



**A INCLUSÃO SOCIAL E OS DIREITOS DAS
PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO BRASIL:
Uma agenda de desenvolvimento
pós-2015**



Brasília, dezembro de 2013



Introdução

No âmbito da cooperação prestada pelo Sistema das Nações Unidas ao Brasil, a equipe do país entende que a realização plena dos direitos humanos e a inclusão social das pessoas com deficiência é condição fundamental para o desenvolvimento nacional e pleno exercício da cidadania.

Ainda que o tema seja de extrema relevância e atualidade, com raras e recentes exceções – entre elas a Convenção da ONU para os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006), a questão ainda requer maior envolvimento das Nações Unidas dada a transversalidade presente no desafio de assegurar a inclusão plena e efetiva dessa população.

O momento para um maior engajamento do UNCT é mais do que oportuno, haja vista as demandas recorrentes do movimento das pessoas com deficiência por uma abordagem mais incisiva da ONU sobre o tema na agenda de desenvolvimento pós-2015.

A ausência de referências específicas sobre os direitos das pessoas com deficiência nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) foi reforçada na Declaração de Salvador aprovada na Consulta Regional das Américas sobre Deficiência e Desenvolvimento (17-18 de maio de 2013) em preparação à Reunião de Alto Nível sobre Deficiência e Desenvolvimento convocada pela Assembleia Geral da ONU prevista para 23 de setembro de 2013 (Resolução 66/124).

Apesar desses apontamentos em prol de uma ação mais efetiva da ONU sobre o tema, a mesma consulta regional – da qual participaram várias agências da ONU no Brasil – também reconhece a importância de “fortalecer a ação das agências do Sistema das Nações Unidas e seus mecanismos para apoiar aos Estados Membros na promoção do desenvolvimento sustentável inclusivo em benefício das pessoas com deficiência”.

Compromissos internacionais

Cerca de 10% da população mundial, aproximadamente 650 milhões de pessoas, vive com alguma deficiência. Destes, cerca de 80% vive em países em desenvolvimento. Ainda pelos dados da ONU, cerca de 30% dos meninos ou meninas de rua têm algum tipo de deficiência e, em países em desenvolvimento, 90% das crianças com deficiência não frequentam a escola. (UNIC, 2013)

Tal quadro ganha contornos ainda mais graves quando somados a outras condições de vulnerabilidade social. Hipossuficientes, mulheres e meninas com deficiência são particularmente mais sujeitas a abusos e têm muitas vezes o seu acesso à justiça ou cuidados preventivos consideravelmente reduzidos. Dificuldades de locomoção ou de verbalização de seus direitos tornam essa população mais vulnerável e reduzem ainda mais sua cidadania.



Diante deste cenário, as Nações Unidas têm se debruçado sobre instrumentos que garantam um mínimo de segurança jurídica, proteção ou tutela das pessoas com deficiência. Destes, certamente as principais contribuições são a Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006) e a iniciativa “UN Enable”¹, que propõe um grupo interagencial de apoio e monitoramento da Convenção.

A Convenção da ONU e seu protocolo facultativo, incorporada ao direito brasileiro em 2008 com equivalência de emenda constitucional (Decreto 6.949/2009), é composta por cinquenta artigos que abordam os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais das pessoas com deficiência, e as definem, em seu artigo 1º como: *“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 igualdade de condições com as demais pessoas”*.

Diante da importante contribuição técnica e normativa da ONU sobre o tema, incluindo um grande número de convenções e declarações na área – como a Declaração de Salamanca sobre Princípios, Políticas e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais (1994) e o principal documento internacional sobre o tema, a já mencionada Convenção da ONU – torna-se um imperativo para a equipe da ONU no Brasil reduzir o hiato entre o discurso e a prática.

Assim sendo, as ações da ONU a favor dos direitos das pessoas com deficiência

¹ Mais sobre a iniciativa *UN Enable*:
<http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=109>

devem trazer o que há de mais atual e efetivo no campo internacional para a realidade brasileira, bem como disponibilizar experiências exitosas nacionais para outros contextos internacionais.²

Compromissos do país e legislação nacional

Em que pese o desafio envolvido na inclusão social das pessoas com deficiência no Brasil, vale ressaltar que o país conta hoje com um marco legal robusto, sem falar em programas governamentais e outras articulações institucionais em prol das pessoas com deficiência. O mesmo vale para a regulamentação na área com extensas e detalhadas normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) sobre acessibilidade.

Cumprir dizer que as pessoas com deficiência receberam especial atenção da Constituição Federal de 1988, de forma que sua condição não fosse considerada obstáculo ao gozo de seus direitos. O Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) e o Plano Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência – *Viver sem Limites* - também ilustram algumas das importantes e ambiciosas articulações intergovernamentais na área.

Tal preocupação também é refletida no planejamento de longo prazo do Brasil – país com uma crescente população idosa e de mobilidade reduzida – como demonstra a meta do *Plano Brasil 2022* da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE)

² Vide a cooperação prestada pelo Brasil ao Haiti por meio do projeto "Fortalecimento da capacidade política e institucional de agentes governamentais e não-governamentais do Haiti para promoção e defesa dos direitos das pessoas com deficiência".



de “assegurar o exercício de todos os direitos às pessoas com deficiência e mobilidade reduzida”.

A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República também se vale de acordos de cooperação com organismos internacionais (UNESCO, OIT, UNFPA, UNICEF, OEI) – além da contribuição técnica periódica do Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos – para monitorar o alcance e a realização dos compromissos preconizados pela Convenção da ONU.

No tocante aos seus compromissos internacionais, deve-se dizer que o Brasil também submeteu um relatório completo³ sobre o cumprimento das disposições assumidas ao ratificar a Convenção da ONU⁴.

Resultados, avanços e desafios

Segundo dados do IBGE (Censo de 2010), o Brasil possui 45,6 milhões de pessoas com alguma deficiência, o que representa 23,91% da população nacional. Esse contingente da população brasileira foi, muitas vezes, relegado a um segundo plano nas políticas públicas e enfrenta desafios e preconceitos de toda ordem, desde impedimentos de acessibilidade a conquistas por realizar nas áreas da saúde, educação e inclusão sócio-produtiva.

Face ao desafio de incluir esse grupo populacional frequentemente à margem de quaisquer serviços públicos, o Estado

brasileiro tem feito esforços para resgatar essa dívida histórica.

O programa *Viver sem Limites* – lançado em 2011 – é hoje, sem dúvida, a principal ação nacional voltada à inclusão social das pessoas com deficiência no Brasil. As ações do *programa* são articuladas em parceria com a União⁵, Estados e Municípios em todo território nacional, com metas até 2014 e previsão orçamentária de R\$ 7,6 bilhões. O programa é organizado em quatro eixos estruturantes:

1. **Educação:** Compreende a busca ativa, transporte acessível, aprendizagem, acessibilidade e qualificação profissional.
2. **Saúde:** Contempla ações voltadas para prevenção e reabilitação.
3. **Inclusão Social:** Visa incluir as pessoas com deficiência na sociedade, tanto no trabalho, como no cuidado diário de pessoas com deficiência em situação de pobreza.
4. **Acessibilidade:** Busca o acesso à tecnologia e desenvolvimento tecnológico, moradia e aquisição de equipamentos.

³ Relatório Geral da República Federativa do Brasil sobre o Cumprimento das Disposições da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2008-2010).

⁴ Exigência do artigo 35 da Convenção da ONU.

⁵ O programa envolve articulações com quinze ministérios: Casa Civil, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, Secretaria-Geral da Presidência da República, Ministérios da Educação, Saúde, Trabalho e Emprego, Desenvolvimento Social e Combate a Fome, Ciência, Tecnologia e Inovação, Cidades, Fazenda, Esporte, Cultura, Comunicações, Previdência Social e Planejamento, Orçamento e Gestão.



Quadro – Volume de recursos a serem investidos no Viver sem Limites

<i>Área</i>	<i>Recursos 2011-2014</i>
Educação	R\$ 1.840.865.303
Saúde	R\$ 1.496.647.714
Inclusão Social	R\$ 72.240.000
Acessibilidade	R\$ 4.198.500.000
<i>Total</i>	<i>R\$ 7.608.253.018</i>

Também vale ressaltar as conquistas do programa BPC (Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social), ação interministerial que envolve os ministérios da Educação, da Saúde e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, além da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, em parceria com municípios, estados e com o Distrito Federal. O programa permite o acompanhamento e monitoramento do acesso e da permanência na escola das pessoas com deficiência, beneficiárias do BPC, até 18 anos, por meio da articulação das políticas de educação, saúde, assistência social e direitos humanos.

Em 2008, foi identificado que 71% dos beneficiários do BPC, com deficiência na faixa etária de zero a 18 anos, estão excluídos da escola e que somente 29% destes beneficiários estão na escola. Atualmente, o programa está em funcionamento em todos os estados e no Distrito Federal e em 2.623 municípios – 47% do total –, abrangendo 68% dos beneficiários nessa faixa etária. (MEC, 2013)

Posicionamento da Equipe ONU no Brasil

A equipe da ONU no Brasil reconhece os recentes esforços do governo federal – em particular da Secretaria de Direitos Humanos (SDH) e sua Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência (SNPD) - em promover uma agenda nacional em prol dos direitos dessa população. Somam-se também às realizações do ambicioso programa federal *Viver sem Limites* as

ações regulares de um amplo espectro de instituições governamentais e não-governamentais, como o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência (CONADE), o Ministério Público e as defensorias públicas.

Isso posto, diante das perspectivas otimistas e do capital social acumulado pelo Brasil na área, sugere-se ao UNCT as seguintes reflexões ou encaminhamentos para aprofundamento:

1. No campo interno, cabe à ONU primar pelo exemplo de respeito, tolerância e inclusão da população com deficiência, estimulando programas de ação afirmativa junto aos seus recursos humanos, zelando pela acessibilidade arquitetônica de suas instalações e seu conteúdo (i.e., acessibilidade de suas publicações, sites institucionais, etc.) e contribuindo nacionalmente com estratégias de comunicação e *advocacy* que retirem essa população de eventuais situações de invisibilidade ou de restrição ao exercício de sua cidadania plena. Ainda no que se refere à gestão de recursos humanos, recomenda-se formações continuadas de sensibilização sobre o tema e uso de terminologia e linguagem adequadas para tratar do tema. É preciso, como Sistema ONU no Brasil, estimular o ingresso das pessoas com deficiência em seus quadros e, eventualmente, até propor metas de acesso em nossos processos seletivos.



2. Ações pontuais, como celebrações ou campanhas voltadas ao Dia Internacional das Pessoas com Deficiência (3 de dezembro) ou o Dia Internacional dos Direitos Humanos (10 de dezembro) também são bem-vindas uma vez que contribuem para a conscientização sobre dificuldades ou direitos ainda não realizados pelas pessoas com deficiência.
3. O exercício do direito à cidade, por exemplo, exige garantias de acessibilidade, assim como o direito à educação implica na universalização do ensino para todas e todos, levando-se em conta as políticas de educação inclusiva. O mesmo pode ser dito em relação a políticas públicas na área da saúde que requerem intervenções específicas para essa população, como exames clínicos de prevenção ou ações de reabilitação física. Todos esses desafios ilustram a complementaridade de mandato e as vantagens comparativas das agências das Nações Unidas como atores com importante expertise na área.
4. Esta agenda, portanto, exige ampla articulação interagencial dada a complexidade e transversalidade do tema. A própria estrutura da ONU reflete muitas vezes a fragmentação de áreas-fins típicas de ministérios ou órgãos públicos. Assim, ainda que o Brasil seja referência na área, as políticas públicas nacionais para as pessoas com deficiência são muitas vezes fragmentadas ou confinadas a entes públicos com mandatos específicos, o que ganha contornos ainda mais complexos se levarmos em conta os arranjos federativos brasileiros e as responsabilidades da União, Estados e Municípios. Cabe à equipe da ONU no Brasil a tentativa de superar esses “nichos territoriais” que lhe são próprios e ajudar o poder público na tarefa de assegurar uma melhor coordenação horizontal dessas políticas. O recente *UN Partnership to Promote the Rights of Persons with Disabilities Fund* (2011), por exemplo, ilustra muito bem a importância de ações conjuntas e complementares da ONU doravante.
5. As recentes, porém poucas, experiências interagenciais na área devem ser estimuladas e o Sistema ONU no Brasil pode eleger pilotos, para experiências inovadoras. A convergência de pré-condições – como o interesse do poder público local e do setor privado, a capacidade instalada, o elevado número de instituições da sociedade civil atuantes e a própria existência de uma representação local – podem fazer de São Paulo, por exemplo, uma primeira experiência integrada da ONU na área.
6. No que tange à educação, a Convenção da ONU para os Direitos das Pessoas com Deficiência prevê o atendimento educacional para todas as pessoas, sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades, assegurando um sistema educacional inclusivo em todos os níveis. Há que se considerar, no entanto, as especificidades da educação regular e especial, assim como o papel de complementação e articulação de entidades voltadas à educação especial como as APAEs e Pestalozzis. Sugere-se participar no debate sobre a universalização do ensino público e dos mecanismos hoje existentes de proteção das pessoas com deficiência mental ou intelectual.
7. Como equipe da ONU, deve-se pensar também nas novas dinâmicas econômicas e demográficas pelas quais passa o Brasil. Um país com uma expectativa de vida cada vez mais alta e com um quadro de relativo pleno emprego deve atentar para um cenário de maior autonomia e independência das pessoas com deficiência – inclusive de suas famílias e protetores, além de sua inserção laboral quando possível. Reside aqui um elemento importante que é pensar em políticas que tenham em conta o *continuum* de vida da pessoa com deficiência. Como já dito anteriormente, a grande parte das políticas nacionais é segmentada – sejam políticas voltadas à educação, saúde, acessibilidade, por exemplo – e não engendra a possibilidade de um ciclo de vida “tradicional” com as



devidas transições entre a família, escola, trabalho e idade adulta. Para tanto é fundamental promover arranjos que envolvam de forma ativa a comunidade como ente acolhedor das pessoas com deficiência. A experiência internacional tem mostrado que a maior parte dos programas bem sucedidos para as pessoas com deficiência têm foco no local ou no município para qualquer intervenção pública na área. É preciso, portanto, repensar as inter-relações entre famílias, comunidade e serviços públicos desejados.

8. Ainda em relação à inclusão laboral, como já recomendado pela Declaração de Salvador (2013), persistem importantes desafios para a ONU no Brasil, como assegurar a igualdade de oportunidades – por meio da acessibilidade arquitetônica, comunicacional e tecnológica – sob a égide do trabalho decente e do combate à exclusão e pobreza extrema, infelizmente ainda tão comuns a essa população. Ainda persiste um grande hiato entre o que estipula a lei e o que de fato é realizado no campo da inclusão sócio-produtiva das pessoas com deficiência. Não apenas as precondições físicas precisam ser asseguradas, mas é fundamental avançar muito ainda na preparação e na capacitação dos recursos humanos de empresas ou do serviço público para o exercício da tolerância e respeito ao diferente.
9. A ampliação do uso de tecnologias assistivas e a acessibilidade na comunicação (LIBRAS, áudio-descrição, dublagem, etc.) são condições fundamentais para a democratização do acesso à informação e inclusão educacional das pessoas com deficiência. Cabe à ONU facilitar intercâmbios e arranjos de cooperação que permitam a troca de experiências na área e permitam a sua replicação no Brasil.
10. Cabe ainda uma reflexão de ordem econômica sobre o impacto da inclusão das pessoas com deficiência numa agenda de desenvolvimento

pós-2015. Em um cenário onde as estatísticas sobre o tema são muitas vezes escassas, é preciso um mapeamento mais apurado dessa população e uma reflexão mais aprofundada no sentido de melhor dotar o poder público – ao menos do ponto de vista orçamentário – das condições mínimas para a oferta de serviços que visem à universalização da cidadania. Assegurar a acessibilidade e a realização dos direitos das pessoas com deficiência têm obviamente custos envolvidos e que precisam ser melhor quantificados, o que conseqüentemente pode levar a políticas redistributivas ou outros mecanismos que visem financiar eventuais lacunas orçamentárias na área.

11. Por fim, a ONU não deve se furtar de promover ações de combate à discriminação e luta contra a tortura e tratamentos cruéis, desumanos e degradantes, como estipulado pelo artigo 5º, III, da Constituição brasileira. Dada a maior vulnerabilidade inerente às pessoas com deficiência, especial atenção deve ser dada ao bem estar e integridade da pessoa humana. Tais ações interagenciais devem reforçar o dever da família, da sociedade e do poder público na proteção das pessoas com deficiência contra todas as formas de exploração, negligência e violência.