

LEGISLAÇÃO E INCLUSÃO: UM ESTUDO SOBRE AS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO ÀS MINORIAS NO BRASIL

Carlos Luanga Ribeiro Lima¹

Resumo: este artigo examina a legislação brasileira, que regulamenta a proteção e inclusão das minorias no contexto democrático, buscando enfatizar a importância de alinhar teorias de cidadania e reconhecimento social com as leis práticas que visam proteger os direitos de grupos minoritários em diversos contextos sociais no Brasil. Assim, o objetivo principal é analisar como a legislação brasileira trata da proteção e inclusão das minorias e, secundariamente, examinar as teorias relevantes de cidadania e aplicação desses conceitos ao contexto legislativo atual. Para tanto, utilizou-se uma abordagem mista, que combina revisão teórica das teorias de cidadania e reconhecimento e análise documental de documentos-chave, como a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Igualdade Racial, a Lei Brasileira de Inclusão, entre outros. A análise revela que, apesar de uma estrutura legislativa abrangente destinada a assegurar os direitos das minorias, existem discrepâncias significativas entre as garantias legais e a realidade enfrentada por esses grupos. Concluiu-se que, para uma inclusão efetiva das minorias no Brasil, é necessário não apenas revisar e fortalecer a legislação existente, mas também implementar políticas públicas mais eficazes, que abordem as barreiras sociais e estruturais à inclusão.

Palavras-chave: inclusão; minorias; legislação brasileira; direitos humanos; democracia.

1. INTRODUÇÃO

No Brasil, os grupos minoritários, definidos por critérios étnicos, sociais, de gênero, de capacidade, econômicos ou políticos, enfrentam significativos desafios em uma sociedade que muitas vezes marginaliza suas vozes e necessidades. Embora a democracia pressuponha a inclusão e participação de todos os cidadãos, a realidade ainda revela um cenário de exclusão e desigualdade persistente.

¹ Mestrando em Direito pela Universidade de Ribeirão Preto (SP). Graduado em Direito pela Universidade de Cuiabá (1998). Especialista em: Direito Empresarial, pela Universidade Federal de Mato Grosso (2006); Direito Constitucional Eleitoral, pela Universidade de Brasília (2009), e Gestão de Projetos, pela Faculdade Internacional Signorelli (2015). Analista Judiciário do TRE/MT. E-mail: carlos.luanga@gmail.com

Diante disso, nesse estudo, buscou-se discorrer sobre essas disparidades, explorando como a legislação brasileira aborda a proteção e a inclusão das minorias e quais desafios ainda persistem na implementação dessas leis, além de correlacionar essas leis com as teorias de cidadania e inclusão, com base nos conceitos propostos por teóricos como T. H. Marshall (1950, 1967) e Axel Honneth (1995).

Por meio dessa análise teórica, pretende-se oferecer uma visão mais ampla dos avanços e desafios enfrentados pelas minorias no Brasil, destacando como teorias de reconhecimento social podem complementar as estratégias legislativas para uma inclusão mais efetiva.

Partindo dessa perspectiva, este estudo foi guiado pelas seguintes questões: como a legislação brasileira aborda a inclusão das minorias? Quais são os principais desafios na implementação dessas leis? E que melhorias podem ser propostas para fortalecer a inclusão efetiva das minorias na sociedade brasileira?

Assim, este artigo não só aborda a teoria e a legislação relevante para a inclusão das minorias como também discute sobre as implicações práticas dessas políticas e os possíveis caminhos para uma sociedade mais inclusiva e justa.

Dessa forma, o objetivo principal deste trabalho é analisar como a legislação brasileira trata da proteção e inclusão das minorias e, com base nessas informações, discutir sua eficácia e aplicabilidade na garantia de direitos e inclusão social, com o intuito de identificar possíveis melhorias que podem fortalecer esses direitos no contexto democrático brasileiro.

A importância deste estudo reside na sua capacidade de conectar teoria jurídica e política com a análise das condições reais de vida desses grupos. Ao investigar as legislações que tratam diretamente das minorias, buscamos compreender não apenas as intenções normativas por trás dessas leis, mas também as limitações práticas que ainda obstruem a plena proteção desses direitos fundamentais.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 Aspectos teóricos

Inicialmente, é essencial discorrer sobre as teorias de cidadania e inclusão para estabelecer uma base teórica sólida para o entendimento dos direitos das minorias. As contribuições de T.H. Marshall (1950, 1967) são particularmente influentes nesse contexto. Em seu trabalho seminal de 1967, Marshall explora a cidadania como um desenvolvimento estruturado em três partes distintas: direitos civis, direitos políticos e direitos sociais.

Os direitos civis são a base da cidadania, conforme definido por Marshall (1967). Eles incluem direitos essenciais para a liberdade individual, como a liberdade de expressão, o direito à propriedade, o direito à justiça e a liberdade de pensamento. Esses direitos são fundamentais para garantir que todos os cidadãos possam viver livremente e se proteger contra a interferência injusta do Estado ou de outros indivíduos.

Já os direitos políticos envolvem a capacidade dos cidadãos de participar no exercício do poder político, o que é essencial para o funcionamento de qualquer democracia representativa. Isso inclui o direito de votar e ser eleito para cargos públicos, bem como o direito de se filiar e participar ativamente de partidos políticos e outras formas de ativismo político. Os direitos políticos permitem que os cidadãos tenham uma voz nas decisões que afetam suas vidas e são um meio crucial mediante o qual os interesses e as necessidades das minorias podem ser representados e defendidos no âmbito governamental (Marshall, 1967).

Finalmente, os direitos sociais representam a expansão dos princípios de cidadania para incluir o bem-estar econômico e social dos indivíduos. Esses direitos, de acordo com Marshall (1967), visam garantir que todos tenham acesso a um padrão mínimo de vida e oportunidades, independentemente de sua posição econômica. Os direitos sociais incluem, mas não estão limitados a, o direito à educação, à saúde, à segurança no emprego e à proteção contra a pobreza e a exclusão social.

Marshall (1967) vê os direitos sociais como um desenvolvimento mais recente na história da cidadania, iniciado no final do século XIX, refletindo um reconhecimento crescente de que a verdadeira igualdade requer mais do que

apenas a garantia de direitos formais, pois necessita também da promoção ativa de condições de vida dignas para todos.

Essa estrutura tridimensional de direitos delineada por Marshall (1967) mostra uma progressão histórica e lógica de como os conceitos de cidadania se expandiram para abranger as necessárias dimensões de uma vida plenamente participativa e equitativa dentro de uma sociedade moderna. Ademais, essa estruturação permite uma compreensão de como a cidadania pode ser tanto um veículo para a inclusão social quanto um reflexo das desigualdades persistentes dentro de uma sociedade capitalista (Cardoso, 2018).

Essa concepção é crucial para entender as limitações e os avanços na inclusão das minorias nas sociedades modernas, uma vez que, embora a cidadania vise a igualdade, ela coexiste com um sistema de desigualdade inerente às estruturas de classe do capitalismo. Para ele, esse contraste revela uma tensão dinâmica entre o impulso equalizador da cidadania e as desigualdades perpetuadas pelo sistema de classes (Marshall, 1967).

O pensamento de Marshall (1950) sugere que a cidadania, especialmente em sua forma social, por meio dos direitos sociais, tem o potencial de mitigar a desigualdade inerente ao sistema de classes, consideradas ilegítimas diante de um duplo aspecto: a justiça social e a necessidade econômica. Ainda segundo Marshall (1967), a interação entre a cidadania e o sistema de classes descreve as sociedades modernas como campos de tensão entre igualdade e desigualdade, cada um com sua autonomia relativa.

Esse diálogo entre os direitos universais e o sistema de classes é necessário para entender como as políticas podem ser moldadas para proteger melhor as minorias no Brasil. Isso porque, ao incorporar a teoria de Marshall (1950, 1967), é possível analisar a legislação brasileira não apenas como um mecanismo de garantia de direitos, mas também como uma ferramenta potencial para reconfigurar as estruturas sociais que perpetuam desigualdades.

Essa abordagem destaca a necessidade de políticas públicas que reconheçam e tratem tanto dos direitos universais quanto das particularidades das lutas de classe, fornecendo uma base mais holística para a inclusão das minorias, conforme será abordado no tópico seguinte deste artigo.

Expandindo a discussão, ao adentrarmos nas teorias de Axel Honneth (1995), em relação ao reconhecimento, podemos verificar como suas ideias complementam e dialogam com as de Marshall (1967) sobre cidadania. Honneth (1995) propõe que a justiça social transcende a mera implementação de direitos formais, englobando também o reconhecimento intersubjetivo das capacidades e contribuições de cada indivíduo na sociedade.

Essa perspectiva amplia a compreensão de inclusão social, ao enfatizar que a validação social e o respeito são essenciais para a realização pessoal e a coesão social. Honneth (1995) identifica três esferas principais de reconhecimento que são cruciais para o desenvolvimento pessoal e a inclusão social: amor, direito e solidariedade.

O amor refere-se ao reconhecimento nas relações pessoais mais íntimas, como família e amigos, em que o amor e o cuidado são fundamentais para a formação da autoconfiança. Honneth (1995) argumenta que a ausência desse reconhecimento pode levar à baixa autoestima e a dificuldades emocionais, prejudicando a capacidade do indivíduo de se envolver plenamente na sociedade.

Já o direito corresponde à esfera que abrange o reconhecimento legal e igualitário de cada pessoa como um portador de direitos e está em linha com as ideias de Marshall (1967) sobre os direitos civis. No entanto, Honneth (1995) enfatiza que o reconhecimento legal deve também promover o respeito mútuo entre os cidadãos, que é fundamental para o desenvolvimento do autorrespeito.

Por fim, a solidariedade se relaciona com a apreciação da comunidade pelas capacidades e contribuições únicas de cada indivíduo, o que Honneth (1995) considera essencial para o desenvolvimento da autoestima. Essa esfera encoraja a sociedade a valorizar a diversidade e a singularidade, promovendo um sentimento de contribuição para o bem comum.

Assim, verifica-se que a teoria de reconhecimento de Honneth (1995) complementa e expande a teoria de cidadania de Marshall (1967) ao enfatizar que a igualdade de direitos e a proteção social são insuficientes se os indivíduos não se sentirem reconhecidos e valorizados em suas particularidades. Esse autor também discute como as lutas por reconhecimento têm impulsionado a evolução histórica dos direitos, apoiando a ideia de Marshall (1967) de que os direitos sociais surgem

como extensões do reconhecimento da dignidade individual dentro de um contexto de crescente igualdade de status.

Diante desse contexto, ao incorporar o posicionamento de Honneth (1995) ao contexto de Marshall (1967) sobre a interação entre cidadania e classe social, podemos ver como a falta de reconhecimento pode perpetuar a desigualdade social, mesmo em uma sociedade onde os direitos formais são garantidos.

Nesse sentido, Honneth (1995) sugere que a luta por reconhecimento não é apenas uma questão de obter igualdade formal por meio dos direitos, mas também de reestruturar as relações sociais de maneira que todas as formas de contribuição social sejam valorizadas.

Ademais, a análise de Marshall (1967) sobre a tensão entre a cidadania e o sistema de classes é enriquecida pela noção de Honneth (1995) de que as injustiças sociais também surgem de falhas no reconhecimento intersubjetivo, não apenas das desigualdades estruturais.

Desse modo, ao integrar as perspectivas de Marshall (1967) e Honneth (1995), é possível alcançar uma compreensão mais holística de como os direitos formais e o reconhecimento intersubjetivo interagem para moldar a inclusão social e a dinâmica de classe em sociedades modernas, oferecendo uma base teórica para melhor compreensão dos aspectos legais brasileiros sobre a temática de proteção das minorias e consequente formulação de políticas eficazes para a inclusão das pessoas que compõem esse grupo.

2.2 Aspectos legais

Passando para a legislação, a Constituição Federal de 1988 (CF/1988) é um marco na proteção das minorias no Brasil, estabelecendo os fundamentos para os direitos civis, políticos e sociais. Artigos como o 5º, que assegura a igualdade de todos perante a lei sem distinção de qualquer natureza, e o Artigo 6º, que garante tanto os direitos sociais à educação, à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância quanto a assistência aos desamparados, são cruciais nesse aspecto (Brasil, 1988).

Contudo, apesar dessas disposições, a implementação prática enfrenta desafios significativos. Estudos de caso e relatórios de organizações de direitos humanos frequentemente apontam para as falhas no cumprimento desses direitos, evidenciando a lacuna entre a legislação e sua efetivação, que continua a deixar as minorias em uma posição de desvantagem (Adorno; Neves, 2021).

Adorno e Neves (2021), por meio de uma análise abrangente e detalhada dos desafios e progressos no campo dos direitos humanos no país, fornecem um panorama crítico das barreiras enfrentadas na implementação de políticas de proteção às minorias, revelando as falhas sistêmicas, como desigualdade estrutural e discriminação institucionalizada, e as iniciativas bem-sucedidas, a exemplo das legislações progressistas, das parcerias internacionais e dos programas de educação e conscientização.

Quanto à proteção de gênero e sexualidade, o Brasil tem avançado na legislação, mas ainda enfrenta desafios significativos. A Lei Maria da Penha (Lei n.º 11.340, de 7 de agosto de 2006), que visa proteger as mulheres da violência doméstica, e a decisão do Supremo Tribunal Federal, em 2011, que reconheceu a união estável para casais do mesmo sexo, resultado do julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 4.277 e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 132, que buscavam garantir o reconhecimento legal das uniões homoafetivas, são exemplos de avanços legislativos.

No entanto, as leis que protegem os direitos LGBTQ+ e promovem a igualdade de gênero têm encontrado resistência tanto em níveis sociais quanto políticos, o que reflete a necessidade de uma melhor abordagem para garantir esses direitos (Diniz; Carino, 2016). A jurisprudência, embora progressista em muitos casos, ainda é inconsistente, o que pede uma análise crítica e contínua para garantir que as proteções legais sejam aplicadas de maneira justa e abrangente (Piovezan, 2013).

Outro marco legal refere-se ao Estatuto da Igualdade Racial, Lei n.º 12.288, de 20 de julho de 2010, voltado ao combate da discriminação racial e à promoção da igualdade de oportunidades, que, apesar de ser ambicioso em seus objetivos, apresenta inconsistência no tocante à eficácia (Bucci, 2006). A autora destaca que

os desafios, como a falta de políticas de acompanhamento e fiscalização adequadas, têm impedido sua implementação plena (Bucci, 2006).

Ademais, de acordo com Vieira (2018), esse Estatuto, apesar de contar com o artigo 4º, que proíbe a discriminação racial em todas as suas formas, e com o artigo 23, que trata da implementação de políticas públicas de igualdade racial, que são exemplos de tentativas de estruturar uma resposta legislativa adequada, na prática, ainda encontram obstáculos significativos na sua aplicação.

Destaca-se ainda a Lei Brasileira de Inclusão ou o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei n.º 13.146, de 6 de julho de 2015), que representa um avanço significativo na legislação brasileira, visando melhorar a vida das pessoas com deficiência. Essa legislação tem o potencial de transformar positivamente as condições de vida ao garantir maior acessibilidade e reconhecimento de direitos.

Essa legislação abrange uma ampla gama de medidas, desde a promoção da acessibilidade (Capítulo IV) até a garantia de direitos à educação, à saúde e ao trabalho. No entanto, a falta de infraestrutura adequada e a persistência de preconceitos sociais continuam a ser barreiras significativas. A título de exemplo, o artigo 28 garante o direito à educação inclusiva, mas a implementação efetiva nas escolas permanece desafiadora (Arretche, 2015; Carvalho, 2018).

Em um olhar mais amplo, a eficácia das leis de proteção às minorias no Brasil, ao ser comparada com padrões internacionais, revela tanto deficiências quanto potenciais áreas de melhoria. Nesse sentido, Piovesan (2013) destaca como práticas exemplares de outros países podem servir como modelo para o Brasil, sugerindo caminhos para aprimorar a inclusão e proteção das minorias.

Já Pinheiro (2017) sinaliza sobre como diferentes democracias lidam com questões semelhantes, enfatizando a necessidade de adaptar soluções globais ao contexto brasileiro, a exemplo de leis antidiscriminatórias na Europa. Além disso, Vial (2018) examina a implementação de políticas públicas em diversos países, proporcionando uma perspectiva comparativa que pode ajudar a identificar estratégias eficazes para o fortalecimento das políticas de direitos humanos no Brasil.

Como exemplo, ela destaca as políticas públicas voltadas para a igualdade de gênero na Noruega. Esses autores não apenas apontam sobre a existência de

práticas internacionais bem-sucedidas, mas também abrem caminho para adoção de diretrizes que visem ao desenvolvimento de uma abordagem mais inclusiva no Brasil (Piovesan, 2013; Pinheiro, 2017; Vial, 2018).

Ao examinar a legislação brasileira sob a lente das teorias de cidadania e reconhecimento, observa-se que, embora haja uma estrutura legislativa abrangente destinada a proteger os direitos das minorias, a implementação prática dessas leis frequentemente esbarra em desafios estruturais e sociais que limitam sua eficácia.

A intersecção das teorias de Marshall (1950, 1967) sobre cidadania, que enfatiza a importância dos direitos civis, políticos e sociais, com as de Honneth (1995) sobre o reconhecimento, que destaca a necessidade de reconhecimento intersubjetivo e valorização das capacidades individuais, oferece uma perspectiva para entender essas lacunas.

Nesse sentido, apesar de as normativas garantirem formalmente a igualdade e os direitos fundamentais, a realidade das minorias, conforme discutido, ainda apresenta uma desconexão entre as garantias legais e a experiência cotidiana desses grupos. Assim, verifica-se, à luz da teoria abordada, que a promoção da inclusão efetiva das minorias no Brasil requer não apenas a aplicação rigorosa das leis existentes, mas também uma abordagem holística, que inclua políticas públicas que envolva ações direcionadas às barreiras sociais e estruturais e que alinhe as práticas legislativas com os princípios de justiça social e reconhecimento humano.

3. CONCLUSÃO

Conclui-se que, para uma verdadeira inclusão das minorias no Brasil, é essencial não apenas fortalecer a legislação existente, mas também implementar e aprimorar políticas públicas que enfrentem diretamente as barreiras sociais e estruturais. A articulação entre teorias de cidadania e reconhecimento social e a prática legislativa proporciona uma base sólida para o desenvolvimento de estratégias mais eficazes.

Isso envolve, por exemplo, a criação de programas de educação e treinamento para funcionários públicos e a sociedade em geral, focados na sensibilização e no

combate ao preconceito e à discriminação. Além disso, é fundamental estabelecer mecanismos de fiscalização e *accountability* para garantir que as leis sejam efetivamente aplicadas.

A análise comparativa com padrões internacionais, como as políticas de inclusão da União Europeia ou as práticas de equidade de gênero na Escandinávia, destaca potenciais áreas de melhoria e sugere caminhos que podem ser seguidos para alcançar uma inclusão mais efetiva. Inspirar-se em modelos internacionais pode ajudar o Brasil a reformular suas políticas de ação afirmativa, adaptando-as para atender de forma mais eficiente às necessidades específicas das diversas minorias brasileiras.

Adicionalmente, a integração das perspectivas teóricas com medidas práticas exige um compromisso com a reforma contínua das políticas públicas, o que inclui a revisão periódica da legislação, com base em dados coletados sobre o impacto das leis na vida das minorias, para garantir que as intervenções sejam adaptadas às mudanças sociais e econômicas. Esse processo deve ser transparente e incluir a participação ativa das comunidades afetadas, utilizando ferramentas como audiências públicas e consultas com organizações da sociedade civil.

Por fim, a pesquisa e a discussão contínua sobre essas questões são essenciais para promover a justiça social e a igualdade em uma sociedade marcada por profundas desigualdades. Estabelecer parcerias com universidades e centros de pesquisa para monitorar e avaliar as políticas públicas pode fornecer insights valiosos que ajudarão a orientar futuras ações legislativas e governamentais.

Esses esforços são indispensáveis para avançar na proteção dos direitos das minorias no contexto democrático brasileiro, movendo o país em direção a uma sociedade mais justa e equitativa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, S.; NEVES, M. **Direitos humanos no Brasil: Relatório 2021**. São Paulo: Editora Saraiva, 2021.

ARRETCHE, M. **Trajetórias das Desigualdades: Como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos**. São Paulo: Editora UNESP, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 maio 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Lei Maria da Penha. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 8 ago. 2006.

BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010**. Estatuto da Igualdade Racial. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 21 jul. 2010.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015**. Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei Brasileira de Inclusão). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 7 jul. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 132 e Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4277**. Relator: Min. Ayres Britto, 05 de maio de 2011.

BUCCI, M. P. D. **Políticas Públicas: Reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

CARDOSO, L. M. **Políticas de Inclusão Social**. São Paulo: Editora XYZ, 2018.

CARVALHO, L. **Valsa Brasileira: Do boom ao caos econômico**. São Paulo: Editora Todavia, 2018.

DINIZ, D.; CARINO, G. **Zika: Do Sertão Nordestino à Ameaça Global**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2016.

HONNETH, A. **The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts**. Cambridge: Polity Press, 1995.

MARSHALL, T. H. **Citizenship and Social Class**. Cambridge: Cambridge University Press, 1950.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro, Zahar Editores. 1967.

PINHEIRO, P. S. **Democracia e Direitos Humanos: Desafios Globais e Respostas Locais**. São Paulo: Editora Cortez, 2017.

PIOVESAN, F. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

VIAL, S. R. M. **Políticas Públicas de Direitos Humanos**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2018.

Submetido em 01.10.2024

Aceito em 11.10.2024