



Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

# Anais

## III Seminário Internacional Sociedade Inclusiva *Ações Inclusivas de Sucesso*

Belo Horizonte  
24 a 28 de maio de 2004

---

Realização:



## **Mesa Redonda “Políticas Públicas”**

### **Políticas Públicas, Ordem Social, Inclusão Social**

***Maria Aparecida Gugel***

Subprocuradora-geral do Trabalho

Os princípios constitucionais que sustentam o estado democrático de direitos fundamentam-se, dentre outros, na cidadania, na dignidade da pessoa humana e, nos valores sociais do trabalho (incisos II, III e IV, do art. 1º, Constituição da República), objetivando construir uma sociedade livre, justa e solidária, erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais e regionais e, promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (incisos I, III, IV, do art. 2º, Constituição da República).

A inclusão social, assim entendida como um processo abrangente de preparação de todos para receber, acolher e conviver com a diversidade, só é possível se cumpridos os direitos sociais, momento em que será possível afirmar estar todo cidadão no exercício pleno da cidadania. A diversidade por sua vez está refletida nas diferenças sociais, culturais, étnicas, políticas, religiosas, educacional, de gênero, sexual, ambiental e científica.

No entanto, a efetiva inclusão social está necessariamente atrelada ao desenvolvimento sócio-econômico e humano de uma sociedade e deve objetivar a igualdade de oportunidades e direitos para todas as pessoas, independentemente de sua condição social, política, filosófica, religiosa, física, mental, sensorial, étnica ou de gênero.

Esses direitos, chamados de direitos sociais, são assim considerados: a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (art. 6º, Constituição da República).

A existência simultânea e articulada de tais direitos está proposta na própria Constituição que assegura para todos a educação, a saúde, a assistência social, a acessibilidade, o lazer, o esporte, a cultura e o trabalho;

- A **educação** para todos e com qualidade, devendo garantir o atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino (inciso III, art. 208);
- A **saúde** deve garantir o direito de todos à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (art. 196);
- A **previdência social** para atender doença, invalidez, morte, idade avançada, proteção à maternidade, desemprego, salário família e reclusão, pensão por morte (art. 201);
- A **assistência social** deve garantir a habilitação e reabilitação das pessoas, inclusive idosos e pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária e integração ao mercado de trabalho, independentemente de contribuição à seguridade social, assim como a garantia de um salário mínimo de benefício mensal àqueles que comprovem não possuir meios de prover à própria subsistência (incisos III, IV e V, do art. 203);
- A **acessibilidade** deve garantir a adaptação dos logradouros, dos edifícios de uso público e dos veículos de transporte coletivo a fim de garantir o acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência (art 227, § 2º, 244);
- A **cultura** como garantia à todos do pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoio e incentivo à valorização e à difusão das manifestações culturais (art. 215);
- O **lazer**, cabendo ao poder público incentivar o lazer, como forma de promoção social (art.217, § 3o);
- O **esporte**, sendo dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada um (art. 217);

- O **trabalho** para todos, observado o princípio do pleno emprego que fundamenta a ordem econômica, garantindo a profissionalização e a reabilitação de trabalhadores. Especificamente é proibida de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência (art. 7º, inciso XXI, CR), sendo que, a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de admissão (art. 37, VIII, CR) e a proteção à criança e ao adolescente portador de deficiência, com a criação de programas de prevenção e atendimento especializado para os portadores de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetônicos (art. 227, II, CR; art. 66, Estatuto da Criança e do Adolescente); é também proibida a discriminação da idade para a admissão do idoso, conforme dispõe o Estatuto do Idoso (art. 27, da Lei 10.741/03); não discriminação da mulher (art. 373-A, CLT).

Esses comandos constitucionais voltados para a inclusão social, no entanto, não são praticados, gerando realidade adversa, por exemplo, no mercado de trabalho. Há gritante falta de acesso à educação, na rede de ensino regular com atendimento educacional especializado e que deveria objetivar o desenvolvimento da pessoa portadora de deficiência e sua qualificação para o trabalho, por exemplo.

O não exercício do direito, que é de todos, ao trabalho digno provoca necessariamente a exclusão, gerando a falta de formação e qualificação profissional do indivíduo, não garantindo, por consequência, que o mercado de trabalho o acolha, tendo como justificativa a sua falta de qualificação profissional para a função a ser exercida.

Por outro lado, criam-se nas relações de trabalho resultados nefastos de discriminação em relação: a mulheres; pessoas com deficiência; portador de HIV; grupos étnicos (indígenas); racial ou de cor; religião, sempre com baixos salários e nenhuma oportunidade de ascensão nos quadros das empresas. Como consequência, haverá a migração desses trabalhadores para a economia informal gerando a precarização de direitos, a exemplo do previdenciário, limitação ao crédito e, portanto, restrição a bens e serviços.

Esta realidade pode ser alterada com a utilização do mecanismo de ação afirmativa, visando à igualdade de oportunidade, por meio da reserva (cota) de postos de trabalho para a pessoa portadora de deficiência (art. 93, lei 8.213/91); a aprendizagem de jovens (art. 429, CLT); amplo acesso à promoção de mulheres no quadro das empresas (art. 373-A, CLT); inserção de cláusulas em acordos em convenções coletivas de trabalho prevendo a promoção de acesso e permanência no emprego de trabalhadores pretos e pardos (negros).

Mas não basta, pois a inclusão social deve ser ampla e elevada ao patamar de política pública instituída e devidamente gerenciada pelo Estado, tendo como meta inicialmente restabelecer o processo de exclusão de muitos, observados os indicadores sociais.

A política pública como meta da atividade estatal deve fundar-se nos objetivos fundamentais da República de construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e, promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Portanto, ao Estado cabe, na condição de sujeito direto de atos que ordenam ou proíbam condições vinculadas aos membros de um determinado grupo social, legislar por meio de normas válidas com efeito *erga omnes*; tirar e transferir recursos de um setor da sociedade para outros, visando o bem comum, de forma a promover ações que irão conquistar, manter, defender, ampliar e robustecer toda a sociedade.

A Constituição da República eleva a sociedade organizada à condição participativa deste processo de elaboração de políticas públicas. É o que encontramos, por exemplo, no âmbito da assistência social ao estabelecer como diretriz a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (art. 204, II). O mesmo ocorre em relação à proteção à criança e ao adolescente (art. 227, § 1º, II).

Esse estímulo ao poder público estatal e à sociedade organizada para em conjunto elaborar e avaliar a implementação e os resultados de políticas públicas pode ocorrer no âmbito de conselhos nacional, estadual e municipal. Nacionalmente, despontam os da saúde (Conselho Nacional de Saúde – CNS) e da assistência social (Conselho Nacional

de Assistência Social - CNAS) como órgãos gestores, portanto com atribuição específica de também fiscalizar a aplicação de verbas destinadas às políticas públicas específicas.

Outros conselhos nacionais de direitos cuidam de acompanhar o planejamento, a avaliação e a execução de políticas setoriais de educação, saúde, trabalho, assistência social, transporte, cultura, e outros, destinadas à: pessoa portadora de deficiência (Conselho Nacional de Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência - CONADE); a criança e adolescente (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA); o idoso (Conselho Nacional dos Direitos do Idoso - CNDI); ao combate à discriminação com o foco em negros, indígenas e homossexuais (Conselho Nacional de Combate à Discriminação - CNCD) e à mulher (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - CNDM).

A exigência à paridade imposta nos conselhos, reforçada com a clara especificação de suas atribuições, demonstra o caráter participativo exigido pela Constituição da República. Porém, o resultado alcançado das ações emanadas de suas decisões é o verdadeiro, senão único, fundamento de efetividade desse paradigma de controle social.

Conclui-se, pois, que políticas públicas devidamente elaboradas, tendo por princípios a equidade e a sustentabilidade, tornam o Estado mais eficiente na distribuição da justiça.

Para tanto, a atribuição fundamental dos conselhos, em todos os níveis, de elaborar e avaliar as políticas públicas pode conduzir à inclusão social com desenvolvimento efetivo, estando a participação direta estado-sociedade organizada diretamente ligada ao fundamento da República de Estado democrático de direito.

\* \* \*

**Maria Aparecida Gugel** é Subprocuradora-geral do Trabalho; especialista em Direito do Trabalho pela Faculdade de Direito de Curitiba-PR; Conselheira do Conselho Nacional de Combate à Discriminação – CNCD e Conselho Nacional de Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência – CONADE.