

281/CT

FINEP  
-4DEZ80 010073  
PROTOCOLO

PROGRAMA PEPPE

ÁREA SAÚDE E TRABALHO

- Trabalho industrial e acidentes: uma linha de pesquisa
- Acidentes, higiene e segurança do trabalho: estudo de uma política social
- Saúde e trabalho na imprensa operária do Rio de Janeiro

281/ct  
v. 29

## RELATÓRIO DAS ATIVIDADES - 1979

PESQUISADORES: *Jaime A. Araújo Oliveira*  
*Regina Cole A. Rodstein*  
*Francisco Javier U. Rivera*

### 1) INTRODUÇÃO

Iniciamos nossas atividades no Programa PEPPE em fins de 1978. Dentre as áreas de pesquisa então definidas, em conjunto, para o Programa e a Escola Nacional de Saúde Pública, optamos pela que se denominava Trabalho e Saúde, e que se ocuparia, em termos gerais, da problemática da Saúde Ocupacional.

Uma tal escolha implicava em uma reorientação de nosso campo de atividades, na medida que, até então, todos os três tínhamos nossa experiência de trabalho de pesquisa em Saúde Pública mais voltada para outros temas (nomeadamente: assistência médica previdenciária, medicina comunitária e ensino da Medicina Preventiva. Ver relatórios do Programa PESES). No entanto, a importância e o interesse daquele novo tema, bem como a quase total carência de pessoal envolvido com essa questão na Escola (a exceção de Anamaria T. Arouca) nos levaram a optar por esta área, nova para nós, de certa maneira também para a ENSP, e mesmo para o universo da Saúde Pública no Rio de Janeiro. (em termos de um trabalho que transcendesse o nível meramente técnico).

Até o final do primeiro semestre de 1979, ocupamos-nos, então, com o início da abordagem deste campo, através leitura e discussão de bibliografia pertinente. Resultaram desta etapa de trabalho alguns textos exploratórios iniciais, desenvolvidos como ante-projetos de pesquisa ou "pappers", (1) onde se procurava consolidar o material abordado e as discussões do grupo, definir questões mais específicas a investigar, e desenvolver um referencial teórico para sua análise.

489

Essa atividade foi, no entanto, quase totalmente interrompida no segundo semestre, na medida que o processo então desencadeado de integração do pessoal do PEPPE à ENSP resultou, concretamente, para nós, em que tivéssemos que assumir uma relativa

mente intensa atividade docente.(2) Na medida que a temática destes cursos não estava referida basicamente à questão da Saúde Pública Ocupacional e sim a problemas mais tradicionalmente abordados pela Escola, foi necessário interromper temporariamente o trabalho de pesquisa em nosso novo campo e retomar questões "antigas".

Apenas no final do ano foi possível dar prosseguimento ao trabalho interrompido, e o que se optou por fazer então foi recuperar as discussões e os textos anteriores, aprofundá-los, desenvolvê-los e consolidá-los, do que resultamos três projetos de pesquisa que são apresentados em continuação, e que começam agora a ser implementados. Acreditamos que sua leitura dará conta do trabalho que foi possível desenvolver neste ano.

Em síntese, portanto, esta introdução geral procurou descrever nossas atividades no período coberto, e explicar porque o relatório se constitui não no resultado de uma investigação acabada e sim como três projetos de pesquisa, com a discussão que os acompanha.

Acreditamos que o caráter algo conturbado, embora rico, deste ano de 1979 na ENSP, impediu que se avançasse mais longe. No entanto, o que estava em jogo era o processo de integração ENSP/PEPPE, que acreditamos ter ajudado a consolidar. Além disso, esperamos que, juntamente com outras investigações que começam a ser desenvolvidas na mesma área (3), estejamos colaborando para inaugurar, dentro da Escola, um campo permanente de discussão, estudos, pesquisa e atividade docente relativos a este importante sub-tema da Saúde Pública, que é a Saúde Ocupacional.

## TRABALHO INDUSTRIAL E ACIDENTES: UMA LINHA DE PESQUISA

JAIMÉ A. DE ARAÚJO OLIVEIRA  
Janeiro/1980

### 1) INTRODUÇÃO

#### 1.1. Os acidentes de trabalho como fenômenos indeterminados

A expressão "acidentes de trabalho", utilizada para descrever a ocorrência de lesões corporais em relação com o ato de trabalhar, tem em si uma evidente conotação ideológica, na medida que sugere a idéia de indeterminação, da fortuidade destes fenômenos.

A excessiva generalidade atribuída a este conceito reforça tal idéia. Assim, nos capítulos introdutórios, com pretensões "históricas", dos compêndios de Medicina do Trabalho, fala-se em "acidentes de trabalho" de uma forma, na verdade, completamente ahistórica, reunindo sob esta mesma denominação eventos sucedidos em períodos e contextos absolutamente diversos, ao longo de séculos.(1) Ora, emana de uma tal concepção apenas a idéia de que "acidentes" em geral estão relacionados com o trabalho em geral, em abstrato. Como é impossível imaginar mecanismos de determinação do "trabalho em abstrato" sobre a problemática dos acidentes, a questão tende a ficar, a partir daí, escamoteada.

O surgimento, em diversos países sucessivamente, a partir de fins do século passado, de disposições legais impondo a indenização por acidentes de trabalho, apesar de se constituir como uma indiscutível conquista das classes trabalhadoras, também teve efeitos no sentido do afastamento da problemática da determinação destes acidentes.(2)

A concessão automática da indenização por acidentes, bastando que se comprovasse sua ocorrência no trabalho, veio abolir a prática anterior da necessidade de comprovação de culpa do empregador que exigia inquérito policial sobre as condições de ocorrência do acidente. Mostra Afrânio Peixoto que esta mudança nos procedimentos se baseou numa mudança no espírito da lei, rompendo-se radicalmente, para a questão dos acidentes de trabalho,

com os paradigmas clássicos do Direito Penal, com a noção de culpa civil. O "acidente" de trabalho deixa de ser considerado como um delito, para o qual necessariamente deve haver um culpado. Passa-se a considerar, ao contrário, que as lesões produzidas no trabalho são um elemento intrínseco ao próprio ato de trabalhar.

Com isso reforça-se, agora no âmbito da lei, a noção de que o trabalho em geral, o trabalho em abstrato, gera acidentes. Ou, em outras palavras, que os "acidentes" de trabalho são eventos intrínsecos ao processo de trabalho, em geral, em qualquer forma de organização técnica e social em que este esteja constituído.

Em síntese, procuramos apontar, até aqui, para o fato de que a noção de "acidentes de trabalho" está, em boa medida, associada à idéia de indeterminação dos fenômenos a que ela se refere. Seja pela expressão utilizada; pela ahistoricidade que lhe é atribuída; ou pelos efeitos, acima apontados, da postura da legislação sobre indenizações.

A questão da história dos acidentes deve ser retomada, na medida que orienta nossa discussão no sentido em que queremos encaminhá-la.

É verdade que a ocorrência pura e simples de lesões corporais em relação com o ato de trabalhar pode ser vista, em certo sentido, como algo universal e permanente, intrínseco ao processo de trabalho em qualquer forma de organização técnica e social em que este esteja constituído. Se, no entanto, recortássemos essa história homogênea com base no critério da evolução das formas de organização técnica e social do trabalho, seguramente perceberíamos que, a cada período assim obtido corresponde um perfil de morbidade profissional relativamente específico, tanto do ponto de vista qualitativo como quantitativo.

Como evidencia neste sentido, e a título de exemplo, basta ler Ramazzini(3) e comparar o padrão de morbidade ocupacional que emana de seu livro (referido à Itália do início do século XVIII e, portanto, a um contexto onde predominam as formas artesanais ou, no máximo, manufatureiras de organização do trabalho) com o que caracteriza, por exemplo, a situação atual num país industrializado.

492

Com esse procedimento sugerido acima, se tornará claro para qualquer um que, na sua forma e intensidade contemporâneas

quase se pode afirmar que os acidentes de trabalho são uma criação da "indústria moderna".

Por esse caminho inverte-se a situação anteriormente descrita, e a história dos "acidentes de trabalho", ao invés de sugerir a indeterminação do fenômeno, passa a sugerir fortemente, ao contrário, a idéia de sua determinação, a partir das formas de organização técnica e social do trabalho.

### 1.2. O pensamento oficial sobre a questão

É verdade que o pensamento oficial sobre a questão dos acidentes não se detém na concepção ingênua da indeterminação destes fenômenos.

Estudos epidemiológicos têm procurado explorar a associação dos acidentes de trabalho com diversas variáveis (ligadas ao "agente", ao "hospedeiro" e ao "meio", para usar o jargão mais recente empregado por este tipo de estudos, referido ao modelo da "história natural das doenças" de Leavelle Clarck(4)).

O papel presumido destas diversas variáveis na causalidade dos acidentes acaba por confluir em duas noções-chave para o pensamento oficial contemporâneo sobre o tema: as noções de "atos inseguros" e "condições inseguras".

*"No caso específico do estudo das 'causas' dos acidentes de trabalho, queremos crer que coube a HEINRICH reunir e pôr em ordem idéias até então mal compreendidas. Tal como fizeram LEAVELL & CLARCK com sua 'História Natural da Doença', HEINRICH, através de sua 'Filosofia Básica da Prevenção de Acidentes', conseguiu mostrar que a lesão, resultante de um acidente, tinha atrás de si uma série de fatores que deveriam ser assim encadeados:*

CARACTERÍSTICAS INATAS OU ACQUIRIDAS → FAZLHAS HUMANAS → ATOS OU CONDIÇÕES INSEGU - RAS → ACIDENTES → LESÃO.

*Segundo a compreensão deste autor, a prevenção poderia ser feita pela simples retirada de um destes fatores ou atos, cabendo à Segurança do Trabalho retirar ou minimizar o componente atos ou condições inseguras". (5)*

Como pode-se perceber ao longo do trabalho citado de Mendes, as diversas variáveis que se possa conceber como ligadas

ao "hospedeiro" entram em jogo na questão dos acidentes gerando "atos inseguros". E as ligadas ao "agente" gerando "condições inseguras". As ligadas ao "meio" físico e social se distribuem entre os dois.

As noções de "atos e condições inseguros" resumem, portanto, a "explicação" em voga dos acidentes de trabalho.

É claro que o recurso a estas categorias permite ir além da ingênua concepção dos "acidentes" como fenômenos fortuitos, indeterminados. No entanto, o que queremos chamar à atenção nelas é para o fato de que se restringem ao que nos parece ser apenas a superfície da questão da determinação.

O que se entende por "condições inseguras" e "atos inseguros"? (6) A primeira noção é referida ao empregador, correspondendo ao não cumprimento, por parte deste, das disposições legais sobre higiene e segurança do trabalho. E a segunda noção é referida ao trabalhador, correspondendo a algo semelhante da parte deste, e/ou, uma atitude descrita como de desatenção, imprudência ou temeridade frente ao trabalho.

Estas noções tratam, portanto, da violação de normas mais ou menos estritas de segurança, ou de padrões exigidos de atenção e cuidado. Isso coloca no entanto, a seguinte pergunta: *porque o trabalho industrial exige estas normas e estes padrões?*

Em outras palavras, as "condições" e "atos" ditos inseguros são o são (e portanto geram acidentes) a partir da presença de um potencial de risco prévio, subjacente. Algo existe, no trabalho industrial, que coloca a exigência de regras precisas de segurança e de conduta. A violação destas regras vai ser vista pela Medicina do Trabalho e a Engenharia de Segurança como a "explicação" do acidente. Isso desvia, no entanto, a discussão do que nos parece central e prévio: o potencial de risco intrínseco ao trabalho industrial, base das próprias regras de atenção e segurança.

Assim, as categorias "condições inseguras" e "atos inseguros", com que joga o pensamento oficial contemporâneo sobre a matéria, nos parecem ter também o efeito ideológico de subtrair à discussão da problemática dos "acidentes" aquilo que é politicamente mais problemático: as formas como se organiza o trabalho industrial capitalista moderno, a intimidade do processo de produção.

Resumindo esta questão do estado atual do pensamento oficial sobre o problema dos acidentes e a forma de superá-la, diz A.C. Laurell:

"El pensamiento clásico de salud ocupacional entiende 'el trabajo' como un problema ambiental, dado que pone al trabajador en contacto con agentes químicos, físicos, biológicos y psicológicos que le causan accidentes o enfermedades. Esta conceptualización, claramente, reproduce la forma tradicional de la medicina que ve la enfermedad como un fenómeno biológico que ocurre en el individuo.

El gran mérito de los trabajadores de la salud ocupacional que intentan una innovación, es que han demostrado que los riesgos ocupacionales no son independientes del funcionamiento de la industria capitalista, y que, por eso, la implementación de soluciones depende más de problemas de poder y capacidad reivindicativa que de problemas técnicos." (7)

Conclui-se, portanto, do exposto até aqui, que tanto a concretização, a referência histórica, da discussão sobre os chamados acidentes de trabalho, quanto o avanço em profundidade no tema da determinação destes eventos exigem que se procure explorar a relação destes fenômenos, em sua configuração atual, com as características da organização técnica e social do trabalho correspondentes à indústria moderna. O tema desta investigação é exatamente este.

### 1.3. Um esboço de referencial teórico

Começamos por tentar esboçar um referencial teórico de análise destas relações, tentando apreender características essenciais da forma de organização industrial moderna do processo de trabalho que estivessem na base do padrão dramático de acidentes que lhe corresponde.

495

Atente-se aqui para outra observação de Laurell:

"A partir de agora, a preocupação central se volta para a compreensão da forma de organização industrial moderna, e para a análise da relação entre esta forma de organização e os acidentes de trabalho. O problema central é a compreensão da forma de organização industrial moderna e da sua relação com os acidentes de trabalho."

ção à problemática da saúde ocupacional)"  
(8).

Como já foi dito acima, o estudo da relação trabalho-acidentes precisa superar a forma em que o problema é mais habitualmente colocado hoje, qual seja: o "trabalho em geral" produz "acidentes em geral." O primeiro passo neste sentido corresponde a procurar dar uma resposta à observação de Laurell, ou seja: partir de uma conceitualização teórica da categoria "trabalho" que seja capaz de apreender a especificidade das formas históricas contemporâneas concretas de organização do processo de trabalho e, a partir daí, suas relações com a problemática dos acidentes.

Procuraremos avançar nesta direção.

Para a teoria do valor-trabalho, o trabalho é, dada a divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de produção, não apenas uma relação homem-natureza (como o é o trabalho em geral, em abstrato), mas também uma relação social: um processo de criação, não apenas de valores de uso, mas também de valor e de "mais valor" (mais valia), através a extração de trabalho excedente (9).

Sob o modo de produção capitalista a competição impõe a necessidade da extração cada vez maior deste trabalho excedente. (10) Mas esta necessidade estrutural vai encontrar um obstáculo na forma como estava organizado até então o processo de trabalho, e funcionará, a partir daí, como um elemento dinâmico na sua transformação, na transformação contínua das bases técnicas e organizacionais do trabalho (11) (o que se configura como uma das características deste modo de produção). Resultará deste processo histórico o quadro atual das formas de organização do trabalho.

Assim, o que se pode dizer inicialmente, e de mais geral sobre este quadro, é que ele resulta de um processo de transformação imposto ao trabalho em sua forma pré-capitalista, no sentido de viabilizar maior extração de trabalho excedente.

Que obstáculos o trabalho em sua forma pré-capitalista impunha à extração de trabalho excedente, e como estes obstáculos foram superados? A resposta a esta questão deve delinear para nós as características da organização do trabalho em sua forma contemporânea.

496

Na emergência histórica do modo de produção capitalista, o antigo capital mercantil, comercial, começa a se apropriar

do trabalho na forma em que este estava até então organizado: o artesanato doméstico e das corporações(12). Esta base técnica e organizacional do trabalho se caracteriza pelo fato de que, nela, o trabalhador direto - o artesão - e apenas ele, controla sozinho o conjunto do processo de trabalho. Ele detém o conhecimento sobre o conjunto do processo e, em sua atividade controla o instrumental de que lança mão: a "ferramenta" (ver adiante) (13).

Assim, a subordinação (subsunção) de sua força de trabalho ao capital era meramente formal (14). E, com isso, embora fosse possível impor uma ampliação de sua jornada de trabalho (extração de mais valia absoluta), apenas ele controlava o ritmo, a intensidade, em última análise, a produtividade deste trabalho.

Uma vez que a ampliação da jornada, a extração de mais valia absoluta, encontra limites fisiológicos e políticos(15), esse controle do artesão sobre o processo de trabalho se tornava num obstáculo à ampliação da extração de sobre-trabalho. E precisava, portanto, ser superado.

Todo o processo que se desencadeia, a partir daí, de transformação nas bases técnicas e organizacionais do trabalho sob o capital, responde, centralmente a esta lógica. Ou seja: **a um esforço no sentido de expropriar o trabalhador do conhecimento e controle do processo de trabalho.** E de transferir a algo que não seja ele - trabalhador - este conhecimento e este controle, rompendo assim a possibilidade de resistência à extração de sobre-trabalho, ampliando esta extração.(16)

Será necessário, para nossa discussão, analisar as grandes etapas históricas deste processo. De modo a apreender, mais concretamente, que tipo de transformações foram impostas ao processo de trabalho, ao longo dele. E, a partir daí, como estas transformações contribuem para definir aquilo que vimos considerando como o perfil específico da problemática de acidentes de trabalho na indústria contemporânea.

Mas, desde já, é possível adiantar duas conclusões que serão retomadas ao final:

497

1º) A nosso ver, aquilo que está sendo chamado de processo de perda de controle do trabalhador sobre o processo de trabalho, está na base da especificidade da problemática dos acidentes na indústria. O que se discutirá a partir daqui é como, concretamente, esta relação se estabeleceu. Quais são seus elementos.

29) Como já se pode notar do exposto até aqui, a história da evolução das bases técnicas e organizacionais do trabalho sob o modo de produção capitalista não corresponde apenas a um neutro "desenvolvimento das forças produtivas", como sugere uma certa abordagem, inclusive marxista, do problema (e que leva a que esta questão, pretensamente "objetiva", "cientificamente determinada", "positiva", não seja habitualmente tomada como um campo de luta de classes pelo movimento operário-sindical) (17). Ao contrário, as formas de organização do trabalho industrial capitalista moderno trazem em si as marcas das relações sociais de produção que as fizeram surgir. Concretizam, a nível do próprio processo de trabalho, uma relação de dominação do trabalhador pelo capital, em que aquele, expropriado de todo o saber e controle, se reduz a uma peça, manipulada como as demais, do maquinismo industrial.

Vejamos então com mais detalhe como se dá este processo, e quais suas relações com a problemática dos acidentes de trabalho. (18).

Consideramos como grandes etapas históricas da transformação das formas de organização do processo de trabalho sob o capital, em primeiro lugar, aquelas que Marx analisa, e que ele denomina "cooperação simples", "manufatura" e "grande indústria" (ou "indústria moderna"). (19)

Mas, cronologicamente após a obra daquele autor, ocorreram, se não transformações, pelo menos inovações significativas nesta área, e que será necessário incorporar à nossa análise. Inovações estas situadas tanto a nível da tecnologia da maquinaria (a automação, o controle por computação, os sistemas de máquinas) (20); quanto a nível da organização, propriamente dita, do processo de trabalho: a chamada "racionalização do trabalho", representada basicamente pelo taylorismo (a "gerência científica") e o fordismo (a linha de montagem, etc.), e seus seguidores. (21).

Como já foi dito, na transição para o modo de produção capitalista o capital começa a se apropriar do trabalho na forma em que o encontra organizado, ou seja, na forma artesanal, preservando a princípio estas características. Apenas a propriedade dos meios de produção (instrumentos, matéria-prima) passa do trabalhador para o capitalista, mas a forma de organização interna do processo de trabalho permanece a mesma: o trabalho artesanal com-

plexo. A subsunção do trabalho ao capital é ainda meramente formal, se dá apenas por mecanismos externos ao processo de trabalho.

Uma primeira mudança corresponde à simples reunião de artesãos num mesmo espaço físico - a oficina do capitalista - o que resulta em certas vantagens para este último, mas não modifica ainda, basicamente, a natureza do processo de trabalho (a esta etapa Marx denomina "cooperação simples" (22) ).

Já na "manufatura" (23) ocorre um primeiro fenômeno importante para nós, que é a parcialização do trabalho.

O trabalho artesanal complexo anterior, desenvolvido globalmente por um único trabalhador, começa a ser decomposto em elementos parciais mais simples, que são distribuídos agora por diferentes trabalhadores, tornados também trabalhadores parciais. O resultado dessa passagem, para o que nos interessa, é que agora ninguém mais controla o conjunto do processo de trabalho, a não ser o capital, tornado então não mais apenas um elemento externo ao processo de trabalho, mas um elemento que cumpre uma função também técnica, interna ao processo, de articulação e coordenação das partes.

O trabalhador na manufatura, de qualquer forma, segue sendo um artesão: um trabalhador qualificado, que tem como instrumental uma ferramenta. Mas já é agora um trabalhador parcial, que controla apenas uma parte do processo de trabalho. E isso começa a subordiná-lo tecnicamente ao capital, na medida que: a parte do processo que ele executa, ou seja, sua atividade concreta, é definida por outros; ela só se materializa numa mercadoria, num valor de uso, como parte de um trabalho social, de um "trabalhador coletivo"; e, o que é importante para nossa discussão, seu ritmo de trabalho começa a ser definido pelas etapas que o antecedem e sucedem na seqüência do processo produtivo. (24)

A etapa seguinte corresponde ao surgimento da maquinaria, da "máquina-ferramenta" e, com ela, da "indústria moderna" ou "grande indústria", caracterizada exatamente por essa modificação fundamental no instrumental de trabalho e suas conseqüências. (25).

A máquina-ferramenta é fruto da parcialização do trabalho desenvolvido anteriormente pela manufatura. Esta decomposição - ra o trabalho artesanal complexo em elementos mais simples e os distribuiu por trabalhadores tornados agora trabalhadores parciais. Mas, juntamente, com a parcialização do trabalho e do trabalhador,

parcializava-se e especializava-se também seu instrumental, suas ferramentas, tornadas cada vez mais simples e específicas, e adaptadas a uma etapa simples do processo global de trabalho.

Uma ferramenta simples, adaptada à execução de uma etapa também simples do processo de trabalho, criava então as condições técnicas necessárias para que esta mesma ferramenta deixasse as mãos do trabalhador e passasse a ser movida por um motor, através um sistema de transmissão. Estava criada a "máquina-ferramenta" e, com ela, a "indústria moderna".

O surgimento da maquinaria e da indústria moderna traz duas novas conseqüências para o processo que vimos discutindo, de perda de controle do trabalhador sobre o processo de trabalho (além de intensificar a parcialização do trabalho, que lhes deriva origem). Estas duas conseqüências são: a **inversão da relação trabalhador-instrumental**, e a **desqualificação do trabalho**.

Na manufatura o trabalho é parcial, mas o trabalhador (e só ele) ainda controla o conhecimento sobre aquele processo parcial do trabalho. Seu trabalho é ainda relativamente completo e qualificado e ele é ainda um artesão, que precisa ser longamente preparado nas técnicas de produção.

Seu instrumental é uma "ferramenta" (e não uma "máquina-ferramenta") o que significa que ele controla o instrumental, o domina, dirige e manipula.

Com a indústria, ao contrário, o "conhecimento" do processo de trabalho se transfere para a máquina. É ela que passa a dominar o processo e controlar o trabalhador. Inverte-se a relação entre o trabalhador e o instrumental, e aquele se torna, no limite, um "auxiliar da máquina". Introduz a matéria-prima nela; corrige defeitos durante o processo (como, classicamente, a rutura do fio, no tear); retira o produto transformado, etc. Mas o conhecimento do processo está inscrito agora na estrutura da máquina; e o próprio ritmo e a velocidade do trabalho, além da seqüência de gestos de trabalhador, são dados por ela.

Isso muda radicalmente a **qualidade do trabalho** na oficina. O trabalhador agora não é mais um artesão, um mestre de ofício longamente preparado, que detém o saber sobre o seu processo de trabalho, mesmo que parcial. Ele é, ao contrário, e no limite, alguém que em pouco tempo aprende determinados gestos mecânicos e os executa sobre a máquina. Seu trabalho é um trabalho des-

qualificado.

Neste estágio da evolução do processo de trabalho o processo de subordinação do trabalho ao capital avançou de muito. Temos agora um trabalhador não apenas parcial, mas desqualificado e controlado pela máquina. Sua atividade não pode mais, de forma alguma, ser desenvolvida fora do ambiente industrial, fora da relação com a máquina, fora das relações de produção capitalistas. Na verdade ela não existe fora deste contexto. Do ponto de vista interno ao processo de trabalho, a máquina ( e através dela o capital) o controla tecnicamente.

É claro que este é um processo que se desenvolve ao longo do tempo, com a introdução progressiva da maquinaria em diferentes setores artesanais e manufatureiros, e com a ampliação progressiva do controle das máquinas sobre o trabalhador, através a sofisticação e complexificação daquelas(26).

Mas nem sempre foi possível introduzir a maquinaria como um elemento de controle do trabalhador, e nem sempre este controle era total. Para enfrentar este problema surgiu, já na passagem do século, a chamada "gerência científica" ou "administração científica".(27)

Seu objetivo era explicitamente este: expropriar o que restava de conhecimento do processo de trabalho na cabeça do trabalhador e transferi-lo para o capital, através um novo elemento introduzido no processo: a "gerência" ou "administração" (do trabalho e não a velha gerência financeira, comercial, etc.) Tratava-se de analisar cuidadosamente os processos de trabalho, por meio de técnicos especialmente preparados para tanto; decompor estes processos em elementos ainda mais simples; depurar toda movimentação inútil e todo tempo "perdido"; e depois transmitir aos trabalhadores ordens simples sobre movimentos, gestos, posturas e tempos. Ou seja: tratava-se de não mais cobrar do trabalhador determinados produtos (a produzir como quisesse, nos limites de liberdade do sistema industrial) mas impor-lhe determinada seqüência de gestos e movimentos em determinado ritmo. Assim, "mecanizava-se" o trabalho ainda não subordinado por máquinas, e mesmo o que restava de liberdade e autonomia de movimentos e tempos no trabalho com a maquinaria.

501

Outro avanço no mesmo sentido corresponde à linha de montagem, introduzida por Ford na segunda década do século

(28). Com ela não se permitia mais ao trabalhador circular livremente pelo espaço da fábrica realizando seu trabalho, mas sim, ao contrário, fazia-se circular o objeto de trabalho, mantido fixo o trabalhador. Um aspecto importante dessa inovação é que, com ela, tornava-se possível à administração controlar o ritmo de trabalho do conjunto do sistema fabril.

O taylorismo e o fordismo vieram assim completar o processo de subordinação do trabalho ao capital, já estabelecidos anteriormente pela parcialização, a desqualificação e a introdução da maquinaria(29).

As relações básicas de determinação entre este processo e os acidentes de trabalho(tema de nossa investigação) nos parecem claras.

Em primeiro lugar está o novo tipo de trabalhador na oficina, imposto pela desqualificação do trabalho. Como vimos, em lugar do artesão, com larga experiência em sua atividade, adquirida lentamente ao longo de anos, a maquinaria vai viabilizar a incorporação imediata ao trabalho, e a permanente substituição, de homens inexperientes, desqualificados, que circulam entre diferentes atividades, bem como de mulheres jovens e crianças.

Em segundo lugar, o trabalho parcial e desqualificado é monótono, repetitivo, pobre de atração, tornando extremamente difícil seguir os padrões de atenção que, quando descumpridos vão caracterizar os chamados "atos inseguros".

Em terceiro lugar, o instrumental, a maquinaria, como vimos, impõe ao trabalhador, desde fora, uma seqüência de movimentos e gestos num determinado ritmo. Com isso, ela exige um estado de atenção e cuidado que a própria natureza do trabalho, discutida acima, tende a afastar.

Em quarto lugar está o problema da gerência que, por mecanismos financeiros(pagamento por peça ou por tarefa) ou por técnicas mais sofisticadas de "racionalização do trabalho", tende a impor um ritmo e uma intensidade elevadas de trabalho.

Nestas condições o "acidente" é, a nosso ver, uma potencialidade permanente do trabalho industrial; um fenômeno intrínseco à natureza desta forma de organização do processo de trabalho. Não um fenômeno fortuito, ocasional, como às vezes

se sugere.

Também se pode perceber como são relativas e superficiais, enquanto elementos explicativos, as categorias "atos" e "condições inseguras" discutidas mais acima.

O referencial teórico que se procurou esboçar acima nos aponta, assim, algumas características essenciais da natureza das formas de organização industrial capitalista moderna do trabalho que, a nosso ver, estariam intimamente associadas ao grave quadro de riscos de acidentes que caracteriza esta forma de organização da produção. Entre elas:

- 1) a parcialização do trabalho;
- 2) a desqualificação do trabalhador;
- 3) o controle do trabalhador pelo instrumental (a maquinaria);
- 4) o controle do processo de trabalho e do trabalhador pela gerência.

Procuraremos tomar esta questão como objeto de análise. Em outras palavras, o esforço a ser desenvolvido pela pesquisa se fará no sentido de, em estudos-de-caso concretos de acidentes de trabalho, buscar apreender e avaliar a participação de elementos desta natureza na sua determinação.

Procuraremos explorar casos concretos de acidentes à luz deste referencial, e a partir de aspectos como os apontados acima, intrínsecos ao trabalho industrial.

No sentido de precisar melhor nosso objeto de análise, são necessárias duas observações complementares:

1) a primeira se refere à relação entre o quadro teórico esboçado acima e o universo real concreto em estudo, ou seja as formas concretas de organização do processo de trabalho em vigor num contexto concreto, como o do setor industrial no Rio de Janeiro, hoje.

503

Na discussão anteriormente desenvolvida, abordamos o processo de evolução histórica das formas de organização do trabalho sob o capital, a partir do artesanato e da manufatura até as modificações introduzidas pelo taylorismo e o fordismo na grande indústria. Chegando assim ao ápice deste processo, às suas formas mais desenvolvidas e complexas.

Nossa discussão se desenvolveu, no entanto, em abstrato. Se tomarmos, comparativamente, diferentes formações sociais, ou mesmo sub-regiões mais específicas em seu interior, ou por um outro recorte, tomarmos diferentes ramos de produção industrial, o que se verá é que aquele processo teve graus diversos de desenvolvimento de região para região e/ou de ramo para ramo. Assim, num corte transversal, o que se perceberá, mesmo num contexto definido, é um conjunto heterogêneo de formas e níveis de organização do processo de trabalho.(30)

Mesmo no interior de uma dada empresa, ou de uma da fábrica, tal heterogeneidade permanece, na medida que uma fãbrica reúne um conjunto diverso de atividades, com formas relativamente distintas de organização.

Assim, algumas questões apontadas acima - como a da "gerência científica", da máquina-ferramenta, ou da linha de montagem - são pertinentes apenas para uma determinada parcela dos trabalhadores industriais (enquanto outras têm uma difusão mais geral, como é o caso da parcialização e da desqualificação).

Mais concretamente, a linha de montagem sõ está presente em determinados ramos de produção; a relação direta com a máquina é atributo de apenas parte dos trabalhadores na indús - tria; os métodos modernos de organização são ainda poucos e ape - nas incompletamente utilizados entre nós.

Além disso, a incidência de acidentes é maior nas pequenas empresas (supostamente mais "tradicionais") do que nas grandes.(31), o que sugere que, em termos de incidência dos acidentes em geral a situação não se agrava com o avanço das bases técnicas e organizacionais do trabalho, pelo contrário (se bem que, provavelmente, interajam aqui outros fatores como, por exemplo, o grau de cumprimento da legislação de higiene e segurança, etc.).

No entanto, nosso critério de recorte do objeto de análise não é empírico-quantitativo, mas teórico. Já foi indicada a princípio nossa opinião de que a categoria "acidentes de trabalho" é excessivamente heterogênea, englobando na verdade eventos qualitativamente distintos na sua forma e na sua determina - ção. Nosso propósito, frente a isso, não é buscar uma determina - ção genérica para o conjunto dos "acidentes" em geral. Mas sãm, ao contrário, tentar decompor esta ampla e heterogênea categoria segundo o critério das formas concretas de organização do traba -

lho subjacentes.

Neste esforço se buscará compor, em certo sentido, uma espécie de tipologia dos acidentes industriais, que dê conta da variação existente em nossa problemática ao longo do intervalo compreendido entre os extremos polares do trabalho quase manu fatureiro, por um lado, e o trabalho sob condições modernas de organização na grande indústria, por outro.

2) a segunda observação se refere às relações entre a nossa categoria central de análise e as demais variáveis intervenientes na questão dos acidentes de trabalho.

É claro que não imaginamos que as características da forma de organização do processo de trabalho esgotem a questão da causalidade dos acidentes. É óbvio que muitos outros fatores, de diferentes níveis, estão aí envolvidos, compondo um conjunto articulado de elementos determinantes, inter-relacionados, que, no limite, é particular para cada caso concreto de acidente. A escolha da variável porque optamos como ponto de partida, no entanto, se prende ao fato de que a imaginamos como um elemento central, nuclear, e articulador do complexo determinante dos acidentes de trabalho ou, pelo menos, de uma parcela significativa destes eventos.(32).

Outras variáveis envolvidas podem ser facilmente imaginadas, e são todas aquelas habitualmente descritas como ligadas, isoladamente, a cada um dos três elementos da "história natural" dos acidentes: o "agente", o "hospedeiro" e o "meio". Assim, pode-se pensar por exemplo: nas condições legais de segurança da máquina e do ambiente de trabalho; na origem do trabalhador; no seu grau de escolaridade; nas características do empresário; na existência ou não de serviços de higiene e segurança, etc. ; e até, mais amplamente, em características mais gerais do contexto econômico e político subjacente. (33).

Esse conjunto de variáveis, que pode ser ampliado indefinidamente, sofre no entanto, tomado enquanto tal, da limitação explicativa habitual de boa parte dos estudos epidemiológicos. (33 a) Ou seja: demonstra-se estatisticamente a associação mais ou menos forte de um grupo de variáveis com um determinado evento, mas se perde o mecanismo que os articula causalmente, a dinâmica do processo. Que depois se tenta recuperar, por via indutiva.

Pretendemos percorrer uma via metodológica inversa de análise, que parta do acidente concreto e explore inicialmente suas relações com o processo de trabalho no interior do qual ele se deu. A tomada do processo de trabalho como ponto de partida se prendendo à nossa interpretação de que o conjunto de variáveis envolvidas só se realiza, num acidente concreto, através de suas relações com aquele processo.

#### 1.4. A questão política: o controle operário do processo de trabalho

Uma última palavra sobre o que consideramos ser a importância política desta discussão.

A intervenção estatal na problemática dos acidentes de trabalho se dá, num primeiro plano, sob a forma daquilo que Berlinguer (34) chama "monetarização do risco". Ou seja, concessão de indenizações, adicionais por periculosidade, etc. Essa forma de intervenção implica, no que nos interessa aqui, na aceitação e manutenção pura e simples do quadro de riscos vigente.

Um segundo nível de intervenção corresponde a prescrições legais sobre higiene e segurança, que já apontam, ao contrário, no sentido de uma mudança naquele quadro. Mas, o que nos interessa chamar a atenção aqui é sobre o caráter destas medidas, "vis à vis" o que foi discutido anteriormente a respeito das relações entre a natureza do trabalho industrial capitalista e a problemática dos acidentes de trabalho.

506

De que trata a legislação de higiene e segurança?(35)

A nosso ver ela assume acriticamente a forma dada de organização do trabalho e, simplesmente, lhe impõe uma "capa" superficial. As máquinas devem dispor de equipamentos de segurança; os trabalhadores devem utilizar equipamentos individuais de proteção; o local de trabalho deve ser limpo, ventilado, iluminado; as máquinas devem ser dispostas a uma determinada distância entre si, etc. Nada é dito, no entanto, sobre o que a nosso ver é central na determinação do problema: com todas estas medidas (e nós não estamos discutindo aqui o grau da sua aplicação concreta, o que no Brasil é ainda um problema grave); o trabalhador segue sendo controlado pela maquinaria e pela gerência; o trabalho segue sendo repetitivo, rotineiro e monótono; o trabalhador segue sendo desqualificado. E, nestas condições, o trabalho industrial segue sendo um risco grave, apesar da legislação, como o demonstram as

estatísticas.

Ora, tudo o que foi dito mais acima, sobre os aspectos da natureza do trabalho industrial capitalista moderno que têm importância determinante sobre o problema dos acidentes, pode ser resumido na idéia de que estabeleceu-se progressivamente uma perda de controle do trabalhador sob o processo de trabalho. Seu trabalho tornou-se parcial e desqualificado; monótono, repetitivo e desinteressante; seus gestos e seu ritmo são controlados pela maquinaria, e pela gerência.

O trabalhador tornou-se, na verdade, uma peça, imperfeita, do mecanismo industrial. "Imperfeita" porque, sujeito a sentimentos, emoções, desejos, preocupações e fadiga, nem sempre consegue manter o comportamento automático que se espera dele e que lhe permitiria acompanhar sem riscos os movimentos e ritmos do mecanismo maior. E, por essa imperfeição, é a peça que mais se rompe.

Em síntese, é isso que vemos como a determinação, em última instância, dos acidentes industriais típicos, e que procuraremos explorar e expor neste trabalho.

Sendo assim, o enfrentamento radical, por parte dos trabalhadores, da problemática dos acidentes de trabalho na indústria, se bem deve passar pela luta pela ampliação e efetivação da legislação de higiene e segurança, deve também, num outro nível, passar pela questão do controle do processo de trabalho.

Uma parte dessa questão é de solução muito complexa, qual seja, a que se refere à relação direta homem-máquina. Como foi dito acima, a máquina-ferramenta expropriou do trabalhador uma parte do saber e do controle sobre o processo de trabalho, mas este nos parece um dado historicamente irreversível, e sua contestação tende a remeter a um bucolismo reacionário e estéril.

507

Restam, no entanto, outros aspectos, de caráter político mais marcado, relativos, por exemplo, à relação trabalhador-gerência, e à parcialização e desqualificação do trabalho. A luta pela participação dos trabalhadores na discussão e decisão sobre questões concretas da organização do trabalho a nível da fábrica (tais como processos, ritmos, volume de produção, produtividade, etc.); pela diminuição dos quadros e das pressões de supervisão e controle; pelo "alargamento" e "enriquecimento das ta

refas" (36) pode resultar, se estamos corretos no exposto acima, entre outros efeitos, num reflexo positivo sobre a questão dos acidentes de trabalho.

É verdade que iniciativas mais ou menos neste sentido já foram tomadas por alguns setores modernos do capital nos países centrais (37) (embora, significativamente, sempre de maneira localizada e experimental, e, com freqüência, abandonadas, apesar dos resultados positivos em termos de produtividade, satisfação dos trabalhadores, redução do absenteísmo, do "turn-over", das sabotagens e dos acidentes).(38) Isso não significa que elas não possam ser retomadas, radicalizadas, generalizadas e impregnadas de um outro sentido, na medida que partam não do capital, mas dos próprios trabalhadores organizados e seus sindicatos, como já vem ocorrendo em alguns países europeus(39).

E, nas condições "selvagens" de exploração da força de trabalho que habitualmente vigoram na periferia do mundo capitalista, em países como o Brasil, a luta neste campo tende a ter um marcado caráter de resistência, mais do que de "participação" na administração do capital.(40)

As questões apontadas logo acima transcendem a problemática específica dos acidentes de trabalho,(embora esteiam, a nosso ver, com ela intimamente relacionada). No entanto, o esforço no sentido de explorar as relações entre o processo de perda de controle do trabalhador sobre o processo de trabalho e os acidentes (tema dessa investigação), nos parece poder ajudar a incluir uma motivação a mais na luta pela "democratização da fábrica". Na luta pela recuperação, em outro nível, do controle do trabalhador individual e coletivo sobre o processo de trabalho. Na luta, enfim, pelo processo de conquista da hegemonia a partir da fábrica.(41).

## 2 - HIPÓTESES DE TRABALHO

508

O referencial teórico esboçado no item anterior deste projeto, delinea as questões a investigar. Assim, partimos da noção de que, sob o modo de produção capitalista foram desenvolvidas historicamente técnicas de subordinação do trabalho ao capital; de transformação do trabalho, de um elemento subjetivo em um elemento objetivo da produção; tornando regulável e previsível

mediante instrumentos tecnológicos e organizacionais. Nossa hipótese central de trabalho é a de que um tal fenômeno estaria na base da determinação dos acidentes industriais, uma vez que, através dele o trabalhador perdeu o controle sobre o processo de trabalho; sobre o ritmo, a intensidade, a duração do trabalho e, no limite, até sobre os movimentos a executar.

Nossa investigação pretende estudar como, em casos concretos de trabalho industrial, procede-se a esta subordinação do trabalho ao capital. E documentar os nexos de determinação entre este processo e os acidentes.

Para fins analíticos, o referido processo de subordinação pode ser dividido em três aspectos (que correspondem mais ou menos, a etapas históricas de sua constituição) e que seriam:

1) o caráter do trabalho e do trabalhador:

Aqui se pretende estudar a questão da parcialização e da desqualificação do trabalho. Em que medida a tarefa executada é parcial, simples, puntiforme? Como é o módulo básico, repetitivo, da movimentação do trabalhador? Quanto tempo dura um ciclo desta atividade? Quantas vezes ele é repetido por dia de trabalho?

Por outro lado: qual é o grau de qualificação deste trabalhador e da atividade que ele concretamente desenvolvia quando do acidente? Quanto tempo demora o seu aprendizado? Como se desenvolve este aprendizado? Como, historicamente, estabeleceu-se este processo de parcialização e desqualificação no ramo industrial em questão? E como tal evolução responde às exigências de subordinação do trabalho? Quais as relações entre estas características do processo de trabalho e do trabalhador, e os acidentes concretos em estudo (rotina, monotonia, desinteresse, fadiga, inexperiência do trabalhador com o processo, trabalho de mulheres e crianças, etc.)?

2) a relação trabalhador-instrumental

509

Como se dá a relação de controle entre o trabalhador e seu instrumental de trabalho? Este instrumento é uma ferramenta ou uma máquina-ferramenta? No segundo caso, qual é a autonomia de movimentos e de ritmo que a maquinaria permite? Como se controla o ritmo da maquinaria? (pelo próprio trabalhador? pela gerência?)

Quais os vínculos entre este caráter da relação trabalhador-instrumental e os acidentes concretos em estudo ?

3) a relação trabalhador-gerência

Como se dá a intensificação do trabalho por parte da gerência ? Por mecanismos financeiros (pagamento por peça, por tarefa) ? Por técnicas de cunho taylorista? (quais ? como são concretamente implementadas ?) Pelo controle do ritmo da maquinaria (ou da linha de produção se for o caso) ? Quais os vínculos deste caráter da relação trabalhador-gerência com os acidentes concretos em estudo ?

Estas questões devem ser colocadas não de maneira genérica, mas sim, sempre, por referência aos acidentes concretos em estudo. Assim, é importante localizar o momento do acidente dentro da vida da empresa. Quais eram as exigências de produtividade que estavam sendo impostas naquele período ? A que ritmo se trabalhava ? A quantas horas e a que ritmo trabalhava o empregado no momento do acidente ? E nos dias imediatamente anteriores ?

Estas são algumas das questões a investigar.

3 - METODOLOGIA

O trabalho que pretendemos desenvolver não tomará a forma de uma única investigação isolada, com etapas e prazos bem definidos. Ao contrário, o que se pretende é: por um lado, aprofundar e desenvolver a discussão teórica esboçada na primeira parte deste projeto, através o debate das idéias aí formuladas com outros investigadores, especialistas e interessados no tema, e através a continuação da revisão bibliográfica sobre a matéria em questão em seus diferentes aspectos (organização do trabalho na indústria, higiene e segurança do trabalho, controle operário-sindical sobre o processo de trabalho). Por outro lado, pretendemos, paralelamente, dar início a uma seqüência de estudos - de - caso de acidentes de trabalho em ramos industriais específicos, na linha das questões formuladas no item anterior. 510

Por "estudos - de - caso" entende-se que não serão promovidas investigações extensivas sobre os ramos industriais em questão, mas sim, ao contrário, que a análise se concentrará em

empresas ou locais de trabalho específicos. E, em segundo lugar, que a investigação partirá de casos concretos de acidentes já ocorridos.

Os acidentes serão nosso ponto de partida. É a partir deles que se começará a investigar a problemática da organização do trabalho. Como trabalhava este indivíduo acidentado? A que mecanismos de subordinação de sua força de trabalho ao capital estava ele submetido? Como estes mecanismos se relacionam com a ocorrência do acidente? Como se relacionam a este núcleo de determinação outros fatores intervenientes?

As técnicas de investigação serão basicamente as seguintes:

- a) entrevistas abertas, em torno das questões e problemas levantados nos itens anteriores deste projeto, com: o trabalhador acidentado; testemunhas do acidente, outros trabalhadores que executem atividade semelhante na empresa; o pessoal administrativo.

Para tanto deverá ser formulado previamente um roteiro de entrevistas que sistematize melhor as questões a investigar.

- b) observação e análise da atividade em que se produziu o acidente.

Igualmente, aqui, deverá ser elaborado antecipadamente um roteiro de observação.

- c) revisão bibliográfica sobre os riscos ocupacionais e o processo de trabalho nos ramos em estudo.

Uma última observação, sobre os ramos industriais a estudar. Esta questão terá que ser definida, em grande parte, por um fator extra-teórico, qual seja, a possibilidade de acesso às empresas para a realização dos estudos de caso.

No entanto, já está estabelecido, neste sentido, um primeiro contato que corresponde, por acaso, a um ramo de particular interesse para um estudo inicial na linha de questões que pretendemos abordar, qual seja: a indústria de construção civil (mais especificamente de construção habitacional (42)).

Dizemos que este ramo tem um interesse particular

para um estudo inicial de nosso problema na medida que - por razões em parte ligadas à natureza técnica dessa atividade e em parte ligadas a características específicas de nossa formação social - por estas razões, dizíamos, o trabalho aí realizado ainda preserva características basicamente manufatureiras de organização (de maneira marcada entre nós e, em boa medida, no restante do mundo) (43). Tanto a maquinaria quanto as técnicas modernas de organização quase não foram ainda incorporadas por este setor. E, em função disso, ele pode funcionar para nós como uma espécie de pano de fundo, uma espécie de testemunha histórica viva das formas primitivas de organização do trabalho sob o capital.

O estudo posterior, ou paralelo, de outros ramos mais "modernos" poderá ser feito, assim, tendo como referencial para contraste esta forma arcaica de organização do trabalho, e seu perfil de acidentes.

Dessa maneira, nossa seqüência de estudos de caso deverá ser iniciada pelo setor da construção habitacional, mais concretamente, pelo estudo dos acidentes numa construção já em andamento na Zona Sul do Rio de Janeiro.

Outros contatos estão sendo estabelecidos para o desenvolvimento de estudos em outros ramos industriais.

Para finalizar, queríamos dizer que esta linha de trabalho ora proposta, juntamente com outros projetos que estão sendo apresentados neste mesmo momento, pretendem reinaugurar, no interior da Escola Nacional de Saúde Pública, uma área permanente de discussão, estudos, e investigação, sobre este importante sub-tema de Saúde Pública que é a Saúde Ocupacional ou Higiene e Segurança do Trabalho.

NOTAS:

1 - Ver, por exemplo: D'ALONZO, C.A. - "History of Industrial Medicine" (in Fleming, A.J. (ed.) - "Modern Occupational Medicine", Philadelphia, Lea and Febiger, 1954); BLOOMFIELD, J.J. - "Higiene Industrial", Rio, SESP, 1951, capit. 1 (Introdução à Higiene industrial - Evolução histórica); PARREIRAS, Décio - "Medicina do Trabalho: Conceito, Finalidade e História in ....." PARREIRAS, D. (org.) - "Medicina do Trabalho", Rio, Ed. Henrique Velho, 1943.

2 - Sobre este tema, ver PEIXOTO, Afrânio e outros - "Acidentes do Trabalho", Rio, Ed. Guanabara, 1934, 1ª parte (Doutrina)

Lembra o autor que, até então, no âmbito do Direito, as lesões corporais produzidas no ato de trabalhar eram objeto da legislação criminal e penal ordinária. Isso implicava em que a ocorrência de um "acidente" de trabalho com mutilação ou morte gerasse, mediante denúncia dos interessados, inquérito policial competente para apuração das causas e dos culpados. A passagem, ocorrida posteriormente, da questão dos acidentes de trabalho para uma área específica da legislação (ur. "direito novo", diz o autor) veio abolir estas exigências, garantir a indenização automática ao acidentado, desde que comprovada apenas a ocorrência do acidente no local de trabalho, dispensando-se, a partir daí, a prova de culpabilidade do empregador.

3 - RAMAZZINI, Bernardino - "De Morbis Artificum Diatriba", Pádua, 1700-1713 (tradução brasileira sob o título "As Doenças dos Trabalhadores", Rio de Janeiro, Liga Brasileira Contra os Acidentes de Trabalho, 1971).

4 - Ver: MENDES, René - "Importância das Pequenas Empresas Industriais no Problema dos Acidentes do Trabalho em São Paulo", dissertação de Mestrado, Fac. S. Pública da USP, São Paulo, 1975, mimeo.

5 - MENDES, op. cit.

6 - Condições Inseguras - "aquelas que comprometem a segurança do trabalhador ou, em outras palavras, as falhas, defeitos, irregularidades técnicas, carências de dispositivos de segurança, etc., que põe em risco a integridade física e/ou a saúde das pessoas e a própria segurança das instalações e dos equipamentos"

Atos Inseguros - "maneira como as pessoas se expõem, conscientemente ou inconscientemente, a risco de acidentes".

ZÓCCRIO, Álvaro - A Prática da Prevenção de Acidentes, São Paulo, Atlas, 1971 (apud Amarante, P.D.C. - Lata d'água na cabeça: trabalho e doença dos trabalhadores, IMS, 1979, mimeo.)

7 - LAUREL, Asa Cristina - "Proceso de trabajo y salud", Cuadernos Políticos, nº 17, Ed. Era, México, jul-set. 1978, págs. 53-79.

8 - Idem.

9 - MARX, Karl - O Capital, Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, 1975, Livro Primeiro, Capítulo V: Processo de trabalho e processo de produzir mais valia.

10- Idem.

11- Ver MARX, op. cit., Seção IV( A Produção da Mais Valia Relativa), capítulos X e XIII; BRAVERMAN, Harry - Trabalho e Capital Monopolista, Rio, Ed. Zahar, 1977, caps. 1 e 2; TAYLOR, Frederick - Princípios de Administração Científica, São Paulo, Ed. Atlas, 1978; FORD, Henry - Minha Vida e Minha Obra, São Paulo, 1926.

12- MARR, op.cit., cap. XI; MANTOUK, Paul - "La Révolution Industrielle en Chine", Paris, Editions Senin, 1958; 1965, China - a evolução do capitalismo, Rio, Zahar, 1977.

13- Ver a Minha Vida e Minha Obra de Henry Ford e a relação de trabalho e os meios de produção.

No artesanato submetido ao capital, modificou-se a primeira mas não a segunda destas relações.

MARX, Karl - O Capital. Capítulo VI ("Inédito"), São Paulo, Liv. Edit. Ciências Humanas, 1978.

14- Ibid.

15- MARX, O Capital, op. cit., Seção III( A Produção da Mais Valia Absoluta).

16- Uma discussão muito clara sobre este tema(e, além disso muito significativa, na medida que desenvolvida por um dos maiores implementadores de uma etapa mais tardia deste processo), está em TAYLOR, op.cit. .

17- Sobre este tema, ver: REYNAUD, Jean-Daniel - "Préface"; e SABATTINI, Claudio - "Le Contrôle Syndical sur L'Organisation du Travail dans L' Entreprise", in C.G.I.L.(Confederação Geral do Trabalho Italiana) - "Le Syndicat et L'Organisation du Travail: L'expérience de la C.G.T. italienne", Paris, Éditions Galilée, 1978.

18- A discussão que se segue imediatamente já estava esboçada em trabalho anterior nosso: OLIVEIRA, Jaime A. A. - "Processo de Trabalho e Acidentes de Trabalho(apresentado à II Conferência do "International Group for the Advanced Study of the Political Economy of Health", Roma, 23-27 de julho, 1979, mimeo.) Assim como outros trechos deste projeto, aqui retomados e ampliados.

19- MARX, O Capital, op. cit, Seção IV

20- Ver BRAVERMAN, op.cit., capit. 2; PALLOIX, Cristian - "Les Relations de Classe du Capitalisme", Grenoble, François Maspero, 1977, capít. 8.

21- BRAVERMAN, op.cit., capit. 1; TAYLOR, op.cit.; FORD, op.cit.

- 22 - MARX, *O Capital*, op.cit., capít. XI.
- 23 - Idem, capít. XII.
- 24 - Idem, *ibid.*
- 25 - Idem, capít. XIII.
- 26 - Ver BRAVERMAN, op.cit.; PALLOIX, op.cit.
- 27 - Ver BRAVERMAN, op.cit.; TAYLOR, op.cit.
- 28 - VER BRAVERMAN, op.cit.; FORD, op.cit.
- 29 - Ver, além das referências já citadas: FRIEDMAN, Georges - O Trabalho em Migalhas, São Paulo, Ed. Perspectiva, 1972.
- 30 - Pensar, por exemplo, no grau variável em que as proposições tayloristas de "administração científica" são incorporadas num contexto concreto como o do Brasil hoje.  
Sobre isto ver: VARGAS, Milton - Tese de Mestrado, COPPE/ UFRJ, 1979.  
e FLEURY, Afonso C.C. - Organização do Trabalho Industrial: um confronto entre teoria e realidade, tese de Doutorado, Escola Politécnica da USP, São Paulo, 1978, mimeo.
- 31 - MENDES, op.cit.
- 32 - A esta "parcela significativa" dos acidentes de trabalho que têm em sua base, como determinantes em última instância, as características essenciais da forma de organização industrial capitalista de trabalho, denominaremos "acidentes industriais típicos". O objeto de consideração em nosso objeto principal é a seguinte:
- 516
- ... de que consideramos a he-  
... de trabalho precar-  
... a idéia de que outro par

cela dos acidentes ocorridos na indústria seja menos claramente determinada pelos elementos essenciais da natureza do trabalho industrial.

Um dos objetivos de nosso trabalho é, exatamente, procurar isolar estes "acidentes industriais típicos" e avaliar sua importância quantitativa no seio dos acidentes industriais.

- 33 - MENDES, (op.cit.) toma como elementos da "causalidade" dos acidentes de trabalho nas pequenas empresas no Brasil exatamente estas variáveis.
- 33a- AROUCA, Anamaria Tambellini - Acidentes de Trabalho: o estudo de suas determinações sociais, Inst. Med. Social.. Social/UEHJ, 1979, mimeo.
- 34 - BERLINGUER, Enrico - Medicina e Política, São Paulo, Ed. CEBES/HUCITEC, 1978.
- 35 - Ver FUNDACENTRO (Fundação Centro Nacional de Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho) - Acidentes, Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho: coletânea de leis, decretos e portarias, São Paulo, 1975.
- 36 - "Job enlargement" e "job enrichment". Ver as citações da nota seguinte.
- 37 - Ver, a respeito, PALLOIX, op.cit.; FRIEDMAN, op.cit., PIGNON, Dominique e QUERZOLA, Jean - Democracia e Autoritarismo na Produção (in Marglin, Stephan (org.) - Divisão do Trabalho, Ciência, Técnica e Modo de Produção Capitalista, Porto, Publ. Escorpião, 1974); MAYO, Elton - "The Human Problems of an Industrial Civilization", New York, The Viking Press, 1968.
- 38 - A informação sobre a tendência crescente ao abandono destas experiências nos foi dada por médicos do trabalho norte-americanos, durante a Conferência citada à nota (18).
- 39 - Ver C.G.I.L., op.cit.
- 40 - A importância desta questão para o país é dada pela discussão política que se vem travando ultimamente no país em

torno de temas como a "co-gestão" das empresas, o delegado sindical, as comissões de fábrica, etc.

Não se pode discutir este problema em abstrato, na medida que há diferenças polares e radicais entre experiências históricas concretas nesta área, como por exemplo as que existem entre o modelo alemão-ocidental de "co-gestão" e as "comissões de fábrica" do sindicalismo italiano, por exemplo. Ver, a respeito, C.G.I.L., *op.cit.*

41 - Ver GRAMSCI, Antonio - Americanismo e Fordismo, in Maquiavel, a Política e o Estado Moderno, Rio, Ed. Civilização Brasileira, 1978; e C.G.I.L., *op.cit.*

42 - Ver VARGAS, *op.cit.*

43 - *Idem*

NOTAS

- 1 - OLIVEIRA, J.A.A. - Higiene e Segurança do Trabalho: Projeto de pesquisa, PEPPE, janeiro de 1979, mimeo.; OLIVEIRA, J.A.A.; BODSTEIN, R.C.A.; e RIVERA, F.J.U. - História da Higiene e Segurança do Trabalho no Brasil: Do início do século aos anos 40, PEPPE, maio de 1979, mimeo.; BODSTEIN, R.C.A. - A Questão da Higiene e Segurança do Trabalho no Movimento Operário Brasileiro: Do início do século aos anos 40, PEPPE, s/data, mimeo.; RIVERA, F.J.U. - Algumas Notas Teóricas sobre a Higiene e Segurança do Trabalho, PEPPE, s/data, mimeo.; RIVERA, F.J.U. - Saúde e Classe Operária: Higiene e Segurança do Trabalho no período..... período 1900-1920, PEPPE, s/data, mimeo.; OLIVEIRA, J.A.A. - Processo de Trabalho e Acidentes de Trabalho, apresentação à II Conferência do "International Group for the Advanced Study of the Political Economy of Health", Roma, 23-27 de julho de 1979, mimeo.
- 2 - Participamos, neste período: do Curso Básico de Saúde Pública; do Curso de Especialização em Saúde Pública; do Curso de Especialização em Odontologia Social; e do Mestrado em Saúde Pública.
- 3 - Ver os relatórios de Nilson R. Costa, Heitor Rezende, Vivaldo L. Sobrinho. Além da investigação coordenada por Anamaria T. Arouca.



ACIDENTES, HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO:  
ESTUDO DE UMA POLÍTICA SOCIAL.

Francisco Javier Uribe R.

INTRODUÇÃO

Os estudos sobre acidentes, higiene e segurança do trabalho têm sido desenvolvidos basicamente a partir de um enfoque epidemiológico. São poucos os trabalhos conhecidos que abordam sistematicamente o problema enquanto uma política social. Dentro desta última perspectiva, esta investigação pretende levantar algumas linhas de discussão e reflexão.

Nesta fase do trabalho, pretende-se apresentar uma forma de abordagem da questão, definindo algumas referências teóricas e analisando aspectos do desenvolvimento dessa área no Brasil. Levantam-se algumas hipóteses, no intuito de enquadrar o trabalho a ser desenvolvido posteriormente.

O objeto do trabalho é a política do seguro-acidente e a legislação de higiene e segurança, ou seja, a intervenção estatal, com ênfase na lei e no financiamento do setor. Evidentemente, estes dois últimos aspectos são determinados pelo contexto geral, sócio-político e pela epidemiologia do próprio risco ocupacional. De maneira que tentar-se-á correlacionar política de acidentes, higiene e segurança com conjuntura político-econômica e com o perfil epidemiológico.

Embora esta investigação pretenda analisar aspectos do desenvolvimento histórico dos aspectos monetários e preventivos do setor, deter-se-á fundamentalmente na conjuntura mais recente, inclusive porque se considera que é nessa conjuntura que ocorre uma intervenção mais marcante do Estado, com uma certa socialização dos papéis e funções respectivos.

A análise da conjuntura política, será anexada uma proposta de metodologia de trabalho, que tem como objetivo o desenvolvimento de uma política social de segurança e saúde no trabalho.

### O SIGNIFICADO TEÓRICO DA POLÍTICA SOCIAL

Após a superação do liberalismo, o Estado Capitalista amplia os seus papéis e funções nos campos social e econômico. Esta ampliação institucional, correspondente à expansão das forças produtivas, acompanha-se de uma mudança de qualidade no funcionamento estatal, com o aparecimento de uma política social. Esta política consiste na formulação de leis sociais de proteção e na socialização da despesa exigida com os chamados equipamentos de consumo coletivo. Trata-se de uma política na direção das classes dominadas, com um caráter de proteção e/ou redistribuição da renda social.

Autores como Gramsci (1) e Poulantzas (2) afirmam que a autonomia do político em relação à instância econômica implica a possibilidade, segundo a relação concreta de forças, de uma política social de determinados sacrifícios econômicos em proveito das classes dominadas. Para esses autores, a obtenção de uma espécie de equilíbrio econômico-corporativo (com base nas pressões populares) está na origem do chamado consenso, da legitimação de uma dada estrutura de dominação. Assinalando que a hegemonia consta de coerção e de consenso, os autores sugerem que a hegemonia supõe que se dê conta dos interesses dos grupos subalternos, que se forme um equilíbrio de compromisso, que corresponde à imagem ideológica de um Estado representativo do conjunto nação-povo, responsável pela justiça redistributiva.

Evidentemente, esses sacrifícios não dizem respeito ao essencial, ao núcleo do poder, inserindo-se, a médio e longo prazo, em uma estratégia de conjunto, de manutenção das relações de poder. Acontece que o Estado se superpõe aos interesses imediatos dos grupos dominantes e adota o papel de organizador geral da hegemonia dos grupos no poder.

Ao proceder desta forma, o Estado se requalifica. As práticas coercitivas são submetidas a uma organização e regulamentação, dando lugar a formas renovadas, sutis, de controle social, não isentas de conteúdos consensuais. Ocorre, assim, um redimensionamento do aparelho jurídico-político, cuja intensidade depende da conjuntura e do particular desenvolvimento capitalista em curso.

Gramsci, no seu trabalho "Americanismo e Fordismo" (3), discute duas situações polares de racionalização capitalista e de "política social". Referindo-se ao fordismo americano (liberalismo), o autor assinala o papel hegemônico da fábrica (e da soc. civil) na condução do processo de racionalização, através do cumprimento simultâneo de tarefas econômicas e político-ideológicas, estas últimas representadas pelos efeitos de uma política consensual de altos salários e bem-estar (política social intra-fábrica). Em relação à outra situação polar, que engloba países como Itália, Alemanha e França (no início do século), o autor destaca que o processo de racionalização se dá de uma forma fortemente vertical, a partir da hipertrofia do fenômeno burocrático, da sobrevalorização da importância dos aspectos técnicos e da corporativização das relações sócio-profissionais, resultando em controle sindical e baixos salários. Nestes países, surge uma política social como alternativa à coerção sindical e salarial. Neste caso, a política social faz parte de um quadro contraditório, de consenso/coerção, sendo difícil retirar da política social o efeito das determinações coercitivas da atuação estatal global.

Na realidade, a intervenção pública tem um caráter contraditório. No que diz respeito às políticas sociais ou de proteção, embora elas envolvam o critério de legitimação ou consenso, pode-se afirmar que elas participam, em diferentes graus segundo a conjuntura, do exercício do controle e da violência. Isto se aplica por exemplo, a alguns sistemas de previdência social, em que ocorre a divisão dos grupos beneficiados em categorias de renda e ocupação, que têm uma dimensão fortemente política. A divisão das massas populares é uma das formas de controle básicas inscritas na materialidade do aparelho estatal (4). A despeito do anterior, insiste-se na afirmação de que o termo política social sugere uma certa readaptação e regulação dos aparelhos de estado e dos mecanismos de controle coercitivos. A legislação social moderna implica, evidentemente reorganização do campo de exercício da violência, pela resistência das classes populares que é levada em conta no desenvolvimento da hegemonia.

523

Atende-se que a autonomia relativa do político explicita a formulação de uma política social. Como esta autonomia

não é absoluta, conclui-se pelo caráter reprodutório da política social em relação às relações de produção, pela sua incidência permanente sobre o processo de acumulação. Esta segunda faceta da política social já tinha sido desenvolvida por Marx, no *Capital*, ao assinalar o exemplo da regulamentação da jornada de trabalho, que tinha por objetivo a preservação da força de trabalho (5). Poulantzas, ao discutir a incidência das políticas públicas sobre a acumulação sugere que o Estado intervém para desencadear contratendências à queda da taxa de lucro, de duas formas: via reprodução ampliada da força de trabalho (despesa social com saúde, educação, equipamentos de consumo coletivo, previdência social; a política social "strictu sensu") e via investimentos industriais que promoveriam uma sobre apropriação de valor no setor privado (ao desvalorizar o capital constante nesse setor) (6).

Sem entrar em maiores detalhes, pode-se afirmar que os mecanismos acumulativos da política social (fundamentalmente ligados à reprodução da força de trabalho) se desenvolvem de maneira simultânea com os mecanismos políticos já mencionados. Esta afirmação é um dos pressupostos básicos do pensamento de O'Connor, autor americano que apresenta uma verdadeira tipologia das políticas públicas, que por sua utilidade se reproduz aqui:

- Capital social: despesa exigida para a acumulação privada lucrativa. Constituído pelo Investimento Social ou Conjunto de Projetos e Serviços que aumentam a produtividade de um dado montante de trabalho, e sendo iguais os demais fatores, ampliam a taxa de lucro, por exemplo, os parques de desenvolvimento industrial financiados pelo Estado (Capital Físico), o transporte e a educação (Capital Humano) e pelo Consumo Social ou Conjunto de Projetos e Serviços que rebaixam o custo de reprodução do trabalho, e mantidos iguais os outros fatores, ampliam a taxa de lucro por exemplo, o seguro social, que expande o poder reprodutivo da força de trabalho e, ao mesmo tempo, reduz os custos de trabalho.

524

- Despesas Sociais: projetos e serviços exigidos para a manutenção da harmonia social para cumprirem a função de legitimação do Estado. O melhor exemplo é a parte do sistema previdenciário que é basicamente projetada para manter a paz social entre os trabalhadores desempregados.

/..

O autor afirma que devido ao caráter contraditório e dúplice do Estado Capitalista, quase todas as agências estatais ficam envolvidas nas funções de acumulação e legitimação, e quase todas as despesas públicas tem um caráter duplo...além disto, exatamente devido ao caráter social do Capital Social e das Despesas Sociais, quase toda a despesa estatal a estes dois(ou mais) propósitos simultaneamente, de modo que poucos gastos públicos podem ser classificados de modo não ambíguo. (7)

Como se pode ver, O'Connor desenvolve a sua discussão a partir de uma análise do orçamento público, do gasto. Destaca-se a importância desse enfoque porque, a despeito da forma legal da política social (legislação social), toda política social implica, total ou parcialmente, em uma socialização das despesas. Ora, a possibilidade de um investimento misto (gasto misto) não é descartada, pois, como se verá, algumas políticas, como a política de acidentes, higiene e segurança do trabalho, incluem os chamados investimentos complementares ou privados (termo de O'Connor).

#### A POLÍTICA DE ACIDENTES, HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO

Esta área é objeto de duas regulamentações legais. Uma, relativa à indenização ao trabalhador (seguro contra acidentes e doenças relacionadas com o trabalho). Outra, relativa à prevenção do risco profissional (higiene e segurança do trabalho).

A indenização ao trabalhador é uma das primeiras políticas de bem-estar. Aparentemente, a tendência universal da política de bem-estar é iniciar-se com programas relativos a acidentes do trabalho, expandindo-se para a cobertura de velhice, invalidez e dependentes, depois, doença e maternidade, alargando-se para abonos familiares (salário-família e salário-educação, por exemplo) para chegar, finalmente, ao seguro-desemprego.

Muito antes de ser prescrito legalmente, alguns líderes empresariais já tinham adotado esse sistema, considerado um meio de desenvolver e fortalecer o "esprit de corps". É o que demonstrou James Weinstein, em seu importante estudo sobre o liberalismo empresarial dos EUA. (8)

A despeito da variedade inicial de seguros contra acidentes (voluntário, compulsório, privado, estatal) a tendência geral é para uma fusão de indenização ao Trabalhador com o Seguro Social Nacional, com base nas recomendações do relatório Beveridge: o seguro deixa de ser considerado como que se originando de uma responsabilidade pessoal do empregador individual, para se tornar um direito social usufruído pelo trabalhador, a ser coberto por fundos coletivos (9).

Embora o seguro contra acidentes esteja dirigido para uma população excedente, podendo ser considerado uma despesa social de produção, o propósito primeiro do sistema é a criação de um senso de segurança social nas fileiras da classe trabalhadora em atividade e assim elevar a moral e sustentar a disciplina. Isto contribui para a harmonia do relacionamento trabalho/administração, que é indispensável à acumulação capitalista e ao crescimento da produção. É o que foi demonstrado por O'Connor, quando afirma que a previdência social não é primariamente, uma previdência para os trabalhadores, mas um tipo de seguro para os empresários e as empresas (10).

A socialização do seguro contra acidentes, equivalente à socialização dos custos da insegurança social, corresponde à socialização das despesas necessárias à manutenção da ordem. (Com incidência sobre a produção, pela fluidez das políticas sociais). Trabalha-se com a hipótese de que no capitalismo monopolista estas despesas crescem vertiginosamente. Em parte, pela tendência patronal de não distribuir recursos fora do âmbito da produção.

A política de prevenção, por outro lado, apresenta características especiais. Corresponde à área de higiene e segurança do trabalho e está constituída por mecanismos institucionais de prevenção do risco a legislação de higiene e segurança do trabalho, e despesas específicas. Teoricamente, a intervenção da higiene e segurança do trabalho tem como alvo o processo de trabalho. Trata-se de intervir nesse processo, de modo a prevenir um dano irreversível. Essa intervenção é um Investimento Social ou Privado-Social, tendo por objetivo a proteção e a manutenção da produtividade. Aliás, todas as medidas de higiene e segurança do trabalho foram aplicadas a partir do momento em que a classe empresarial se conscientizou de seu valor segundo um critério de custo (do aciden

te) e de produtividade.

Esta política não é plenamente estatal, sendo difícil assumi-la como um investimento social "strictu senso". A rigor, corresponde a uma política híbrida, da seguinte forma: O Estado formula as determinações legais (a lei enquanto instrumento de hegemonia) e participa da formação de Capital Humano (médicos do trabalho, engenheiros de segurança, inspectores, etc) e da pesquisa e elaboração de equipamentos (Capital Social), e o setor privado tem de fazer os necessários investimentos físicos de prevenção, complementares (máquinas, dispositivos de segurança, etc.) Trabalha-se com a hipótese de que os investimentos sociais aumentam com o tempo, às custas do preparo de recursos humanos e das atividades de pesquisa & desenvolvimento.

A importância do investimento privado faz com que o desenvolvimento de uma política de higiene e segurança do trabalho dependa da classe empresarial. Em geral, pode-se falar de uma certa relutância empresarial à aplicação das necessárias normas, de um adiamento das medidas preventivas. Este fenômeno pode ser explicado como economias de capital constante, de que fazem parte: superlotar de trabalhadores locais estreitos e insalubres, poupando em construção; concentrar num mesmo local máquinas perigosas, ao mesmo tempo que se negligenciam os meios de proteção contra o perigo; descurar de medidas de prevenção em processos de produção insalubres ou perigosos, etc. Esta colocação é feita por Marx, no Capital, e sintetiza o princípio segundo o qual uma economia de C.C. ajuda a valorizar o capital. (11)

De qualquer forma, esta explicação é parcial, na medida que a redução do risco, do absenteísmo, também tem um efeito valorizador. De modo que o desenvolvimento dessa área depende, em grande medida, da consciência do empresário, da consideração das vantagens e desvantagens dessa política. Reiteramos que a aplicação da prevenção sempre esteve ligada a critérios de custo e produtividade. Por outro lado, o Estado promove uma certa economia de C.C. no setor privado, quando socializa parte da despesa geral de prevenção, incentivando, assim, a tomada de medidas nas empresas.

Analisando a política de acidentes, higiene e segurança do trabalho, podemos estabelecer que a sua evolução está marcada pela relação entre as duas ordens de política já assinaladas.

Em geral, esta história segue uma sequência lógica, com a aplicação, em primeiro lugar, de medidas monetárias (seguro e adicionais de insalubridade e periculosidade) e o posterior desenvolvimento da prevenção enquanto tal. Este fenômeno já foi identificado por Berlinguer, referindo-se ao privilegiamento das medidas monetárias em detrimento da prevenção e à subordinação da prevenção à consciência sanitária dos trabalhadores. Aliás, este fato é característico de toda política social enquanto expressão de fissuras no Estado que são ocupadas parcialmente por interesses dos setores subalternos. A concretização de uma política de prevenção é um problema político, da própria história dos movimentos operários (12).

Embora aqui separa-se as duas políticas (porque tem a sua especificidade) tudo indica que há uma relação entre elas, que pode ser estabelecida da seguinte forma, como se verá mais adiante: o aumento relativo da prevenção poderia diminuir a importância do componente monetário e, o que é mais importante, um aumento exagerado da despesa com a vertente monetária poderia vir a significar uma pressão para que se adote a prevenção.

#### ALGUNS ASPECTOS DO DESENVOLVIMENTO DESSA POLÍTICA NO BRASIL. HIPÓTESES

É difícil apontar uma política de acidentes, higiene e segurança do trabalho antes da revolução de 30 e do período por ela inaugurado.

Ainda que a legislação sobre acidentes, no tocante ao seguro, tenha surgido um pouco antes, no período republicano, o grosso da legislação, incluindo a preventiva, aparece no período pós-30.

A inexistência de uma intervenção estatal mais profunda, no período pré-30, explica-se pelo fato de que o Estado tinha um caráter liberal (embora não ortodoxo), de não interferência nas relações de trabalho.

A Saúde Ocupacional, no período pré-30, está subordinada, em virtude do padrão hegemônico da época, à Saúde Pública e aos assuntos referentes à justiça e negócios interiores. A sua localização no Ministério da Justiça e Negócios Interiores, com a consequente dependência da ordem e da polícia (que dirime os conflitos

tos ocasionados pelos acidentes), assim como a sua dependência do capital privado (responsável pelo seguro), conformam um quadro marcadamente privatista da saúde ocupacional, que é assumida como uma área de conflitos privados, entre pessoas, resolvidos pela autoridade responsável pela ordem.

Nesse período, a legislação adequada, restrita ao decreto-lei nº 3724, de 15.1.1919, sobre acidentes do trabalho, consagra essa orientação, ao privatizar a área do seguro e instituir o controle policial. Interessa também colocar aqui que o surgimento dessa lei se dá de uma forma isolada, abandonando-se outras reivindicações trabalhistas relacionadas no Código do Trabalho de 1915 (13). A apresentação isolada dessa lei e seu caráter privado, quase que voluntário, sugerem que se tratou de um evento técnico, de fácil passagem, na medida que não envolvia questões maiores, do processo de acumulação.

A partir de 1930, abre-se um processo de crescente intervenção pública. No que diz respeito ao econômico, essa intervenção produz efeito de aceleração das relações capitalistas industriais. A pedra de toque desse processo é o forte protecionismo à indústria, ensejado pela disciplinarização da força de trabalho, via legislação trabalhista. A regulamentação das profissões e/ou ocupações, assim como a definição da estrutura organizacional dos sindicatos, têm um formato tipicamente corporativo, com uma forte tutela do Ministério do Trabalho, criado pelo regime pós-30. O controle sindical favorece a contenção das reivindicações salariais e a intensificação do uso da força de trabalho, ampliando as possibilidades da acumulação (14). Esta estratégia de acumulação, marcadamente coercitiva, não dispensa, entretanto, a formulação de uma legislação social, de proteção, cuja aplicação está evidentemente subordinada à determinação das faixas de beneficiários, mediante a regulamentação das profissões. Segundo Wanderley Guilherme dos Santos (15), a extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação das novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar e mediante a ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. Esta política social (prev. social, regulamentação do trabalho do menor e da mulher, licença e segurança do trabalho, etc.) corresponde, assim, a um

elemento de consenso que se subordina a uma intervenção coercitiva (a divisão dos beneficiados em categorias e sua manipulação vertical).

Após 30, portanto, surge uma política social ligada definitivamente ao processo de acumulação. Toda política social evolui a partir daí no sentido de uma crescente socialização das despesas e benefícios, tendo como base (das contribuições e benefícios) os setores envolvidos produtivamente na acumulação, regulamentados por lei.

A Saúde Ocupacional ganha nova relevância com o desenvolvimento desse processo. Passa a ocupar um novo lugar institucional, no MTIC. A partir de 30 o seguro contra acidentes experimenta uma socialização progressiva (embora muito lenta) e a área de prevenção começa a ser regulamentada (legislação ad-hoc).

A área preventiva se consolida legalmente na década de 40, com a criação da Divisão de Higiene e Segurança do Trabalho, em 1942; com a elaboração da CLT, em 1943, cujo capítulo V contém as determinações preventivas; e com a criação das CIPAS, em 1944. A legislação posterior acusará uma marcada estagnação em relação a esses elementos básicos e consistirá de uma maior especificação legal (legislação por setor de produção; a CLT era geral) e especialização institucional (mudança de sigla dos órgãos de higiene e segurança do trabalho e de localização no interior do aparelho de estado).

Na realidade, não obstante a existência de determinações legais, esta política será aplicada de forma muito lenta. Há uma distância entre a lei e a realidade das empresas. Entre outros motivos, talvez mais importantes (como o descaso empresarial), a falta de aplicação se deve a uma indefinição básica quanto ao funcionamento das CIPAS (regulamentadas anos depois de sua criação) e as formas de inspeção, assim como a demora em se estabelecer parâmetros de obrigatoriedade das normas oficiais. (Empresas que devem enquadrar-se nas normas). O seu caráter quase que voluntário permanece até mais ou menos a década de 70, quando se estabelece um maior rigor legal. Aparentemente, ao longo da sua história, com flutuações conjunturais, a política de acidentes, higiene e segurança tem uma existência formal-restrita a lei, atrelada a desígnios políticos, consubstanciados no espírito de cola-

boração. AS CIPAS\*, por exemplo, traduzem esse espírito, cumprindo essa função até hoje. Tudo indica, entretanto, que a constituição de uma política social está em andamento e que tomará mais impulso a partir da década de 70 (fins da década de 60). A constituição dessa política está caracterizada pela definitiva socialização do seguro contra acidentes (1967) e pela obrigatoriedade de medidas preventivas em certas empresas, de acordo com a portaria 3237, de 27.1.72. A obrigatoriedade legal se acompanhará de uma participação aumentada do Estado na formação de recursos humanos para o setor (com a portaria 3236, da mesma data, que institui o Programa Nacional de Valorização do Trabalhador, cuja meta IV se refere à formação de pessoal) e nas atividades de pesquisa (como se verá mais adiante). Interessa destacar aqui que estas medidas sociais ocorrem em um período de recesso da cidadania, em que a política social é praticamente abandonada (período após 64). Considerando que a política a que nos referimos admite seus primeiros atos legais já na década de 20, fica claro que houve um atraso marcante na constituição da mesma. Assim como ela nasce, isolada de uma visão de conjunto das relações de trabalho, do pacote de reivindicações populares, ela se consolida ou assume traços próprios de uma política social longe da atenção das questões trabalhistas vitais, em um período de esfacelamento das leis sociais. Surge, mais uma vez, do fundo do esquecimento, da letra morta, para disfarçar a falta de uma política para os assalariados. Praticamente, retratando uma questão técnica, a política em constituição abre mais uma interrogação. O seu caráter secundário, mostrado pela história, não impede que esta questão seja retomada de quando em vez. Justamente porque tem sido assumida em um segundo plano da agenda, longe do conflito.

Afirmou-se que nos últimos anos houve um redimensionamento da questão da política de saúde ocupacional. Aparentemente, esta mudança de orientação se deveu a um espectacular crescimento dos acidentes e doenças profissionais que determinou um subsequente aumento dos custos diretos (com os segurados) e indiretos (com a produção) dos riscos constituídos, com graves prejuízos

\* comissões internas de prevenção de acidentes

políticos e econômicos (em termos da produtividade ameaçada). Esta é nossa hipótese básica.

#### A LEGISLAÇÃO SOBRE ACIDENTES

O decreto-lei nº 3724, de 15.1.1919, é a primeira peça legal a regulamentar os acidentes do trabalho, instituindo o sistema de seguro e normalizando a comunicação dos acidentes e o processo de obtenção de uma indenização. Não obstante as sucessivas reformulações posteriores, a essência deste decreto permanece até os nossos dias.

Assumindo a chamada teoria objetiva do risco, segundo a qual, o acidente é um risco inerente ao próprio trabalho (retirando qualquer responsabilidade da sociedade e do empregador), esta determinação legal se inscreve mais na área de concessão de privilégios sociais do que propriamente no âmbito da acumulação, isto é, das relações de trabalho (16). Daí que os processos sobre acidentes do trabalho permanecessem na esfera dos conflitos privados, policiais. A instituição do seguro, todavia, é posta sob a responsabilidade da área privada, de companhias seguradoras privadas, determinando uma série de distorções, por exemplo: a legislação específica só era cumprida nos lugares onde havia companhias de seguro.

A reforma da lei, em 1924, patrocinada pelo Conselho Nacional do Trabalho, criado um ano antes, elimina o inquérito policial, em grande número de casos, mas mantém os depósitos empresariais de seguro por acidentes sob a responsabilidade de companhias seguradoras privadas e ainda adere à doutrina do risco profissional objetivo. Se é verdade que o decreto 24.637 de 1.6.1934, obriga o empregador a fazer o depósito obrigatório em órgãos de governo-generalizando a iniciativa já instituída pela legislação que criara o IAPM, em 1933, o decreto-lei nº 7.036, de 10.11.1944, em compensação consagra a teoria do risco objetivo que só se alterará pela lei 5.316, de 14.7.1967, que integra o seguro por acidentes do trabalho na previdência social, implicitamente reconhecendo tratá-lo de um risco "social" do processo acumulativo, a ser compensado previdenciariamente.

O decreto-lei nº 7.036, de 1944, significa um passo intermediário para a socialização do seguro, ao determinar que o seguro será da responsabilidade da previdência social, de companhias seguradoras ou de sindicatos profissionais, em uma versão mista.

Com a previdenciação do seguro contra acidentes, em 1967, o beneficiário e seus dependentes poderão receber, em caso de acidente, todos os benefícios da previdência, incluídos o auxílio-acidente e o pecúlio (para o segurado). Essa lei completa a substituição das indenizações, sob a forma de pagamentos globais, pelo chamado regime de "manutenção do salário", ou seja, por benefícios previdenciários de pagamento continuado, mensal. De acordo com a lei, o financiamento do seguro será o mesmo da previdência social (contribuições), acrescido de uma contribuição especial da empresa, por grau de risco (vários graus de risco). A lei 6.367, de 10.10.1976, que complementa a lei de 67, suprime as tarifas individuais (taxas por empresa ou ramos de produção, por função) e estabelece apenas 3 taxas: 0,4; 1,2 ou 2,5 da folha de pagamento-contribuição da empresa (17).

Alguns comentários: com a superação da indenização encerra-se, em parte, o confuso processo de cálculo da indenização, baseado no cálculo do dano ou da incapacidade e na aplicação da taxa respectiva (de incapacidade) ao salário. Esse cálculo supõe a utilização de verdadeiras tabelas de preços dos órgãos do corpo, alcançando um alto grau de refinamento. Se com esse verdadeiro cálculo objetivo do corpo buscou-se uma certa homogeneização, na realidade isto não ocorre, devido a que a aplicação de taxas padronizadas a salários desiguais é um elemento de heterogeneização, que contraria o princípio redistributivo. Ainda hoje, esse sistema é utilizado para se determinar a procedência ou não do pecúlio e do auxílio-acidente (tem de se estabelecer a percentagem de redução permanente da capacidade de trabalho). Finalmente, embora esse aspecto de desigualdade tenha sido superado, com a previdenciação e o fim das indenizações globais, continua a prevalecer a desigualdade (fator de) do próprio sistema de previdência social, que subordina o pagamento dos benefícios às contribuições. Ainda que a contribuição especial da empresa possa ser considerada um fator redistributivo no interior da área em questão, na prá

tica ela é assumida como custo de produção e transferida aos preços finais, desvirtuando aquele princípio.

#### A ÁREA PREVENTIVA

Esta área, como foi visto, demorou mais tempo para se implantar. É regulamentada em 1943, com a CLT (decreto-lei nº 5452, de 1.5.1943). Está constituída por determinações referentes à segurança (prevenção de acidentes) e à higiene (prevenção de doenças profissionais), contidas no capítulo V. O capítulo V define as normas gerais de prevenção aplicáveis a toda a indústria. A partir de 1943 surge a legislação específica por setor de produção, em uma série de dispositivos de lenta promulgação. Também aparece a legislação referente aos adicionais de periculosidade e insalubridade, curiosamente incluídos na legislação de higiene e segurança do trabalho. Paralelamente, surge a legislação institucional, a saber a que regulamenta a criação e funcionamento de órgãos e eventos, como a Divisão Nacional de Higiene e Segurança do Trabalho (1969), as CIPAS (1967), a FUNDACENTRO (1966), a Campanha Nacional de Acidentes do Trabalho, etc.

Não obstante a abundância de textos legais, há uma marcada indefinição em relação a aspectos chaves da higiene e segurança do trabalho, que ajuda a escamotear as medidas de prevenção.

Em relação às CIPAS, por exemplo, passam-se quase vinte anos desde a sua criação em 1944 (pelo decreto-lei nº 7.036, já mencionado) até ser regulamentada (1967) como órgão encarregado de velar pelo cumprimento das normas da CLT, a sua eficácia é duvidosa, como é apontado por vários autores. A subordinação da representação operária no interior da CIPA, a não participação sindical e a concessão de estabilidade empregatícia aos representantes (formação de uma casta) são vistos antes de mais nada como formas de controle e alijamento do setor operário. Não obstante, isso, a indefinição em relação a seu funcionamento retirou uma importante forma de controle da lei (além do só fato de sua implantação não garantir isso; lei-se regimes autoritários).

A mesma coisa ocorre em relação à política de inspeção dos locais de trabalho, que permanece indefinida até sua regulamentação em 1964.

Mais grave ainda é o fato de que a CLT de 1943 e a legislação posterior não definem as empresas que deverão ser enquadradas na obrigação legal de ter serviços de higiene e segurança do trabalho. Só com a portaria 3.237 (1972) surge a obrigação de serviços de higiene e segurança do trabalho em empresas de mais de 100 operários, com a presença de médicos do trabalho. Esta medida tem um alcance muito relativo, pois de acordo com as estatísticas, mais de 50% dos acidentes ocorrem em empresas de menos de 100 operários (18). De qualquer forma, ajuda a dar maior impulso a uma legislação que tinha uma aplicação quase que nula. Por exemplo, em 1972 apenas 30% dos estabelecimentos com mais de 100 operários contavam com algum especialista de higiene e segurança do trabalho (19).

Entre os elementos que podemos relacionar para avaliar a afirmação de que na atualidade observa-se uma tendência que pode ser qualificada como de ampliação da faixa de controle estatal sobre a aplicação da lei e da despesa social temos:

- a regulamentação de formas de controle, como as CIPAS e a inspeção dos locais
- a obrigatoriedade de serviços de higiene e segurança do trabalho nas empresas de mais de 100 operários
- a aplicação de fundos do seguro na Fundacentro, que foi criada para desenvolver atividades de prevenção, de acordo com programas do MT. Sua área de atuação é a formação e a pesquisa. A aplicação de fundos do seguro na prevenção funciona como um mecanismo de transferência de rendas do setor concorrencial para o setor monopolista, pois é sabido que empresas de menos de 100 operários não contam com serviços de prevenção. (hipótese)
- o desenvolvimento de empresas e laboratórios, total ou parcialmente financiados socialmente, que se dedicam à pesquisa e produção de equipamentos (SESI, IPI, etc)
  - . monopolização, desnacionalização (processo de)
  - . Estado - processo (estimulando)\*
- a atuação da Previdência Social, através de fundos do FAS (1,25 dessa receita), que são aplicados em projetos referentes a equipamentos e instalações destinados à prevenção (20).

Esta maior normatização social, com a ampliação do papel do Estado na formação de R.H. e na pesquisa, em atividades de apoio de uma maneira geral (básicas), significa um aumento da participação social na despesa global. Seu estudo constitui, sem dúvida, um elemento importante no esclarecimento dos mecanismos de regulação da área de prevenção.

#### OS CUSTOS E SUAS IMPLICAÇÕES

O país assiste nos últimos anos a um crescimento espetacular dos acidentes e das doenças profissionais e dos custos respectivos.

A tabela nº 1 (em anexo) mostra esse crescimento para a década de 70. Apesar do aparente decréscimo nos últimos anos considerados, nota-se um aumento da gravidade dos acidentes medidos pela razão mortes/total de acidentes.

A grande maioria deles corresponde a acidentes tipo, caracterizados por lesões súbitas no local de trabalho, como se pode ver na tabela 2 (em anexo).

Segundo dados do INPS (21), em 1975, aconteceram no Brasil, em média, 6.283 acidentes por dia útil trabalhado; o índice de empregados acidentados foi de 13%; a média de permanência em tratamento foi de 26 dias; o total de horas de trabalho perdidas foi 353714192 horas (equivalentes a 44214274 dias úteis de 8 horas de trabalho e à média de 189 horas por acidente); os custos diretos atingiram a quantia de Cr\$ 1.559.426.253,00 (em média Cr\$ 834 por acidente), etc.

Segundo dados oficiais (22), em custos diretos (custo de tratamento médico, farmacêutico, cirúrgico; salário dos dias de afastamento; indenização, etc.); as perdas da economia brasileira, devida a acidentados elevaram, em 1973, a mais de um bilhão de cruzeiros. Se acrescentarmos os custos indiretos (dos materiais danificados, dos equipamentos danificados, custo devido à diminuição da produtividade, à parada da fábrica, etc), teremos, no mesmo período, mais de 5 bilhões e duzentos milhões. Nesse período, arrendem-se, apenas no atendimento de acidentados do trabalho, soma equivalente a 70% do total gasto, pelo INPS, em assistência médica a toda a população beneficiária.

Em anexo apresenta-se alguns quadros sobre custos diretos e despesa da Previdência Social, em relação aos acidentes, comprovando o aumento espetacular desses itens a partir da década de 60. Se levarmos em conta que os custos indiretos representam 3 a 4 vezes os custos diretos ter-se-á um quadro mais dramático dessa expansão.

Tudo indica que o aumento geral dos custos exerceu uma pressão para que se tomassem medidas de prevenção. O Estado intervém através de diferentes expedientes para que isso aconteça, por exemplo, pela manipulação das taxas do seguro acidente. Antes de 1976, as taxas do seguro acidente tinham duas tarifas. Na tarifa 1, o salário a partir do dia imediato do acidente é pago pela previdência social. Na tarifa 2, o salário dos primeiros 15 dias ficam por conta da empresa. O Estado aumentou artificialmente as taxas na tarifa 1 e baixou as taxas na tarifa 2, numa ligeira pressão sobre a empresa para compeli-la a tomar medidas de prevenção. Pois se de um lado existe o atrativo da tarifação mais baixa, de outro ela deve tomar medidas para evitar o acidente de modo a não pagar os primeiros 15 dias de afastamento por sua conta. (ver anexo)

Em face dessa situação, a classe empresarial tem que se render a uma análise dos pesados ônus (da expansão do risco e do custo) oriundos de falta de prevenção, dando maior destaque a esse aspecto e procurando socializar alguns elementos básicos da prevenção.

Da mesma forma, a tardia socialização do seguro contra acidentes obedece a esse quadro de determinação. A incapacidade do seguro privado dar conta da expansão da despesa, leva à socialização e coloca os empregados na situação de ter que financiar os ônus de sua própria destruição (exonerando de toda culpa fundamental à classe empresarial). O capital privado se recusa a pagar integralmente as falsas despesas de produção. O problema é equacionado do ponto de vista social, o Estado devendo arcar com as despesas sociais, necessárias à ordem ameaçada.

/..

## BREVE RESUMO

A política de acidentes, higiene e segurança está em constituição (enquanto política social). A crescente "socialização" desta área obedece ao nível epidemiológico à ascensão do número de acidentes e ao nível econômico ao crescimento dos custos monetários dos acidentes e doenças profissionais. Esta expansão é característica da fase do capital monopolista. Em particular, no Brasil, essa expansão é propiciada pelas políticas econômicas concentradoras e pela falta de políticas Sociais. A política da área surge e se desenvolve isolada do conjunto de questões sociais, assumindo uma faceta quase técnica. A despeito da profusa legislação de higiene e segurança do trabalho, os vazios e indefinições - o não dito - retardam substantivamente a aplicação da norma. Embora, esta política possa ser interpretada como expressão do concenso, ela evolui sob o signo da colaboração (divisão) e começa a despontar quando o critério produtividade (reprodução do capital) está em jogo. No momento em que a questão preocupa ao Estado e à classe empresarial, esta ganha um maior destaque (em interrogação). A sua evolução, do campo privado para o público, está marcada, assim, pelo seu relacionamento crescente com a esfera da acumulação.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. GRAMSCI, A. "Alguns aspectos teóricos e práticas do economismo" (pág.33), "Análise das Situações-Relações de força" (págs.43-54) e "O Estado" (págs. 141-151) in "Maquiavel, a Política e o Estado Moderno", Civilização Brasileira, RJ. 1976.
2. POULANTZAS, N. "Poder Político e Classes Sociais no Estado Capitalista" Porto, Ed. Portucalense, 1971, capítulo III.
3. GRAMSCI, A. op.cit. pág. 406
4. POULANTZAS, N. "L'Etât, Le Pouvoir, Le Socialisme". Prêsses Universitaires. Paris. 1978, pág.130.
5. MARX, K. "O Capital". Civilização Brasileira. RJ. 1974, vol. 1 (A Jornada de Trabalho)
6. POULANTZAS, N. "L'Etât....", pág. 80.
7. O'CONNOR, L. "U.S.A. A Crise do Estado Capitalista", Paz e Terra, RJ., 1977, pág. 104
8. O'CONNOR, op. cit. pág. 108.
9. MARSHALL, T.H. "A Política Social". Zahar Editores, RJ., 1976, pág. 62.
10. O'CONNOR, op.cit., pág. 144.
11. MARX, K. op. cit., vol. III (A Economia de Capital Constante)
12. BERLINGUER, G. "Medicina e Política", Coleção Saúde em Debate. CEBES-HUCITEC, SP., 1978, pág. 18.
13. GUILHERME dos Santos W. "Cidadania e Justiça", Campus, RJ., 1979, pág. 25.
14. VIANNA, L.W. "Liberalismo e Sindicato no Brasil", Paz e Terra, RJ., 1976, págs. 87-152.
15. GUILHERME dos Santos, op.cit., pág. 75.



ANEXOS 1 e 2

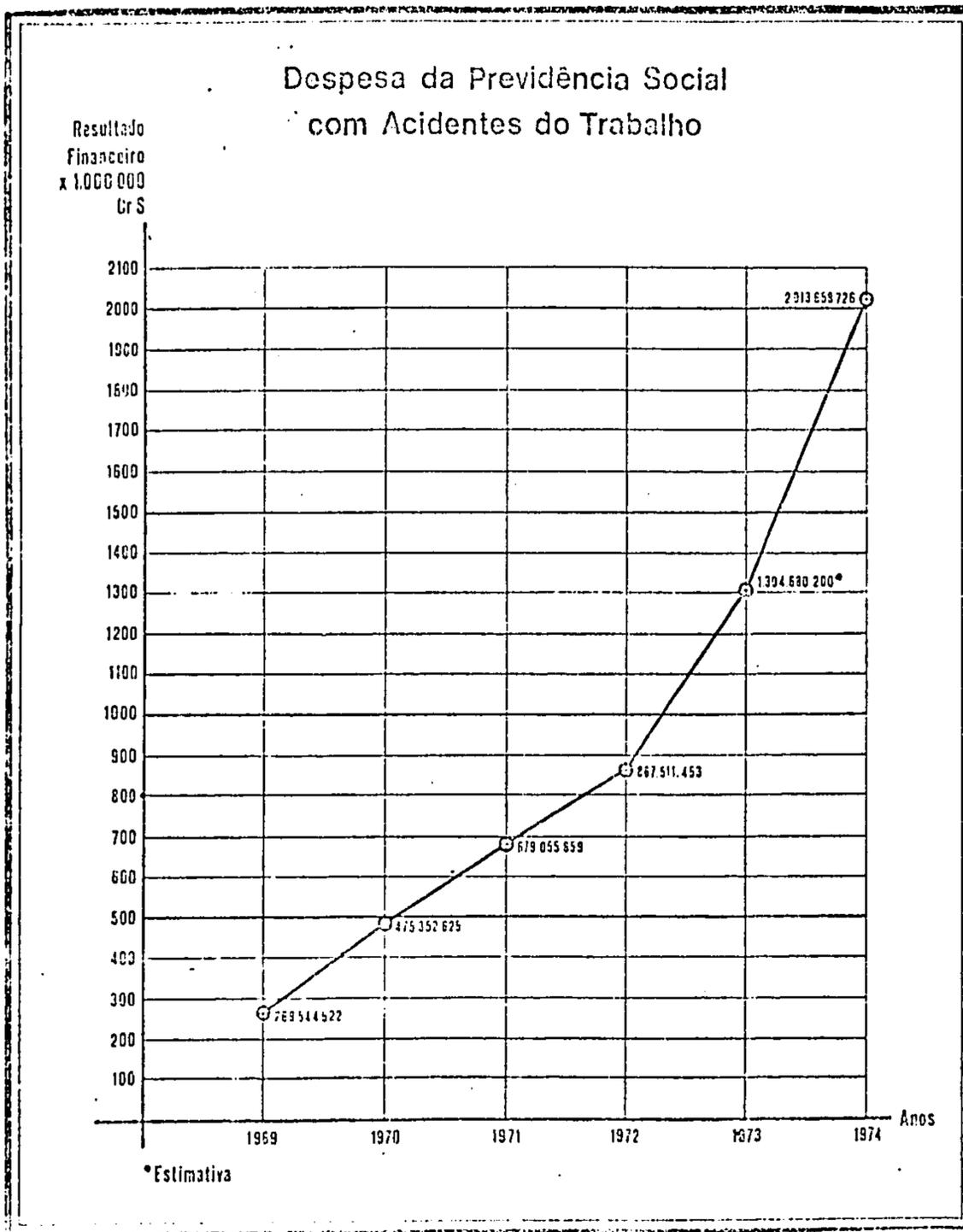
ACIDENTES DO TRABALHO SEGUNDO MODALIDADES E CONSEQUÊNCIAS NA  
POPULAÇÃO SEGURADA PELO INPS

	1975	1976
Acidente Tipo	1869689 (99,57%)	1682823 (99,07%)
Acidente em Trajeto	44307 ( 2,31%)	48394 ( 2,78%)
Doenças do Trabalho	2191 ( 0,12%)	2589 ( 0,15%)
T o t a l	1996187	1743825
Ausência de sequela	1794168 (96,00%)	1622280 (95,89%)
Presença de sequela (com possibilidade de retorno à ativi- dade)	69111 ( 3,70%)	63849 ( 3,77%)
Inválidos (aposta- dos)	1699 ( 0,099%)	1765 ( 0,10%)
Mortos	3942 (0,21%)	3900 ( 0,23%)
População segurada pelo INPS	12966796	14945489

ANO	ACIDENTES		MORTES		MORTES/ACIDENTES (x 1.000)
	Números	(*) Diferenças anuais (%)	Números	(*) Diferen- ças anu- ais (%)	
1971	1325401	-	2559	-	1,93
1972	1476223	+ 11,38	2805	+ 9,61	1,90
1973	1578243	+ 6,91	3122	+ 11,30	1,98
1974	1893986	+ 20,01	3820	+ 22,36	2,02
1975	1916187	+ 1,17	3942	+ 3,19	2,06
1976	1743825	- 9,00	3900	- 1,07	2,24

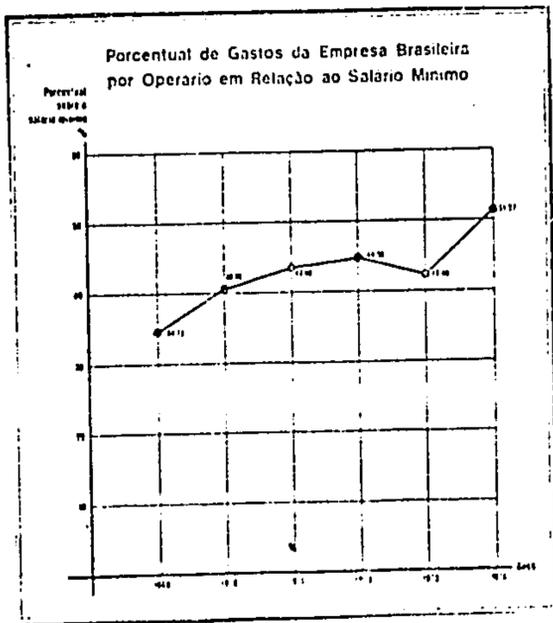
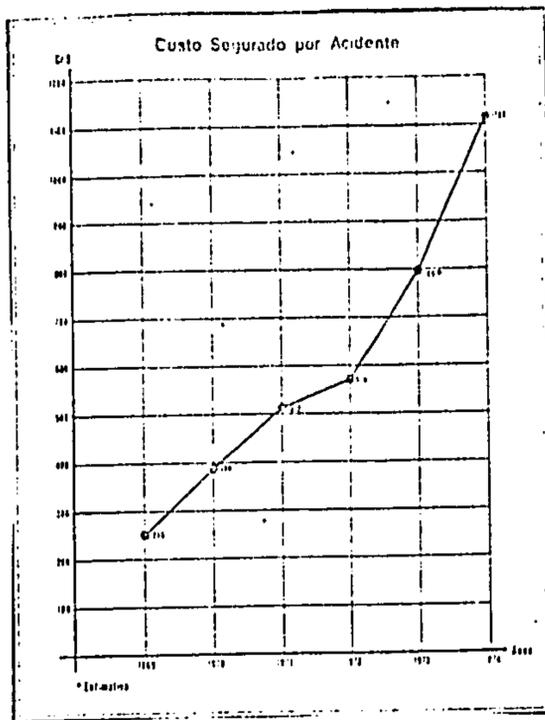
(\*) Diferenças relativas ao ano imediatamente anterior; +: aumento, -: diminuição.

ANEXO 3



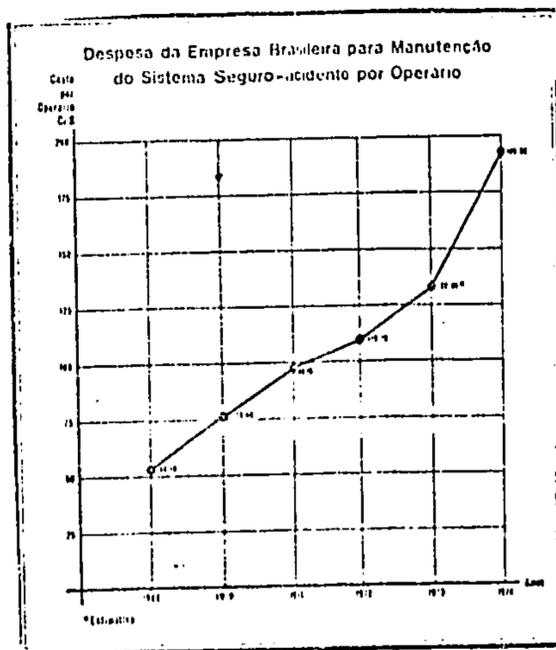
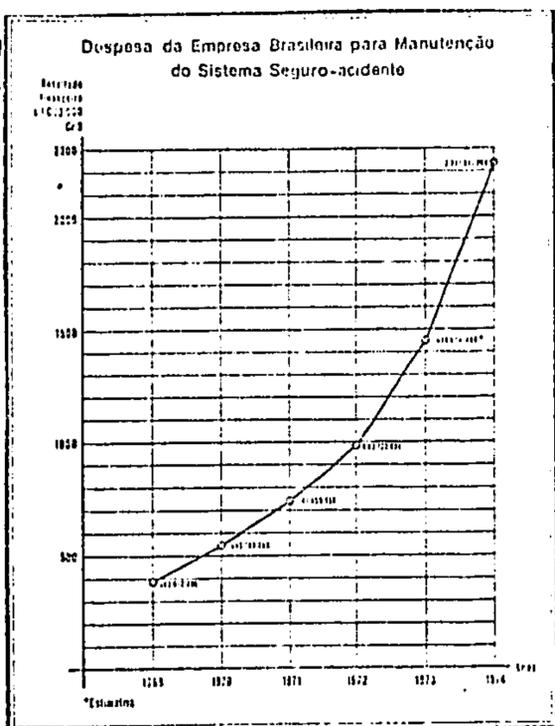
Fonte: FUNDACIÃO PRO. Rev. Brasileira de Saúde Ocupacional, Nº8, 1974.

ANEXOS 4 e 5



Fonte: FUNDACENTRO, op. cit.

ANEXOS 6, 7 e 8



TAXAS DO SEGURO ACIDENTE

Classe de risco	Tarifa 1	Tarifa 2	
		Antes de 1975	A partir de 1975
A	1,00	0,80	0,8
B	1,10	0,85	0,9
C	1,34	1,07	0,8
D	1,65	1,32	1,2
E	2,00	1,60	1,5
F	2,45	1,97	1,8
G	3,00	2,40	2,2
H	3,60	2,93	2,6
I	4,48	3,59	3,2
J	5,48	4,38	3,8
L	6,70	5,35	4,8
M	8,18	6,54	5,8
N	10,00	8,00	7,0

Fonte: FUNDACENTRO, op. cit.

PROPOSTA DE INVESTIGAÇÃO

OBJETIVO: ANÁLISE DA POLÍTICA DE ACIDENTES, HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO NA CONJUNTURA APÓS 64

ELEMENTOS: LEGISLAÇÃO DE HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO  
POLÍTICA DO SEGURO-ACIDENTE  
FINANCIAMENTO DO SETOR E CUSTOS  
FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS  
DESENVOLVIMENTO DE PESQUISA E PRODUÇÃO DE EQUIPAMENTOS  
ESTATÍSTICAS DE ACIDENTES E DOENÇAS PROFISSIONAIS

HIPÓTESE: AUMENTO DA INTERVENÇÃO ESTATAL E DA DESPESA SOCIAL COMO DECORRÊNCIA DO AUMENTO DO RISCO E DOS CUSTOS E DA MAIOR INTERVENÇÃO PÚBLICA  
O PAPEL DINÂMICO DA FORMAÇÃO DE PESSOAL, DA PESQUISA E DA PRODUÇÃO DE EQUIPAMENTOS

METODOLOGIA: ANÁLISE BIBLIOGRÁFICA  
ANÁLISE ESTATÍSTICA DE RECURSOS HUMANOS  
ANÁLISE DE CUSTOS  
ANÁLISE DAS PESQUISAS E DA PRODUÇÃO (CARACTERÍSTICAS E QUANTIDADE)  
ANÁLISE DA EPIDEMIOLOGIA DO RISCO

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25

SAÚDE E TRABALHO NA IMPRENSA OPERÁRIA  
DO RIO DE JANEIRO

546

Reina Cele Rodstein

U  
N  
I  
V  
E  
R  
S  
I  
D  
A  
D  
E  
D  
E  
P  
A  
R  
T  
A  
M  
E  
N  
T  
O  
D  
E  
P  
S  
I  
C  
O  
L  
O  
G  
I  
A

I N D I C E :

1. INTRODUÇÃO
  
2. CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS
  
3. ALGUMAS HIPÓTESES DE TRABALHO E A QUESTÃO  
METODOLÓGICA SUBJACENTE
  
4. BIBLIOGRAFIA



A proposta de trabalho que aqui procuramos encaminhar insere-se num projeto maior de investigação, projeto esse que corresponde a um esforço ainda inicial, de recuperação teórico-metodológico da relação saúde e trabalho para o interior da pesquisa e da docência em Saúde Pública (1). Como consequência dessas primeiras discussões surgiu a necessidade de uma abordagem histórica que desse conta da relação entre condições de Trabalho Industrial e Saúde Pública no Brasil.

A reconstrução histórica dessa relação compreende, em termos metodológicos, pelo menos duas grandes linhas de abordagem. Uma primeira abordagem enfatizaria o processo de trabalho fabril e suas repercussões sobre a saúde dos trabalhadores. Ou seja, o fundamental aqui seria a descrição do local do trabalho; a maneira pela qual se organiza a produção; o tipo de maquinaria presente; a descrição da atividade do trabalhador no interior da fábrica, etc. Uma outra abordagem tentaria avançar na compreensão, não mais do processo de trabalho que produz e reproduz riscos para o trabalhador direto, mas sim na compreensão do processo pelo qual essas condições inseguras e insalubres de trabalho passam a ser uma preocupação do poder público, objeto de intervenção normatizadora do Estado. E, mais do que isso, a análise tentaria localizar a origem da legislação sobre higiene e segurança do trabalho, que setor da administração pública passa a se encarregar da regulamentação e fiscalização das condições sanitárias de trabalho etc. (2).

As análises de orientação sociológica ou política preocupadas com a origem da indústria e com a formação do operariado fabril no país, foram praticamente unânimes em reconhecer para os primeiros anos de século, o caráter privado do mercado de trabalho. Ou seja, o salário, a duração e as demais condições de trabalho eram definidas, segundo preceitos liberais, pelo livre jogo das forças do mercado. O regime de trabalho era regido pelo direito privado, representando um acordo livre estabelecido por partes igualmente livres.

Após a década de 1910, o salário, a duração e as demais condições de trabalho passaram a ser definidas, não mais pelo livre jogo das forças do mercado, mas sim pelo poder público.

gais de normalização e intervenção pública sobre as condições de trabalho. Mas, "grosso modo", podemos dizer que com exceção da lei que regula as obrigações decorrentes dos acidentes do trabalho, as demais tiveram muito pouca operacionalidade.

A legislação sobre Higiene e Segurança do trabalho - que aqui se entende como sendo aquela que dispõe acerca da regulamentação e fiscalização do ambiente do trabalho - irá surgir desenvolver-se no bojo do processo de aperfeiçoamento da legislação trabalhista na década de 30.

Partimos, pois, do pressuposto de que pelo menos até o começo da década de 30 o Estado não intervinha significativamente no universo do trabalho, a ponto de constranger as empresas a melhorarem a qualidade do trabalho diminuindo os riscos profissionais.

Por outro lado, estudos clássicos sobre a formação do movimento operário no Brasil contribuíram de maneira eficaz para o entendimento de alguns aspectos essenciais que revestem a relação entre o operariado e as classes dominantes (3). Contribuíram ainda para o conhecimento do processo pelo qual essa relação projeta-se no interior do Estado brasileiro.

Nesse esforço de definição do movimento operário a partir dos seus vínculos com a ordem legal do país, foram esboçadas novas vertentes analíticas de importância indiscutível para o estabelecimento dos limites objetivos de participação política do operariado dentro da sociedade brasileira. Na medida em que tais estudos avançaram na caracterização do modelo político da República, deixando entrever seu conteúdo liberal-autoritário (assentado no pressuposto da exclusão das classes subalternas do cenário político nacional) os autores clássicos da questão operária ressaltaram com propriedade a enorme capacidade de mobilização e de resistência do nascente operariado brasileiro.

Diante do questionamento acerca do conteúdo e das possibilidades de resistência, os autores clássicos orientam as ações de resistência operária, apontando para a possibilidade de recuperar em lições da história da luta operária a capacidade econômica de resistência do operariado brasileiro.

des cidades brasileiras. Na tentativa de caracterizar o perfil da indústria em seu período de formação, detiveram-se em considerações acerca do crescimento industrial entre nós, os setores aqui instalados, o volume do capital empregado e a concentração de operários em cada estabelecimento fabril. Além de concluírem sobre a posição subordinada da indústria dentro da estrutura econômica nacional, são praticamente unânimes em apontar a fragilidade do processo inicial de formação da indústria no Brasil, acentuando seu caráter predominantemente artesanal frente a alguns poucos setores propriamente fabris. Transcrevemos uma passagem de Azis Simão que sintetiza suas considerações sobre essa questão:

"A indústria do primeiro período (anterior a Segunda Guerra Mundial) embora em crescimento o número de estabelecimentos equipados com maquinaria relativamente complexa, foi predominantemente artesanal, ocupando-se a indústria da elaboração de uma variedade relativamente pequena de produtos acabados e semi-acabados. Inexistia, ou quase inexistia, uma indústria de base, restringindo-se a metalurgia à fase de refusão e circunscrivendo-se a mecânica ao campo da montagem ou fabricação de equipamentos para beneficiar gêneros agrícolas, pequena variedade de aparelhos e reparação de máquinas. Embora ao iniciar-se o século já existisse uma pequena produção de alguns tipos de máquinas, inclusive teares manuais e mecânicos, a atividade industrial dependia grandemente da importação de ferro e aço, maquinaria, ferramentas, peças suplementares e matérias-primas de muita variada espécie. Apresentava-se portanto a indústria, atomizada em estabelecimentos artesanais em sua maioria, sem relevantes inter-relações e em grande parte dependentes diretamente dos fornecimentos estrangeiros. Disso resultava uma fluidez estrutural da indústria de formação, embora reduzindo-se ao longo do período (4)".

Albertino Rodrigues apesar de tratar essa questão com menos rigor que Simão, preocupa-se também em caracterizar os principais traços da nascente indústria brasileira:

"... período de crescimento industrial brasileiro não se pautava por regularidade, sendo constantes os registros de crises... caracterizadas no fornecimento de máquinas e maté-

rias-primas somavam-se as dimensões reduzidas do mercado interno, cujo poder de compra dependia em boa margem do próprio tamanho das categorias assalariadas. Mas não se pode esquecer também a instabilidade do processo de acumulação de capitais, sobretudo porque não se dispunham de instituições captadoras de capital, enquanto a cultura e organização social vigentes não forneciam grandes estímulos à industrialização (5)".

Apesar de se ter no período um processo de acumulação de capital industrial débil e acima de tudo instável, já que era dependente da acumulação de capital no setor cafeeiro, existia nos grandes centros comerciais o que poderíamos chamar de um mercado interno reduzido mas em contínuo processo de crescimento, suficiente para dar impulso ao nascimento de indústrias de bens de consumo corrente. De acordo com o baixo nível de formação de capital, as atividades fabris do período caracterizavam-se pela utilização de uma tecnologia simples, cujo volume de investimento fosse acessível aos investidores de então. A pequena empresa manufatureira de base técnica quase artesanal configurava-se, muito provavelmente, no padrão dominante. Não obstante, em determinados ramos, especialmente no setor têxtil, encontramos um número expressivo de trabalhadores numa mesma unidade, já inseridos num processo de trabalho mecanizado.

Boris Fausto em trabalho posterior ao de Simão e A. Rodrigues, relata que "em contraste com a oficina metalúrgica, gráfica, a pequena empresa de mobiliário, a indústria têxtil é o único ramo realmente fabril, apresentando o maior grau de mecanização, de concentração de operários por unidade, de utilização de energia elétrica em lugar da precária máquina a vapor (6)".

Em comparação com a incipiência do setor industrial e com a reduzida proporção do proletariado propriamente fabril, esses autores tiveram o mérito de ressaltar a presença de inúmeras formas de protesto do operariado urbano e sua capacidade de luta pela conquista de seus direitos sociais. Na perspectiva dos anos 30, a capacidade de luta incluída em muitas das análises posteriores sobre o movimento operário do pré-30, a capacidade de organização e resistência operárias devem ser explicadas sobretu

do pela presença e predomínio do elemento estrangeiro dentro do contingente operário desse período. Parece notório que o fato do imigrante já ter tido uma experiência de organização sindical e de resistência ao patronato muito influenciou na divulgação de uma ideologia propriamente operária e numa prática de contestação da ordem. A parcialidade dessa argumentação segundo nosso ponto de vista, reside no fato de que não se vincula uma concepção ideológica, uma prática política determinada ou mesmo uma dada percepção das relações de produção, a um padrão de dominação comum no interior das unidades de produção fabril, e, muito especialmente, a uma experiência concreta no processo de trabalho. A ausência de uma preocupação acerca da necessidade de se incluir no universo de análise essa articulação, levava a considerações sobre o caráter meramente importado, e portanto, exótico, da concepção ideológica que responde pelas diversas manifestações operárias no decorrer da República Velha.

Nesse sentido, um aspecto que foi sistematicamente esquecido, ou quando incluído na análise foi insuficientemente aprofundado, e que Paulo Sérgio Pinheiro oportunamente chamou à atenção, diz respeito ao "estudo das condições de exploração da mão-de-obra operária no lento processo de industrialização do Brasil (7)". Mesmo as análises mais modernas que redefinem o estudo da questão operária no Brasil (8), muito pouco avançaram no entendimento da relação entre as condições concretas do processo de trabalho fabril, correspondendo a modelos diversos de organização da produção capitalista, e o conteúdo e prática do movimento operário sindical.

De acordo com o enfoque de análise que aqui pensamos desenvolver, essas considerações sobre as condições de exploração da força de trabalho no bojo de desenvolvimento das relações fabris passam a ser fundamentais. Isso porque, entendemos ser um aspecto importante de tais condições a caracterização de insegurança e insalubridade nos locais de trabalho. Sem dúvida alguma, as condições de trabalho no interior das unidades fabris revelam e qualificam quadros específicos de acidentes e doenças do trabalho, criando condições objetivas para que sejam de alguma forma enfrentadas pelos trabalhadores.

Nessa perspectiva, o objetivo desse trabalho passa a ser a análise da forma e do contexto em que se origina e se desenvolve dentro do movimento operário brasileiro denúncias e reivindicações sobre a melhoria das condições de trabalho no interior das unidades fabris, na medida em que essas condições são entendidas pelo operariado como responsáveis por um quadro de doenças e acidentes do trabalho. Entendemos que as condições de trabalho na fábrica, grosso modo, estão duplamente determinadas: pelo desenvolvimento das relações de produção capitalistas e pela capacidade de resistência do operariado à essas condições, atenuando ou modificando a qualidade do trabalho fabril.

A questão crucial, portanto, constitui-se na análise das repercussões do processo de desenvolvimento da moderna produção capitalista sobre as condições de saúde do trabalhador inserido diretamente nesse processo, e sua interiorização e enfrentamento pelo movimento operário organizado.

## NOTAS

- (1) OLIVEIRA, Jaime - "História da Higiene e segurança do trabalho no Brasil: do início do século aos anos 40". (Mimeo.) PEPPE - ENSP.
- (2) É interessante lembrar que em termos jurídico-administrativos desde os primórdios da República era da competência da Saúde Pública a regulamentação e fiscalização das condições sanitárias de trabalho. Consta no "Regulamento para a diretoria geral de Higiene e Assistência Pública"\*(Decr. nº 383. de 31 de janeiro de 1903): A fiscalização de fábricas por "autoridades sanitárias" que poderiam inclusive ordenar melhoramentos, remoção e substituição de processos industriais.
- (3) Especialmente as análises de Azis Simão, Albertino Rodrigues, Leôncio Martins Rodrigues, incluindo ainda o trabalho de Evaristo de Moraes Filho, O problema do sindicato único no Brasil.
- (4) A. Simão, em SINDICATO E ESTADO.
- (5) A. Rodrigues em SINDICATO E DESENVOLVIMENTO NO BRASIL.
- (6) Doris Fausto, TRABALHO URBANO E CONFLITO SOCIAL
- (7) Paulo Sérgio Pinheiro, "TRABALHO INDUSTRIAL NO BRASIL UMA REVISÃO" Em Estudos CEBRAP 14.
- (8) Destacamos os trabalhos de Boris Fausto, Francisco Weffort, Paulo Sérgio Pinheiro e Werneck Vianna.

\* Capítulo IX - Art. 93, 94 e 95.



Partimos do suposto de que as relações capitalistas de produção em geral, assentam-se na compra e venda da força de trabalho - o trabalho como mercadoria - num processo contínuo de concentração dos meios de produção e separação da grande massa de trabalhadores desses meios. O trabalhador direto para garantir sua subsistência tem que vender sua única propriedade; sua força de trabalho, ao capitalista que o coloca durante uma jornada de trabalho em contato com os meios de produção, gerando condições objetivas para que um determinado processo de trabalho se realize.

A jornada de trabalho sob o modo de produção capitalista segundo Marx é constituída do trabalho necessário à reprodução da força de trabalho do próprio trabalhador e, por um trabalho excedente que provê a reprodução e ampliação do próprio capital (1). Se no modo de produção capitalista como explica Marx a tendência do capital, sua razão de ser, é a constante auto-valorização do capital, tem necessariamente que aumentar continuamente o trabalho que excede o necessário para a reprodução de própria força de trabalho.

"Mas o capital tem o seu próprio impulso vital, o impulso de valorizar-se, de criar mais valia, de absorver com sua parte constante, com os meios de produção a maior quantidade possível de trabalho excedente (2)".

Em outra passagem Marx aponta as duas formas de se aumentar o trabalho excedente: pelo prolongamento da jornada de trabalho e pela redução do trabalho necessário. Essa primeira forma de extração do trabalho excedente correspondeu historicamente a um momento que marca o início do desenvolvimento das relações de produção capitalistas. Nesse momento o capital é valorizado pelo aumento visível do trabalho excedente, expresso por um prolongamento da jornada de trabalho. A essa forma de extração do sobretrabalho corresponde uma exploração extensiva da força de trabalho.

Mas, essa maneira de aumentar o trabalho excedente apresenta um limite máximo, já que durante uma parte do dia o trabalhador tem que repor em alguma medida o desgaste sofrido no processo de trabalho. Mesmo que o capital obrigue o trabalhador a

reduzir esse tempo de repouso, alimentação, etc. esbarra nesse limite máximo de extensão do dia de trabalho. Progressivamente o capital procura outras formas de ampliação do trabalho excedente, de auto-valorização, que conseqüentemente recai na redução do trabalho necessário.

"Mas quando se trata de produzir mais valia tornaudo excedente o trabalho necessário, não basta que o capital se aposses do processo de trabalho na situação em que encontra ou que lhe foi historicamente transmitida, limitando-se a prolongar sua duração. É mister que se transforme as condições técnicas e sociais do processo de trabalho, que muda o próprio modo de produção, a fim de aumentar a forma produtiva do trabalho (3)".

Assim, além de aumentar a duração do trabalho, o capital tem a necessidade de transformá-lo pela técnica, através da introdução do sistema de máquinas, aumentando sua produtividade. A introdução da máquina no processo de produção tem a propriedade de converter em trabalho excedente parte do trabalho necessário sem que num primeiro momento se tenha a redução da jornada de trabalho. Esse processo de trabalho que associa à exploração extensiva da força do trabalho com uma intensificação real da produção, com suas repercussões sobre as condições de vida e saúde dos trabalhadores, encontra-se descrito com clareza por Engels em seu livro "A Situação da Classe Trabalhadora em Inglaterra".

Podemos perceber que nos primórdios da industrialização o capital sujeita o operariado propriamente fabril a um regime de trabalho em grande parte mecanizado, executado em jornadas de trabalho de 10 ou mesmo 12 horas.

Se como vimos a tendência do capital é de aumentar o trabalho excedente, ou como Marx chamou seu impulso vital, a tendência do trabalho é de preservar-se e, portanto, de procurar sob formas diversas resistir ao impulso do capital. Nesse sentido surgem as primeiras organizações de trabalhadores fabris com o objetivo claro de apoiar o trabalhador isolado ensinando-lhe a valorizar a sua força de trabalho e a vendê-la em condições mais vantajosas.

É assim, sob condições objetivas de processo de trabalho que associa uma exploração extensiva à uma exploração intensiva da força de trabalho, ou seja, quando do desenvolvimento e generalização de relações fabris de produção, que surge o movimento de resistência operária. É importante notar que a resistência operária fruto dessas condições objetivas de exploração, coloca como uma de suas reivindicações mais fundamentais a diminuição da jornada de trabalho e, portanto, um dos aspectos mais visíveis da exploração da força de trabalho.

Em geral, as repercussões desse processo capitalista de trabalho sobre as condições de saúde do trabalhador foram mais do que documentadas no trabalho de Engels; grosso modo, só as jornadas de trabalho extensas diminuem o tempo de repouso do trabalhador configurando um quadro geral de fadiga e de esgotamento físico mais ou menos crônico. À esse respeito diz Marx:

"A produção capitalista que essencialmente é produção de mais valia, absorção de trabalho excedente, ao prolongar o dia de trabalho, não causa apenas a atrofia da força humana de trabalho à qual rouba suas condições normais, morais e físicas de atividade e desenvolvimento. Ela ocasiona o esgotamento prematuro e a morte da própria força de trabalho aumenta o tempo de produção do trabalhador num período determinado, encurtando a duração da sua vida (4)".

Considerando que o processo de trabalho em geral pressupõe um consumo da força de trabalho diretamente envolvida no processo, sob o modo capitalista de produção o exercício do trabalho implica num consumo destrutivo, num desgaste excessivo, num esgotamento prematuro da força de trabalho. Esse consumo destrutivo aparece sob formas diversas quer seja através da exploração extensiva, quer seja através de um processo de exploração intensiva da força de trabalho, ou como vimos, em momentos historicamente determinados, pela existência simultânea desses dois tipos de exploração num mesmo processo produtivo.

O movimento operário em favor da instituição de uma jornada normal de trabalho deve ser entendido como uma luta de resistência contra o aspecto de exploração da força de trabalho que

visivelmente rouba do trabalhador seu tempo de repouso, de alimentação e de lazer. O Objetivo do operariado traduz-se aqui num esforço coletivo em valorizar sua mercadoria, numa defesa do seu direito de lutar pela diminuição do sobre-trabalho e, indiretamente, numa luta pelo seu direito à uma recuperação adequada do desgaste sofrido no processo produtivo.

Devemos ter em mente que a organização operária que surge historicamente nesse processo de resistência contra o prolongamento da jornada de trabalho, não reivindica objetivamente a princípio nenhuma modificação no processo mesmo de trabalho. Não obstante, como Marx mostra, a conquista da normalização do dia de trabalho tem o efeito de acelerar, e, mais do que isso, de tornar absolutamente necessário ao capital, a substituição do trabalho vivo por maquinaria (5).

"Quando a rebeldia crescente da classe trabalhadora forçou o Estado a diminuir coercitivamente o tempo de trabalho, começando por impor às fábricas propriamente ditas um dia normal de trabalho, quando, portanto, se tornou impossível aumentar a produção de mais valia, prolongando o dia de trabalho, lançou-se o capital, com plena consciência e com todas as suas forças à reprodução de mais valia relativa, acelerando o desenvolvimento do sistema de máquinas (6)".

A ampliação dessa forma de extração do trabalho excedente que sob certo aspecto economiza trabalho, não se concretiza com o intuito de abreviar a jornada de trabalho, mas de reduzir o tempo de trabalho necessário à reprodução da força de trabalho. Nesse sentido, a regulamentação legal do dia de trabalho, uma imposição do Estado que atende objetivamente aos interesses do operariado, foi historicamente a mola propulsora da transformação de uma forma de extração de sobre trabalho que de certa forma se subordinava ao processo de trabalho já existente, para uma outra forma de valorização do capital que revoluciona inteiramente as condições de trabalho (7).

É com o auxílio da ciência e da técnica racionalizando o processo de produção, que se tem a possibilidade objetiva de se colocar em prática uma jornada de trabalho mais cur-

ta. A regulamentação da jornada de trabalho longe de diminuir o consumo destrutivo da força de trabalho, introduz, ou melhor, generaliza um novo tipo de desgaste do trabalhador na atividade produtiva.

"Essa redução (da jornada de trabalho), com o poderoso impulso que dá ao desenvolvimento da força produtiva e à poupança das condições de produção, impõe ao trabalhador maior dispêndio de trabalho no mesmo tempo, mais elevada tensão da força de trabalho, preenchimento mais denso dos poros da jornada, em suma, um tal grau de condensação do trabalho que só pode ser alcançado reduzindo-se o dia de trabalho (8)".

A maquinização do trabalho, sob o aspecto que aqui nos interessa, se por um lado reduz o dispêndio de energia física do trabalhador direto, por outro lado, coloca-o frente a riscos profissionais específicos. O aparecimento de máquinas complexas com um ritmo sistemático de produção sem qualquer segurança para o trabalhador que a manuseia, determina que o trabalho seja executado na velocidade, na intensidade e no ritmo que é próprio da máquina mas não necessariamente do trabalhador. No mais das vezes, o trabalhador para não colocar em risco sua integridade física, tem necessariamente que dispender uma atenção extra, uma concentração mental e visual irrestrita. O manuseio das máquinas produz além do risco propriamente mecânico, os acidentes de trabalho, uma maior tensão, um desgaste não diretamente físico.

Se por um lado, o risco mecânico é facilmente identificado e imediatamente acusado pelos acidentes durante o exercício do trabalho, o sistema de máquinas por outro lado gera uma série de condições gerais de produção altamente desvantajosas para o trabalhador: temperatura artificialmente elevada, barulho ensurdecedor, atmosfera poluída com os resíduos das matérias-primas empregadas, para citar apenas algumas. Essas condições residuais da indústria mecanizada (e porque não dizer racionalizada), são responsáveis num prazo mais ou menos longo pela situação de consumo destrutivo da força de trabalho, por doenças que devem ser consideradas profissionais.

Um outro aspecto que deve ser analisado dentro do processo de desenvolvimento do sistema de máquinas diz respeito

as características gerais da reorganização da produção. O avanço da indústria mecanizada traz consigo a parcelização do trabalho e, portanto, a desqualificação dos trabalhadores diretamente envolvidos na produção. A destreza e a habilidade antes fundamentais para o processo de produção, são agora desnecessárias, perdendo o trabalhador o controle e o domínio do processo de organização da produção. A primeira grande arrancada do desenvolvimento industrial, em particular dentro do setor têxtil, trouxe consigo em proporções assustadoras o trabalho das mulheres e dos menores que passam a competir agora com o trabalho do adulto masculino. Evidentemente, as condições gerais de trabalho descritas acima, atingem e vitimam igualmente mulheres e crianças.

De acordo com esse referencial de análise, podemos entender que o movimento operário consolida-se como um movimento de resistência coletiva dos trabalhadores diante do 'impulso do capital'. Devemos notar que o movimento moderno de resistência operária surge historicamente no momento em que o processo de trabalho está subordinado ao capital, no momento em que o capital para a sua auto-valorização, associa uma exploração extensiva e intensiva da força de trabalho. Mas, importa perceber, se a progressiva reorganização da produção, com a intensificação do uso da máquina, reorienta a ação do movimento operário no que diz respeito à luta contra a deterioração das condições de trabalho no interior das unidades fabris. Ou seja, diante da generalização da exploração intensiva da força de trabalho a partir da conquista de uma jornada de trabalho normal, a organização operária tende a refletir e a expressar mais vigorosamente reivindicações contra condições de trabalho que implicam num consumo destrutivo do trabalhador?

Considerando que em situações concretas essa questão consegue ocupar espaço no quadro de reivindicações operárias, é forçoso refletir em que medida são pensadas pelo próprio operariado as formas de controle ou de redução do risco profissional.

Uma questão que merece ser considerada desde já, é a verificação de que a interiorização pelo operariado de condições capazes de melhorar o trabalho, não é um dado imediato,

uma consequência inevitável. A resistência operária a tendência do capital e, em particular, de resistência ao consumo destrutivo do trabalhador, não é uma expressão automática de uma experiência de trabalho concretamente exercida (9). Historicamente o movimento de resistência operária veio sempre acompanhado da necessidade de criação de uma organização coletiva com o objetivo de centralizar e instrumentalizar as denúncias e reivindicações do operariado de uma determinada categoria profissional ou de um setor industrial particular.

É pertinente ressaltar que é a atividade sindical como expressão da resistência operária organizada que revela a maneira pela qual as denúncias sobre condições objetivas de trabalho são instrumentalizadas, servindo de mediação entre essas condições e a forma de luta, a ação concreta do operariado. De tal forma que sem o entendimento dos principais aspectos da política sindical, de setores industriais específicos em conjunturas determinadas, não se consegue explicar o sentido das principais reivindicações operárias e muito menos, a maneira particular de encaminhamento da conquista dessas reivindicações..".

Dessa forma, se a nossa questão é explicar a presença ou ausência de denúncias e reivindicações de higiene e segurança do trabalho dentro de uma conjuntura particular do movimento operário brasileiro, e, que tipo específico de prática política surge daí, devemos partir, à luz do desenvolvimento da organização da produção industrial, para a análise do conteúdo das reivindicações operárias representadas na política sindical do período.

## NOTAS

- (1) K. Marx, O Capital (R.J., Civilização Brasileira, 1971)
- (2) Op. cit. (p. 263)
- (3) Op. cit. (p. 362)
- (4) Op. cit. (p. 301)
- (5) M. Tronte, sintetiza essa argumentação da seguinte forma: "A pressão da força de trabalho é capaz de constranger o capital a modificar a sua própria composição interna" (Operários e Capital, p. 47).
- (6) Op. cit. (p. 467)
- (7) Notar que a intervenção do Estado no mercado de trabalho acaba com o fetiche do livre contrato de trabalho, permitindo que se perceba o caráter político do conflito entre capital e trabalho.
- (8) Op. cit. (p. 467)
- (9) Convém observar que a relação de produção capitalista, mesmo em seu nível mais elementar, traz em si uma relação coercitiva que constrange o operário a um sobre-trabalho. É a força de trabalho organizada coletivamente que obriga, sempre que presente, uma redefinição dessa relação.



Como vimos, a análise caminha no sentido de se verificar de que forma as transformações na organização do trabalho industrial irão refletir no conteúdo e na prática do movimento operário brasileiro. Muito especialmente é do nosso interesse verificar se as novas condições de trabalho na indústria moderna, com suas consequências para a saúde do trabalhador, ganham expressão nas reivindicações operárias. Entretanto, cabe aqui precisar melhor os procedimentos que pensamos adotar para dar andamento à investigação. Nosso objeto de estudo circunscreve-se ao operário do fabril do Rio de Janeiro do começo do século até os anos 30. A principal fonte de documentação a explorar é a imprensa operária do período com o objetivo primeiro de coletar todo o tipo de informação acerca dos ambientes de trabalho propriamente fabris. Em particular, pensamos destacar a maneira pela qual o operário concebe sua relação com o trabalho mecânico ou simplesmente a maneira como ele vê a introdução crescente de máquinas no processo produtivo. Enfim, trata-se aqui de conseguir uma descrição das condições de trabalho segundo o ponto de vista do trabalhador direto.

De qualquer forma, o principal dado a ser explorado e analisado diz respeito as denúncias e reivindicações operárias que colocam em destaque a existência de riscos profissionais e apontam como origem mesmo de tais riscos o ambiente e o processo de trabalho.

No que se refere as principais transformações nas formas capitalistas de organização da produção, consideramos, grosso modo, a diferença entre as condições de trabalho na manufatura e as condições de trabalho próprias da indústria moderna. Essa distinção parece ser importante na medida em que esses 2 tipos de produção devem configurar padrões distintos de morbidade profissional. Apesar disso é pertinente observar que historicamente no período de formação da indústria moderna, as condições de exploração da força de trabalho no interior das indústrias reproduzidas eram semelhantes às condições de exploração da força de trabalho próprias da manufatura. Se verdadeiramente as condições de trabalho mudaram nos anos 30 havia o

predomínio de formas manufatureiras de produção, apesar da existência e do crescimento de algumas indústrias mecanizadas, devemos pensar que as condições gerais de trabalho eram niveladas por baixo ou seja, o trabalhador inserido num processo de trabalho mecanizado sofria uma dupla exploração (como é o caso dos trabalhadores do setor têxtil): a desqualificação do trabalho, as longas jornadas e a introdução do trabalho das mulheres e dos menores.

O desenvolvimento do trabalho mecanizado como nos mostra Boris Fausto referindo-se a indústria têxtil do período, traz sensíveis modificações nas condições de trabalho:

"A força muscular, associada à habilidade decorrente de um longo aprendizado, é substituída pela simples tarefa de vigilância acrescida da flexibilidade manual. Na descrição de Engels, o trabalho mecanizado, tanto na fiação como na tecelagem, consiste principalmente em reatar os fios que se rompem, exigindo dos ágeis. Os homens não só deixam de ser indispensáveis, como o desenvolvimento maior dos músculos e ossos de suas mãos torna-os menos capacitados para esse tipo de serviço (1)".

Como um aspecto dessa desqualificação do trabalho, surge em proporções assustadoras os acidentes, a introdução do risco mecânico no processo de trabalho. Além disso, ocorre uma deteriorização geral da qualidade do trabalho como por exemplo, a presença de ruídos ensurdecedores, altas temperaturas, atmosfera poluída, péssimas condições de iluminação e ventilação. À essas condições gerais do trabalho mecanizado associa-se as longas jornadas, a ausência do descanso semanal e de férias, que importariam numa sintomatologia inespecífica da fadiga em toda sua extensão.

Mas os efeitos do trabalho mecanizado repercutem num primeiro momento contraditoriamente na percepção do operariado, como consequência da sua própria possibilidade de melhorar as condições higiênicas de trabalho:

"Na vidraria Santa Marina, as garrafas e outros recipientes grossos de vidro que lá se fabricavam eram feitos à força de sopros humanos. O operário vidreiro passava o dia, de manhã à noite, junto às máquinas incandescentes e tinha que cocher as bochechas de um lado para o outro para soprar em canudos. Fazia

isso durante 10 a mais horas por dia, até ficar tuberculoso... Este processo de trabalho levou à greve os operários vidreiros que pleiteavam uma modernização do fabrico, substituindo o sopro humano pelo ar condicionado, artificial, comprimido (2)..."

Segundo Boris Fausto (1976) entre os têxteis não faltaram denúncias contra a lançadeira, instrumento que os tecelões levavam à boca para "chupar" o fio da trama, responsável pelo contágio de moléstias, pela absorção de pó e anilinas. A reunião operária de 1913 pediu que se proibisse seu uso e se utilizassem os processos mecânicos vigentes na Europa (3).

Apesar de tais reivindicações pelo uso da moderna maquinaria em determinados processos de trabalho, não podemos inferir que o operariado da época não tivesse consciência das repercussões negativas do desenvolvimento da indústria moderna.

Uma leitura exploratória da imprensa operária do período que cobre, grosso modo, os primeiros anos do século até a década de 20, mostrou a existência de denúncias que diretamente articulam condições de trabalho e condições de saúde do trabalhador. Citamos alguns exemplos:

"Vitimado por acidente que o prostou para sempre quando se entregava ao seu fatigante labutar diário para enriquecer as indústrias que nos exploram faleceu no dia 22 do corrente o operário Antonio Souto da fábrica de tecidos Rinck. O nosso infeliz companheiro passava junto a uma polia quando foi arrebatado morrendo instantaneamente (4)".

Sem dúvida alguma os acidentes do trabalho são os riscos profissionais que com maior frequência aparecem registrados em jornais operários. Mas, a questão geral das condições de saúde do operário também encontram expressão, e, inclusive vêm acompanhadas de algumas propostas, exemplos:

"No congresso do Partido Socialista Brasileiro de 1902, realizado em São Paulo, surge como questão geral a necessidade de uma "legislação em defesa do trabalho, especialmente dos empobrecidos, de modo a tutelar a vida e a saúde dos operários, e particularmente, da mulher e da criança". São enunciadas, no mes-

mo tempo, como questões específicas, "a responsabilidade penal e civil dos patrões nos acidentes do trabalho nas oficinas", "um regulamento higiênico do trabalho industrial e limitação do trabalho noturno aos casos indispensáveis, proibição do trabalho das mulheres quando haja perigo para a maternidade e inconvenientes para a moralidade", "criação de comissões inspectoras das fábricas", e, "médico, farmácia, luz e água gratuitamente para o povo...(5)".

No programa de articulação do Partido Operário Socialista de 1909, também encontra-se referências à questão, sob a forma de "assistência obrigatória aos trabalhadores pelos empresários e patrões em casos de acidentes e de invalidez no trabalho", e, "de fiscalização à higiene pública e privada (6)".

De maneira geral, essas denúncias vinculadas pela imprensa operária da época colocam as seguintes questões: As longas jornadas de trabalho e a saúde do trabalhador, as más instalações fabris e as péssimas condições higiênicas de trabalho, o problema do trabalho da mulher e da criança e ainda, o trabalho noturno e a saúde.

Se quisermos avançar nessa linha de análise devemos observar que só muito esporadicamente tais denúncias vieram a adquirir um caráter específico de reivindicações dentro do programa operário-sindical (7). Não obstante, é forçoso considerar a possibilidade de tais denúncias aparecerem diluídas ou escamoteadas entre as reivindicações gerais por melhores condições de trabalho.

Uma leitura do conteúdo das reivindicações operárias e uma análise da forma pela qual são encaminhadas, exige que se recupere alguns determinantes super-estruturais do movimento operário-sindical em suas diversas relações com o Estado. É pertinente pois, observar de que maneira as tentativas de intervenção do Estado sobre as condições de trabalho no interior das unidades fabris (comuns a partir da década de 30) repercutem sobre o movimento operário e sobre a percepção que os trabalhadores têm do universo da fábrica.

Essa análise é desenvolvida no capítulo III da obra "A luta de classes e a construção da consciência operária", de autoria de Carlos Marighella.

qualidade do trabalho nas fábricas (que indiretamente coloca a questão da saúde do trabalhador, mas que diretamente articula uma longa jornada de trabalho enquanto um processo que rouba do operário seu tempo de alimentação, descanso e lazer) poderíamos questionar se a intervenção normativa do Estado no que diz respeito a higiene e segurança do trabalho, via criação de uma série de dispositivos legais já na década de 30, não responderia em alguma medida aos interesses e a pressão das classes trabalhadoras (8).

Nesse sentido, seria razoável tomar como hipótese a presença de uma forma embrionária da articulação entre condições de trabalho e condições de saúde do trabalhador, no movimento operário brasileiro nas primeiras décadas desse século.

## NOTAS:

- (1) BORIS, Fausto - Trabalho Urbano e Conflito Social. pag. 107
- (2) RODRIGUES, E. - Socialismo e Sindicalismo no Brasil, cit. de Boris Fausto, pag. 119
- (3) BORIS, Fausto - op. cit. - pag. 119
- (4) "Gazeta Operária" 28-X-1902
- (5) "Gazeta Operária" 28-IX-1902
- (6) "O Operário" 3-I-1909
- (7) Ver a listagem das greves e seus objetivos que Boris Fausto apresenta no final do livro Trabalho Urbano e Conflito Social
- (8) Em 1937 - Decreto nº 1.361, de 12 de janeiro: Deteve uma lista básica das moléstias consideradas profissionais, das substâncias tóxicas, e dos processos preventivos correspondentes.  
  
Em 1938 - Decreto Lei nº 399, de 30 de abril (Lei do Salário Mínimo): estabelece o Adicional de Insalubridade para determinadas categorias.  
  
Em 1939 - Portaria nº S.C. 51, de 13 de abril: Define quadros de "Indústrias insalubres", para fins de concessão do Adicional de Insalubridade.

4.

BIBLIOGRAFIA

U  
N  
I  
V  
E  
R  
S  
I  
D  
A  
D  
E  
D  
E  
P  
A  
R  
T  
A  
M  
E  
N  
T  
O  
D  
E  
S  
C  
I  
E  
N  
C  
I  
A  
S  
S  
O  
C  
I  
A  
L  
E  
S

- Beitgnelman, Paula - "A propósito de uma interpretação da história da República" em Revista Civilização Brasileira nº 9/10, 1966.
- Cardoso, F.H. - "Proletário no Brasil: situação e comportamento social" em Mudanças Sociais na América Latina. S.P., DIFEL, 1969.
- Autoritarismo e Democratização. RJ., Paz e Terra, 1975.
- Carone, Edgar - A República Velha (Instituições e Classes Sociais) S.P. DIFEL, 1972.
- A República Velha (evolução política) S.P., DIFEL, 1974.
- Revoluções do Brasil Contemporâneo, S.P., DIFEL, 1975.
- Movimento Operário no Brasil, S.P..DIFEL, 1979.
- Dean, Warren - A industrialização de São Paulo. S.P., DIFEL, 2ª edição.
- "A industrialização durante a República Velha" em História Geral da Civilização Brasileira (o Brasil Republicano, Estrutura de Poder e Economia) S.P., DIFEL, 1975.
- Dias, Eversaido - História das Lutas Sociais no Brasil. S.P., ALFA-OMEGA, 1977.
- Engels, Friedrich - A situação da classe trabalhadora em Inglaterra, Afrontamento, 1975.
- Fagosto, Boris - Trabalho Urbano e Conflito Social. S.P., DIFEL, 1974.
- ... .., Brasil, 1974

- Ianni, Octavio - Industrialização e Desenvolvimento Social no Brasil. RJ., civilização brasileira, 1963.
- O Colapso do Populismo no Brasil. RJ., Civilização brasileira, 1975 (3ª edição).
- Linhares, Hermínio - Contribuição à história das lutas Operárias no Brasil. S.P., ALFA-OMEGA, 1977.
- Lopes, Juarez R.B. - "Relações industriais na sociedade tradicional brasileira". (mimeogr.).
- Luz, Nícia Vilela - Sociedade Industrial no Brasil. S.P. DIFEL, 1964.
- A Luta pela Industrialização no Brasil. S.P., ALFA-OMEGA, 1975.
- Marx, Karl - O 18 de Brumário e Cartas a Kugelmann. RJ., Paz e Terra, 1974.
- O Capital (Crítica da Economia Política) RJ. Civilização Brasileira, 1971.
- Moisés, J. Álvaro - Greve de Massa e Crise Política S.P., Polis, 1978.
- Morais Fº, Evaristo de - O Problema do Sindicato Único no Brasil. 2ª Ed., S.P. ALFA-OMEGA, 1978.
- Oliveira, Jaime - "História da Higiene e Segurança do Trabalho no Brasil: do início do século aos anos 40" (Mimeo). PEPPE-ENSP, 1979.
- Parahyba, M. Antonieta - "Abertura Social e participação política do Brasil (1930 a 1964)", em DADOS, IUPERJ, 1970.

- Pinheiro, P.Sérgio - Política e Trabalho no Brasil, RJ., Paz e Terra, 1975.
- Rodrigues, J.Albertino - Sindicato e Desenvolvimento no Brasil. S.P., 1968 (Mimeo).
- Rodrigues, L.Martins - Industrialização e atitudes operárias. S.P., brasiliense, 1970.
- Trabalhadores, Sindicatos e Industrialização. S.P., brasiliense, 1974.
- Conflito Industrial e Sindicalismo no Brasil. S.P., DIFEL, 1966.
- Silva, Sergio - Expansão Cafeeira e Origens da Indústria no Brasil. S.P., ALFA-OMEGA, 1976.
- Simão, Azis - Sindicato e Estado. S.P. 1966 (Dominus).
- Soares, G.A.Dillon - "A nova industrialização e o sistema político brasileiro", em DADOS 2 e 3, 1967.
- Tavares de Almeida, M. - "Sindicato e Desenvolvimento", em Debate e Crítica nº 6
- Estado e classes Trabalhadoras no Brasil (1930-1945) Tese de Doutorado, USP. (mimeo.) 1979.
- Telles, Jover - O movimento sindical no Brasil. RJ., Vitória 1962.
- Thompson, E.P. - The Making of the English Working Class. New York, Pequin Books, 1977.
- Trenti, Mario - Operários e Capital. Afrontamento. 1976.
- Vincenti, Paulo - História do movimento operário brasileiro. São Paulo, Brasiliense, 1970.

U  
N  
I  
V  
E  
R  
S  
I  
D  
A  
D  
E  
D  
E  
B  
R  
A  
S  
I  
L  
I  
A  
C  
E  
N  
T  
R  
O  
D  
E  
E  
C  
O  
N  
O  
M  
I  
C  
A  
E  
S  
O  
C  
I  
A  
L  
I  
S  
M  
O

Vianna, Luiz Werneck - Liberalismo e Sindicato no Brasil. RJ., Paz e Terra, 1976.

Weffort, Francisco - "Sindicato e Política" (1972), mimeogr.

- "Origens do Sindicalismo Populista no Brasil", em CEBRAP nº 4.
- "Participação e Conflito Industrial: Contagem e Osasco" em Cadernos CEBRAP nº 5.
- O Populismo na Política Brasileira RJ. Paz e Terra, 1978.

