



AS METAMORFOSES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA SAÚDE DO TRABALHADOR

Rodrigo de Souza e Silva¹
Andrie Luiz Felipe²
Ana Carolina Nunes Ferreira³

RESUMO

Este trabalho analisa a saúde do trabalhador a partir das transformações no mundo do trabalho fruto do aprofundamento do neoliberalismo, que provoca o aumento do desemprego estrutural e o retrocesso dos direitos trabalhistas e das novas modalidades de trabalho, desvelando novas expressões da “questão social” que refletem sobre as condições físicas e mentais do trabalhador. Realizamos um levantamento bibliográfico e pesquisa referente aos índices de acidente de trabalho no país. Concluímos que está havendo a extinção paulatina das políticas públicas, as quais estão se tornando focalizadas e precarizadas, rebatendo diretamente sobre as atividades laborais da população em geral.

Palavras-Chave: saúde; neoliberalismo, mundo do trabalho; “questão social”.

ABSTRACT

This essay analyses workers' health based on the changes of the World Market, which had provoked new pathologies, originated from the increase of structural unemployment, workers' rights retrocession and the new categories of work, unveiling new expressions of the “social question”. We proceeded to the investigation of work accidents listed in the Work and Employment Ministry, the Social Security Ministry and International Work Organization. We have concluded that the Public Policies are been focused and deficient reflecting directly on the labor activities of the population in general

Key-words: Health, neo-liberalism; world market, “social question”

1 INTRODUÇÃO

As metamorfoses que atualmente incidem sobre o mundo do trabalho são a consequência do processo da tentativa de reestruturação do capitalismo a partir da crise instaurada nos anos 1970. O trabalho⁴ passou a ser reorganizado, combinando novas e antigas formas de acumulação, provocando o aumento do desemprego estrutural, novas formas de precarização e retrocessos dos direitos trabalhistas (Antunes, 2000), desvelando novas expressões da “questão social”.

¹ Graduando de Serviço Social pela ESS/UFRJ. Integrante do Núcleo de Pesquisa e Estudos em Políticas Públicas, “Questão Social” e Serviço Social – NUPEQUESS.

² Graduando de Serviço Social pela ESS/UFRJ. Integrante do Núcleo de Pesquisa e Estudos em Políticas Públicas, “Questão Social” e Serviço Social – NUPEQUESS

³ Assistente Social Vinculada ao Núcleo de Pesquisa e Estudos em Políticas Públicas, “Questão Social” e Serviço Social – NUPEQUESS / ESS/ UFRJ.

⁴ Aqui entendido como um processo social e histórico entre o homem (em sociedade) e a natureza onde os indivíduos, por sua própria ação, mediam, regulam, e controlam a sua interação com a natureza no intuito de produzirem valores de uso de acordo com as suas necessidades, sendo que, ao final deste processo, o homem transforma a natureza e ainda sai transformado (MARX *apud* NETTO e BRAZ, 2006).

Como resultado, a saúde física e mental dos trabalhadores sofre com o agravamento e intensificação da exploração da sua força de trabalho. Some-se a isso a ausência de investimentos nas políticas sociais públicas, que passam a ser orientadas pelo receituário neoliberal. Assim, o objeto deste trabalho é a saúde do trabalhador a partir das transformações provocadas pelo neoliberalismo, uma vez que estas transformações afetaram sobremaneira a materialidade dos trabalhadores, isto é, seus direitos sociais, sua remuneração e sua própria condição de trabalhador.

Metodologicamente, enfocamos as principais doenças que acometem os trabalhadores por meio de indicadores de acidente de trabalho, tais como o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), o Ministério da Previdência Social (MPAS), a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e o Código Internacional de Doenças (CID-10), além do levantamento bibliográfico e jornalístico sobre as transformações no mundo do trabalho na última década do século XX.

2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS FRENTE AO REORDENAMENTO DO MUNDO DO TRABALHO

A emergência das políticas sociais é consequência de acontecimentos que demarcaram o final do século XIX, adentrando o século XX. Dentre estes, destacamos o processo de organização, mobilização e pressão da classe trabalhadora por melhorias de condições vida e trabalho, e o seu enfrentamento direto com a burguesia na luta pela garantia dos direitos. Este processo, por sua vez, se deve ao grau de desenvolvimento das forças produtivas com o advento do fordismo e a crise cíclica do capitalismo na fase monopolista.

Como resposta dada às mazelas sociais nesta quadra histórica, o Estado passa a incorporar algumas demandas da classe trabalhadora, transformando as reivindicações em leis que estabeleciam melhorias tímidas e parciais às condições de vida do trabalhador, abrandando seus princípios liberais e incorporando orientações social-democratas, investindo em políticas sociais.

Após um período de trinta anos de progresso econômico proporcionado pelas ações interventivas do Estado, o capitalismo enfrenta uma nova crise, em 1973, na qual o seu ciclo reprodutivo não mais apresentava os mesmos patamares de acumulação existentes no período anterior ao segundo pós-guerra. A partir deste quadro de estagnação econômica, a corrente de pensamento neoliberal teve oportunidade de emersão, desenvolvimento e consolidação.

Assim, as intervenções estatais passam a ser reestruturadas por meio de uma rígida disciplina orçamentária, direcionada principalmente à contenção dos gastos da área

social, a fim de alcançar a estabilização monetária. Além disto, elevam-se os juros, rebaixam os impostos sobre os rendimentos altos e sobre as rendas, privatizam as empresas sob controle estatal, reestruturam a produção (restaurando a “taxa natural de desemprego”) e desestruturam a base organizacional e de articulação da classe trabalhadora (ANDERSON, 1995).

Para atender às principais exigências do neoliberalismo, uma das respostas dadas foi a implementação de uma ampla reestruturação nos processos produtivos, sem alterar os pilares essenciais do capitalismo. Além da crise, outros fatores contribuíram para que as idéias neoliberais fossem implementadas, sendo destacado o desenvolvimento tecnológico (com a introdução da automação, da microeletrônica e da robótica), as novas formas de gestão e flexibilização do processo produtivo (permitindo a gestão e a manipulação das classes trabalhadoras), e a retirada ou minimização dos vários direitos conquistados pelos trabalhadores.

Esta reestruturação teve sua intensificação a partir da década de 80 nos EUA e na Europa, no interior do padrão produtivo taylorista/fordista, sendo este substituído ou mesclado com novos processos tecnológicos que contribuíram para adequação da produção e dinamização do processo produtivo⁵.

Tudo isto contribuiu para a desconcentração industrial e a racionalização dos custos do processo produtivo, ocasionando a diminuição da quantidade de funcionários em diversos setores. Quanto aos trabalhadores que permaneceram empregados, restou a adequação aos novos métodos de exploração, que foram intensificados, nos quais a quantidade de trabalho aumenta com a polivalência (operação simultânea de várias máquinas e execução de várias funções), com jornadas ampliadas por meio de horas-extra e sem aumento do salário.

Todo este processo de fragmentação e rearranjo do processo produtivo veio a colocar em cheque, mais uma vez, a organização da classe trabalhadora, pois tais reestruturações provocaram a perda da força de combate do movimento sindical. Desta forma, os organismos de representação, como os sindicatos, são fortemente questionados, levando a uma grande queda no número de trabalhadores organizados. Em conseqüência, a elite do movimento operário se distancia das bases, reduzindo suas iniciativas e ocasionando uma dependência por parte das decisões e intermediações com o patronato.

⁵ Foram introduzidos novos métodos, decorrentes de experiências da “Terceira Itália” e do Vale do Silício (EUA); de regiões da Alemanha, sendo, em alguns casos, até substituídos, como a experiência japonesa, pelo toyotismo (ANTUNES, *Op. cit.*). Dentre estes, o que teve mais destaque foi o modelo toyotista. As empresas reduzem o corpo administrativo e de serviços mediante a alteração da produção em série e de massa, pela produção variada, diversificada e com maquinário automatizado.

Enquanto o movimento sindical no mundo estava sendo desarticulado, no Brasil ocorria o contrário. A partir da década de 1980⁶, ocorre a redemocratização política no país, junto à crescente movimentação e expressividade da sociedade civil. É neste cenário que surge o Partido dos Trabalhadores – PT (criado por diversos setores progressistas da sociedade) e a Central Única dos Trabalhadores – CUT (que participou ativamente das transformações sociais deste período). Assim, aqui, o processo de reestruturação produtiva, a introdução do ideário neoliberal e suas reformas ocorrem de modo tardio em relação ao mundo “desenvolvido”.

Somente no início da década de 1990, com a ascensão de Collor de Melo à presidência da República, o neoliberalismo pôde encontrar terreno fértil para espalhar-se. É implementado um conjunto de medidas de política industrial para promover o processo de modernização da produção nacional, desregulamentando o comércio exterior, reduzindo as alíquotas de importações e iniciando uma gradativa exportação ao mercado mundial. Nessa abertura, as empresas sofreram com a ausência de incentivos fiscais e subsídios para enfrentar a concorrência, pois o governo selecionou as áreas que deveriam ter os créditos oficiais necessários à reestruturação. As empresas brasileiras arcaram com todos os encargos da reestruturação da produção (salvo aquelas que foram subsidiadas pelo governo), investindo em tecnologia de ponta (de modo parcial, pontual e limitado), concorrendo com o mercado nacional e internacional, buscando melhor produtividade, racionalizando os custos, reduzindo pessoal e flexibilizando a produção, terceirizando ou descentralizando os serviços.

A este cenário, soma-se o processo de desresponsabilização do Estado no que tange à implementação das políticas públicas. Assim, ocorre o crescimento desordenado do subemprego mediante a ampliação dos trabalhadores informais e a redução de trabalhadores vinculados à Previdência Social. Concomitantemente, aumenta o grau de desigualdade social e os direitos garantidos constitucionalmente são desrespeitados pelo Estado, uma vez que este está voltado para garantir condições para a implementação de políticas globalizantes que buscam o favorecimento do capital em detrimento do trato das expressões da “questão social”.

Para dispor da força de trabalho em função direta das necessidades do mercado consumidor, o modo de contratação assume o caráter de regime por serviços prestados, subcontratados e de trabalhos por demanda, mas nunca por sua jornada completa, independente da flutuação de demanda do mercado ou de safra, com isenção ou renúncia de benefícios trabalhistas; precariedade com relação à permanência no cargo. Está pronto o

⁶ Esta década é também marcada pela tentativa da contenção das crises inflacionárias, com a criação de dois planos econômicos que fracassaram (Planos Cruzado e Bresser), acarretando o aumento da pobreza e da violência.

amálgama: as incorporações, fusões e privatizações que ajudavam a reestruturar a produção e o mercado de trabalho, ajudam também a provocar o desemprego em massa.

Quando Fernando Henrique Cardoso assume a presidência, a relação entre o Estado e o trabalhador se deteriora, pois seu governo intensificou o processo de reforma do Estado, reduzindo as despesas, restringindo os meios financeiros, materiais e humanos dos mecanismos de proteção e prevenção social dos trabalhadores.

Com estas medidas, as políticas de saúde aceleram o processo de deterioração plena dos seus serviços e se tornam fragmentadas, pontuais, descentralizadas e descontinuadas (além de submetidas à lógica do custo-benefício e da racionalidade). No que tange às flexibilizações nas relações trabalhistas, estas foram feitas, em sua maioria, por meio de Medidas Provisórias, ou pela criação de leis: regulamentação das cooperativas, desindexação salarial, adoção do contrato por prazo determinado, regulamentação do Banco de Horas, regulamentação da jornada parcial (com redução proporcional de salários e benefícios), instituição das Comissões de Conciliação Prévia – CCP⁷, flexibilização do artigo 7 da Constituição Federal (que trata dos direitos dos trabalhadores urbanos e rurais), precarização das relações de trabalho dos funcionários públicos, limitação da participação dos dirigentes das representações de classe, e o não-reconhecimento do direito à greve (LESBAUPIN, 2002).

Com a eleição de 2002, o governo Lula chega ao poder dando continuidade aos ajustes neoliberais anteriores, dentre eles, a elaboração do projeto destinado a reformar o sistema sindical e trabalhista. Entre seus objetivos estão a flexibilização dos direitos trabalhistas, o fortalecimento das Centrais Sindicais como entidades nacionais e órgãos de direção de estrutura sindical de trabalhadores e empregadores, em detrimento da autonomia e da soberania das assembléias de base em negociar pelos trabalhadores contra o patronato, políticas econômicas e governo.

Até o momento, as reformas sindical e trabalhista estão sendo feitas por partes. Exemplo disto é a aprovação, em 29/06/2006, do Projeto de Lei nº 20 (conhecido como Super-Receita), que investe ao Estado, por meio do MTE, o poder de julgar a personalidade jurídica das relações de trabalho, limitando a ação dos fiscais do trabalho mediante a decisão judicial julgada e sentenciada pela instituição representante do Estado. Assim, retira-se esta função do Poder Executivo e do Judiciário, provocando a inconstitucionalidade e a perda de autonomia destes dois poderes em relação ao Estado, bem como o descumprimento de tratados internacionais com os quais o Brasil havia se comprometido.

Outra estratégia que ressalta a direção neoliberal assumida pelo governo Lula, foi a criação, em 2005, da Cobertura Previdenciária Estimada (COPES), também conhecida

⁷ A comissão de conciliação prévia – CCP, foi criada para estabelecer condições de julgamento dos dissídios individuais primeira instância, funcionando de forma paritária, mas sem estabilidade para seus membros.

como Alta Programada. Nela, o trabalhador é atendido apenas uma vez pelo perito do INSS, que indica o prazo total de afastamento, inviabilizando o acompanhamento do trabalhador. Ou seja, caso o trabalhador necessite de mais tempo para sua recuperação plena, encontra dificuldade em remarcar a consulta. Resultado: o INSS deixa de pagar o benefício após a alta e o empregador não remunera, pois não houve retorno ao trabalho.

Outras alterações estão sendo feitas através das Medidas Provisórias nº 293 e 294. A primeira define as novas atribuições das Centrais Sindicais, investindo-as de poderes mais amplos para negociar e representar os trabalhadores para além das categorias, limitando a representação das entidades de base no âmbito das categorias dos sindicatos. Ou seja, o que antes era atribuição exclusiva dos sindicatos passa a ser feito pelas centrais e sem a necessidade de qualquer tipo de consulta.

Já a segunda, tem a função de “estimular” entendimentos entre trabalhadores, empregados e governo, através de “soluções acordadas” sobre temas amplos, como relação de trabalho e organização sindical. Fica claro que, diante destas “soluções acordadas”, os sindicatos são obrigados a participar das negociações mesmo que não concordem com nenhuma das alternativas apresentadas, o que fere o art.8º da Constituição Federal.

Depreende-se, portanto, que este conjunto de modificações traz conseqüências absolutamente nefastas para o trabalhador, pois incidem liminarmente sobre os salários (reduzindo-os), os trabalhadores (estabelecendo vínculos frágeis e precários) e sobre o próprio mundo do trabalho (aumento da jornada laboral, novas formas de trabalho etc.). Assim, partir da ausência de políticas públicas necessárias para garantir ao trabalhador condições mínimas para exercer seu labor, a precarização do trabalho vai se aprofundando e se tornando um fato nebuloso para a saúde do trabalhador, causando o desgaste da sua saúde física e mental.

De acordo com dados da OIT (O Globo, 19/09/05), as “novas doenças do trabalho” são: distúrbios psicossociais, violência, estresse, depressão, alcoolismo, dependência química, tabagismo e Aids. Na verdade, estas doenças se configuram em novas expressões da “questão social” por serem relacionadas às profundas desigualdades ocasionadas por tais mutações. Entretanto, quando recorrermos aos indicadores do MTE ou MPAS, não encontramos dados que ajudem na análise, além de apresentarem disparidades enormes.

Isso nos remete a inexistência de um Sistema de Informação (SI) que possibilite identificar e acompanhar o impacto do trabalho sobre a população do país, uma vez que o sistema atual não computa os acidentes da população que se encontra fora do sistema de Previdência Social e sem direito legal ao seguro de acidente de trabalho (SAT). Em razão destas limitações, trabalhamos apenas com dados absolutos encontrados nos dois Anuários Estáticos disponibilizados pelo MTE e MPAS.

Tabela 1 – Número de acidentes de trabalho em 1996 e 2004

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
395.455	421.343	414.341	387.820	343.996	340.251	393.071	390.180	458.180

Fonte: Emprego - RAIS/MTE - Acidentes de Trabalho – Anuário Estatístico / MPAS (2000/2004).

A primeira constatação é a inexistência de estatísticas que apresentem os acidentes de trabalho dos trabalhadores informais, que correspondem a mais da metade do quadro de trabalhadores em idade produtiva no país. O aumento dos acidentes de trabalho é reflexo das alterações na legislação trabalhista que, por sua vez trouxe o aumento da insegurança em relação à estabilidade no trabalho; o aumento da jornada de trabalho (dupla jornada e acúmulo de funções que é exigido do trabalhador). Porém, às custas de lesões temporárias, permanentes ou até mesmo levando o trabalhador ao óbito (Cf. Tabelas 2 e 3).

Tabela 2 – Incapacidade permanente decorrente de acidentes de trabalho

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
18.223	17.669	15.923	16.757	14.999	12.038	15.259	12.649

Fonte: Emprego - RAIS/MTE - Acidentes de Trabalho – Anuário Estatístico / MPAS (2000/2004).

Tabela 3 – Óbitos decorrentes de acidentes de trabalho

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
4.488	3.469	3.793	3.896	3.094	2.753	2.968	2.582

Fonte: Emprego - RAIS/ MTE - Acidentes de Trabalho – Anuário Estatístico / MPAS (2000/2004).

Apesar da constatação da redução dos óbitos e dos acidentes incapacitantes, estes dados não refletem as condições de precariedade, as doenças e as mazelas ocasionadas por este quadro caótico, porque eles não detalham os tipos de acidente de trabalho que provocaram a incapacidade ou o motivo pela qual o trabalhador veio a falecer.

Além disto, há, também o não-cumprimento da Lei de Segurança no Trabalho por parte do empregador, o não-investimento em treinamento (com o repasse dessa responsabilidade para o próprio trabalhador), o não-custeio de um trabalhador que não está sendo produtivo para a empresa (quando afastado), a subnotificação dos acidentes e a redução dos indicadores de acidente de trabalho na empresa.

Para o trabalhador, as conseqüências são enormes, pois, uma vez afastado por menos de 15 dias, a sua remuneração cai; se ficar afastado por mais de 15 dias e ele perde a estabilidade de um ano garantida por lei. Para que isto não aconteça, ele prefere se

sujeitar à dor, trabalhando ou sendo transferido para um outro setor que facilite o exercício de atividade laborativa, abrindo mão do auxílio-doença, garantido por lei.

3 CONCLUSÃO

As transformações que ocorreram no mundo do trabalho decorrentes da inserção do neoliberalismo, que foi incorporado e implementado pelo Estado brasileiro, retiram paulatinamente direitos sociais e trabalhistas arduamente conquistados pelas classes trabalhadoras, subvertendo o trabalho no seu significado mais fundamental e destituindo-o da sua centralidade na vida dos indivíduos.

Este cenário, aliado à reestruturação do mundo do trabalho e as (contra)reformas, rebate diretamente sobre a redução das políticas sociais públicas, principalmente as políticas de saúde e as políticas de trabalho e renda, que se tornam cada vez mais focalizadas e destituídas do seu caráter universal.

O processo supra é global, mas as perdas são mais significativas para aqueles residentes nos países e/ou regiões periféricas. Os trabalhadores mais afetados são, principalmente, os que estão inseridos no mercado informal, porque os reflexos em caso de doença ou acidente de trabalho são ainda mais nefastos, uma vez que esses trabalhadores estão excluídos de qualquer sistema de proteção social.

Portanto, incluir a atenção à saúde do trabalhador na agenda pública de discussão da política de saúde é uma necessidade, uma vez que a saúde do trabalhador extrapola os limites da saúde ocupacional e está atrelada a fatores de ordem política, social e econômica. Assim, tendo nosso objetivo centrado na saúde do trabalhador, não podemos perder o contexto no qual este está inserido, que são as políticas públicas voltadas não só para o trabalhador, mas para toda a população em geral, resgatando o seu caráter universalista, contrapõe-se as políticas privatistas, focalistas, seletivas e residuais.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. **Balanço do neoliberalismo**. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (org.). Pós-neoliberalismo. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao Trabalho?** São Paulo, Cortez, 2000.

BEHRING, Elaine Rossetti e BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo, SP, Cortes, 2006.

BRASIL, MPAS. **Anuário Estatístico de Acidentes de Trabalho**. Brasília, DF, 2000.

BRASIL, MTE. **Anuário Estatístico de Acidentes de Trabalho**. Brasília, DF, 2004.

Jornal O Globo. OIT: acidentes e doenças de trabalho matam 2,2 milhões por ano no mundo. **O Globo**, Rio de Janeiro, 19 set 2005. Economia, p 17.

LESBAUPIN, Ivo e Mineiro, A. **O desmonte da Nação em dados**. Petrópolis, Vozes, 2002.

Netto, Jose Paulo e Braz, Marcelo. **Economia Política**: uma introdução crítica. São Paulo, SP, Cortes, 2006.

SILVA, Rodrigo de S. e LEITE, Janete L.. O Neoliberalismo e as Metamorfoses no Mundo do Trabalho: As (Contra)Reformas Sindical e Trabalhista. In: **Anais. XI Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**. Fortaleza, Ceará, 2004.