considerando indicadores sociais em três eixos, quais sejam: Educação, Trabalho e Emprego e Condições de vida e Proteção Social¹¹². Em Portugal, embora não haja uma pesquisa nacional específica sobre deficiência, é possível compulsar os dados do censo demográfico, realizado no ano de 2011 e lê-los em conjunto com as informações levantadas pelo relatório em análise.

Quando da realização do censo demográfico de 2011, Portugal tinha uma população de 10.562.178 (dez milhões quinhentos e sessenta e dois mil cento e setenta e oito) pessoas¹¹³. Desse contingente populacional, aproximadamente 18% – equivalente a aproximadamente 1.900.000 (um milhão e novecentas mil) pessoas – era formado por pessoas com mais de 05 (cinco) anos de idade que declarava ter muita dificuldade ou não conseguir realizar uma das seguintes atividades cotidianas: andar (25%), ver (23%), memorizar (17%), ouvir (13%), tomar banho/vestir-se (12%), compreender (10%)¹¹⁴.

De acordo com os dados extraídos do Inquérito Europeu, as Condições de Vida e Rendimento relativos ao ano de 2016, a taxa de atividade¹¹⁵ de pessoas com deficiência em Portugal era de 66,7%, ao passo que a taxa de atividade das pessoas sem deficiência era de 85,7%, taxa menor do que a média da União Europeia, conforme mostra o gráfico a seguir:

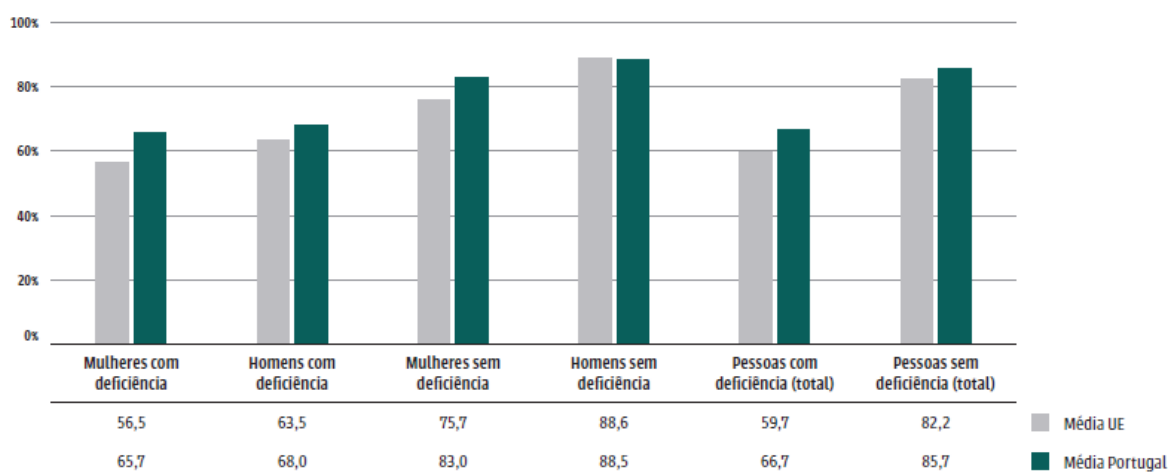
¹¹² PINTO, Paula Campos; PINTO, Teresa Janela - **Pessoas com deficiência em Portugal: indicadores de direitos humanos – 2018**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas/Universidade de Lisboa, 2018.

¹¹³ Para mais informações, é possível consultar o sítio eletrônico do Instituto Nacional de Estatística de Portugal, acessar o endereço eletrônico: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=107624784&DESTAQUEStema=55466&DESTAQUESmodo=2.

¹¹⁴ INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (INE). **Censos 2011: Resultados Definitivos – Portugal (XV Recenseamento Geral da População/V Recenseamento Geral da Habitação)**, Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, 2011. [Em linha]. [Consult. 20 Dez. 2019]. Disponível em: https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=CENSOS&xpgid=ine_censos_publicacao_det&menuBOUI=13707294&contexto=pu&PUBLICACOESpub_boui=73212469&PUBLICACOESmodo=2&selTab=tab1.

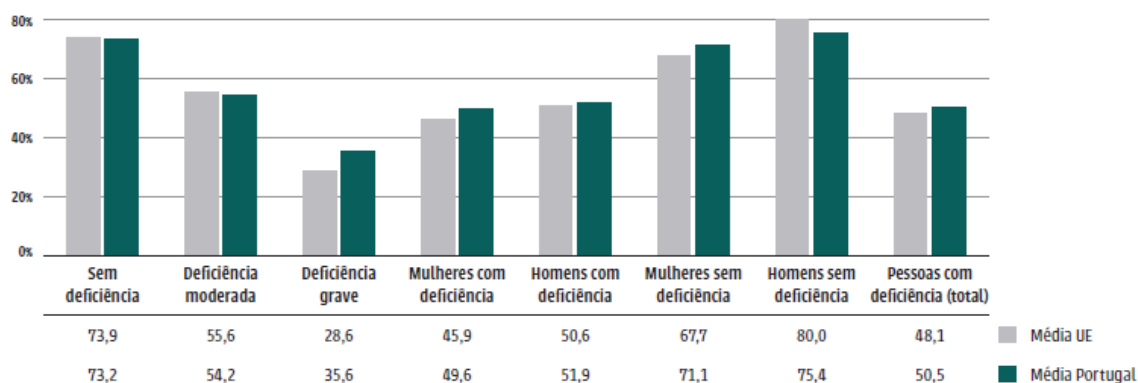
¹¹⁵ Taxa que permite definir o peso da população ativa sobre o total da população. A fórmula de cálculo é a seguinte: Taxa de atividade (%) = População ativa / Total da população X 100.

Gráfico 6- Taxa de atividade, por sexo e deficiência, 2016¹¹⁶



No que se referem às pessoas efetivamente empregadas, os dados do relatório indicam que 50,5% das pessoas com deficiência encontravam-se empregadas no ano de 2016, percentual que acompanha a média observada na União Europeia (48,1%). Cabe destacar que as pessoas com deficiência grave são as que apresentam a menor taxa de emprego, equivalente a 35,6%, ou seja, 37,6% abaixo das pessoas que não têm deficiência. O gráfico a seguir demonstra a taxa de emprego considerando tipo de deficiência e sexo:

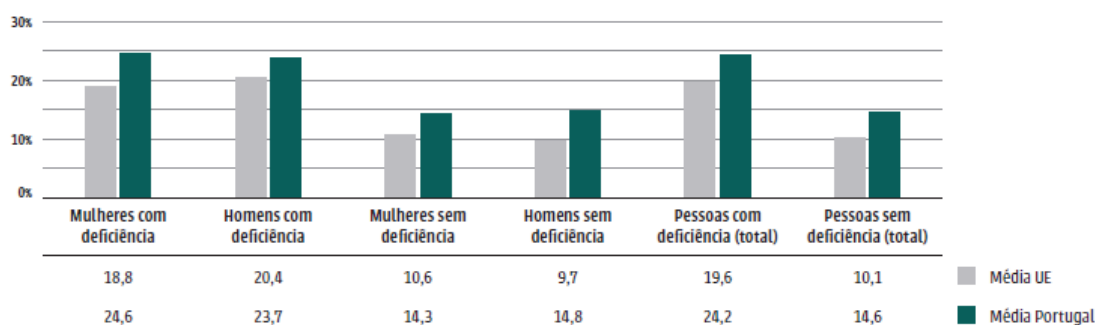
Gráfico 7- Taxa de emprego, por sexo e tipo de deficiência, 2016



No ano de 2016, a taxa de desemprego de pessoas com deficiência em Portugal atingia o percentual de 24,2%, taxa que está 4,6% acima da média da União Europeia.

¹¹⁶ PINTO, Paula Campos; PINTO, Teresa Janela - **Pessoas com deficiência em Portugal: indicadores de direitos humanos - 2018**. *Op. cit.*, p. 26.

Gráfico 8– Taxa de desemprego, por sexo e deficiência, 2016¹¹⁷



De acordo com dados fornecidos pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), no ano de 2017, 3,4% dos inscritos como desempregados eram pessoas com deficiência. O relatório observa que, embora tenha havido uma significativa redução do número de pessoas registradas como desempregadas na população em geral, equivalente a 19,3% entre os anos de 2016 e de 2017, nesse mesmo período, entre as pessoas com deficiência, essa redução foi de apenas 2%. A discrepância é ainda maior quando a comparação se faz entre os dados relativos ao intervalo entre 2011 e 2017. Segundo o relatório, enquanto a redução do desemprego entre a população geral foi de 34,5%, entre as pessoas com deficiência houve um agravamento do desemprego em 24%¹¹⁸.

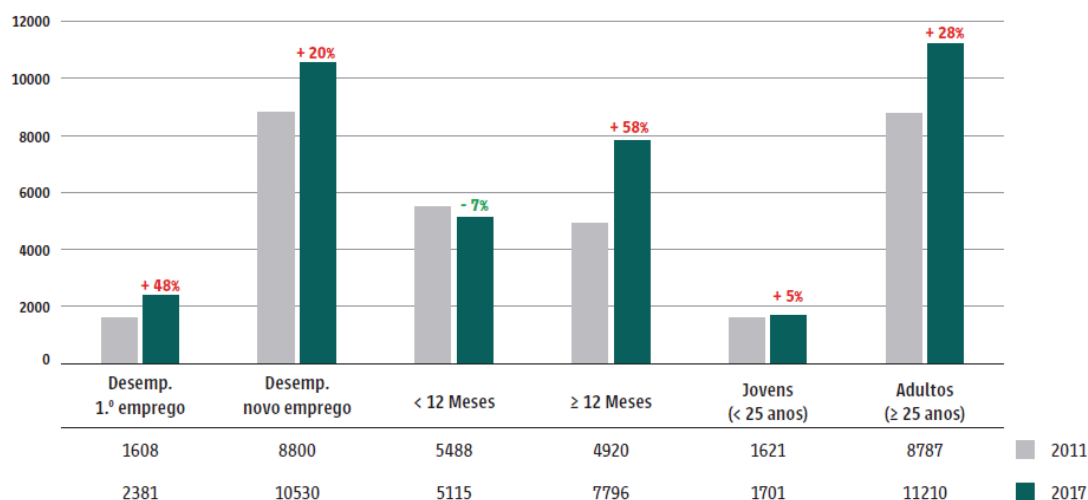
Em relação à idade, o relatório mostra que, no ano de 2017, 13,2% das pessoas registradas como pessoas com deficiência eram jovens, com menos de 25 anos, ao passo que 86,8% eram adultos, com mais de 25 anos, portanto. Entre os anos de 2011 e de 2017, houve um crescimento das inscrições em Centros de Emprego de jovens e de adultos da população em geral. Nesse ano, 60,4% das pessoas com deficiência inscritas no IEFP estavam em situação de desemprego de longa duração, ou seja, por mais de 12 meses, ao passo que 39,6% estavam em situação de desemprego de curta duração, por menos de 12 meses¹¹⁹.

¹¹⁷ PINTO, Paula Campos; PINTO, Teresa Janela - **Pessoas com deficiência em Portugal: indicadores de direitos humanos - 2018**. *Op. cit.*, p. 28.

¹¹⁸ PINTO, Paula Campos; PINTO, Teresa Janela - **Pessoas com deficiência em Portugal: indicadores de direitos humanos - 2018**. *Op. cit.*, p. 29.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 30.

Gráfico 9- Evolução do número de pessoas com deficiência desempregadas registadas pelo IEFP, por tipo de desemprego e grupo etário, entre os anos de 2011 e de 2017¹²⁰



Quanto aos dados sobre escolaridade, o relatório observou que, no ano de 2017, 9,6% das pessoas inscritas em Centros de Emprego apresentavam escolaridade abaixo do primeiro ciclo do ensino básico; 17,9% tinham o primeiro ciclo concluído; 18,8% tinham concluído o segundo ciclo; 26,8% tinham concluído o terceiro ciclo; 20,9% tinham concluído o ensino secundário; e 6,1% tinham completado o ensino superior.¹²¹

O relatório apresenta dados sobre as pessoas com deficiência em sua interação com as políticas públicas de apoio ao emprego e à formação profissional do Estado português. Tais medidas são reguladas pelo Decreto-Lei n.º 290, de 12 de outubro de 2009 e estão divididas entre medidas gerais, destinadas à população em geral; e medidas específicas, destinadas às pessoas com deficiência. Além dessas medidas, há o sistema de quotas que contribui para a empregabilidade das pessoas com deficiência, regulado pela Lei nº 38, de 18 de agosto de 2004¹²².

No ano de 2017, o relatório aponta que, das pessoas com deficiência que utilizaram algum desses recursos, 82% foram beneficiadas por medidas específicas e 18% recorreram a medidas gerais. Esses percentuais observados, em relação ao intervalo entre 2011

¹²⁰ *Ibidem*, p. 31.

¹²¹ PINTO, Paula Campos; PINTO, Teresa Janela - **Pessoas com deficiência em Portugal: indicadores de direitos humanos - 2018**. *Op. cit.*, p. 32.

¹²² *Ibidem*, p. 33.

e 2017, representam um aumento de 117% na utilização de medidas específicas e de 66% nas medidas gerais.

Gráfico 10– Número de pessoas com deficiência abrangidas por medidas específicas e gerais de emprego e formação profissional, por ano e tipo de medida

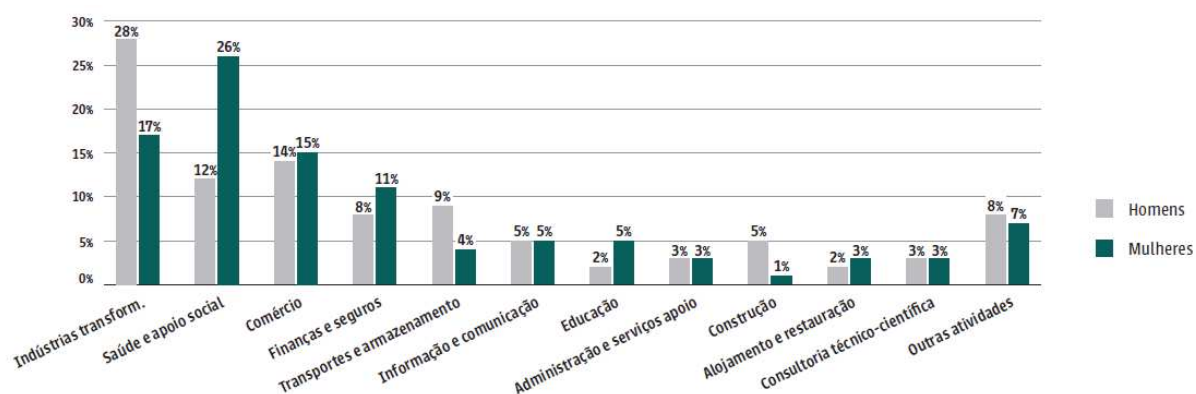
	2011	2016	2017	Taxa de variação 2011-2017	Taxa de variação homóloga 2016-2017
Medidas específicas	12 529 (78%)	23 684 (81%)	27 209 (82%)	+117%	+15%
Medidas Gerais	3 574 (22%)	5 494 (19%)	5 917 (18%)	+66%	+8%
Emprego	1 253	1 601	1 550	+24%	-3%
Formação Profissional	2 321	3 893	4 367	+88%	+12%
Total	16 103	29 178	33 126	+106%	+14%

Em relação à empregabilidade no setor privado, tem-se que o percentual de pessoas com deficiência, empregadas no setor privado não chega a 1% nas empresas com mais de 10 trabalhadores. Desses trabalhadores e trabalhadoras com deficiência que se encontravam empregados no setor privado, no ano de 2016, 71% eram pessoas com deficiência moderada. Foi observado que 56% dos trabalhadores com deficiência, empregados no setor privado tinham qualificação, equivalente ao nível secundário (28%), ensino pós-secundário não superior (3%) ou ensino superior (25%).

Os trabalhadores e trabalhadoras com deficiência, empregados no setor privado se encontram trabalhando nas seguintes áreas: indústria transformadora (22%), saúde e apoio social (19%), comércio (14%) e finanças (9%). Cabe destacar que há discrepâncias quanto ao gênero, no que se refere aos setores em que trabalham as pessoas com deficiência. Enquanto 28% dos homens trabalham na indústria de transformação, nesse mesmo setor só há 17% de mulheres, assimetria que se inverte quando analisados os dados do setor de saúde e apoio social, no qual estão empregadas 26% de mulheres com deficiência no setor privado e somente 12% dos homens¹²³.

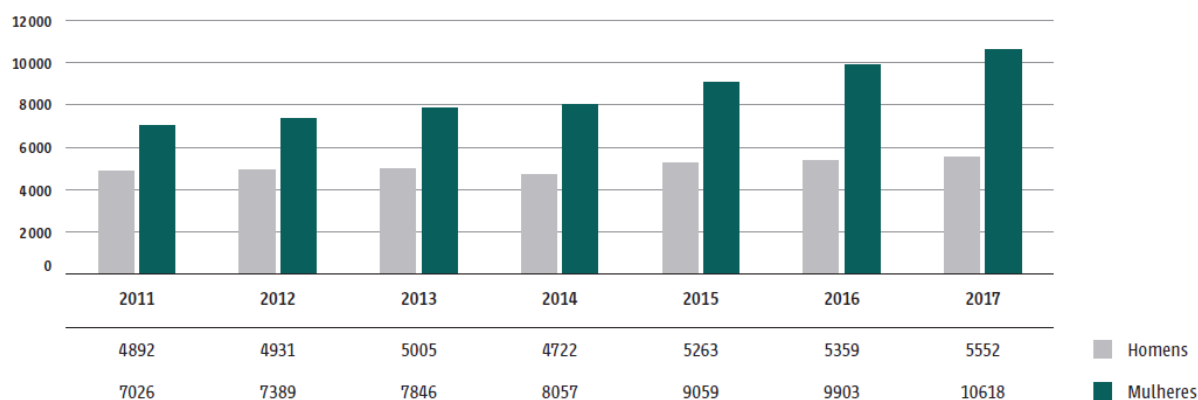
¹²³ PINTO, Paula Campos; PINTO, Teresa Janela - **Pessoas com deficiência em Portugal: indicadores de direitos humanos - 2018**. *Op. cit.*, p. 40.

Gráfico 11– Distribuição das e dos trabalhadores no setor privado, por sexo e setor de atividade, 2016



No setor público, no ano de 2017, o percentual de pessoas com deficiência chegou a 2,42%, dado que significa um aumento desde o ano de 2011, mas que ainda se encontra abaixo do padrão que se busca alcançar pela lei de quotas, equivalente a 5%¹²⁴. Tal aumento foi mais observado entre as mulheres com deficiência (aumento de 51%) do que entre os homens com deficiência (aumento de 13%), o que pode se dever ao fato de que nas administrações públicas há predominância de mulheres e, com o envelhecimento desses trabalhadores e trabalhadoras, o percentual de mulheres aumenta.

Gráfico 12– Número de trabalhadores/as com deficiência nas administrações públicas, por sexo, entre os anos de 2011 e de 2017¹²⁵



Por fim, é de grande importância conhecer os dados que relacionam a deficiência à exclusão social em Portugal. O relatório reúne informações sobre o risco de pobreza ou de

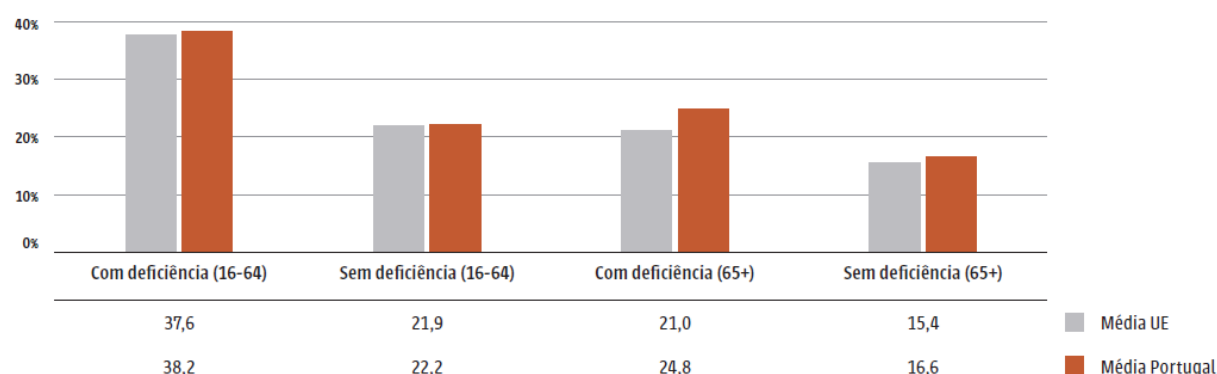
¹²⁴ PINTO, Paula Campos; PINTO, Teresa Janela - **Pessoas com deficiência em Portugal: indicadores de direitos humanos - 2018**. *Op. cit.*, p. 41.

¹²⁵ *Ibidem*, p. 43.

exclusão social a que estão submetidas as pessoas com deficiência, relacionando ao sexo, à faixa etária e comparando ao cenário europeu.

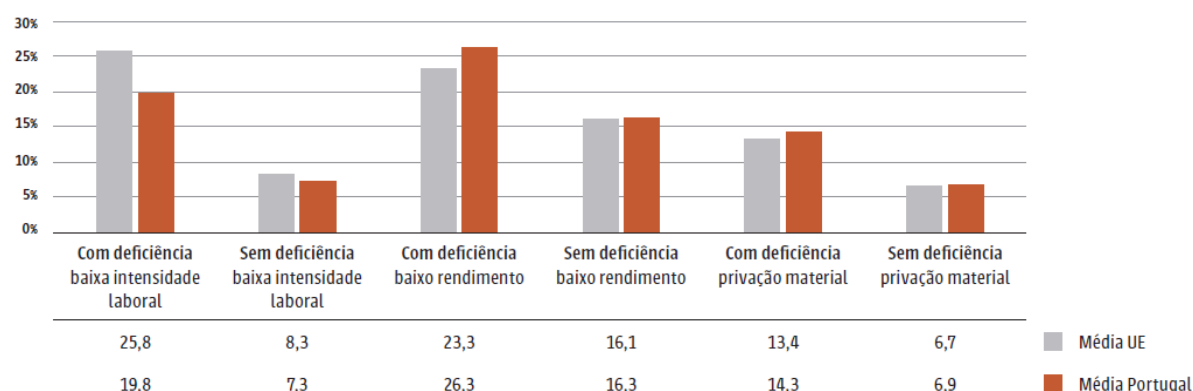
De acordo com as informações reunidas pelo relatório, em Portugal, há um risco expressivamente maior de que pessoas com deficiência enfrentem a pobreza e a exclusão social, em virtude de sua condição. A discrepância entre pessoas com deficiência e pessoas sem deficiência, no que se refere ao risco de pobreza e exclusão social é superior em Portugal em comparação com a média da União Europeia, conforme demonstra o gráfico a seguir:

Gráfico 13- Risco de pobreza ou de exclusão social, por deficiência e faixa etária, referente ao ano de 2016¹²⁶.



As informações apresentadas no relatório mostram que há maior risco de pobreza e de exclusão social entre as pessoas com deficiência que têm baixos rendimentos, cerca de 26,3%; seguidas das pessoas com baixa intensidade laboral, 19,8%; e pessoas com privação material severa, 14,3%. Em comparação com a média da União Europeia, Portugal tem índices maiores de risco de pobreza e exclusão social para pessoas com deficiência¹²⁷.

Gráfico 14- Risco de pobreza ou de exclusão social, por deficiência e tipo de risco, referente ao ano de 2016



¹²⁶ PINTO, Paula Campos; PINTO, Teresa Janela. **Pessoas com deficiência em Portugal: indicadores de direitos humanos - 2018**. *Op. cit.*, p. 48.

¹²⁷ *Ibidem*, p. 48.

O risco maior de se experienciar a pobreza e a exclusão social em Portugal, entre as pessoas com deficiência é mais relevante para as pessoas com deficiências graves, sendo 15,3% maior em relação às pessoas sem deficiência e 6,4% maior em relação a pessoas com deficiência moderada¹²⁸.

Em relação às pessoas com 65 anos ou mais de idade, no intervalo entre os anos de 2011 e 2017, houve um decréscimo desse risco, passando de 29,2% para 24,8%, o que o relatório atribui à concessão do Complemento Solidário para Idosos¹²⁹. Por outro lado, para as pessoas com deficiência, entre 16 anos de idade e 65 anos de idade, essa dinâmica se inverte. Entre os anos de 2011 e 2016, observou-se um incremento do risco de pobreza ou exclusão social para as pessoas dessa faixa etária, passando de 35,9% para 38,2%, ou seja, um acréscimo de 2,3%. Destaque-se que, em relação às pessoas sem deficiência, também houve um aumento, no entanto, esse acréscimo foi de apenas de 1,7%, passando de 20,5% para 22,2% no intervalo entre 2011 e 2016, com uma redução de 1,7% entre os anos de 2015 e de 2016.

Os dados acima referenciados demonstram que, apesar da participação social das pessoas com deficiência ter se desenvolvido ao longo dos anos – com significativas melhoras nos percentuais gerais, notadamente no acesso a serviços e emprego –, não é unânime a opinião de que tais melhoras estão num patamar aceitável de desenvolvimento, o que leva-nos a opinar pelo crescente desenvolvimento de políticas públicas para a efetivação dos direitos destes grupos vulneráveis.

Deste modo, procuramos desenvolver algumas considerações no próximo capítulo acerca das ações afirmativas, que são um instrumento basilar da dignidade social das pessoas com necessidades especiais, sobretudo a política de integração no trabalho e emprego, objeto central do nosso estudo.

¹²⁸ PINTO, Paula Campos; PINTO, Teresa Janela. **Pessoas com deficiência em Portugal: indicadores de direitos humanos - 2018**. *Op. cit.*, p. 49.

¹²⁹ Criado pelo Decreto-Lei n.º 232, de 29 de dezembro de 2005, o Complemento Solidário para Idosos (CSI) é um apoio em dinheiro pago todos os meses às pessoas idosas que tenham baixos recursos. DECRETO-LEI N.º 232/2005 - **Cria o complemento solidário para idosos**. Diário da República n.º 249/2005, Série I-A de 2005-12-29. [Em linha]. [Consult. 22 Jan. 2020]. Disponível em: <https://dre.pt/legislacao-consolidada/-/lc/108223285/201808060720/diploma?rp=indice>

CAPÍTULO 4 - AÇÕES AFIRMATIVAS

Ultrapassadas as primeiras categorias que propusemos abordar sobre a deficiência e inclusão daqueles que encontram-se nesta condição e o mercado de trabalho a ser considerado, avançamos para outra categoria de estudo que é propriamente o afeito das políticas públicas por meio das ações afirmativas a elas relacionadas. Vale dizer que o tema não poderá ser exaurido, contudo, é importante sua delimitação no espectro a ser analisado, qual seja, o histórico e generalidades sobre o tema, bem como a escolha das experiências brasileira e portuguesa que tratam as questões com a singularidade que nos é permitida observar.

Neste sentido, não é de se esquecer de que o papel da discriminação das pessoas com deficiência no mercado de trabalho (objeto de nossa investigação) é, em muitos casos, o motivo real do desenvolvimento das políticas públicas por meio das ações afirmativas, o que justifica, uma vez mais, a abordagem do tema com as especificações que lhe é devida, sendo necessário, em muitos momentos, voltar à temática como elemento justificador de nossa narrativa.

4.1 CONCEITO, BREVE HISTÓRICO E GENERALIDADES SOBRE DISCRIMINAÇÃO E AÇÕES AFIRMATIVAS

As evoluções no campo da sociologia jurídica são observadas com maior ênfase a partir da segunda metade do século XX, com uma série de discussões que ultrapassam o Direito e vai de encontro ao vasto campo do conhecimento, como a política, filosofia, a própria sociologia, pedagogia, dentre outras áreas das ciências humanas sociais. As políticas públicas também encontram esteio nesta estrutura do conhecimento que volta os olhos para os debates substanciais, acerca do papel do indivíduo, da sociedade, dos diversos direitos conquistados, e como equacionar a estrutura da vida social, mitigando o maior número de injustiças possíveis. Portanto, as ações afirmativas são a tentativa material de estruturar as políticas públicas, de modo a conter as desigualdades enfrentadas por grupos sociais vulneráveis que historicamente sofrem algum tipo de discriminação¹³⁰.

Chamamos de ações afirmativas aquelas que têm como objetivo a estruturação de regras, mecanismos que permitam igualar os indivíduos nas situações de desigualdade. São

¹³⁰ Em outras palavras temos a seguinte observação: “As ações afirmativas são políticas públicas destinadas a atender grupos sociais que encontram-se em condições de desvantagem ou vulnerabilidade social em decorrência de fatores históricos, culturais e econômicos.” In FONSECA, Dagoberto José - **Políticas públicas e ações afirmativas**, São Paulo: Selo Negro, 2009 (edição eletrônica). p. 66.

regras e mecanismos que não se limitam a estabelecer a igualdade formal, mas que visam, acima de tudo, à igualdade real entre os indivíduos: regras e mecanismos que visem reduzir ou até mesmo sanar as desigualdades existentes entre as pessoas. Em outro sentido, as ações afirmativas têm o desiderato de mitigar a discriminação no plano formal e material. Segundo Maurício Godinho Delgado, ao abordar a discriminação advinda dos conceitos generalistas da sociedade, afirma que tal discriminação seria “a conduta pela qual se nega à pessoa, em face de critério injustamente desqualificante, tratamento compatível com o padrão jurídico assentado para a situação concreta por ela vivenciada”¹³¹.

Pode-se inferir, com as palavras acima aduzidas, que as ações afirmativas são políticas públicas com claro e evidente objetivo de estabelecer metas de igualdade em situações desiguais, promovidas por questões culturais cuja fonte nasce de situações discriminatórias de determinada sociedade.

Oportuno dizer ainda, tratando-se da temática proposta, isto é, as pessoas com deficiência e a respectiva inclusão no mercado de trabalho, o pensamento que propomos apresentar neste capítulo é de uma análise factual, e não de conceitos puramente ideológicos, que se afastam, em regra, do campo de estudo e da atuação acadêmica. Seria dizer que a análise proposta é de uma necessidade orgânica de compor direitos e garantias que visem atender às necessidades daqueles que possuem alguma deficiência e necessitam de ser incluídos no mercado de trabalho, e isto nos levará à observação de como as ações afirmativas são elementos principais de se criar efetividade material para a eficácia do postulado da igualdade, e, conseqüente, justiça.

As ações afirmativas são, em outras palavras, o contraponto da “discriminação”. O século XX é marcado por muitos desenvolvimentos dos direitos sociais, mas também acompanha muitas vicissitudes decorrentes das grandes guerras que assolaram a Europa, e o mundo. Após a Segunda Guerra Mundial houve um crescimento nos movimentos das pessoas com deficiência, sobretudo no Ocidente, onde, primeiramente, havia uma perspectiva *caritativa* dos direitos envolvidos, passando para a perspectiva das políticas públicas – sobretudo no plano constitucional – onde a dignidade inerente ao tema passou a ser observada como um direito fundamental, isto é, pessoas com alguma deficiência foram vistas na História recente como *objetos* de programas de caridade, de saúde e do Estado social, num primeiro momento; com o desenvolvimento dos direitos civis, sobretudo nos EUA e com o desenvolvimento das ações afirmativas engendradas naquele país, surge a ideia moderna (ou conceito moderno) da não

¹³¹ DELGADO, Maurício Godinho - **Curso de Direito do Trabalho**, 5.º ed. São Paulo: LTr, 2006. p. 772.

discriminação e observância dos direitos fundamentais das pessoas com deficiência, e, obviamente, outros direitos e garantias que vetavam as discriminações culturais¹³².

Muitas teses surgiram ao longo do tempo e tentaram dar uma resposta para os modelos de deficiência assim compreendidos, tornando-se uma proposta de compreensão (e muitas vezes de definição) das necessidades dos portadores de deficiência ou de pessoas que possuíam alguma necessidade especial, e muitas “propostas afirmativas” foram delineadas durante os séculos, seja pela intervenção legislativa seja por percepções culturais¹³³.

No plano constitucional, as ações afirmativas são observadas por alguns autores como um instituto de direito compensatório, onde as políticas públicas são levadas a termo para a realização da efetivação dos direitos sociais, e o meio para promover tais garantias é através do plano de intervenção do Estado, seja por mandamento constitucional, seja por leis infraconstitucionais que deliberem a respeito do assunto¹³⁴.

¹³² “No final do século XX observa-se no contexto americano a promoção do pensamento das “capacidades e não incapacidades” dos trabalhadores, que originou o aparecimento do *American Disabilities Act*, de 1990, e influenciou outros ordenamentos jurídicos sobre o tema da regulação das capacidades (*adaptação razoável*) dos trabalhadores com deficiência”.

MOREIRA, Teresa Coelho- **Igualdade e não discriminação: estudos de direito do trabalho**, Coimbra: Almedina, 2013. pp. 165-167.

¹³³ É o caso da chamada “época da ignorância”, que na Antiguidade Clássica, por exemplo, tratava as pessoas surdas ora como privilegiados dos deuses (Egito) ou pessoas capazes ou incapazes de exercerem seus direitos civis (Roma Antiga). Na Idade Média a Igreja oficial difundia o pensamento de que as pessoas surdas não mereciam ajuda ou apoio, e que apenas um “milagre” poderia trazer-lhes a salvação – compreendia a chamada “época da clandestinidade”. Na Idade Moderna surge o pensamento ou “época do descobrimento”, a partir do século XV, que vê nascer o florescimento de escolas para surdos e que beneficiaria uma panóplia de artistas e intelectuais renomados. Já na Idade Contemporânea, vê-se nascer a “época da repressão e da depressão”, quando no dia 11 de setembro de 1880 é decidido no Congresso de Milão que dever-se-ia abolir a linguagem gestual para os surdos, e que a língua falada seria a mais alta expressão da oralidade. Por fim, na Atualidade encontramos uma “época da (re) conquista” – e uma vez mais citamos o exemplo das pessoas surdas –, onde reivindica-se os direitos iguais destes grupos vulneráveis e sua dignidade social. Em 2010, o *International Congress on Education for the Deaf – ICED*, reconhece que o então pensamento adotado no Congresso de Milão em 1880 era *repressivo e discriminatório*, rejeitando assim suas resoluções que retiraram dos alunos surdos o direito aos programas educacionais que incluíam as línguas gestuais como forma de comunicação.

SOUSA, Filipe Venade de. **Os direitos fundamentais das pessoas surdas: À luz da norma do artigo 74.º, n.º 2, alínea h) da Constituição da República Portuguesa e da Convenção das Nações Unidas sobre os direitos das pessoas com deficiência**. Coimbra: Almedina, 2014, p. 21-28. ISBN 978-972-405680-7.

Embora seja uma teoria histórica, e os exemplos narrados sejam especificamente aos casos das pessoas com deficiência auditiva, pode-se concluir que são exemplos aplicados a todo o espectro do problema da mitigação dos direitos das pessoas com deficiência, onde o preconceito e ignorância foram, ao longo da História, espécies de discriminação; portanto, as experiências negativas de outras épocas podem enfraquecer o debate acerca da proteção dos direitos fundamentais das pessoas com deficiência, e por isso as ações afirmativas são necessárias como um direito compensatório.

¹³⁴ Para Joaquim Barbosa, as ações afirmativas têm a seguinte proposição: “Impostas ou sugeridas pelo Estado, por seus entes vinculados e até mesmo por entidades puramente privadas, elas [as ações afirmativas] visam a combater não somente as manifestações flagrantes de discriminação, mas também a discriminação de fato, de fundo cultural, estrutural, enraizada na sociedade. De cunho pedagógico e não raramente impregnadas de um caráter de exemplaridade, têm como meta, também, o engendramento de transformações culturais e sociais relevantes, aptas a inculcar nos atores sociais a utilidade e a necessidade da observância dos princípios do pluralismo e da diversidade nas mais diversas esferas do convívio humano. Por outro lado, constituem, por assim

No direito brasileiro é consagrada, através da constituição da República a preocupação de se criar categorias normativas em favorecimento daquilo que é entendido como “direitos sociais”, ou melhor, a efetivação de direitos sociais como uma ordem a ser seguida variante dos direitos fundamentais¹³⁵.

Em Portugal está assente nos fundamentos da República o pensamento dos “direitos e deveres sociais”, para que os cidadãos gozem plenamente dos direitos e deveres consignados no texto constitucional, uma forma de exigir-se da sociedade o respeito e solidariedade para com os cidadãos portadores de deficiência¹³⁶.

Observa-se, neste sentido, que as ações afirmativas estão envolvidas no campo da mitigação de práticas outrora discriminatórias, que por um sentido cultural ou meramente de incompreensão das diferenças existentes, tornaram-se necessárias tais ações serem levadas ao campo constitucional e para os aspectos jurídico-formais do edifício social contemporâneo¹³⁷.

As chamadas *affirmative actions* são observadas na história recente dos Estados Unidos, quando da luta por igualdade nas questões de direitos civis, onde havia durante os anos de 1960 uma série de situações agravantes que impediam indivíduos de população negra a terem

dizer, a mais eloqüente manifestação da moderna idéia de Estado promovente, atuante, eis que de sua concepção, implantação e delimitação jurídica participam todos os órgãos estatais essenciais, aí se incluindo o Poder Judiciário, que ora se apresenta no seu tradicional papel de guardião da integridade do sistema jurídico como um todo e especialmente dos direitos fundamentais, ora como instituição formuladora de políticas tendentes a corrigir as distorções provocadas pela discriminação”.

BARBOSA GOMES, Joaquim B - **A recepção do instituto da ação afirmativa pelo Direito Constitucional brasileiro**, Brasília: Revista de Informação Legislativa, a. 38 n.º 151, jul./set. 2001. [Em linha]. [Consult. 02 Mar. 2020]. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/705/r15108.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. p.32.

¹³⁵ O Título VIII da constituição compreende os artigos 193 a 232, com o tema *Da Ordem Social*, e que inicia sua disposição geral como a base do primado do trabalho, com o objetivo do bem-estar e a justiça sociais. Numa cronologia pragmática, o já citado artigo 7.º inciso XXXI inicia para o nosso estudo o pensamento de que a discriminação das pessoas com deficiência tem de ser vetado por mandamento constitucional, evitando-se com isso a disparidade de salários e critérios de admissão de trabalhadores vulneráveis. Por isso o artigo referido está numa categoria de direitos e garantias fundamentais, para ser lembrado, posteriormente, na ordem do bem-estar e justiça sociais.

¹³⁶ O Capítulo III da constituição trata dos direitos e deveres sociais; na perspectiva da deficiência, notadamente no artigo 71.º, encontramos o fundamento do respeito e solidariedade para com aqueles que encontram-se em situação de desigualdade, e entendemos tal como acontece no direito constitucional brasileiro há a preocupação com os valores do bem-estar e justiça sociais. Também o já referido artigo 13.º faz homenagem ao princípio da igualdade e está no Título I da constituição como um dos princípios gerais do direito constitucional.

¹³⁷ “As ações afirmativas, ou políticas compensatórias têm papel preponderante em diversos sistemas jurídicos contemporâneos, como a exemplo dos EUA com suas políticas de inclusão por cotas para os afrodescendentes, indígenas e hispânicos, para que tenham acesso a postos de trabalho no âmbito privado e público; observa-se o mesmo em relação a Israel, com suas políticas adotadas aos *falashas*, judeus de origem etíope; também na África do Sul a constituição de 1996 criou ações para garantir-se o acesso aos direitos sociais daqueles que sofreram durante o regime do *apartheid*, dentre outros muitos exemplos”. Cf. HILÁRIO, Gloriete Marques et. al. **O sistema de cotas no Brasil: uma análise da situação do afrodescendente**. In MIRANDA, Jorge (coord.) et. al. **O Direito Constitucional e os Desafios do Século XXI**, Lisboa: AAFDL, 2015. p. 188 e 189.

suas garantias constitucionais preservadas, como, por exemplo, a discriminação na contratação de pessoas negras e brancas, o que levou a determinados grupos de pressão a exigirem do Estado americano a alteração das leis em vigor, sobretudo, numa forma compensatória de dirimir os conflitos raciais e não apenas estes.

Assim, a análise que propomos seguir no presente capítulo é de uma interpretação das ações afirmativas no plano jurídico brasileiro e português e nos demais diplomas legais que tratam do tema da inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, e como estes diplomas influenciaram (e influenciam) as políticas compensatórias de liberdade e igualdade no campo dos direitos civis.

Definidos os elementos estruturantes do tema “ações afirmativas”, breve histórico e generalidades sobre o mesmo, importa avançarmos primeiramente sobre a influência de algumas normas internacionais sobre os sistemas jurídicos brasileiro e português.

4.2 NORMAS INTERNACIONAIS SOBRE O TEMA

De acordo com a linha histórica que propusemo-nos seguir, observa-se uma nítida evolução daquilo que chamamos “ações afirmativas” para inibir as práticas de discriminação sobre as pessoas com deficiência, posto que estas ações são conjugadas com políticas estritamente públicas – no âmbito internacional e dos Estados – e também na iniciativa privada, seja pela influência das normas em questão ou até mesmo da conscientização da sociedade sobre aquilo que seria uma política compensatória para coibir a discriminação. Embora haja críticas interessantes sobre a evolução e papel das ações afirmativas, é percebido certo desenvolvimento das normas internacionais que passam a vincular (ou influenciar) os Estados e sociedade para a um paradigma assente na dignidade humana e respeito dos direitos sociais.

Em linhas gerais e sumariamente, podemos afirmar que a discriminação das pessoas com deficiência e a inclusão destas no mercado de trabalho acompanhou uma evolução quase que no mesmo nível, ou seja, quanto mais a discriminação surgia (ou tornava-se latente), maior era a necessidade de incluir estes grupos, através de ações afirmativas para garantir o acesso ao mercado de trabalho. O limite da razoabilidade e da não arbitrariedade nas decisões no campo da igualdade e dignidade humanas foi (e continua sendo) um desafio para evitar-se direitos fundamentais ilimitados e com caráter efêmero. Quando tratamos das questões da igualdade formal e material em capítulo próprio tentamos elucidar esta dicotomia, para que a percepção posterior das ações afirmativas tivessem a nítida forma de garantir direitos e deveres

e, também, fossem apreendidas como um fenômeno relativamente moderno de direitos compensatórios.

Dito isto, o que seria interessante para o nosso estudo e análise envolve políticas internacionais que passaram a compor o cenário dos sistemas jurídicos de muitos Estados, com influência decisiva na ordem interna normativa destes mesmos Estados. Assim, há muitos elementos, ou ordens de interesse sobre a questão da deficiência e políticas afirmativas. A inclusão das pessoas no mercado de trabalho é apenas um dos elementos ou abjetivos a serem alcançados.

A evolução das leis e tratados internacionais, enquanto instrumentos de proteção e de justiça social variaram ao longo do tempo; inicialmente trouxeram os aspectos da deficiência de determinados grupos¹³⁸, evoluindo para estruturas objetivas (ou materiais) de proteção dos direitos fundamentais desses grupos.

Dentre os diplomas contemporâneos que tratam do tema, destacamos alguns que, de certo modo, promovem o sentido da igualdade formal e material até aqui explanado.

Iniciamos pelas convenções promulgadas pelo Decreto n.º 3.956/2001¹³⁹ e Decreto n.º 6.949/2009¹⁴⁰, respectivamente, a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência e a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência¹⁴¹, assim, encontraremos a importância destinada ao tema da discriminação das pessoas deficientes.

A Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência aborda o tema em seu Artigo 2.º, definindo o significado da discriminação da pessoa com deficiência e a preocupação em impedir o pleno gozo dos seus direitos fundamentais¹⁴².

¹³⁸ A título de exemplo citamos a Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes Mentais, adotada pela resolução 2856 (XXVI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 20 de dezembro de 1971 e Princípios para a Proteção das Pessoas com Doença Mental e para o Melhoramento dos Cuidados de Saúde Mental, aprovados pela resolução 46/119 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 17 de dezembro de 1991. *In* Gabinete de Documentação e Direito Comparado/Procuradoria-Geral da República - **Direitos Humanos: compilação de instrumentos internacionais**. Lisboa: PGR, 2008, pp. 484-485 e 486-497.

¹³⁹ HUNT, *Op. cit.*, 13.

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 14.

¹⁴¹ Esta última convenção foi adotada em Portugal pela Resolução da Assembleia da República n.º 56/2009, de 30 de junho, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 71/2009, de 30 de junho. [Em linha]. [Consult. 27 Jan. 2020]. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/493187/details/maximizedV>

¹⁴² É assim descrito no citado artigo: “Discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência: a) o termo “discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência” significa toda diferenciação, exclusão ou restrição baseada em deficiência, antecedente de deficiência, consequência de deficiência anterior ou percepção de

No mesmo sentido, a Convenção Internacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, a problemática da discriminação por motivo de deficiência traz em seu Artigo 2.º a definição do conceito e aborda o tema, com o intuito de afastar práticas que mitiguem os mesmos direitos fundamentais da Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação das Pessoas com Deficiência¹⁴³. A Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência é de grande influência no Brasil, sendo recebido neste Estado com força e caráter de Emenda constitucional, isto é, gozando do *status* de emenda enquanto recepcionado e aprovado em cada Casa do Congresso Nacional, conforme preceitua a Constituição brasileira.

Em 2003 houve o movimento daquilo que convencionou-se chamar de “Ano Europeu das Pessoas com Deficiência”, com o desenvolvimento do chamado *Plano de Acção Europeu (2004 - 2010)*, cujo objetivo era criar igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência. Esta diretiva europeia teve a pretensão de transportar para os Estados-membros certas noções de políticas afirmativas que tratassem a questão da deficiência como oportunidade de integração daqueles que, por sua condição, não possuíam oportunidades reais de acesso ao trabalho e emprego, dentre outras condições¹⁴⁴. Em linhas gerais, a diretiva: “abrange tanto a discriminação direta (diferença de tratamento baseada em particularidades específicas) como a discriminação indireta (disposições, critérios ou práticas aparentemente neutras, mas suscetíveis de produzir efeitos desfavoráveis para as pessoas pertencentes às categorias supramencionadas). A atitude persecutória, que cria um ambiente hostil, é considerada uma discriminação”¹⁴⁵.

Em 2010 nasce a *Estratégia Europeia para a Deficiência (2010-2020): Compromisso renovado a favor de uma Europa sem barreiras*, sendo outro passo importante no plano europeu para a política das ações afirmativas integradas na realidade social dos

deficiência presente ou passada, que tenha o efeito ou propósito de impedir ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício por parte das pessoas portadoras de deficiência de seus direitos humanos e suas liberdades fundamentais”.

¹⁴³ “Artigo 2.º – Definições: (...) Discriminação por motivo de deficiência significa qualquer diferenciação, exclusão ou restrição baseada em deficiência, com o propósito ou efeito de impedir ou impossibilitar o reconhecimento, o desfrute ou o exercício, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais nos âmbitos político, econômico, social, cultural, civil ou qualquer outro. Abrange todas as formas de discriminação, inclusive a recusa de adaptação razoável;”

¹⁴⁴ O prazo para a transposição da diretiva para os ordenamentos internos dos Estados-membros era o dia 2 de dezembro de 2003. Para análise das questões trazidas na diretiva, v. endereço eletrônico: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:c11414>. Consulta realizada em 10 de março de 2020.

¹⁴⁵ Neste sentido, v. [Em linha]: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:c10823>.

Estados-membros, com proposta explícita de incluir um maior número de pessoas no mercado de trabalho¹⁴⁶.

A Organização das Nações Unidas, em 2011, traz para o cenário internacional uma nova recomendação sobre a questão da deficiência, o chamado *Relatório Mundial sobre Deficiência*, com o objetivo principal de “oferecer aos governos e à sociedade uma descrição abrangente da importância da deficiência, além de uma análise das respostas obtidas com base na melhor informação científica disponível”¹⁴⁷.

Por fim, importante referenciar uma vez mais o papel das ações afirmativas no plano europeu, através da *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia*, de 2012, onde há explícita preocupação com a integração (e interpretamos como inclusão positiva¹⁴⁸) das pessoas com deficiência. Em seu Artigo 26.º há a nítida intenção assim reproduzida: “A União reconhece e respeita o direito das pessoas com deficiência a beneficiarem de medidas destinadas a assegurar a sua autonomia, a sua integração social e profissional e a sua participação na vida da comunidade”. Entendemos deste modo, que as experiências pretéritas nas matérias de tratados e convenções internacionais que protegem as pessoas com deficiência e incluem-nas

¹⁴⁶ Destacamos parte importante da diretiva que trata do plano de integração das pessoas com deficiência no mercado de trabalho: “Os empregos de qualidade são um garante de independência económica, favorecem a realização pessoal e proporcionam a melhor protecção contra a pobreza. Não obstante, a taxa de emprego das pessoas com deficiência fica-se pelos 50%. **Para concretizar as metas de crescimento da UE, é necessário que mais pessoas com deficiência possam exercer uma actividade remunerada no mercado geral do emprego. A Comissão irá explorar o pleno potencial da estratégia Europa 2020 e da sua Agenda para Novas Competências e Novos Empregos, fornecendo aos Estados-Membros análises, orientação política, intercâmbio de informações e outros apoios.** Velará por melhorar as informações sobre a situação de emprego de homens e mulheres com deficiência, identificar desafios e propor soluções. Prestará atenção especial aos jovens com deficiências na sua transição do mundo do ensino para o emprego. Agirá no domínio da mobilidade intra-profissional no mercado de trabalho geral e no emprego protegido, através do intercâmbio de informações e da aprendizagem mútua. Com a colaboração dos parceiros sociais, atenderá igualmente à questão do emprego independente e da qualidade dos empregos, incluindo aspectos como as condições laborais e a progressão de carreira. A Comissão reforçará os apoios a iniciativas voluntárias que promovam a gestão da diversidade no local de trabalho, tais como Cartas da diversidade assinadas pelos empregadores e uma iniciativa de empreendedorismo social”. (Destacamos). Para consulta do texto integral v. https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/EEspecial/estrategia_ue_deficiencia_2010_2020.pdf.

¹⁴⁷ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE – **Relatório Mundial Sobre Deficiência, 2011**. [Em linha]. [Consult. 10 Maio. 2020]. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/pessoas-com-deficiencia/>

¹⁴⁸ Esta referência à *inclusão positiva* seria o oposto daquilo que ocorre no cenário cultural, qual seja, a obrigação de aceitar a deficiência por uma imposição legal. Procuramos ir além: a inclusão positiva ultrapassa a obrigação legal e, por conseguinte, vai ao encontro do reconhecimento e respeito pela deficiência, e entendemos que este é o “espírito” do artigo 26.º da Carta referenciada. Em outras palavras, as ações afirmativas para as pessoas com deficiência ultrapassam a letra fria da lei e expressam o espírito da intenção maior a que se propõe uma normatização de valores, que seria não apenas aceitar as diferenças, mas também reconhecer e respeitar tais diferenças integrando Estado, sociedade e atores interessados na mudança comportamental do sistema que lhes foi imposto ao longo da História.

no mercado de trabalho chegam a um grau de maturidade, através desta Carta de direitos fundamentais.

Os exemplos citados acima são amostras comportamentais daquilo que entendemos ser as ações afirmativas, uma construção dogmática que nem sempre parte dos Estados, mas, sobretudo, de grupos, que por interesses diversos – seja por serem atores interessados em ver os direitos e garantias formalmente reconhecidos, seja pela necessidade de evolução no plano cultural e comportamental – buscam mecanismos de inclusão e integração social que possibilitem a realização plena do indivíduo.

Existe, assim, a proposta de criarem-se políticas públicas para a efetivação dos direitos fundamentais das pessoas com deficiência. Em nosso estudo, importante continuarmos a linha de raciocínio sobre a integração das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. É o que propomos quando em linhas subseqüentes procuraremos desenvolver a ideia do efeito de algumas normas internacionais no âmbito dos Estados brasileiro e português e a contribuição que estas tiveram, decisivamente, na cooperação das ações afirmativas que garantissem o desenvolvimento das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, afastando, deste modo, toda e qualquer discriminação¹⁴⁹.

4.3 A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA

Avançando sobre a experiência brasileira no campo das ações afirmativas, necessário fazer algumas considerações sobre o período histórico da inclusão das pessoas com deficiência e a relação existente no plano cultural, bem como as políticas públicas desenvolvidas neste campo.

Com o processo da industrialização brasileira, surge nos anos de 1930, a necessidade de capacitação de operários e profissionais que começariam o desenvolvimento produtivo do Estado, alcançando indústrias, fábricas, prestação de serviços, etc. Embora reconhecidamente que este fenômeno iniciou-se tarde, se comparado aos EUA e Europa, inicia-se, assim, o período industrial brasileiro, tendo o Estado de São Paulo um papel pioneiro no

¹⁴⁹ Em sentido similar esta ideia é presente nos comentários de Antonio Araújo e Gonçalo Saraiva Matias, assim referenciados: “Dúvidas não existem, contudo, que o direito das pessoas portadoras de deficiência traz consigo não apenas uma proibição – leitura liberal do princípio da igualdade – mas também, e sobretudo, uma obrigação de diferenciação.”. E ainda, no mesmo sentido: “[...] Neste contexto, e em decorrência daquele comando, pode conceber-se a obrigação para o Estado de adotar determinadas leis, adotar campanhas de sensibilização dos cidadãos para acompanhamento de pessoas, **promover a empregabilidade**, prestar serviços de apoio e assistência, promover a participação na sociedade e na definição das políticas públicas das associações representativas das pessoas portadoras de deficiência”. In SILVEIRA, Alessandra; CANOTILHO, Mariana (orgs.) - **Carta dos Direitos da União Europeia – Comentada, Carta dos Direitos da União Europeia – Comentada**. Coimbra: Almedina, 2013. p. 326.

desenvolvimento da mão de obra e capacitação profissionais. A criação do SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial possibilitou nesta época o início de uma metodologia para a formação e capacitação de profissionais, estudantes e empresários que desejavam o conhecimento técnico para a execução de trabalhos e serviços que antes não estavam à disposição de toda a população, ou até mesmo não existiam no Brasil.

Em 1928 é criado o CIESP – Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, com o objetivo de “defender de maneira mais incisiva os interesses industriais paulistas, mas apenas na década seguinte ficou claro que não se tratava só de garantir o lucro individual, mas sim de conquistar uma legislação favorável”¹⁵⁰. Neste cenário surge em 1930 o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, com o estabelecimento das condições para a sindicalização dos trabalhadores, e em 1938 surge a CNI – Confederação Nacional da Indústria, que reúne federações e sindicatos patronais, tendo um papel importante no investimento da educação profissional brasileira¹⁵¹.

Em 1943 surge a Consolidação das Leis do Trabalho, que vem criar garantias para este novo espectro social, tentando reunir, num sistema de consolidação, direitos, deveres e garantias para o desenvolvimento da ordem econômica e social. No que tange à questão da deficiência, surge no ano de 1954 a primeira tentativa de reunir pessoas cegas, através de um centro reabilitador profissional: o Serviço de Adaptação Profissional de Cegos. Por iniciativa do SENAI-SP, este serviço não só capacitava deficientes visuais como dava-lhes treinamento sobre locomoção, segurança, desenvolvimento das atividades sociais, dentre outros¹⁵².

Ao nosso sentir, a inclusão dos deficientes visuais nesta modalidade de serviço é um dos pilares das políticas públicas realizadas no Brasil durante a segunda metade do século XX. Curiosamente, esta experiência advém daquilo que já era conhecido na Europa e EUA sobre o conceito da inclusão social; contudo, este tipo de política poderá ser considerado *público*, embora não tenha iniciado por comandos legais estatais, mas ao contrário, por iniciativa de grupos da sociedade civil que reuniram-se para dar solução à questão da deficiência e a necessidade de respeitar-se o indivíduo, enquanto sujeito digno e igual. Assim, esta experiência inaugura no cenário social brasileiro uma das primeiras experiências de inclusão

¹⁵⁰ GIL, Marta - **Caminhos da inclusão: a história da formação profissional de pessoas com deficiência no SENAI-SP**, São Paulo: SENAI-SP Editora, 2012 (edição eletrônica). p. 510.

¹⁵¹ *Ibidem*, p. 514.

¹⁵² Para a compreensão detalhada da criação do Serviço de Adaptação Profissional de Cegos, bem como a implementação do serviço em outras regiões do Brasil, v. GIL, Marta. *Op. cit.*, cap. VI e VII.

conhecidas até então, e será um elemento expressivo de influência para as matérias legais que surgirão nos anos posteriores. Cabe deste modo, traçar as linhas-mestras do arcabouço jurídico brasileiro e posteriormente a experiência portuguesa acerca do tema.

4.3.1 O arcabouço jurídico brasileiro

Como dito em outro momento, o objetivo que apresentamos ao longo do estudo é a análise da deficiência e a inclusão destas pessoas no mercado de trabalho, bem como o papel da sociedade e Estado na construção de oportunidades que trazem a igualdade formal e material como forma de efetivação dos direitos fundamentais. Podemos afirmar que a discriminação no mercado de trabalho representa negar a alguém a igualdade de condições oferecidas para outras pessoas, não destinar a alguém um tratamento isonômico, não importando se a negativa de tratamento isonômico é oriunda da discriminação por cor, raça, sexo, religião ou mesmo pela existência de uma deficiência, seja ela física ou mental.

A doutrina moderna e a legislação de vários países vêm se debruçando sobre este tema e apresentando medidas que visem combater a discriminação e a possibilitar a inclusão das pessoas portadoras de deficiência ao mercado de trabalho.

No Estado Democrático de Direito, é correto afirmar que todos são iguais perante as leis, mas é necessário que se garanta, para todos, o exercício desta igualdade, apresentando possibilidades condições de aproveitamento destas oportunidades. Para isso, se faz necessário que os portadores de deficiências sejam tratados de forma que as condições não impeçam que desfrutem de tais direitos¹⁵³.

No plano constitucional, o já citado Artigo 7.º, inciso XXXI, da Constituição de 1988, encerra neste dispositivo qualquer dúvida sobre a discriminação do trabalhador com deficiência de ser preterido quando de sua admissão ou seleção para uma vaga de trabalho.

Outro exemplo na legislação brasileira, podemos citar também, a Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência, Lei n.º 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência) que em seu Artigo 4.º, ao abordar o tema da igualdade e discriminação, estabelece seu parágrafo primeiro o conceito de discriminação assim afirmando: “Considera-se discriminação em razão da deficiência toda forma de distinção, restrição ou exclusão, por ação ou omissão, que tenha o

¹⁵³ Embora o presente estudo trate das questões laborais, não escusamos de citar, por exemplo, ação afirmativa realizada pela Lei n.º 10.098/2000 que estabelece normas gerais e critérios elementares para a acessibilidade das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida. Não basta criar as condições para o trabalho: é necessário que haja o acesso aos edifícios e repartições sem os “impedimentos naturais”, que para alguém sem uma necessidade especial não seria um óbice, mas para aqueles que enfrentam uma incapacidade de locomoção teria sérias dificuldades para o exercício de um trabalho.

propósito ou o efeito de prejudicar, impedir ou anular o reconhecimento ou o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais de pessoa com deficiência, incluindo a recusa de adaptações razoáveis e de fornecimento de tecnologias assistivas”.

A OIT – Organização Internacional do Trabalho, em sua Convenção n.º 111, de 1958¹⁵⁴, promulgada e recepcionada no Brasil, através do Decreto-Legislativo n.º 62.150¹⁵⁵, de 19.01.68, já abordava o tema da discriminação no mercado de trabalho e a necessidade de criarem-se políticas favoráveis aos deficientes, como a garantia ao emprego e formação profissional¹⁵⁶.

4.3.2 As políticas públicas no Brasil

Em nossa interpretação, no Brasil as políticas de inclusão das pessoas com deficiência têm sido lentas, e, às vezes, até ineficientes, porém, constantes. De acordo com os elementos históricos narrados até aqui, observamos uma trajetória crescente nas políticas públicas (e privadas) de conscientização sobre a necessidade de incluir as pessoas com alguma necessidade especial no mercado de trabalho, embora, como afirmamos, há uma dificuldade intrínseca de se efetivar as ações afirmativas neste campo, notadamente por não tratar-se de uma questão ideológica, mas, sobretudo, por ser um assunto de direito fundamental.

De outra forma, podemos dizer que os atores interessados envolvidos estão à mercê de uma representação não ideológica, pois reiteramos tratar-se de uma condição da pessoa (a deficiência), onde seus direitos fundamentais são violados caso não ocorra a efetivação desses mesmos direitos, ou seja, o que diferencia uma pessoa com deficiência daquela que não possui é a mera condição que a deficiência proporciona, pois estamos a concatenar o princípio fundamental de que todos são, efetivamente, dotados de dignidade

¹⁵⁴ MARTINS, Sérgio Pinto - **Convenções da OIT**, 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.p. 149.

¹⁵⁵ DECRETO n.º 62.150/68, de 19 de janeiro. Disponível [Em linha] [Consult. 19 Abril 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D62150.htm

¹⁵⁶ Temos no art. 1.º a seguinte disposição:

“Art. 1.º - 1. Para os fins da presente convenção o termo ‘discriminação’ compreende:

a) toda distinção, exclusão ou preferência fundada na raça, cor, sexo, religião, opinião política, ascendência nacional ou origem social que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidades ou de tratamento em matéria de emprego ou profissão;

b) qualquer outra distinção, exclusão ou preferência que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidades ou tratamento em matéria de emprego ou profissão, que poderá ser especificada pelo Membro interessado depois de consultas às organizações representativas de empregadores e trabalhadores, quando estas existam e outros organismos adequados.

2. As distinções, exclusões ou preferências fundadas em qualificações exigidas para um determinado emprego não são consideradas como discriminação.

3. Para os fins da presente convenção as palavras ‘emprego’ e ‘profissão’ incluem o acesso à formação profissional, ao emprego e às diferentes profissões, bem como às condições de emprego”. (Destacamos).

humana e ultrapassamos, com isso, a questão do respeito e valoração de elementos meramente subjetivos, passando para a razão prática do viver em uma situação de vulnerabilidade, sem a proteção necessária que esta vulnerabilidade é-nos imposta a todos.

Portanto, a política vem de encontro a esta regra da existência, da condição em que a pessoa com deficiência necessita de instrumentos normativos que lhe garantam a dignidade prática, e por isso entendemos que, embora haja a fruição deste direito no ordenamento jurídico brasileiro – e tem sido uma constante as políticas públicas no tratamento do tema “deficiência e mercado de trabalho” – há muito para ser feito.

Continuando nesta linha de raciocínio, a Constituição brasileira de 1988 trouxe para a realidade jurídico-constitucional um corpo de dispositivos que visam garantir a proteção, inclusão e a não discriminação da pessoa portadora de deficiência. Em relação ao mercado de trabalho, o citado Art. 7.º, inciso XXXI, proíbe expressamente a discriminação da pessoa portadora de deficiência, e assim está exposto: “XXXI - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência”.

Apesar de a Constituição trazer o dispositivo acima mencionado, proibindo expressamente a discriminação das pessoas portadoras de deficiência, pouca coisa foi feita para garantir materialmente a efetividade da norma constitucional, pelas razões já citadas.

Logo após a promulgação da Constituição de 1988, já no ano de 1989, foi editada a Lei 7.853/89¹⁵⁷ de 24 de outubro de 1989; no entanto, esta lei só foi regulamentada dez anos após a sua edição, pelo Decreto 3.298/99¹⁵⁸.

A Lei 7.853/89 dispõe: “[...] sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes e dá outras providências”.

Já o regulamento da Lei, realizado pelo Decreto 3.298/99, consolidou a *Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência*, consolidando as normas de proteção no caso concreto.

A importância da Lei de n.º 7853/89 é evidente em relação ao trabalho. Ela traz em seus dispositivos, mais precisamente em seu Artigo 2.º, parágrafo único, inciso III¹⁵⁹, regras de apoio aos portadores de deficiência, e para melhor compreensão transcrevemo-lo:

¹⁵⁷ HUNT, *Op. cit.*, p. 14.

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 13.

¹⁵⁹ *Ibidem*, p. 14.

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

Esta lei deu início ao processo de inclusão e a elaboração de ações afirmativas. A partir dela outras normas foram surgindo com o objetivo de diminuir as desigualdades entre os indivíduos tidos como minorias: os portadores de deficiência.

Ainda, sobre o Decreto n.º 3.298/99¹⁶⁰, em seus Artigos 34 e 35, encontraremos a disposição sobre a política de emprego e a inclusão no mercado de trabalho da pessoa deficiente¹⁶¹. O mesmo decreto mencionado, em seu Artigo 36, estabeleceu critérios de

¹⁶⁰ *Ibidem*, p. 13.

¹⁶¹ “Art. 34. É finalidade primordial da política de emprego a inserção da pessoa portadora de deficiência no mercado de trabalho ou sua incorporação ao sistema produtivo mediante regime especial de trabalho protegido. Parágrafo único. Nos casos de deficiência grave ou severa, o cumprimento do disposto no caput deste artigo poderá ser efetivado mediante a contratação das cooperativas sociais de que trata a Lei no 9.867, de 10 de novembro de 1999.

Art. 35. São modalidades de inserção laboral da pessoa portadora de deficiência:

I - colocação competitiva: processo de contratação regular, nos termos da legislação trabalhista e previdenciária, que independe da adoção de procedimentos especiais para sua concretização, não sendo excluída a possibilidade de utilização de apoios especiais;

II - colocação seletiva: processo de contratação regular, nos termos da legislação trabalhista e previdenciária, que depende da adoção de procedimentos e apoios especiais para sua concretização; e

III - promoção do trabalho por conta própria: processo de fomento da ação de uma ou mais pessoas, mediante trabalho autônomo, cooperativado ou em regime de economia familiar, com vista à emancipação econômica e pessoal.

§ 1º As entidades beneficentes de assistência social, na forma da lei, poderão intermediar a modalidade de inserção laboral de que tratam os incisos II e III, nos seguintes casos:

I - na contratação para prestação de serviços, por entidade pública ou privada, da pessoa portadora de deficiência física, mental ou sensorial: e

II - na comercialização de bens e serviços decorrentes de programas de habilitação profissional de adolescente e adulto portador de deficiência em oficina protegida de produção ou terapêutica.

§ 2º Consideram-se procedimentos especiais os meios utilizados para a contratação de pessoa que, devido ao seu grau de deficiência, transitória ou permanente, exija condições especiais, tais como jornada variável, horário flexível, proporcionalidade de salário, ambiente de trabalho adequado às suas especificidades, entre outros.

§ 3º Consideram-se apoios especiais, a orientação, a supervisão e as ajudas técnicas entre outros elementos que auxiliem ou permitam compensar uma ou mais limitações funcionais motoras, sensoriais ou mentais da pessoa

proporcionalidade para a contratação de pessoas deficientes. Tais critérios foram incluídos no Artigo 93, incisos I a IV, da Lei n.º 8.213/91¹⁶², com a proposição clara de resguardar um número mínimo de vagas na contratação de pessoas deficientes¹⁶³.

Em ambos os artigos, o legislador tinha como preocupação garantir a reserva de mercado para o trabalhador portador de deficiência. É necessário ressaltar que estas cotas deverão ser aplicadas tanto para as empresas privadas, com ou sem fins lucrativos, quanto pelas associações, sociedades e fundações que admitam trabalhadores como empregados.

portadora de deficiência, de modo a superar as barreiras da mobilidade e da comunicação, possibilitando a plena utilização de suas capacidades em condições de normalidade.

§ 4º Considera-se oficina protegida de produção a unidade que funciona em relação de dependência com entidade pública ou beneficente de assistência social, que tem por objetivo desenvolver programa de habilitação profissional para adolescente e adulto portador de deficiência, provendo-o com trabalho remunerado, com vista à emancipação econômica e pessoal relativa.

§ 5º Considera-se oficina protegida terapêutica a unidade que funciona em relação de dependência com entidade pública ou beneficente de assistência social, que tem por objetivo a integração social por meio de atividades de adaptação e capacitação para o trabalho de adolescente e adulto que devido ao seu grau de deficiência, transitória ou permanente, não possa desempenhar atividade laboral no mercado competitivo de trabalho ou em oficina protegida de produção.

§ 6º O período de adaptação e capacitação para o trabalho de adolescente e adulto portador de deficiência em oficina protegida terapêutica não caracteriza vínculo empregatício e está condicionado a processo de avaliação individual que considere o desenvolvimento biopsíquico da pessoa.

§ 7º A prestação de serviços será feita mediante celebração de convênio ou contrato formal, entre a entidade beneficente de assistência social e o tomador de serviços, no qual constará a relação nominal dos trabalhadores portadores de deficiência colocados à disposição do tomador.

§ 8º A entidade que se utilizar do processo de colocação seletiva deverá promover, em parceria com o tomador de serviços, programas de prevenção de doenças profissionais e de redução da capacidade laboral, bem assim programas de reabilitação caso ocorram patologias ou se manifestem outras incapacidades.”

¹⁶² LEI n.º 8.213/91, de 24 de julho, **Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.** [Em linha]. [Consult. 03 Maio 2020]. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/lei-no-8-213-de-24-de-julho-de-1991-dou-de-140891/>

¹⁶³ Conforme dito, a Lei n.º 8.213/91 entrou em vigor antes da Lei de n.º 7.853/89, que foi regulamentada pelo Decreto 3.298/99; portanto, dez anos mais tarde. A importância que percebemos da sua criação (Lei n.º 8.213/91) está no artigo 93, que diz:

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

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

A similitude das formas entre os artigos destas leis é clara quando observamos o disposto no artigo 36 da então Lei 7.853/89:

Art. 36. A empresa com cem ou mais empregados está obrigada a preencher de dois a cinco por cento de seus cargos com beneficiários da Previdência Social reabilitados ou com pessoa portadora de deficiência habilitada, na seguinte proporção:

I - até duzentos empregados, dois por cento;
II - de duzentos e um a quinhentos empregados, três por cento;
III - de quinhentos e um a mil empregados, quatro por cento; ou
IV - mais de mil empregados, cinco por cento.”

A exemplo das regras que foram criadas para garantir a reserva de mercado para a pessoa deficiente na iniciativa privada, foram criadas também algumas regras para inclusão do portador de deficiência na administração pública, e, através do o Artigo 5.º, § 2.º, da Lei nº 8.112/90¹⁶⁴, o legislador decidiu que deverá ser reservada uma cota de 20% das vagas disponíveis nos concursos públicos para portadores de deficiência¹⁶⁵.

Como podemos verificar, existe uma crescente preocupação do legislador em garantir ao portador de deficiência, não apenas a sua inclusão no mercado do trabalho, mas também a sua permanência, criando mecanismos que garantam, através da discriminação positiva, o pleno exercício de seus direitos fundamentais.

4.4 A EXPERIÊNCIA PORTUGUESA

Observa-se em Portugal o desenvolvimento mais intenso das políticas sociais, a partir de 1974, sobretudo no ordenamento laboral, onde o Direito do Trabalho encontra-se, até aquele momento numa fase da chamada “ideologia corporativa”¹⁶⁶. Para alguns autores, os fatos políticos, econômicos e sociais produzidos anteriormente a abril de 1974 refletiram na evolução do ordenamento jurídico português, sobretudo no âmbito constitucional e nas regras infraconstitucionais que foram desenvolvidas após a Revolução. Não seria diferente que o papel do Direito do Trabalho sofresse mudanças significativas diante de outra estrutura jurídico-política. Dentre as intervenções regulamentares existentes no período anterior à Revolução e aquilo que se obtém após a Constituição de 1976 pode-se destacar um dos vetores fundamentais no plano jurídico aquilo que convencionou-se chamar de constitucionalização do ordenamento laboral, o que ao nosso sentir é um fenômeno recente e salutar para a efetivação de direitos sociais¹⁶⁷.

Entre 1974 e 2008 o chamado Estado-Providência português tem suas políticas de ações afirmativas em grande desenvolvimento. Embora sendo reconhecidamente um

¹⁶⁴ LEI nº 8.112/90, de 11 de dezembro. **Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.** [Em linha]. [Consult. 03 Maio 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm

¹⁶⁵ Dispõe o parágrafo do artigo mencionado:

“§ 2.º Às pessoas portadoras de deficiência é assegurado o direito de se inscrever em concurso público para provimento de cargo cujas atribuições sejam compatíveis com a deficiência de que são portadoras; para tais pessoas serão reservadas até 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas no concurso.”

¹⁶⁶ FERNANDES, António Monteiro - **A recente evolução do direito do trabalho em Portugal: tendências e perspectivas**, Lisboa: Revista Jurídica, n.º 3 (jan.-fev.), 1984. p. 11 e segs.

¹⁶⁷ *Ibidem*, p. 16 e 17.

fenômeno tardio, as grandes políticas para as pessoas com deficiência encontram seu auge nestas três décadas¹⁶⁸. Como exemplos, citamos a criação da associação dos Deficientes das Forças Armadas – DFAs, em 1974; anteriormente a esta associação foi criada, em 1962, por iniciativa privada, a Associação de Pais e Amigos do Cidadão Deficiente Mental¹⁶⁹.

Dizemos que é um fenômeno tardio, posto que alguns autores identifiquem as políticas públicas portuguesas pouco eficientes nesta matéria, sobretudo, se comparadas a outros Estados-membros que possuem uma tradição de criarem ações afirmativas para diminuir as injustiças sociais e resguardarem direitos e garantias. Segundo Fernando Fortes:

Uma das características distintivas [do Estado-providência] é o seu desenvolvimento tardio. A sua construção acontece, assim, numa altura em que a maioria dos Estados-Providência europeus já se encontravam em crise e, conseqüentemente, retracção, em resultado da profunda crise económica internacional também vivida da época. O resultado foi aquilo que Santos (1999) apelidou de quase-Estado-Providência, isto é, um Estado-Providência que nunca chegou a sê-lo totalmente. De acordo com diferentes análises, o Estado-Providência português enferma da falta de eficiência que radica, por sua vez, nos baixos níveis de protecção social alcançados e na fraca redistribuição social resultante do baixo das prestações sociais e do seu carácter não universal e, portanto, dependente de diferentes regimes de segurança social [...].¹⁷⁰

Deste modo, observa-se pelos comentários acima descritos a dificuldade orgânica de se prestigiar, por meio de ações afirmativas, um maior número de direitos, deveres e garantias aos portadores de deficiência. Ao nosso sentir, indo em outra direção, entendemos que há em Portugal uma forma compensatória de efetivar as políticas sociais quando da ineficiência estatal: atores não-públicos, isto é, a iniciativa privada poderá penetrar neste setor com a provisão de se desenvolver as ações afirmativas, embora reconhecemos não ser tal medida suficiente. Como ocorreu no Brasil, pensamos que é possível pela iniciativa privada desenvolver ações afirmativas que influenciem, posteriormente, outras ações afirmativas no âmbito público.

¹⁶⁸ FORTES, Fernando - **Pessoas com deficiência e políticas sociais em Portugal: Da caridade à cidadania social**, Coimbra: Revista Crítica de Ciências Sociais, n.º 86, 2009. p. 77.

¹⁶⁹ *Ibidem*, p. 66.

¹⁷⁰ FORTES, Fernando - **Pessoas com deficiência em Portugal**, *Op. cit.*, p. 58.

Existem outras expressões das políticas públicas em Portugal no campo normativo que tratam especificamente da proteção das pessoas com deficiência, mas parece-nos certo afirmar sumariamente que nas últimas décadas houve grande influência no ordenamento nacional das propostas produzidas pelas convenções de organizações internacionais e as diretivas europeias, que não deixam de ser fontes primárias para influenciar as ações afirmativas do ordenamento interno. Iremos abordar alguns efeitos práticos no próximo tópico, e compreendê-los como fatores reais de políticas compensatórias àqueles que possuem alguma deficiência.

4.4.1 O arcabouço normativo português

Acerca do desenvolvimento do tema “ações afirmativas e discriminação” em Portugal, podemos citar a Lei n.º 46/2006¹⁷¹ regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 34/2007¹⁷², que proíbe e pune a discriminação em razão da deficiência e da existência de risco agravado de saúde, com verdadeira homenagem aos direitos fundamentais garantidos para estes grupos. A mesma lei em seu Art. 5.º, n.º1, aborda de forma mais precisa as práticas discriminatórias no trabalho contra as pessoas com deficiência, e assim definiu:

Artigo 5.º

Discriminação no trabalho e no emprego

1 - Consideram-se práticas discriminatórias contra pessoas com deficiência, para além do disposto no Código do Trabalho: a) A adopção de procedimento, medida ou critério, directamente pelo empregador ou através de instruções dadas aos seus trabalhadores ou a agência de emprego, que subordine a factores de natureza física, sensorial ou mental a oferta de emprego, a cessação de contrato de trabalho ou a recusa de contratação; b) A produção ou difusão de anúncios de ofertas de emprego, ou outras formas de publicidade ligada à pré-selecção ou ao recrutamento, que contenham, directa ou indirectamente, qualquer especificação ou preferência baseada em factores de discriminação em razão da deficiência; c) A adopção pelo empregador de prática ou medida que no âmbito da relação laboral discrimine um trabalhador ao seu serviço.

¹⁷¹ LEI n.º 46/2006, de 28 de agosto. **Proíbe e pune a discriminação em razão da deficiência e da existência de risco agravado de saúde.** Diário da República n.º 165/2006, Série I de 2006-08-28. [Em linha]. [Consult. 03 Maio 2020]. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/540797/details/maximized>

¹⁷² DECRETO-LEI n.º 34/2007, de 15 de fevereiro. **Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).** [Em linha]. [Consult. 27 Jan. 2020]. Disponível em: http://www.inr.pt/bibliopac/diplomas/dl_34_2007.htm.

Outro diploma legal que trata do tema da discriminação é o Código do Trabalho¹⁷³, que em seu Artigo 24.º aborda o direito de igualdade para o acesso ao trabalho, e faz também uma menção expressa ao portador de deficiência, assim abordando o tema:

- O trabalhador ou candidato a emprego tem direito a igualdade de oportunidades e de tratamento no que se refere ao acesso ao emprego, à formação e promoção ou carreiras profissionais e às condições de trabalho, não podendo ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão, nomeadamente, de ascendência, idade, sexo, orientação sexual, identidade de género, estado civil, situação familiar, situação económica, instrução, origem ou condição social, património genético, capacidade de trabalho reduzida, deficiência, doença crónica, nacionalidade, origem étnica ou raça, território de origem, língua, religião, convicções políticas ou ideológicas e filiação sindical, devendo o Estado promover a igualdade de acesso a tais direitos.

Atualmente, o arcabouço jurídico português é rico em legislação de proteção contra a discriminação das pessoas com deficiência e o acesso destas ao mercado de trabalho. Como dito em linhas passadas, nem sempre foi assim; nos tempos atuais, contudo, há uma panóplia de direitos que envolvem as políticas de proteção destes grupos vulneráveis, e que advém, não apenas da Constituição e do Código do Trabalho, mas também dos mecanismos legais de outras legislações infraconstitucionais e instrumentos normativos agregados às ações afirmativas europeias (políticas públicas em sentido amplo). É o que procuramos desenvolver com maior profundidade nas próximas linhas.

4.4.2 Políticas públicas em Portugal

Seguindo o exemplo das constituições modernas, da mesma forma como aconteceu no Brasil, em Portugal a Constituição da República deu especial atenção às pessoas deficientes quando em seu Artigo 71.^{o174} dispôs as linhas-mestras para a efetivação dos direitos, deveres e garantias destes grupos, com um papel preponderante do Estado para a consecução destes fins e mesmo com influência da sociedade em termos de uma pedagogia de sensibilização para o tema¹⁷⁵. Este comando constitucional, a exemplo do que ocorreu no ordenamento

¹⁷³ CÓDIGO DO TRABALHO: Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro [Em linha]. [Consul. 19 de Abril 2020]: disponível em <https://dre.pt/legislacao-consolidada/-/lc/34546475/view>.

¹⁷⁴ CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA. [Em linha]. [Consul. 19 de Abril 2020]: disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>

¹⁷⁵ A Constituição assim elenca em seu artigo 71.º:

brasileiro, tem claro objetivo de impedir que a deficiência seja motivo para a não inclusão do indivíduo na sociedade, e, conseqüentemente, afaste as pessoas com deficiência da possibilidade de exercerem atividades profissionais.

E foi seguindo este entendimento constitucional que o legislador criou o Decreto-Lei n.º 29/2001, de 3 de fevereiro, com o início das cotas para a empregabilidade das pessoas com deficiência e inclusão no mercado de trabalho. É o que se extrai do próprio texto legal:

A escolha de profissão e o acesso à função pública são direitos constitucionalmente garantidos a todos os cidadãos, em condições de igualdade e liberdade. Os cidadãos com deficiência gozam plenamente dos direitos consignados na Constituição, com ressalva daqueles para os quais se encontrem incapacitados. O Artigo 71.º da Constituição atribui ao Estado a obrigação de realizar uma política nacional de prevenção e de tratamento, reabilitação e integração dos cidadãos com deficiência e o encargo da efectiva realização dos seus direitos. Cabe, pois, ao Estado a responsabilidade de criar e coordenar as regras e as condições que permitam dar cumprimento àquelas atribuições e sensibilizar toda a sociedade para a sua efectivação. A deficiência acarreta, muitas vezes, num registo próximo do absurdo, o peso da sua diferença e às barreiras materiais somam-se, muitas vezes, às barreiras imateriais, as da área relacional, das atitudes e dos comportamentos, as quais impedem sempre o acesso ao exercício pleno da cidadania.

Neste mesmo sentido de construção das bases do arcabúço normativo português para as pessoas com deficiência temos, ainda, através da Lei n.º 38/2004¹⁷⁶, aquilo que definiu o regime jurídico de prevenção, habilitação, reabilitação e participação das pessoas com deficiência em diversos setores sociais, tornando-se o norte da discussão, no que se refere à inclusão destes grupos no pleno desenvolvimento de suas capacidades (igualdade, não discriminação, incentivo ao voluntariado, transporte e locomoção, direito à saúde, formação e

1. Os cidadãos física ou mentalmente deficientes gozam plenamente dos direitos e estão sujeitos aos deveres consignados na Constituição, com ressalva do exercício ou do cumprimento daqueles para os quais se encontrem incapacitados.

2. **O Estado obriga-se a realizar uma política nacional de prevenção e de tratamento, reabilitação e integração dos deficientes, a desenvolver uma pedagogia que sensibilize a sociedade quanto aos deveres de respeito e solidariedade para com eles e a assumir o encargo da efectiva realização dos seus direitos, sem prejuízo dos direitos e deveres dos pais ou tutores.** (Destacamos).

¹⁷⁶ HOBSBAWM, *Op. cit.*, p. 41.

ensino, cultura, prática do desporto etc.), com especial ênfase para o nosso estudo, a manifestação de cotas de emprego para os trabalhadores no âmbito público e privado.

O Decreto-Lei 290/2009, cria e desenvolve o *Programa de Emprego e Apoio à Qualificação das Pessoas com Deficiências e Incapaciadas*, com o objetivo de qualificá-las e concederem-lhes a possibilidade de inserção no mercado de trabalho. Também nesta linha de políticas públicas, observa-se a Lei n.º 4/2019, de 10 de janeiro, com a obrigação – inédita, diga-se, para os padrões portugueses – das empresas em contratar pessoas portadoras de deficiência. Talvez, numa visão estritamente positivista, podemos interpretar que, apesar da celeuma causada pela imposição normativa da Lei n.º 4/2019, há uma clara preocupação legislativa de impor a não discriminação¹⁷⁷. Em outras palavras, afirmamos que, se não há a conscientização “natural” dos atores envolvidos em dar uma resposta plausível à questão dos portadores de deficiência, não causa grande estranheza de que pela lei será criada a chamada igualdade jurídico-material.

Tal percepção levar-nos-á ao aprofundamento da problemática (e do desafio) de equacionar os valores jurídico-constitucionais e normativos, em sentido amplo, sobre a construção deste tema.

Quando a Constituição tomou para si a responsabilidade de incorporar em seu texto as garantias para as pessoas com deficiência, ocupou-se de impor um sentido de *igualdade social* que se manifesta no Artigo 13º, com a proteção de áreas mais sensíveis do tecido social onde justifica-se um tratamento razoável e compensatório das desigualdades de

¹⁷⁷ É um sistema de cotas que tenta, ao menos, favorecer pessoas com algum grau de incapacidade igual ou superior a 60%. Assim preconiza a Lei em seus artigos 1.º e 2.º:

“Artigo 1.º

Objeto

A presente lei estabelece um sistema de quotas de emprego para pessoas com deficiência, com um grau de incapacidade igual ou superior a 60 %, visando a sua contratação por entidades empregadoras do setor privado e organismos do setor público, não abrangidos pelo âmbito de aplicação do Decreto-Lei n.º 29/2001, de 3 de fevereiro.

Artigo 2.º

Âmbito de aplicação

1 - Para efeitos da presente lei, consideram-se pessoas com deficiência aquelas que, encontrando-se em qualquer uma das circunstâncias e situações previstas no artigo 2.º da Lei n.º 38/2004, de 18 de agosto, possam exercer, sem limitações funcionais, a atividade a que se candidatam ou, apresentando limitações funcionais, essas sejam superáveis através da adequação ou adaptação do posto de trabalho e ou produtos de apoio.

2 - A deficiência prevista no artigo 1.º abrange as áreas da paralisia cerebral, orgânica, motora, visual, auditiva e intelectual.

3 - O regime previsto na presente lei aplica-se a todos os contratos de trabalho regulados pelo Código do Trabalho, aprovado em anexo à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, na sua atual redação e, exclusivamente, às médias empresas com um número igual ou superior a 75 trabalhadores e às grandes empresas”.

oportunidades¹⁷⁸. Para Rui Medeiros, a revisão constitucional de 1997 foi importante nesta matéria, quando elimina a referência aos “deficientes” e passa a tratar a questão, através do Artigo 71º, como “cidadãos portadores de deficiência”, pois não se trata meramente de uma nomenclatura, mas de dar ao indivíduo (cidadão) uma singularidade ao seu ser¹⁷⁹, ao tratamento digno que todos os iguais merecem e devem ser reconhecidos na realidade social. Portanto, no plano constitucional, o tratamento preferencial dado aos portadores de deficiência e o tratamento programático dirigido aos poderes públicos tornou-se uma direção, um vetor das políticas públicas portuguesas para a garantia dos direitos sociais daqueles grupos¹⁸⁰.

No âmbito do Direito do Trabalho é de se referir ainda que este se tornou uma espécie de “projeção laboral dos princípios constitucionais relativos aos direitos das pessoas com deficiência, à sua inclusão social e à sua reabilitação”¹⁸¹. Desta lição, infere-se aquilo que tratamos em capítulo próprio que se traduz numa inclusão principiológica dos direitos das pessoas com deficiência, onde não há mais lugar para a discriminação daqueles que se encontram em situação vulnerável perante outros jurisdicionados.

Concretamente, observamos os artigos do Código do Trabalho, nomeadamente os de número 85º ao 88º, com a proposta de regulamentação de tais princípios quanto ao emprego do trabalhador com deficiência ou doença oncológica¹⁸². As alterações dos Artigos 85º ao 87º, ao considerar as doenças oncológicas como uma “derivação” da deficiência – ainda que esta se dê no plano biológico/genético – fê-lo considerando uma nova perspectiva sobre o debate laboral: incluir tais indivíduos num rol protetivo de direitos e garantias que já faziam parte dos ditames constitucionais e de tratados internacionais que homenageavam a igualdade e dignidade humanas. O objetivo destes artigos é, em síntese, facilitar o acesso destes trabalhadores ao emprego, bem como favorecer as condições de trabalho à situação particular dos mesmos, pois a condição dos trabalhadores com deficiência assim o exige.

¹⁷⁸ Neste sentido, veja-se o **Acórdão do Tribunal Constitucional de n.º 232/03**. [Em linha]. [Consult. 05 Fev. 2020]. Disponível em: <https://data.dre.pt/eli/ac/232/2003/06/17/p/dre/pt/html>.

¹⁷⁹ MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. **Constituição Portuguesa Anotada – Volume I**, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017. p. 1005.

¹⁸⁰ *Ibidem*, p. 1008.

¹⁸¹ Cf. RAMALHO, Maria do Rosário Palma. **Tratado de direito do trabalho – Parte IV**. Coimbra: Almedina, 2019. p. 718.

¹⁸² O termo *doença oncológica* foi inserido no Código do Trabalho pela redação da Lei n.º 93/2019, de 4 de setembro. O Artigo 88º do Código laboral reitera aquilo que já dispunha o Artigo 76.º do Código do Trabalho de 2003. Cf. NETO, Abílio – **Código do Trabalho e Legislação Complementar Anotado**, Lisboa: EDIFORUM/Almedina, 2019. p. 260.

Nesta direção, parece-nos razoável afirmar que o enquadramento jurídico recepcionado no Código do Trabalho é uma forma, não apenas da constitucionalização dos princípios da igualdade e dignidade no diploma laboral, mas, sobretudo, um modo de atualizar as regras de trabalho e emprego em consonância com as novas perspectivas que se têm acerca da deficiência e o contributo real que os indivíduos portadores de necessidades especiais podem efetivamente dar quando inseridos no mercado de trabalho.

Seguindo a tendência das diretivas europeias, no plano comunitário, tenta-se hoje criar igualdade de tratamento para o emprego e a atividade profissional destes grupos, com a adaptação necessária dentro de uma órbita de razoabilidade para que tenham suas garantias legais efetivadas para o pleno exercício laboral¹⁸³. Ainda, nesta linha de raciocínio, além das inovações surgidas no cenário normativo português de proteção, igualdade e não discriminação das pessoas com deficiência, tais grupos passaram a gozar de mecanismos de tutela efetiva que afastam no acesso ao emprego os abusos contratuais, bem como beneficiam-se de ações positivas na promoção da empregabilidade, da inversão do ônus da prova e têm direitos indenizatórios reforçados¹⁸⁴.

Atualmente, em Portugal as grandes fontes expressivas de proteção dos direitos das pessoas com deficiência estão na Constituição, no Código do Trabalho e nas Diretivas, além da incorporação dos Tratados e Convenções internacionais¹⁸⁵. Estas manifestações colaboram, e muito, para a segurança e garantia dos direitos perquiridos por estes grupos. É de se observar, ainda, que nenhum Estado poderá – ou deverá – valer-se apenas do seu arcabouço normativo para delinear as políticas públicas de proteção de direitos, é necessário, todavia, levar em conta as experiências internacionais no plano dos direitos humanos. Ideia interessante sobre o tema é trazida por João Leal Amado:

¹⁸³ Não apenas a Diretiva n.º 2000/78/CE Conselho, de 27 de Novembro de 2000, trata do assunto, mas anteriormente a OIT, por sua Convenção n.º 159, de 1983 (*Reabilitação profissional e emprego da pessoa com deficiência*), manifestava a preocupação de inserir estas pessoas no mercado profissional. In RAMALHO, Maria do Rosário Palma. *Op. cit.*, p. 718 e segs. Cf. Diretiva n.º 2000/78/CE Conselho, de 27 de Novembro de 2000 - **Estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional**. [Em linha]. [Consult. 27 Jan. 2020]. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32000L0078>

¹⁸⁴ *Ibidem*, p. 724.

¹⁸⁵ Chama-nos a atenção para este fenómeno, em sentido amplo, Carlos C. Proença, ao demonstrar que a *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia*, bem como a *Convenção Europeia dos Humanos* estão comprometidas com a tutela jurisdicional efetiva, declaratória e garantística, que visa proteger e garantir direitos subjetivos e legítimos. Para aprofundamento do tema, veja-se, PROENÇA, Carlos C - **Alguns aspetos sobre a tutela jurisdicional efetiva na União Europeia**, Lisboa: Revista do Tribunal de Contas, n.º 65-66 (jan.-dez.), 2016.p. 21-69.

Porém, como é óbvio, nem só de fontes específicas se constrói o Direito do Trabalho. De resto, o panorama de fontes deste ramo do ordenamento jurídico – entendendo aqui por fontes os diversos modos de produção e revelação de normas jurídico-laborais – mostra-se particularmente rico e complexo, sendo atravessado por duas ideias fortes, aliás, estreitamente interligadas: a aceitação do pluralismo normativo e a rejeição de uma visão estatocêntrica da criação do direito, de acordo com a qual o monopólio da norma jurídica pertenceria ao Estado. Na verdade, o nosso Direito do Trabalho é, decerto, constituído por fontes estaduais (desde logo, os preceitos da CRP, a lei e o decreto-lei), mas é-o também por fontes infra-estaduais (em particular, as convenções coletivas de trabalho, expressão da autonomia normativa social), por fontes internacionais e até por fontes supranacionais¹⁸⁶.

Nesta direção, apontamos uma conclusão do autor sobre a evolução dos direitos fundamentais que enriqueceu o debate jurídico no âmbito português, quando da incorporação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia como um fenómeno de constitucionalização destes direitos, e podemos, *a priori*, interpretar que este fenómeno beneficiou os partadores de necessidades especiais. Segundo o autor:

A situação, geralmente reconhecida, de défice de direitos laborais fundamentais da União Europeia modificou-se bastante depois do Tratado de Lisboa, em consequência da constitucionalização da *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia*, que passou a ter o mesmo valor jurídico dos Tratados (Art. 6.º do TFUE). Isto porque a CDFUE reconhece um amplo conjunto de direitos fundamentais dos trabalhadores, desde a liberdade de trabalho à igualdade de género, desde o direito à informação e consulta na empresa ao direito de negociação coletiva, passando pelo direito à greve, desde o direito de acesso a serviços de emprego ao direito a condições de trabalho justas e dignas (incluindo a proibição do trabalho infantil, assim como o direito à limitação do tempo de trabalho e a férias periódicas pagas), culminando na proteção contra despedimentos sem justa causa¹⁸⁷.

Assim, pode-se concluir que a evolução do Direito do Trabalho – e particularmente a evolução do caso das pessoas com deficiência proposta neste estudo – carecem dos arranjos jurídicos que nos levarão a esta compreensão aduzida acima, isto é, sobre o pluralismo normativo que dá azo à efetivação dos direitos fundamentais destes grupos.

¹⁸⁶ AMADO, João Leal. **Contrato de Trabalho**, Coimbra: Almedina, 2019. p. 40.

¹⁸⁷ *Ibidem*, p. 42.

Embora tenhamos, em outro momento, chamado à atenção do papel do Estado na efetivação das políticas públicas – que levam ao desenvolvimento das ações afirmativas para as pessoas com deficiência – não podemos ignorar um dos fatores principais da sociedade organizada em promover (ou mesmo impulsionar) o desenvolvimento dos direitos e garantias inerentes ao tema: é o papel preponderante dos sindicatos.

4.5 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O PAPEL DOS SINDICATOS NA EFETIVAÇÃO DA JUSTIÇA EM PROL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E SUA INCLUSÃO NO MERCADO DE TRABALHO

Quando analisamos o caso jurídico brasileiro, observamos um movimento muito próximo do sindicalismo quando o SENAI-SP, por meio da associação dos vetores patronais, começou uma série de medidas para a inclusão de deficientes visuais, para que estes pudessem ter a possibilidade de uma formação profissional e usufruírem de suas plenas capacidades no desenvolvimento de atividades profissionais. Embora tradicionalmente a organização sindical seja construída na base operária, temos um fenômeno atípico neste exemplo, o que revela que as verdadeiras condições de igualdade estão acima das motivações dos trabalhadores ou empregadores. Em condições ideais, esta seria a solução para que as organizações sindicais tivessem suas necessidades atendidas na esfera dos direitos, deveres e garantias fundamentais reivindicadas por esta categoria em prol dos trabalhadores.

Infelizmente, esta não é a condição padrão das relações laborais.

Queremos dizer com isto que os sindicatos podem e devem desenvolver uma conduta proativa de verificação das condições de trabalho para as pessoas com deficiência. No âmbito das necessidades destes grupos é fundamental uma conscientização das responsabilidades de verificação das políticas que são implementadas pelas empresas (e se são efetivamente implementadas), tendo os sindicatos um papel preponderante. Em mensagem aos sindicatos brasileiros a OIT informou:

Com base na pesquisa e nas conclusões de especialistas, a OIT propõe uma estratégia sindical sustentável, que contemple os 4 objetivos do Trabalho Decente, a saber: Liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; Eliminação de todas as formas de trabalho forçado; Abolição efetiva do trabalho infantil; Eliminação de todas as formas de discriminação no emprego e ocupação, promoção do emprego produtivo de qualidade, proteção social e fortalecimento do diálogo social. Os quatro objetivos estratégicos são inseparáveis, interligados e apoiam-se mutuamente. O fracasso em promover qualquer um deles prejudicaria o

progresso em relação aos outros. Para otimizar seu impacto, os esforços para promovê-los devem ser parte de uma estratégia global e integrada da OIT para o trabalho decente. Finalmente, a ação sindical também deve assegurar a igualdade de oportunidades e a não discriminação. A igualdade de gênero e a não discriminação devem ser consideradas questões transversais nos objetivos estratégicos acima mencionados.

Através das ações sindicais, a OIT espera promover esta estratégia integrada, para dar maior impacto no sistema de organização do trabalho decente. O que os sindicatos devem fazer? Se queremos agir para o emprego das pessoas com deficiência, os sindicatos devem ser capazes de estabelecer um diagnóstico da capacidade não de uma instituição, mas de um sistema social de instituições: família, saúde, educação, esportes, lazer, formação profissional, inspeção do trabalho, empresas, justiça e segurança social. A boa notícia é que os trabalhadores são representados em cada uma destas instituições mencionadas. O desafio para os sindicatos será sensibilizar, mobilizar, organizar e engajar, para estabelecer um bom diagnóstico da capacidade destas instituições, levando em conta a dimensão da deficiência¹⁸⁸.

Esta é uma espécie de motivação, ou diretriz, que o sindicalismo deverá seguir para reforçar o seu caráter defensável, perante os trabalhadores com deficiência, para que estes sintam-se representados quando houver algum direito ou garantia passíveis de deturpação. Embora haja, nos dias atuais, uma fragmentação nas relações de trabalho¹⁸⁹, o sindicalismo continua como uma garantia de respeito aos valores democráticos, sobretudo de grupos vulneráveis, que não teriam uma instituição ou grupo para recorrerem se não fosse a pressão exercida por estas entidades que lhe dão suporte.

¹⁸⁸ CÂMARA Paulista para a Inclusão da Pessoa com Deficiência. **Pesquisa da OIT aponta papel dos sindicatos na inclusão das pessoas com deficiência.** [Em linha]. [Consult. 13 Mar. 2020]. Disponível <https://www.camarainclusao.com.br/noticias/pesquisa-da-oit-aponta-papel-dos-sindicatos-na-inclusao-das-pessoas-com-deficiencia/>.

¹⁸⁹ ESTANQUE, Elísio; COSTA, Hermes Augusto (orgs.) - **O sindicalismo português e a nova questão social: crise ou renovação?** Coimbra: Almedina, 2011. (edição eletrônica). p. 918.

CONCLUSÕES

Nas linhas que seguiram procuramos, ainda que num sistema amplo de reflexões, propor um estudo de observação acerca da inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho.

Observa-se que, num primeiro plano, houve uma crescente atuação das sociedades modernas para assimilarem culturalmente as políticas de inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. Pelos Estados tem havido uma constante inovação legislativa na consecução das políticas de ações afirmativas. Embora não esteja num patamar de unanimidade, há-de se considerar que os avanços nesta área têm vindo a beneficiar um número significativo de pessoas com deficiências.

Ao nosso sentir, a inclusão é a forma de se mitigar as discriminações que permaneceram ao longo do tempo. Consideramos também que a igualdade e dignidade das pessoas com deficiência foram acertadamente implantadas nos textos constitucionais como forma de realizar-se materialmente aquilo que Daniel Sarmento explica: “A ideia de igualdade no Estado Democrático de Direito não se resume à isonomia formal. Numa sociedade que se pretende inclusiva, é fundamental construir e aplicar o Direito de modo a promover, no plano dos fatos, a igualdade real entre as pessoas, reduzindo os desníveis sociais e de poder existentes”.

Não apenas a fundamentação constitucional apoia tal princípio de inclusão, mas observamos que houve um grande esforço dos mecanismos internacionais de efetivarem ações positivas no desenvolvimento da igualdade e dignidade humanas.

É de se considerar, ainda, que no plano constitucional houve um progresso das cartas políticas brasileira e portuguesa quando da proteção dos direitos fundamentais, nomeadamente o tratamento da igualdade e dignidade humanas como um dos fundamentos estruturantes da sociedade política. Embora, neste campo, haja uma evolução dos direitos sociais, percebe-se a necessidade, ainda hoje, de efetivação das políticas de promoção da inclusão das pessoas com deficiência, seja na incorporação dos tratados internacionais, seja, no caso português, da assimilação das diretivas europeias e tratados. Pela via da ação privada, nota-se que a mudança cultural e perspectiva em relação à inclusão das pessoas com deficiência têm recebido importante atenção, sobretudo quando analisamos a sociedade civil organizada para dirimir as desigualdades.

Neste sentido, tecemos considerações sobre o papel dos sindicatos no reforço destas políticas de implementação do acesso ao trabalho àqueles que estão em situação de

vulnerabilidade em relação aos demais. A conclusão a que chegamos neste assunto é que a sociedade civil – por meio do sindicalismo – poderá exercer uma pressão política organizada para que se cumpram as legislações pertinentes ao tema da deficiência e as garantias trabalhistas relacionadas à inclusão dos indivíduos, por meio do trabalho e emprego.

Por fim, percebemos a importância dos institutos sociais como elemento integrativo na consecução dos objetivos da inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. Não apenas o arcabouço jurídico é importante nesta empreitada de respeito aos direitos sociais – que nascem dos direitos fundamentais humanos –, mas também a mudança paradigmática da sociedade para alcançar o objetivo de culturalmente afastar a discriminação. Neste sentido, percebemos um crescimento dos esforços dos atores sociais em verem a mudança neste campo de estudo, onde a inclusão e o respeito aos princípios norteadores da vida humana podem ser transliterados em políticas de ações afirmativas.

Assim, Brasil e Portugal desenvolvem, cada um no seu ritmo e tempo de maturação dos valores relacionados ao tema da deficiência, aquilo que chamamos de valores da cidadania social, valores inclusivistas que são caros a todos e muito mais preciosos para as pessoas com necessidades especiais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E FONTES DOCUMENTAIS

FONTES DOCUMENTAIS

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE N.º 232/03 – **Pronuncia-se pela inconstitucionalidade do segmento normativo que contém o critério respeitante aos candidatos que tenham acedido ao ensino superior integrados no contingente da Região Autónoma dos Açores, constante da parte final da alínea a) do n.º 7 do artigo 25.º do Regulamento do Concurso do Pessoal Docente da Educação Pré-Escolar e Ensinos Básico e Secundário.** Diário da República n.º 138/2003, Série I-A de 2003-06-17. [Em linha]. [Consult. 05 Fev. 2020]. Disponível em: <https://data.dre.pt/eli/ac/232/2003/06/17/p/dre/pt/html>

ACÓRDÃO. N.º 39/88 – **Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma do artigo 3.º, n.os 1, alíneas a) e b), e 2, da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro, por violação do princípio da indemnização consagrado no artigo 82.º da Constituição. Não declara a inconstitucionalidade das restantes normas que vêm impugnadas.** Diário da República n.º 52/1988, Série I de 1988-03-03. [Em linha]. [Consult. 05 Fev. 2020]. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa-avancada/-/asearch/287591/details/maximized?emissor=Tribunal+Constitucional&perPage=100&types=JURISPRUDENCIA&search=Pesquisar>

CÓDIGOS DA CLASSIFICAÇÃO INTERNACIONAL DE DOENÇAS – CID-10. Cf, MINISTÉRIO DA ECONOMIA – **Secretaria de Previdência.** [Em linha]. [Consult. 09 Maio 2020]. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/estatsticas/tabelas-cid-10/>

CÓDIGO DO TRABALHO PORTUGUÊS – **Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro** [Em linha]. [Consult. 19 de Abril 2020]: disponível em <https://dre.pt/legislacao-consolidada/-/lc/34546475/view>.

CONSELHO CONSTITUCIONAL DA FRANÇA - **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789** [Em linha]. [Consult. 10 Nov. 2019]. Disponível em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789>. Consulta realizada em 10 novembro de 2019.

CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA - **Constituição da República Federativa do Brasil De 1988** [Em linha]. [Consult. 05 Fev. 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

COSNTITUIÇÃO PORTUGUESA - **Constituição da República Portuguesa.** [Em linha]. [Consult. 19 de Abril 2020]: disponível em <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>.

DECRETO N.º 6.949, de 25 de agosto de 2009 - **Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova**

York, em 30 de março de 2007. [Em linha]. [Consult. 19 Abril. 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm

DECRETO-LEI N.º 232/2005 - **Cria o complemento solidário para idosos.** Diário da República n.º 249/2005, Série I-A de 2005-12-29. [Em linha]. [Consult. 22 Jan. 2020]. Disponível em: <https://dre.pt/legislacao-consolidada/-/lc/108223285/201808060720/diploma?rp=indice>

DECRETO-LEI N.º 290, de 12 de outubro de 2009 - **Regime jurídico de concessão de apoio técnico e financeiro para o desenvolvimento das políticas de emprego e de apoio à qualificação das pessoas com deficiência e incapacidades (...).** Diário da República n.º 197/2009, Série I de 2009-10-12. [Em linha]. [Consult. 22 Jan. 2020]. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/65884851/view?q=DecretoLei+n.%C2%BA.+290%2F2009>

DECRETO-LEGISLATIVO N.º 62.150, de 19.01.68 - **Promulga a Convenção nº 111 da OIT sobre discriminação em matéria de emprego e profissão.** [Em linha] [Consult. 19 Abril 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D62150.htm

DECRETO LEGISLATIVO N.º 51, DE 1989. Convenção n.º 159, de 1983 - **Reabilitação profissional e emprego de pessoas deficientes.** [Em linha] [Consult. 19 Abril 2020]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1989/decretolegislativo-51-25-agosto-1989-360126-norma-pl.html>

DECRETO N.º 3.298/99. **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.** [Em linha] [Consult. 19 Abril 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm

DECRETO-LEI n.º 34/2007, de 15 de fevereiro - **Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).** [Em linha]. [Consult. 27 Jan. 2020]. Disponível em: http://www.inr.pt/bibliopac/diplomas/dl_34_2007.htm.

DIRETIVA N.º 2000/78/CE Conselho, de 27 de Novembro de 2000 - **Estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional.** [Em linha]. [Consult. 27 Jan. 2020]. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32000L0078>

LEI N.º 13.146 de 06 de julho de 2015 - **Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – LBI (Estatuto da Pessoa com Deficiência).** [Em linha]. [Consult. 10 Mar. 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm

LEI N.º 8.213/91, de 24 de julho - **Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.** [Em linha]. [Consult. 03 Maio 2020]. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/lei-no-8-213-de-24-de-julho-de-1991-dou-de-140891/>

LEI N.º 8.112/90, de 11 de dezembro - **Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.** [Em linha]. [Consult. 03 Maio 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm

LEI N.º 46/2006, de 28 de agosto - **Proíbe e pune a discriminação em razão da deficiência e da existência de risco agravado de saúde.** Diário da República n.º 165/2006, Série I de 2006-08-28. [Em linha]. [Consult. 03 Maio 2020]. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/540797/details/maximized>

LEI Nº 38/2004 de 18 de agosto de 2004 - **Define as bases gerais do regime jurídico da prevenção, habilitação, reabilitação e participação da pessoa com deficiência.** Diário da República n.º 194/2004, Série I-A de 2004-08-18. [Em linha]. [Consult. 21 Jan. 2020]. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/480708/details/maximized>

LEI DE N.º 7853/89 de 24 de outubro de 1989 - **Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências.** [Em linha]. [Consult. 21 Jan. 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17853.htm

LEI N.º 4/2019, de 10 de janeiro - **Estabelece o sistema de quotas de emprego para pessoas com deficiência, com um grau de incapacidade igual ou superior a 60 %.** Diário da República n.º 7/2019, Série I de 2019-01-10. [Em linha]. [Consult. 27 Jan. 2020]. Disponível em: <https://dre.pt/home/-/dre/117663335/details/maximized>

MANDADO DE INJUNÇÃO- MI 58/DF, DJ, 1, de 19-4-1991 - **Pretendida majoração de vencimentos devidos a servidor público (incra/mirad) - alteração de lei já existente - princípio da isonomia - postulado insuscetível de regulamentação normativa incorrencia de situação de lacuna tecnica - a questão da exclusão de benefício com ofensa ao princípio da isonomia.** [Em linha]. [Consult. 05 Fev. 2020]. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14710528/mandado-de-injuncao-mi-58-df>

RESOLUÇÃO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA N.º 56/2009, de 30 de junho, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 71/2009, de 30 de junho - **Aprova a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, adoptada em Nova Iorque em 30 de Março de 2007.** Diário da República n.º 146/2009, Série I de 2009-07-30. [Em linha]. [Consult. 27 Jan. 2020]. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/493187/details/maximized>

BIBLIOGRAFIA

BORBA, Andreilcy Alvino; et al - **Exclusão e inclusão social nas sociedades modernas: um olhar sobre a situação em Portugal e na União Europeia.** Revista Serviço Social & Sociedade. São Paulo: Cortez Editora, n.º 106, abr./jun. 2011. [Em linha]. [Consult. 02 Mar. 2020]. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n106/n106a03>

AMADO, João Leal - **Contrato de Trabalho.** Coimbra: Almedina, 2019. ISBN 978-972-40-8014-7.

AÑÓN, José Garcia - Los Derechos Humanos como Derechos Morales: Aproximación a unas Teorías con Problemas de Concepto, Fundamento y Validez. In BALLESTEROS, Jesús. **Derechos Humanos.** Madrid: Tecnos, 1992. ISBN 8430921311.

ÁVILA, Humberto - **Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. São Paulo: Malheiros Editores, 2007. ISBN 978-85-7420-817-6.

BARBOSA GOMES, Joaquim B - **A recepção do instituto da ação afirmativa pelo Direito Constitucional brasileiro**. Brasília: Revista de Informação Legislativa, a. 38 n.º 151, jul./set. 2001. [Em linha]. [Consult. 02 Mar. 2020]. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/705/r15108.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

BARROSO, Luís Roberto - **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2013. ISBN 978-85-02-19996-5.

BIBLIOTECA VIRTUAL DE DIREITOS HUMANOS DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP - **Declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia** –. [Em linha]. [Consult. 10 Maio 2020]. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-bom-povo-de-virginia-1776.html>

BONAVIDES, Paulo - **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores. ISBN 978-85-392-0271-3.

BULOS, Uadi Lammêgo - **Direito Constitucional ao alcance de todos**. São Paulo: Saraiva, 2010. ISBN 978-85-02-09101-6.

CAETANO, António; TAVARES, Susana; REIS, Rita - **Valores Sociais: Mudanças e Contrastes em Portugal e na Europa**. Lisboa: Editora ICS, 2003. ISBN 972-671-100-2.

CÂMARA PAULISTA PARA A INCLUSÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA. **Pesquisa da OIT aponta papel dos sindicatos na inclusão das pessoas com deficiência**. [Em linha]. [Consult. 13 Mar. 2020]. Disponível <https://www.camarainclusao.com.br/noticias/pesquisa-da-oit-aponta-papel-dos-sindicatos-na-inclusao-das-pessoas-com-deficiencia/>.

CAMPOS, Diogo Leite de - **Nós: estudos sobre o Direito das pessoas**. Coimbra: Almedina, 2004. ISBN: 9789724021553

CAMPS, Victoria – **Paradojas del individualismo** – Barcelona: Editorial Critica, 1999. (Biblioteca de Bolsillo). ISBN 8474239982

CANOTILHO, J. J. Gomes - **Direito Constitucional**. Coimbra: Almedina, 1993.

_____. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição – 2ª ed.** Coimbra: Almedina, 1998. ISBN 972401102X.

CITTADINO, Gizele - **Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva: elementos da filosofia constitucional contemporânea**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999. ISBN 8573870052.

COMPARATO, Fabio Konder - **A afirmação histórica dos Direitos Humanos, 7ª ed.** São Paulo: Saraiva, 2011, p. 33-35. ISBN 9788502089730.

CORREIA, Aline - **Inclusão social: uma análise sobre os direitos das pessoas com deficiência no Brasil**. Revista Ciências e Políticas Públicas, V. II, n.º 2, dez. 2016. ISS 2183-7384.

DELGADO, Maurício Godinho - **Curso de Direito do Trabalho**. 5.º ed. São Paulo: LTr, 2006. ISBN 978-85-361-0780-4.

DEUTSCHE WELLE. **A Segunda Guerra Mundial em números** [Em linha]. [Consult. 25 Nov. 2019]. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/a-segunda-guerra-mundial-em-n%C3%BAmoros/a-50212146>

DINIZ, Debora; MEDEIROS, Marcelo; SQUINCA, Flávia - **Reflexões sobre a versão em Português da Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde**. Rio de Janeiro: Fiocruz (Cadernos de Saúde Pública), Vol. 23, n.º 10, out. 2007.

DIVISÃO DE ESTATÍSTICAS DAS NAÇÕES UNIDAS. **Diretrizes e princípios para o desenvolvimento e estatísticas de deficiência**. Nova Iorque: Divisão de estatísticas das Nações Unidas, 2001. . [Em linha]. [Consult. 23 Dez. 2019]. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/458444?ln=en>

DWORKIN, Ronald - **Levando os direitos a sério**. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002. ISBN 85-336-1513-2.

ESTANQUE, Elísio; COSTA, Hermes Augusto (orgs.) - **O sindicalismo português e a nova questão social: crise ou renovação?** Coimbra: Almedina, 2011. (edição eletrônica). ISBN 978-972-40-5999-0.

EUR-Lex – Acesso ao direito da União Europeia. **Igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência: Plano de Ação Europeu (2004 - 2010)**. [Em linha]. [Consult. 25 Mar. 2020]. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:c11414>.

_____. Comunicação da comissão ao parlamento europeu, ao conselho, ao comité económico e social europeu e ao comité das regiões. **Estratégia Europeia para a Deficiência 2010-2020: Compromisso renovado a favor de uma Europa sem barreiras**. Bruxelas, 15.11.2010 COM(2010) 636 final. Em linha]. [Consult. 11 Mar. 2020]. Disponível em: https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/EEspecial/estrategia_ue_deficiencia_2010_2020.pdf.

FERNANDES, António Monteiro - **A recente evolução do direito do trabalho em Portugal: tendências e perspectivas**. Lisboa: Revista Jurídica, n.º 3 (jan.-fev.), 1984.

FERNÁNDEZ, Eusebio - **Teoría de la Justicia y Derechos Humanos**. Madrid: Debate, 1984. ISBN 847444151X.

FONSECA, Dagoberto José - **Políticas públicas e ações afirmativas**. São Paulo: Selo Negro, 2009 (edição eletrônica). ISBN 978-85-87478-75-7.

FONTES, Fernando et. al. - **Deficiência e emancipação social: para uma crise da normalidade**. Coimbra: Almedina, 2016. ISBN 978-972-40-6452-9.

_____. **Pessoas com deficiência em Portugal**. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2016.

_____. **Pessoas com deficiência e políticas sociais em Portugal: Da caridade à cidadania social**. Coimbra: Revista Crítica de Ciências Sociais, n.º 86, 2009. ISSN: 2182-7435.

GABINETE DE DOCUMENTAÇÃO E DIREITO COMPARADO/PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA - **Direitos Humanos: compilação de instrumentos internacionais**. Lisboa: PGR, 2008. ISBN 978-972-8707-30-9.

GIL, Marta. **Caminhos da inclusão: a história da formação profissional de pessoas com deficiência no SENAI-SP**. São Paulo: SENAI-SP Editora, 2012 (edição eletrônica). ISBN 978-85-65418-16-4.

HABERMAS, Jürgen - **A inclusão do outro: estudos de teoria política**. São Paulo: Edições Loyola, 2002. ISBN: 85-15-02438-1.

HESPANHA, António Manuel - **Cultura jurídica europeia: síntese de um milênio**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005. ISBN 85-87995-47-2.

HILÁRIO, Gloriete Marques et. al. - **O sistema de cotas no Brasil: uma análise da situação do afrodescendente**. In MIRANDA, Jorge (coord.) et. al. **O Direito Constitucional e os Desafios do Século XXI**. Lisboa: AAFDL, 2015. ISBN 978-972-629-056-8.

HOBSBAWM, Eric J. - **A Era das Revoluções (1789-1848)**. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2017. Tradução de Maria Tereza Teixeira e Marcos Penchel. ISBN 9788577530991.

_____. **A Era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)**. Tradução de Marcos Santarrita. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. ISBN 8571644683.

HUNT, Lynn - **A invenção dos Direitos Humanos: uma história**. Tradução de Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. ISBN 9788535914597.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional de Saúde 2013: ciclos de vida: Brasil e Grandes Regiões**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015 [Em linha]. [Consult. 20 Dez. 2019]. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94522.pdf>.

_____. **Pesquisa Nacional de Saúde 2013: indicadores de saúde e mercado de trabalho: Brasil e Grandes Regiões**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. [Em linha]. [Consult. 20 Dez. 2019]. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv97329.pdf>.

_____. **Pesquisa Nacional de Saúde 2013: Questionário dos moradores do domicílio**. [Em linha]. [Consult. 20 Dez. 2019]. Disponível em: <http://svs.aids.gov.br/dantps/acesso-a-informacao/inqueritos-de-saude/pns/2013/questionario/modulo-G.pdf>.

_____. **Pesquisa Nacional de Saúde - PNS: [Em linha]**. [Consult. 09 Maio 2020]. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/vigilancia-em-saude/vigilancia-de-doencas-chronicas-nao-transmissiveis-dcnt/pesquisa-nacional-de-saude-pns>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA DE PORTUGAL (INE) - **Censos 2011: Resultados Definitivos – Portugal (XV Recenseamento Geral da População/V Recenseamento Geral da Habitação)**. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, 2011. [Em linha]. [Consult. 20 Dez. 2019]. Disponível em: https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=CENSOS&xpgid=ine_censos_publicacao_det&menuBOUI=13707294&contexto=pu&PUBLICACOESpub_boui=73212469&PUBLICACOESmodo=2&selTab=tab1

_____. **População cresce 2% na última década graças ao saldo migratório**. 20 November 2012. [Em linha]. [Consult. 20 Dez. 2019]. Disponível em: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=107624784&DESTAQUEStema=55466&DESTAQUESmodo=2.

JELLINEK, Georg- **Teoría general del Estado**. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1999. ISBN 9789681659509

LUÑO, Antonio Enrique Pérez - **Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución**. Madrid: Tecnos, 1999. ISBN 8430933387.

MARTINS, Ivo Alexandre Abrantes - **Políticas de Inclusão das Pessoas com Deficiência no Mercado de Trabalho**. Lisboa: ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa, 2017. Dissertação de Mestrado em Ciências do Trabalho e Relações Laborais.

MARTINS, Sérgio Pinto, **Convenções da OIT**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. ISBN 978 85-472-1013-7.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de - **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. São Paulo: Malheiros Editores, 3ª edição, 8ª tiragem, 2000. ISBN 8574200476.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA – **Secretaria de Previdência. Auxílios-doença acidentários e previdenciários concedidos segundo os códigos da Classificação Internacional de Doenças – CID-10**. [Em linha]. [Consult. 15 Jan. 2020]. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/estatisticas/tabelas-cid-10/>.

MINISTÉRIO DA SAÚDE – **Pesquisa Nacional de Saúde (PNS)**. [Em linha]. [Consult. 20 Dez. 2019]. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/vigilancia-em-saude/indicadores-de-saude/pesquisa-nacional-de-saude-pns>.

MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada – Volume I**. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017. ISBN 9789725405413.

_____. **Manual de Direito Constitucional, Volume 4**. Coimbra: Coimbra Editora, 1998. ISBN 9723208512.

MONIZ, Idália - **Melhorar a Qualidade de Vida das Pessoas com deficiência em Portugal**. Lisboa: Cadernos Sociedade e Trabalho, n.º 8. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. DGEEP/MTSS, 2007. ISBN 978-972-704-285-2.

MOREIRA, Teresa Coelho - **Igualdade e não discriminação: estudos de direito do trabalho**. Coimbra: Almedina, 2013. ISBN 978-972-40-5284-7.

MORO, Luís Carlos - **A proteção trabalhista ao portador de deficiência física e as questões jurídicas decorrentes**. São Paulo: Revista do Advogado, ano XXVII, n.º 95, dez. 2007. ISSN-0101-7497.

NADER, Paulo - **Introdução ao estudo do Direito - 26ª ed.** Rio de Janeiro: Forense, 2006. ISBN 9788530923686.

NETO, Abílio - **Código do Trabalho e Legislação Complementar Anotados**. Lisboa: EDIFORUM/Almedina, 2019.

NINO, Carlos Santiago - **Ética y Derechos Humanos: un ensayo de fundamentación 2ª ed.** Buenos Aires: Editorial Astrea, 1989. ISBN 9788434415485

NOVAIS, Jorge Reis - **A Dignidade da Pessoa Homana: dignidade e direitos fundamentais, V. I.** Coimbra: Almedina, 2018. ISBN 978-972-40-7591-4.

OBSERVATÓRIO DA DEFICIÊNCIA E DIREITOS HUMANOS. **Pessoas com deficiência em Portugal: indicadores de direitos humanos - 2018**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas - Universidade de Lisboa, 2018. [Em linha]. [Consult. 25 Dez. 2019]. Disponível em: <http://oddh.iscsp.ulisboa.pt/index.php/pt/2013-04-24-18-50-23/publicacoes-dos-investigadores-ddh/item/387-relatorio-oddh-2018>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A Carta das Nações Unidas**. [Em linha] [Consult. 10 Nov. 2019]. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/carta/>.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **CIF: Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008. [Em linha]. [Consult. 19 Dez. 2019]. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42407/9788531407840_por.pdf?sequence=11.

_____. **Relatório mundial sobre deficiência**. [Em linha] [Consult. 15 Nov. 2019]. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44575/9788564047020_por.pdf;jsessionid=912906C485F3D4A25F51CC8559D3DE3E?sequence=4.

_____. **Relatório Mundial Sobre Deficiência, 2011**. [Em linha]. [Consult. 10 Maio. 2020]. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/pessoas-com-deficiencia/>

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Doença, incapacidade e trabalho: mantendo o controle na crise econômica**. Paris: Diretoria para emprego, trabalho e assuntos sociais, 2009. [Em linha]. [Consult. 02 Jan. 2020]. Disponível em <http://www.oecd.org/employment/emp/42699911.pdf>.

PINTO, Paula Campos; PINTO, Teresa Janela - **Pessoas com deficiência em Portugal: indicadores de direitos humanos - 2018**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas/Universidade de Lisboa, 2018.

PROENÇA, Carlos C - **Alguns aspetos sobre a tutela jurisdicional efetiva na União Europeia**. Lisboa: Revista do Tribunal de Contas, n.º 65-66 (jan.-dez.), 2016. ISSN 0871 3065.

RAGAZZI, José Luiz et. al. - **A proteção constitucional das pessoas portadoras de deficiência**. São Paulo: Revista do Advogado, ano XXVII, n.º 95, dez. 2007. ISSN-0101-7497.

RAMALHO, Maria do Rosário Palma - **Tratado de direito do trabalho – Parte IV**. Coimbra: Almedina, 2019. ISBN 978-972-40-8054-3.

RASTEIRO, Domingos - **A inclusão social nas cidades e pessoas com deficiência: trabalho de investigação centrado nas cidades portuguesas. II Congresso Ibero-Americano de Intervenção Social – Direitos Sociais e Exclusão**. Carviçais: Lema d’Origem Editora, 2018. ISBN 978-989-8890-11-5.

RAWLS, John - **Uma teoria da Justiça**. Tradução de Carlos Pinto Correia. Lisboa: Editorial Presença, 1993. ISBN 9722317156.

SANTOS, Rodrigo Godinho - **O sistema de quotas para pessoas com deficiência no acesso ao emprego público: ontem, hoje...e amanhã?** Lisboa: Revista do Ministério Público e da Solidariedade Social, n.º 124, out./dez. 2010. ISSN 0870-6107.

SANTOS, Wederson - **Deficiência, desigualdade e assistência social: o Brasil e o debate internacional**. In DINIZ, Debora; SANTOS, Wederson. (Orgs.) – Deficiência e discriminação. Brasília: Letras Livres (Editora da Universidade de Brasília), 2010. ISBN 9788598070278.

SARMENTO, Daniel - **O mínimo existencial**. Rio de Janeiro: Revista de Direito da Cidade – UERJ, Vol. 08, n.º 04 (2016). ISSN 2317-7721.

SARMENTO, Daniel; GOMES, Fábio Rodrigues - **A eficácia dos direitos fundamentais nas relações entre particulares: o caso das relações de trabalho**. Revista do Tribunal Superior do Trabalho. Brasília, Vol. 77, n.º 4 (out./dez. 2011). p. 60-101. [Em linha]. [Consult. 10 Jan. 2020]. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/28316>.

SEN, Amartya - **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. ISBN 9788535916461.

SILVA, José Afonso da - **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2017. ISBN 978-85-392-0357-4.

SILVEIRA, Alessandra; CANOTILHO, Mariana (orgs.) - **Carta dos Direitos da União Europeia – Comentada**. Coimbra: Almedina, 2013. ISBN 978-972-40-5120-8.

SOUZA, Jerónimo - **Deficiência, cidadania e qualidade social por uma política de inclusão das pessoas com deficiências e incapacidades. Integração das pessoas com deficiência/Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social**. Lisboa: Direção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento (DGEEP). ISBN 978-972-704-285-2.

SOUSA, Filipe Venade de - **Os direitos fundamentais das pessoas surdas: À luz da norma do artigo 74.º, n.º 2, alínea h) da Constituição da República Portuguesa e da Convenção**

das Nações Unidas sobre os direitos das pessoas com deficiência. Coimbra: Almedina, 2014. ISBN 978-972-405680-7.

VERNENGO, Roberto - **Los Derechos Humanos como razones morales justificatorias.** Alicante: Universidad de Alicante – Area de filosofía del Derecho, n.º 07 (1990). ISSN 0214-8876.

WORLD HEALTH ORGANIZATION & INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES (1994) - **Clasificación internacional de deficiencias, discapacidades y minusvalías: manual de clasificación de las consecuencias de la enfermedad: publicada de acuerdo con la resolución WHA29.35 de la Vigésimonovena Asamblea Mundial de la Salud [Em linha]. Madrid: Instituto Nacional de Servicios Sociales, 1976. [Em linha]. [Consult. 25 Nov. 2019].** Disponível em <https://apps.who.int/iris/handle/10665/131983>.