

ÉLIDA AZEVEDO HENNINGTON

**SAÚDE E TRABALHO: CONSIDERAÇÕES SOBRE
AS MUDANÇAS NA LEGISLAÇÃO ACIDENTÁRIA
BRASILEIRA E SUA INFLUÊNCIA SOBRE A
CLASSE TRABALHADORA**

*Este exemplar corresponde à versão
final da Dissertação de Mestrado,
apresentada ao Curso de Pós-Graduação em
Saúde Coletiva da Faculdade de Ciências
Médicas da UNICAMP, para obtenção do
Título de Mestre em Saúde Coletiva.
Campinas, 14 de junho de 1996.*


Profa. Dra. Solange L'Abbate
Orientadora

CAMPINAS

1996

ÉLIDA AZEVEDO HENNINGTON

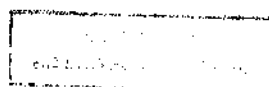
**SAÚDE E TRABALHO: CONSIDERAÇÕES SOBRE
AS MUDANÇAS NA LEGISLAÇÃO ACIDENTÁRIA
BRASILEIRA E SUA INFLUÊNCIA SOBRE A
CLASSE TRABALHADORA**

*Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação, da
Faculdade de Ciências Médicas da Universidade
Estadual de Campinas, para obtenção do título de Mestre
em Saúde Coletiva.*

Orientadora: *Profa. Dra. Solange L'Abbate*

CAMPINAS

1996



UNIDADE	BC
N.º CHAMADA:	7/UNICAMP
	H 393s
V.	
PROB. 28024	
PROB. 667/96	
C	<input type="checkbox"/>
X	<input checked="" type="checkbox"/>
PROB. 28611,00	
DATA	23/07/96
N.º C.D.	Cm.000 90325-4

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DA FACULDADE DE CIÊNCIAS MÉDICAS - UNICAMP**

Hennington, Élide Azevedo

H393s **Saúde e trabalho: considerações sobre as mudanças na legislação acidentária brasileira e sua influência sobre a classe trabalhadora / Élide Azevedo Hennington. Campinas, SP : [s.n.], 1996.**

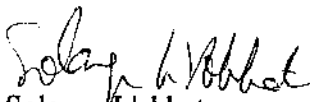
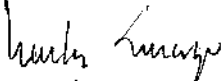

Orientador: Solange L'Abbate.

Tese (Mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Ciências Médicas.

1. Acidentes do trabalho. 2. Legislação trabalhista. 3. Saúde e trabalho. I. Solange L'Abbate II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Ciências Médicas. III. Título.

BANCA EXAMINADORA DA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Membros:

1. Prof^a Dra^a Solange L'abbate

2. Prof. Dr. Carlos Minayo Gomez

3. Prof. Dr. Ricardo Luiz Coltro Antunes


Curso de Pós-Graduação em Saúde Coletiva do Departamento de Medicina Preventiva e Social
da Faculdade de Ciências Médicas da Universidade Estadual de Campinas

Data: 14 de junho de 1996

*Dedico este trabalho à memória de meu pai
ELVIO MATOS HENNINGTON, maior incentivador de minha
formação intelectual e cuja vida foi exemplo marcante de trabalho e
dignidade.*

*Dedico também aos trabalhadores brasileiros que,
em sua labuta diária, teimam em querer e lutar por um país melhor.*

AGRADECIMENTOS

- À Profª Drª **Solange L'Abbate**, pela importância no desenvolvimento desta dissertação.
- A toda **família**, especialmente à minha **mãe**, pelo carinho e afeto incondicional.
- Aos **amores e amigos**, imprescindíveis para "suavizar" o caminho ao longo desta empreitada.
- Ao Prof. Dr. **Djalma de Carvalho Moreira Filho** e ao Prof. Dr. **Ricardo Cordeiro** pela disponibilidade, incentivo e críticas.
- À bibliotecária **Vera Lúcia C. Hermenegildo** da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Campinas pelo relevante auxílio na pesquisa bibliográfica e à Profª **Arlete Aparecida Betini** pelo esmero na revisão de português.
- Ao Prof. **Francisco Antônio de Castro Lacaz**, pelas indicações precisas de "personagens" a serem entrevistados.
- A estes grandes personagens cujo saber e trajetória de vida contribuíram para a formulação de muitas das reflexões aqui apresentadas: Dr. **Annibal Fernandes**, Dr. **Antônio José de Arruda Rebouças**, **Lázaro Paulino Maia** e **Luiz Tenório de Lima**.

"Não me lembro mais onde foi o começo, foi por assim dizer escrito todo ao mesmo tempo. Tudo estava ali, ou devia estar, como no espaço-temporal de um piano aberto, nas teclas simultâneas do piano. Escrevi procurando com muita atenção o que se estava organizando em mim e que só depois da quinta paciente cópia é que passei a perceber. Meu receio era de que, por impaciência com a lentidão que tenho em me compreender, eu estivesse apressando antes da hora um sentido. Tinha a impressão de que, mais tempo eu me desse, e a história diria sem convulsão o que ela precisava dizer. Cada vez mais acho tudo uma questão de paciência, de amor criando paciência, de paciência criando amor..."

Clarice Lispector (1978) - "Para não esquecer"

SUMÁRIO

RESUMO.....	i
1. INTRODUÇÃO	1
2. METODOLOGIA: EM BUSCA DE CAMINHOS	12
2.1. A pesquisa e seus aspectos metodológicos	13
2.2. O trabalho de campo e a perspectiva de análise	21
3. SAÚDE E TRABALHO	24
3.1. O trabalho: considerações teóricas	25
3.2. O processo saúde-doença: o advento da industrialização e a evolução do capitalismo	30
4. O CONTEXTO HISTÓRICO	45
4.1. Um panorama do processo de industrialização no Brasil e o movimento operário: o contexto sócio-político e econômico, da República Velha ao período do regime militar	46
4.1.1. O período da República Velha	46
4.1.2. A era Vargas	57
4.1.3. A terceira República	68
4.1.4. A ditadura militar	74
5. O DIREITO DO TRABALHO E A LEGISLAÇÃO ACIDENTÁRIA	88

5.1. Concepções gerais sobre o Direito	89
5.1.1. O Direito do Trabalho: origens e evolução.....	94
5.1.2. O Direito do Trabalho no Brasil	98
5.1.3. O acidente do trabalho e os fundamentos da legislação acidentária	103
6. MUDANÇAS NA LEGISLAÇÃO ACIDENTÁRIA BRASILEIRA DE 1944 A 1967: AVANÇO OU RETROCESSO?	112
6.1. A evolução da legislação acidentária brasileira	113
6.2. Características das leis acidentárias de 1944 e 1967: avanços e retrocessos	122
7. AS ENTREVISTAS: A LEGISLAÇÃO ACIDENTÁRIA E O MOVIMENTO ORGANIZADO DE TRABALHADORES SEGUNDO ALGUNS PERSONAGENS.....	134
7.1. Breve apresentação dos personagens e das condições de realização das entrevistas	135
7.2. Fatos, opiniões e sentimentos dos entrevistados	138
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS	162
9. SUMMARY.....	179
10. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	181
11. ANEXOS.....	191



Resumo

Os acidentes do trabalho têm acometido significativo contingente da força de trabalho no Brasil. De 1970 a 1990, as estatísticas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) apontam a ocorrência de mais de 27 milhões de acidentes no país, com quase um milhão de trabalhadores incapacitados de forma permanente e cerca de 87 mil óbitos. Sabidamente subnotificados em nosso meio, esses eventos constituem-se em relevante problema de Saúde Pública com graves repercussões na sociedade. A legislação acidentária surge como mecanismo normatizador de ações e mediador de conflitos na área trabalhista, refletindo a forma como a sociedade encara e procura enfrentar o ônus representado por perda ou redução da força de trabalho, de forma temporária ou permanente. Desde a promulgação da primeira lei acidentária no Brasil em 1919, esta matéria vem sofrendo transformações ao longo do tempo.

Nesta dissertação foram analisadas as mudanças ocorridas com o estabelecimento da Lei nº 5.316 de 14 de setembro de 1967 e sua influência sobre a classe trabalhadora, firmando-se uma comparação com o Decreto-lei nº 7.036 de 10 de novembro de 1944. A metodologia de pesquisa incluiu um levantamento documental e bibliográfico sobre o tema e entrevistas com atores sociais que permitiram realizar uma reconstrução histórica da época e revelar as características das leis em foco, seus determinantes e as repercussões dessas transformações sobre a classe trabalhadora. Formulados por tecnocratas, o Decreto-lei de novembro de 1944, promulgado durante a vigência do Estado Novo de Vargas e a Lei de setembro de 1967, decretada em plena ditadura militar apresentam características marcantes e semelhanças básicas, consagrando avanços e retrocessos no campo da seguridade social. A referida Lei de 1967, que teve como maior mérito a estatização do seguro de acidentes do trabalho, assinalou, porém, o início de um importante processo de inflexão e retrocesso em relação a diversas outras conquistas anteriormente consagradas pelo Decreto-lei de 1944, considerado por alguns estudiosos como o mais completo diploma legal já elaborado sobre a matéria no Brasil. Embora atendendo a pressões da classe trabalhadora em diferentes conjunturas, ambas as leis serviram, basicamente, de legitimação de Estados autoritários e como instrumentos de cooptação dos trabalhadores e de distensão social.

O aprimoramento da lei acidentária e uma efetiva conquista de direitos na área de saúde e trabalho somente se darão com a reorganização, o fortalecimento e a maior participação social do movimento sindical brasileiro.



1. Introdução

A idéia desta dissertação tem sua origem em minha vivência na área de saúde do trabalhador, de início, através do atendimento em ambulatório médico e do desenvolvimento de atividades específicas em saúde ocupacional dentro da Residência em Medicina Preventiva e Social da Universidade Federal Fluminense e, posteriormente, no Programa da Saúde do Trabalhador da Prefeitura Municipal de Campinas, São Paulo. A partir dessas experiências, nasceu a necessidade de conhecimento e entendimento da realidade que cercava a vida das pessoas atendidas, a maioria, acidentados do trabalho. Grande parte desses indivíduos, procurando o serviço médico especializado, vinha em busca de "seus direitos" - da comprovação dos males infligidos pelo trabalho executado, na tentativa de obter provas que possibilitassem o ressarcimento pelo dano sofrido.

Esse cotidiano com trabalhadores e sindicatos jogou-me de encontro a uma realidade desalentadora, em que, na maioria das vezes, a **Lei** não reconhecia os agravos provocados direta ou indiretamente pelo trabalho e grande era a dificuldade para o recebimento dos irrisórios benefícios destinados às vítimas de acidentes ou a seus dependentes, pela Previdência Social. Desde então, os acidentes do trabalho (AT) e, mais especificamente, a legislação acidentária tornou-se para mim um objeto merecedor de atenção e estudo, na tentativa de compreensão da matéria, seus determinantes e suas repercussões sobre a classe trabalhadora. Adoecer, morrer, acidentar-se - tudo isso se encontra imerso numa "malha" de relações, e o Direito, as leis sociais, trabalhistas e previdenciárias permeiam o mundo do trabalho e estão com ele diretamente relacionados. Desse processo pessoal de envolvimento com as questões do mundo do trabalho e a saúde dos trabalhadores, surgiram o interesse e a tentativa de enveredar pelo caminho reproduzido na concretude desta pesquisa - caminho árduo, muitas vezes - mas ao mesmo tempo, essencial e apaixonante.

A análise e discussão sobre o que convencionamos chamar de *o mundo do trabalho* esbarra no necessário desvendamento do homem trabalhador enquanto ser social inserido em determinada lógica de produção e conseqüente estilo de vida. Assim sendo, a saúde do

trabalhador e a análise de seus determinantes envolvem, em última instância, a análise das condições de vida e trabalho como resultado de um processo histórico-social¹.

As transformações tecnológicas, produtivas, estruturais e organizacionais que se verificam em nível mundial e suas repercussões na economia dos países periféricos têm-se revelado no universo do trabalho, basicamente, através da precariedade e ausência de emprego. O mundo inteiro vem sofrendo os efeitos de longas crises no padrão de acumulação capitalista e o Brasil, inserido na dinâmica do modo de produção globalizado que hoje se apresenta, permanece incapaz de romper com os mecanismos de concentração de renda e a decorrente perpetuação de iniquidades sociais.

A classe trabalhadora brasileira participa dessa conjuntura altamente desfavorável em que se destacam os baixos salários, um panorama de subemprego e desemprego generalizado, a exploração de mão-de-obra infantil e feminina (tradicionalmente subremunerada) e a constatação, inclusive, da persistência de regimes de "trabalho escravo" em algumas regiões do país. Além disso, não raramente, os indivíduos são obrigados a enfrentar atividades e ambientes insalubres, ritmos de trabalho intensos e a exposição a inúmeros agentes prejudiciais ao organismo humano. São homens, mulheres e crianças sofrendo desgaste físico e psíquico contínuo gerado pelo modelo de produção existente e expostos ainda às rápidas transformações de tecnologia e à introdução de novas substâncias, máquinas, métodos e instrumentos de trabalho, cujo impacto sobre a saúde muitas vezes se desconhece. Historicamente, os trabalhadores têm sido submetidos a toda sorte de exploração e expropriação de sua saúde e a uma substantiva e constante deterioração da qualidade de vida.

¹Asa Cristina LAURELL & Mariano NORIEGA. Processo de produção e saúde: trabalho e desgaste operário, 1989.

De acordo com informações do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), o país contava no ano de 1990 com cerca de 62 milhões de pessoas de dez anos ou mais de idade consideradas ocupadas e destas, cerca de 40% não contribuíam para a Previdência Social. Naquele ano, o desemprego atingiu mais de 2 milhões de pessoas e cerca de 14 milhões trabalhavam sem carteira assinada. Existiam cerca de 20 milhões de habitantes que recebiam menos do que um salário mínimo por mês, incluindo desempregados e os que nada recebiam pelo trabalho executado. Do total de indivíduos de 10 a 13 anos de idade (cerca de 13,7 milhões de pessoas), aproximadamente 14% constituíam força de trabalho no país - embora proibido por lei, muitas crianças estavam no mercado de trabalho.²

Em relação ao quadro sanitário, o país tem-se caracterizado por padrões de morbimortalidade que o torna extremamente complexo, ou seja, juntamente com o incremento das chamadas doenças crônico-degenerativas, acidentes, doenças mentais, entre outras - padrão peculiar aos países desenvolvidos - persistem ainda as doenças infecto-parasitárias, associadas à pobreza e ao subdesenvolvimento. Ao contrário do que ocorreu nos países capitalistas centrais, não houve uma superação dos padrões epidemiológicos relacionados com o atraso. Dentre as principais causas de morte no Brasil estão as doenças do aparelho circulatório, as causas externas (acidentes, envenenamentos, violências) e as neoplasias, havendo ainda uma elevada proporção de óbitos classificados como "sintomas, sinais e afecções mal definidas". Observa-se a existência de diferenças regionais: as doenças infecto-parasitárias constituem-se em importante causa de óbitos na região norte, chamando também a atenção uma elevada participação de causas maldefinidas na estatística de mortalidade da região nordeste. As causas externas - homicídios, suicídios, acidentes de trânsito, acidentes de trabalho, envenenamentos - representam o segundo grupo de maior importância nas estatísticas de mortalidade no Brasil. Nas faixas etárias de 5 a 19 anos e de 20 a 49 anos, já constituem a primeira causa de morte, sendo a mortalidade masculina quatro vezes maior do que a feminina.^{3,4}

²FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Mapa do mercado de trabalho no Brasil. 1994.

³Cristina POSSAS. Epidemiologia e sociedade: heterogeneidade estrutural e saúde no Brasil. 1989.

⁴MINISTÉRIO DA SAÚDE, Estatísticas de mortalidade: Brasil, 1989, 1993.

O acidente do trabalho como uma face do consumo no processo produtivo (Tambellini, 1984) - consumo da própria força de trabalho por desgaste físico e mental do homem sob a forma de trauma, seqüelas e óbitos; consumo de instrumentos e objetos de trabalho - e produção indireta de queda da produtividade com perda de horas de trabalho ou diminuição da intensidade do processo de produção, cria a necessidade de reposição de peças e materiais perdidos no processo e necessidade de serviços especializados de atenção (médica, seguro e assistência legal). A gênese dos eventos acidentários deve ser analisada levando-se em consideração múltiplos fatores causais e a historicidade desses fenômenos, e sua prevenção somente se dará a partir do questionamento e resolução das contradições produzidas pelas relações de trabalho estabelecidas.⁵

Na perspectiva de entendimento dos determinantes do processo saúde-doença-trabalho, devemos atentar para o fato de que existem duas dimensões que precisam ser examinadas; o trabalho, além de poder acarretar sobre o indivíduo efeitos resultantes de desgaste puramente energético, também produz efeitos relacionados com seu aspecto qualitativo, inerente ao seu papel transformador no homem.⁶ Observamos, analisando a dinâmica desse processo, que estamos longe de superar os mecanismos geradores de "desgaste"⁷ dos trabalhadores no Brasil, onde convivemos com um "hibridismo" de processos de trabalho, fontes de doenças, óbitos e outros agravos à saúde. Os trabalhadores, em sua maioria, vivenciam um modo de vida e trabalho que em nada os dignifica, sendo dominados por um sistema cujos meios de opressão e repressão de suas potencialidades e gerador de sofrimento em vários níveis, aparentemente, tornam-se cada vez mais difíceis de serem rompidos.

⁵Anamaria TAMBELLINI, O trabalho e a doença. In: Saúde e medicina no Brasil: contribuição para um debate. 1984.

⁶Juan César GARCIA, Pensamento social em saúde na América Latina. 1989.

⁷O conceito de "desgaste" é dado por Laurel & Noriega (1989), significando perda de capacidade humana efetiva e/ou potencial, biológica e psíquica: é a consignação de transformações negativas, originadas pela interação dinâmica das cargas (elementos do processo de trabalho que interatuam dinamicamente entre si e com o corpo do trabalhador), nos processos biopsíquicos humanos.

O país apresenta uma heterogeneidade de processos de trabalho em que coexistem práticas rudimentares com tecnologia de ponta. Este Brasil de tantos contrastes figurou na década de 70 como recordista de acidentes do trabalho, mesmo não apresentando estatísticas oficiais fidedignas. Convém salientar ainda que, ao lado dos acidentes do trabalho reconhecidos legalmente, existem as patologias relacionadas com o trabalho que devem contribuir de maneira expressiva para delinear o perfil de morbimortalidade da população trabalhadora.

No Brasil, os acidentes do trabalho (acidentes típicos, doenças profissionais e acidentes de trajeto) são registrados através da emissão da CAT (Comunicação de Acidente do Trabalho), instrumento utilizado pela Previdência Social para processamento de benefícios e que se constitui na principal fonte de informações desses eventos em nosso meio, em que pese estar praticamente restrita às regiões urbanas e excluir de notificação os funcionários públicos, autônomos, pequenos comerciantes e o trabalho informal.

Estatísticas oficiais têm mostrado números assustadores de acidentes, óbitos e incapacidades permanentes acometendo a população segurada, pelo exercício do trabalho. A Previdência Social brasileira vem destinando recursos na ordem de 200 mil dólares por mês para o pagamento de benefícios decorrentes de AT. Isto representa extraordinário impacto, envolvendo aspectos sociais, políticos, jurídicos e econômicos com grande repercussão sobre a sociedade como um todo.⁸

Segundo o Ministério do Trabalho e Previdência Social, através de levantamentos apresentados pelo INSS, no ano de 1990 ocorreu um total de 693.572 acidentes do trabalho, sendo que a região sudeste contribuiu com a cifra de 440.934 acidentes (63,6%), a região sul com 169.863 acidentes (24,5%), a região nordeste com 50.970 (7,3%), o centro-oeste com 22.214 (3,2%) e a região norte com 9.591 (1,4%). Desse total de AT, 632.012 (91%) foram classificados como típicos, 56.343 (8%) como acidentes de trajeto e 5.217 (1%) como doenças profissionais.⁹

⁸Sérgio R. de LUCCA & Manildo FÁVERO. Os acidentes do trabalho no Brasil - algumas implicações de ordem econômica, social e legal, *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, 22 (81): 7-14.

⁹FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Brasil em números*, 1992.

Em relação à gravidade dos acidentes: em 1990 no sudeste, a cada 1.000 AT ocorreram 5 mortes e no sul, 10; no nordeste, a mortalidade foi de 15 para 1.000 e a região centro-oeste foi a recordista com 18 acidentes para cada 1.000.¹⁰

Observa-se que a letalidade (relação óbitos/acidentes) vem apresentando uma caráter ascendente, em que pese à redução do número de acidentes registrados e da estabilização e decréscimo do número de mortes. De 1970 a 1991, nota-se que a tendência crescente da letalidade é explicada por uma curva de mortalidade com tendência decrescente, porém bem menos acentuada do que a de morbidade.¹¹

A análise das declarações de óbito de 1979 a 1988 (BERALDO et al., 1993), indica a ocorrência de 26.612 óbitos por AT no período, correspondendo a 0,3% do total de óbitos registrados e a 3,3% do total de óbitos por causas externas, no país. Observou-se que o número de mortes por AT registradas pelas declarações de óbitos correspondeu a 56,8% dos acidentes registrados pelas CATs no período. A faixa etária mais atingida foi a de 20 a 49 anos (76,6%), concentrando-se na faixa de 20 a 29 anos (32,9%). A distribuição por ocupação demonstra que os condutores de automóveis contribuíram com 14,7% dos óbitos, seguidos pelos trabalhadores braçais sem especificação, incluindo um elevado percentual de trabalhadores sem a ocupação identificada (10,5%). Os acidentes de trânsito são a principal causa de óbito por acidente do trabalho, sendo elevado o número de acidentes não especificados (33,9%). A taxa média anual de mortalidade de 13 por 100.000 trabalhadores ainda é bastante significativa, correspondendo ao dobro dos índices de países desenvolvidos em geral.¹²

¹⁰Sonia ALVES & Geraldo LUCHESI. Acidentes do trabalho e doenças profissionais no Brasil: a precariedade das informações. *Informe Epidemiológico do SUS*, 1 (3): 5-19.

¹¹Victor WÜNSCH FILHO. Variações e tendências na morbimortalidade dos trabalhadores. In: *Velhos e novos males da saúde no Brasil: a evolução do país e de suas doenças*, 1995.

¹²Paulo Sérgio S. BERALDO et alii, Mortalidade por acidentes do trabalho no Brasil - uma análise das declarações de óbito, 1979-1988. *Informe Epidemiológico do SUS*, 2 (1): 39-54.

O estudo de Lucca sobre acidentes fatais na região de Campinas, SP apontou a ocorrência de 230 mil acidentes do trabalho no período de 1979 a 1989, dos quais 532 fatais. Os "condutores de veículo de transporte" (17,6%), "trabalhadores braçais" (14,3%) e "guardas e vigias" (9,7%) foram as categorias mais atingidas, sendo a Construção Civil e Transportes os ramos de atividade que mais contribuíram com óbitos por acidente do trabalho. A densidade de incidência foi maior para "carpinteiros" (94,3 óbitos por 100.000 trabalhadores/ano), "condutores de veículo" (69,6) e "pedreiros" (63,3). A maioria das mortes teve como causa "acidente por veículo a motor" (54,8%), "quedas acidentais" (10,9%) e "homicídios" (9,2%), sendo que 34,9% dos óbitos estudados foram considerados como consequência de "condições inseguras".¹³

Estes e outros dados e estudos têm concorrido para elucidar cada vez mais o papel dos acidentes do trabalho no quadro sanitário brasileiro. É consenso que as estatísticas oficiais, longe de apresentarem um painel confiável sobre a situação, acabam por não refletir a real dimensão do problema. Existe um elevado índice de subnotificação desses eventos em nosso meio, em decorrência de uma série de fatores: inexistência de um sistema de informação sobre acidentes do trabalho em nível nacional; restrições legais para a caracterização de acidentes e desestímulo à notificação dos eventos por parte das empresas; omissão; falta de recursos e/ou capacitação técnica para a realização de diagnósticos de doenças e caracterização dos infortúnios etc. Não devemos desprezar também o fato de que com as recentes mudanças nas linhas de produção e organização do trabalho, as empresas tendem a terceirizar as fases de produção que acarretam maior risco aos trabalhadores, havendo a transferência destas para o trabalho informal e familiar. É sabido que grande contingente da população trabalhadora fazendo parte do chamado "mercado informal" da economia, não consta dos levantamentos oficiais de doenças, acidentes e óbitos associados ao trabalho, de modo que essas estatísticas acabam por apresentar, de acordo com Possas (1987), apenas "a ponta de um gigantesco *iceberg*".¹⁴

¹³Sérgio Roberto de LUCCA. Epidemiologia dos acidentes do trabalho fatais na "região de Campinas" - SP no período de 1979 a 1989, Tese de Doutorado. 1992.

¹⁴Cristina POSSAS, Avaliação da situação atual do sistema de informação sobre doenças e acidentes do trabalho no âmbito da previdência social brasileira e propostas para sua reformulação. Revista Brasileira de Saúde Ocupacional, 15 (60): 44.

Os acidentes do trabalho vêm sendo objeto de regulamentação ao longo do tempo. Após a promulgação da primeira lei brasileira em 1919, seguiram-se diversos outros textos legais referentes à caracterização, responsabilidade e forma de indenização dos AT, refletindo a dinâmica da relação capital/trabalho e a correlação de forças entre os diversos atores envolvidos, tendo os movimentos sociais como propulsores dessas mudanças. As questões relacionadas com a saúde têm feito parte do rol de reivindicações da classe trabalhadora no Brasil desde o início do século, embora a discussão sobre o processo saúde-doença, só muito recentemente, tenha passado a ser introduzida de forma sistemática no âmago do movimento organizado de trabalhadores, e seu entendimento tem permitido que, em alguns casos, a defesa da saúde tenha se tornado uma das principais "bandeiras" de luta do movimento sindical.

Dos primórdios da industrialização no início do século, tendo como importante marco a promulgação da primeira lei acidentária - uma das primeiras leis trabalhistas decretadas no país - até os dias de hoje, a classe trabalhadora tem angariado importantes conquistas e derrotas no campo da seguridade social. Ainda que sujeitos à lógica capitalista, egoísta e calcada na exploração do homem em dimensão nunca vista, em que os interesses do capital subjagam os reais interesses e necessidades do gênero humano, os trabalhadores continuam resistindo. No processo de constituição, amadurecimento e reorganização do movimento operário brasileiro, subexiste uma longa história de luta por melhores condições de vida e trabalho. Seguramente, dentre os momentos mais significativos nessa história, os tempos difíceis e sombrios inaugurados com o golpe militar de 1964 e os anos da ditadura, ensejaram agudas transformações na sociedade brasileira, colocando a classe trabalhadora numa posição quase que insustentável, esmagada e reprimida, alijada de seus direitos mais fundamentais. Exatamente neste período situa-se o objeto principal deste estudo, ou seja, as significativas mudanças ocorridas na lei acidentária em 1967.

Diante do grande impacto e da importância dos acidentes do trabalho dentro do contexto da Saúde Pública no Brasil, e no momento em que se discute a reforma da Previdência Social com o possível retorno da privatização do seguro de acidentes do trabalho, torna-se relevante a pesquisa e reflexão sobre esse tema, incluindo a participação e os caminhos percorridos pelo operariado na área de segurança e saúde do trabalhador. O estabelecimento da

legislação acidentária, enquanto parte da ação regulamentadora da compra e venda da mercadoria força de trabalho, constitui-se em um dos elementos-chave de análise e compreensão das relações de produção na sociedade capitalista. Inserida em um processo global, essa legislação reflete a disputa de interesses dos vários atores -Estado, patronato e trabalhadores urbanos - apresentando importância fundamental tanto do ponto de vista político quanto do sócio-econômico.

A pesquisa teve como objetivo geral analisar as mudanças ocorridas na legislação acidentária brasileira com a promulgação da Lei nº 5.316 de 14 de setembro de 1967 e seus reflexos sobre a classe trabalhadora. Os objetivos específicos foram: identificar as principais mudanças no texto legal sobre acidentes do trabalho de setembro de 1967, estabelecendo uma análise comparativa com a lei anterior - Decreto-lei nº 7.036 de 10 de novembro de 1944; realizar um levantamento histórico sobre o contexto sócio-econômico e político da época e a participação dos trabalhadores organizados na luta pela melhoria das condições de saúde e trabalho, com o enfoque sobre a constituição das leis acidentárias, a partir de documentação existente e do relato de estudiosos e protagonistas do processo; compreender o processo de inserção da temática "saúde" no rol de reivindicações e discussões trabalhistas de categorias representativas no estado de São Paulo na época; revelar as características da evolução da matéria legislativa referente aos acidentes do trabalho, identificando suas particularidades e sua interrelação dentro de um contexto amplo de avanços e retrocessos no campo da seguridade social.

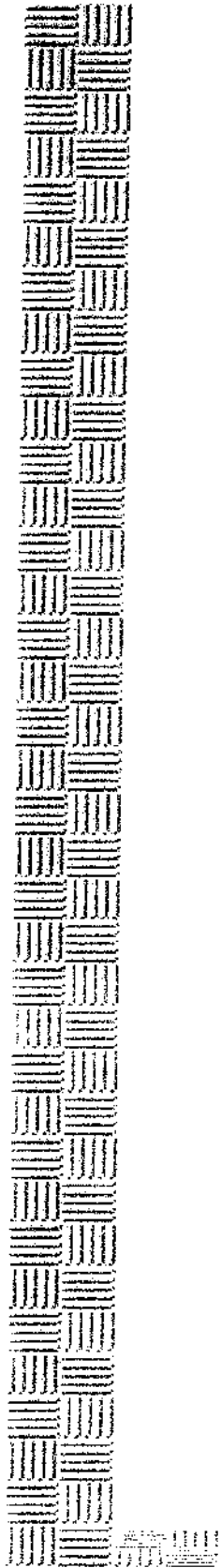
Destarte, a legislação serviu de tema, tendo como pano de fundo uma análise histórico-conjuntural, procurando-se apreender a dinâmica social envolvida em sua gênese, em especial, a participação dos trabalhadores urbanos na luta pela melhoria das condições de saúde e trabalho e também revelar a participação dos demais personagens e atores políticos no estabelecimento de determinado diploma legal. Além disso, o estudo pretende estabelecer uma discussão sobre a questão legal, as contradições inerentes ao processo de conquistas de direitos sociais dentro de um sistema capitalista, o papel do Direito do Trabalho enquanto elemento de ação da classe operária contra este sistema e, ao mesmo tempo, como expressão de exploração da força de trabalho e de reprodução das relações de produção. Esta análise pretende concorrer

para o entendimento de um momento vital de nossa história, incluindo uma reflexão sobre a atuação do movimento organizado de trabalhadores, suas lutas, impasses, avanços, retrocessos e contradições.

Embora o enfoque da pesquisa aqui desenvolvida seja a questão legal referente aos acidentes do trabalho, mais do que tratar de leis, decretos e portarias, dados estatísticos, doenças, acidentes e óbitos, pretende-se, fundamentalmente, refletir sobre a vida, vida de gente: homens, mulheres e crianças - aqueles que labutam, enfrentando, rotineiramente, longas viagens da casa à fábrica; aqueles que sofrem com o desemprego e as dificuldades do dia-a-dia; aqueles que ultrapassam a infância sem, de fato, vivê-la; aqueles que encontram força para as várias jornadas; aqueles que vivem e sobrevivem à insalubridade e aos acidentes dentro e fora do local de trabalho; aqueles que reconhecendo a sua condição comum, se organizam e se constituem classe - enfim, sobre os trabalhadores brasileiros.

Inúmeras foram as dificuldades até a conclusão deste estudo, a maioria ligada à complexidade do tema e às limitações pessoais da própria autora. Ainda assim, consciente da importância do assunto investigado e movida pela crença de que o trabalho científico é mais do que simples elaboração teórica, espero que esta dissertação reveladora de visão de mundo e compromisso possa, na busca de explicações e respostas às vicissitudes do cotidiano, vir a contribuir de alguma forma para a premente necessidade de transformação desta, ainda triste, realidade brasileira.

Enquanto ainda formos capazes de nos indignarmos com a miséria, a exploração, o descaso, a violência, enfim, com a desumanização presentes na sociedade, é possível continuar acreditando em nossa capacidade de agir e transformá-la.



2. Metodologia : em busca de caminhos

2.1. A PESQUISA E SEUS ASPECTOS METODOLÓGICOS

A construção de toda a base teórica e conceitual sobre a questão dos acidentes do trabalho no Brasil conduziu a um leque de possibilidades e de caminhos que poderiam ser percorridos para a investigação proposta.

O estudo e a análise do tema "acidentes do trabalho" importou, neste caso, numa abordagem envolvendo o marco da legislação, entendendo-se que todo o arcabouço legal existente relacionado com a matéria reflete a forma como a sociedade encara e procura enfrentar o ônus representado por perda ou redução da força de trabalho, de forma temporária ou permanente. A legislação acidentária, mecanismo normatizador de ações e mediador de conflitos na área trabalhista, é resultado de uma disputa envolvendo diferentes atores sociais: o patronato, os trabalhadores e o Estado, este enquanto formulador de políticas, articulado com as forças sociais e tendo as classes dominantes como poder político hegemônico. Assim, a instituição de determinada norma jurídica acaba por demonstrar o resultado da correlação de forças entre patrões e empregados, *mediada* pela representação do Estado que garante o estabelecimento e a aplicação das leis e a concessão de benefícios. Segundo Faleiros (1992):

*"O conteúdo de uma política social não é simplesmente a definição legal do seu objetivo, nem o discurso tecnocrata que a justifica. Trata-se, primeiramente e antes de tudo, de um pleito, de uma questão disputada pelas diferentes forças sociais que manifestam as contradições da sociedade e dos interesses em confronto."*¹⁵

A legislação acidentária brasileira, que tem como marco inicial o Decreto-Lei nº 3.724 de 1919, vem sendo historicamente modificada. Estudá-la significa procurar entender o porquê da constituição de determinada política na área de saúde do trabalhador em diferentes conjunturas; quais os seus determinantes sociais, políticos, econômicos e ideológicos; em que medida houve a superação das forças dominantes na constituição dessa política e a efetiva participação do proletariado; quais os aspectos positivos e negativos de determinada legislação sobre o conjunto da massa trabalhadora.

¹⁵ Vicente de Paula FALEIROS. O trabalho da política: saúde e segurança dos trabalhadores. p.18.

Mergulhar na realidade social desconhecida e complexa requer do pesquisador um esforço no sentido de permanecer dentro dos critérios da *pesquisa científica*, embora tendo clareza da impossibilidade concreta de alcance da neutralidade e da objetividade absoluta no campo do conhecimento. Considera-se que a tentativa de aproximação da realidade deva ultrapassar a barreira das técnicas puramente positivistas, sem desprezá-las, no entanto. Concordando com Aspásia Camargo (1984), torna-se necessário avançar nesse campo e para isso devemos nos desprever de preconceitos na utilização de técnicas diversas, na tentativa de obtenção de evidências e subsídios à construção do conhecimento científico.¹⁶

Cabe mais uma vez ressaltar que a neutralidade inexistente: a produção de conhecimento possui relação direta e imediata com a visão de mundo do pesquisador e dos atores sociais: a ideologia perpassa qualquer processo de construção de conhecimento. Parte-se do pressuposto que identifica o objeto como histórico, levando-se em conta que as sociedades existem em determinado espaço, com específica formação social. A realidade social reflete-se como um mundo de conflitos e contradições, a partir da transformação constante e das diferenças, sendo constituída de fenômenos vários, inter-relacionados e condicionados entre si e com outros fenômenos. Finalmente, o trabalho como categoria central e mediadora das relações sociais, enquanto atividade essencialmente humana - determina e é determinado pela história.^{17 18}

A pesquisa qualitativa sustenta-se no fundamento de que há uma relação estreita e indissolúvel entre o objeto e o sujeito, ou seja, entre a realidade do mundo e a subjetividade do sujeito. As pessoas, os grupos e as sociedades agem com intencionalidade e

¹⁶Aspásia CAMARGO. Os usos da história oral e da história de vida: trabalhando com elites políticas. *Dados - Revista de Ciências Sociais*. 27 (1): 5-28.

¹⁷Antonio CHIZZOTTI. *Pesquisa em ciências humanas e sociais*. 1991.

¹⁸Suely Ferreira DESLANDES et alii. *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 1994.

dão significado a essas ações. A riqueza de significados, as relações e o dinamismo da vida social, a atividade criadora e suas contradições integram o processo de conhecimento.¹⁹

A opção de enveredar pelo campo da pesquisa social de caráter qualitativo tem como base a escolha de tema envolvendo a análise de determinada política pública como objeto de investigação, mais especificamente, a legislação acidentária e a compreensão das relações sociais envolvidas em sua gênese.

Entendendo que a metodologia não deva se prestar a ser uma "camisa-de-força" para o investigador, mas um caminho dinâmico e sujeito ao poder criativo, conforme afirma Becker (1994), ela foi essencialmente construída na própria prática da pesquisa e em seu confronto com a teoria, na medida em que se apresentaram as descobertas do campo e dificuldades a serem superadas. A metodologia incluiu técnicas diversas a fim de alcançar os objetivos da investigação e diferentes abordagens na perspectiva de dar conta da apreensão, análise e compreensão da realidade.²⁰

De acordo com Minayo (1992), as hipóteses são indagações a serem verificadas através da pesquisa, afirmações provisórias a respeito de determinado problema, servindo de caminho no confronto com a realidade empírica.²¹

Após uma aproximação inicial do objeto, surgiram os primeiros questionamentos acerca de diversas proposições levantadas neste trabalho. A hipótese geral da investigação aponta para o fato de que houve um significativo processo de inflexão e mesmo retrocesso em diversas conquistas sociais expressas na legislação sobre acidentes do trabalho com a promulgação da lei de setembro de 1967 em relação à lei anterior de 1944. Entretanto, a lei de 1967 contemplou uma relevante questão de cunho social, qual seja, a estatização do seguro de acidentes.

¹⁹Maria Cecília de S. MINAYO. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 1992.

²⁰Howard S. BECKER, *Métodos de pesquisa em ciências sociais*, 1994.

²¹Maria Cecília de S. MINAYO, op. cit.

A pesquisa conduziu a duas vertentes básicas de indagações: uma, relacionada à questão jurídica, buscando explicitar a lei acidentária no sentido de desvendar o seu significado - esta lei foi resultado de qual contexto histórico-social? quais foram e qual a relevância das mudanças ocorridas em seu texto em 1967? - a outra principal vertente levou a uma tentativa de descobrimento da visão e percepção dos trabalhadores organizados a respeito dessas mudanças e seu papel no estabelecimento de um novo diploma legal. Isto envolveu uma série de outros questionamentos sobre a atuação da classe trabalhadora dentro do campo da saúde e segurança do trabalho, entendendo-se a saúde numa concepção ampla.

O movimento de trabalhadores pela melhoria das condições de trabalho, conquista e ampliação de direitos e benefícios aos acidentados deve ser analisado enquanto movimento social engendrado em organizações de representação da classe operária. Desse modo, é importante revelar até que ponto os trabalhadores organizados têm incluído entre suas prioridades de atuação a questão da melhoria das condições e ambientes de trabalho e a defesa da saúde. Também é preciso analisar, compreender e explicitar os diferentes momentos históricos, sociais e políticos em que se inseriu a participação dos trabalhadores enquanto sujeitos sociais e que permitiram, dificultaram ou mesmo impediram a sua própria organização e conseqüentes conquistas no campo da seguridade social.

No Brasil, a luta pela proteção à saúde dos trabalhadores através de amparo legal caracteriza-se por conquistas obtidas através de intensa mobilização do movimento operário em seus vários momentos. Analisar a questão da saúde dos trabalhadores sob esse referencial permitiu contextualizar os caminhos por onde tem seguido o movimento sindical, o seu entendimento sobre o processo saúde-doença e a inserção desse tema na luta operária por melhores condições de vida e trabalho, em diferentes épocas.

Conforme já referido, o objetivo do estudo foi recuperar o processo de significativas mudanças da lei acidentária brasileira em 1967, realizando uma reconstrução histórica da época que permitisse revelar suas características, os determinantes e as repercussões dessas mudanças sobre a classe trabalhadora. Além da pesquisa histórico-documental, procurou-se ampliar o olhar do investigador mediante a realização de entrevistas com atores

sociais direta ou indiretamente ligados ao fenômeno em questão. Assim sendo, de início buscou-se apreender o problema em sua delimitação e alcançar uma aproximação da realidade através de levantamento histórico-bibliográfico e de fontes de dados secundários. Complementando o processo, procurou-se obter uma imersão ainda maior no contexto e nas circunstâncias que cercaram o problema, através das narrativas e lembranças de atores sociais significativos. A partir dessas referências e da utilização de diferentes técnicas, a questão jurídica, a legislação específica no campo da seguridade social, o papel dos diversos atores sociais em diferentes momentos mereceram um tratamento analítico e interpretativo.

No decorrer da pesquisa, dentro de um processo de aproximação sucessiva da realidade, procurou-se obter uma série de dados que posteriormente vieram a compor um corpo preliminar de informações a respeito do objeto, aprimorando a teorização a respeito do problema e ajudando na refutação ou validação dos pressupostos aventados. Nesse caminho, nos deparamos com a necessidade de enriquecer a pesquisa, alicerçando melhor a base que sustenta o conhecimento teórico através do contato direto com atores sociais. A técnica da entrevista, criticada por muitos como geradora de vieses e erros inevitáveis de análise e interpretação, foi abarcada nessa pesquisa como um dos caminhos para a compreensão da realidade social que, concretamente, não deve ser reduzida a números "neutros e objetivos" e nem restrita a documentos escritos que acabem afastando a possibilidade de aproximação e entendimento do fato social na totalidade de seus significados. Por outro lado, esta técnica, como qualquer outra merece cuidado, não podendo prescindir de uma elaboração teórica prévia, sob o risco de uma supervalorização do discurso como expressão fiel e acabada do fato social.²²

Este trabalho incluiu as seguintes etapas: levantamento e análise de dados de fontes secundárias que possibilitassem uma melhor compreensão da questão dos acidentes do trabalho no Brasil; realização de uma reflexão teórica sobre o processo saúde-doença-trabalho e o desenvolvimento do capitalismo; levantamento e análise documental e bibliográfica referente ao contexto histórico e político-social brasileiro da época, que permitisse contextualizar os

²²Lucila R. BRIOSCHI & Maria Helena B. TRIGO. Relatos de vida em ciências sociais: considerações metodológicas. *Ciência e Cultura*, 39 (7): 631-7.

movimentos sociais, o estabelecimento de determinada norma jurídica expressa em lei e a participação dos atores envolvidos; levantamento e análise dos textos legais objetos de estudo, enfocando aspectos singulares destes e as principais mudanças formalmente expressas; realização de entrevistas com atores sociais de relevância em relação ao objeto de estudo.

Segundo Thiollent (1987), a entrevista permite ao pesquisador situar-se numa perspectiva de questionamento, baseada na sociologia fenomenológica de Schutz e na sociologia crítica de Habermas, em contraposição à postura de observador, que é essencialmente de distanciamento e de exterioridade frente ao objeto:

"(...) É justamente o questionamento que deveria superar a unilateralidade da observação do outro ao permitir uma real intercomunicação. Sem concordarmos com o subjetivismo próprio à sociologia fenomenológica, que reduz a realidade social ao universo das relações interpessoais e as significações que nele têm lugar, parece-nos justificada a crítica da unilateralidade que caracteriza a observação concebida em moldes positivistas. A informação obtida em situação unilateral é mais significativa das categorias e das representações contidas no dispositivo de captação do que da representação do universo investigado. Tal idéia pode ser exemplificada ao nível dos procedimentos de questionário e de entrevista, mas em si própria não constitui uma alternativa ao nível da teorização. Por sua vez, na tentativa de elaborar uma sociologia crítica capaz de reunir teoria e prática numa perspectiva de emancipação, Jürgen Habermas propõe substituir a observação pelo questionamento enquanto eixo metodológico."²³

O depoimento, segundo Queiroz (1987), é um relato de algo que o informante efetivamente presenciou, experimentou ou, de alguma forma, conheceu, podendo assim certificar. Não apresenta o sentido de "estabelecimento da verdade", conforme definição jurídica. Diferentemente da história de vida, o depoimento é obtido através de uma postura ativa por parte do pesquisador que dirige e conduz a entrevista a fim de obter a informação

²³Michel THIOLENT, Crítica metodológica, investigação social e enquete operária, p.23-4.

pertinente e que venha a ser diretamente inserida no trabalho, embora podendo fazer a condução de forma sutil. Os depoimentos podem ser curtos, e a entrevista esgotar-se num só encontro. A entrevista é o instrumento e o depoimento oral obtido é um material bruto que precisa ser decomposto, fragmentado em seus elementos fundamentais e utilizado no processo de síntese.²⁴ A técnica de entrevista utilizada teve como objetivo coletar depoimentos de sujeitos sociais representativos para a pesquisa em questão, quer pela experiência de vida relacionada com o objeto de estudo, quer pelo conhecimento específico sobre o fenômeno.

O tipo de entrevista realizada pode ser caracterizada como "entrevista centrada" (*focused interview*)²⁵, ou seja, a partir de temas ou hipóteses, o entrevistado discorreu "livremente" sobre sua experiência pessoal a respeito do assunto investigado. Entretanto, o entrevistador procurou dirigir o relato para o tema em foco evitando digressões por parte do entrevistado, com o objetivo de tornar explícita a percepção e o conhecimento do narrador a respeito do tema, embora tendo sempre a preocupação de não cercear totalmente a liberdade da narrativa.

A escolha dos entrevistados respeitou, na medida do possível, o critério de privilegiamento de sujeitos sociais que participaram ativamente do processo e/ou que detinham experiência concreta sobre o objeto de estudo. A escolha dos entrevistados foi feita a partir do papel social exercido na época em questão, pela importância de sua atuação enquanto sujeito social e/ou enquanto detentor de conhecimento sobre o tema, no caso, os acidentes do trabalho sob o marco da legislação e a atuação do movimento organizado de trabalhadores. Desse modo, foram selecionados juristas e advogados ligados à área do Direito do Trabalho e ao movimento sindical e líderes de alguns dos principais e mais atuantes sindicatos da época no estado de São Paulo.

²⁴Maria Isaura P. de QUEIROZ, Relatos orais: do "indizível" ao "dizível", *Ciência e Cultura*, 39 (3): 272-86.

²⁵Michel THIOLENT. op. cit., p.35.

Devido à diversidade de atores selecionados, trabalhou-se com a idéia de complementariedade de informações de acordo com o conhecimento e experiência própria dos entrevistados. Na prática, devido a dificuldades pessoais e operacionais, o número de informantes não foi extenso. A seleção dos entrevistados se deu através de indicação, e a realização das entrevistas ocorreu de acordo com a possibilidade de localização e a disponibilidade, o interesse e até a capacidade (por questões de saúde) de cada um dos indivíduos. Ainda assim considerou-se que o principal objetivo foi alcançado, ou seja, o de conseguir um painel geral que embasasse o material teórico-documental obtido, ajudando na reflexão e compreensão do objeto em estudo, importando muito mais a representatividade e o conhecimento individual dos entrevistados.

O relato oral fez emergir todo *um novo contexto* dos fatos relatados e, na maioria das vezes, já conhecidos através de outras fontes, permitindo uma reelaboração das informações e das análises previamente estabelecidas.

*"..., o uso de 'relatos orais', sob as diversas denominações de história de vida, depoimentos pessoais, entrevistas não-diretivas e outras, sobretudo quando comparadas a outras técnicas como questionário, formulário e entrevista-estruturada, mais comuns nas pesquisas de tipo quantitativo, abre para o cientista social uma grande possibilidade: a possibilidade de se aproximar desta fonte de informação riquíssima e inesgotável constituída pelas pessoas humanas, cada uma, ao mesmo tempo única em sua singularidade e plural nas relações sociais, que estabelece ao longo de sua vida, dentro do seu grupo mais próximo e da sociedade à qual pertence."*²⁶

²⁶Solange L'ABBATE, *O direito à saúde: da reivindicação à realização. Projetos de política de saúde em Campinas*. Tese de Doutorado. p.88.

assuntos não contemplados diretamente pelo roteiro mas que se colocaram como relevantes para perquirir o assunto em investigação. Por outro lado, os temas eram aprofundados ou não, de acordo com o perfil e conhecimento específico sobre o assunto, por parte de cada um dos entrevistados.

"No caso da pesquisa qualitativa, ao contrário, o envolvimento do entrevistado com o entrevistador, em lugar de ser tomado como uma falha ou um risco comprometedor da objetividade, é pensado como condição de aprofundamento de uma relação intersubjetiva. Assume-se que a inter-relação no ato da entrevista contempla o afetivo, o existencial, o contexto do dia-a-dia, as experiências, e a linguagem do senso comum, e é condição sine qua non do êxito da pesquisa qualitativa."²⁷

A análise do material foi baseada numa reflexão dialética tendo como pressuposto a ação humana e sua capacidade transformadora, permeada de objetividade e sentido. Isto implicou um difícil trabalho da pesquisadora em clarear para si mesma o contexto dos entrevistados e dos documentos a serem analisados. O trabalho de análise impôs a necessidade de entender o material obtido como resultado de um processo social, subtraindo-se o entendimento a partir das condições históricas e totalizantes de sua origem.²⁸

No processo de aproximação com a realidade, a interpretação sustentou-se na abordagem do contexto sócio-econômico e político em que se situava o objeto a ser estudado, tendo-se constituído o marco teórico essencial de análise a partir do encontro com os fatos empíricos. Desse modo, a análise da legislação foi alcançada através do descobrimento de suas múltiplas inter-relações, ela própria como resultado de determinada conjuntura e dentro de um complexo sistema de políticas no campo da seguridade social, assim como a análise da participação da classe trabalhadora como objeto e enquanto sujeito, sua história e sua inserção em determinado modo de produção, sua visão de mundo e sua práxis, incluindo suas concepções sobre o processo saúde-doença-trabalho.

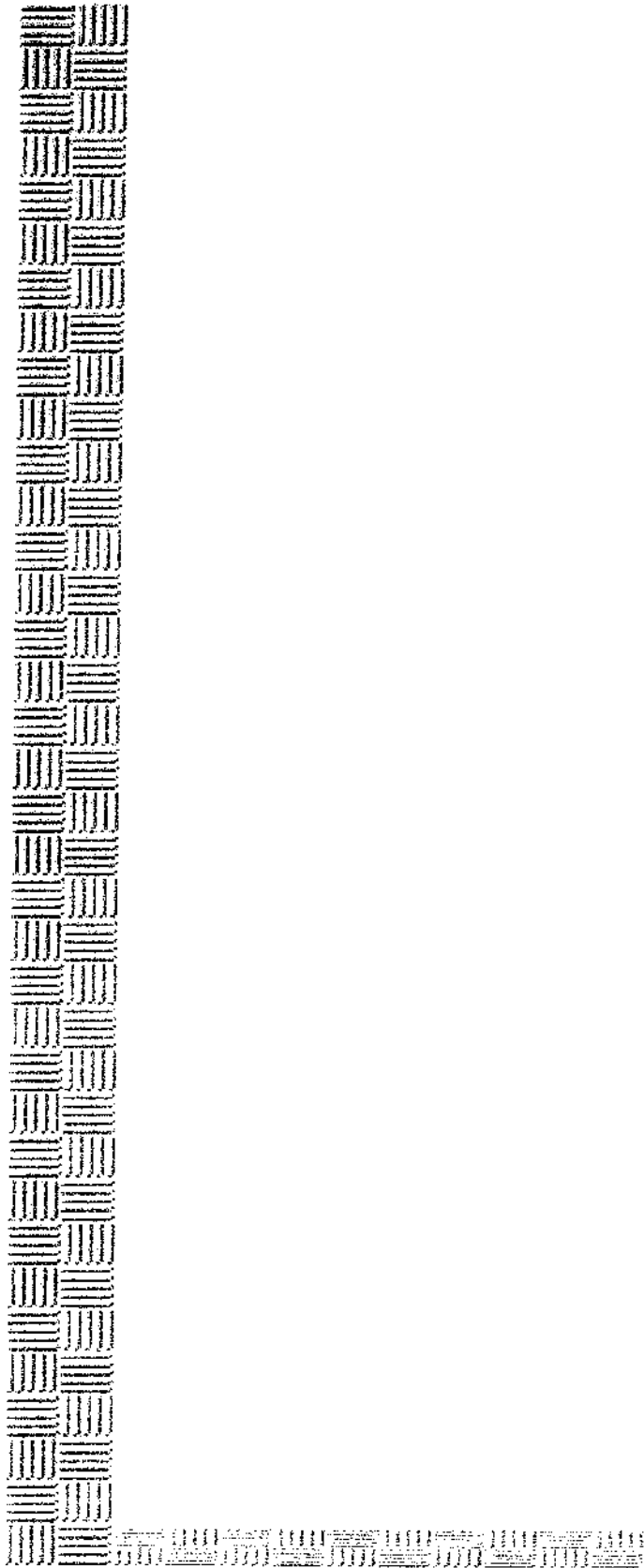
²⁷ Maria Cecília de S. MINAYO. op. cit., p.124.

²⁸ ibidem.

Foram cumpridas algumas etapas operacionais na fase de análise dos dados: ordenação de todo o material obtido tanto na fase exploratória da pesquisa quanto do trabalho de campo incluindo a releitura do material teórico-documental; transcrição das entrevistas realizadas; organização e classificação geral dos dados segundo a proposta de análise, baseada no referencial teórico e nas hipóteses aventadas; constituição de um *corpus* homogêneo de comunicação e sua releitura durante todo o processo de elaboração teórica em sua relação com o quadro empírico, buscando definir uma classificação que possibilitasse a análise final.

*"O produto final é sempre provisório, resultado de todas as etapas de pesquisa, é o concreto pensado do qual nos fala Marx. Mas a sua compreensão jamais é contemplativa. Ela inclui num mesmo projeto o objeto, o sujeito do conhecimento e as próprias interrogações em movimento totalizador. A interpretação, além de superar a dicotomia objetividade versus subjetividade, exterioridade versus interioridade, análise e síntese, revelará que o produto da pesquisa é um momento da práxis do pesquisador. Sua obra desvenda os segredos de seus próprios condicionamentos."*²⁹

²⁹Maria Cecília de S. MINAYO. op. cit., p.237.



3. Saúde e trabalho

3.1. O TRABALHO: CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS

"Antes de tudo, o trabalho é um processo entre o homem e a Natureza, um processo em que o homem, por sua própria ação, media, regula e controla seu metabolismo com a Natureza. Ele mesmo se defronta com a matéria natural como uma força natural. Ele põe em movimento as forças naturais pertencentes à sua corporalidade, braços e pernas, cabeça e mão, a fim de apropriar-se da matéria natural numa forma útil para sua própria vida. Ao atuar, por meio desse movimento, sobre a Natureza externa a ele e ao modificá-la, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza. Ele desenvolve as potências nela adormecidas e sujeita o jogo de suas forças a seu próprio domínio."³⁰

"Trabalho" é substantivo derivado do verbo "trabalhar", cuja origem parece ser o latim vulgar *tripaliare*, significando "torturar", "martirizar com o tripaliu". O tripaliu, não se sabe ao certo se era um instrumento de trabalho que posteriormente foi utilizado em torturas, ou vice-versa.

"Tripalium era um instrumento feito de três paus aguçados, algumas vezes ainda munido de pontas de ferro, no qual os agricultores bateriam o trigo, as espigas de milho, o linho, para rasgá-los e esfiapá-los."³¹

O trabalho se coloca numa forma exclusivamente humana, base da práxis social; assume o caráter teleológico na medida em que o seu resultado já existia de forma "ideal" na mente do trabalhador antes mesmo da concretização do processo de trabalho. O ser humano tem previamente, em sua consciência, o resultado de seu trabalho, o produto. É o trabalho em sua intrínseca dimensão teleológica:

³⁰Karl MARX. *O Capital: crítica da economia política*. Volume I, Capítulo 5, p.149. Coleção "Os Economistas".

³¹Suzana ALBORNOZ. *O que é trabalho*, p.10.

"(...) mediante o trabalho, a colocação de uma finalidade no interior do ser material é realizada como formação de uma nova objetividade. Assim, o trabalho se torna o modelo de toda práxis social, dado que em toda práxis social são sempre realizadas colocações de finalidades, de um modo que - em última análise - é material, por mais ramificadas que sejam as mediações através das quais isso pode ocorrer. Naturalmente, não é preciso exagerar de modo esquemático esse caráter paradigmático do trabalho para a atuação dos homens em sociedade: é precisamente ao examinarmos as importantíssimas diferenças que poderemos captar a essencial afinidade ontológica, pois precisamente em tais diferenças deixa-se ver o fato de que o trabalho pode servir como modelo para compreender as outras atividades sociais finalísticas tão-somente na medida em que é a forma ontologicamente originária delas. O simples fato de que o trabalho realiza a colocação de uma finalidade é uma experiência elementar da vida cotidiana de todos nós, por isso, esse fato tornou-se uma componente ineliminável de qualquer pensamento, desde as afirmações cotidianas até a economia e a filosofia."³²

Lukács (1981) reconhece o trabalho como categoria central, fundamento na objetividade social - protoforma da atividade humana.³³ É através do trabalho que o ser humano se realiza, transcendendo sua individualidade, possibilitando a universalização do ser. Primariamente, o trabalho destina-se a criação de coisas úteis, na relação homem-natureza, independente da sociedade concreta e seus vários modos de produção. Pode-se dizer que é "a-histórico" enquanto criador de valores de uso. No entanto, inserida no contexto social, a categoria trabalho assume uma dupla dimensão: uma primeira, simples e genérica e outra, histórico-concreta, criadora de valores de troca. Os indivíduos tornam-se seres sociais através da produção/reprodução de sua existência, sendo o trabalho ponto de partida desta transformação.

³²Georg LUKÁCS, Trabalho e teleologia, *Revista Novos Rumos*, 4 (13): 9-10.

³³idem, *Ontologia dell Essere Sociale*, vol.II, Tomo I, 1981.

*"Todo trabalho é, por um lado, dispêndio da força de trabalho do homem no sentido fisiológico, e nessa qualidade de trabalho humano abstrato gera o valor da mercadoria. Todo trabalho é, por outro lado, dispêndio de força de trabalho do homem sob forma especificamente adequada a um fim, e nessa qualidade de trabalho concreto útil produz valores de uso."*³⁴

Segundo Marx, o advento da industrialização e conseqüente nascimento do capitalismo origina o homem enquanto ser que trabalha, tornado força de trabalho, assalariado e produtor de mais-valia, imerso e submetido ao mundo das mercadorias, ao mundo do capital. O modelo capitalista mercantiliza as relações, as coisas e as pessoas, expressando em si as suas próprias contradições. O trabalho estranhado³⁵, peculiar a este modo de produção, origina o trabalhador estranhado, aviltado e adoecido.

O trabalho em nossa sociedade apresenta-se, de fato, como conceito imbuído de uma conotação negativa; o trabalhador vende sua força de trabalho, tornando o trabalho apenas uma maneira de sobreviver e não uma atividade com um fim em si mesma, emancipadora. O ato laborativo, atividade vital do ser social, transformou-se no único meio de subsistência: tornou-se mercadoria cuja finalidade é simplesmente produzir mais mercadorias. O trabalho na sociedade moderna tem resultado em sofrimento, adoecimento, enfim, em desgaste físico e mental do homem trabalhador.

"O trabalhador se torna tão mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder e extensão. O trabalhador se torna uma mercadoria tão mais barata quanto mais mercadorias cria. Com a valorização do mundo das coisas aumenta em proporção direta a desvalorização do mundo dos homens. O

³⁴Karl MARX, op. cit., p.53.

³⁵O adjetivo "estranhado" origina-se do substantivo "estranhamento" (do alemão. *entfremdung*), entendido como oposição encontrada pelo homem em algo de sua própria criação, como uma barreira, algo hostil a ele - relaciona-se à existência de barreiras sociais que se opõem ao desenvolvimento da atividade humana. É palavra com conotação unicamente negativa. Por outro lado, a palavra "alienação" (*entausserung*), apresenta dimensão ineliminável do ser social que quando cria coisas, dá algo de si - significando "exterioridade", "objetificação". Notas de aulas ministradas pelo Prof. Dr. Ricardo Antunes no curso de pós-graduação do IFCH/UNICAMP, no segundo semestre de 1994.

trabalho não produz só mercadorias; produz a si mesmo e ao trabalhador como uma mercadoria, e isto na proporção em que produz mercadorias em geral.

Este fato nada mais expressa senão: o objeto que o trabalho produz, o seu produto se lhe defronta como um ser alheio, como um poder independente do produtor. O produto do trabalho é o trabalho que se fixou num objeto, se fez coisa, é a objetivação do trabalho. No estado econômico-político esta realização efetiva do trabalho aparece como desefetivação do trabalhador, a objetivação como desefetivação do trabalhador, a objetivação como perda e servidão do objeto, a apropriação como alienação, como exteriorização."³⁶

O capitalismo, em seu modelo de produção, pressupõe uma inter-relação entre mercadoria e dinheiro, tendo como característica fundamental a compra e venda da força de trabalho. Para que isto se confirme é necessário que, em primeiro lugar, os trabalhadores não detenham os meios de produção; além disso, eles precisam ser livres para disporem de sua força de trabalho; também é necessária a existência do empregador, possuidor de uma unidade de capital em vias de expansão pela viabilização de um contrato ou acordo que garanta a venda e compra da força de trabalho.

"O que distingue a força de trabalho humano é, portanto, não sua capacidade de produzir um excedente, mas seu caráter inteligente e proposital, que lhe dá infinita adaptabilidade e que produz as condições sociais e culturais para ampliar sua própria produtividade, de modo que seu produto excedente pode ser continuamente ampliado. Do ponto de vista do capitalista, esta potencialidade multilateral dos seres humanos na sociedade é a base sobre a qual efetua-se a ampliação do seu capital. Ele, portanto, empreende todos os meios de aumentar a produção da força de trabalho que comprou quando a põe em ação. Os meios que ele utiliza podem variar desde obrigar o trabalhador a jornada mais longa possível, como era comum no início do capitalismo, até a utilização dos mais produtivos instrumentos de trabalho e a maior intensidade deste. Seja como for,

³⁶Karl MARX & Friedrich ENGELS. Manuscritos econômico-filosóficos. Primeiro Manuscrito (parte final). In: K.Marx / F.Engels - História, p.148-9.

*sempre com vistas a produzir a partir do potencial inerente à força de trabalho o mais valioso efeito do trabalho, porque é isto que lhe renderá o maior excedente e assim o maior lucro.*³⁷

No perverso processo de desenvolvimento do capitalismo, o homem acaba se tornando simples peça de reposição, mais uma mercadoria, sendo a manutenção de sua saúde subordinada aos interesses do capital nacional e internacional. Ademais, a dinâmica do modelo impõe e mantém o desemprego, criando um exército industrial de reserva composto por mão-de-obra que funciona como reguladora do valor de salários e se coloca disponível para os momentos de aumento da produção.

Com a divisão social do trabalho ocorre a dissociação total entre o produtor e os meios de produção, originando um processo fragmentado em que o operário se torna parcial, apêndice da máquina. O processo de trabalho coloca-se como o consumo da força de trabalho pelo capitalista, consumo da mercadoria por ele comprada, sendo o produto do trabalho também de propriedade do capitalista e não de seu produtor direto. Desse modo, o trabalho torna-se elemento gerador de estados mórbidos a partir de uma dupla dimensão: tanto a do desgaste energético, do ponto de vista fisiológico, quanto da decorrente de uma desefetivação do trabalhador em sua inserção social, uma dissociação entre o produtor e o seu produto. O trabalho acaba criando algo que se torna hostil ao próprio trabalhador - a relação homem-objeto não se realiza. O ser que produz não se identifica no produto e a própria atividade produtiva é estranhada. O homem não se vê no que produz, não se efetiva no processo de trabalho e torna-se também estranhado em relação ao próprio homem, não mais se identificando com a qualidade de gênero humano - perdendo a possibilidade de usufruir uma vida plena de sentido. Sob o capitalismo, o trabalhador repudia o trabalho e é por ele aviltado, degradado. O trabalho não é mais vida; é meio de vida - necessidade exteriormente imposta, geradora de sofrimento e doenças.

³⁷Harry BRAVERMAN. Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX, p.58.

"Assim considerado, o trabalho útil, criador de valores de uso, constitui estímulo que desenvolve as capacidades físicas e mentais do ser humano, isto é, em um produtor de saúde. A saúde é, por conseguinte, definida como o máximo desenvolvimento das potencialidades do homem, de acordo com o grau de avanço obtido pela sociedade em um período histórico determinado. No capitalismo, o trabalhador não pode dispendir todas as suas potencialidades no grau que seria factível, de acordo com o desenvolvimento das forças produtivas, e é assim que seu crescimento físico e mental é coarctado em relação às possibilidades. Conseqüentemente, quando não existem as condições objetivas e subjetivas para que o trabalho seja estímulo das potencialidades, converte-se em um produtor de doenças, tal como sucede nas sociedades capitalistas."³⁸

3.2. O PROCESSO SAÚDE-DOENÇA: O ADVENTO DA INDUSTRIALIZAÇÃO E A EVOLUÇÃO DO CAPITALISMO

O adoecimento e mesmo a morte acometem o homem de forma distinta e muitas vezes prematura, como resultado de sua própria condição de vida. Porém o trabalho pode reservar ao homem, por específicos processos de produção, organização e relações de trabalho, a doença e a morte de forma direta, precoce, aguda ou insidiosa.

"(...) Com efeito, a doença, para o homem, não pode mais ser considerada como um fenômeno puramente biológico. As doenças são diferentes segundo as épocas, as regiões e os estratos sociais. São, quase certamente, um dos espelhos mais fiéis e mais dificilmente elimináveis, porque são resultantes do modo como o homem se relaciona com a natureza (da qual é parte), através do trabalho, da técnica e da cultura, isto é, através de relações sociais determinadas, e aquisições científicas historicamente progressivas."³⁹

³⁸Juan César GARCÍA. Pensamento social em saúde na América Latina, p.103.

³⁹Giovanni BERLINGUER. Medicina e política, p.52.

A relação entre saúde e trabalho possui, em sua origem, a contribuição de diversos tratados famosos onde, inicialmente, a relação direta entre ocupação e o aparecimento de estados mórbidos ainda não se revelava. A descrição de patologias ligadas ao trabalho remonta à época de Hipócrates, que em sua famosa obra *Ares, Águas e Lugares* relata, de maneira objetiva, o quadro clínico do saturnismo, embora sem o estabelecimento de nexos entre ocupação e estado de saúde. Já no século XVI, diversas outras obras importantes surgiram como a de Georgius Agricola e Paracelso sobre doenças relacionadas à atividade extrativa mineral. Conquanto a existência destes trabalhos pioneiros onde se encontrava a descrição de patologias associadas à ocupação, somente a partir do ano de 1700 com a publicação da obra *De Morbis Artificum Diatriba* de Bernardino Ramazzini em Modena, Itália, é que se estabelece definitiva e oficialmente, através de discurso médico, a relação entre saúde e trabalho. O autor enumera uma série de entidades nosológicas relacionadas diretamente com o trabalho e suas características, dentre elas, as doenças dos mineiros, dos douradores, dos químicos, dos pintores, dos tipógrafos, dos tecelões etc., num total de mais de cinquenta ocupações.⁴⁰

"Dessa necessidade, imposta até mesmo aos animais irracionais, surgiram todas as artes, as mecânicas como as liberais, embora não sejam destituídas de perigos, como acontece, aliás, com todas as coisas humanas. É forçoso confessar que ocasionam não pouco dano aos artesãos, certos ofícios que eles desempenham, onde esperavam obter recursos para a sua própria manutenção e de sua família, encontram graves doenças e passam a amaldiçoar a arte à qual se haviam dedicado, afastando-os do mundo dos vivos."⁴¹

⁴⁰René MENDES. Introdução à medicina do trabalho. In: Medicina do trabalho e doenças profissionais, 1980.

⁴¹Bernardino RAMAZZINI. As doenças dos trabalhadores, p.15.

Conforme refere Rosen (1983), Ramazzini indicou elementos básicos da Medicina Social; a relação entre estado de saúde, condições de vida e posição social e os elementos que exercem influência sobre a saúde.⁴²

O caráter danoso inerente aos processos de trabalho, já percebido por Ramazzini, seria agravado com o advento da Revolução Industrial, iniciada em meados do século XVIII, a partir do desenvolvimento da máquina a vapor e da tecelagem na Inglaterra. O processo de industrialização trouxe em seu bojo uma intensa migração de mão-de-obra aos centros fabris, sendo acompanhada por uma aguda deterioração das condições de vida e trabalho.

Nos primórdios da industrialização, as primeiras fábricas eram improvisadas e insalubres, mal-iluminadas e ventiladas. A mão-de-obra era igualmente constituída por homens, mulheres e crianças. As jornadas de trabalho costumavam variar de 14 a 16 horas por dia, excluindo o horário para as refeições; crianças de até seis anos de idade eram empregadas e freqüentemente submetidas a castigos físicos; a aplicação de multas por faltas no trabalho era comum. Os acidentes e mortes no trabalho tornaram-se acontecimentos rotineiros, muitos decorrentes de máquinas sem proteção e do próprio cansaço físico dos trabalhadores.

A clássica obra de Engels publicada em 1845, "A situação da classe trabalhadora na Inglaterra", expõe e analisa a trajetória do proletariado inglês no curso do desenvolvimento capitalista industrial, como testemunho concreto e preciso dessas importantes transformações e sua influência perniciosa sobre a saúde dos trabalhadores.

"(...) O trabalho no meio das máquinas ocasiona um número considerável de acidentes graves que têm como consequência uma incapacidade total ou parcial para o trabalho. O caso mais freqüente é o esmagamento de um dedo ou uma falange cortada; se bem que mais raramente, acontece que metade da mão, a mão inteira ou um braço fiquem presos numa engrenagem e sejam esmagados. Muitas vezes esses acidentes, mesmo os mais benignos, provocam o aparecimento do tétano que ocasiona a morte. Em Manchester, podem-se ver, além de muitos aleijados, um grande número de mutilados; um perdeu todo

⁴²George ROSEN. A evolução da Medicina Social. In: Medicina Social: aspectos históricos e teóricos. 1983.

o braço ou o antebraço, outro o pé, ainda outro a metade da perna; é como estar no meio de um exército que volta de uma batalha."⁴³

Engels prossegue com suas observações críticas onde deixa clara a sua percepção a respeito do quadro de exploração dos operários no modo de produção que então se apresentava:

*"Muitos acidentes acontecem, por exemplo, quando os operários querem limpar as máquinas enquanto elas estão em movimento. Por quê? Porque os burgueses obrigam os operários a limpar as máquinas durante as pausas, quando elas estão paradas e o operário não tem evidentemente, nenhum desejo de ser prejudicado nos seus descansos. Para ele cada hora de liberdade é tão preciosa que prefere enfrentar duas vezes por semana um perigo mortal a sacrificar essas horas aos burgueses. Se obrigassem o industrial a ceder o tempo necessário para a limpeza das máquinas durante as horas de trabalho, nenhum operário teria nunca a idéia de limpá-las em movimento. Em resumo, em todos os casos a culpa recai, em última análise, sobre o burguês, ao qual se devia exigir, pelo menos, que desse uma pensão por toda a vida ao operário incapacitado definitivamente de trabalhar, ou à sua família em caso de acidente mortal."*⁴⁴

Na medida em que o novo sistema avança, os trabalhadores assalariados começam a se organizar partindo de interesses comuns, compreendendo a semelhança de sua condição de vida, das relações sociais entre si e com as outras classes sociais, reconhecendo-se enfim, como uma classe.⁴⁵ Ao socializarem suas próprias experiências no trabalho e na vida cotidiana, os trabalhadores acabam compreendendo sua condição de estranhamento e antagonismo e a classe se constitui na luta contra esta condição.

⁴³Friedrich ENGELS. A situação da classe trabalhadora na Inglaterra, p. 186-7.

⁴⁴ibidem, p.188.

⁴⁵Octavio IANNI. Karl Marx: sociologia, 1992.

A industrialização, com o incremento do maquinário em geral e o surgimento da máquina a vapor, propiciou o aumento da produção e a necessidade emergente de mão-de-obra; houve a atração da população camponesa para a cidade, gerando problemas de toda sorte, incluindo a falta de moradia, aumento da população, desempregos periódicos, problemas sanitários e a exposição da massa trabalhadora a inúmeros riscos à saúde. Homens, mulheres e, inclusive, crianças formavam a mão-de-obra utilizada para o desenvolvimento capitalista e os dirigentes perceberam a necessidade de aplicar medidas sanitárias visando a proteção das elites e a reprodução e manutenção da força de trabalho.

"Na Inglaterra e no continente, uma questão central era: que orientação política o governo deve seguir a fim de aumentar a riqueza e o poder nacionais? A indústria era, evidentemente, um dos principais meios pelos quais o país poderia atingir prosperidade. Em consequência o trabalho - um dos mais importantes fatores da produção - veio a ser olhado como um elemento essencial para gerar a riqueza nacional. Obviamente, qualquer perda de produtividade no trabalho, devido a doença ou a morte, era um problema econômico significativo. Os estadistas compreenderam que não bastava simplesmente reconhecer a fecundidade natural e a população como as principais condições da prosperidade nacional. A aceitação desta premissa caminhava de mãos dadas com a responsabilidade de remover obstáculos para o desenvolvimento integral destes recursos. Esta abordagem implicou no conceito de política nacional de saúde e a implicação foi aceita e desenvolvida em várias direções, tanto na Inglaterra como no continente."⁴⁶

O surgimento de políticas públicas na área da saúde se deu originalmente nas sociedades capitalistas européias a partir de medidas visando o controle de doenças epidêmicas, do espaço urbano e do padrão de higiene da população. E assim, dentro do processo evolutivo da Medicina Social, emerge por volta do século XIX na Inglaterra, a "medicina da força de trabalho".⁴⁷

⁴⁶George ROSEN, op. cit., p.31.

⁴⁷Everardo Duarte NUNES. Medicina social: origens e desenvolvimentos. Revista Cultura Vozes, 74 (3): 5-20.

A terrível situação vivida pela classe trabalhadora, reportada por alguns estudiosos e parlamentares, acabou suscitando a reação da sociedade e o surgimento das primeiras leis específicas de proteção ao trabalhador. Por volta do século XVIII e especialmente no século XIX, em consequência da mobilização e agitação operárias, apareceram as primeiras leis impondo limites à autonomia da vontade no contrato de trabalho, buscando conciliar os interesses dos trabalhadores e o respeito à dignidade humana com o desenvolvimento do novo padrão econômico.

Em 1802, na Inglaterra, surgiu a lei sobre os aprendizes, estabelecendo o limite de 12 horas de trabalho por dia, a proibição do trabalho noturno e a obrigação dos empregadores de providenciar a ventilação das fábricas e a lavagem das paredes duas vezes por ano. Outras leis sobre as fábricas sucederam-se, embora sem grandes resultados práticos devido à oposição dos patrões, como a Lei das Dez Horas de 1847. Novos relatórios sobre as condições de trabalho foram elaborados por parlamentares, culminando com a promulgação da *Factory Act* em 1833, considerada a primeira legislação de fato eficiente na proteção ao trabalhador.⁴⁸ E assim, leis trabalhistas foram sendo promulgadas à medida que a industrialização se difundia e se desenvolvia no mundo e os trabalhadores iniciavam a sua organização.

"Efetivamente as transformações ocorridas no campo da proteção social, particularmente a partir dos fins do século XIX (a Lei de Acidentes de Trabalho é de 1897), têm que ser situadas pari passu ao fortalecimento organizacional e político do movimento operário inglês que, tendo conquistado o direito do voto em 1885, partia para a criação do Partido Trabalhista já em 1890. Desta forma, as pressões pela democratização do poder cruzam-se com as pressões por melhores condições de vida e trabalho para a classe operária e a atenção que a classe dirigente inglesa passa a dar à questão social, através do interesse manifestado pelos partidos políticos, reflete a preocupação de manter o controle do Estado sobre os trabalhadores, prevenindo ações mais radicalmente 'democráticas' que o exemplo francês se encarregava de ilustrar."⁴⁹

⁴⁸René MENDES. op. cit.

⁴⁹Angela Maria de C. GOMES. Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil 1917-1937, p.38-9.

No Brasil, desde o começo do século, o movimento sindical lutou pela implantação de dispositivos legais que garantissem melhores condições de trabalho. Com a abolição da escravidão e a liberação de mão-de-obra e de capital, iniciou-se o processo de diversificação de uma economia, até então, exclusivamente agrária. Nessa época, a indústria era composta basicamente por fábricas de tecidos, metalúrgicas, do mobiliário, químicas, de alimentação etc. Em Santos, as categorias de trabalhadores mais importantes eram as dos marítimos e portuários e, no Rio de Janeiro, a dos ferroviários. De modo geral, as condições de trabalho eram precárias, as jornadas extensas e os ambientes, inadequados e insalubres, sendo comum a exploração do trabalho de homens, mulheres e crianças. O movimento grevista característico do início do século, em especial no estado de São Paulo, reivindicava a melhoria das condições gerais de trabalho, incluindo o atendimento aos acidentados, contemplado com legislação específica somente em 1919.⁵⁰

"As condições de trabalho em São Paulo dificilmente se justificariam. Em 1920, o industrial paulista médio percebia cerca de quatro mil-réis (sessenta centavos de dólar) por dia e, para ganhá-los, trabalhava dez horas ou mais, durante seis dias por semana. As mulheres representavam cerca de um terço da força de trabalho, e havia muitas crianças; é possível que metade de todos os operários fosse menor de dezoito anos e quase 8% eram menores de quatorze. Como quatro mil-réis mal davam para comprar meio quilo de arroz, de macarrão, de banha, de açúcar e de café, não admira que famílias inteiras fossem trabalhar, muito embora às mulheres e às crianças se pagasse menos por tarefas equivalentes. (...) As condições de trabalho eram duríssimas; muitas estruturas que abrigavam as máquinas não haviam sido originalmente destinadas a essa finalidade; além de mal iluminadas e mal ventiladas, não dispunham de instalações sanitárias. As máquinas se amontoavam ao lado uma das outras e suas correias e engrenagens giravam sem proteção alguma. Os acidentes se amiudavam porque os trabalhadores cansados, que trabalhavam às vezes além do horário sem aumento de salário ou trabalhavam aos

⁵⁰José Albertino RODRIGUES, Sindicato e desenvolvimento no Brasil. 1979.

*domingos, eram multados por indolência ou pelos erros cometidos, se fossem adultos e surrados, se fossem crianças.*⁵¹

Diante dessa realidade, o movimento organizado de trabalhadores propugnava, costumeiramente, por aumento de salários de acordo com o aumento do custo de vida, pagamento à vista, dia de oito horas de trabalho e proibição do trabalho aos domingos, abolição das multas, proibição do trabalho de menores de doze anos, leis de proteção ao trabalhador acidentado.

O incremento industrial, a partir da criação da máquina a vapor, com a substituição do ferro pelo aço, o uso do carvão e posteriormente, do petróleo, o surgimento da energia elétrica, enfim, o incessante desenvolvimento técnico-científico levou a uma constante transformação do sistema produtivo e da sociedade como um todo. Ao longo dessa evolução, surgiram também novos equipamentos e outras inovações tecnológicas dentro das fábricas que acabaram dando origem a novas formas de adoecimento e outros agravos à saúde humana, com a exposição do trabalhador a uma série de agentes nocivos ao seu organismo durante o processo de trabalho. Tudo isso gerou a necessidade do aperfeiçoamento das leis de proteção ao trabalhador e a sua transformação progressiva ao longo do tempo, até o surgimento de políticas públicas no campo da higiene e segurança do trabalho.

Com o desenrolar do desenvolvimento industrial capitalista no mundo e o conseqüente aporte de novas máquinas, instrumentos e métodos, acabaram surgindo também novas formas de organização e estruturação do trabalho. Partindo dos princípios da administração científica com Taylor e Fayol no despontar do século XX, surge, como sua maior expressão, o sistema taylorista-fordista de produção, marco dessa evolução e que buscava através de um "método científico" reduzir custos, aumentar a eficiência e elevar a produtividade. Este sistema se relacionava com vários fenômenos: racionalização do trabalho, organização de uma economia planejada, montagem de uma série de estruturas destinadas a controlar nos mais

⁵¹Warren DEAN. *A industrialização de São Paulo (1880-1945)*, p.163-4.

diversos níveis as classes trabalhadoras e a inculcação de ideologias puritanas no âmago dessas classes.⁵²

"(...) Na primeira forma de divisão do trabalho, o capitalista desmonta o ofício e o restitui aos trabalhadores parcelado, de modo que o processo como um todo já não seja mais da competência de um só trabalhador individual. A partir daí, como vimos, o capitalista empreende uma análise de cada uma das tarefas distribuídas entre os trabalhadores, com vistas a controlar as operações individuais. É na era da revolução técnico-científica que as gerências avocam para si o problema de apoderar-se de todo o processo e controlar cada elemento dele, sem exceção."⁵³

Na evolução do mundo do trabalho, o fordismo surgido no pós-guerra deve ser visto menos como um simples sistema de produção em massa do que como um modo de vida total. O período de expansão pós-guerra, que vai de 1945 a 1973, conhecido como fordista-keynesiano, tinha como base um conjunto de práticas de controle do trabalho, tecnologias, hábitos de consumo e configurações de poder político-econômico específicos. As transformações organizacionais introduzidas por Ford incluíam a imposição de movimentos cientificamente padronizados na linha de produção, a divisão de tarefas, prêmios e incentivos à produtividade e política de concessão de benefícios sociais etc.

O *americanismo* referido por Gramsci (1991), nada mais era do que a expressão de uma ideologia industrialista e que precisava de um "determinado ambiente"; um mecanismo através do qual toda a sociedade seria racionalizada, na medida em que preconizava uma ingerência na vida do trabalhador, não só dentro da fábrica como fora dela. A revolução fordista incluía não somente transformações tecnológicas mas também transformações nas relações sociais e de produção. Tratava-se de criar um novo homem, adaptado às necessidades

⁵²Antonio GRAMSCI, *Maquiavel, a política e o estado moderno*. 1991.

⁵³Harry BRAVERMAN, *op.cit.*, p.149.

do capital, incapaz de pensar sobre o objeto do trabalho e seu poder de transformação. Deveriam ser abandonadas a capacidade criativa, a inteligência, a iniciativa e a participação.⁵⁴

Desse modo, foram criados mecanismos capazes de manter a estabilidade dos trabalhadores aptos a se adaptarem à linha de produção e à disciplina da fábrica. Seguindo esta lógica, foram implantados os altos salários e diversos serviços de acompanhamento, orientação e coerção do trabalhador dentro e fora da fábrica, impedindo qualquer tipo de desvio social que colocasse em risco o processo de acumulação capitalista. Gramsci chama também a atenção para a questão sexual: o proibicionismo e o puritanismo nada mais eram que instrumentos utilizados pelo novo sistema para obter obediência aos valores introduzidos pelo poder industrial. Era preciso implantar uma nova "ética sexual e de conduta". Altos salários, regulação sexual e estabilidade familiar, tudo isso fazia parte da tentativa de implantação de uma hegemonia.⁵⁵

"Na América, a racionalização do trabalho e o proibicionismo estão indubitavelmente ligados: os inquéritos dos industriais sobre a vida íntima dos operários, os serviços de inspeção criados por algumas empresas para controlar a 'moralidade' dos operários são necessidades do novo método de trabalho. Quem risse destas iniciativas (mesmo falidas) e visse nelas apenas uma manifestação hipócrita de 'puritanismo', estaria desprezando qualquer possibilidade de compreender a importância, o significado e o alcance objetivo do fenômeno americano, que é também o maior esforço coletivo realizado até agora para criar, com rapidez incrível e com uma consciência do fim jamais vista na História, um tipo novo de trabalhador e de homem. A expressão 'consciência do fim' pode parecer pelo menos espirituosa para quem recorda a frase de Taylor sobre o 'gorila domesticado'. Efetivamente, Taylor exprime com cinismo brutal o objetivo da sociedade americana; desenvolver ao máximo, no trabalhador, as atitudes maquinais e automáticas, romper o velho nexos psicofísico do trabalho profissional qualificado, que exigia uma determinada participação ativa da inteligência, da fantasia, da iniciativa do trabalhador, e

⁵⁴ Antonio GRAMSCI. op. cit.

⁵⁵ Antonio GRAMSCI. op. cit.

reduzir as operações produtivas apenas ao aspecto físico maquinal. Mas, na realidade, não se trata de novidades originais, trata-se somente da fase mais recente de um longo processo que começou com o próprio nascimento do industrialismo, fase que apenas é mais intensa do que as precedentes e manifesta-se sob formas mais brutais, mas que também será superada com a criação de um novo nexó psicofísico de um tipo diferente dos precedentes e, indubitavelmente, superior. Verificar-se-á, inevitavelmente, uma seleção forçada, uma parte da velha classe trabalhadora será impiedosamente eliminada do mundo do trabalho e talvez do mundo tout court".⁵⁶

De acordo com Harvey (1993), a inserção do homem no modelo de produção capitalista implica um disciplinamento da força de trabalho, envolvendo uma série de elementos tais como repressão, familiarização, cooptação e cooperação, que têm que ser organizados tanto no local de trabalho como na sociedade como um todo:

"(..) A socialização do trabalhador nas condições de produção capitalista envolve o controle social bem amplo das capacidades físicas e mentais. A educação, o treinamento, a persuasão, a mobilização de certos sentimentos sociais (a ética do trabalho, a lealdade aos companheiros, o orgulho local ou nacional) e propensões psicológicas (a busca da identidade através do trabalho, a iniciativa individual ou a solidariedade social) desempenham um papel e estão claramente presentes na formação de ideologias dominantes cultivadas pelos meios de comunicação de massa, pelas instituições religiosas e educacionais, pelos vários setores do aparelho do Estado, e afirmadas pela simples articulação de sua experiência por parte dos que fazem o trabalho."⁵⁷

Mais recentemente, após essa etapa e um período de reorientação sócio-econômica subsequente a uma fase recessiva pós-fordista, surge um novo sistema de produção e marketing caracterizado por processos de trabalho e mercados mais flexíveis, mobilidade geográfica e

⁵⁶Antonio GRAMSCI. op. cit., p.396-7.

⁵⁷David HARVEY. *A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. p.119.

rápidas mudanças no perfil de consumo e inovações comercial, tecnológica e organizacional. É o chamado regime de acumulação flexível:

"A profunda recessão de 1973, exacerbada pelo choque do petróleo, evidentemente retirou o mundo capitalista do sufocante torpor da 'estagflação' (estagnação da produção de bens e alta inflação de preços) e pôs em movimento um conjunto de processos que solaparam o compromisso fordista. Em consequência, as décadas de 70 e 80 foram um conturbado período de reestruturação econômica e de reajustamento social e político. No espaço social criado por todas essas oscilações e incertezas, uma série de novas experiências nos domínios da organização industrial e da vida social e política começou a tomar forma. Essas experiências podem representar os primeiros ímpetus da passagem para um regime de acumulação inteiramente novo, associado com um sistema de regulamentação política e social bem distinta".⁵⁸

O taylorismo/fordismo caracterizava-se, basicamente, pela produção em série, pelo controle dos movimentos e dos tempos do trabalhador, pelo controle da produção e de uma extensiva divisão do trabalho, além da tendência organizacional de empresa verticalizada. Com o esgotamento do padrão de consumo fordista e o surgimento de um mercado consumidor mais qualificado, segmentado e heterogêneo, tornou-se necessário flexibilizar a produção, que passa a ser voltada e conduzida pela demanda e na qual a qualidade do produto está baseada no inverso de seu tempo útil.

"Esses sistemas de produção flexível permitiriam uma aceleração do ritmo da inovação do produto, ao lado da exploração de nichos de mercado altamente especializados e de pequena escala - ao mesmo tempo que dependeram dela. Em condições recessivas e de aumento da competição, o impulso de explorar essas possibilidades tornou-se fundamental para a sobrevivência. O tempo de giro - que sempre é uma chave da lucratividade capitalista - foi reduzido de modo dramático pelo uso de novas tecnologias produtivas (automação, robôs) e de novas formas organizacionais (como

⁵⁸David HARVEY, op. cit., p.140.

*o sistema de gerenciamento de estoques 'just in time', que corta dramaticamente a quantidade de material necessária para manter a produção fluindo). Mas a aceleração do tempo de giro na produção teria sido inútil sem a redução do tempo de giro no consumo.*⁵⁹

Este novo modelo preconiza a produção de mercadorias com meia-vida reduzida, juntamente com a inculcação pela mídia de um consumo cada vez mais baseado em modismos fugazes e uma imposição de necessidades estabelecidas por uma estética pós-moderna. Em relação ao mercado de trabalho, houve uma profunda alteração: com o aumento da competição e a diminuição das margens de lucro, os patrões aproveitaram-se do enfraquecimento dos sindicatos e de uma grande quantidade de mão-de-obra excedente (desempregados ou subempregados) para aplicar regimes e contratos de trabalho mais flexíveis. Ocorre o privilegiamento do trabalho em tempo parcial, temporário ou subcontratado. A tendência atual é a diminuição dos custos na admissão e dispensa da força de trabalho. Ressurgem também nesse cenário formas antigas de processos de trabalho e de produção do tipo doméstico, familiar e artesanal, que contribuem para a desorganização da classe trabalhadora. Somos hoje dominados por um sistema financeiro globalizado em que as grandes corporações transnacionais ditam as regras e, muitas vezes, preocupam-se com a obtenção de lucros especulativos, cuja origem em nada se relaciona com a produção real. Outra importante característica do moderno sistema é o acesso, o controle e a análise imediata das informações e da incorporação do conhecimento técnico-científico, que hoje se dão de maneira praticamente instantânea através de sistemas integrados e da informática.⁶⁰

A "modernidade" que até agora conhecemos, traduzida na escalada da microeletrônica, da informática e da biotecnologia com repercussões na vida de todos nós, tem despontado no mundo do trabalho através desse novo modelo de acumulação capitalista, engendrando uma subproletarização, com a precariedade da remuneração e do emprego. Isto significa também novas formas de opressão e exploração dos trabalhadores e a conformação de

⁵⁹ibidem. p.148.

⁶⁰David HARVEY, op. cit.

um novo perfil de adoecimento e morte. Os países centrais continuam "exportando" para os países subdesenvolvidos aqueles processos e atividades industriais que impliquem maiores riscos à saúde dos trabalhadores, confiando na fraqueza do movimento sindical, na inexistência ou inaplicabilidade de leis de proteção ao trabalhador e na oferta de mão-de-obra abundante e barata.

A globalização da economia trouxe consigo o "fantasma" do desemprego, que tem obrigado os trabalhadores a se submeterem cada vez mais à lógica do mercado, abrindo mão de conquistas históricas do movimento sindical. Além disso, o novo sistema, que pode ser exemplificado pelo "modelo japonês" ou "toyotismo", tem agido no ideário do trabalhador, através da manipulação e do envolvimento, culminando com a adesão ao modelo por parte do operariado, tornando o trabalhador déspota de si mesmo, levado a pensar pela lógica do capital. De acordo com Antunes (1994), trata-se de um estranhamento diferenciado: mais apurado, refinado e sutil.⁶¹

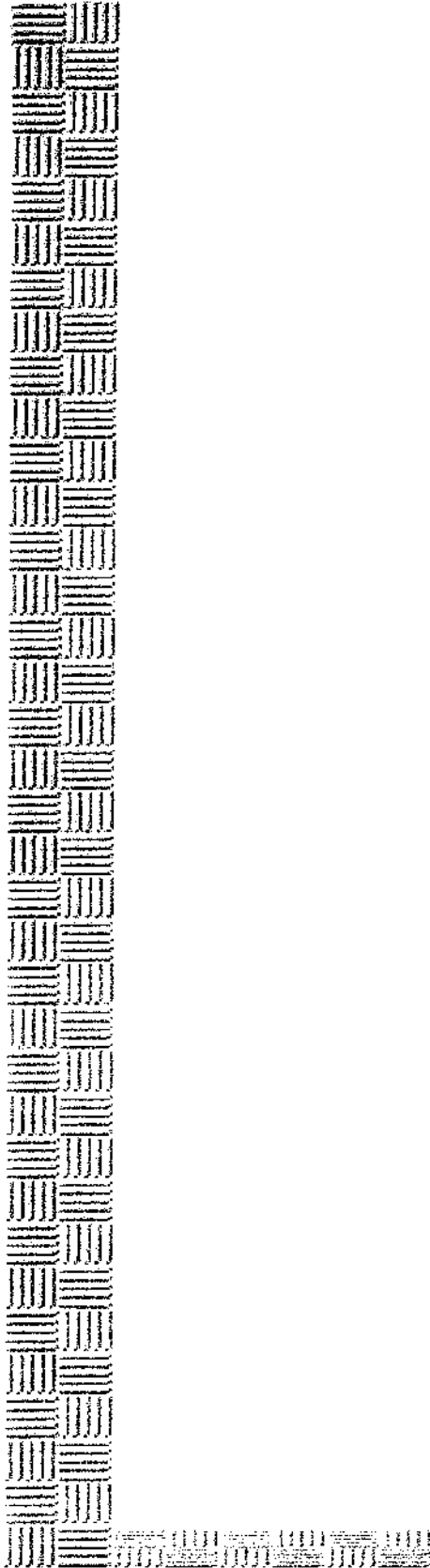
Infelizmente, o trabalho, atividade humana necessária para alcançar um determinado fim e mediador fundamental da relação homem-natureza, tem-se caracterizado como atividade destituída de qualquer valor relacionado com o desenvolvimento do poder criativo do homem ou com sentimentos de alegria e prazer. O trabalho, no contexto do mundo industrial capitalista brasileiro, que tem-se iniciado na era da automação, da implementação de novas tecnologias e sob a égide dos temas "produtividade" e "qualidade", convive com modelos e métodos ultrapassados, atividades penosas e insalubres, e se mostra cada vez mais afastado dos ideais de emancipação do homem. É o trabalho estranhado que se personifica no dia-a-dia de milhões de pessoas no Brasil e no mundo inteiro.

"(...) Ele é obrigado a vender suas horas de trabalho e a executar tarefas que outros concebem em lugar dele. Sem escolha, se submete às relações, organização, condições e ambientes de trabalho, expondo-se fisicamente a poeiras, vapores, gases, calor, barulho, acidentes, jornadas noturnas e em turnos, horas extras, e a um ritmo de

⁶¹Ricardo ANTUNES. notas de aulas ministradas no curso de pós-graduação do IFCH/UNICAMP, no segundo semestre de 1994.

*trabalho sobre o qual não tem nenhum controle. E fora da empresa continua condicionado às relações de produção e trabalho, se transportando, morando, se acidentando e absorvendo os valores morais e sociais por ela impostos. Vende, portanto, não apenas horas de trabalho, mas sua própria saúde. Principalmente por isso adoecem e morrem os trabalhadores: do trabalho e porque retiram do seu trabalho, o que efetivamente o diferencia e o eleva à condição humana - a consciência de concebê-lo, a forma de organizá-lo e realizá-lo segundo suas necessidades próprias e sociais.*⁶²

⁶²Antônio José de Arruda REBOUÇAS et alii, Insalubridade: morte lenta no trabalho, p.32.



4. O contexto histórico

4.1. UM PANORAMA DO PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO NO BRASIL E O MOVIMENTO OPERÁRIO: O CONTEXTO SÓCIO-POLÍTICO E ECONÔMICO, DA REPÚBLICA VELHA AO PERÍODO DO REGIME MILITAR

4.1.1. O período da República Velha

Com a proclamação da República em 1889, inaugurou-se no Brasil o período conhecido como "República Velha" que estendeu-se até 1930. O período colonial anterior caracterizou-se por uma estrutura econômica baseada na escravidão e monocultura latifundiária visando atender ao mercado externo, sendo que a independência em 1822 não trouxe grandes transformações para a sociedade brasileira. Em 1850, com o fim do tráfico de escravos, iniciou-se uma importante mudança na conformação populacional e à época da abolição em 1888, os escravos correspondiam somente a 5% do total da população. A partir da segunda metade do século XIX, houve um incremento da imigração européia para substituir a mão-de-obra escrava nos latifúndios, intensificando-se o trabalho livre remunerado. À época da proclamação da República, a classe dominante era formada pelas oligarquias rurais, principalmente de São Paulo e Minas Gerais; a cultura do café começou a desenvolver-se no Vale do Paraíba, entrando em decadência por volta do final do século XIX, quando se dá a ascensão da cafeicultura no oeste paulista. Este se tornou então, o setor econômico mais dinâmico no país: em decorrência do café, surgiram as estradas de ferro para o escoamento da produção e o estímulo a algumas atividades industriais básicas, quase artesanais, como a de máquinas agrícolas, de beneficiamento e de produtos para o consumo rural.⁶³

Segundo Pinheiro (1975), o primeiro grande impulso para a industrialização no Brasil se deu no final do século XIX, envolvendo uma série de fatores: a abolição da escravatura; a entrada de trabalhadores estrangeiros e conseqüente aumento e diversificação da atividade econômica e de consumo; a expansão da urbanização e do setor de serviços, principalmente relacionados à exportação; investimentos estrangeiros e diversificação da

⁶³Mario SCHMIDT, *Nova história crítica do Brasil*, 1995.

aplicação de capital pelos cafeicultores e poupança dos assalariados agrícolas; a prática do "encilhamento" nos primeiros anos da República e a política de substituição de importações.⁶⁴

"(...) nascimento da força de trabalho e do campesinato constituem, agora, os motores que vão acelerar a radicalização da 'vocação agrícola' do País, ao ponto de tornar o café o produto primário de maior valor no comércio internacional. Parece contraditório que a separa o de produtores e meios de produ o, de um lado, que   o que representa a Aboli o, requeira necessariamente no outro p lo uma jun o de produtores e meios de produ o: o campesinato ou quase-campesinato. A contradi o existe e   real, mas   paradoxal apenas para quem pensa a dialética como um torneio de contrários; a unidade   dada pelo processo mais global e mais abrangente, que   o nascimento do modo de produ o de mercadorias e, no seu desdobramento, do capitalismo. E onde este nasce, primeiramente,   no próprio campo, na produ o de bens agrícolas e pecuários.

Nas cidades, a diferencia o da divisão social do trabalho tem outras características, outros matizes, e outra forma o. A passagem para o trabalho livre funda, também, a possibilidade de um modo de produ o de mercadorias; a separa o entre produtores e meios de produ o vai fazer crescer enormemente uma popula o para o capital, com o que a potencialidade de acumula o   reforçada. Entretanto, a conversão dessa potencialidade em real   barrada por uma série de fatores. Em primeiro lugar, a ausência de capitaliza o anterior na forma de máquinas e equipamentos força agora uma capitaliza o de nível muito baixo: a força de trabalho liberada não tem, praticamente, nenhuma virtude técnica a transferir para o capital. Sua anterior condi o de escravo lhe embotara a capacidade técnica, o domínio do instrumento de trabalho, e portanto ela não tem nada a transferir para o capital senão sua força muscular; a subordina o real do trabalho ao capital está ainda por completar-se. Não   estranho, por isso, que, em meio a uma abundância de força de trabalho, a indústria brasileira nos fins do século XIX e

⁶⁴Paulo Sérgio PINHEIRO, *Política e trabalho no Brasil*. 1975.

primeiras décadas do século XX tenha que socorrer-se do imigrante estrangeiro, cuja predominância no total da classe operária ainda era absoluta em 1920."⁶⁵

A República Velha que teve na Constituição de 1891 a defesa dos interesses dos latifundiários, caracterizou-se, em termos econômicos, pelo auge e posterior início da crise do café decorrente de superprodução, recessão internacional e queda dos preços que acabou gerando a necessidade de compra dos excedentes pelos governos estaduais que possibilitasse a sobrevivência dos cafeicultores. Foram feitos empréstimos em bancos estrangeiros e para o pagamento destes, houve o aumento de impostos, arrocho salarial, alteração da taxa de câmbio e a implantação da política de encilhamento que aumentou a inflação. Ainda nessa fase, entre 1890 e 1913, deu-se o auge da exportação de borracha cujo declínio aconteceu com a concorrência internacional provocada pelas plantações inglesas e holandesas na Malásia e Indonésia. O cacau também foi importante produto de exportação nas primeiras décadas do século XX, assim como o algodão. A pecuária teve grande crescimento em especial durante a I Guerra com a exportação para a Europa. O mercado interno era sustentado pela produção de alimentos como milho, arroz, feijão e mandioca.⁶⁶

Contribuíram para o pequeno surto industrial brasileiro ocorrido no final do século XIX, diferentes elementos, dentre eles o capital oriundo do café; mão-de-obra, energia e matéria-prima disponível e barata; o nascimento de um mercado consumidor; além de um sistema de transportes desenvolvido graças ao sistema agro-exportador. Ainda ao final do século XIX, o desenvolvimento industrial capitalista no mundo vivia uma nova etapa com o incremento da siderurgia, química e máquinas pesadas e a energia proveniente do petróleo e da eletricidade substituindo o vapor. Os mercados foram dominados por grandes empresas e a produção não mais encontrava mercados consumidores locais, gerando crises do capitalismo. A saída foi o investimento de capital em países periféricos. No início da República, os ingleses dominavam a nossa economia - investiam em estradas de ferro, empresas de gás e luz elétrica, empresas exportadoras de produtos primários, concessão de empréstimos bancários ao governo

⁶⁵Francisco de OLIVEIRA. *A economia da dependência imperfeita*, p.25-6.

⁶⁶Mario SCHMIDT. *op. cit.*

etc. A partir da I Guerra, os Estados Unidos da América (EUA) superaram os ingleses, com investimentos no setor primário e secundário da economia. Com a relativa diminuição da concorrência estrangeira desviada para outros nichos de mercado mais lucrativos, a indústria nacional cresceu com a produção de bens de consumo que exigia menor investimento de capital e possuía tecnologia acessível, com consumo e lucro garantidos.⁶⁷

O movimento de trabalhadores assalariados no Brasil teve início com a formação das primeiras associações operárias, em geral, de caráter mutualista, prevendo ajuda econômica em caso de desemprego ou doença. No período de 1827 a 1833 foram criadas associações em alguns estados e principalmente na capital, Rio de Janeiro. Em 1853 foi criada a Associação de Operários de Tipografias da Capital, considerada uma das primeiras organizações operárias fundadas no país e que comandou a greve dos tipógrafos em 1858: após a ameaça de greve dos trabalhadores da companhia inglesa de gás em 1857, exigindo aumento de salário, foram os tipógrafos que deram início ao primeiro movimento grevista brasileiro.

"Diferentemente dos operários da companhia de gás, os gráficos de vários jornais da capital souberam organizar a primeira greve da história do Brasil, suspendendo juntos o trabalho. A situação econômica dos gráficos era extremamente difícil; a jornada de trabalho não era regulamentada; habitualmente ela começava às 3,00 hs da tarde, prosseguia durante toda a noite até o amanhecer. Os salários eram miseráveis. Em virtude do aumento da carestia os operários pediram aumento de salários, porém os empresários, combinando entre si, negaram. Em sinal de protesto os operários não foram trabalhar. Em 9 de janeiro de 1858 os grandes jornais 'Diário do Rio de Janeiro', 'Correio Mercantil' e 'Jornal do Comércio' não foram impressos. No dia seguinte os operários publicaram seu próprio jornal 'Jornal dos Tipógrafos' em que denunciaram a ação dos patrões. Estes pediram ajuda ao chefe da polícia da capital..."⁶⁸

⁶⁷Mario SCHMIDT, op. cit.

⁶⁸Boris KOVAL, *História do proletariado brasileiro: 1857 a 1967*, p.71-2.

O início do processo de industrialização caracterizou-se por uma situação extremamente difícil para os operários: não havia leis trabalhistas, as jornadas de trabalho eram extensas, as condições de trabalho terríveis, e os salários, insignificantes; não havia folgas, férias e em muitas empresas se aplicavam castigos corporais. Por outro lado, a Primeira República enquanto um Estado liberal, não-intervencionista, cumpria à risca o princípio do "livre contrato de trabalho", sendo que a intervenção só vem a ser legitimada por uma emenda constitucional em 1926.

"(...) é sintomático que as reivindicações operárias mais frequentes e que encontravam maior receptividade diziam respeito à redução da jornada de trabalho, ao trabalho da mulher e do menor, ao trabalho noturno e aos acidentes do trabalho. Com relação a estes acidentes não havia dispositivo legal algum que obrigasse o patrão a socorrer, indenizar e muito menos pagar o tempo que o operário era obrigado a faltar ao serviço, enquanto se cuidava por conta própria ou buscava tratamento nas Santas Casas de Misericórdia."⁶⁹

A partir de 1888, começou o período denominado por Rodrigues (1979) como "de resistência" que se estende até 1919. Foi uma época de intensa mobilização e agitação operária com a fundação de inúmeras organizações de cunho político e sócio-cultural e a realização de vários congressos, conferências etc., culminando com o desencadeamento de importantes movimentos grevistas principalmente no Rio e São Paulo. No início do século XX, São Paulo era um importante centro de agitação operária pelo crescimento de seu parque industrial composto por fábricas de tecidos, metalúrgicas, do mobiliário, químicas, de alimentação, bebidas e vestuário, atraindo imigrantes, em sua maioria vindos da Itália, Espanha e Portugal e, também o Rio de Janeiro que possuía algumas fábricas de porte e um grande número de ferroviários. Havia relevante influência de novas concepções anarquistas, socialistas e comunistas trazidas pelos imigrantes, trabalhadores e intelectuais, com críticas à propriedade privada, ao Estado, ao Parlamento, ao Exército e à Igreja.⁷⁰

⁶⁹José Albertino RODRIGUES, Sindicato e desenvolvimento no Brasil, p.29.

⁷⁰José Albertino RODRIGUES, *op.cit.*

Diversos movimentos eclodiram ao longo do período. A Confederação Operária Brasileira, de caráter anarquista, promoveu diversas agitações. Em 1907 aconteceu significativa greve geral no estado de São Paulo que se iniciou com uma paralisação do Moinho Matarazzo por aumento salarial e o estabelecimento de uma jornada de 12 horas de trabalho. Em 1917 houve outra famosa greve que principiou com um movimento de tecelões por aumento de salários, estendendo-se a outras fábricas, chegando a reunir cerca de oitenta mil pessoas em comício no Largo da Concórdia e, em 1919, ocorreu outra grande mobilização envolvendo diversas categorias. As reivindicações não costumavam ser atendidas e os movimentos de trabalhadores na época eram reprimidos violentamente pela polícia, com a prisão e tortura de grevistas e a expulsão do país de líderes operários estrangeiros. De acordo com Simão (1966), entre 1915-1929 estima-se a ocorrência de 107 greves no estado de São Paulo, principalmente no setor de têxteis e ferroviários.⁷¹

"Foi o exacerbamento pelas injustiças praticadas e a exploração salarial o maior aliciente para forçar o trabalhador a se agrupar e unir, dando início às reivindicações, criando nele, ao mesmo tempo, uma consciência de seus direitos, situando-o não como coisa ou animal rudo e submisso de trabalho, mas como ser pensante, como indivíduo capacitado, como fator de progresso social - atitude essa considerada como inaudita audácia pela oligarquia capitalista da época. Para chegar a tais resultados, o trabalho daquela minoria de operários socialistas e anarquistas foi efficientíssimo, aproveitando com inteligência, atividade e tato todas as ocasiões de descontentamento que se manifestavam, imprimindo boletins e distribuindo-os entre os trabalhadores, convidando os mais acessíveis e decididos a reuniões em suas casas, transmitindo-lhes uma compreensão de solidariedade pela demonstração que se lhes fazia das verdadeiras causas de que essa subordinação era fruto: de uma organização viciosa que servia para que uns tivessem tudo e a quase totalidade vivesse na semi-indigência, criando privilégios de classe social e tornando os indivíduos inimigos uns dos outros pela luta de interesses opostos."⁷²

⁷¹Azis SIMÃO. Sindicato e Estado, 1966.

⁷²Everardo DIAS. História das lutas sociais no Brasil, p.48-9.

As principais reivindicações trabalhistas no início do século eram: o livre direito de associação e de greve; aumento salarial; fim da exploração do trabalho de menores de 14 anos; fim do trabalho noturno para mulheres e menores de 18 anos; equiparação do salário entre homens e mulheres; jornada de 8 horas e semana inglesa; pagamento de trabalho extraordinário; salário mínimo; seguro social a cargo do Estado e do patronato contra o desemprego, a invalidez, a enfermidade, a velhice; água filtrada nas fábricas e oficinas; licença às operárias grávidas de 60 dias antes e 60 dias depois do parto; saneamento rural sistemático, visando à regeneração física e moral do trabalhador agrícola, à higienização das condições de trabalho e habitação na lavoura; assistência médica gratuita aos doentes pobres.⁷³

A I Guerra Mundial e a revolução russa de 1917 foram dois importantíssimos acontecimentos com grande repercussão no país. No calor do entusiasmo revolucionário, surgiram agremiações e partidos anarquistas e socialistas. Em 1919 com a assinatura do Tratado de Versalhes, a criação da Sociedade das Nações e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ficou estabelecido o compromisso e criaram-se as condições para uma ampla discussão sobre os problemas referentes ao trabalho, surgindo as primeiras leis relacionadas com a matéria, em decorrência de movimentos operários e da ação de alguns políticos e intelectuais progressistas da época. Em 1920 foi fundado o Partido Socialista e em março de 1922, realizou-se no Rio o I Congresso e a fundação do Partido Comunista (PCB).⁷⁴

A Comissão de Legislação Social da Câmara criada em 1918 continuou desenvolvendo debates em torno das questões sociais durante a década de vinte, tendo sido alguns projetos aprovados no período. Ao mesmo tempo, também durante esta década, foram fortemente combatidos o anarquismo e o movimento operário. Desde 1919, a repressão aos movimentos sociais vinha sendo imposta de forma sistemática e violenta. Com o fim do Governo de Epitácio Pessoa, assumiu Arthur Bernardes, representando um período em que paralelamente ao aumento da intervenção estatal nas questões de cunho social, implementou-se também uma atuação repressiva ao movimento operário de caráter ainda mais claro e nítido.

⁷³José Albertino RODRIGUES, op. cit.

⁷⁴José Albertino RODRIGUES, op. cit.

Além da repressão direta ao operariado, neste período foi iniciado o processo migratório interno do Nordeste, facilitando as restrições à imigração européia com a oferta de mão-de-obra barata e em quantidade. Em 1921, a repressão foi agravada com a aprovação da Lei de Expulsão de Estrangeiros e com a decretação do estado de sítio em 1922 em decorrência do Movimento dos Tenentes, colocando o recém-criado Partido Comunista do Brasil na clandestinidade.⁷⁵

Ao longo do desenvolvimento do capitalismo, a saúde ganha amplitude não só como problema coletivo, passando a ser um problema econômico e político no interior de cada estrutura social. No Brasil, a saúde surgiu como "questão social" com o crescimento da economia cafeeira. Havia dois problemas básicos a serem enfrentados para o desenvolvimento econômico na época: as endemias/ saneamento urbano e as questões referentes à atração e retenção da mão-de-obra. Desse modo, foram implementadas ações para o saneamento dos portos e núcleos urbanos como o Rio, São Paulo e Santos, dando respaldo à implantação de condições sanitárias favorecedoras das relações comerciais com o exterior e também à política de imigração de mão-de-obra. O quadro sanitário nesta ocasião era formado por doenças como cólera, peste bubônica, febre amarela, varíola, tuberculose, lepra e febre tifóide. Em 1902, foi desencadeado pelo presidente Rodrigues Alves um amplo programa de saneamento para o Rio de Janeiro; em 1903, Oswaldo Cruz iniciou o combate à febre amarela, empreendido por Emilio Ribas em São Paulo; em 1904 foi instituída a vacinação obrigatória contra a varíola, que originou uma revolta popular nas ruas do Rio. As diversas campanhas desencadeadas para controle de doenças pestilenciais caracterizavam-se pela imposição jurídica de medidas de vigilância à saúde em geral. Tudo isso no sentido de solapar mecanismos que pudessem vir a dificultar ou impedir o processo de acumulação cafeeira ou objetivando atacar quadros epidêmicos ameaçadores à população em geral, motivado por pressões políticas e das elites. Essas ações acabavam tendo por limite o baixo nível de conhecimento técnico-científico referente ao diagnóstico, tratamento e prevenção das doenças na época.⁷⁶

⁷⁵Angela M. de Castro GOMES, *Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil 1917-1937*, 1979.

⁷⁶José Carlos de S. BRAGA & Sergio G. de PAULA, *Saúde e previdência: estudos de política social*, 1986.

A partir da década de 20, com a urbanização e o desenvolvimento industrial crescentes, a saúde também cresce como *questão social*. Ocorreu uma tentativa de expansão dos serviços de saúde pública para o restante do país. Com a reforma Carlos Chagas em 1923, foi criado o Departamento Nacional de Saúde Pública procurando tomar para o poder federal as atribuições sobre saneamento, higiene infantil e industrial, combate a endemias, saúde dos portos etc., embora, na prática, continuassem sob responsabilidade local. As grandes empresas iniciaram a concessão de benefícios e auxílios como creches, casas, assistência médica e outros; deduzidos, é claro, do ganho dos operários.⁷⁷

Em relação à legislação social, projetos foram elaborados, somente alguns se tornaram leis e poucas foram de fato aplicadas. Os montepios já existentes desde o tempo do Império, tornaram-se obrigatórios para funcionários de alguns Ministérios. A aposentadoria chegou para os ferroviários em 1890. Em 1891, o Decreto-Lei nº 1.313 estabeleceu a regularização do trabalho de menores na Capital Federal, porém nunca entrou, de fato, em vigor. Em 1904, o deputado Medeiros e Albuquerque apresentou projeto sobre acidentes do trabalho. A primeira lei sindical é considerada o Decreto Legislativo nº 979 de 1903, propondo o sindicato misto de profissionais da agricultura e indústria rurais. A segunda lei de 1907, mais democrática, criou sindicatos profissionais e sociedades cooperativas livres, sem a necessidade de autorização do governo. Em 1917, Maurício de Lacerda apresentou dois projetos importantes: um indicando a elaboração de um Código do Trabalho e outro sobre a criação do Departamento Nacional do Trabalho. Seguiram-se outras leis sem aplicação prática, como a do ano de 1917 que fixava em 12 anos a idade mínima para admissão no trabalho e proibia o trabalho noturno a mulheres e menores de 18 anos.^{78 79}

⁷⁷ *ibidem*.

⁷⁸ José Albertino RODRIGUES, *op. cit.*

⁷⁹ José Carlos de S. BRAGA & Sergio Goes de PAULA, *op. cit.*

Em 1918 foi finalmente criado o Departamento Nacional do Trabalho cuja lei não chegou a ser regulamentada, sendo que o estado de São Paulo já possuía um Departamento Estadual do Trabalho para atuação no meio rural desde 1911. Surgiu em 1919, a primeira lei de acidentes do trabalho, o Decreto-Lei nº 3.724 de 15 de janeiro, protegendo os trabalhadores industriais. Também em 1919 ocorreu a regulamentação da jornada de 8 horas no estado da Bahia e no setor da construção civil no Rio de Janeiro. A estabilidade no emprego foi instituída em 1923 para os ferroviários de algumas empresas, expandindo-se para outros setores da economia somente em 1930. No ano de 1923 foi criado também o Conselho Nacional do Trabalho e, através da Lei Eloy Chaves (Decreto-Lei nº 4.682), foram instituídas as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) para os empregados de cada uma das empresas de estrada de ferro, marco do nascimento do seguro social no Brasil. As Caixas passaram a atender também os marítimos e estivadores em 1926 e previam a concessão dos seguintes benefícios: assistência médica curativa; fornecimento de medicamentos; aposentadoria por tempo de serviço, velhice e invalidez; pensões para os dependentes; auxílio pecuniário para funeral. Em 1925, foi estabelecido através do Decreto-Lei nº 4.982 o regime de férias (15 dias) para empregados de estabelecimentos comerciais, industriais e bancários, regulamentado em 1926. Esta lei, juntamente com o Código de Menores de 1927, provém de um projeto mais amplo de Código do Trabalho de 1923, que não seria mais retomado. Resta salientar que os grandes fazendeiros mantinham o poder e influência, visto que o maior contingente de trabalhadores, aqueles que permaneciam no campo, não foram da mesma forma agraciados pelos benefícios das novas leis.^{80 81}

Ao período de resistência do movimento sindical caracterizado por Rodrigues (1979), seguiu-se o de "ajustamento" (1919-1934). Neste, embora continuassem atuando firmemente, os anarquistas perderam espaço para os comunistas. A atuação do movimento sindical adquiriu um cunho menos revolucionário e mais reformista, buscando, inclusive uma participação parlamentar.

⁸⁰José Albertino RODRIGUES, op. cit.

⁸¹José Carlos de S. BRAGA & Sergio Goes de PAULA, op. cit.

A revolta tenentista dos 18 do Forte (1922) e a Coluna Prestes (1924-27) revelaram a existência de tensões sócio-econômicas manifestas e tendências pauperizadoras de uma sociedade que acabara de sair de um modelo escravocrata, com forte influência nas relações de trabalho. O proletariado ainda incipiente e disperso, não foi capaz de formular um programa que viesse a influir no processo revolucionário de 1930:

"A análise do conteúdo das revoltas de 1922 e 1924, bem como do seu prolongamento na Coluna Prestes, revela que as tensões econômico-sociais emergentes não haviam ainda encontrado uma formulação mais organizada e significativa. Tais agitações eram de cunho predominantemente liberal, expresso num formalismo jurídico que escondia tensões básicas. A subjetividade pequeno-burguesa era predominante, apesar de que alguns grupos do proletariado e da burguesia industrial incipiente lhe dessem maior concreção. Entretanto, esses acontecimentos, tanto quanto o movimento da Aliança Liberal, que desembocou na Revolução de 30, não revelam uma intenção que devesse traduzir-se numa negação do sistema vigente."⁸²

A crise de 29 enfraqueceu a oligarquia cafeeira, e novas forças políticas surgiram no país. As dificuldades econômicas do setor produtivo eram significativas, com falências, queda da produção, desemprego na cidade e no campo. Na disputa pela Presidência da República entre Júlio Prestes, apoiado por Washington Luís, e Getúlio Vargas, apoiado pela Aliança Liberal, o pacto do café com leite se desfez, dando-se o fim da "política dos governadores". Após um processo eleitoral cercado de fraudes, Júlio Prestes saiu vencedor porém não tomaria posse. Getúlio, com o apoio de latifundiários e tenentistas, assumiu o poder, derrubando o presidente Washington Luís através de um movimento militar iniciado em Belo Horizonte, Porto Alegre e Recife, em outubro de 1930. A partir daí, no novo contexto político-econômico, as classes dominantes começaram a investir na indústria com o apoio do Estado a fim de sobrepujar a crise de 29. Ao mesmo tempo em que o movimento operário foi reprimido, diversas leis trabalhistas foram sancionadas para a obtenção de apoio popular. A partir de 30, a

⁸²Octavio IANNI. *Estado e capitalismo*. p.122.

indústria começou a superar a agricultura em termos econômicos e o sistema político não pôde mais desconsiderar o crescimento das classes média e operária.⁸³

4.1.2. A era Vargas

A era Vargas iniciou-se com o período pós-revolucionário, também chamado de Governo Provisório que foi de novembro de 1930 até sua eleição pela Assembléia Nacional Constituinte, em julho de 1934; depois seguiu-se um período *constitucional*, findo com o golpe de estado em novembro de 1937. O período ditatorial do Estado Novo prolongou-se por oito anos, até o afastamento de Vargas por um pronunciamento militar, em outubro de 1945.

Depois de 30, diminuiu o processo migratório externo e aumentaram as migrações internas de origem rural em decorrência da redução da taxa de emprego no campo, da atração da vida urbana, da seca e da apropriação de terras cultiváveis pelos latifundiários. Os migrantes dirigiram-se para os setores terciário e secundário da economia e esta mão-de-obra subempregada, abundante e barata foi aproveitada pelas indústrias leves ou de transformação que se instalaram nas cidades.⁸⁴

"(...) Nesse momento surge o getulismo, como ideologia das massas em mobilidade, de uma classe operária fortemente impregnada por trabalhadores e vivências de origem rural, não tipicamente capitalistas. O getulismo representa, ao mesmo tempo, uma ruptura com a situação agrária, inclusive com a ideologia que representa o Brasil como nação de destino exclusivamente agrícola, e a conquista dos benefícios possíveis no ambiente urbano. É uma ideologia que nasce com a decisão da burguesia industrial de interferir direta e abertamente no andamento dos processos sociais que fundam as lutas de classes. Ela tem nítida continuidade na política operária do Estado Novo e na doutrina da paz social. É um movimento político que aglutina a variedade da situação de classe

⁸³Mario SCHMIDT, op. cit.

⁸⁴Paulo Sérgio PINHEIRO, op. cit.

*insuficientemente caracterizada - ao nível da consciência dos próprios trabalhadores - na fase da industrialização.*⁸⁵

A decadência econômica das frações dirigentes oligarco-burguesas era evidente, embora o seu poder político ainda persistisse. Getúlio iniciou o seu governo nomeando interventores nos Estados, criou novos ministérios, novas leis. Mas as tensões político-sociais continuavam. Em 1932, eclodiu no estado de São Paulo o movimento constitucionalista sustentado pelos partidos Republicano Paulista e Democrático (Frente Única), representantes das oligarquias. O movimento foi derrotado; apesar disso, Vargas perdoa metade das dívidas bancárias dos cafeicultores e convoca eleições.

*"(...) Esse traço recessivo, contudo, coincidia com a necessidade da propositura de um projeto universalizador, que pudesse abrigar os interesses contraditórios compreendidos na coligação de forças vencedoras em 30. Havia que atender-se a atividade agro-exportadora, politicamente derrotada, mas vital economicamente para o estabelecimento da nova ordem, diversificá-la, estimular a produção agrícola para o consumo interno, consultar as reivindicações dos industriais, elevar o standard de vida das camadas médias urbanas e encaminhar a chamada 'questão social'. Circulando livremente no interior de um regime liberal, a divergência dos interesses apontava para a instabilidade e a insegurança do conjunto da classe dominante.*⁸⁶

O primeiro titular do novo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio foi Lindolfo Collor que permaneceu à frente da pasta por um curto período. Já em abril de 1932, assumiu o cargo Salgado Filho, que permaneceria até julho de 1934 quando da promulgação da nova Constituição. Foi durante sua administração a promulgação da grande maioria das leis trabalhistas. Ao contrário do período anterior em que a questão operária era tratada simplesmente como *questão de polícia*, agora as forças políticas a reconheciam verdadeiramente

⁸⁵Octavio IANNI, op. cit., p.148.

⁸⁶Luiz WERNECK VIANNA, *Liberalismo e sindicato no Brasil*, p.134.

como um problema. A crise de 29 trouxe o enfraquecimento do poder dos grandes fazendeiros e fez avançar novas classes urbanas. Fundamentalmente, não houve alterações nas relações de trabalho no campo ou na indústria, porém o governo populista buscou apoio e suporte político atendendo às aspirações populares que não alterassem as relações produtivas e mantendo o controle do operariado. A ideologia do corporativismo sustentava o fator trabalho a nível subjetivo e objetivo através da concessão de benefícios concretos aos assalariados. A imposição de todo um aparato legal no âmbito do Direito do Trabalho buscava tornar o sindicato instrumento de colaboração para com o Estado.^{87 88}

Já no Governo Provisório houve a decretação de vasta legislação trabalhista: criação do Ministério do Trabalho Indústria e Comércio (1930); lei dos 2/3 (1930); criação do Departamento Nacional do Trabalho (1931); organização sindical (1931); jornada de 8 horas para comerciários e industriários (1932); criação da carteira profissional (1932); Comissões Mistas e Juntas de Conciliação e Julgamento (1932) - precursoras da Justiça do Trabalho; proteção ao trabalho das mulheres e menores (1932); reforma da lei de acidentes do trabalho (1934); lei de férias para bancários (1933) e comerciários (1934); organização do sistema previdenciário para funcionários públicos, marítimos, estivadores, doqueiros e comerciários etc. Praticamente todos os direitos trabalhistas e previdenciários formulados e debatidos há pelo menos duas décadas foram consagrados pela Carta Constitucional de 34. Esta previa, inclusive, a instituição de um salário mínimo e a concessão de indenização em caso de dispensa do trabalhador sem justa causa. A Constituição de 34 preservou o federalismo mas ampliou o poder central; tornou-se reconhecido o voto secreto e o feminino; criou-se a Justiça Eleitoral e o Judiciário passou a fiscalizar as eleições; adotou-se o corporativismo - alguns deputados viriam de sindicatos patronais e de empregados; ficou assegurada a intervenção do Estado na exploração de minérios e o protecionismo para a indústria; foram incorporadas à Constituição várias medidas trabalhistas como a jornada de 8 horas de trabalho diário, repouso semanal, férias anuais remuneradas, assistência médica e dentária ao trabalhador, repouso para a gestante,

⁸⁷Luiz WERNECK VIANNA, *op. cit.*

⁸⁸Angela M. de Castro GOMES, *A invenção do trabalhismo*, 1988.

aposentadoria, criação da Justiça do Trabalho etc. Após a escolha do presidente pelo Congresso (o próprio Vargas), o presidente seguinte seria eleito por voto direto e secreto.^{89, 90, 91}

Observa-se porém que, com a restrição na concessão de benefícios aos trabalhadores rurais, empregados domésticos e funcionários públicos, a maioria permaneceu não sendo atendida. Os dirigentes sindicais, conhecidos como *pelegos*, eram instruídos e controlados pelo Ministério do Trabalho e contribuíram, inclusive, para uma contenção de reivindicações salariais. O salário mínimo, criado em 1934, só foi tabelado em 40, e a lei afastou os sindicatos da possibilidade de seu reconhecimento enquanto interlocutor do capital sobre as questões salariais. O movimento operário independente foi perseguido de maneira ostensiva. A lei de sindicalização de 19 de abril de 1931 tornou obrigatória a filiação do sindicato ao Ministério do Trabalho para seu reconhecimento e gozo dos benefícios da legislação social e acesso ao fundo sindical. A lei impedia a propaganda de ideologias políticas ou religiosas e estabelecia o sindicato como órgão consultivo e de colaboração com o Estado. Os antigos líderes sindicais foram presos, espancados e muitas vezes, expulsos do país, e os partidos operários foram fechados. Ao mesmo tempo, foi sendo criado um aparelho de propaganda governamental que alcançaria o seu auge durante os anos do Estado Novo, especialmente através da atuação do DIP (Departamento de Imprensa e Propaganda).⁹²

A estruturação sindical variou de acordo com o estabelecimento de legislação específica em três momentos durante o "primeiro período Vargas": 1931, 1934 e 1939. Já a primeira lei apontou para a existência do sindicato como concessão e atrelado ao poder público, exigindo o seu reconhecimento e controle pelo organismo governamental competente. A lei de 34 voltou a permitir a pluralidade sindical, impedida pela lei anterior, porém persistiram os mecanismos de limitação da autonomia sindical. Propôs aos sindicalizados a suplementação parlamentar com o envio de representantes profissionais aos órgãos legislativos, sendo que a

⁸⁹Mario SCHMIDT. *op. cit.*

⁹⁰Luiz WERNECK VIANNA. *op. cit.*

⁹¹Angela M. de Castro GOMES, *op. cit.*, 1988.

⁹²Edgard CARONE. *O Estado Novo (1937-1945)*, 1977.

escolha se dava sob a tutela dos agentes governamentais. A lei seguinte fez retornar o regime de sindicato único, mantido pela Constituição de 46: manteve-se a proibição de sindicalização aos funcionários públicos e determinou-se a inaplicabilidade da lei às atividades profissionais referentes à agricultura e pecuária. A sindicalização rural não era expressamente proibida mas dependia de regulamentação. A intervenção do Estado nas atividades sindicais, intervenção esta ainda mais rígida, foi restabelecida com a perda de liberdade e autonomia por parte dos sindicatos e o controle político e social explícito das classes subalternas. O Estado assumiu a forma claramente corporativa.⁹³

"(...) Nesse sentido, o getulismo é a ideologia da contenção, da adequação do comportamento político do proletariado às exigências da formação do capitalismo. Numa ocasião em que a estrutura ocupacional da classe operária e a situação de trabalho ainda não determinam a linha mestra de atuação política do trabalhador, o comportamento político deste é ditado pelo pai dos pobres, que se lhe apresenta como amigo e guia.

Essa política é um complemento necessário da política de industrialização, na qual devem harmonizar-se produtivamente capital e trabalho. Trata-se de uma política operária orientada no sentido de encobrir a ruptura entre o produtor e os meios de produção, evidenciada na situação de trabalho industrial. Na fábrica, no momento em que a situação de trabalho põe o homem em face da máquina, toda a natureza singular da relação que funda a produção de valor tende a explicitar-se, a ganhar a consciência das pessoas diretamente envolvidas."⁹⁴

Em 1934, além da nova Constituição, o Brasil ganhou também novo Ministro do Trabalho, Agamenon Magalhães, e uma nova lei sindical. Nesse período, antes mesmo da decretação da Lei de Segurança Nacional em 1935, houve vasta intervenção nos sindicatos reivindicativos, e os comunistas passaram a ser o principal alvo das perseguições. Agamenon permaneceu à frente do Ministério até 1937, quando foi substituído por Waldemar Falcão. Os

⁹³José Albetino RODRIGUES, op. cit.

⁹⁴Octavio IANNI, op. cit., p.149.

anos 20 e 30 foram caracterizados pelo surgimento de ideologias fascistas, no Brasil, organizadas em torno da Ação Integralista Brasileira (AIB). Em contraposição aos fascistas surgiu a Aliança Nacional Libertadora (ANL) criada em março de 1935 e composta por comunistas, trotskystas, anarquistas, liberais, tenentes, propugnando a mobilização e intervenção direta das massas para a conquista da democracia e que pregava a reforma agrária, a nacionalização das empresas estrangeiras, o cumprimento das leis sociais já regulamentadas, a concessão de novos benefícios e o não-pagamento da dívida externa. Em 4 de abril de 1935, poucos dias após o primeiro comício da ANL, houve a decretação da Lei de Segurança Nacional. Getúlio proibiu a ANL e em 1935 houve um levante da Aliança nos quartéis, a chamada Intentona Comunista, que, sem contar com o apoio efetivo e adesão por parte das massas, foi logo sufocado pelo governo.^{95 96}

"(...) Como veremos, esse período foi marcado por momentos de avanço e recuos do movimento operário. As greves foram quase que exclusivamente econômicas, voltadas para a obtenção de aumentos salariais e para a conquista de uma regulamentação minimamente protetora do trabalho. Foram greves isoladas, e que somente em alguns poucos momentos adquiriram uma dimensão generalizada. Dada a ausência de uma condução política revolucionária, o movimento grevista não conseguiu romper, em nenhum momento, com sua condição de classe subordinada ao capital."⁹⁷

⁹⁵Mario SCHMIDT. op. cit.

⁹⁶Angela M. de Castro GOMES, op. cit., 1988.

⁹⁷Ricardo ANTUNES. Classe operária, sindicatos e partidos no Brasil: um estudo sobre a consciência de classe da Revolução de 30 até a Aliança Nacional Libertadora. p.120.

A ANL acabou e os integrantes do PCB foram quase todos presos. Em 1937, quando os candidatos já faziam campanha para a eleição, foi revelado um suposto plano comunista para tomar o poder - o Plano Cohen - que serviu de pretexto para o golpe de Vargas com o apoio dos integralistas e do Exército. Era o início da ditadura do Estado Novo: o Congresso foi fechado e as eleições canceladas. A *Polaca* foi outorgada em 1937, dando poderes extraordinários ao Executivo e negando autonomia aos estados. Os sindicatos foram invadidos pela polícia, e as greves, terminantemente proibidas. Uma rígida censura foi imposta, os partidos políticos, colocados na ilegalidade, e Vargas governava através de decretos-lei. O governo populista procurou atrair a classe operária para o interior dos sindicatos, sob tutela do Ministério do Trabalho. Houve o desmonte das organizações livres, lideranças foram cassadas e uma estrutura corporativa foi imposta aos assalariados como mecanismo de união à política do Estado.^{98 99}

"A escalada da ação coercitiva do governo e do Ministério tem seu início, portanto, em 1934, mas alça vôo a partir de abril de 1935 com a aprovação da Lei de Segurança Nacional pelo Congresso. Através desta lei, a greve é duramente atacada e qualquer movimento social podia ser drasticamente reprimido sob a acusação de propagação de idéias subversivas. Portanto, desde 1935 o clima começa a alterar-se de forma qualitativa no que diz respeito ao curso dos problemas sociais. O sindicalismo autônomo seria liquidado e o poder da Câmara restringido. Líderes sindicais e deputados opositoristas seriam presos desde então, sem margem de apelação.

Estava encerrada a abertura constitucional que tivera seus inícios em fins de 1932, sob os auspícios de uma violenta guerra civil. Os anos de 1935, 1936 e 1937 podem ser pensados como a antecâmara do Estado Novo, o seu período de gestação. Para o operariado ele já era, entretanto, uma realidade palpável. Com esta escalada de repressão ao operariado concorda o patronato, sentindo-se ameaçado com a onda de greves e com

⁹⁸Mario SCHMIDT, op. cit.

⁹⁹Luiz WERNECK VIANNA, op. cit.

*as críticas ao não-cumprimento das leis sociais que lhes lembravam os últimos anos da década de dez.*¹⁰⁰

A crise de 29 fez com que os países capitalistas abandonassem o liberalismo econômico e começassem a seguir as teorias keynesianas de intervenção do Estado na economia e realizar investimentos para estimular a empresa privada. Nesses moldes, Roosevelt iniciou um plano de recuperação econômica para os EUA (*New Deal*). No Brasil, o período de 1930 a 1945 caracterizou-se por um importante crescimento da indústria. A burguesia passou a investir no setor, ao mesmo tempo que o preço internacional do café caía. A crise e a conseqüente dificuldade de exportação abriu espaço para o produto nacional. O novo Estado, de "vocação modernizante"¹⁰¹, promulgou em julho de 1934 o Código de águas e o de Minas, nacionalizando o subsolo e empresas concessionárias de energia elétrica, assumindo a gestão de setores essenciais   industrializa o massiva. Já durante a II Guerra, o país aumentou as exporta es. Por outro lado, o Estado procurou inserir-se em áreas que exigiam vultosos investimentos e de retorno demorado - nesse sentido foram criadas, por exemplo, a Usina Siderúrgica de Volta Redonda e a Companhia Vale do Rio Doce.

Do ponto de vista econômico, não houve, segundo Oliveira (1981), um rompimento ou a forma o de uma estrutura dual e sim uma *concilia o* envolvendo os dois setores, agrário-exportador e industrial: o crescimento urbano-industrial exigiu o desvio de recursos das atividades agropecuárias através de confisco cambial, no entanto esse crescimento permitiu, além de toda uma infra-estrutura para o escoamento da produ o rural, o nascimento de uma força de trabalho em maior escala e a manuten o de altas taxas de explora o dessa força de trabalho, reforçando a acumula o. De outra forma, o setor rural contribuiu com a forma o de um imenso "exército de reserva" e, pela própria redu o do custo de reprodu o da força de trabalho no campo, originou excedentes alimentícios, reduzindo o preço de oferta da força de trabalho urbana, determinando a queda dos salários reais. Tudo isso aliado   grande produtividade industrial permitiu a enorme acumula o industrial e criou os mecanismos para a

¹⁰⁰Angela M. de Castro GOMES, op. cit., 1979, p.302.

¹⁰¹Luiz WERNECK VIANNA, op. cit.

concentração de renda. Conquanto o fim da hegemonia agrário-exportadora no cenário econômico brasileiro ocorra a partir dos anos 30 (embora a renda do setor industrial só venha a superar a da agricultura em 1956), o setor emergente apoiou a manutenção da estruturação primitiva do trabalho e da terra no meio rural.¹⁰²

A saúde, em termos gerais, começou nessa fase a se constituir enquanto política nacional, inicialmente com a incorporação e intervenção nas unidades estaduais originadas nos anos 20. Em 1930 foi criado o Ministério de Educação e Saúde. Após um intervalo de 1930 a 1934, recomeçaram em 1935 as campanhas sanitárias. Em 1933 foi criado o primeiro Instituto de Aposentadorias e Pensões (IAP), o dos Marítimos. Posteriormente criados por outras categorias, os IAPs caracterizaram-se por mudanças na estrutura funcional em relação às antigas CAPs, com maior participação e controle por parte da União, elevação das contribuições dos segurados e adoção de medidas contencionistas em relação à concessão de benefícios. Por outro lado, a Previdência na época acabou se tornando um instrumento de acumulação e desvio de recursos pelo Estado, sendo estes aplicados em áreas estratégicas para o projeto de industrialização. Em 1937 foi criado o Serviço Nacional de Febre Amarela e em 1939, o Serviço de Malária do Nordeste em convênio com a Fundação Rockefeller. Em 1941 foi criado o Serviço de Malária da Baixada Fluminense. Em 1941, o Ministério da Educação e Saúde foi reorganizado com a incorporação pelo Departamento Nacional de Saúde de vários serviços de combate a endemias, a institucionalização de campanhas sanitárias e o controle da formação de técnicos em saúde pública.^{103 104}

No final do ano de 1941, após um período de interinidade de Dulphe Pinheiro Machado na pasta, foi nomeado Ministro do Trabalho, Alexandre Marcondes Filho,

¹⁰²Francisco OLIVEIRA. *A economia brasileira: crítica à razão dualista*. 1981.

¹⁰³José Carlos de S. BRAGA & Sergio G. de PAULA. op. cit.

¹⁰⁴Jaime A. de Araújo OLIVEIRA & Sonia M. Fleury TELXEIRA. *(Im)previdência social: 60 anos de história da Previdência no Brasil*. 1985.

advogado paulista com excelente trânsito entre o empresariado. O Ministro acumularia a pasta da Justiça a partir de julho de 1942 e seria o grande responsável pela condução da política nacional na época. Este período foi caracterizado por intensa divulgação e propaganda do regime através do DIP - novo órgão do governo, por medidas voltadas para a sindicalização e pela busca de adesão e mobilização do movimento operário. O esforço da guerra permitia a exploração da força de trabalho através da suspensão de diversos direitos trabalhistas, como a restauração da jornada de 10 horas e impedimento da mobilidade do trabalho nas chamadas "indústrias de guerra". A partir de 1942/43, o governo foi reorientado politicamente para uma estruturação sindical-corporativista e tentativa de consolidação de um verdadeiro pacto social com as classes trabalhadoras. Em 1939, havia sido formada uma comissão cujo objetivo era sistematizar toda a legislação social até então elaborada, dando origem à CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), finalizada em 1943 - Decreto-lei nº 5.452 de 1º de maio - cujo anteprojeto elaborado por Arnaldo Sussekind, Dorval de Lacerda e J. de Segadas Viana, tornou-se o instrumento legal que deu unidade à legislação trabalhista de Vargas.^{105 106}

Pressionado pelo governo americano, o Brasil finalmente rompeu com os países fascistas em 1942 e, em 1944, participou da II Guerra Mundial que veio ter seu fim no ano seguinte com a derrota dos regimes autoritários. Novas forças liberais e democratizantes foram surgindo no cenário brasileiro. Com a manutenção do estado de emergência imposto pela guerra, o mandato presidencial de Vargas ficaria sem nenhum tipo de dispositivo de limitação de tempo, contrariando preceito da Constituição de 37. Internamente, as pressões político-econômicas latentes acabaram culminando com a eclosão de uma ruptura cuja gravidade foi expressa pela redação do Manifesto dos Mineiros em 1943, onde políticos liberais propunham mudanças, reivindicando a convocação de uma Assembléia Constituinte. Estava instalada uma crise político-institucional, e Vargas, percebendo que os tempos eram outros, acabou com a censura, anistiou presos políticos e marcou data de eleições para presidente e o estabelecimento de uma nova Assembléia Constituinte, num processo de liberalização do regime. Getúlio

¹⁰⁵ José Albetino RODRIGUES, op. cit.

¹⁰⁶ Angela M. de Castro GOMES, op. cit., 1988.

aproximou-se dos comunistas para obter apoio a sua continuidade na presidência durante o funcionamento da Constituinte ("queremismo"). Propôs também uma série de leis como a de nacionalização das jazidas minerais e das quedas d'água e outras fontes de energia, de criação da indústria básica, de nacionalização das companhias de seguro e dos bancos de depósito etc. A anistia chegou em abril e o Código Eleitoral foi promulgado em maio de 1945.^{107 108}

"Já em 1944, porém, com o progressivo abandono do regime corporativo-autoritário pelas facções das classes dominantes, e com o isolamento político de Vargas, este proporá um novo sentido para a mobilização das classes subalternas. Ao invés de procurar orientá-las para dentro do aparelho estatal, como no início da década, com o objetivo de mantê-las sob controle, perceberá no movimento operário e sindical o melhor aliado para as defesas de suas posições. Daí a permissão tácita para a organização do MUT (Movimento Unificado dos Trabalhadores), em 30 de abril de 1944, e a celebração, em novembro do mesmo ano, de um congresso sindical em Minas Gerais. O interlocutor do chefe de Estado não é mais o sindicalismo organizado, mas a massa dos assalariados em geral, para o que se despoja do fraseado de colaboração entre classes. Atacado pelas classes dominantes, procura estabelecer uma ponte direta de comunicação com as classes subalternas, o que esvaziava o discurso de harmonia e integração orgânica das classes sociais."¹⁰⁹

Getúlio Vargas acabou não resistindo, saindo do Governo por pressão dos militares e classes dominantes em outubro de 1945. José Linhares, chefe do Judiciário, assumiu a presidência até a eleição do novo presidente. Em dezembro do mesmo ano, o general Eurico Gaspar Dutra, apoiado pelo Partido Social Democrático (PSD) e pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) derrotou o Brigadeiro Eduardo Gomes da União Democrática Nacional (UDN).

¹⁰⁷Luiz WERNECK VIANNA, op. cit.

¹⁰⁸Mario SCHMIDT, op. cit.

¹⁰⁹Luiz WERNECK VIANNA, op. cit., p.248-9.

4.1.3. A terceira República

Como terceira República estamos considerando o período que se estende de 1945 até o golpe militar de 1964. O contexto geral durante a primeira etapa deste período - o governo Dutra (1946-1951) - incluiu o período pós II Guerra Mundial, a promulgação da Constituição Brasileira de 1946, o início da "guerra fria".

Logo em março de 1946, o presidente Dutra promulgou decreto proibindo, na prática, a organização de greves, porém a Carta de 46 revogou o decreto anterior consagrando o direito à greve, a liberdade de imprensa, a proibição da discriminação racial e religiosa, a Justiça do Trabalho e seu papel institucional nas relações de trabalho, a estabilidade no emprego etc. Como resultado da mobilização operária foi criada, nesse mesmo ano, a Confederação Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB). No ano seguinte, o presidente tomou novas medidas para conter o "avanço do comunismo", como a dissolução de organizações sindicais: houve repressão do movimento sindical, a extinção da CGTB e, em maio de 1947, o PCB foi oficialmente colocado na ilegalidade. Nesse período, em decorrência do clima agudo instaurado pelo conflito EUA X URSS, Dutra determinou o rompimento de relações diplomáticas com a União Soviética. Ao mesmo tempo, o custo de vida aumentava e os salários reais decaíam. Apesar da repressão, o movimento operário não arrefeceu, sendo os maiores movimentos grevistas na época organizados pelos ferroviários e têxteis. Na tentativa de abafar as greves, o salário mínimo foi aumentado no final de 1948, para algumas categorias de operários e empregados. Ainda em 1948, o presidente eleito propôs um plano de desenvolvimento, o SALTE - saúde, alimentação, transporte e energia - que não alcançou êxito prático.¹¹⁰,¹¹¹,¹¹²

Nas eleições de 1950, Getúlio retornou à Presidência pelo PTB e sua vitória significou grave derrota para a UDN, que se colocou como feroz opositora ao governo.

¹¹⁰Mario SCHMIDT, op. cit.

¹¹¹Boris KOVAL, op. cit.

¹¹²Edgard CARONE, A quarta República (1945-1964). 1980.

Aos poucos, o movimento operário começou a reconquistar, de fato, a sua autonomia. Getúlio, num governo cercado de contradições, posicionou-se desde o início como aliado dos Estados Unidos; entretanto, pressionado por correntes nacionalistas e uma nova conjuntura sócio-política, o presidente eleito acabou assumindo o discurso do "trabalhismo e nacionalismo". João Goulart, ministro do Trabalho, anunciou o aumento de 100% para o salário mínimo, gerando veementes protestos dos patrões, e acabou sendo demitido por Getúlio que, no entanto, concedeu o aumento. A pressão popular de caráter nacionalista culminou com a criação da Petrobrás em 1953 - o movimento nacionalista emergente acabou colocando Vargas contra os interesses imperialistas. A oposição a Getúlio crescia; as críticas atingiam o governo, o PTB, os nacionalistas do Exército. Já em 54, Vargas foi severamente advertido através do "Manifesto dos Coronéis". Por último, após o atentado da rua Toneleiros, os militares enviaram um ultimato ao presidente, exigindo sua renúncia. Diante do impasse, Getúlio suicidou-se em 24 de agosto de 1954. Assumiu então o vice-presidente Café Filho, tendo a UDN a maioria dos ministérios. Superada a intensa pressão para o seu adiamento, as eleições presidenciais de 1955 foram realizadas. Na disputa eleitoral com a UDN, representada pelo candidato Juarez Távora, Juscelino Kubitschek (PSD+PTB) e o vice João Goulart venceram. Nova ameaça de golpe com denúncias de ilegalidade das eleições por parte da UDN. Assumiu a presidência Carlos Luz e a ameaça parecia pronta a se concretizar. A reação espontânea de cunho nacionalista da massa de trabalhadores já havia sido intensa logo após a morte de Getúlio. Em setembro foi deflagrada uma greve geral que tomou um significado político de resistência ao golpe. A situação era tensa. Com o apoio do Marechal Lott, ministro da Guerra, assumiu Nereu Ramos, presidente da Câmara dos Deputados, que passou o cargo a Juscelino. O governo seguiu então, para a sua fase "desenvolvimentista".¹¹³,¹¹⁴¹¹⁵

¹¹³Mario SCHMIDT, op. cit.

¹¹⁴Boris KOVAL, op. cit.

¹¹⁵Edgard CARONE, op. cit., 1980.

As teorias desenvolvimentistas surgiram na Europa Ocidental e nos Estados Unidos da América, respaldando a expansão do imperialismo e justificando a abertura às multinacionais, tidas como "agentes do progresso". Juscelino, com o seu "Plano de Metas", pretendia tirar o Brasil do atraso, prevendo o crescimento acelerado de diversos setores. De fato, em seu governo a indústria cresceu quase o dobro; houve estímulo, principalmente à produção de bens de consumo duráveis dirigidos à classe média-alta; os lucros empresariais aumentaram enquanto a perda do poder aquisitivo do salário mínimo persistia; a dívida externa brasileira dobrou e a inflação ganhou força; a questão da reforma agrária não foi assumida pelo governo.¹¹⁶

Apoiada pelas classes dominantes, surgiu a figura de Jânio Quadros, político conservador e autoritário, sem ligação com nenhum partido, porém sustentado por forças direitistas tais como a UDN. Venceu fácil, e com votação expressiva, as eleições presidenciais de 1960. Foi um curto governo até sua renúncia após sete meses. Deveria assumir o vice, João Goulart, mas os setores reacionários reagiram. Foi desencadeada então uma campanha de apoio à sua posse, liderada pelo então governador do Rio Grande do Sul, Leonel Brizola. Goulart assumiu, porém o Congresso, como meio de limitar sua atuação, aprovou a forma parlamentar de governo. As reformas de base propostas por Goulart previam a reforma agrária, a nacionalização de refinarias de petróleo e o controle de remessas de lucros de empresas estrangeiras. Nessa época, a mobilização popular apresentava visível crescimento. Com a economia em crise, os protestos aumentavam. Em 1960 foi fundada a CGT; os estudantes se aglutinavam em torno da União Nacional dos Estudantes (UNE); surgiram os Centros Populares de Cultura e o Cinema Novo - havia intenso movimento intelectual e cultural. Até mesmo a Igreja Católica apoiava as reformas, principalmente através de segmentos políticos como a Ação Popular. Ao mesmo tempo, as forças reacionárias também se mobilizavam, carreando multidões no Rio e São Paulo nas "marchas da família, com Deus pela liberdade". O plebiscito de 1963 deu vitória ao presidencialismo, e João Goulart passou a ter plenos poderes, porém meses depois seria derrubado pelo movimento militar. A 31 de março de 1964, duas semanas

¹¹⁶Mario SCHMIDT. op. cit.

após o anúncio das Reformas de Base num comício na Central do Brasil, o golpe foi dado com o apoio dos EUA, latifundiários, grandes empresários, e demais forças dominantes.¹¹⁷

Em meados dos anos 50, a industrialização brasileira sofreu um visível processo de aceleração. A presidência de Juscelino Kubitschek (1956-1960) foi fortemente marcada pela construção de Brasília e a mudança da capital; pela formação de uma rede rodoviária interligando as várias regiões do país; pelo incremento da siderurgia e construção de grandes usinas hidrelétricas e pela implantação da indústria automobilística. Inicialmente, os investimentos foram drenados para o setor da construção civil, depois para a indústria de transformação, sendo os recursos oriundos de *déficits* no orçamento da União cobertos por emissão de moeda. A industrialização acelerada de São Paulo contrastava com a decadência e crise de regiões periféricas como a agricultura do sul e o setor têxtil do nordeste brasileiro. Os produtos produzidos eram destinados a grupos de renda elevada, com o incremento da indústria automobilística e do setor de eletro-eletrônicos. Embora em algumas áreas do país a situação de emprego estivesse quase que equacionada, a poupança forçada provocada pela elevação do custo de vida era a saída para a sobrevivência mediante a desvalorização do salário cujo reajuste se dava anualmente. Apesar da grande entrada de capital estrangeiro, principalmente sob a forma de equipamentos (muitas das vezes, ultrapassados e obsoletos), houve aumento da dívida externa com *déficits* na Balança de Pagamentos. Com o crescimento da inflação e a redução do salário real, os trabalhadores se organizaram ainda mais para a defesa do poder aquisitivo, inclusive os do meio rural.¹¹⁸

As principais reivindicações dos sindicatos e partidos de esquerda no período 1945-1964, conforme assinala Ianni (1989), são no sentido de "*acelerar a constituição do capitalismo industrial, com o qual está identificado maior distribuição de benefícios sociais aos assalariados*"¹¹⁹: ênfase na intervenção estatal na economia, principalmente no câmbio e no

¹¹⁷Mario SCHMIDT, op. cit.

¹¹⁸Paul SINGER, Evolução da economia brasileira. *Estudos Cebrap*, 17: 61-83, 1976.

¹¹⁹Octavio IANNI, op. cit. p.152.

mercado de gêneros alimentícios; combate à evasão de divisas e associação de capitais; luta por reformas institucionais para a consolidação da democracia e diminuição do poder político e econômico do setor agrário.

A renúncia de Jânio Quadros em 1961 contribuiu para jogar o país no caos com o aprofundamento da crise econômica, gerando tensões políticas e sociais importantes. A política antiinflacionária de controle do crédito lançada em 1963, posteriormente aliviada, importou em forte recessão que se estendeu até, pelo menos, 1968. A crise tornou imperiosa a tomada de medidas de cunho antiinflacionário, implicando dois modelos distintos de desenvolvimento: um programa de fundo monetarista com repercussões transitórias sobre o nível de emprego ou um programa de contenção de preços e o conseqüente aumento, a médio prazo, do controle da economia pelo Estado. O impasse político que culminou com o golpe e a derrubada do governo de João Goulart colocou no poder um regime autocrático que adotou o primeiro modelo.¹²⁰

"É claro que estas duas alternativas implicavam 'modelos' distintos de desenvolvimento. A primeira, que visa controlar o aumento dos preços pela contenção da demanda monetária, decorre de um 'modelo' em que o andamento da economia é basicamente determinado pelos mecanismos de mercado, em que a intervenção estatal é reduzida ao mínimo e em que toda primazia política e social é dada à 'iniciativa privada' (leia-se capital particular). A segunda, que visa frear a inflação mediante maior controle da oferta, decorre de um 'modelo' em que o processo econômico é sujeito cada vez mais ao planejamento, tendo em vista objetivos sociais, entre os quais avulta o da redistribuição de renda, para cuja realização a 'liberdade econômica' (entende-se: a liberdade de quem tem propriedade) teria que ser inevitavelmente sacrificada."¹²¹

¹²⁰Paul SINGER, op. cit.

¹²¹ibidem, p.70.

A saúde, na primeira etapa desse período, embora retoricamente contemplada pelo Plano SALTE, nunca teve efetivo investimento por parte do governo para a solução dos problemas. Os recursos escassos foram aplicados para a continuidade do processo de industrialização, aplicação justificada pelo ideário de que as medidas "desenvolvimentistas" acabariam por resolver as questões sociais. Em sua criação no ano de 1953, o Ministério da Saúde foi contemplado com restrições orçamentárias. A prática de saúde pública seguida pelo governo brasileiro tinha como modelo a atuação da SESP (Fundação Escola de Serviço Público), dispendioso e desarticulado da realidade brasileira e que somente foi repensado por volta de 1956.^{122 123}

De modo geral, o modelo permaneceu centralizador nas questões referentes à saúde pública, e no pós-45 ocorreu um relativo crescimento de gastos previdenciários. Sob influência do plano de reestruturação da previdência social na Inglaterra idealizado por Beveridge, da "Carta do Atlântico" e da criação do Bureau Internacional do Trabalho (posteriormente denominado OIT - Organização Internacional do Trabalho) - tudo isso dentro de um amplo movimento de apresentação de alternativas aos projetos fascista e socialista de organização da sociedade pela democracia liberal - a intervenção estatal começou a ser apregoada como um mecanismo para se atingir o "Estado do Bem-Estar Social". Em termos de previdência, surgiram as teses sobre "seguridade social" contrapondo-se às do "seguro social", mas que acabaram, na prática, não se concretizando.^{124 125}

No início da década de 60, a previdência brasileira era composta por seis institutos, havendo uma diversidade de benefícios e serviços oferecidos por cada um deles. Em 1960, com a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social, houve importantes transformações nesse âmbito: a uniformização de direitos dos segurados dos vários Institutos, a ampliação dos

¹²²Jaime A. de Araújo OLIVEIRA & Sonia M. Fleury TEIXEIRA, op. cit.

¹²³José Carlos de S. BRAGA & Sergio G. de PAULA, op. cit.

¹²⁴Jaime A. de Araújo OLIVEIRA & Sonia M. Fleury TEIXEIRA, op. cit.

¹²⁵José Carlos de S. BRAGA & Sergio G. de PAULA, op. cit.

benefícios e serviços oferecidos e a redefinição da forma de contribuição. Esse período foi basicamente caracterizado pelo aumento de gastos e ampliação dos benefícios, aumento da contribuição dos segurados e também da dívida da União e dos empregadores que iria desembocar, na década de 60, numa crise geral do setor saúde e na criação do INPS (Instituto Nacional de Previdência Social), consolidando o controle pelo Estado e as tendências capitalistas no setor.^{126 127},

4.1.4. A ditadura militar

O período da ditadura militar que foi inaugurado com o golpe em 31 de março de 1964 e tem como marco final o ano de 1985 com o processo de "transição democrática", configurou-se como um dos mais sombrios da história recente do Brasil.

Essa época caracterizou-se pela ruptura com o populismo; pela crescente participação do Estado na economia; pela hipertrofia das atribuições do Executivo e o aniquilamento de outros poderes e canais de representação; pela instabilidade econômica e, por fim, pelo ressurgimento de formas de organização popular.

Os anos que a precederam, em especial, o período de 1961-1964, configuraram um quadro sócio-político e econômico de crise, com intensa disputa partidária, greves, inflação, tentativas de golpe, confronto entre o Executivo e o Legislativo. A intensa mobilização popular do período se aglutinava em torno de dois grandes temas, além das lutas salariais: as reformas de base e a luta antiimperialista, encampadas pelo Executivo. Os partidos se dividiam em seu próprio interior. Segmentos da UDN e militares se uniam para um alinhamento com os Estados Unidos. O capital monopolista e a internacionalização da economia se colocaram nessa disputa e saíram vencedores com o golpe militar. O golpe representou a destruição de diversas conquistas dos trabalhadores como o direito à greve; a formação de associações camponesas e

¹²⁶Jaime A. de Araújo OLIVEIRA & Sonia M. Fleury TEIXEIRA, op. cit.

¹²⁷José Carlos de S. BRAGA & Sergio G. de PAULA, op. cit.

demais modos de organização popular; a estabilidade no emprego; a Lei de Remessas de Lucros e a nacionalização das refinarias de petróleo. Sob o aspecto econômico, após o golpe houve o incremento e aperfeiçoamento do modelo instaurado desde 1955, com o favorecimento da grande empresa privada. Os índices inflacionários serviram para justificar a política de arrocho salarial. Já em torno de 1965, uma nova política salarial foi empreendida fixando "tetos" para os aumentos e alterando a base de cálculo dos reajustes dos salários que passou a ser a média dos salários percebidos nos últimos dois anos, sendo que esses também nunca incorporavam os resíduos inflacionários e ganhos de produtividade. O período de 1962-1967 foi de recessão da economia, sendo que a política econômica engendrada de 1964 a 1967 forneceu os elementos necessários para o crescimento da economia brasileira a partir de 1968, caracterizado como o período do "milagre".¹²⁸

Após o expurgo das lideranças mais combativas e intervenção nos sindicatos mais bem-organizados, foi descrito todo um aparato legal que inviabilizasse, na prática, as greves e foi imposto um gritante controle governamental. Nesse contexto de intensa repressão, os sindicatos passaram a ter uma função muito mais assistencialista do que política, impedindo a organização da classe trabalhadora. As consequências do arrocho e queda dos salários reais foram a extensão da jornada de trabalho e a intensificação do trabalho familiar. Com a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) em 1966, a mobilização dos trabalhadores ficou ainda mais enfraquecida pela possibilidade de demissão e pela alta rotatividade de mão-de-obra que se instaurou desde então.¹²⁹

Durante os governos de Quadros e Goulart, acirraram-se as contradições entre as diversas forças políticas, umas favoráveis à expansão de um capitalismo nacional e outras à de um capitalismo associado ou dependente e, ainda, forças políticas de esquerda. No bojo da disputa e de diferentes interesses, não foi possível dar resposta adequada às contradições, surgindo a crise. O regime militar instalado a partir de 64, apresentou políticas econômicas semelhantes e com os mesmos objetivos básicos durante todo o período ditatorial, beneficiadas

¹²⁸Sonia Regina de MENDONÇA & Virginia Maria FONTES. História do Brasil recente: 1964-1992. 1994.

¹²⁹ibidem.

por uma situação peculiar de hegemonia absoluta do Poder Executivo sobre o Legislativo, garantido pelos vários atos institucionais e duas Constituições. As relações de produção foram alteradas com o objetivo de facilitar o funcionamento e a expansão da empresa privada nacional e estrangeira; o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), intensificou a ação estatal oferecendo condições para o desenvolvimento do setor privado, assim como as diversas políticas e planos econômicos que se seguiram a este. Houve a formação de uma tecnoestrutura a nível do Poder Executivo, acompanhando o crescimento do Estado no conjunto do sistema econômico.¹³⁰

O processo de internacionalização e concentração de capitais privados foi uma das principais características do período, com a expansão de empresas multinacionais, numa política de interdependência com os Estados Unidos, garantindo inversões estrangeiras no Brasil. A fim de dominar a inflação que em 1964 havia chegado ao patamar de 91,6%, a política do governo Castelo Branco foi basicamente antiinflacionária, incluindo o controle e congelamento salarial e um reordenamento das relações entre assalariados e compradores da força de trabalho.¹³¹

"(...) Devido à lentidão com que se elevavam os níveis de salário mínimo, relativamente à elevação dos preços e da produtividade, a contenção dos salários funcionou como uma técnica de confisco. Ou melhor, a política salarial do governo favoreceu a concentração de renda, provocando a pauperização relativa das classes assalariadas, em geral, e a pauperização absoluta de uma parte do proletariado.

Esse foi o preço econômico que os assalariados, em geral, e o proletariado, em particular, foram obrigados a pagar, para o controle da inflação e em favor da concentração da renda; isto é, da reprodução do capital. Mas houve, ainda, um preço político. A liquidação da 'democracia clássica ou liberal' expressou-se também no âmbito do sindicalismo como um todo. Nos anos da ditadura militar estabeleceram-se novas formas para o exercício do direito de greve, aposentadoria, assistência médica,

¹³⁰Octavio IANNI. Estado e planejamento econômico no Brasil. 1991.

¹³¹ibidem.

estabilidade no emprego etc. A 'paz social', por exemplo, foi definida como 'requisito fundamental da segurança nacional'. Em consequência, a 'greve proibida', ou deflagrada de modo ilegal, passou a ser considerada como atentatória à segurança nacional."¹³²

O primeiro ano da ditadura militar foi caracterizado pela tentativa de destruição de qualquer núcleo de oposição, potencial ou já existente, e o lançamento das bases coercitivas e econômicas do novo Estado. As ações se concentraram na instalação de Inquéritos Policial-Militares (IPM), autorizados pelo Ato Institucional (AI) nº 1. No governo Castelo Branco (1964-1967) houve a regulamentação do artigo 158 da Constituição de 1946, proibindo expressamente a greve no serviço público, com algumas exceções e, no setor privado, devido às exigências legais para a sua declaração, ela acabou tornando-se impraticável. A própria CLT estabelecia que a greve só poderia ser declarada após autorização do Tribunal Regional do Trabalho.¹³³

A Constituição de 1967 restringiu o direito à greve em relação à de 1946, sendo a sua regulamentação feita em 1978, por ocasião das greves do ABC ("Decreto Anti-Greve" - Decreto-lei 1.632 de 4 de agosto de 1978). A estabilidade, prevista desde a Lei Elói Chaves para empregados com dez anos ou mais de trabalho na mesma empresa, contemplada pela Constituição de 1937 e consagrada na Carta de 1946, foi substituída pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), instituído pela Lei nº 5.107 de 23 de setembro de 1966, que se tornou prevalente embora não houvesse a extinção formal da estabilidade. A criação do Fundo articulou-se com a criação do INPS que centralizou as contribuições previdenciárias, mantendo a movimentação de sua receita independente da rotatividade da mão-de-obra. A criação do FGTS trouxe uma série de vantagens para as empresas, reduzindo os encargos (contribuição mensal compulsória de 8% dos salários), eximindo-as de outras contribuições, liberando capital imobilizado a título de provisão do passivo trabalhista e diminuindo o valor das indenizações em relação às da CLT.¹³⁴

¹³²Octavio IANNI, op. cit., 1991. p.279.

¹³³Carlos SIMÕES. A lei do arrocho: trabalho, previdência e sindicatos no regime militar - 1964/1984, 1986.

¹³⁴Carlos SIMÕES, op. cit.

"O arrocho salarial articula-se, desta forma, do ponto de vista trabalhista, previdenciário e sindical, com o FGTS, por meio de reforma previdenciária e pelas leis de controle e agenciamento sindical, como um sistema espoliativo. Os trabalhadores, sem efetivo direito de greve, autonomia sindical e negociação coletiva, ficaram amarrados. Sem estabilidade, podendo ser facilmente substituídos, inclusive utilizados de modo selvagem - como revelam os registros de acidentes de trabalho e doenças profissionais na fase do 'milagre' - ficaram submetidos a índices crescentes de desemprego ou subemprego, implementados, inclusive, pelo uso e desenvolvimento descontrolado e espoliativo de tecnologia, na cidade e no campo. Nessas condições, o aumento de concorrência entre os próprios trabalhadores, provocado pelo desemprego e pela rotatividade, viria a ser um outro fator que ocasionaria desdobramentos na legislação e, inclusive, com a perda de eficácia de algumas normas, como a do horário de trabalho."¹³⁵

Com o fim do AI nº 1, houve um curto período de afrouxamento da repressão interrompido pela decretação do AI nº 2 como reação imediata à vitória da oposição nas eleições para governadores em outubro de 1965 em estados importantes como a Guanabara e Minas Gerais. O AI nº 2 determinava em linhas gerais o fortalecimento do Executivo e controle do Congresso, uma ingerência direta sobre o Judiciário e o controle da representação política. A oposição foi desarticulada com a extinção de todos os partidos políticos. Uma nova reorganização partidária foi imposta, surgindo o MDB (Movimento Democrático Brasileiro) reunindo os partidos de oposição e a ARENA (Aliança Renovadora Nacional), que apoiava o governo. O Ato Institucional assinado em outubro teria validade até 15 de março de 1967, data do final de mandato de Castelo Branco. Em fevereiro de 1966 foi decretado o AI nº 3 prevendo maior controle do poder político, visando principalmente as eleições de 1966, contribuindo para a vitória da ARENA no Senado e na Câmara. Houve um grande número de votos brancos e nulos. Ainda em 66, a lei sobre o FGTS surgiu como mais uma medida de controle econômico sobre os trabalhadores.¹³⁶

¹³⁵ibidem, p.48.

¹³⁶Maria Helena M. ALVES, Estado e oposição no Brasil (1964-1984), 1984.

A Constituição de março de 1967 incorporou as medidas mais importantes do Ato nº 2 e nº 3. Estabeleceu uma série de medidas enfraquecendo os Poderes Legislativo e Judiciário e consagrando amplos poderes ao Executivo, dando a este, por exemplo, o direito exclusivo de legislar sobre matérias de segurança nacional e finanças públicas, o direito de intervenção em estados e municípios e o de nomeação de prefeitos em municípios considerados "áreas de segurança nacional". Também regulamentou os direitos sobre o subsolo, abrindo caminho para a empresa multinacional no setor de mineração, bastando para isso possuir subsidiária brasileira, e no lucrativo setor de refino e distribuição de petróleo e derivados. Estabeleceu que a defesa da segurança nacional seria dever de todo cidadão, obrigando os indivíduos a prestarem informações sobre quaisquer "atividades subversivas", sob pena de enquadramento criminal. Ainda assim, o Congresso conseguiu manter direitos individuais e de imunidade parlamentar. A manutenção desses direitos possibilitou algum espaço para a oposição que acabou levando a um confronto com os setores mais duros do governo, dando origem ao Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968.¹³⁷

"O AI-5 introduziu um terceiro ciclo de repressão. O primeiro ciclo, em 1964, concentrara-se no expurgo de pessoas politicamente ligadas a anteriores governos populistas, especialmente o de Goulart. A repressão física direta limitara-se a trabalhadores e camponeses, numa estratégia de classe destinada a eliminar a resistência naqueles setores da população. O segundo ciclo (1965-1966), após a promulgação do Ato Institucional nº 2, objetivara concluir os expurgos na burocracia de Estado e nos cargos eleitorais; não incluiu o emprego direto e generalizado da violência.

O terceiro ciclo caracterizou-se por amplos expurgos em órgãos políticos representativos, universidades, redes de informação e no aparato burocrático de Estado, acompanhados de manobras militares em larga escala, com indiscriminado emprego da violência contra todas as classes. Os desafios ao Estado por parte das classes médias, especialmente o movimento estudantil, convencera as forças de repressão da existência de áreas de "pressão" em todas as classes. Desse modo, as campanhas de busca

¹³⁷Maria Helena M. ALVES, op. cit.

*e detenção em escala nacional estenderam-se a setores da população até então não atingidos.*¹³⁸

A unificação dos antigos IAPs e a criação do INPS em 1967 foram medidas centrais do governo ditatorial e visaram excluir do controle administrativo dos Institutos os grupos petebistas e sindicais. A unificação trouxe como avanço a uniformização quase total dos benefícios e serviços para os trabalhadores urbanos, porém afastou os trabalhadores do gerenciamento do sistema, ficando este e sua respectiva receita orçamentária sob controle de tecnocratas; criou um grande mercado para atuação de grupos da medicina privada através do estabelecimento de convênios e serviu como "amortecedor" de conflitos sociais através de uma política assistencialista. O processo de extinção da gestão tripartite da Previdência, iniciado na década de 60, finda com a exclusão dos trabalhadores em 1970.^{139 140}

À medida que se privilegiou a medicina previdenciária individual, curativa, assistencialista e especializada, reduziu-se o orçamento do Ministério da Saúde e conseqüentemente o investimento em medidas de saúde coletiva. Isto refletiu uma articulação do Estado com o incremento do capital internacional também na área de saúde, representado pela indústria farmacêutica e de equipamentos, que se estabeleceu e se ampliou. A política do período orientou-se para a capitalização da medicina, o controle da força de trabalho e o privilegiamento do setor privado através de financiamento de hospitais privados, credenciamento para compra de serviços e convênios com empresas. Ainda no ano de 1967, o seguro de acidentes do trabalho foi integrado ao sistema previdenciário; até então, o seguro era controlado por empresas privadas com exceção de alguns Institutos. Por outro lado, os níveis de saúde da população não apresentavam melhoria, os acidentes do trabalho alcançaram índices altíssimos e uma epidemia de meningite refletiu a deterioração das condições gerais de vida na época. O modelo corruptor, o desvio de recursos e a falta de controle sobre o sistema previdenciário levou a uma ameaça de crise financeira por volta de 1974, conduzindo a um

¹³⁸ibidem, p.141.

¹³⁹Carlos SIMÕES, op. cit.

¹⁴⁰Jaime A. de Araújo OLIVEIRA & Sonia M. Fleury TEIXEIRA, op. cit.

reordenamento do sistema e a criação de mecanismos de controle e normatização do modelo. A partir de 1980, como resposta à "crise da Previdência Social", surgiram propostas de reformas com a reorientação de recursos para o setor público e a manutenção da tendência à universalização e ampliação dos benefícios, para legitimação do regime autoritário. O período recessivo do início dos anos 80 restringiu o aporte de recursos à já restrita base financeira da Previdência: decresceram o nível de emprego e os salários, diminuindo a contribuição dos trabalhadores; aumentou a sonegação por parte dos empregadores e diminuiu a contribuição da União.^{141 142}

Ainda caracterizando o período ditatorial, o Decreto-lei 229/67 determinou uma verdadeira reforma da CLT, estimulando o fortalecimento dos sindicatos sob controle do governo. Dentre as alterações mais importantes impostas pelo decreto devem-se destacar as mudanças nas normas contratuais de trabalho. Foram instituídos dois novos tipos de negociação sindical: as convenções e os acordos coletivos, prevalecendo as convenções coletivas que consolidavam normas para toda a categoria, uniformizando e centralizando as negociações. Além disso, o regime estipulou a obrigatoriedade de negociação coletiva, ou seja, quando convocados, os sindicatos não poderiam deixar de entrar em negociação. Todas essas medidas eram artificiais no sentido que inexistiam o direito de greve e a autonomia sindical, e os índices de reajuste salarial não eram mais estabelecidos pela Justiça do Trabalho como fruto de negociação. A partir de 1968, notou-se um aumento da produtividade originado basicamente pela extensão da jornada de trabalho (mais-valia absoluta) como forma de compensação ao arrocho salarial imposto. A intensificação da exploração da força de trabalho gerou uma elevação do número de acidentes e doenças do trabalho e em 1968, através do Decreto-lei nº 389, o governo acabou regulamentando o pagamento de adicionais de periculosidade e insalubridade.¹⁴³

¹⁴¹Carlos SIMÕES, op. cit.

¹⁴²Jaime A. de Araújo OLIVEIRA & Sonia M. Fleury TEDXEIRA, op. cit.

¹⁴³Carlos SIMÕES, op. cit.

"Por volta de 1968 completava-se assim a primeira fase do arrocho, durante a qual a ditadura buscou implantar os mecanismos jurídicos adequados à instauração e reprodução do grande capital internacional.

A lei de greve, as leis salariais, a intervenção e o controle dos sindicatos, as alterações da CLT no contrato individual de trabalho e os convênios sindicais, a unificação da Previdência Social, o FGTS e o fim da estabilidade, o controle dos estivadores, os Atos Institucionais e a Constituição de 67, foram medidas fundamentais que caracterizaram o regime nessa fase. Articulam-se direta ou indiretamente pela lógica do arrocho. Diretamente, o arrocho implicava na proibição da greve e no controle dos sindicatos. Indiretamente, o uso intensivo da força de trabalho devia contar com a unificação da Previdência e a estatização do seguro de acidentes do trabalho. No conjunto, a manutenção da contribuição sindical, a instituição dos convênios coletivos de trabalho e obrigatoriedade das negociações, ao mesmo tempo que fortaleceram os sindicatos, reforçaram também o assistencialismo e o agenciamento estatal. A unificação da Previdência e a estabilização do seguro, ao mesmo tempo que criaram condições básicas contra a partidarização política dos antigos IAPs, a lógica do lucro (seguradoras) e os péssimos serviços médicos, garantiram simultaneamente, via Estado, a criação de um mercado dos grandes hospitais, dos convênios médicos e das chamadas multinacionais da saúde (serviços, remédios e equipamentos)."¹⁴⁴

Conforme assinalado anteriormente, o período "desenvolvimentista" do governo Kubitschek caracterizou-se por um processo de aceleração da acumulação de capital buscando a ampliação do Departamento I (produtor de bens de produção) da economia, em detrimento do Departamento II (produtor de bens de consumo duráveis e não-duráveis). A transferência de trabalho para o setor de bens de produção esbarrava no fato de que boa parte dos meios de produção era importada, o que demandou o deslocamento de trabalho para o setor de mercado externo a fim de ampliar a capacidade de importação. O esforço de acumulação para esse processo baseou-se numa diminuição do consumo da massa assalariada e a saída encontrada foi

¹⁴⁴Carlos SIMÕES, op. cit., p.69.

dar continuidade ao processo inflacionário, aumentando as emissões para financiar os *déficits* do orçamento público. Nesse processo, os assalariados foram sempre os mais prejudicados, pois os empresários defendiam-se com o aumento dos preços das mercadorias, o governo aumentava o seu poder de compra emitindo moeda enquanto os assalariados corriam atrás de uma recomposição de salário sem nunca, entretanto, conseguir obter um aumento real que refletisse o correspondente incremento da produtividade. Na tentativa de contenção desse processo, havia o interesse de diferentes grupos e a intensificação ocorrida a partir de 1961 foi contida, conforme já visto, mediante uma política econômica que penalizou os trabalhadores. Além da contenção dos reajustes salariais, o *déficit* foi limitado a princípio; houve uma diminuição das inversões e um aumento da dívida pública. Após um pico em 1964, a inflação começou a regredir, estabilizando-se em torno de 20% ao ano a partir de 1967, sendo controlada e institucionalizada através de diferentes mecanismos de correção monetária, cujos índices eram controlados pelo governo federal.¹⁴⁵

O período considerado do "milagre brasileiro" estendeu-se de 1968 até 1971, quando o Produto Interno Bruto (PIB) do país teve um crescimento acelerado. Em 1967, assumiu a presidência o Marechal Costa e Silva, e sua equipe econômica decidiu pela liberalização do crédito, finalizando um longo período recessivo. A aceleração do crescimento foi propiciada por uma economia com baixa utilização da capacidade produtiva, mão-de-obra ampliada e barata gerada pelo desemprego e um mercado consumidor formado pelas camadas de alta renda. Ademais, o controle sobre o preço da força de trabalho foi mantido e ampliou-se o processo de concentração de renda no país. Também foi criado um sistema de controle de preços dos principais produtos industriais pela Comissão Interministerial de Preços (CIP). Para a manutenção do crescimento, o aumento das exportações foi fundamental, com a inserção do país na divisão internacional do trabalho através da oferta de matérias-primas e bens industrializados de consumo cuja competitividade foi mantida pelo baixo custo da força de trabalho. Por outro lado, o Brasil assumiu o papel de entreposto industrial desenvolvendo a produção, que requeria abundância de mão-de-obra em geral e um certo grau de qualificação,

¹⁴⁵Paul SINGER. A crise do "milagre": interpretação crítica da economia brasileira. 1976.

recursos naturais e um nível mínimo de industrialização e de infra-estrutura de serviços básicos. Finalmente, o regime beneficiou enormemente as multinacionais, instaladas mediante garantias econômicas e políticas como crédito, incentivos e abolição de restrição à remessa de lucros. Houve também o favorecimento da grande empresa e o "esmagamento" das pequenas com a formação de conglomerados financeiro-industriais.¹⁴⁶

*"O Congresso Nacional permaneceu fechado de dezembro de 1968 a 30 de outubro de 1969, sendo também fechadas sete assembleias estaduais e municipais. Neste período, o controle do Executivo manteve-se firmemente nas mãos dos grupos que privilegiavam a Segurança Interna, isto é, os membros do Aparato Repressivo. Durante o recesso forçado do Congresso, o Executivo promulgou 13 atos institucionais, 40 atos complementares e 20 decretos-leis. Destinavam-se especificamente a institucionalizar o controle de instituições da sociedade civil. Criaram-se controles específicos para a imprensa, com o estabelecimento de censura prévia direta, para universidades e outras instituições educativas, assim como para a participação política em geral. Quanto a esta, o texto mais importante foi a Lei de Segurança Nacional. O período de recesso do Congresso foi plenamente utilizado para a publicação de decretos-lei de regulamentação da economia e a criação de um completo sistema de incentivos fiscais que facilitasse a implantação do modelo de desenvolvimento econômico. Ao final de 1969, estava solidamente estabelecido o quadro legal para os anos do 'milagre econômico'."*¹⁴⁷

Os anos 70, auge da ditadura militar, foram caracterizados pela intervenção em sindicatos, exílios, prisões, torturas, mortes, censura e medo. Os salários atingiram níveis baixíssimos, e a força de trabalho foi explorada ao limite para a manutenção dos índices de produtividade. Os acidentes do trabalho aumentaram, alcançando níveis alarmantes. Já por volta de 1973, a "crise do petróleo" serviu para tentar encobrir os sinais de esgotamento da fase do "milagre", que servira para criar uma frágil aura de legitimidade do regime político instaurado. A recessão mundial levou a uma queda das exportações brasileiras; os juros no

¹⁴⁶Paul SINGER. op. cit., 1976.

¹⁴⁷Maria Helena M. ALVES. op. cit. p.142.

mercado internacional foram elevados e as importações, encarecidas. O II Plano Nacional de Desenvolvimento (PNAD), na gestão Geisel (1974-1978), tentou inverter prioridades com o incentivo ao setor de bens de produção, cujo incremento foi assumido pelas empresas públicas através de investimentos de vulto. Aumentaram-se as dívidas interna e externa e houve uma nova aceleração da inflação. Um crescente movimento especulativo no mercado financeiro coexistiu com recursos desviados de investimentos.^{148 149}

Os diversos setores produtivos procuraram defender seus lucros, e a recessão foi inevitável. As tensões sociais agravaram-se em meio à crise, e as políticas implementadas, como corte de créditos, de gastos públicos ou o controle de preços, não conseguiram surtir o efeito desejado de controle do espiral inflacionário. No campo político, em 1974 e 1978, a oposição conseguiu significativa vitória eleitoral. A partir de 1974, com o governo do general Ernesto Geisel, começou o processo de distensão do regime, caracterizado por avanços e recuos; torturas e mortes persistiam, como a do jornalista Vladimir Herzog, assassinado em 1975, e a do metalúrgico Manoel Fiel Filho, em 1976. A propaganda eleitoral foi cerceada pelo estabelecimento de regras que impediam a apresentação de propostas e críticas ("Lei Falcão"). Em abril de 1977, novas mudanças políticas: o Congresso foi fechado e dentre as novas determinações do Executivo, foram estabelecidas eleições indiretas para governadores e para um terço do Senado; criou-se a figura do senador "biônico" e houve alteração do quociente eleitoral visando beneficiar os políticos arenistas. Ainda neste período, foi realizada direta ingerência sobre o Judiciário e retirada a competência da Justiça Civil para julgamento de crime militar.^{150 151}

¹⁴⁸Maria Helena M. ALVES, op. cit.

¹⁴⁹Sonia Regina de MENDONÇA & Virginia Maria FONTES, op. cit.

¹⁵⁰Maria Helena M. ALVES, op. cit.

¹⁵¹Sonia Regina de MENDONÇA & Virginia Maria FONTES, op. cit.

De outro modo, as massas populares continuavam pressionando o poder, em 1978, o AI-5 foi extinto. O MDB fortaleceu-se como partido de oposição. Representantes da sociedade civil, como a Igreja Católica, a Ordem dos Advogados do Brasil e a Associação Brasileira de Imprensa, alinharam-se como forças de oposição ao regime, forçando o processo de abertura política. O movimento estudantil também voltou a mobilizar-se. O movimento sindical lutou intensamente para ressurgir, readquirindo o controle dos sindicatos sob intervenção, organizando novos e fortalecendo a organização nas fábricas. No campo houve a conquista e fortalecimento da CONTAG (Confederação dos Trabalhadores na Agricultura). Em 1977, o governo admitiu a manipulação dos índices de inflação, o que serviu de pretexto para o início de um movimento dos metalúrgicos de São Bernardo do Campo visando à recuperação das perdas salariais relativas ao período de 1973 e 1974. No Rio de Janeiro, durante um congresso de trabalhadores da indústria houve confronto entre os dirigentes sindicais da CNTI (Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria) ligados ao governo e novas lideranças; os debates realizados pelos sindicatos oposicionistas deram origem a um documento sobre propostas e objetivos do movimento sindical urbano. Em 1978, irromperam as greves no ABC paulista, que continuaram acontecendo em 1979 e 1980 apesar do intenso aparato repressivo, expressando o ressurgimento do movimento organizado de trabalhadores, consciente e participativo, no cenário político nacional.^{152 153}

"Este movimento de mudança das formas de poder político da dominação do capital, este processo de auto-reforma do Estado burguês não contava, entretanto, com o afloramento de um novo elemento. Ele visava recompor o bloco no poder, alargando suas bases sociais até os setores liberais e moderados da oposição, visando, com isso, a obtenção dos condicionantes sociais e políticos que permitissem a superação da crise econômica e a retomada de um novo ciclo de expansão monopólica, mas não contava com o irromper agudo e intenso da ação operária reivindicatória.

¹⁵²Maria Helena M. ALVES. op. cit.

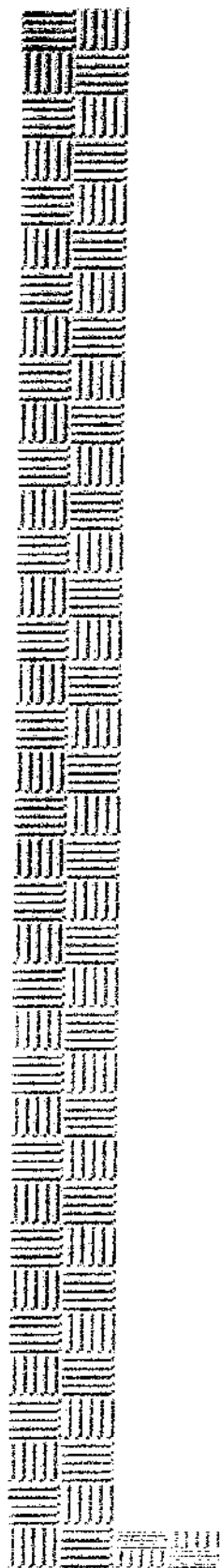
¹⁵³Sonia Regina de MENDONÇA & Virginia Maria FONTES, op. cit.

Aproveitando-se das metamorfoses do poder político bonapartista e das dissensões que afloravam no bloco do poder, deu-se, como vimos, o ressurgimento do movimento operário, desmistificando o projeto 'aberturista', desmudando seu caráter de transição 'pelo alto', por dentro do poder ditatorial. Por isto, constituiu-se em obstáculo que forçou o prolongamento da estratégia política de auto-reforma do poder político e da dominação autocrática."¹⁵⁴

Em 1979, durante a gestão do General João Figueiredo, foi determinada uma reorganização partidária a fim de diluir a força oposicionista representada pelo MDB e aliviar o desgaste da sigla ARENA, surgindo novos partidos. A Anistia, tão ansiada pelo povo, foi finalmente decretada em 79, porém também beneficiou os militares envolvidos com a repressão e foi restrita em relação aos participantes da luta armada. As políticas econômicas de combate à inflação implementadas no período 1980-1985 giraram em torno de medidas de combate ao *déficit* público e uma política de emissões que sustentassem o desenvolvimento industrial. A inflação e a dívida do Estado continuaram em ritmo ascendente e, em 1982, o Brasil recorre ao Fundo Monetário Internacional (FMI). A derrota do movimento "Diretas-já" em 1984 não foi suficiente para eliminar a influência de um movimento geral por parte da sociedade, forte e irreversível, em busca de democratização.¹⁵⁵

¹⁵⁴Ricardo ANTUNES, *A rebelião do trabalho: o confronto operário no ABC paulista: as greves de 1978/80*, p.126.

¹⁵⁵Sonia Regina de MENDONÇA & Virginia Maria FONTES. op. cit.



5. O direito do trabalho e a legislação acidentária

5.1. CONCEPÇÕES GERAIS SOBRE O DIREITO

É de Marx e Engels a lição que nos diz que o Direito não pode ser estudado em sua história, à parte das relações sociais de produção.¹⁵⁶ Seus conceitos jurídicos ganham concretude a partir de sua determinação social, sendo toda a sua dinâmica, o seu movimento, impulsionados pelos conflitos sociais. Desse modo, a importância do sistema jurídico reside em sua objetividade enquanto suporte de um quadro legal mantenedor de determinado *status quo*, oriundo de mecanismos de confronto entre forças sociais.

"A rejeição marxiana da 'ilusão jurídica', segundo a qual 'a lei se baseia na vontade, e, de fato, na vontade divorciada de sua base real - na vontade livre', atende ao objetivo de identificar a natureza real do sistema jurídico, precisamente no sentido de compreender e, em última análise, controlar as determinações reais que emergem do próprio sistema jurídico e afetam as atividades vitais de todos os indivíduos. Não se trata de um reducionismo econômico, uma vez que os vários fatores legais não são unilateralmente determinados pela base material, mas agem também como determinantes poderosos no sistema global de interações complexas. Assim, do mesmo modo que não é nada mais que uma 'ilusão jurídica' supor que as relações contratuais da sociedade capitalista simplesmente emanam da 'vontade (livre) individual das partes contratantes', na medida em que elas correspondem às necessidades objetivas do funcionamento das estruturas sócio-econômicas existentes, seria completa insensatez negar o papel ativo e vitalmente importante do quadro legal no desenvolvimento e estabilização, bem como na reprodução contínua da sociedade, em circunstâncias mutáveis e face a pressões tanto internas quanto externas. Conseqüentemente, a transformação social radical defendida por Marx torna-se possível apenas se o peso da esfera legal for devidamente reconhecido, diante do desafio representado pelas próprias estruturas legais específicas no interior do processo global."¹⁵⁷

¹⁵⁶Karl MARX & Friedrich ENGELS, *A ideologia alemã*, 1991.

¹⁵⁷István MÉSZÁROS, *Filosofia, ideologia e ciência social: ensaios de negação e afirmação*, p.208-9.

Os direitos do homem podem possuir diversas concepções, sendo apresentados como provenientes da vontade divina; direitos que já nascem com os indivíduos; direitos emanados do poder do Estado; direitos que são produto da luta de classes; enfim, variando de acordo com os diferentes momentos históricos nas diversas sociedades. Assim, o Direito pretende por fim, regular as relações sociais, refletindo, ao mesmo tempo, a dinâmica destas relações. As origens do Direito remontam à Antiguidade com a criação de códigos de leis, sendo o mais famoso o Código de Hamurabi, rei assírio do século IV antes de Cristo. Nessa evolução, convém destacar ainda o Direito Romano e as leis da Grécia antiga, o Direito Canônico na Idade Média e os dez mandamentos de Moisés, até o advento do capitalismo.¹⁵⁸

O Direito é o objeto da Justiça. Duas ideologias jurídicas básicas constituem o Direito: o direito natural e o direito positivo, correspondendo às concepções jusnaturalista e positivista. Existem duas proposições latinas simbolizando ambas as doutrinas: *iustum quia iussum* (justo, porque ordenado) representando o positivismo e, *iussum quia iustum* (ordenado, porque justo) definindo o naturalismo. Desse modo, as palavras-chaves que definem o positivismo e o jusnaturalismo são, respectivamente, a ordem e a justiça - é o Direito como *ordem estabelecida* (positivismo) e como *ordem justa* (jusnaturalismo). Para o Positivismo, é na ordem que se encontra a raiz de toda a elaboração jurídica e, para o Direito Natural, existem alguns princípios fixos, inalteráveis, anteriores e superiores às leis e que nenhum legislador pode modificar validamente.¹⁵⁹

Segundo Lyra Filho (1982), o positivismo não consegue inserir na sua teoria do Direito, a crítica à injustiça das normas, limitando-se a proclamar que estas contêm toda a justiça possível ou a dizer que o problema da injustiça "não é jurídico". Já o naturalismo defende que as normas devem obedecer a algum padrão superior, fixo e inalterável, sob pena de não serem corretamente jurídicas. Assim sendo, o positivismo acaba representando os grupos e classes dominantes na medida em que enaltece a ordem estabelecida, que só pode ser alterada

¹⁵⁸Solange L'ABBATE, O direito à saúde: da reivindicação à realização. Projetos de política de saúde em Campinas. Tese de Doutorado. 1990.

¹⁵⁹Roberto LYRA FILHO, O que é direito. 1982.

segundo interesses específicos dessas classes e grupos, e o jusnaturalismo não consegue determinar de modo satisfatório, dentro das normas jurídicas, o que poderia ser considerado justo.¹⁶⁰

"Direito, em resumo, se apresenta como posituação da liberdade conscientizada e conquistada nas lutas sociais e formula os princípios supremos da Justiça Social que nelas se desvenda.

(...) O Direito visa ao desdobramento da liberdade dentro dos limites da coexistência."¹⁶¹

Moraes Filho (1982) resume o direito enquanto uma norma de conduta social que possibilita a coexistência humana. É universal, positiva, exterior, emanada de autoridade legítima, detentora de sanção institucionalizada, visando arbitrar sobre os conflitos de interesses, baseada em valores de justiça, segurança e em certos ideais.¹⁶²

O Direito do Trabalho é uma divisão do Direito; constitui-se como um conjunto de princípios e normas que regem as relações de *trabalho subordinado* - trabalho prestado por uma pessoa a outra e sob dependência desta. Teve sua origem no século XIX, como um novo ramo da ciência jurídica, com suas particularidades e autonomia doutrinária. O Direito do Trabalho, considerado direito positivo, compreende normas tanto do direito privado quanto do público. Possuiu diversas denominações ao longo do tempo: direito industrial, direito operário, direito corporativo, direito sindical, direito econômico e profissional, direito social. É um direito dinâmico, incompleto ainda em sua doutrina, em constante evolução; é especial porque se aplica com preponderância a determinada categoria social, a dos assalariados; possui caráter intervencionista no meio econômico e no mercado da força de trabalho.¹⁶³

¹⁶⁰ibidem.

¹⁶¹ibidem, p.88-9.

¹⁶²Evaristo de MORAES FILHO, *Introdução ao Direito do Trabalho*, 1982.

¹⁶³ibidem.

*"O Direito do Trabalho é um dos ramos do direito em que mais nitidamente se observa o fenômeno hodierno da socialização jurídica (prevalência das normas que tutelam interesses coletivos). Apareceu como manifestação de vanguarda da vocação do direito moderno (da qual não pôde fugir nem mesmo o direito comum, herdeiro da tradição individualista romana), que evoluiu em direção de um novo centro de convergência - o grupo - em contraposição ao indivíduo isolado, sobre cuja existência baseavam-se a organização econômica e o sistema jurídico do século passado. É de notar, igualmente, a tendência do Direito do Trabalho para sua uniformização internacional. As normas que regulam as condições da prestação do trabalho subordinado oneram a mão-de-obra, refletindo-se, portanto, no campo da competição, no mercado mundial, entre diversos países. Daí o interesse das nações economicamente desenvolvidas em impedir a concorrência dos países que pudessem dispor de mão-de-obra menos onerosa (pelo relativo atraso do direito do trabalho), colocando-as numa posição vantajosamente competitiva no comércio internacional. E daí a pressão, através de organismos internacionais, para a obtenção de uma uniformidade do Direito do Trabalho entre as diversas nações, desenvolvidas ou subdesenvolvidas."*¹⁶⁴

De acordo com Jeammaud (1987), o Direito do Trabalho representa as contradições da sociedade capitalista, respaldando a proteção e melhoria da força de trabalho, constituindo-se num elemento de ação da classe operária contra o capitalismo e, ao mesmo tempo, num dispositivo da classe dominante contra os trabalhadores, expressando a exploração da força de trabalho e a repressão à ação operária.¹⁶⁵

Deve-se atentar para a natureza contraditória do Direito, como criação imanente do capitalismo e como forma de reação consciente da sociedade contra ele. O seu objeto, o contrato de trabalho - instrumento básico da atividade produtiva, coloca a prática do Direito do Trabalho como inerente ao modo de produção capitalista, integrando-o em sua plenitude a este sistema. Do ponto de vista jurídico, o contrato é celebrado entre sujeitos "iguais e livres", sendo este o

¹⁶⁴Délio MARANHÃO, *Direito do Trabalho*, 1982, p.7-8.

¹⁶⁵Antoine JEAMMAUD, *Propostas para uma compreensão materialista do Direito do Trabalho*, 1987.

instrumento que estipula a "entrega" do trabalho pelo assalariado situado na "esfera da circulação", ao empregador, o detentor dos meios de produção. O trabalhador é livre e dono de uma mercadoria cujo valor de uso é criar valor, a força de trabalho. Isto é possível na medida em que grande massa de pessoas é despojada dos meios de produção e, portanto, de meios de sobrevivência e uma pequena parcela da população os detém.¹⁶⁶

"A Revolução Industrial, com o surgimento das grandes empresas, das grandes concentrações de capital, trouxe ao cenário da história um novo personagem: o assalariado, cômico de sua insignificância como indivíduo e da sua realidade social como classe. O direito do Código napoleônico - tradução, em termos jurídicos, do liberalismo econômico consagrado pelo triunfo da burguesia depois da Revolução Francesa - fundava-se na autonomia da vontade, na liberdade de contratar. 'Quem diz contratual, diz justo'. Ao laissez-faire no mundo econômico correspondia o laissez-faire no mundo jurídico."¹⁶⁷

O Direito do Trabalho atua na constituição das relações capitalistas de produção, em sua reprodução e na sua salvaguarda, intervindo na luta de classes. O real alcance do Direito relaciona-se com a determinação daquele que, de fato, domina os limites (direito de produção de normas) e os instrumentos jurídicos (conceitos), no embate entre forças sociais antagônicas. De fato, as conquistas dos trabalhadores muitas vezes são úteis e necessárias do ponto de vista do capital, servindo para manter a níveis suportáveis o sistema de exploração da força de trabalho, e as inovações jurídicas resultam, às vezes, da iniciativa da classe dominante e do Estado, estimulando um consenso que possibilite a manutenção da economia capitalista e o desarme da contestação social.¹⁶⁸

As medidas de proteção à saúde dos trabalhadores (higiene e segurança, duração do trabalho) procuram manter a força de trabalho com algum grau de higidez, enquanto que a

¹⁶⁶Antoine JEAMMAUD, op. cit.

¹⁶⁷Délio MARANHÃO, op. cit., p.14.

¹⁶⁸Antoine JEAMMAUD, op. cit.

regulamentação do salário propicia a sua reprodução, estimulando o desenvolvimento do capital.

"O direito do trabalho evidencia-se como resultado e conquista da luta da classe operária, promovendo formas novas e superiores da organização do trabalho. É notório que os efeitos dessa luta multiplicam-se e desdobram-se, de acordo com as tendências da formação social e das relações internacionais do capital, à medida que avança o regime capitalista em suas fases de acumulação - o direito do trabalho resulta numa configuração específica do movimento da classe operária mas, igualmente, do grande capital. As características desse direito, nas diversas formações sociais, por isso mesmo, devem ser apreendidas não somente pelo caráter da organização operária, sua força e sua história, como pelo seu aspecto contrário: o das relações entre o capital industrial - que é sempre a classe com que o operariado se relaciona diretamente - e a classe ou fração hegemônica, de acordo com a capacidade desta em conceder, negar ou negociar direitos operários."¹⁶⁹

5.1.1. O Direito do Trabalho: origens e evolução

A origem do Direito do Trabalho se deu por volta do século XIX sob determinadas condições sociais. À euforia revolucionária da sociedade liberal reconhecida após 1789, seguiu-se um aumento significativo do número de pobres e miseráveis, enquanto crescia a riqueza nas mãos de poucos proprietários. O liberalismo econômico e político vigente preconizava a livre concorrência, e a desigualdade social foi o resultado mais evidente. A lei Le Chapelier de 1791 na França e as *Combinations Acts* de 1800 na Inglaterra proibiam as associações profissionais, deixando os trabalhadores "livres" para as contratações e locações de serviços, refletindo a visão individualista liberal. Por outro lado, o incremento da mecanização aumentou a produção nas fábricas, gerando desemprego, exploração dos trabalhos feminino e infantil e acidentes do trabalho. O surgimento da grande indústria originou o poder econômico concentrado. Houve a

¹⁶⁹Carlos SIMÕES, Direito do trabalho no modo de produção capitalista, p.191-2.

reunião de grandes massas humanas nos locais de trabalho. Fora da legislação do Estado foram surgindo acordos entre patrões e empregados. As lutas sociais se intensificaram nesse século: os luditas (1811), os cartistas (de 1831 a 1848), na Inglaterra; as revoluções na França e na Alemanha, fizeram com que o Estado fosse obrigado a voltar-se para essa nova realidade social. Vieram o Manifesto Comunista (1848) e as Internacionais, e a luta dos trabalhadores por melhores condições de vida tomou força.¹⁷⁰

A Encíclica "Rerum Novarum" do Papa Leão XIII, de 15 de maio de 1891, reconhecia a grave situação de injustiça social, recomendando a intervenção do Estado na economia como forma de coibir os abusos do sistema.¹⁷¹

"Na forma original da manufatura os sistemas produtivos eram parciais e dependiam parcialmente da iniciativa e habilidade manual dos trabalhadores, deixando brechas ao abuso e arbítrio do capital e, por outro lado, dificultando a união da classe operária, aliás em formação, tendendo a manifestações individuais e desagregadas. Com o sistema de máquinas e parcialização intensiva do processo de trabalho é que o operariado, sob a pressão dos conflitos inerentes ao regime capitalista de produção, adquire coesão própria à consolidação do trabalhador coletivo.

O direito do trabalho, como criação imanente do regime de produção sob as leis do capital, inicia então seu curso na direção da negociação das condições de trabalho, sob a teoria do contrato de trabalho, individual ou coletivo, a partir do direito geral das obrigações. Com a generalização da relação de emprego emerge um padrão normativo entre as partes, de início baseado nos costumes. As normas gerais não emergem mecanicamente da estrutura capitalista; ao contrário, constituem-se historicamente, de acordo com a formação social a considerar, especialmente, a natureza dos processos de trabalho e o nível de organização dos trabalhadores."¹⁷²

¹⁷⁰Evaristo de MORAES FILHO, op. cit.

¹⁷¹ibidem.

¹⁷²Carlos SIMÕES, op. cit., p.169.

Superado o feudalismo, perdeu importância a habilidade individual dos artesãos; o maquinário desenvolvido com a industrialização exigia tão somente treinamento para sua operação e uma massa de indivíduos a serem assalariados sob os princípios do liberalismo, propiciando a expansão das forças produtivas. Com o desenvolvimento do capitalismo, o direito comum, individualista, acabou tornando-se insuficiente para atender aos conflitos decorrentes das relações de trabalho subordinado, originando um novo ramo, o Direito do Trabalho. As novas condições de trabalho estabelecidas com o incremento da mecanização geraram uma nova conformação social: os trabalhadores tornados assalariados, a divisão do trabalho implantada e o liberalismo vigente permitiam a exploração sem limites da força de trabalho. Por outro lado, a concentração humana nas fábricas e oficinas e a percepção de uma condição comum propiciou a organização operária. A ameaça de ruptura no processo de acumulação e reprodução do capital foi o campo fértil para o florescimento do Direito do Trabalho.

A evolução histórica da legislação trabalhista inclui a promulgação da *Moral and Health Act* (Lei dos Aprendizes), regulando o trabalho dos menores na Inglaterra. À lei inglesa de 1802, seguiram-se a *Cotton Act* de 1817 e a *Factory Act* de 1833. Em 1840, o Dr. Villermé realizou detalhado inquérito sobre as condições de trabalho na França, resultando numa lei de proteção ao trabalho do menor em 1841: proibição do trabalho de menores de 8 anos de idade e limitação a oito horas diárias da jornada dos menores de 8 a 12 anos e, a doze horas, a dos menores de 12 a 16 anos de idade. Na Alemanha, a partir de 1839 surgiram leis regulamentando o trabalho de menores e o descanso dominical e, na Itália, ocorreu a proibição do trabalho de menores de nove anos de idade. Em 1848, foi estabelecida na França a jornada de trabalho de 12 horas e, em 1884, a liberdade de associação foi consagrada em lei, assim como a jornada de dez horas. Na Alemanha, Bismark promulgou em julho de 1869, a primeira tentativa de estabelecer um código do trabalho no mundo moderno - a ordenança industrial (*Gewerbeordnung*), visando conter o avanço socialista e obter uma base popular para o Governo; em 1878, as greves e as associações operárias foram proibidas, porém, de 1883 a

1889, foi regulamentado o seguro social obrigatório (enfermidades, acidentes, velhice e invalidez).^{173 174}

A primeira convenção coletiva inglesa data do ano de 1862, e a liberdade sindical chegou em 1871 e 1875. Em 1851 havia na Bélgica uma legislação sobre o salário e, em 1868, os americanos conquistaram a jornada de oito horas. A Conferência de Berlim de 1890 e a *Rerum Novarum* de 1891 foram dois importantes acontecimentos para o reconhecimento do Direito do Trabalho. No final do século XIX foi fundada a Associação Internacional para a Proteção Legal dos Trabalhadores e, posteriormente, surgiram os primeiros tratados internacionais de trabalho e, na Europa, os Ministérios do Trabalho. Em 1917, a Constituição mexicana incorporou as normas de proteção ao trabalho. Com o fim da I Guerra Mundial, o Direito do Trabalho ganhou verdadeiro impulso e legitimação. O Tratado de Versalhes criou a OIT, organismo de direito internacional público da Sociedade das Nações e que, após a II Guerra, tornou-se associado à ONU (Organização das Nações Unidas). A OIT tem como função estudar e promover a melhoria das condições de trabalho no mundo, atuando através de instrumentos legislativos internacionais: convenções, recomendações e resoluções.^{175 176}

A Constituição de Weimar de 1919 também apresentou-se como outro marco importante, inaugurando na Europa o processo de "constitucionalização" do Direito do Trabalho. Com o fim da II Guerra, a legislação do trabalho evoluiu com a implantação do Estado de Bem-Estar Social, destacando-se as medidas de seguridade iniciadas em 1935 com o *New Deal* de Roosevelt, nos Estados Unidos, e, posteriormente, com o Plano Beveridge (1942) na Inglaterra. Diversos outros documentos internacionais procuraram fundamentar questões de caráter social e humano, tais como a Carta do Atlântico (1941), a da Filadélfia (1944) e a das Nações Unidas (1945). Em 1948 foi formulada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, preconizando o direito ao trabalho, a liberdade sindical e o direito a um salário digno. A

¹⁷³Délio MARANHÃO, op. cit.

¹⁷⁴Evaristo de MORAES FILHO, op. cit.

¹⁷⁵Délio MARANHÃO, op. cit.

¹⁷⁶Evaristo de MORAES FILHO, op. cit.

Encíclica *Mater et Magistra* (1961) de João XXIII chamou a atenção sobre a necessidade de a justiça ser observada também nos locais onde se desenvolviam os processos de produção.^{177 178}

A crise e o desemprego forçaram o Estado a intervir, emergindo o direito do trabalho como mecanismo de enfrentamento de desvios no ciclo de reprodução do capital e, ao mesmo tempo, propiciando às frações dominantes a repartição de custos sociais.

*"O direito do trabalho como direito público centraliza-se no caráter social-assistencial do trabalho, erigindo como conteúdo da relação de emprego os efeitos econômicos que derrocaram o liberalismo. Foi na sua constituição, quando as implicações sociais do exército industrial de reserva arrebutaram o invólucro da sociedade civil, que a teoria dualista começou a se defrontar com o conteúdo classista do direito, desenvolvendo então os primeiros fundamentos jurídicos da intervenção estatal na relação de emprego. A relação entre o interesse público e o privado tomou a forma de ambigüidade entre o liberalismo e a privacidade da relação de emprego como atos de circulação e a desigualdade gerada nas relações exclusivas da produção, exigindo do Estado a intervenção crescente em nome do interesse público, como direito do Estado Social; que, desde Weimar (1919) passando pela crise de 29 e pelo New Deal consegue, após a II guerra mundial, vigorar em inúmeros países ocidentais."*¹⁷⁹

5.1.2. O Direito do Trabalho no Brasil

No Brasil, o Direito do Trabalho cresceu em importância a partir do final do século XIX, após a abolição da escravidão, num contexto de início do desenvolvimento da industrialização e da urbanização, do estabelecimento do trabalho livre, do movimento e da agitação operários, com o fomento de novas idéias e a estruturação do movimento sindical. Os

¹⁷⁷Délio MARANHÃO, op. cit.

¹⁷⁸Evaristo de MORAES FILHO, op. cit.

¹⁷⁹Carlos SIMÕES, op. cit., p.70.

principais acontecimentos referentes à questão trabalhista foram abordados no levantamento histórico contemplado pelo capítulo 4, portanto voltaremos a apontar de maneira sucinta somente os diplomas mais importantes.

A Constituição de 1891 garantiu o direito de associação e reunião e o livre exercício de qualquer profissão moral, intelectual e industrial. Reconhecida por alguns estudiosos, a primeira lei tutelar e trabalhista, embora sem repercussão prática, foi promulgada pelo Chefe do Governo Provisório, Marechal Deodoro da Fonseca em 1891, proibindo o trabalho de menores de 12 anos nas fábricas de tecidos, salvo a título de aprendizado. O primeiro diploma sobre sindicalização, legislando sobre o sindicato rural, surgiu em 1903 com a Lei nº 979. À época, vários projetos sobre a questão do trabalho foram apresentados no Congresso. Por volta de 1917, a Câmara Federal iniciou discussões acerca de um projeto de Código do Trabalho cujo objetivo era sistematizar e aplicar as leis e projetos já existentes sobre o assunto. A agitação dos anos de 1917, 1918, 1919, provocada pelo movimento operário, o fim da I Guerra e a Revolução Russa acabaram colocando em pauta o debate sobre uma legislação social. Em 1919 foi retomada a discussão do projeto do senador paulista Adolpho Gordo, sobre a questão dos acidentes do trabalho. Este senador, representante do interesse dos industriais, ele próprio acionista de uma importante fábrica de tecidos, defendeu tanto uma lei de acidentes do trabalho em 1915 quanto uma lei de repressão aos anarquistas, em 1919.^{180, 181}

Na época, os debates na Câmara acirravam-se com a intervenção de três principais grupos: os "trabalhistas", representados por Maurício de Lacerda, Nicanor Nascimento e Deodato Maia; a bancada gaúcha orientada e liderada pelo Presidente do Estado do Rio Grande do Sul, Borges de Medeiros, que formava a maior oposição ao estabelecimento de intervenção do Estado nas questões sociais, e a bancada paulista que mantinha um discurso liberal, porém defendia a necessidade de leis sociais que propiciassem o desenvolvimento econômico, aliviando a situação do operariado e combatendo as ações grevistas. Em 1918, foi aprovado um dos vários projetos referentes à questão trabalhista encaminhados por Maurício de Lacerda,

¹⁸⁰Evaristo de MORAES FILHO, op. cit.

¹⁸¹Angela M. de Castro GOMES, *Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil 1917-1937*, 1979.

transformando a Diretoria do Serviço do Povoamento no Departamento Nacional do Trabalho, que nunca chegou a exercer suas funções de fiscalização e aplicação da legislação específica, por falta de regulamentação. Em 1919, foi decretada a primeira lei acidentária, originária do projeto de Código do Trabalho de 1917. Em 1922 foram instituídos no Estado de São Paulo os tribunais rurais, para interpretação e execução dos contratos de locação de serviços agrícolas.^{182 183}

Em 1923 foram instituídas as Caixas de Aposentadorias e Pensões para o empregados das empresas de estrada de ferro, atendendo portuários e marítimos em 1926, garantindo a estabilidade no emprego após 10 anos de serviço. Ainda em 1923 foi criado o Conselho Nacional do Trabalho, órgão consultivo dos Poderes Públicos e com responsabilidade de elaborar um programa trabalhista. Em 1925, os trabalhadores conquistaram o direito a 15 dias de férias remuneradas, lei regulamentada por decreto de outubro do ano seguinte. A Emenda Constitucional de 1926 criou a Comissão de Legislação Social da Câmara, legitimando a intervenção estatal sobre o mercado de trabalho. O Código de Menores foi promulgado em 1927 (idade mínima de 12 anos para o trabalho, proibição de trabalho nas minas, de trabalho noturno aos menores de 18 anos e em praça pública aos menores de 14 anos). Em 1928 os trabalhadores das empresas radiotelegráficas conquistaram o seguro contra doenças e morte.^{184 185}

O reconhecimento da questão social como questão política deu-se de forma particular, a partir dos anos 30, quando o Estado assumiu definitivamente a atribuição de organizar a produção e controlar o operariado, através da formulação e sistematização de um corpo legislativo. Conforme relatado no capítulo anterior, as principais medidas foram, de início, a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e, em 1931, do Departamento Nacional do Trabalho. De 1930 a 1934 foi criada uma nova estrutura legal e administrativa

¹⁸²Evaristo de MORAES FILHO, op. cit.

¹⁸³Angela M. de Castro GOMES, op. cit.

¹⁸⁴Evaristo de MORAES FILHO, op. cit.

¹⁸⁵Angela M. de Castro GOMES, op. cit.

dispondo sobre sindicalização, reforma das Caixas, nacionalização do trabalho, duração do trabalho, Comissões Mistas de Conciliação, Juntas de Conciliação e Julgamento, carteira profissional, convenção coletiva, trabalho de mulheres e de menores, férias, reforma do Conselho Nacional do Trabalho, Delegacia do Trabalho Marítimo, criação dos primeiros Institutos de Previdência etc. A Constituição de 16 de julho de 1934 instituiu a Justiça do Trabalho, o salário mínimo, a limitação dos lucros, a nacionalização de empresas, a organização sindical e a direta intervenção do Estado para normalizar, utilizar ou orientar as forças produtoras. Criou ainda a representação da profissão na Câmara dos Deputados, instituiu a pluralidade sindical e estabeleceu a regulamentação das profissões.¹⁸⁶

Até 1937 foram criados novos Institutos de Previdência e reformou-se a lei de acidentes do trabalho; regulou-se a rescisão do contrato de trabalho, estendendo a estabilidade para outras categorias ainda não beneficiadas, com exceção dos domésticos e trabalhadores rurais. A Constituição de 1937 estabeleceu o regime corporativo, o sindicato único e o imposto sindical. A sua regulamentação veio com a promulgação de legislação diversa: a lei sindical de 1939, a primeira tabela do salário mínimo em 1940, a instalação da Justiça do Trabalho em 1941, o novo Código Penal de 1942 e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) de 1943.¹⁸⁷

Em 18 de setembro de 1946, após o fim da ditadura do Estado Novo, foi promulgada uma nova Constituição contemplando questões relativas ao Estado de Bem-Estar, tais como Previdência Social, Justiça do Trabalho no Poder Judiciário, organização e competência da Justiça do Trabalho, salário mínimo familiar, participação nos lucros, repouso semanal remunerado, higiene e segurança do trabalho, proibição do trabalho noturno ao menor, percentagem de trabalhadores nacionais nas empresas privadas, estabilidade para os trabalhadores rurais e assistência aos desempregados, direito de greve.¹⁸⁸

¹⁸⁶Evaristo de MORAES FILHO, op. cit.

¹⁸⁷Evaristo de MORAES FILHO, op. cit.

¹⁸⁸ibidem.

Em 1960 foi promulgada a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), e o salário-família, em 1963. No período da ditadura militar surgiram diversas mudanças no corpo legislativo, dentre as quais se destaca a Constituição de 67 instituindo, entre outras medidas, a proibição de greves no serviço público e em atividades essenciais; o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, criado e regulamentado em 1966; aposentadoria da mulher aos 30 anos; colônias de férias; proibição de novos benefícios na previdência sem custeio prévio e dotação orçamentária para os encargos de custeio da União. A alteração da LOPS foi feita em 1966 e novo regulamento, em 1967.¹⁸⁹

A Carta de 67 foi minimamente alterada em 1969, com a inclusão do seguro contra acidentes do trabalho na Previdência Social por força da existência da Lei de 1967, sem haver outras modificações em seu texto no que se refere aos direitos e deveres trabalhistas. O Ato Institucional nº 5, de 1968, suspendeu as garantias de vitaliciedade, estabilidade, com aplicação de pena de demissão e aposentadoria. Em 1968 foi instituído o salário-insalubridade. Em 1969, benefícios da previdência foram estendidos aos trabalhadores rurais. Em 1974 foi criado o Ministério da Previdência Social e em 77, o SINPAS (Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social). E assim, diversos outros diplomas legais foram sendo estabelecidos no âmbito do Direito do Trabalho ao longo do tempo.¹⁹⁰

As principais leis ordinárias brasileiras, fontes do Direito do Trabalho, são: a CLT, as chamadas leis extravagantes (acidentes do trabalho, aprendizagem comercial e industrial, repouso semanal remunerado, regulamentações profissionais, salário-família, FGTS etc.), a LOPS e as convenções internacionais ratificadas. Observa-se que o ingresso do Direito do Trabalho no texto constitucional brasileiro deu-se desde 1926 e, principalmente, a partir da Constituição de 1934, situando-o num plano mais elevado em relação às leis ordinárias.

¹⁸⁹Evaristo de MORAES FILHO, op. cit.

¹⁹⁰*Ibidem*.

5.1.3. O acidente do trabalho e os fundamentos da legislação acidentária

Toda legislação pressupõe duas premissas fundamentais: ser declarada publicamente e ter como objetivo precípua regulamentar as relações entre pessoas, grupos, classes e instituições numa determinada sociedade, especialmente, regular as relações entre sociedade e poder constituído. Através de um longo processo, as relações entre dominantes e dominados evoluíram, deixando de se basear em explicações advindas dos costumes, tradições, misticismo, passando a ser reguladas por normas e leis envolvendo as relações sociais:

"(...) na medida em que o poder vai deixando de ser personificado por um monarca ou um senhor, no sentido de não haver separação entre a pessoa que exerce o poder e o poder por ela exercido, muda a relação entre este 'poder encarnado' e a sociedade sobre a qual ele se exerce. Num processo que durou séculos, as relações entre os que exerciam a dominação e os dominados vão deixando de se pautar por explicações advindas da tradição, do misticismo, dos costumes, e passam a se basear em normas, leis e regras que envolvem governantes e governados, e as relações entre eles. Podemos dizer, vai ocorrendo um lento mas inexorável processo de institucionalização de direitos e deveres entre os membros da sociedade e seus governantes."¹⁹¹

Simões (1979) considera que a atividade de legislar constitui-se numa prática burguesa, expressando um duplo aspecto de subordinação: pela regulamentação do trabalho, nas condições da divisão social, e pela regulamentação sobre os direitos dos trabalhadores, no âmago da luta de classes. A troca e a negociação coletiva são os instrumentos costumeiramente utilizados pelo capital para superar esse antagonismo, dando-se a intervenção do Estado nos momentos de crise.¹⁹²

¹⁹¹ Soïange L'ABBATE, op. cit., p.8-9.

¹⁹² Carlos SIMÕES, op. cit.

Com o declínio da atividade artesanal e manufatureira, o crescimento da indústria e o desenvolvimento do modo capitalista de produção, o trabalho, gerador de estados mórbidos e outros agravos, acabou sendo objeto de regulamentação. A força de trabalho precisava ser minimamente preservada de riscos, propiciando a acumulação capitalista. De outro modo, os trabalhadores foram impulsionados a se unir e lutar contra a expropriação inerente às relações de produção prevalentes, a princípio, numa luta pela sua própria sobrevivência física.

Nos primórdios da industrialização, as condições de trabalho eram precárias, sendo a atividade laboral realizada em ambientes insalubres, mal-iluminados e ventilados, sem ao menos instalações adequadas para a higiene dos operários. As máquinas sem proteção, o cansaço físico e as péssimas condições gerais de trabalho e de vida originavam um grande número de acidentes. De início, os trabalhadores não encontraram amparo legal nenhum que viesse protegê-los dos possíveis danos ocasionados pelo desempenho de sua atividade laborativa. A assistência aos trabalhadores era inadequada e insuficiente. Os patrões, por outro lado, não se julgavam obrigados a nenhum tipo de auxílio ao empregado doente ou acidentado, movidos pela lógica do liberalismo vigente.

"(...) De outra parte, consideradas como relações categóricas de trabalho apenas as que se davam no próprio processo de produção, não se obrigavam os empregadores a quaisquer ônus para com a assistência ao trabalhador enfermo, mesmo em consequência de sua atividade na empresa, como no caso dos acidentes de trabalho. Locador da força de trabalho, cabia ao assalariado arcar com os prejuízos decorrentes de seu negócio, da mesma forma que o empregador arcava com os decorrentes do seu."¹⁹³

Logo após o fim da I Guerra Mundial, os principais países do Ocidente reuniram-se para discutir diversos temas políticos e sociais, resultando na criação de organismos como a Sociedade das Nações e a Organização Internacional do Trabalho. O Brasil, como um dos signatários do Tratado de Versalhes, comprometeu-se a adotar políticas relativas à questão do trabalho. Assim, como resposta ao agravamento dos conflitos na relação entre patrões e

¹⁹³ Azis SIMÃO. *Estado e sindicato*, p.74.

empregados e inspiradas num movimento geral de intervenção estatal visando frear o avanço do socialismo e visando também a preservação da força de trabalho, sustentáculo do modo de produção, surgiram as primeiras tentativas de normatização do trabalho, incluindo a regulamentação sobre os acidentes, antiga reivindicação do movimento operário brasileiro.

Acidente, palavra de origem latina (lat. *accidente.*), é definido como um acontecimento casual, fortuito, imprevisto; acontecimento infeliz, casual ou não, e de que resulta ferimento, dano, estrago, prejuízo, avaria, ruína, etc.; desastre. Em conceituação jurídica, acidente de trabalho é toda lesão corporal ou perturbação funcional que, no exercício ou por motivo do trabalho, resultar de causa externa, súbita, imprevista ou fortuita, determinando a morte do empregado ou a sua incapacidade para o trabalho, total ou parcial, permanente ou temporária.¹⁹⁴

Cesarino Jr. (1970) defendia o conceito de "infortúnio do trabalho", expressão originária do direito italiano *infortunio sul lavoro*, por ser mais genérica, considerando o "acidente" como uma das modalidades do evento:

"Infortúnio do trabalho é um evento...- Isto é, um acontecimento.

... casual...- Quer dizer, que acontece por acaso, não é provocado.

Do exposto, já extraímos um requisito, um elemento do infortúnio do trabalho, que é a casualidade.

É claro que se o infortúnio do trabalho é casual - é acidental - ele exclui o dolo. Assim, a pessoa ferir-se propositadamente - o autolesionismo - ou fingir que o dano sofrido noutra local foi ocasionado pelo trabalho - a simulação - não constituem evidentemente infortúnios do trabalho, porque não são acontecimentos casuais, são intencionais ou dolorosos.

¹⁹⁴ Aurélio Buarque H. FERREIRA, *Novo dicionário da língua portuguesa*, 1986.

... nocivo... - Eis um outro elemento, a nocividade. O acidente é prejudicial, ocasionando uma lesão corporal, uma perturbação funcional ou mental.

... para a capacidade laborativa...- Ele é danoso para a capacidade de trabalho, produz incapacidade. A incapacidade é o dano emergente da qual resulta o lucro cessante, isto é, a perda do salário, pela impossibilidade de trabalhar. Eis o terceiro elemento característico, que é a incapacitação.

... e relacionado com o trabalho... - É importante que haja relacionamento com trabalho. Este relacionamento constitui exatamente o chamado nexa etiológico. No caso, é a ligação, a relação com o trabalho.

...subordinado... - Mas não basta dizer com o trabalho, porquanto este relacionamento, que seria o quarto elemento do infortúnio do trabalho, é com o trabalho subordinado; não é qualquer trabalho, é apenas o trabalho do empregado.

...prestado à empresa - (...)"¹⁹⁵

Ainda sobre o estabelecimento de uma definição para acidente do trabalho, RUSSOMANO (1964) discutiu sobre a conveniência ou não desse procedimento, considerando-a, no mais das vezes, defeituosa e incompleta. Deve-se buscar, na verdade, estabelecer uma *definição conceitual* que apresente os elementos constitutivos do fato do acidente em si mesmo, por seu maior valor doutrinário e praticidade. Assim, no seu entender, o acidente do trabalho caracteriza-se por ser um evento súbito, violento, fortuito, sendo que o dano físico decorrente apresenta relação de causalidade com esse evento e, por fim, é resultante do exercício profissional.¹⁹⁶

¹⁹⁵ Antonio F. CESARINO JR., *Direito Social brasileiro*, p.299-300.

¹⁹⁶ Mozart Victor RUSSOMANO, *Estudos de Direito do Trabalho*, 1964.

De acordo com a legislação vigente, podem ser equiparados ao acidente do trabalho (acidente-tipo ou típico), a doença profissional ou do trabalho; a doença endêmica (em certas condições) e a doença resultante de condições especiais do trabalho; doenças provenientes de contaminação acidental no exercício da atividade; acidente ligado ao trabalho mesmo não tendo sido a causa única; acidente no local e horário de trabalho decorrente de ato de agressão, ofensa física intencional, ato de imprudência, força maior etc.; acidente sofrido, mesmo fora do local e horário de trabalho na execução de ordem ou serviços sob a autoridade da empresa, em viagem a serviço da empresa; acidente no trajeto da casa para o trabalho e vice-versa. O acidente pode trazer como consequência ao segurado a incapacidade temporária; incapacidade parcial e permanente ou incapacidade total e permanente, gerando a invalidez ou necessidade de maior esforço para o exercício da própria ou de qualquer outra profissão; ou a morte.¹⁹⁷

Na maioria dos compêndios jurídicos, a lei acidentária é citada como uma lei de exceção que veio preencher um vácuo no campo jurídico, tendo como característica maior o seu caráter social e humano. Veio proteger o trabalhador hipossuficiente, que deve ser amparado pelo Estado frente ao empregador. Segue o princípio da responsabilidade, que é uma das mais antigas construções do Direito: quem causa um dano deve repará-lo.

Nos tempos do Direito Romano, o mal sofrido era reparado através de vingança privada, quando os homens faziam justiça pelas próprias mãos. Posteriormente, a reparação do mal foi regulada e legalizada pela chamada pena de Talião. À Lei de Talião seguiu-se uma fase de composição com o ofensor para que o dano fosse reparado pela prestação de uma pena, com o pagamento em dinheiro ou entrega de objetos. Na evolução do Direito Romano emerge a Lei Aquilia, colocando a noção de culpa como fundamento da responsabilidade, dando-se a reparação pecuniária do dano. Ainda que o fundamento subjetivo da culpa seja o maior da responsabilidade civil, o progresso a partir da Revolução Industrial trouxe grandes transformações à sociedade, que se refletiram no aumento do perigo à saúde e à vida humana, levando a um consenso social de que nenhum dano deveria ficar sem reparação.¹⁹⁸

¹⁹⁷Annibal FERNANDES, *Acidentes do trabalho: do sacrifício do trabalho à prevenção e à reparação*, 1995.

¹⁹⁸Teresinha Lorena P. SAAD, *Responsabilidade civil da empresa nos acidentes do trabalho*, 1995.

Iniciou-se, no fim do século passado, um movimento objetivista representado por dois famosos civilistas franceses, Saleilles e Josserand, que defendiam que o dever de reparar não mais deveria se sustentar na culpa, mas no fato material de haver causado o dano. Assim, ao lado da teoria romana de responsabilidade civil fundada na culpa, a evolução social deu origem à teoria da responsabilidade objetiva, que no meio industrial é denominada de teoria do risco profissional.¹⁹⁹

"O desenvolvimento da tecnologia e a maior periculosidade do trabalho determinaram considerável aumento de acidentes em que não há culpa do empregador, que a Corte de Cassação da França, em 16 de julho de 1896, abstraiu, para a reparação dos danos decorrentes de acidentes, qualquer idéia de culpa. Essa célebre decisão teve enorme transcendência, inspirando a Lei francesa de 9 de abril de 1898, marco histórico da legislação sobre infortunistica do trabalho."²⁰⁰

A primeira lei especial de acidentes do trabalho foi promulgada na Alemanha de Bismark, em 1884, sendo seguida pela Áustria (1887), Noruega (1894), Inglaterra (1897), França (1898), Dinamarca (1898), Itália (1898), Espanha (1900) e pelo Brasil (1919). As diversas legislações podem ser agrupadas em três grandes sistemas: o germânico, o anglo-saxão e o francês.

"O princípio basilar do grupo germânico é: obrigação do seguro contra acidentes do trabalho. O Estado assume o monopólio do seguro; a instituição de uma jurisdição especial e as indenizações são tarifadas em lei. No sistema anglo-saxônico, as principais características são: não há obrigatoriedade do seguro, nem jurisdição especial, nem garantia especial. A indenização dos danos decorrentes dos acidentes do trabalho é contratual. Por fim, o sistema francês, que se caracteriza por uma tendência intermediária entre os dois primeiros, isto é, não chega, declaradamente, ao regime de monopólio estatal

¹⁹⁹ibidem.

²⁰⁰Teresinha Lorena P. SAAD, op. cit., p.23.

ou ao regime de jurisdição especial, mas com adoção de medidas particulares garantindo o pagamento das indenizações por acidentes do trabalho."²⁰¹

Dentre as principais teorias que fundamentaram a responsabilidade patronal pelo acidente do trabalho e o dever de indenização, podem ser citadas: a teoria extracontratual ou aquiliana, a teoria contratual, a teoria da responsabilidade objetiva, a teoria do risco profissional e a teoria do risco social.

Inicialmente, no Brasil, a reparação de dano decorrente de acidente laboral exigia prova por parte do empregado da culpa do empregador - da independência até 1919, a reparação sustentava-se na teoria aquiliana e por ser a prova dificilmente conseguida, a maioria dos eventos acidentários ficava sem amparo legal. Posteriormente, surgiu a teoria contratual que estabelecia que o empregador deveria provar não ser o culpado pelo acidente ocorrido - a responsabilidade deveria decorrer da relação jurídica representada pelo contrato de trabalho, devendo o empregador, a partir disso, zelar pela higidez e segurança do empregado. Entretanto, partindo do fundamento subjetivo, em caso de caracterização de força maior, caso fortuito ou culpa de outros empregados, muitos acidentes ficavam sem possibilidade de indenização, pois em nenhum desses casos ficaria caracterizada a culpa do patrão. Nova teoria então surgiu, baseada no conceito de que aquele que lucra com uma situação deve responder pelo risco ou pelas desvantagens dela resultantes, sendo a responsabilidade independente de dolo ou culpa. É a teoria da responsabilidade objetiva que, no âmbito da indústria, denomina-se teoria do risco profissional - por esta teoria, o acidentado não mais precisa provar a culpa do patrão, sendo o infortúnio considerado decorrente de risco inerente à atividade laborativa, havendo responsabilidade objetiva do empregador enquanto detentor do risco. A chamada teoria do risco de autoridade é uma derivação da teoria do risco profissional visando abarcar não só os trabalhadores da indústria cobertos pelo risco profissional, como também os trabalhadores da agricultura e comércio, e é baseada simplesmente na condição de subordinação do empregado

²⁰¹ *ibidem*, p.27.

ao empregador. Existe ainda a teoria do risco da empresa absorvendo as teorias do risco profissional e de autoridade.^{202 203}

"Com a teoria do risco profissional não se cogita de ter o operário cometido alguma falta, nem se o patrão não a cometeu, bem como a ocorrência de casos fortuitos ou de força maior.

Procura transformar a igualdade de direito existente entre as partes, puramente ilusório, em igualdade de fato. Sendo o empregado dependente do empregador tem que ficar em posição mais favorável, numa luta processual que lhe seria injusta se fosse pautada pela igualdade de direitos e meios probatórios. A justiça é o tratamento desigual de coisas desiguais. Não se pode desejar equiparação de direitos de provas entre patrão e empregado.

O fundamento da responsabilidade não é a culpa, elemento puramente subjetivo, mas o risco, tipicamente objetivo. Aquele precisa ser perquirido, provado, demonstrado. Este basta a ocorrência, o fato em si, para positivar a responsabilidade e a obrigação de indenizar."²⁰⁴

Ainda sobre o risco profissional, Russomano (1964) explicita o seu conceito, apontando dois fatos concretos que fundamentam esta doutrina:

"a) Toda e qualquer atividade profissional pressupõe certos riscos - mais ostensivos ou menos ostensivos - que pesam sobre aquele que executa a tarefa.

b) Na sociedade capitalista, o empregador explora a empresa. A ele compete dirigir e fiscalizar a produção. Ele seleciona os meios e os utensílios de trabalho, distribui os encargos, indica as funções, escolhe os lugares para execução do trabalho. Contribui,

²⁰²Teresinha Lorena P. SAAD. op. cit.

²⁰³Annibal FERNANDES, op. cit.

²⁰⁴Marigildo de Camargo BRAGA. Acidentes do trabalho: temas, legislação, jurisprudência, comentários, p.35.

*portanto, dessas e de outras maneiras, para criar ou agravar o risco profissional corrido pelos empregados. Ora, como o empresário goza a vantagem dos lucros, responde, também, por todos os riscos derivados da atividade da empresa. O risco, sem dúvida, no caso, decorre do trabalho desenvolvido pelo obreiro; mas, os proveitos que daí resultam são contabilizados em favor do patrão. Este - como organizador da empresa, portanto, criador do risco, e como auferidor dos lucros - responderá pelos danos sofridos por seus trabalhadores, durante o serviço.*²⁰⁵

A teoria do risco social surgiu com a própria evolução da seguridade social que coloca o atendimento a todo e qualquer trabalhador acidentado como um direito, significando importante avanço jurídico. Aponta o AT como de responsabilidade coletiva. Esta teoria entende que a empresa possui uma função social, levando ao progresso econômico do qual todos se beneficiariam, devendo o acidente ser financiado por toda a sociedade. Todavia, a fundamentação do acidente do trabalho sob a teoria do risco social e o possível fim do tratamento diferenciado entre benefícios previdenciários e acidentários têm sofrido críticas por não diferenciar os riscos e agravos laborais dos riscos e agravos comuns e por escamotear o dever de reparar o dano por parte do empregador, além de desestimular ações específicas de caráter prevencionista.

*"(...) doutrinariamente, a passagem da culpa delituosa para risco profissional, desembocando em risco social não deixa de ser um processo de avanço jurídico. A doutrina de risco social garante a assistência social mínima ao acidentado, qualquer que seja a causa, mas ela se torna perversa à medida que dissolve o dever do empregador em reparar os danos resultantes da violação do direito personalíssimo do indivíduo, que tem na sua capacidade de trabalho a garantia única de reconhecimento social enquanto cidadão.*²⁰⁶

²⁰⁵Mozart Victor RUSSOMANO. op. cit., p.275.

²⁰⁶Amélia COHN et alii. Acidentes do trabalho: uma forma de violência, p.143-4.



6. Mudanças na legislação acidentária de 1944 a 1967: avanço ou retrocesso?

"É impressionante o fato de que, na Comarca de São Paulo, foi distribuído, em 1965, o montante de 21.853 ações acidentárias; em 1966, de 23.296 demandas, sempre durante o império do Decreto-lei nº 7.036/44. Com a promulgação da Lei nº 5.316/67 e suas alterações já aludidas, a quantidade de feitos reduziu drasticamente. Em 1975, apesar de haver aumentado a população operária e apesar de haver o número de acidentes atingido cifras catastróficas, batendo as estatísticas dos demais países do mundo, temos o absurdo, o paradoxo, de não existirem, senão apenas 6.414 processos!!"²⁰⁷

6.1. A EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO ACIDENTÁRIA BRASILEIRA

Desde a promulgação da primeira lei acidentária brasileira, as definições de acidente do trabalho e doença profissional e, conseqüentemente, a caracterização desses eventos e a forma de reparação do dano vêm sendo modificadas ao longo do tempo.

Precedendo a promulgação da primeira lei de acidentes do trabalho, o Decreto nº 3.724 de 15 de janeiro de 1919, existiram projetos pioneiros sobre o tema, tais como o de Medeiros e Albuquerque do ano de 1904, o projeto nº 273 de 1908 dos deputados Graccho Cardoso, Sá Freire, Altino Arantes e Simeão Leal e, do mesmo ano, o projeto nº 337 do deputado Wenceslau Escobar, e, por fim, o projeto de 1915 de autoria de Adolpho Gordo que veio a tomar parte de um projeto de Código do Trabalho. No mês de novembro de 1918, em pleno período de efervescência grevista no Rio de Janeiro, os deputados Nicanor Nascimento e Alberto Sarmiento solicitaram que esse projeto de Código do Trabalho, que vinha sendo alvo de debates parlamentares, fosse enviado para avaliação por uma Comissão a ser especialmente criada para o trato das questões sociais. Desse modo, foi nomeada a primeira Comissão de Legislação Social da Câmara. Já em dezembro de 1918, foi enviado o projeto que

²⁰⁷Herval P. RIBEIRO et alii. *De que adoecem e morrem os trabalhadores*, p.72-3.

regulamentava os acidentes do trabalho, retirado do projeto maior de Código do Trabalho (Projeto nº 284). O projeto de Adolpho Gordo, apesar de aprovado no Senado, acabou parando na Câmara dos Deputados, devido a objeções levantadas pelo Centro Industrial do Brasil em relação à obrigatoriedade de concessão de pensão em caso de acidente. O projeto da Câmara, de autoria de Maximiliano de Figueiredo, acatou a objeção prevendo a indenização, em caso de morte, e pensão vitalícia, só nos casos de incapacidade permanente. Posteriormente, a pensão vitalícia acabou também sendo eliminada por substitutivo do deputado Prudente de Moraes.^{208 209}

Em dezembro de 1918, o projeto da Lei de Acidentes foi discutido e aprovado na Câmara e no Senado. A comissão formada pelos deputados José Lobo, Andrade Bezerra, Nicanor do Nascimento, José Augusto, Josino de Araújo, Raul Fernandes, Durval Porto e Carlos Penafiel fez a revisão final do projeto, resultando daí a primeira lei sobre acidentes do trabalho.^{210 211}

"Grande havia sido o crescimento fabril brasileiro durante a conflagração. Com ele cresceu igualmente o proletariado urbano e intensificaram-se os movimentos grevistas e reivindicatórios por toda a parte, principalmente no Rio, São Paulo, Bahia e Recife. De um desses movimentos mais fortes, com ameaça de tomada do poder e de greve geral, criou-se, sob pressão, a Comissão de Legislação Social, na Câmara, em virtude de requerimento firmado pelos deputados Nicanor do Nascimento e Alberto Sarmento. Isto se deu na sessão de 18 de novembro de 1918. De seu parecer é que saiu a lei sobre acidentes do trabalho."²¹²

²⁰⁸Annibal FERNANDES. Acidentes do trabalho: do sacrifício do trabalho à prevenção e à reparação, 1995.

²⁰⁹Angela M. de Castro GOMES, Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil 1917-1937, 1979.

²¹⁰Annibal FERNANDES. op. cit.

²¹¹Angela Maria de C. GOMES. op. cit.

²¹²Evaristo de MORAES FILHO. Introdução ao Direito do Trabalho, p.160.

A primeira lei de proteção de acidentes do trabalho baseava-se no fundamento jurídico da teoria do risco profissional, estabelecendo um seguro privado e facultativo. A indenização era de responsabilidade do empregador, exceto nos casos de "força maior ou dolo da própria vítima ou de estranhos". Abrangia diversos setores da economia, incluindo os trabalhos agrícolas desde que empregassem "motores inanimados". Acidente do trabalho era considerado:

"(...) o produzido por uma causa súbita, violenta, externa e involuntária no exercício do trabalho, determinando lesões corporais ou perturbações funcionais, que constituam a causa única da morte ou perda total ou parcial, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho.

b) a moléstia contraída exclusivamente pelo exercício do trabalho, quando este for de natureza a só por si causá-la, e desde que determine a morte do operário, ou perda total, ou parcial, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho.

Parágrafo único. - Consideram-se moléstias profissionais, entre outras, as seguintes: o envenenamento pelo chumbo, mercúrio, cobre, fósforo, arsênico e seus derivados, a pneumoconiose, a tabacose pulmonar, a oftalmia amoniacal, o sufocarbonismo e o hidrocarbúrico."²¹³

A proteção conferida era bastante limitada, prevendo o reconhecimento somente de doenças profissionais típicas, excluindo as chamadas mesopatias ou doenças relacionadas às condições de trabalho. Além disso, o acidente deveria ser considerado a causa única da incapacidade laborativa. Estatuía a obrigação de pagar, porém não o seguro obrigatório e, desse modo, não havia garantia de pagamento da indenização. Além disso, não existia organismo adequado para a aplicação da lei, exigindo a comunicação e intervenção da autoridade policial

²¹³Marigildo de Camargo BRAGA, Acidentes do trabalho: temas, legislação, jurisprudência, comentários, p.165.

nos processos acidentários. Após o Decreto de 1919, diversos projetos foram encaminhados à Câmara e ao Senado propondo alterações na lei, mas nenhum chegou a ser aprovado.^{214 215}

À época do Governo Vargas, mais precisamente em 1932, foi organizada uma comissão no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, presidida por Evaristo de Moraes, cujo anteprojeto deu origem à segunda lei acidentária, o Decreto nº 24.637 de 10 de julho de 1934. Esta lei ampliou a conceituação de acidente do trabalho, considerando também as mesopatias (doença profissional atípica), abolindo a causa única e impondo um seguro privado obrigatório ou a efetuação de um depósito caucionário no Banco do Brasil ou Caixas Econômicas da União para o pagamento das indenizações.^{216 217}

Desde então, observou-se intensa mobilização do empresariado no sentido de defender a manutenção do seguro de acidentes no âmbito da iniciativa privada, situação que se manteria até a década de 60, sugerindo a importância econômica deste setor, até por ser este ramo de seguro um dos únicos sob controle do capital nacional na época. A abrangência da lei foi ampliada, beneficiando além da indústria, a agricultura, a pecuária e os domésticos, embora ainda determinasse vários casos de exclusão. Foi estabelecida além da indenização tarifada, a pensão para herdeiros ou beneficiários de acidentados. Deveriam ser destinados à instituição de seguro dois terços do valor da indenização. Manteve a exigência de comunicação do evento à autoridade policial. Impediu expressamente o concurso de indenização acidentária e direito comum.^{218 219}

²¹⁴ Annibal FERNANDES, op. cit.

²¹⁵ Teresinha Lorena P. SAAD, Responsabilidade civil da empresa nos acidentes do trabalho, 1995.

²¹⁶ Annibal FERNANDES, op. cit.

²¹⁷ Teresinha Lorena P. SAAD, op. cit.

²¹⁸ Annibal FERNANDES, op. cit.

²¹⁹ Teresinha Lorena P. SAAD, op. cit.

A expansão desse ramo de seguros foi evidente, principalmente a partir de 1935; a título de exemplo, no ano de 1936, treze novas companhias de seguro pediram autorização de funcionamento. Em contraste com a reação dos empregadores, a regulamentação da segunda lei de acidentes ocorrida em março de 1935 manteve sob responsabilidade patronal todo o ônus da lei - a prestação de assistência médica e o pagamento das indenizações aos acidentados do trabalho.²²⁰

*"Porém se o regulamento não atendeu a uma questão de interesse patronal, procurou atenuar os ônus que lhe impunham. Neste sentido, segundo os relatórios de 1936 e 1937 do Ministério do Trabalho, permitiu-se que os sindicatos profissionais se organizassem para o exercício de tal função, formando sociedades cooperativas. Além disso, instala-se a 1ª Câmara da Comissão Permanente de Tarifas, constituída de representantes das sociedades seguradoras e de técnicos do Ministério do Trabalho que estuda as reclamações sobre as novas tarifas, reduzindo as taxas de prêmio para muitos tipos de risco. Desta forma o problema da elevação dos tetos dos seguros de acidente é, em parte, contornado."*²²¹

A terceira lei acidentária, o Decreto nº 7.036 de 10 de novembro de 1944 (ANEXO 2), objeto principal desta investigação juntamente com a lei de setembro de 1967, é considerada por muitos estudiosos como a mais completa lei de proteção aos trabalhadores e seus dependentes já promulgada no Brasil. Esta lei foi sancionada em data significativa, já na fase de liberalização da ditadura do Estado Novo. Foi elaborada por uma comissão de alto nível, nomeada pelo ministro do Trabalho Alexandre Marcondes Filho em 1943, composta por Antonio Carlos Lafayette de Andrada, Segadas Viana, Odilon de Beauclair, Francisco Xavier de Oliveira Galvão, Paulo Câmara, Moacir Veloso Cardoso Oliveira, Sá Freire Alvim e os médicos Joel Rutênio de Paiva e Flaminio Fávero.²²²

²²⁰Angela Maria de C. GOMES, op. cit.

²²¹ibidem, p.232.

²²²Vicente de P. FALEIROS. O trabalho da política: saúde e segurança dos trabalhadores. 1992.

O então Ministro do Trabalho, em sua Exposição de Motivos do anteprojeto da Lei de 1944, assim se expressou:

"A vida humana tem, certamente, um valor econômico. É um capital que produz, e os atuários matemáticos podem avaliá-lo. Mas a vida do homem possui também valor espiritual inestimável, que não se pode pagar com todo o dinheiro do mundo. Nisto consiste, sobretudo, o valor da prevenção, em que se evita a perda irreparável do pai, do marido e do filho; enfim, daquele que sustenta o lar proletário, e preside os destinos de sua família. Por mais que se despenda com a prevenção racional, ela será sempre menos onerosa que o sistema de indenizações, além de evitar oportunidade de discórdia entre elementos essenciais da produção, capital e trabalho."²²³

Fundamentada na teoria do risco profissional, ampliada pela chamada teoria do risco de autoridade, essa lei foi estendida aos servidores públicos não sujeitos ao regime estatutário. O pagamento ficou garantido pela obrigatoriedade de realização de seguro na instituição previdenciária a que o empregado estivesse filiado, prevendo, inclusive, a atribuição de multa de 25% sobre o valor das indenizações, caso as seguradoras não apresentassem o pagamento devido aos acidentados ou seus dependentes no prazo máximo de 60 dias.

Houve considerável ampliação do conceito de acidente do trabalho - passaram a ter direito à reparação os danos causados por acidentes ou condições especiais de trabalho, mesmo não sendo a causa direta e única da incapacidade, consagrando a teoria da causa concorrente ou concausa. Além das doenças profissionais (tecnopatias), moléstias inerentes ou peculiares a determinados ramos de atividades cuja relação era organizada e publicada pelo Serviço Atuarial do Ministério do Trabalho (ANEXO 3), contemplava também as chamadas mesopatias (doenças do trabalho atípicas, resultantes das condições especiais ou excepcionais em que o trabalho fosse realizado) tais como bronquite, cardiopatia, conjuntivite, espondilopatia, hérnia, sinusite, tuberculose, varizes, dentre outras. Foi a primeira lei a normatizar a questão do

²²³apud Teresinha Lorena P. SAAD, op. cit., p.26.

concurso da indenização acidentária e de direito comum, em caso de dolo do empregador ou de seus prepostos.²²⁴,²²⁵,²²⁶

A quarta lei, Decreto-lei nº 293 de 28 de fevereiro de 1967, ou "a Lei que não houve" de acordo com Fernandes (1995), teve duração efêmera, sendo revogada sete meses depois. Promulgada no final do Governo Castelo Branco, estabelecia a privatização total do seguro contra acidentes, abrindo o mercado para qualquer seguradora, admitindo a concorrência com o Instituto de Previdência Social. Esta lei, por sua concepção extremamente lesiva aos trabalhadores, provocou diversas reações por todo o país e não chegou sequer a ser regulamentada.²²⁷,²²⁸

Em setembro do mesmo ano, surgiu a quinta lei de acidentes do trabalho, a de nº 5.316 (ANEXO 4). Esta lei determinou a estatização do seguro acidentário (o seguro-acidente do trabalho passa das seguradoras particulares para a Previdência Social). O seu fundamento jurídico era o da teoria do risco profissional, ampliada pela teoria do risco de autoridade e do risco social. Foram criadas as seguintes prestações: auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, pensão por morte, auxílio-acidente, pecúlio, assistência médica e reabilitação profissional. Houve o reconhecimento do acidente de trajeto. Em relação à sua abrangência, estabelecia a aplicação da lei aos trabalhadores regidos pela CLT, trabalhadores avulsos e presidiários exercendo atividade remunerada, sendo restrita sua extensão aos trabalhadores rurais e domésticos, por "impossibilidade técnica e administrativa". Aboliu os prazos de carência para os benefícios. Impôs uma taxa individual por empresa segundo o número de acidentes ocorridos (0,4% a 0,8% da folha de salários-de-contribuição), prevendo a tarifação individual de acordo com a experiência de risco. No caso de incapacidades superiores ao índice de 25%, o pagamento seria feito através de prestações mensais, reajustáveis. Estipulou a destinação de

²²⁴Herval P. RIBEIRO et alii. op. cit., p.70-1.

²²⁵Teresinha Lorena P. SAAD. op. cit.

²²⁶José Paulo L.F. PIRES & Antônio José de A. REBOUÇAS, A nova legislação acidentária, 1973.

²²⁷Annibal FERNANDES, op. cit.

²²⁸Herval Pina RIBEIRO et alii, op. cit.

0,5% da contribuição para o custeio do seguro de AT para a Fundação Centro Nacional de Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho (FUNDACENTRO).²²⁹, ²³⁰, ²³¹

Neste momento, embora esta pesquisa trate essencialmente do trabalho urbano, abrimos um parêntesis para citar a Lei nº 6.195 de 1974, regulamentada pelo Decreto nº 76.022 de 1975, que integrou o trabalhador rural ao regime especial de Previdência a cargo do FUNRURAL - Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural. O custeio do regime se daria através de contribuição adicional de 0,5% incidente sobre o valor comercial dos produtos agropecuários em sua primeira comercialização ou na industrialização. Esta lei estabeleceu os seguintes benefícios: auxílio-doença, pensão ou aposentadoria e assistência médica, sendo que estes eram sensivelmente inferiores aos da previdência urbana.²³²

Considerada a sexta lei de acidentes do trabalho, a lei nº 6.367 de 19 de outubro de 1976, era fundamentada na teoria do risco profissional com acentuada tendência à teoria do risco social. Determinou a taxação das empresas de acordo com o grau de risco (0,4%, 1,2% e 2,5% da folha de pagamento). Estabeleceu a dotação de 2,25% do total da contribuição adicional ao FAS - Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social, para aplicação em projetos preventivistas aprovados pelo Ministério do Trabalho. Aboliu o pecúlio para incapacidades iguais ou menores de 25%. Reduziu o auxílio-acidente, que anteriormente variava de 25% a 60%, passando a ser de 40% do salário-de-contribuição do segurado vigente no dia do acidente, e criou o auxílio-suplementar de 20%. Estes benefícios eram estabelecidos de acordo com a situação física e profissional do trabalhador acidentado, sendo que, em muitas situações, o trabalhador embora com limitações físicas importantes, e até mesmo seqüelas incapacitantes, teria direito apenas ao auxílio-suplementar e, às vezes, nem mesmo a este. As doenças profissionais eram consideradas aquelas relacionadas à lista organizada pelo Ministério da Previdência Social. O reconhecimento de qualquer outra moléstia ocupacional se daria somente

²²⁹Anníbal FERNANDES, op. cit.

²³⁰Teresinha Lorena P. SAAD, op. cit.

²³¹Herval Pina RIBEIRO et alii, op. cit.

²³²Anníbal FERNANDES, op. cit.

em casos excepcionais, havendo expressa necessidade de estabelecimento de nexos causal entre o trabalho executado e a patologia apresentada. Além disso, através de modificações na forma de cálculo, o valor dos benefícios diminuiu e as indenizações passaram a existir unicamente em caso de morte ou invalidez.^{233 234 235}

*"Observa-se que a legislação acidentária engendrada nos anos pós-64, aparentemente, se sustenta na doutrina do 'risco social'. A lei vigente - nº 6.367 de 1976 - declara explicitamente que o 'custeio das prestações' por acidentes do trabalho cabe ao Estado e ao segurado, sendo que a tarifa paga pelo empregador, conforme as faixas preestabelecidas, conta apenas como uma complementação de recursos, tanto assim que recebe o título de contribuição"*²³⁶

A lei de acidentes do trabalho de 1976 foi alterada pela Lei 8.213 de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências, promulgada juntamente com a Lei Orgânica da Seguridade Social (Lei nº 8.212). Dentre as principais alterações estabelecidas, houve o aumento da taxa das empresas (1%, 2% e 3% sobre a folha de pagamento). Ela conferiu estabilidade, pelo prazo mínimo de doze meses, ao acidentado do trabalho com afastamento superior a 15 dias; estabeleceu multa para atraso na comunicação do acidente pela empresa; tornou a abertura da C.A.T. não mais uma prerrogativa apenas da empresa; acabou com o auxílio-suplementar, permanecendo o auxílio-acidente, agora com os valores de 30%, 40% ou 60% do salário-de-contribuição. Reconheceu ainda a possibilidade de concurso de indenização acidentária e de direito comum, amparada no art. 7º, XXVIII da Constituição de 1988.²³⁷

²³³Herval Pina RIBEIRO et alii, op. cit.

²³⁴Annibal FERNANDES, op. cit.

²³⁵Teresinha Lorena P. SAAD, op. cit.

²³⁶Amélia COHN et alii, Acidentes do trabalho: uma forma de violência, p.143.

²³⁷Equipe ATLAS. Lei Orgânica da Seguridade Social, Planos de Custeio e de Benefícios da Previdência Social, 1991.

6.2. CARACTERÍSTICAS DAS LEIS ACIDENTÁRIAS DE 1944 E 1967: AVANÇOS E RETROCESSOS

Neste momento, a principal preocupação é abordar especialmente os aspectos de ambas as leis em estudo que possam contribuir para uma análise de seu alcance social, tendo em vista o objetivo maior da legislação acidentária, que é o de proteger o trabalhador e seus dependentes, amparando-o no momento em que este, em decorrência de acidente do trabalho, não mais possa garantir o seu sustento e o de sua família, perdendo juntamente com sua capacidade laborativa também o seu reconhecimento social. As principais características das leis já foram apontadas no item anterior, importando agora um maior detalhamento desses aspectos e a sua discussão.

De início, é importante prestar os devidos e merecidos créditos aos estudiosos que fundamentaram a análise jurídica realizada. Para essa elaboração foram utilizadas, além da bibliografia citada em notas de rodapé, as seguintes obras: "Estatização do seguro de acidentes do trabalho" (Opitz, 1968), "A nova legislação acidentária (Pires & Rebouças, 1973), "De que adoecem e morrem os trabalhadores" (Ribeiro & Lacaz, org., 1984) e "Acidentes do Trabalho: do sacrifício do trabalho à prevenção e à reparação" (Fernandes, 1995).

Ao observar o texto de ambas as leis, o Decreto-lei nº 7.036 de 10 de novembro de 1944 e a Lei nº 5.316 de 14 de setembro de 1967, percebe-se que a de 1944 apresenta, já à primeira vista, uma grande diferença em relação à lei posterior: o seu tamanho. Composta por dezoito capítulos e cento e dezesseis artigos, contrasta com a lei de setembro de 1967 bem mais "enxuta", em que não existem capítulos discriminados, sendo formada por 42 artigos, dos quais vários foram vetados. Ainda que não se possa, unicamente a partir dessa constatação, fazer um juízo de valor sobre a importância ou magnitude da lei do ponto de vista de seu alcance social, cumpre assinalar esse relevante aspecto que já expressa, no mínimo, o caráter de maior minúcia do texto de 1944.

O Decreto-lei de 1944, regulamentado pelo Decreto nº 18.809 de 5 de junho de 1945, sofreu sucessiva atualização legal posterior, porém sem maior repercussão sobre o texto original. Esta lei estatuiu o seguro obrigatório contra AT, em caso de morte, incapacidade total e permanente, incapacidade parcial e permanente e incapacidade temporária. Durante o seu regime, manteve-se a concorrência entre as seguradoras privadas, as cooperativas dos sindicatos e as Carteiras dos Institutos de Aposentadoria e Pensões. O "prêmio" do seguro correspondia a taxas estabelecidas de acordo com o grau de risco (ou grupo de riscos), o que possibilitava medidas de prevenção por parte das empresas objetivando diminuir o número de sinistros e, com isto, diminuir os encargos, eliminando o reajuste do prêmio por parte das seguradoras. Na prática, as seguradoras privadas assumiam as empresas que apresentavam baixo risco de sinistros podendo gerar lucro, enquanto o "mau risco" acabava ficando por conta dos IAPs que não podiam recusá-lo. Ao final do prazo de vigência do contrato do seguro, havia o reajuste do prêmio, de acordo com a variação do montante salarial do período.

Analisando o Decreto-lei 7.036 de 1944, nota-se em seu artigo 1º que a conceituação de acidente do trabalho foi ampliada e, com isto, a proteção aos trabalhadores e seus dependentes:

"Art. 1º. Considera-se acidente do trabalho, para os fins da presente lei, todo aquele que se verifique pelo exercício do trabalho, provocando, direta ou indiretamente, lesão corporal, perturbação funcional, ou doença, que determine a morte, a perda total ou parcial, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho.

Art. 2º. Como doenças, para os efeitos desta lei, entendem-se, além das chamadas profissionais - inerentes ou peculiares a determinados ramos de atividades - as resultantes das condições especiais ou excepcionais em que o trabalho for realizado.

Parágrafo único. A relação das doenças chamadas profissionais será organizada e publicada pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, e revista trienalmente."

A expressão "que se verifique pelo exercício do trabalho", em contraposição à expressão "no exercício do trabalho" ou "produzido pelo exercício do trabalho", ampliou o conceito em relação às leis anteriores, abarcando situações fora da execução da atividade laboral em si, como o acidente ocorrido no horário das refeições, por exemplo. A expressão "provocando, direta ou indiretamente" também contribuiu para a maior abrangência conceitual - o termo "indiretamente" será retirado do conceito de acidente da lei de setembro de 1967. Assim, os acidentes indiretamente originados e as patologias resultantes das condições especiais ou excepcionais em que o trabalho fosse executado eram reconhecidos como AT. Esta lei consagrou a chamada teoria da CONCAUSA, ou seja, tornou-se alvo de reparação o acidente que embora não tivesse sido a causa única da incapacidade, tivesse concorrido para a existência da lesão, teoria que também seria abandonada progressivamente pela legislação posterior:

"Art. 3º. Considera-se caracterizado o acidente, ainda quando não seja ele a causa única e exclusiva da morte ou da perda ou redução da capacidade do empregado, bastando que entre o evento e a morte ou incapacidade haja uma relação de causa e efeito."

Por outro lado, a lei 7.036 não previa o acidente "in itinere", que viria a ser contemplado pela lei de 1967, a não ser em condições assim especificadas:

"c)(...) salvo se houver condução especial fornecida pelo empregador, ou se a locomoção do empregado se fizer necessariamente por via e meios que ofereçam reais perigos, a que não esteja sujeito o público em geral."

No capítulo sobre assistência médica, farmacêutica e hospitalar, ficava expresso que o acidentado poderia reclamar à autoridade judiciária sobre o atendimento prestado. Em outro artigo do mesmo capítulo, foi especificada a obrigatoriedade da empresa com mais de 500 empregados em manter um atendimento médico de urgência. Ainda neste mesmo capítulo, o art. 15 garantia ao acidentado o fornecimento, pelo médico assistente, de um atestado sobre a sua condição de saúde no momento do acidente e na alta:

"Art.12, §2º. Ao acidentado, diretamente ou por intermédio de um seu representante, é permitido reclamar à autoridade judiciária competente contra a forma por que lhe estiver sendo prestada a assistência de que trata o presente capítulo. Nesse caso, a referida autoridade nomeará um perito médico para averiguar a procedência ou não da queixa argüida, podendo, em face das conclusões do perito, determinar ao empregador a designação, sujeita à sua prévia aprovação, de outro médico para assistir o acidentado, ou de outro estabelecimento hospitalar para sua internação.

Art.14. Nos estabelecimentos industriais ou na execução de qualquer obra ou serviço, em que sejam utilizados mais de quinhentos (500) empregados, quando localizados em regiões de difícil acesso a um socorro médico de urgência em casos de acidente do trabalho, fica o empregador obrigado a manter um serviço de assistência médica, dotado de pessoal e material indispensáveis à prestação do mencionado socorro.

Art.15. Todo médico que tiver a seus cuidados profissionais um acidentado do trabalho, fica obrigado a fornecer, sempre que lhe for solicitado, dentro das setenta e duas (72) horas que se seguirem ao início do tratamento, um atestado em que declarará a natureza do mal verificado, sua causa, evolução e incapacidade para o trabalho dele resultante; e ao suspender o referido tratamento, seja por alta ou qualquer outro motivo, a entregar ao acidentado outro atestado em que mencionará pormenorizadamente o estado em que o deixa, inclusive no que se relacione com a sua capacidade laborativa."

Segundo o artigo 32 dessa lei, a indenização paga pelo empregador não excluía o direito do acidentado, seus herdeiros ou beneficiários de promover ação civil contra terceiro. A lei estipulava ainda a comunicação do acidente pelo empregador, por escrito, à autoridade judiciária competente no prazo de 24 horas. Em relação à liquidação do AT, deveria ser feito por meio de acordo particular e dentro do prazo de 60 dias seguidos à morte, cura ou verificação de incapacidade permanente do acidentado. No caso em que, por motivo de ação ou omissão do empregador, fosse excedido este prazo, as indenizações seriam pagas com acréscimo de 25%, sem prejuízo de juros de mora. No caso de necessidade de procedimento judicial pela rejeição de acordo, o prazo para término do processo ficava estipulado em 30 dias de seu início, e o

acidentado ou seus beneficiários ficariam isentos do pagamento de quaisquer custas pelas causas. Agilizou a execução das sentenças, sendo esta "*prescrita pelo Código de Processo Civil, no que lhe for aplicável, reduzidos, porém, à metade, os prazos superiores a 24 horas*" (Art. 65). Ainda visando à garantia do acidentado, o artigo 70 determinava:

"Art.70. No acautelamento dos interesses do acidentado, quando antes da decisão for provável a ocorrência de atos capazes de causar lesões de difícil ou incerta reparação do seu direito, o Juiz poderá determinar o arresto dos bens do empregador, ou que preste ele caução."

O pagamento das indenizações acidentárias era passível de revisão quando em decorrência de erro de cálculo ou erro de enquadramento na tabela legal, ou ainda por alteração da incapacidade, sendo disciplinado pelo Capítulo X.

É importante salientar a existência de capítulo específico sobre a questão da prevenção de acidentes e higiene do trabalho (capítulo XII), considerando integrantes da lei, as disposições constantes sobre o tema na CLT e também as normas expedidas pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (Art.78). Consta ainda do referido capítulo:

"Art.80. Sempre que o acidente resultar de transgressão, por parte do empregador, dos preceitos relativos à prevenção de acidentes e à higiene do trabalho, ficará ele sujeito ao disposto no art. 78, quanto às penalidades."

Art.81. Considerando-se também transgressões dos preceitos de prevenção de acidentes e higiene do trabalho, sujeitas às sanções previstas na Consolidação das Leis do Trabalho, no capítulo 'Da Higiene e Segurança do Trabalho':

a) o emprego de máquinas ou instrumentos em mau estado de conservação ou não devidamente protegidos contra o perigo;

b) a execução de obras ou serviços, com pessoal e material deficiente."

Este capítulo já apontava para a constituição de comissões para a prevenção de acidentes do trabalho, embora o texto refletisse uma lógica de atuação pautada pela caracterização de culpa do trabalhador na ocorrência de acidentes.

"Art. 82. Os empregadores, cujo número de empregados seja superior a 100, deverão providenciar a organização, em seus estabelecimentos, de comissões internas, com representantes dos empregados, para o fim de estimular o interesse pelas questões de prevenção de acidentes, apresentar sugestões quanto à orientação e fiscalização das medidas de proteção ao trabalho, realizar palestras instrutivas, propor a instituição de concursos e prêmios e tomar outras providências tendentes a educar o empregado na prática de prevenir acidentes."

Contemplou o capítulo XIV, o tema da readaptação profissional e do reaproveitamento do empregado acidentado. Foi a primeira lei a normatizar a possibilidade de concurso da indenização acidentária e do direito comum, em caso de dolo (Art.107). A lei de novembro de 1944 já assinalava o processo de implantação futura da estatização do seguro de acidentes do trabalho:

"Art.111. A partir da data da publicação desta lei, não poderão ser concedidas autorizações a novas entidades seguradoras, cabendo tão-somente às instituições de previdência social, às sociedades de seguro e às cooperativas de seguros de sindicatos, que atualmente operam em seguro contra o risco de acidente de trabalho, a cobertura desse risco, de acordo com as normas que forem fixadas em regulamento."

A lei posterior, nº 5.316 de setembro de 1967, integrou o seguro de acidentes do trabalho na previdência social. Por outro lado, ela apresentou relevantes retrocessos referentes à exclusão ou mudança de diversos dispositivos legais visando à proteção do trabalhador acidentado, descritos pelo Decreto-lei de 1944. A lei 5.316 foi regulamentada pelo Decreto nº 61.784 de 28 de novembro de 1967 e alterada substancialmente pelo Decreto-lei nº 893 de 26 de setembro de 1969.

Essa lei estabeleceu os seguintes benefícios: auxílio-doença para incapacidade temporária, auxílio-acidente (no caso de incapacidade permanente superior ao índice de 25%), pecúlio (no caso de incapacidade permanente igual ou inferior ao índice de 25%), aposentadoria por invalidez e pensão.

O Decreto-lei 893 alterou significativamente a Lei de 1967, com a determinação de novo texto para a caracterização de acidente/doença do trabalho, alterando a letra *b* do § 1º do art. 2º que na lei original de 1967 mantinha o mesmo texto da lei de 1944, e considerava como acidente - "*a doença resultante das condições especiais ou excepcionais em que o trabalho for realizado*". O novo texto afastou as patologias degenerativas ou ligadas a determinadas faixas etárias e as causas indiretas, restringindo a caracterização de AT, mantendo a possibilidade do reconhecimento de mesopatias, porém não de maneira tão expressa e clara quanto na lei anterior:

"§1º. Doença do trabalho será:

a) qualquer das chamadas doenças profissionais, inerentes a determinados ramos de atividade e relacionadas em ato do Ministro do Trabalho e Previdência Social;

b) a doença, não degenerativa nem inerente a grupos etários, resultante das condições especiais ou excepcionais em que o trabalho seja executado, desde que diretamente relacionada com a atividade exercida, cause redução da capacidade para o trabalho que justifique a concessão de benefício por incapacidade previsto nesta lei.

§2º. Será considerado como do trabalho o acidente que, embora não tenha sido a causa única, haja contribuído diretamente para a morte ou a perda ou redução da capacidade para o trabalho."

Em alguns de seus artigos, foram alterados diversos dispositivos da lei anterior, dificultando a reclamação e o recebimento de direitos por parte dos trabalhadores acidentados ou de seus dependentes. Essa lei transferiu da Justiça Estadual para a Federal o processo e julgamento das demandas acidentárias, instituindo a necessidade de prévia reclamação

administrativa antes de procedimento judicial, além de eximir a Previdência Social da penhora de bens:

"Art.15. Para reclamação de direitos decorrentes desta lei, o acidentado, seus dependentes, a empresa ou qualquer outra pessoa somente poderão mover ação contra a Previdência Social, diretamente ou por intermédio de advogado, depois de esgotada a via recursal da Previdência Social.

§1º. As ações movidas pelo acidentado ou seus beneficiários terão preferência sobre as demais, e serão gratuitas quando vencidos os autores.

§2º. A prova da decisão final da Previdência Social é peça essencial para instauração do procedimento judicial de que trata este artigo.

§3º. A Previdência Social não será obrigada ao depósito prévio da importância de qualquer condenação para a interposição de recurso, nem estará sujeita a depósito, penhora ou seqüestro de dinheiro ou de bens para a garantia da execução de julgados, sendo nulos de pleno direito os atos praticados com esses objetivos."

O custeio das prestações por acidente, a cargo exclusivo da empresa, era feito conforme a natureza da atividade da mesma, através de uma contribuição de 0,4% (empresas de risco leve) ou de 0,8% (indústrias, transportes, construção civil etc.) da folha de salários-de-contribuição. Previa uma contribuição adicional de acordo com a experiência ou as condições de risco - a tarifação individual - cujo estabelecimento e administração era de responsabilidade do INPS. Esta medida constituiu-se em importante dispositivo legal, na medida em que obrigava as empresas a tomarem medidas visando à prevenção de acidentes. Porém o monopólio do seguro contra acidentes do trabalho a cargo da Previdência Social, instituído pela Lei 5.036, obrigou o INPS, ao contrário do seguro privado, a assumir todo e qualquer tipo de risco, e a possibilidade de alíquota para empresas com boa experiência de risco acabou resultando em graves fraudes, sendo o dispositivo abandonado pela lei posterior de 1976, que instituiu o recolhimento de taxas uniformes às empresas, independentemente de medidas de prevenção.

Sobre as repulsivas tabelas de indenização/concessão de benefícios para as incapacidades permanentes resultantes de AT, devem ser feitas algumas considerações. Todas, ao meu ver, apresentam um caráter odioso na medida em parcializam o corpo dos indivíduos, estabelecendo "reparações" baseadas em critérios atuariais para as mais diversas lesões decorrentes de acidentes do trabalho, tais como perdas anatômicas, redução de movimentos, diminuição ou perda de função de membros, órgãos, aparelhos e sistemas, que podem ser exemplificadas pelas seguintes situações: perda da audição, cegueira, mudez, imobilidade da coluna vertebral, perda do rim ou dos órgãos genitais, perda ou encurtamento de dedos, braços, pernas etc. (Seria possível justa reparação para casos como esses?). Feita a ressalva, além disso percebe-se claramente que tem havido, ao longo do tempo, um declínio significativo dos valores devidos. A título de exemplo, o Decreto-lei de 1944, através da Portaria nº 4/59, estabelecia que a redução da acuidade visual em um olho em 0,9 correspondia a 33%, mais o acréscimo profissional (calculado de acordo com a idade e profissão da vítima); em 67 este valor caiu para 21% (Portaria nº 2/68) e, posteriormente, para 15% (Portarias nº 5/74 e 2/75). A lesão em coluna vertebral com a redução de movimento da coluna dorso-lombar em grau máximo (em outras palavras, invalidez) variou do percentual de 60%, quando em grau máximo em 1944, até a concessão de auxílio-suplementar de 20% (o menor dos benefícios) em 1976. Vale lembrar que a lei de 6.367 de 1976 consagrou os mais diversos absurdos em relação a essa questão, como, por exemplo, o fim da reparação para os casos de encurtamento de membro inferior até 4 centímetros e a manutenção do trabalhador acometido por silicose "em grau médio", na mesma função...

Em relação às patologias ocupacionais, a lei de 67 traz a termo algumas observações específicas: a primeira delas é que mesmo as patologias degenerativas ou inerentes a certos grupos etários podem, concretamente, agravar-se em decorrência da atividade laborativa. Por outro lado, o reconhecimento de mesopatias - o diagnóstico e o estabelecimento denexo causal - poderiam vir a ser contestados quando se tratava de trabalhador idoso, por exemplo. Em alguns casos, a restrição estabelecida pela lei poderia levar a "equivocos" de interpretação por parte do perito, pois, na prática médica, muitas patologias sabidamente desencadeadas e/ou agravadas pelo exercício do trabalho também podem ser classificadas como

degenerativas ou inerentes a certas faixas etárias. Não devemos deixar de considerar, no entanto, que muitas impropriedades estabelecidas pela lei de setembro de 1967, puderam ser corrigidas na prática, principalmente através de recursos, julgamentos em segunda instância, com o estabelecimento de jurisprudência acerca da matéria.

A legislação brasileira considera doenças profissionais aquelas constantes de lista oficial do Ministério do Trabalho: na verdade, a lista elaborada pelo Ministério apresenta agentes patogênicos e não doenças. No caso da exposição a estes agentes no ambiente/processo de trabalho, a doença adquirida é considerada acidente e reconhecida legalmente sem a necessidade de estabelecimento denexo. A lista de doenças profissionais varia de acordo com as diferentes épocas, relacionando-se com o avanço da Medicina, do conhecimento científico adquirido e da capacidade diagnóstica, e também da organização e força do movimento sindical, incluindo a dinâmica jurídica e econômica de cada país. No México essa lista apresenta 161 doenças; na Itália, cerca de 50 e na França, 78.²³⁸

"Uma parte considerável dos locais de trabalho está permanentemente envolta por poeiras, névoas e vapores de substâncias químicas, muitos dos quais altamamente tóxicos. Além das dificuldades legais para sua comprovação e do sub-registro de suas conseqüências sobre a saúde nas estatísticas oficiais, a maioria dos trabalhadores ignora como essas substâncias afetam o seu organismo, não tendo portanto consciência dos riscos de saúde e de vida que estão implícitos nas diferentes modalidades de tarefas em que estão envolvidos. A invisibilidade de boa parte das substâncias e poeiras tóxicas, bem como o caráter cumulativo e demorado dos efeitos, que muitas vezes só trarão conseqüências para o organismo após alguns anos de trabalho, dificulta a percepção do nexocausal entre o trabalho e a doença, muito mais claro no caso do acidente do trabalho dado o seu caráter súbito e traumático."²³⁹

²³⁸ABRASCO. Saúde e trabalho: desafios para uma política. 1992.

²³⁹Cristina POSSAS. Saúde e trabalho: a crise da Previdência Social, p.89.

Já as mesopatias ou doenças relacionadas com o trabalho são reconhecidas legalmente somente através de estabelecimento de nexos. Finocchiaro (1976), em seu estudo de 5000 casos da Vara de Acidentes do Trabalho da Comarca de São Paulo e nas Varas Cíveis de Osasco, Barueri e São Caetano, apontou que doenças degenerativas podem eclodir ou serem agravadas por acidentes e/ou condições de trabalho, como espondilopatias, varizes, moléstias cardiovasculares e outras, sendo que a maioria foi reconhecida como AT pela Justiça. A própria Organização Mundial da Saúde (OMS) conceitua essas doenças como aquelas cuja magnitude se relaciona com o ambiente ou com as condições de trabalho, podendo, ao contrário das doenças ditas profissionais, acometer a população em geral. As doenças relacionadas com o trabalho costumam apresentar, entre trabalhadores, frequência acima do normal e/ou atingir faixas etárias mais jovens. As mais importantes mesopatias apontadas pela OMS em termos de Saúde Pública são a hipertensão arterial, os distúrbios comportamentais e doenças psicossomáticas, a doença isquêmica do coração, as doenças respiratórias crônicas não-específicas (asma e bronquite crônicas, enfisema), as doenças do aparelho locomotor, câncer, atopias etc.^{240 241},

Ao se examinarem as leis em foco, conclui-se que houve perdas e conquistas de direitos com a promulgação da Lei 5.316 de 14 de setembro de 1967. Pode-se afirmar que, embora não apresente o texto ideal, a lei de 1944 contemplou importantes dispositivos legais que foram suprimidos pelas leis de 1967, e a tendência geral observada é de restrição cada vez maior de benefícios e eliminação de preceitos legais de proteção ao trabalhador acidentado e seus dependentes pelas leis posteriores, inclusive de aspectos legais referentes à prevenção.

Diversas conquistas dos trabalhadores consagradas pelo Decreto-lei 7.036 de 10 de novembro de 1944 foram posteriormente preteridas pelo texto da Lei 5.036. Em resumo: eliminou-se a multa de 25% em caso de atraso de pagamento e a determinação de prazo para o término dos processos acidentários. Suprimiu-se a redução de prazo na execução de sentença e

²⁴⁰ José FINOCCHIARO. *Causas e prevenção dos acidentes e das doenças do trabalho em São Paulo: estudo de 5000 casos*, 1976.

²⁴¹ ABRASCO. *op. cit.*

a obrigação de depósito prévio do dinheiro referente às condenações em caso de recurso. Eliminou-se também a penhora sobre os bens da Previdência Social, o que levou a atrasos nos pagamentos aos acidentados e seus dependentes. A Lei de setembro de 1967 exigiu o esgotamento da via administrativa para o ingresso em juízo e transferiu os processos acidentários para a Justiça Federal, tornando-os ainda mais morosos. Com esta lei, extinguiu-se o direito à reclamação sobre o atendimento médico, farmacêutico e hospitalar prestado e também o direito do trabalhador de obter, junto ao médico assistente, atestado sobre sua condição física no momento do acidente e na alta. Suprimiu-se o capítulo específico sobre questões referentes à prevenção e higiene do trabalho, sobre a readaptação profissional e o reaproveitamento do acidentado. Além disso, houve significativa restrição à caracterização de acidente do trabalho, não prevendo as causas indiretas e as doenças degenerativas e ligadas a determinadas faixas etárias.

De outro modo, o maior mérito da Lei 5.316 reside na consagração da estatização do seguro de acidentes do trabalho. Houve o afastamento definitivo das empresas seguradoras privadas cuja lógica, é óbvio, nada tem a ver com o benefício ou proteção do trabalhador e sim com a obtenção do maior lucro. Também incorporou, no lugar da indenização, a concessão de prestações mensais reajustáveis. Extinguiu o prazo de carência para a concessão dos benefícios; incorporou o acidente de trajeto - "*ocorrido no percurso da residência para o trabalho ou deste para aquela*" e os resultantes de força maior.



7. As entrevistas: a legislação acidentária e o movimento organizado de trabalhadores segundo alguns personagens

7.1. BREVE APRESENTAÇÃO DOS PERSONAGENS E DAS CONDIÇÕES DE REALIZAÇÃO DAS ENTREVISTAS

Foram quatro as entrevistas realizadas para este trabalho. Embora tenha sido um número reduzido de pessoas a quem pude ter acesso para questionar sobre o tema, considero que a experiência foi muito positiva: em primeiro lugar, por ter possibilitado uma aproximação de pessoas que vivenciam e/ou vivenciaram de alguma forma a temática da pesquisa e o período em estudo e, em segundo lugar, por permitir uma reelaboração analítica de algumas questões específicas em torno das leis e todo o contexto que envolveu a sua elaboração e aplicação, a partir da visão pessoal de atores sociais. Infelizmente, não foi possível a realização de mais entrevistas, ampliando o "olhar" - o que teria tornado a análise ainda mais rica - por limitações pessoais de tempo e recursos e também pela grande dificuldade de localizar indivíduos que pudessem contribuir para a pesquisa em curso.

Considero também que houve falhas, até pelo "ineditismo" da prática e pelas condições em que foram realizadas, na condução das entrevistas e no seu resultado final. Porém, decidi não desprezar o material obtido, pela riqueza das contribuições e pela importância que tiveram na reelaboração de algumas análises feitas tendo como base somente o material teórico-documental.

Os dois grandes temas abordados nas entrevistas foram as leis acidentárias em foco e o movimento organizado de trabalhadores. Em termos objetivos, os dados relatados pelos entrevistados não apresentaram importantes diferenças daqueles oriundos de "fontes oficiais"; os fatos históricos acabaram sendo referendados em grande parte pelos informantes. Algumas impressões e opiniões mais específicas sobre os assuntos em investigação tanto em relação à questão legal, quanto em relação à atuação dos trabalhadores organizados, acabaram dando um novo "colorido" ao contexto dos fatos conhecidos previamente.

Quanto ao enfoque, as entrevistas realizadas com os dois representantes do antigo movimento sindical e com os dois advogados da área trabalhista diferiram totalmente, como era de se esperar. Ainda assim, foi possível dar uma unidade ao corpo das entrevistas, complementando uma ou outra informação e obtendo, ao final, um painel geral sobre o tema.

A primeira entrevista realizada foi com o advogado Dr. Antônio José de Arruda Rebouças, 48 anos, paulista de São Carlos, advogado, militante na área trabalhista e previdenciária, com experiência em assessoria jurídica a vários sindicatos de trabalhadores em São Paulo. A entrevista foi realizada em setembro de 1995, no escritório do entrevistado, no centro da cidade de São Paulo.

A segunda entrevista foi com Luiz Tenório de Lima, o "Tenorinho", 72 anos, pernambucano, atualmente atuando na área de representação comercial, antigo presidente da Federação dos Trabalhadores da Indústria de Alimentação do Estado de São Paulo, diretor da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria de Alimentação, deputado federal pelo PTB em 1962, vereador pelo PMDB (posteriormente, PCB) no período de 1983 a 1988. A entrevista foi realizada em outubro de 1995, no escritório do entrevistado, no centro da cidade de São Paulo.

O terceiro entrevistado foi o jurista Dr. Annibal Fernandes, 61 anos, paulista da capital, advogado e professor-assistente da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), também militante na área de infortunística do trabalho, tendo trabalhado como assessor de diversos sindicatos. Chegou a exercer a função de escriturário e, posteriormente, a partir de 1964, a de fiscal do antigo IAPI (Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários). A entrevista foi realizada no escritório do advogado, na Vila Pompéia, São Paulo, em novembro de 1995.

O último entrevistado foi Lázaro Paulino Maia, o "Lazinho", 66 anos, paulista de Jaú, aposentado (mas ainda militando...). Foi secretário do Sindicato dos Marceneiros de São Paulo (1958) e conselheiro da Federação da Construção Civil (1962). Afastado e condenado pelo golpe militar de 64, acabou voltando para São Paulo com a anistia em 1979, retornando também à direção do sindicato. A entrevista foi realizada na sede do Sindicato dos Marceneiros, no centro antigo de São Paulo.

Apesar do número pequeno, foi custoso e demorado o trabalho de localizar os personagens, ter acesso aos mesmos, conversar sobre a pesquisa, marcar e, finalmente, realizar as entrevistas. As dificuldades maiores relacionaram-se com o fato de a autora não conhecer

pessoalmente nenhum dos informantes e de a maioria residir e trabalhar na cidade de São Paulo. De início, só havia nomes e alguns telefones antigos. O caminho para chegar até essas pessoas envolveu pesquisa em lista telefônica, consulta ao 102 ("auxílio à lista") da TELESP, inúmeras conversas com secretárias... A título de ilustração dessas dificuldades, um dos entrevistados residia em Mongaguá, no litoral do estado, não possuía telefone e costumava ir, sem dia marcado, à sede do sindicato em São Paulo. Outro se encontrava afastado de suas atividades de trabalho por motivo de enfermidade. Mas, aos poucos, as barreiras foram sendo superadas e desde o primeiro contato, todos os entrevistados mostraram-se extremamente interessados, atenciosos e dispostos a colaborar no que fosse possível.

As entrevistas duraram em média uma hora e quarenta e cinco minutos. Todos os entrevistados mostraram-se "espantados" em serem escolhidos para compor a lista de pessoas selecionadas como informantes para a pesquisa. Alguns, inclusive, só aceitaram ser entrevistados após alguma insistência, pois não se sentiam preparados, achavam que não teriam muito a contribuir, indicavam outros nomes... Todos quiseram saber por quem haviam sido indicados e consideraram o tema de muita relevância. O assunto "legislação", de certa forma, inibiu, a princípio, os não-advogados, e foi preciso, por parte da entrevistadora, um trabalho de esclarecimento e convencimento sobre a validade e relevância de seus depoimentos para o objetivo geral da pesquisa. As entrevistas transcorreram de forma bem "livre": havia um roteiro original orientando o questionamento e que foi sendo adaptado a cada situação, à postura do informante, seu conhecimento específico e ao próprio desenrolar da entrevista. As questões eram gerais; as mais específicas, sobre a legislação, foram feitas apenas aos advogados.

Um acontecimento que marcou essa minha primeira experiência como entrevistadora/pesquisadora e que faço questão de deixar registrado, ocorreu numa das entrevistas, quando fui surpreendida por lágrimas emocionadas durante um relato. Não foi possível ao entrevistado conter a emoção diante de algo que viveu, um misto de orgulho e nostalgia das lutas e da história. Este fato e seus significados comoveram-me e fizeram-me compreender melhor a profundidade das palavras de Marilena Chauí na bela apresentação do clássico trabalho de Éclea Bosi, "Memória e sociedade: lembranças de velhos", texto que chegou às minhas mãos através de uma amiga:

*"(...) - não somente cada um dos recordadores foi um trabalhador (e você nos revela como a diferença de seus trabalhos é determinante na produção das lembranças), mas sobretudo os recordadores são, no presente, trabalhadores, pois lembrar não é reviver, mas re-fazer. É reflexão, compreensão do agora a partir do outrora; é sentimento, reparação do feito e do ido, não sua mera repetição."*²⁴²

7.2. FATOS, OPINIÕES E SENTIMENTOS DOS ENTREVISTADOS

Trechos significativos das entrevistas realizadas foram transcritos para ilustrar e demonstrar pensamentos, opiniões ou relatos de fatos a partir de uma ótica pessoal desses atores que vivenciaram de formas distintas vários momentos importantes da história brasileira, tentando estabelecer uma síntese sobre sua percepção e visão de mundo, tendo como temas principais o movimento organizado de trabalhadores, a saúde, a legislação acidentária. Levando em conta que a linguagem falada difere, essencialmente, da escrita, procurei "adaptar" alguns depoimentos, de forma a torná-los mais agradáveis à leitura, mas sempre com a preocupação de "manter o tom" e a veracidade da fala.

Uma dos aspectos mais significativos ao longo dos depoimentos é que eles mantiveram coerência com os fatos ditos "históricos", com a "realidade" já reconhecida oficialmente. As divergências que ocorreram em torno de algumas questões enfocadas e o menor ou maior aprofundamento de algum tema foram determinados pela inserção específica de cada ator no meio social e sua própria visão de mundo.

Os advogados manifestaram-se, como era esperado, de maneira mais acadêmica, com maior densidade sobre a questão legal específica, como profissionais que têm participado e acompanhado de perto o movimento sindical brasileiro. Os sindicalistas colocaram-se como protagonistas de um processo, numa narrativa pessoal e comprometida daqueles que fizeram

²⁴²Marilena CHAUI, Apresentação. In: Memória e sociedade: lembranças de velhos. 1994.

parte de um momento da história cujo contexto se relaciona diretamente com o tema da pesquisa. Mesmo sem deter conhecimento específico sobre a questão acidentária, a contribuição foi possível principalmente pela vivência dentro do movimento organizado de trabalhadores, sua percepção do contexto histórico e uma elaboração e visão crítica sobre os temas propostos.

Sobre a atuação do movimento sindical na época, ambos os sindicalistas reforçaram a atuação, influência e liderança dos "comunistas" na maioria dos sindicatos, confirmando os dados da historiografia oficial (os dois sindicalistas entrevistados foram militantes do PCB). Tenorinho relatou um pouco as dificuldades de reunião e unificação do movimento e algumas vitórias, como a formação de um pacto de unidade intersindical em São Paulo no ano de 1954, reunindo metalúrgicos, gráficos ("...que era a categoria mais expressiva da época"), têxteis, marceneiros ("que sempre foi uma categoria muito combativa"), bancários e as principais bandeiras de luta naquela ocasião:

"(...) Como era proibido reunir sindicatos, reuniões inter-sindicais, era proibido, a polícia vinha e desmanchava. Naquele tempo, para se fazer uma assembleia sindical precisava que o edital de convocação fosse ao Ministério do Trabalho, lá na rua Martins Fontes...para o delegado do trabalho autorizar...com a ordem do dia e não podia constar nada além da reivindicação... salários se fosse o caso, aprovação de contas e outras coisas mais... E nós queríamos ir além..., nós queríamos colocar salário, combate à carestia, queríamos colocar autonomia, liberdade sindical... e aí não passava."

"(...) Bom, nesse movimento nós crescemos, crescemos e conseguimos ao ponto de reunir contra a lei, contra todos e contra tudo... reunir cerca de 80 sindicatos nesse pacto de unidade inter-sindical que pleiteava, tinha a bandeira fundamental, naquele momento, de congelamento dos preços dos gêneros de primeira necessidade, combate à carestia, aumento de 100% do salário-mínimo e autonomia e liberdade sindical. Essas eram as bandeiras que orientavam a movimentação desses sindicatos que iam se unindo..."

A aliança com o PTB de Getúlio e Jango dentro do movimento sindical também foi relatada por Tenório, e o reconhecimento do poder dos petebistas dentro da estrutura dos Institutos e outras esferas de governo e a existência de acordos e práticas clientelistas foram salientados por Lazinho.

"Ao mesmo tempo que a gente combatia politicamente o Getúlio Vargas, é interessante isso..., a gente convergia com os petebistas e com os getulistas nas reivindicações sindicais dentro da fábrica e dentro do sindicato. E essas bandeiras foram também motivo para o 'Lacerda da vida', 'empunhar' como compromisso dos petebistas, do Getúlio, do Jango com os comunistas - e que era preciso destruir de qualquer jeito..."

A aproximação de Getúlio do movimento de trabalhadores no final de seu segundo período de governo com a defesa de ideais nacionalistas, culminando com o momento do suicídio, foi assim percebida pelo antigo sindicalista Tenório:

"...aí o movimento sindical não ficava só na questão do movimento sindical..., era uma presença muito mais ampla... no envolvimento com a Petrobrás - o petróleo é nosso - era uma bandeira também nossa,... contra a remessa de lucro e algumas outras reivindicações de natureza nacionalista, de natureza de soberania. O Getúlio, de uma certa maneira, tolerava e no fim o Getúlio acabou encampando... e, na medida que o Getúlio encampou essas reivindicações, o fogo contra ele cresceu, e nós... aí, a nossa aliança se fortalecia. Aí, vem o suicídio do Getúlio no dia 25 de agosto... aliás, 24 de agosto de 1954. Eu estava trabalhando na empresa na Mooca quando saiu a notícia às 8:30 horas. Se marcou sessão extraordinária, foi aquele impacto, certo... E nós começamos a parar a nossa fábrica e ali já não estávamos sós porque começaram a parar todas as fábricas da Mooca, do Ipiranga... Quando eram 11 horas da manhã, não tinha uma única fábrica funcionando em São Paulo. Nós estávamos na rua, em passeata... Já tínhamos organizado o controle para comunicar, que a comunicação não era muito rápida na época... E aí a gente vinha numa avalanche, né? Então, as sedes americanas, estrangeiras, como a Light, a Embaixada Americana no Rio, o Consulado..., enfim,... o inimigo foi identificado. O inimigo principal daquele momento contra nós, contra a democracia e contra Getúlio,... tudo foi identificado. Nós sabíamos que era a Embaixada Americana, o imperialismo americano que estava comandando isso aqui, comandando o

golpe e tal... E aí o que aconteceu? É muito interessante que nesse momento nós estávamos com o pacto de unidade coeso..."

Luiz Tenório relatou, como um dos grandes momentos de atuação do movimento sindical contra a tentativa de golpe, a defesa das eleições em 1955 e a posse do candidato vencedor, Juscelino (PSD + PTB), apoiado pelo Partido Comunista. Nesse processo, houve a criação do MNPT - Movimento Nacional Popular Trabalhista - e sua organização deu-se pelo país inteiro, desde as fábricas, chegando às convenções municipais, estaduais até a realização de um congresso nacional reunindo cinco mil delegados, que aprovou o apoio ao nome de Kubitschek, derrotando Juarez Távora:

"... aí, desencadeou-se o processo para impedir a posse do Juscelino. Aí, novamente o movimento sindical é chamado à resistência, para garantir a posse de Juscelino. Foi todo um processo onde a classe trabalhadora, os trabalhadores em geral, organizados no movimento sindical e organizados em outros tipos de movimentos, foi um momento da história - que não tenho medo de confirmar... gostaria até de ser contestado por alguém - foi o momento mais importante e maior da participação política dos trabalhadores, da classe operária organizada nesse país. Porque eles tomaram uma nova bandeira, eles defenderam, impediram o golpe, que com a morte do Getúlio, o golpe estava pronto... Eles impuseram. E quando digo eles é porque foi um papel decisivo; tiveram esse papel, impuseram as eleições, impuseram a posse do Juscelino Kubitschek que estava ameaçada. Porque o Lacerda e os outros chegaram ao ponto de tirar..., o Café Filho era o vice-presidente que substituiu o Getúlio Vargas, aí eles conseguiram pressionar o Café Filho para o Carlos Luz assumir a presidência, porque o presidente da Câmara pela Constituição, o presidente da Câmara podia assumir a presidência, em caso de impedimento do vice... Fizeram de tudo, de qualquer maneira, para que as eleições não se realizassem. Mas o golpe tinha uma preparação tão violenta, tão aberta, tão ostensiva, que nós tínhamos que permanecer nas ruas fazendo comícios por todo o Brasil. Eu me lembro que a gente fez 30, 40, 50, 100 comícios num dia, desde porta de fábrica a pontos de concentração, pontos de ônibus, praça pública... No dia 11 de novembro, que eu me lembro, tinha participado de 9 comícios direto no centro..., era carro com alto-falante e

tudo. Quando eu cheguei em casa, de noite, as minhas costelas todas doíam..., eu sentia que tinha feito um esforço..."

Lazinho destacou o alinhamento dos trabalhadores junto a outros setores da sociedade nos anos 60, principalmente, ao lado do movimento estudantil com a UNE (União Nacional dos Estudantes), a UEE (União Estadual dos Estudantes) e UBES (União Brasileira dos Estudantes Secundaristas) e do movimento camponês que "despontava com muita força...", chamando também a atenção para a atuação, além das dos comunistas, da Igreja, principalmente no campo.

"(...) Então é isso, o movimento era muito ativo, havia grandes movimentos de massa, as greves eram enormes, havia uma movimentação muito grande. Teve a última greve grande que eu participei, foi em 57 com os dirigentes à frente e aí a CNTI participava disso tudo - o presidente era Riani - estava aqui chegando na Sé e o rabo da passeata ainda estava na Praça Roosevelt; por aí você calcule o tamanho da passeata que veio da Xavier de Toledo, Viaduto do Chá, estava chegando na Sé e a ponta ainda estava lá embaixo. Então, grandes movimentos no Rio de Janeiro também havia, muitos movimentos de massa, principalmente no setor ferroviário que havia uma organização muito forte (...) - quando a federação lançava uma palavra de ordem de greve, parava as ferrovias do Brasil inteiro. Parecia um relógio."

Lazinho falou com alguma saudade sobre a atuação sindical, naquela época sob o comando do PCB, marcada como um movimento unitário:

"(...) E esse movimento unitário se devia exatamente a essa força única, centralizada que era o Partido Comunista. Não havia ninguém para atrapalhar aí, então poderia haver esses grandes movimentos porque ninguém era contra. Hoje é diferente. Hoje a CUT puxa para um lado, a Força Sindical puxa para o outro, a CGT puxa para outro, quer dizer..., e quem paga com essa divisão são os trabalhadores e àquela época não. Tanto é que uma decisão tomada em Congresso era levada ao pé da letra."

Outras conquistas importantes foram lembradas por Lázaro Maia como resultado da atuação dos "comunistas" e da unidade do movimento a nível nacional:

"Nós tivemos um Congresso em 1960 no Rio de Janeiro, eu participei deste Congresso e lá nós tiramos uma resolução: conquistar o abono de Natal no ano seguinte, e cada estado tomaria as medidas cabíveis de acordo com as possibilidades, e São Paulo partiu para a greve - no dia 2 de dezembro de 1961 deflagrou-se a greve pela conquista do abono de Natal. Essa greve, para você ter uma idéia do volume dela, teve cinco mil presos só no hipódromo no Brás, fora as delegacias dos bairros... Isso foi em 2 de dezembro; em fevereiro o Congresso Nacional aprovava o 13º salário. Quer dizer, porque o movimento foi tão grande..., porque enquanto São Paulo fazia greve, os outros estados faziam grandes manifestações, passeatas, greves de uma hora, enfim, vários tipos de luta. Então se conquistou e além dessa, o movimento sindical daquela época conquistou muitas outras coisas: salário-família, a Lei Orgânica da Previdência Social, enfim, a participação dos trabalhadores nos IAPs; os IAPs estaduais passaram todos para as mãos dos trabalhadores.(...) Então foi um avanço extraordinário do movimento sindical naquela época, na participação nos IAPs. Ai a corrupção deu uma parada, começou-se a construir muitos prédios para os trabalhadores a preço de custo e ainda a longo prazo... Hoje existe aqui na Avenida do Estado, na Vila Mariana, na Cachoeirinha, no Tatuapé, conjuntos residenciais feitos na época porque era muito dinheiro que sobrava e não havia corrupção, então..."

"(...) E assim nós trabalhávamos, dessa maneira. Se foi correto, eu não sei. Eu sei que nós demos muitas vitórias para os trabalhadores naquela época. Depois, de lá pra cá, para você dizer qual foi a vitória que o movimento sindical de lá pra cá, de vulto, deu para os trabalhadores? Qual foi? Qual foi a lei ai de vulto? Ninguém sabe nada. Por quê? A estabilidade que nós conseguimos se perdeu. O 13º salário fomos nós que conquistamos naquela época. A CONTAG fomos nós que criamos. O movimento estudantil é esse que está ai. Enfim, a Lei Orgânica da Previdência Social,... e assim foi.

Nós tivemos grandes conquistas: salário-família e outras coisas que não me vêm na cabeça no momento. Tivemos grandes conquistas, coisa que hoje as conquistas do sindicato está mais para 'coisinha simples do dia-a-dia', emprego e tal, a cesta básica, uma coisa mais, outra a menos e tal..., que não deixa de ser conquista, são conquistas também, mas grandes conquistas mesmo, de vulto, de âmbito nacional, não tem nenhuma."

O golpe militar de 64 foi reportado como uma articulação já pressentida e esperada pelos trabalhadores, principalmente a partir do movimento desencadeado para impedir a posse de João Goulart. Toda a movimentação social existente em torno de temas como reforma agrária, nacionalização, democracia, crescimento e fortalecimento da organização popular, união dos sindicatos com a criação da CGT em 1960, tudo isso suscitou forte reação das forças reacionárias - "resultado de interesses econômicos estrangeiros" - sustentadas por entidades como o IBAD (Instituto Brasileiro de Ação Democrática) e o IPES (Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais), que promoviam intensa campanha ideológica contra o governo. Embora não tivesse sido uma surpresa, eles reconheceram que não houve como resistir. A sensação era de impotência:

"Nós tivemos grandes conquistas, mas tivemos também... Com essas conquistas nossas, nós começamos a 'levar água também para o moinho das forças reacionárias' que começaram a criar força com isso, se apavoraram com a nossa força e passaram a levantar coisas que não tinham nada a ver; que o movimento sindical estava armazenando armas, que o sindicato dos metalúrgicos estava cheio de metralhadoras e foram inventando, inventando, inventando... A mídia conseguiu criar uma psicose na população, preparando o golpe militar que veio em 64, e nós não tivemos força nenhuma. A nossa força era uma força de massa, mas força para conquistar objetivos, melhoria das condições de vida do povo, sociais e políticas, mas nada de revolução. Isso aí não passava pela nossa cabeça, tanto é que na linha política do Partido Comunista estava lá, a via pacífica, e isso aí é que deu o racha no Partido..."

"(...) Enfiaram na cabeça do povo que nós íamos tomar o poder, que o Jango Goulart era comunista e essa coisa toda... Coisa que um latifundiário como o João

Goulart, dono de 22 fazendas, de maneira nenhuma poderia ser; nem socialista ele era, e isso ele cansava de falar em reuniões com sindicalistas, ele cansou de falar isso: - olha, vocês estão pensando que eu sou o Mao Tse Tung, eu não sou não, vocês parem com isso...'. Mas era um patriota, nós não podemos negar, o Jango era um patriota, o Brizola é um patriota, quer dizer, lutaram, fizeram tudo o que estava ao seu alcance, pagaram por isso, pagaram por serem patriotas, nacionalistas."

"(...) Então, naquele discurso ficou evidente que o golpe estava dado. Ai o pessoal se dispersou, e ai eu pedi no meu discurso na Federação: - eu vou pedir a vocês uma força, convoquem os trabalhadores, cada um dos sindicatos, façam uma assembléia, se coloquem em assembléia permanente e esperem uma palavra de ordem, porque o golpe vem ai e talvez esta seja a última vez que este conselho se reúne comigo na presidência..' Aconteceu exatamente isso. Então quando houve o golpe, houve a invasão dos sindicatos, a Federação foi uma das primeiras premiadas com invasão... Eu não estava dentro da Federação, já tinha me recolhido num outro lugar, já articulando, clandestinamente, a resistência que acabou não acontecendo. Da Federação foram presos os funcionários, levaram tudo! Toda a documentação, tudo, tudo... Abriam processo, processo contra mim, a Federação, o sindicato,... Eu fui preso porque eu não quis sair do Brasil, eu fiquei resistindo ali, na organização. No dia do AI-2 eu fui preso,...., eu saía de uma reunião com o comitê... Quando sai dessa reunião, à meia-noite me prenderam. Ai, no dia seguinte eu estava nos jornais, já em cana, incomunicável por 40 dias, sofrendo toda aquela forma de interrogatório que a gente não vai descrever... (...) os dirigentes da CGT, alguns foram presos..., no Rio de Janeiro, tentaram levantar os trabalhadores para fazer uma greve geral que seria o ponto de partida para a resistência. Mas não conseguimos. Foram tomadas outras providências contra nós, que a gente não esperava. Os 'gorilas' assumiram os meios de comunicação e nós ficamos tolhidos,... então só falavam o que eles queriam..."

"E no dia 1º de maio, estava aqui uma concentração para festejar o golpe, claro, tinha o movimento sindical, o chamado movimento sindical democrático, era a ala do movimento sindical da ultra-direita, remunerada, que nos combatia e fazia o jogo desse pessoal do golpe. Então foram comemorar o golpe com o Castelo Branco. ... e encheram a

praça com esses pelegos e estudantes, crianças das escolas secundárias e primárias... e teve discurso... Eu me lembro ainda do discurso do Castelo Branco... que os direitos dos trabalhadores não seriam tocados, que nas conquistas dos trabalhadores ninguém mexia... quer dizer, foi todo um discurso para neutralizar, para ganhar tempo e consolidar o golpe. Aí depois, eu condenado a 30 anos e essa coisa toda... Mas muitos companheiros morreram torturados, outros, clandestinamente... Muitos... A resistência... eu acho que foi grande, só que nós não contávamos... nós não nos preparamos no nível que era necessário... que eles diziam que os comunistas estavam armados, os sindicatos cheios de armas, tudo armado. Deram o golpe e infelizmente não era nada disso. A resistência partia da movimentação democrática, da pressão de massas organizadas politicamente e democraticamente. Nunca houve um movimento armado. Então foi fácil para eles dominar, porque eles dominaram através das armas e nós não estávamos preparados para isso. O que nós tentamos fazer foi através de movimento de massas... e não surtiu efeito porque logo eles tolheram tudo..., ocuparam todos os sindicatos..., prenderam os líderes sindicais, enfim..., implantaram o terror desde o primeiro momento."

Segundo os dois sindicalistas, a saúde não era uma questão central do movimento sindical e, muito menos, os acidentes do trabalho: *"esse problema da saúde aí, ficava relegado a segundo plano"*. De acordo com Tenório, apesar de existirem outras demandas consideradas de maior importância, sempre houve preocupação com o tema, porém *"... não sendo uma campanha central do movimento sindical até porque outras coisas mais urgentes, mais necessárias, absorviam o tempo, mas a coisa nunca foi desprezível não"*. Os grandes debates eram em torno de "lutas maiores" como o nacionalismo e a democracia. Relacionada, ainda que indiretamente com a questão "saúde", a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social foi citada por ambos os sindicalistas como uma das importantes conquistas dos trabalhadores na época, *"... a Lei Orgânica não foi um milagre, não foi uma dádiva... foi uma conquista do movimento sindical organizado"*:

"Havia sim, acidente do trabalho, mas não havia muito como hoje. Mas nós não dávamos muita atenção para isso não: isso é preciso ficar bem claro. A nossa perspectiva política era o poder, poder político. Então, nós nos voltávamos muito para o

problema da Previdência, para o movimento camponês, para o movimento estudantil, enfim, para todo movimento de massa. Essa era o grande centro, o objetivo da nossa atuação, quer dizer, movimentar o povo na luta pela..., nós lutávamos na época, nós lutávamos por um governo nacionalista democrático e conseguimos também um grande avanço nessa luta por um governo nacionalista democrático porque nós conseguimos formar na Câmara Federal uma bancada imbatível - Frente Parlamentar Nacionalista - que começou a passar projeto nacionalista um atrás do outro e apavorou o imperialismo: a lei que limitava o lucro do capital estrangeiro e outras leis, a encampação de vários setores, o caso da energia elétrica, telefônica, enfim, vários setores aí que hoje são estatizados e naquela época foi luta nossa, foi luta pela estatização. Nós achávamos que porque nos países socialistas era tudo estatal, então caminhando pelo estatismo no regime capitalista nós iríamos chegar a algum lugar. Hoje, eu confesso que nós não chegamos em lugar nenhum, pelo contrário, quer dizer, em vez de ajudar, eu acho que nós atrapalhamos um bocado... Por quê? Porque quando eu ia para Jaiú passear, eu ia de trem; o trem estava nas mãos dos ingleses. Aquilo era um luxo, um super luxo tudo. Hoje, quem é que toma trem? Só mesmo em caso de..., ou vai ou morre..."

"A questão da saúde, ela era prioridade do ponto de vista de Previdência. Quer dizer, indiretamente a saúde era atingida por esse trabalho nosso, porque melhorando a Previdência Social nós estávamos melhorando o problema da saúde, não é isso? Então, não havia isso que existe, este descalabro dos hospitais hoje, não, não havia nada disso. A população era muito bem atendida. Então, indiretamente, nós influímos na saúde, mas sempre com outro objetivo - indiretamente, atingia também... Mas problema de CIPA principalmente, isso eu falo com segurança mesmo, nós nunca demos a mínima atenção para CIPA, e a CIPA hoje pra nós é um negócio muito importante..."

"... entra em discussão o projeto da lei orgânica, da lei orgânica da previdência social que nós resolvemos participar; o Brasil inteiro debatendo,... sugestões, defendendo... e chegamos à lei orgânica da previdência. Foi uma das grandes conquistas do movimento sindical - onde estavam inseridas, naturalmente, todas as reivindicações fundamentais do sistema de previdência, inclusive a administração paritária. Foi o

momento em que não houve corrupção, nenhum desvio, (...) E nós tínhamos em cada uma das administrações presença paritária, era tripartite a administração, desde a instância da Junta de Conciliação, Fiscalização e Conciliação... que era estadual, até a cúpula do Departamento Nacional da Previdência Social, que era o Ministério, praticamente."

Lázaro Maia referiu que os tempos eram outros; o desemprego não "era essa praga que existe hoje", ao contrário, havia a estabilidade. A mão-de-obra era mais "profissional", e as empresas tinham interesse em manter os trabalhadores. Os acidentes do trabalho, ele acredita, eram "muito poucos naquela época, não é como hoje", e as máquinas utilizadas também não eram tão perigosas como as atuais: "Hoje, eu fiquei apavorado em ver aqui no sindicato o número de acidentes que existe no setor; existe máquina aí que está cortando trabalhador como se fosse mortadela...". Inquerido sobre um possível retorno do seguro privado de acidentes do trabalho, alegou não estar muito ao par do assunto, porém disse não concordar, porque os trabalhadores acabam não sendo bem atendidos. Tentando explicitar a lógica de sua posição, deu o seguinte exemplo:

"... eu sei que esse problema de deixar por conta da empresa, o trabalhador acaba morrendo aí porque... Eu tenho um amigo meu que morava, morava não, ele tem uma casa lá em frente aonde eu moro, lá em Mongaguá. Trabalhava aqui na av. Teresa Cristina, logo aqui pertinho, ali na fábrica de arma, metalúrgica. Ele estava com dor de cabeça desde de manhã e quando foi três e meia ele não agüentava mais de dor de cabeça. A empresa pegou e liberou ele e mandou ele pro hospital João XIII lá no Ipiranga, perto do museu. É mais ou menos uns dez quarteirões..., três e meia da tarde, mês de janeiro... Quando chegou na porta do hospital, caiu morto. Ora, se a empresa do porte dessa, que faz canhões, que faz tanque de guerra, não tinha um carro pra levar esse trabalhador? Não levou. O trabalhador podia até estar vivo até hoje."

Tenorinho, refletindo de maneira ampla sobre a questão da legislação social em nossa sociedade, teceu algumas considerações:

"(...) Que a legislação, principalmente a legislação que cuida dos problemas sociais, que cuida particularmente do interesse dos trabalhadores... - porque é um regime

de classe, nós vivemos num regime de classe onde existe o capital e o trabalho, que são duas forças antagônicas. Por mais que se queira conciliar, não sou eu que vou dizer o que acontece..., a prática constata. É inconciliável porque são duas forças que uma tira mais do que a outra..., a chamada luta de classes, a chamada briga de contrários... Eles se juntam para um objetivo, não é isso? Mas são forças contrárias. E elas se unem para realizar a produção, mas cada uma luta para tirar a sua parte..., a melhor vantagem. Quem tira vantagem está com o poder na mão. Quando os trabalhadores ameaçavam avançar um pouquinho mais, ou tomar o controle da coisa..., a resposta é violenta, aí a legislação vai para o espaço. A legislação é feita para condicionar... (...) Então, enquanto existir regime de classes, existe uma classe que usurpa da outra, que escraviza a outra pelos meios legais, pela forma..., pela estrutura que monta, por tudo isso..."

É consenso entre os estudiosos que a temática "saúde" só veio a ser mais firmemente debatida e abarcada pelo movimento sindical a partir dos anos 80, culminando com a criação do DIESAT (Departamento Intersindical de Estudos e Pesquisas de Saúde e dos Ambientes de Trabalho).²⁴³ Os advogados entrevistados concordaram que a defesa da saúde ainda não se tornou preocupação maior do movimento sindical, com a exceção de alguns sindicatos, como o de Metalúrgicos de Osasco, que vem tendo uma atuação de vanguarda dentro do movimento, priorizando, inclusive, aspectos relacionados à prevenção. Rebouças considera que o trabalho na área da saúde possui grande poder de mobilização dos trabalhadores e, por não ser episódico como as reivindicações salariais, possibilita maior consistência do movimento, maior organização. Também aponta um fato específico em relação à postura de alguns sindicatos frente aos acidentados do trabalho:

"Em geral, nós podemos dizer que houve um crescimento neste setor mas os sindicatos não investem muito nas questões de saúde porque, geralmente, o trabalhador acidentado deixa de integrar a categoria; quando ele não se aposenta por invalidez, ele fica desempregado, não tem mais oportunidade de acesso ao mercado de trabalho..."

²⁴³Ver a este respeito de Francisco Antônio de C. LACAZ, *Saúde no trabalho*, dissertação de Mestrado, 1983 e *Acidentes e doenças do trabalho: uma visão crítica*. In: *Simpósio sobre regimes especiais de trabalho*. 1989.

Annibal Fernandes acredita que o posicionamento dos trabalhadores frente às questões referentes à saúde e o relativo "atraso" do movimento sindical como um todo são explicados não só pela "falta de consciência" dos trabalhadores mas pelo processo de dominação a que estão social e historicamente submetidos:

"(...) Este elemento, que é um elemento de falta de consciência e ao mesmo tempo, um problema de dominação, porque na verdade, esses trabalhadores têm que levar para casa o salário; se ele tiver um problema que não leve o salário para casa, este é o mal maior, é a desgraça maior. Então, eles vão fazer toda a sorte de concessões e esse 'machismo', essa loucura do trabalho, encobre e, na maior parte das vezes, cria uma camada espessa entre a realidade e o medo interior, natural, que só se quebra se houver uma reação coletiva."

Enfocando a questão legal, o advogado Antônio José de Arruda Rebouças afirmou que as seguradoras privadas tiveram muito lucro, principalmente a partir do momento em que se estabeleceu uma espécie de "reserva de mercado" para um número limitado de seguradoras, na área de acidentes do trabalho. O advogado relatou sua experiência pessoal no período de vigência da lei acidentária de 1944, o Decreto-lei 7.036, época em que trabalhou num escritório de advocacia, no começo de 1965, mesmo ano em que ingressou na Faculdade de Direito da USP:

"...Esse decreto previa a estatização, no decorrer do tempo, do seguro contra acidentes do trabalho. Era um projeto bem-elaborado. Ele, embora atendesse interesses das seguradoras privadas, previa uma competição entre as mesmas, no mercado, com os institutos de previdência, o IAPI e outros; e previa também, após determinado tempo, não me recordo qual exatamente agora, a passagem para os Institutos desse seguro. Então haveria uma transição, um período de transição e, criou-se com isso uma reserva de mercado porque as seguradoras sempre conseguiam no Congresso a aprovação de leis protelando a estatização do seguro contra acidentes do trabalho, que era muito lucrativo, de sorte que ela vinha sendo postergada. E a estatização só se deu por uma mera circunstância, quero crer. As seguradoras eram beneficiadas por uma reserva de mercado,

uma vez que se daria a passagem para o Estado do seguro, estabelecendo-se na lei que elas teriam exclusividade - outras seguradoras que atuassem na área não poderiam ingressar - já que a idéia, o objetivo seria, exatamente, o da estatização. Então, elas ganharam muito dinheiro com isso..."

Por outro lado, na época de vigência do decreto-lei 7.036, e ainda depois dela, era comum a disputa, por parte de escritórios de advocacia, de causas acidentárias: acabou sendo estabelecida uma prática "comercial", com o aliciamento de trabalhadores acometidos por patologias como a tuberculose e a silicose.

"...tinham grande valorização no mercado porque o Supremo Tribunal Federal entendia que mesmo curada clinicamente, ela deixava seqüelas; não se debelava à época, o bacilo - sempre ficava um foco aquiescente que poderia se reativar. Era a chamada cura clínica, e a jurisprudência, sobretudo o STF fixou a incapacidade residual em 50%. E eram causas muito disputadas. Havia, inclusive, um advogado que todo final de semana ia a Campos do Jordão, ..., tinha acesso aos pacientes, colhia as procurações dos mesmos e abria os processos contra as seguradoras por tuberculose. Eram causas que davam um bom retorno econômico e naquela época também eram propostas ações por outros males que hoje eu não vejo propostas ações dessa natureza, envolvendo, por exemplo, hérnia inguinal, sinusite, bronquite, cardiopatias..."

Sobre o processo até a estatização do seguro de acidentes do trabalho, Rebouças relatou:

"...um dos dias mais nebulosos da história do Brasil foi o dia 28 de fevereiro de 67, último dia do governo do Castelo Branco; depois ele veio a falecer em circunstâncias muito estranhas, digamos assim, e retardou-se a edição do Diário Oficial do dia 28 de fevereiro por alguns dias. O Diário deixou de ser diário transformou-se praticamente num semanário naquela oportunidade. E foram atribuídos ao Castelo Branco inúmeros decretos-lei que ele teria assinado. Eu particularmente duvido. E um dos decretos-lei foi o de nº 293 de 67, de 8 de fevereiro de 67. À época, o ministro do Trabalho, Indústria e Comércio era o Paulo Egídio Martins, que depois veio a ser governador do estado de São Paulo, e ele estava vinculado a interesses de alguns grupos de seguradoras e teria sido responsável por um texto de que resultou este decreto 293 de 67, privatizando totalmente o seguro contra acidentes do trabalho. Ele se dispôs a fazer exatamente o contrário; o objetivo da lei de 44 era o da estatização, mas como os interesses eram muito grandes, este decreto, surpreendendo a todos, foi publicado no Diário Oficial e trazia a privatização total do seguro contra acidentes do trabalho. Isso provocou na época uma grande insatisfação do movimento sindical. E na Baixada Santista, o então Ministro do Trabalho e Previdência Social - os dois ministérios na época estavam unificados - Jarbas Passarinho, fez um pronunciamento dizendo que iria estudar o assunto e que se fosse verdade o que lhe diziam, ele providenciaria a mudança da legislação. E de fato, em setembro de 67 foi publicada a lei 5.316 que, surpreendentemente, estatizou o seguro contra acidentes do trabalho, o que se objetivava desde 1944, e houve uma negociação com as seguradoras; foram criados vários tipos de seguros obrigatórios, entre eles o seguro obrigatório de veículos automotores terrestres. Então as seguradoras receberam um belo "tapa-boca" em função desta estatização que eu quero crer que tenha resultado do conhecimento pelo governo da alta lucratividade - então eles pensaram em abocanhar para o Estado; o Estado ditatorial precisava de dinheiro para os seus planos, suas estratégias, e ali viu uma boa fonte de ganho."

De acordo com Fernandes, a lei de unificação foi longamente debatida no Congresso, e a estatização do seguro de acidentes foi resultante das "pretensões" de Costa e Silva de "obter uma liberalização dentro das regras do regime militar". Sobre os motivos que levaram à estatização, Annibal Fernandes é enfático ao dizer que há várias formas de abordar o assunto; uns defendem que a unificação foi indispensável ao processo de estatização dos acidentes:

"(...) eles estatizaram o seguro, primeiro, porque os trabalhadores desde há muito tempo, o sindicato de trabalhadores, federações, confederações e comando geral de trabalhadores exigiam o monopólio estatal de seguros sob alegação razoável de que a Previdência pagava a conta e as seguradoras pagavam apenas a indenização e jogavam os benefícios de prestação continuada para a Previdência. Eu explico: a lei de acidentes do trabalho de 44, a nossa melhor lei de acidentes do trabalho, ela previa o pagamento de indenizações e tão só o pagamento e isso ela fazia; se o trabalhador tivesse carência, o resto era com a Previdência; se o trabalhador não tivesse carência, aí então, uma parte da indenização iria para servir de carência para um benefício de prestação continuada; o trabalhador recebia uma bolada de uma vez só. E isto era considerado uma defraudação da Previdência, um prejuízo para a Previdência, e tinha a sua lógica. Nós vimos depois que a prática de 67 em diante foi pior, 'a emenda foi pior que o soneto' ainda, mas de qualquer forma era essa a argumentação: que as seguradoras se fartavam nesse mercado."

"Foi nesse clima, com vários tipos de pressão, pressão sindical que vinha oficialmente desde 1953, do primeiro Congresso Sindical-Previdenciário Brasileiro realizado sob a presidência de honra do Dr. Getúlio e a presidência do dr. João Goulart, e a CNTI e todos os sindicatos de esquerda, de direita e do centro; passando pela frustração das seguradoras; passando pela pressão da burocracia que se achava lesada com o fato da indenização de um só pagamento ser paga pela seguradora, e o benefício de prestação continuada, por exemplo, como a aposentadoria por invalidez, ser paga pelo Instituto de Aposentadoria... Agora, há um outro fator que dizem foi importante ou pelo menos foi um elemento explosivo no contexto, aconteceu o seguinte: em 1964 a caixa da Previdência andava mal por conta da conjuntura econômica, fiscal, política. Eles consertaram isso

num primeiro momento com a lei de correção monetária; isto atraiu muitos recursos aos cofres dos Institutos só que como os salários ficaram a zero, e a Previdência também zerou os seus benefícios em termos de reajuste, e os rurais ficaram a ver navios com a revolução de 64, com o golpe de 64..., o que eles fizeram com esse excedente da Previdência? Eles - idéia minha, não sei se resiste a grandes análises - passaram a dar assistência médica com entidades médicas privadas e aquele bolo de dinheiro acumulado pela Previdência, aparentemente inextinguível, já nos dois anos seguintes, já murchava, por quê? porque todo o dinheiro do golpe de 64 foi para a assistência médica privada para fazer o que se sabe, você conhece. Ora, uma das maneiras de abarrotar a caixa em 64 foi a unificação dos Institutos..., em 67... foi a unificação dos Institutos, e que acabou por entrar realmente em vigor só em 68. Mas como? como os prêmios de seguros vinham para os cofres dos Institutos, né? A senhora vai dizer, mas... os benefícios..., bom, mas os benefícios é para outra administração. Agora quem fez o lance da arrecadação foram os que realizaram a reforma de 67 de acidentes do trabalho, e quem teve que pagar a conta foi depois, aí se notam apertos na legislação acidentária já em 69 com o Ato 5, e depois em 76 com a lei de acidentes que reformula a lei de 67. Mas a explicação, portanto, para 67 é uma explicação plural, é uma explicação que vai desde pressões sindicais;... os trabalhadores não teriam nada contra porque as seguradoras tinham uma assistência, por assim dizer, muito diferenciada; havia coisa boa e havia coisa péssima, e seguradora quebrando, quebrando fraudulentamente,..."

As opiniões dos advogados entrevistados sobre qual das leis teria sido a mais avançada foram divergentes. Fernandes pendeu para o apoio à lei 7.036 de 1944, enquanto Rebouças defendeu a 5.316 de 1967. Embora de início combatida por ser uma lei "da ditadura", a lei nº 5.316 acabou sendo considerada, na opinião de Rebouças, como a melhor lei de acidentes do Brasil, principalmente com os aperfeiçoamentos que se sucederam em seu texto original. A legislação de 1944 também poderia ser considerada "avançada", pois preocupava-se com a prevenção, reabilitação, previu a criação da CIPA etc. Mas a lei de 67 estabeleceu dois dispositivos, a seu ver, fundamentais: a estatização e o sistema de renda mensal.

"...ela estabeleceu o sistema de renda mensal e isso conferiu maior garantia do ponto de vista econômico para os trabalhadores e, principalmente, ela trouxe uma proteção social. No tempo do seguro privado, quando a empresa, geralmente as pequenas empresas, não pagassem o prêmio do seguro, o trabalhador ficava sem nada a receber. No caso de morte a situação se tornava ainda mais crítica porque os seus familiares não tinham qualquer amparo, e a legislação de 67 adotou o chamado sistema de cobertura para o risco social, de maneira que até os empregados não registrados mas que demonstrassem ser, efetivamente, empregados e vítimas de acidentes do trabalho, passaram a ser protegidos pelo Estado através do INSS. E essa sistemática acabou conferindo maiores garantias aos trabalhadores e suas famílias, e a prática revelou que, na nossa opinião, salvo equívoco de nossa parte, revelou que ela é mais vantajosa, ela dá mais proteção aos trabalhadores e suas famílias que o sistema de capital anterior. Até porque, a bem da verdade, muitos trabalhadores por desinformação, uma questão cultural e outras coisas mais, a grande maioria não sabia como utilizar esses recursos, como investir, como transformar isso numa fonte de ganho, de maneira que..., os valores também não eram substanciais, de maneira que a renda mensal, embora tendo uma expressão econômica menor num primeiro momento, ela se mostra mais vantajosa, mais garantidora de um certo amparo ao trabalhador."

Já para Fernandes, a lei de 67 teve de avançado o que ela prometeu:

"...o salário do dia como base de cálculo de benefício de acidente, isso depois foi mudado em parte por conta de fraudes, em parte por conta da má vontade do governo; o fato do seguro ser gerido pela própria Previdência. Mas por outro lado, há uma certa ambigüidade nisto; com a falta de participação de trabalhadores e empresários na gestão da Previdência, isto esvaziou e virou uma massa de manobra da tecnocracia apenas, e foi o que infelicitou a Previdência brasileira após 67. Em 67, os militares criaram uma espécie de "transamazônica" da Previdência ..., que é o INPS. E essa "transamazônica" deu errado. Isso repercutiu na área de acidente. A existência de uma dupla linha devia ter sido mantida, apenas que a segunda linha de acidentes era de responsabilidade da própria Previdência, mas ao contrário, quiseram juntar tudo, e ao juntar tudo não fizeram mais

nada. E a lógica deles é acabar com qualquer diferença, mas não apagam a origem disso. A origem do acidente é uma origem ocupacional, e essa origem ocupacional merece um tratamento diferente..."

Sobre o Decreto-lei de 1944, Fernandes considera que foi resultante também do *"espírito de fim de guerra, um espírito de ampliação da Previdência e de ampliação da legislação de acidentes"*:

"Agora recuando isso no tempo, e vendo um outro ponto da história, em 1944, primeiro atente para o simbolismo da data: o decreto-lei 7.036 não é de 10 de novembro? Seria por acaso? Dez de novembro é a data do golpe de 37, não, por acaso não. Dr. Getúlio tentando se manter no poder com a bandeira do social tomou pelo menos duas providências no final do governo, que foi a criação dos seguros sociais do Brasil, que não vingou, não prosperou a não ser um ou outro artigo que passou a ter eficácia - este instituto de seguros sociais no Brasil era uma tentativa de unificação da previdência e seguridade nos anos 40 - e a lei de acidentes do trabalho de novembro de 44. A lei é uma provocação, é uma reminiscência ao golpe de Estado de 37, ao espírito, entre aspas, social do golpe de Estado. Mas essa lei teve diversas vantagens: ela abriu o campo de aplicação, ela previu taxaçaõ segura pelo risco efetivo, pelo menos no papel; ela previa a possibilidade de se desonerar do risco pela experiência de risco... (...) Então havia para a empresa o favor fiscal, no sentido tributário da palavra favor, de tomar providências de acauteladora do acidente; a obrigação de fazer a apólice; são coisas que favoreceram a 7.036; um critério de cobrança mais ou menos rápida, dava prazos,..., tudo isso fez do 7.036, posto em termos relativos, o nosso melhor diploma de assistência; previa a reabilitação profissional, previa a prevenção..."

Rebouças criticou duramente alguns maus profissionais que atuam no âmbito do Direito do Trabalho, provocando atraso no desenvolvimento dessa área: advogados que, apesar de ligados a sindicatos, desconhecem a área trabalhista-previdenciária e *"trabalham preocupados apenas com a questão econômica deles, lamentavelmente"*; médicos-peritos de frágil formação acadêmica e também o Judiciário, instituição heterogênea, possuindo nomes,

peessoas dignas e competentes e outros "merecedores de todo o repúdio por parte da população". O Judiciário, segundo ele, vem sendo marcado por uma queda na qualidade de seus quadros e pela postura pouco ética de alguns de seus membros. Em 1980, um importante magistrado de São Paulo chegou a preconizar a extinção da legislação de acidentes do trabalho. Os dois advogados entrevistados concordaram que a legislação atual caracteriza um grande retrocesso e parece vir caminhando no sentido de nivelar os benefícios por AT aos benefícios comuns, reduzindo os benefícios por acidentes e extinguindo alguns outros tipicamente acidentários, "preparando o terreno para a privatização".

"(...) Bom, mas já nesse contexto, a 9.032 acabou com a legislação: mantém o conceito, mantém algumas prestações sanitárias mais ou menos inócuas hoje, nivelou o salário de contribuição, nivelou o salário de benefício, só manteve um benefício específico, o auxílio-acidente, que nem benefício específico é porque é também de outros segurados..., esquecem que com isso estão inutilizando todas as medidas de prevenção, que são as mais importantes."

Sobre um possível retorno da privatização do seguro de acidentes do trabalho, Rebouças assim se posicionou:

"(...) Não é à toa que o Fernando Henrique a todo momento diz que há necessidade urgente de se privatizar a Previdência Social, de se reformar, perdão, a Previdência Social; que ela não tem dinheiro, que é uma outra mentira muito grande - eu sou membro do Conselho Estadual da Previdência Social por indicação dos trabalhadores da ativa e posso dizer que ela é extremamente lucrativa, ela é superavitária. São Paulo, por exemplo, arrecada cerca de 57% do total e responde só por 28%. Isso cobre o déficit do Norte e Nordeste e propicia uma larga folga financeira. A par disso, o governo não tem repassado a arrecadação para a seguridade social sobre o faturamento e lucro das empresas e também sobre os concursos de prognósticos, e nós obtivemos uma informação lá no Conselho, por parte do setor especializado, que isto representa um terço do orçamento da União, o que não se repassa para a seguridade social. Então, na verdade, nós temos uma seguridade social que arrecada muito; nós poderíamos ter a saúde, a

assistência social e a previdência num plano infinitamente superior. Há recursos para tanto, mas são desviados para outras atividades. Todos os meses quase, uma medida provisória depois transformada em lei, tira dinheiro da seguridade social: recursos para a agricultura, transportes, exército, tudo o que não represente efetivamente seguridade social. Então, o governo tem usado muito dinheiro da Previdência Social, isto é histórico e tudo indica que estão armando um golpe, tramando uma das coisas mais sujas, que seria exatamente o de não pagarem as condenações judiciais. Há cerca de um ano, eles praticamente não têm pago quase nada, em termos relativos, o que eles pagam é muito pouco, e ao meu ver, a estratégia é clara: vão deixar acumular milhares e milhares de casos, depois vão apresentar grandes números, números impressionantes e depois dirão, não há dinheiro para se pagar tanta coisa, '- vamos dar bônus, vamos dar papel, vamos dar títulos do tesouro para esses infelizes trabalhadores'. Então a perspectiva é péssima, o movimento sindical não se manifestou efetivamente a esse respeito e não sei como as coisas poderão se passar daqui para a frente. Mas a área de saúde, embora eu tenha registrado o seu crescimento, hoje enfrenta muitos problemas até em razão do empobrecimento dos sindicatos: o governo está imobilizando os sindicatos mais atuantes, mais comprometidos, através de uma série de mecanismos financeiros; por exemplo, o TST impõe pesadas multas aos sindicatos, o Ministério Público entra com medidas judiciais para que os sindicatos não levatem as contribuições, nós temos também a criação de sindicatos fantasmas e as empresas canalizando as contribuições para esses sindicatos fantasmas, criando-se então uma divisão que não só confunde os trabalhadores mas que amarra os sindicatos mais expressivos, mais atuantes. De maneira que hoje, a saúde faz parte deste quadro de miserabilidade que infelicita o país."

"Eu acredito que seria interessante acrescentar a forte busca da privatização do seguro contra acidentes do trabalho. Ela já está acertada já há algum tempo, estão faltando apenas as condições para a sua implementação. Isso vai trazer enormes perdas aos trabalhadores. Eles vão novamente ser prejudicados como vinha ocorrendo, e a lógica do seguro privado é por demais perversa, porque os seguradores e os grandes grupos econômicos já chegaram à conclusão, à constatação de que é altamente vantajoso no Brasil ser inadimplente, não honrar as suas obrigações, porque as demandas judiciais são

demoradas e se aplica apenas sobre o débito a correção monetária. A correção monetária oficial não acompanha sabidamente a inflação, de maneira que eles ao invés de pagarem, investem os valores correspondentes no mercado, depois de oito anos, nove anos de demanda, quando chamados ao pagamento, respondem por cerca de 20% do valor real das dívidas considerando-se a data em que elas deveriam ser pagas. Então é um altíssimo negócio no Brasil não honrar as obrigações, não pagar as suas dívidas quando elas são de valores altos, é extremamente lucrativo, é mais uma forma de investimento. E isso vai ser aplicado seguramente nesse campo, as seguradoras vão pagar por amostragem, os valores deverão ser também proporcionalmente baixos, causando um dano enorme à população."

Discordando de Rebouças, Annibal Fernandes acredita que o Brasil, pelas péssimas condições de trabalho que possui, não consegue fazer do mercado de seguro de acidentes do trabalho algo lucrativo e atraente para as seguradoras privadas. Por outro lado, para ele, quem está criando as condições objetivas de uma possível privatização é a própria administração do INSS, com a desativação, há mais de 10 anos, de setores inteiros ligados aos acidentes do trabalho, retirando a sua especificidade, acabando com a função de "inspetor de risco", reduzindo as equipes de fiscalização, não reconhecendo a questão acidentária como uma questão, essencialmente, de prevenção que *"pode chegar à reparação"*:

"...e o que se deu é que as seguradoras passaram a enfrentar a realidade, elas tiveram que cumprir a lei, e a lei não cobria só o acidente-tipo, a lei cobria também a moléstia profissional e a lei estabelecia que a concausa não deixava de caracterizar o acidente. Para alguns técnicos do seguro privado, os respeitáveis, os da mais alta respeitabilidade, como a Dra. Teresinha Correia²⁴⁴, isto foi a 'pá de cal'. É impossível, segundo a Teresinha, a quem eu respeito muito como pessoa e como pensadora, é impossível para uma seguradora privada bancar a concausa; ela banca o acidente típico, pode até bancar alguma moléstia, mas a concausa não banca. Por que que não banca? Bom, a pesquisadora não sei se chegou a isso, mas procure o relatório da Federação Nacional das Seguradoras, que é deste ano ou do ano passado, fazendo uma radiografia

²⁴⁴Dra. Teresinha Correia é advogada, especializada em seguro, atualmente trabalhando no Departamento Jurídico da UNIMED -São Paulo, capital.

do mercado de seguro no Brasil e considerando o seguro de acidente do trabalho como dificilmente viável, as palavras são minhas, são minhas mas é só ler, porque as condições de trabalho são tão terríveis que não dá para segurar. Não dá para segurar, não dá para fazer a cobertura. E certamente não dá para cobrir a concausa, tais as condições de vida dos trabalhadores, em face de tudo isso. Bom, então houve naquela época dos anos 60 uma enorme pressão de ações, notadamente nas praças emergentes do capitalismo selvagem, vamos dizer assim, em São Bernardo do Campo, São Paulo estava em desenvolvimento e tal, e como diz o outro, "bagunçou o coreto das seguradoras". Elas não conseguiram agüentar o pagamento das indenizações e preferiram negociar a saída de campo."

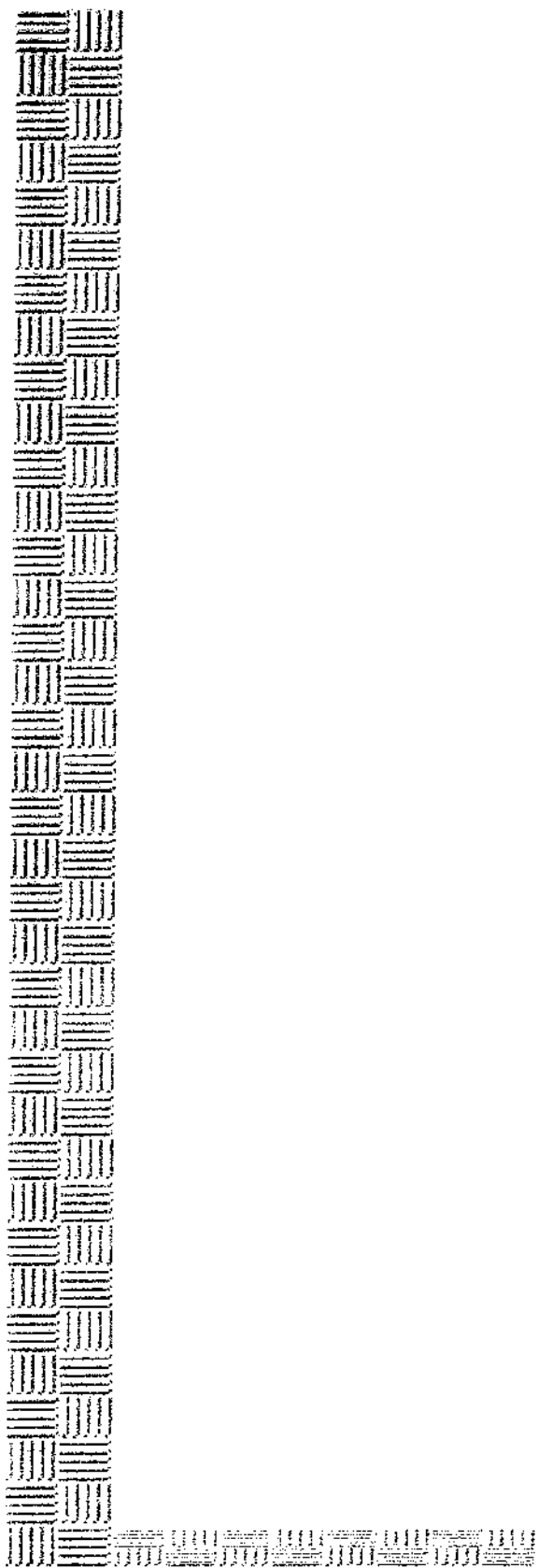
Para Fernandes, o retrocesso provocado pelas propostas do governo chegando às normas legais em vigor é tão grande que as seguradoras não conseguiriam retroceder mais. Em relação à cobertura de acidentes do trabalho, Aníbal Fernandes defende a possibilidade da realização de "auto-seguro" por parte das grandes empresas:

"(...) Agora eu lhe pergunto, e isso eu digo na minha tese, certas empresas não podem auto-segurar-se? Eu acho que podem. O grupo Votorantim, por exemplo, não pode fazer o seu auto-seguro? Pode. Mas as empresas não podem quebrar? Bom, poder quebrar podem, mas quebrar pode quebrar até o INSS. Então com reservas legais firmemente estruturadas, é possível o auto-seguro pra quem quiser fazer o auto-seguro e bancar o auto-seguro. O auto-seguro significa pegar dinheiro vivo e pôr dinheiro vivo em tal lugar pra dar cobertura. Isto valeria no caso de Banespa, Votorantim, grandes empresas, montadoras, mas com uma segurança muito grande dos valores de reserva, porque senão quem vai responder é a Previdência. Certos grupos de empresas não poderiam fazer cooperativas de seguro? Acho que podem. Geográfica e por setor. O setor têxtil de Americana, em condições, talvez, razoavelmente próximas, de condições de trabalho, fazer um trabalho de cooperativa mas sob uma fiscalização rigorosa. E o problema do Brasil é que o mercado de seguro é uma baderna; o que mais acontece é seguradora quebrando e ficando liquidada, isso é que é o nosso problema também, é um problema nacional, é um problema do setor. Mas pode fazer por delegação, um monte de

coisa, deveria poder fazer... Se queixam aí alguns dizendo '- olha, na medida em que não houver uma forte estatização, haverá sonegação de acidentes comunicados'. Ah, isso é bobagem. Meia dúzia de providências legais e você contorna isso. Contorna isso se você não for comunicado, a empresa responderá e os sócios vinculados, pelas prestações não pagas pelo seguro -se não me falha a memória, o modelo francês. Não comunicou o acidente, o empregado não está registrado, a Previdência não vai bancar isso, ela vai pagar e vai buscar lá. '- Ah, mas não vai encontrar...' Não importa; acaba com a firma, vai atrás dos sócios. O que não pode é prender o sujeito e pendurar numa corda, são sistemas ultrapassados de cobrança."

Para o jurista, o modelo ideal de legislação acidentária deveria espelhar-se na legislação francesa e na espanhola, de cunho social-democrata, porém contemplando uma importante participação popular:

"(...) Então para que você tenha uma legislação dessa, primeiro, passo fundamental para a solução de questões trabalhistas e questões acidentárias e previdenciárias, é a representação dos trabalhadores dentro da empresa, o que não é incompatível com a representação sindical. Isso é do modelo francês; uma parte do comitê de empresa é o comitê de higiene e segurança do trabalho, então isso é o passo principal. A partir daí, desdobramentos... Falam aí numa série de questões de mediação em matéria de Justiça do Trabalho: se você tem uma representação dos trabalhadores na empresa, você tem um mediador..., inclusive para questões envolvendo assistência; agora, dotado de poderes, de poderes de convivência democrática, e para questão acidentária idem. Tenta-se sair do esquema das CIPAs, que ainda é o ponto mais avançado da legislação em matéria de participação do trabalhador dentro da empresa, para uma comissão de saúde. Para a coisa não virar só uma questão de nome, precisa ser alguma coisa que se arrume no central das relações, que é a questão trabalhista. Então você vai para o modelo francês em que a comissão de saúde ou comissão de prevenção é uma parte da comissão de empresa, sem prejuízo de sua estrutura sindical. Mas não é fácil instituir isso no Brasil onde as resistências à atuação de sindicatos em qualquer aspecto, inclusive no aspecto de prevenção são, na verdade, sob a forma de quadrilha..."



8. Considerações finais

Diante de duas leis acidentárias promulgadas em momentos distintos, uma no final do período ditatorial do Estado Novo de Vargas e outra em plena ditadura militar, chegamos a algumas considerações finais, tentando propiciar uma reflexão e debate sobre o contexto e a dinâmica envolvidos na formulação e implementação de determinada política social na área de saúde e segurança do trabalhador e as características e peculiaridades de cada uma das normas legais estabelecidas.

Por tudo o que foi levantado e discutido ao longo desta pesquisa a respeito do tema, podemos considerar que as leis acidentárias de novembro de 1944 e de setembro de 1967 possuem algumas semelhanças básicas e características marcantes: embora atendendo a pressões da classe trabalhadora nos diferentes momentos, nenhuma delas contou com a direta e efetiva participação desse protagonista na construção de seus preceitos, tendo sido fruto de uma formulação essencialmente tecnocrática, servindo ambas as leis à estratégia de legitimação de Estados autoritários, de cooptação dos trabalhadores e de distensão social.

Em épocas diversas, o Estado assume específico papel, acolhendo e representando os interesses de diferentes grupos: sede do poder político, organização burocrática, instância de mediação, aparelho de coerção e de integração, o Estado acaba por refletir as relações sociais engendradas a partir da correlação de forças contrárias. É hegemonia e dominação.²⁴⁵

²⁴⁵Vicente de P. FALEIROS. A política social do estado capitalista: as funções da previdência e da assistência sociais, 1987.

Historicamente, em oposição ao *laissez-faire* defendido por Adam Smith no século XVIII, emergiu, após um período de crise do capitalismo, a teoria do *Welfare State*, preconizando a intervenção do Estado na economia através de medidas sociais contra as "incorreções" mantidas pela lógica de mercado, numa nova visão liberal largamente adotada a partir de 1930. O Estado "fetichizado", possuidor de uma "aura" de neutralidade, é apresentado como estando acima das classes e dos grupos sociais e cuja função é restabelecer o equilíbrio sócio-econômico, protegendo os desfavorecidos, estimulando a negociação e o consenso, introduzindo direitos sociais que garantam o acesso a determinados bens e a satisfação de certas necessidades sociais, oferecendo, inclusive, cobertura a riscos decorrentes do desenvolvimento capitalista. Seguindo esse modelo, formula políticas sociais numa estratégia de manutenção da "paz social", realizando alianças, atendendo interesses, intervindo no conflito capital/trabalho.²⁴⁶

A atuação estatal através de políticas sociais atinge a força-de-trabalho, criadora de mais-valia, de maneira contraditória e dialética, articulando diferentes formas de garantia da capacidade de trabalho e de sua reprodução, formulando mecanismos de intervenção quando esta capacidade é de alguma forma afetada ou reduzida, propiciando o retorno do trabalhador ao mercado de modo que não coloque em risco a produção e a produtividade. No capitalismo tardio e dependente brasileiro, embora sem o ambiente e as condições estruturais para a implantação da seguridade social em sua plenitude, a intervenção estatal deu-se com forma de legitimação, controle e amortecimento de conflitos sociais. Por outro lado, essa intervenção contribuiu para a regulação e melhoramento da força de trabalho e a socialização dos custos de sua reprodução, estimulando o consumo, favorecendo a economia de mercado.²⁴⁷

"As políticas sociais conduzidas, hoje, pelo Estado, representam um resultado da relação e do complexo desenvolvimento das forças produtivas e das forças sociais. Elas são o resultado da luta de classes e ao mesmo tempo contribuem para a reprodução das classes sociais.

²⁴⁶ *ibidem*.

²⁴⁷ Vicente de P. FALEIROS, *op. cit.*

Esta contradição é dissimulada pelas ideologias humanistas, progressistas ou liberais, que apresentam estas medidas como instrumentos de igualdade social, de melhoramento do bem-estar, de igualdade de oportunidades. As intervenções do Estado neste setor são explicadas pela relação existente entre a sociedade civil e o órgão do poder que esta sociedade concreta (formação social) proporciona. Nas sociedades capitalistas avançadas, estas *medidas* de política social, são *mediações* para reproduzirem a força de trabalho, segundo o projeto da fração hegemônica da burguesia: burguesia monopolista. Entretanto, essas mediações realizadas pelo Estado se limitam e se dinamizam pela força de dominação desta burguesia, e pelas contradições e as exigências das diferentes frações da burguesia e pela força dos movimentos das classes subordinadas, de sua capacidade de obter concessões e/ou de constituir alternativas concretas ao poder existente."²⁴⁸

Reverendo mais uma vez os antecedentes históricos, observa-se que com a ascensão de Vargas, o Estado atualizou o seu papel, assumindo a função de árbitro e justificando a implantação de ampla legislação trabalhista através do discurso de harmonia social e colaboração entre as classes. A ideologia corporativista encarregou-se de legitimar o novo bloco que ascendeu ao poder após a Revolução de 30, um conjunto de forças heterogêneas composto por frações da oligarquia dissidente, burguesia industrial, classe média e urbana, militares. O Estado dividiu-se na função de superar a crise das classes dominantes e cooptar e controlar as classes subalternas, intervindo no mercado de trabalho. A política econômica do período foi orientada para o estímulo à industrialização visando superar a crise com financiamento e investimento de vulto, ao mesmo tempo em que foi implantado um conjunto de leis de controle do operariado. A legislação social era o instrumento necessário à estabilidade política no atendimento de reivindicações da classe operária além de conferir suporte ao desenvolvimento industrial, servindo de defesa e promoção dos interesses da burguesia. Desfez-se, desse modo, a concepção difundida sobre a "ideologia da outorga", reforçando o papel do Estado sem desvinculá-lo de sua relação com a prática das classes sociais. O compromisso com as oligarquias foi mantido com a exclusão do setor rural dos benefícios da

²⁴⁸ *ibidem*, p.41.

legislação social. A política social do pós-trinta foi orientada para a implementação de leis trabalhistas juntamente com uma legislação sindical de caráter corporativo que destruía as formas de organização sindical autônoma, controlando, despolitizando e desmobilizando a classe operária. A burguesia, por outro lado, defendia-se, adaptando e reorientando os projetos sociais de acordo com seus interesses.^{249 250}

A implantação da lei acidentária de 1944 foi resultado do confronto de interesses diversos num contexto em que as companhias seguradoras lutavam contra a estatização, os industriais preocupavam-se com os encargos e custos elevados com a força de trabalho, os tecnocratas defendiam a estatização, e os trabalhadores se dividiam. Nesta época, o seguro acidentário baseado na indenização era coberto por companhias privadas, cooperativas, caixas e institutos governamentais, tendo o governo entrado na concorrência com o setor privado a partir de 1933, com a criação do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos (IAPM).²⁵¹

Nesse contexto, as informações sobre a lucratividade das companhias privadas eram contraditórias: o discurso das seguradoras reforçava o setor como deficitário e os balancetes apresentados por essas empresas demonstravam prejuízos, enquanto, por outro lado, notava-se uma visível expansão desse mercado com o total de prêmios por AT atingindo 20% de todos os prêmios em 1940 e com pedidos de autorização de funcionamento de novas seguradoras. Em relação ao número de acidentes, não era possível determinar o seu valor exato (como até hoje...) pela subnotificação e precariedade do registro, ainda a cargo da autoridade policial. Também era comum a prática de acordo particular entre as partes para o recebimento mais rápido de alguma compensação junto às companhias seguradoras.²⁵²

²⁴⁹Luiz WERNECK VIANNA, Liberalismo e sindicato no Brasil. 1978.

²⁵⁰Angela Maria de C. GOMES. A invenção do trabalhismo. 1988.

²⁵¹Vicente de P. FALEIROS. O trabalho da política: saúde e segurança dos trabalhadores. 1992.

²⁵²Vicente de P. FALEIROS, *op. cit.*, 1992.

Em 1940 houve uma tentativa de diagnóstico dessa realidade por parte do Ministério do Trabalho, através da realização de uma pesquisa junto às instituições de seguros, em que, do total de 44, somente 21 instituições responderam ao questionário, e destas, apenas 9 do setor privado. Esta pesquisa apontou 98.848 acidentes para uma população total de 95.033 segurados, o que correspondia a cerca de 12% do total de operários do país (781.185 em quase 50.000 indústrias) segundo recenseamento industrial de 1940. Os setores mais atingidos foram o da construção civil, minas e pedreiras, metalúrgico e indústria de móveis, sendo as causas principais as quedas de operários e quedas de objetos e uso de instrumentos e máquinas. Além da indenização, as seguradoras eram responsáveis pelos cuidados à saúde, feitos ou através de serviços próprios ou pela contratação de hospitais, sendo que a maioria das vítimas recebia somente primeiros socorros, que correspondiam a 65% das despesas do setor. A grande maioria das indenizações era paga em diárias, o que reduzia os custos e o conflito com as seguradoras pelo acordo mais imediato. A legislação de acidentes, na prática, refletia a mercantilização e monetização do acidente, constituindo-se em meio de acumulação para empresas e seguradoras.²⁵³

Os sindicatos atrelados ao Estado, cada vez mais destituídos de autonomia e poder de reivindicação pelas sucessivas leis promulgadas no período, voltaram-se para funções assistencialistas em geral. As reivindicações trabalhistas foram drenadas para outros organismos de representação, logo sufocados pela ditadura, cuja ação repressiva foi consolidada pela Constituição de 37. Já no final do período ditatorial, Vargas buscou novas formas de legitimação, ameaçado por mudanças internas e externas e lutas por democratização, incluindo como estratégia o estímulo a uma nova conformação partidária e uma ampla campanha de difusão de uma imagem de benfeitor, "pai dos pobres", pelo estabelecimento de legislação social. A ideologia de cooptação e legitimação junto aos trabalhadores intensificou-se, sendo a elaboração das leis feita sem a participação do operariado, desmobilizado e reprimido, e as decisões finais eram tomadas por Vargas, articulado e sustentado pelo patronato e tecnocratas. O governo, procurando obter algum grau de legitimação junto à massa assalariada urbana,

²⁵³Vicente de P. FALEIROS, op. cit., 1992.

voltou-se para a decretação de medidas de controle e fiscalização no setor de acidentes. Nesse contexto, o Decreto-lei nº 7.036 elaborado por um grupo de técnicos foi apresentado como mais uma outorga aos trabalhadores, seguindo o preceito de harmonia e de colaboração entre as classes.²⁵⁴

A lei acidentária preparou o terreno, porém retardou o processo de estatização do seguro em discussão na época, atendendo aos interesses das seguradoras privadas. Houve a ampliação do mercado através da determinação de abertura de seguros acidentários obrigatórios por parte dos IAPs a partir de 1º de janeiro de 1949, da proibição de novas autorizações de funcionamento de companhias privadas de seguro e da determinação de que as já autorizadas deixassem de funcionar nesse ramo a partir de 1953 (situação que seria novamente adiada por pressão da iniciativa privada do setor). Obrigou também as empresas com mais de cem operários a organizarem Comissões Internas de Prevenção de Acidentes (CIPAs) com representantes de patrões e de empregados, e que seriam regulamentadas em 1945. A questão preventiva foi abordada, já demonstrando a preocupação dos industriais com esse aspecto, atentos à competitividade do mercado e ao declínio da produtividade e conseqüentes prejuízos determinados pelo grande número de acidentes com perda de tempo.²⁵⁵

"... o sucesso do projeto político estatal - do 'trabalhismo' - pode ser explicado pelo fato de ter tomado do discurso articulado pelas lideranças das classes trabalhadoras durante a Primeira República, elementos-chaves de sua auto-imagem e de os ter investido de novo significado em outro contexto discursivo. Assim, o projeto estatal que constitui a identidade coletiva da classe trabalhadora articulou uma lógica material, fundada nos benefícios da legislação social, com uma lógica simbólica, que representava estes benefícios como doações e beneficiava-se da experiência e luta dos próprios trabalhadores. Como foi visto, o processo de constituição da classe trabalhadora em ator coletivo é um fenômeno político-cultural capaz de articular valores, idéias, tradições e

²⁵⁴Vicente de P. FALEIROS, op. cit., 1992.

²⁵⁵ibidem.

modelos de organização através de um discurso em que o trabalhador é ao mesmo tempo sujeito e objeto."²⁵⁶

O período entre a promulgação da terceira e quarta leis de acidentes do trabalho foi marcado pela instabilidade político-social, pelo incremento da indústria e da dependência de capital e tecnologia estrangeira. A principal demanda sindical na época era por aumento de salários, deteriorados pela inflação. O debate sobre a estatização do seguro de acidentes continuou. As seguradoras, a partir de 44, começaram a expandir sua atuação para outros setores, vislumbrando a estatização futura, embora permanecessem defendendo arduamente a manutenção do regime de indenização e o seguro acidentário, tentando demonstrar junto ao Congresso a "inconstitucionalidade" da medida de estatização e a incapacidade dos Institutos em oferecerem serviços adequados. Nesse contexto de agitação política e social, realizou-se em agosto de 1953 o I Congresso Brasileiro de Previdência Social. O Ministro do Trabalho era João Goulart, presidente do PTB e herdeiro político de Vargas. Neste Congresso, que contou com a participação de representantes de 1037 sindicatos, constituiu-se uma comissão para estudo da questão dos acidentes do trabalho a qual defendeu, em seu relatório final, o monopólio estatal. A Previdência Social também entrou como importante tema de debates em diversos congressos de trabalhadores, controlados em sua maioria pelos comunistas, principal força política no meio sindical, que lutavam pela conquista de espaço contra os representantes ligados ao PTB, inseridos nos Institutos de Aposentadorias.²⁵⁷

A mobilização operária deu origem a vários movimentos grevistas, como o de janeiro de 1956 pelo aumento do salário-mínimo. Em 1960 foi finalmente promulgada a Lei Orgânica da Previdência; os trabalhadores obtiveram significativo ganho político com esta lei que assegurava a sua participação na administração da Previdência. A unificação dos institutos ocorreu em 1966 com a criação do INPS, e a estatização do seguro de acidentes só se daria em

²⁵⁶Angela de Castro GOMES, op. cit., p.23.

²⁵⁷Vicente de P. FALEIROS, op. cit., 1992.

1967. Isto demonstra as divisões e a falta de consenso ainda existente sobre a questão do monopólio estatal do seguro de AT.²⁵⁸

A lei acidentária de 1967 apareceu num contexto de aliança entre o Estado e o capital internacional. O golpe militar de 64 foi resultado de uma crise política do governo Goulart, incapaz de organizar e unir as forças progressistas, conter as insatisfações diversas e obter credibilidade junto às massas através de transformações efetivas, em contrapartida ao fortalecimento de forças conservadoras articuladas. A institucionalização do Estado autoritário foi obtida através dos diversos atos institucionais e pela Constituição. O poder ficou na mão do Executivo formado por um grupo militar-tecnocrático. Todo um complexo aparelho repressivo e de informação foi armado, numa estrutura de dominação do bloco dominante sobre as classes populares, abafando e impedindo a contestação. A legitimação do regime baseava-se na imposição da luta contra o "inimigo comunista" e na busca do desenvolvimento econômico. Os mecanismos de repressão foram os mais diversos, diretos ou indiretos, institucionalizados ou não.²⁵⁹

A partir de 1965, com o bipartidarismo político obrigatório, o Executivo, aliado à ARENA, conseguiu a maioria do Congresso, impondo uma série de leis à sociedade. Acelerou-se o processo de concentração e acumulação de capital com reflexo direto sobre a força de trabalho, através da extração de mais-valia absoluta e relativa e da contenção dos salários. O investimento no setor privado foi financiado pela poupança compulsória instituída pelo FGTS e PIS (Programa de Integração Social). O Fundo eliminou a estabilidade, facilitando o *turn over* e enfraquecendo o movimento operário. Com a unificação dos Institutos, a direção do novo organismo criado foi confiada a representantes do Poder Executivo, eliminando definitivamente a participação direta de representantes dos trabalhadores na administração, os quais já haviam sido afastados dos Institutos desde o golpe. A estatização e a centralização de recursos possibilitaram o financiamento do setor privado. As multinacionais passaram a controlar a

²⁵⁸ *ibidem*.

²⁵⁹ Vicente de P. FALEIROS, *op. cit.*, 1992.

dinâmica da produção apresentando uma política de aumento da produtividade, defendendo medidas de prevenção e apoiando o movimento de estatização do seguro de acidentes.²⁶⁰

Em 1966 foi criada a FUNDACENTRO, com financiamento de entidades públicas e empresas privadas, para cuidar das questões preventivas relacionadas aos AT. Convém lembrar que com a estatização em 67, o seguro de acidentes passou para o Estado, porém a assistência ao acidentado permaneceu com a iniciativa privada. No final do governo Castelo Branco, precedendo a lei acidentária de setembro que estatizou o seguro de AT, foi promulgado o decreto nº 293 de fevereiro de 67 que privilegiava claramente as companhias de seguro privadas, expressando divisões no interior do bloco do poder. Esta lei teve duração efêmera, tendo sido revogada pouco tempo depois com a mudança do presidente da República, apresentado à opinião pública como representante de um governo de conciliação. Já antes de assumir a presidência, Costa e Silva prometeu aos trabalhadores uma nova lei sobre acidentes durante um comício em Santos em 1º de maio de 1967.²⁶¹

"O Marechal Arthur da Costa e Silva foi escolhido presidente por um colégio eleitoral a 3 de outubro de 1966. Assumiu o cargo no dia 15 de março de 1967, prometendo restabelecer os processos político-representativos normais e as regras democráticas. O presidente comprometia-se com uma política de liberalização que lentamente dissipasse as tensões, chamando a oposição a dialogar com o governo. Esta política de liberalização controlada, então conhecida como 'política de alívio', envolvia uma interpretação liberal da legislação repressiva contida na Constituição de 1967. Realizaram-se reuniões com setores da oposição para identificar pontos de discordância. No setor do trabalho, o governo encetou uma ativa política de organização de sindicatos e controle ou cooptação de suas lideranças. O governo estava pronto a oferecer concessões limitadas à oposição, em troca de um apoio limitado, e de sua legitimação. As discussões entre o governo e a oposição não se entenderam, todavia, à questão do restabelecimento do equilíbrio de poder, e tampouco tocaram na política salarial e no FGTS. A

²⁶⁰Vicente de P. FALEIROS. op. cit., 1992.

²⁶¹ibidem.

liberalização de 1967-1968 manteve-se nos limites do Estado de Segurança Nacional, tal como foi incorporado à Constituição de 1967."²⁶²

Na exposição de motivos da nova lei, Jarbas Passarinho, Ministro do Trabalho, destacou o objetivo de racionalizar a política de acidentes e de atender ao interesse geral, com a promessa de universalização da Previdência. A classe trabalhadora, nesse momento, priorizava a luta contra as leis repressivas e o achatamento dos salários, embora a questão dos acidentes continuasse tendo importância, conforme atesta manifesto dos sindicalistas de São Paulo entregue a Jarbas Passarinho durante um encontro com trabalhadores em 67, que defendia além de questões salariais e a suspensão de leis repressivas, o restabelecimento da lei 7.036 de 1944 e a fiscalização do trabalho.²⁶³

Em relação à estatização proposta pelo governo, a posição do conjunto de trabalhadores foi ambígua; algumas representações apoiavam a livre concorrência em matéria de seguro de acidentes - no III Congresso Sindical Nacional realizado em agosto de 67, 12 federações e 23 sindicatos assinaram manifesto pela manutenção do regime. Por outro lado, organizações como a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria, o Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, as Federações dos Empregados do Comércio do Norte e Nordeste, a Federação dos Trabalhadores das Empresas Telefônicas, apoiavam o projeto do governo. O movimento sindical na época, enfraquecido e impotente diante de tantas medidas repressivas, prescindia ainda de um nível homogêneo de debate e conscientização. De outro modo, as companhias de seguros privadas ainda mantidas operando no setor não detinham força suficiente para resistir ao processo de estatização, até porque correspondiam a apenas 10% do total de empresas de seguro existentes. Os industriais não se manifestaram abertamente contra a estatização, prevendo a diminuição de custos finais, embora o comércio tenha apoiado claramente as companhias seguradoras.²⁶⁴

²⁶²Maria Helena M. ALVES, *Estado e oposição no Brasil*, p. 112.

²⁶³Vicente de P. FALEIROS, *op. cit.*, 1992.

²⁶⁴Vicente de P. FALEIROS, *op. cit.*, 1992.

Com a aprovação da nova lei em setembro de 1967, o empresariado foi favorecido pela possibilidade de prestação de assistência médica pela própria empresa ou por clínicas conveniadas ou contratadas, mantendo o trabalhador sob o controle e a tutela patronais; também houve a redução dos prêmios, que seriam maiores se fossem pagos às companhias de seguro. As companhias, por sua vez, foram agraciadas com a expansão do mercado a partir da introdução de vários seguros obrigatórios, tais como os de automóveis, incêndio, crédito rural, prejuízos pessoais a passageiros de avião etc., compensando a saída desse setor. O Estado autoritário, coercitivo e articulado, numa composição com diferentes posições e interesses, manteve a estratégia de acumulação, baseada na produtividade e na grande empresa. Em 68 surgiram dispositivos legais normatizando a concessão de adicionais de insalubridade e periculosidade, alicerçando uma política de monetização de riscos no trabalho como mais um mecanismo de legitimação da exploração da força de trabalho.²⁶⁵

Certamente, os trabalhadores alcançaram uma conquista histórica com a estatização do seguro de acidentes em 1967. Na verdade, a partir da década de 70 houve uma ampliação do contingente de beneficiários das políticas sociais, anteriormente restritas aos trabalhadores do mercado formal urbano. Entretanto, a partir dessa época, a exploração da força de trabalho intensificou-se, os trabalhadores foram afastados da gerência dos Institutos e a Previdência Social acabou servindo aos interesses de manipulação de vultosos recursos e aos de privilegiamento do capital privado nas mãos de um regime ditatorial. O que ocorreu em seguida foi o expressivo aumento de acidentes do trabalho, que a partir desse momento passaram a ser registrados e consolidados pelo INPS. Na década de 70, os números ameaçavam desmontar a propaganda governamental do "Brasil grande potência", chegando a atingir cifras de quase dois milhões de AT por ano, com o aumento do número de incapacidades permanentes e mortes. Em plena época do "milagre econômico" não era desejável que ficasse patente, através de indicadores sociais desfavoráveis, que a prosperidade do país se assentasse na exploração intensiva da força de trabalho.

²⁶⁵Vicente de P. FALEIROS. op. cit., 1992.

O governo viu-se obrigado a tomar medidas que resultaram em leis como a de obrigatoriedade de criação nas empresas, em 1972, de Serviços Especializados de Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho (SESMT), de acordo com o grau de risco e número de empregados. E outras que redundaram no escamoteamento do número real de acidentes, como a que autorizava o atendimento da vítima por empresas médicas privadas através do pagamento de uma cota fixa, o que acabou levando ao menor número possível de atendimentos (e conseqüente sub-registro) como forma de obtenção de lucro. Esse processo culminou com uma política de redução de custos, controle administrativo do acidente e de restrição ainda maior de benefícios aos trabalhadores, através da promulgação da nova lei de acidentes do trabalho em 1976. A queda do número de AT que se seguiu foi alvo de intensa propaganda governamental, apregoando o fato como decorrência dos diversos dispositivos legais estabelecidos e da intensa campanha prevencionista desencadeada no país, campanha esta que colocava o trabalhador como principal agente na gênese dos eventos acidentários, através dos chamados "atos inseguros".

Questionando o real alcance dessas políticas estatais, a pesquisa de Mendes (1976) demonstrou que os acidentes graves são mais frequentes nas pequenas (menos de 100 empregados) e médias empresas (de 100 e 499 empregados), sendo o risco de acidente grave em pequenas empresas 3,77 vezes o de ocorrência em grandes empresas. No entanto, de acordo com a lei, a obrigatoriedade de SESMT só existe nas pequenas empresas, com 50 a 100 empregados, se enquadradas no grau de risco 4, assim como a própria organização de CIPAs é limitada às grandes e médias empresas.^{266 267}

A proteção e defesa da saúde dos trabalhadores, abordadas neste trabalho através da análise de uma política social específica, têm sido objeto de uma série de determinações e mecanismos de enfrentamento no âmbito de nossa sociedade, incluindo uma luta constante da

²⁶⁶René MENDES. Importância das pequenas empresas industriais no problema de acidentes do trabalho em São Paulo. Dissertação de Mestrado, 1975.

²⁶⁷Dorival BARREIROS. Saúde e segurança nas pequenas empresas. Revista Brasileira de Saúde Ocupacional, 18. (70): 25-8.

classe trabalhadora pela conquista de espaços democráticos e resistência contra a dominação imposta pelo capital: dominação esta representada, basicamente, pelo controle dos meios de produção e do próprio processo de trabalho. Dentro dessa perspectiva, a esfera legal não deve ser preterida, ainda que reconhecendo a limitação e o caráter muitas vezes contraditório das conquistas obtidas nesse campo. Apesar da impossibilidade de se negar o reconhecimento da estatização do seguro de acidentes como um relevante avanço jurídico, afastando do âmbito da "lógica de mercado" a devida proteção ao trabalhador acidentado e seus dependentes, observamos que muito ainda precisaria ser feito para o aprimoramento da legislação pertinente aos acidentes do trabalho, haja vista tantas e importantes normas legais já apontadas referentes ao tema e que se perderam com as sucessivas leis decretadas após 1944.

No cerne do debate sobre acidentes do trabalho, ao lado da normatização sobre a ação reparadora, não devemos deixar de levantar o tema da prevenção, tão enfatizado em alguns depoimentos, como uma das principais questões a ser, definitivamente, assumida e enfrentada na área de saúde e segurança do trabalhador. A saúde em seu aspecto preventivo é um entendimento necessário ainda a ser categoricamente apropriado pela totalidade do movimento sindical. É preciso aquisição constante de conhecimento, discussão e fortalecimento das práticas de resistência da classe trabalhadora contra todas as formas de espoliação, incluindo a priorização da eliminação dos riscos e da luta pelo estabelecimento de medidas preventivas dentro dos ambientes de trabalho, a fim de coibir de forma decisiva o descaso, a negligência e a omissão por parte dos empregadores. O estabelecimento de mecanismos legais que penalizem, de fato, as empresas e as obriguem a adotar medidas de segurança e higiene do trabalho é imprescindível. Assim, ao invés de somente reparar, estaríamos evitando acidentes, doenças, seqüelas e mortes que acometem tantos trabalhadores brasileiros diariamente, e o ônus decorrente disso para cada um de nós, enquanto cidadãos e trabalhadores e para a sociedade como um todo.

Em levantamento realizado por Meira (1989) sobre alguns pontos fundamentais da legislação acidentária através da aplicação de questionários numa área da zona leste da cidade de São Paulo entre bancários, comerciários, industriários e operários da construção civil, comparados com um grupo de donas-de-casa, verificou-se que era pouco o conhecimento sobre

a questão. A média global de respostas certas de entrevistados inseridos no mercado de trabalho não diferiu significativamente da média obtida pelo grupo formado pelas donas-de-casa. Os bancários apresentaram um nível de acerto significativamente maior em relação aos outros -este grupo apresentou características importantes que o diferenciava dos demais: média de anos de instrução, média salarial percebida, maior percentual de trabalhadores sindicalizados, menor percentual de indivíduos vítimas de AT. Os trabalhadores da construção civil apresentaram a menor média de respostas corretas, inclusive em relação às donas-de-casa. Estes resultados corroboram reflexões apresentadas anteriormente sobre o processo de dominação a que os trabalhadores estão submetidos.²⁶⁸

Ademais, o conhecimento operário sobre o próprio trabalho e as condições em que é realizado torna-se peça fundamental para o reconhecimento dos riscos e as formas de eliminá-los ou preveni-los, numa perspectiva de enfrentamento da deterioração do ambiente natural e da qualidade da vida tanto dentro como fora das fábricas, unindo o movimento ambiental ao sindical. E aí, os sindicatos entram novamente como atores principais nesse processo, como estrutura organizativa dos trabalhadores e como estrutura de poder dentro dos locais de trabalho. A defesa da saúde pode e deve ser utilizada como mecanismo e instrumento de organização dos trabalhadores, levando a uma unidade de atuação, tão desejada pelos sindicalistas entrevistados, e permitindo novas e importantes conquistas.^{269 270}

Ainda analisando a questão da atuação dos trabalhadores no campo da relação saúde-trabalho, não podemos desconsiderar diversos avanços que vêm sendo contemplados em acordos e convenções coletivas de trabalho de algumas categorias mais organizadas e combativas, em algumas Constituições estaduais e municipais e também através da criação de comissões de fábrica e de Programas Municipais e Regionais de Saúde do Trabalhador. A

²⁶⁸ Affonso Renato MEIRA, Levantamento sobre o conhecimento da lei de acidentes do trabalho, realizado em grupos populacionais da cidade de São Paulo, 17 (68): 95-112.

²⁶⁹ Ivar ODDONE et alii, Ambiente de trabalho: a luta dos trabalhadores pela saúde, 1986.

²⁷⁰ Franco BASAGLIA et alii, La salud de los trabajadores: aportes para una política de la salud, 1988.

própria inclusão no SUS (Sistema Único de Saúde) da responsabilidade por ações de saúde do trabalhador, constitui-se em importantíssima conquista. De outro modo, um dos caminhos que ainda precisaria ser trilhado pelo movimento organizado de trabalhadores nessa busca efetiva de mudanças e conquistas sociais, envolveria, necessariamente, uma discussão sobre a reestruturação da própria Previdência Social brasileira, baseada em transformações que viessem, de fato, atender aos reais interesses e anseios da classe trabalhadora, superando o modelo neoliberal ultimamente apregoado e imposto à sociedade brasileira. Como primeiro e decisivo passo, o retorno dos trabalhadores à administração da Previdência, sem dúvida, permitiria um maior poder de controle e determinação de dispositivos e instrumentos formais de atendimento a esses interesses. Além disso, deve-se ressaltar a importância da discussão sobre o trabalho rural e o atendimento às demandas específicas do setor.

Finalmente, no confronto das informações teórico-documentais com os depoimentos tomados para esta dissertação, obteve-se uma contribuição fundamental para a tentativa de compreensão da realidade. As entrevistas realizadas trouxeram a lume as emoções, a prática profissional e a vivência cotidiana dos personagens na área de saúde do trabalhador.

Em suma, embora tenha havido um considerável desenvolvimento desse campo a partir do final dos anos 70, o tema "saúde e trabalho" ainda se encontra afastado da pauta de grande parte dos sindicatos, inexistindo uma atuação efetiva. A questão preventiva, de modo geral, sequer é objeto de discussão; a apropriação do conhecimento é limitada e esse aspecto da dominação se expressa não só em relação ao tema específico. Infelizmente, nota-se que ainda são restritas as formas de resistência, luta e emancipação mesmo entre trabalhadores sindicalizados. O empobrecimento dos sindicatos, a falta de organismos formais de representação de trabalhadores dentro dos locais de trabalho e o desemprego crescente são causas importantes. Apesar disso, ficou claro ser de extrema relevância o grande poder de mobilização e a consistência de um trabalho voltado para a área de saúde no âmbito do movimento sindical. Espera-se que este continue avançando em direção a um envolvimento cada vez abrangente e efetivo na área da saúde e segurança, com o aprofundamento da discussão entre os trabalhadores e ações e práticas unificadas e eminentemente preventivas, levando, inclusive, ao aperfeiçoamento da legislação.

O alcance de conquistas e avanços pretendidos no campo da saúde e trabalho passa, essencialmente, pela revitalização, reorganização e fortalecimento do movimento sindical brasileiro; pela superação de sua inércia, divisões e antagonismos que têm dificultado sua atuação, seu reconhecimento social e significativas vitórias na defesa da saúde dos trabalhadores.

Diante de um universo tão grande de discussão e possibilidades - o *universo do trabalho* - a análise parece sempre insuficiente e incompleta e ao final desta pesquisa, fica a sensação que muito ainda restou a ser dito. Pensar na classe trabalhadora, nos determinantes do processo saúde-doença, nos "designios" sobre adoecimento e morte, é ir além do estudo e análise das condições de trabalho: é pensar nas condições gerais de vida. As mudanças têm-se processado de forma extremamente rápida no mundo moderno; novas e importantes reflexões e propostas para a superação dos problemas continuam e continuarão surgindo, inquietando e alimentando o debate em torno do tema. O desafio permanece. Por agora, esta foi a contribuição possível.



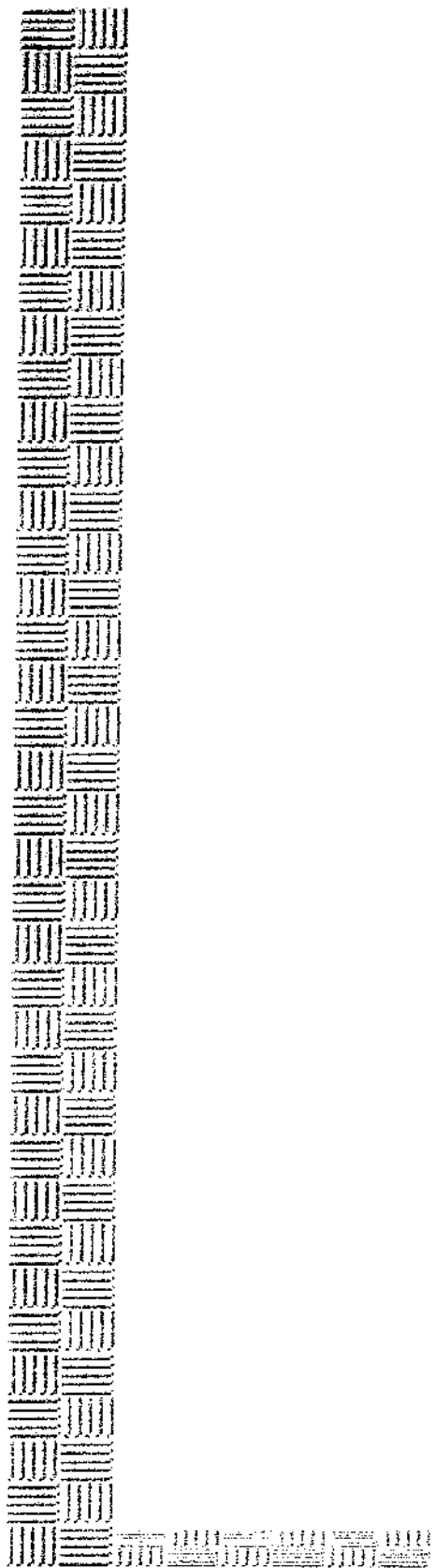
9. Summary

Work related accidents have been affecting a significant number of workers in Brazil. The National Institute of Social Security (INSS) covering the 1970-90 period, shows the occurrence of more than 27 millions accidents all over the country, with around one million workers with permanent disablement and about 87,000 fatalities. Most of the accidents are not officially reported. Such numbers represent a relevant Public Health problem. Compensation legislation arises as a regulation mechanism mediating major conflicts in collective bargaining. It also reflects the way society faces the dramatic social problem of losing lives, and workforce, temporarily or permanently. The legislation has been changing since 1919, when the first national work related accidents Act was promulgated.

The purpose of this work was to analyse the changes occurred by the promulgation of the Law 5316 (September 14, 1967), comparing it with the Decree-law 7036 (November, 10, 1944). A documentary and bibliographical research on the theme, as well as interviews with social performers, were developed. All this survey let us carry out a historical reconstruction of that period and point out the features and determinants of the focused laws. Social and economic consequences on the working class were also studied.

Both Acts, the first one promulgated during Vargas' government, and the other one during the military dictatorship, were formulated by technocrats. They present remarkable features and basic similarities. Both of them supported real improvements and also backwards moving regarding social security policies. The most important aspect of the 1967 Act was to establish the control of the State over every aspect of insurance due to work related accidents. Nevertheless, this same Act promoted the receding of many important achievements due to the 1944 Act, considered to be the most complete and comprehensive law elaborated on the subject ever since. Although reflecting political pressures coming from working class in different occasions and circumstances, both Acts served basically the purpose of legitimization of authoritarian governments and workers co-option.

Real improvements in work related accidents law and effective achievement of rights in health and work fields will only succeed through the organization, strengthening and social and political participation of Brazilian labor union movements.



10. Referências bibliográficas

- ALBORNOZ, S. - **O que é trabalho**. 3ª ed. São Paulo, Brasiliense, 1988. 102p. (Coleção Primeiros Passos, 171)
- ALVES, M.H.M. - **Estado e oposição no Brasil (1964-1984)**. Petrópolis, Vozes, 1984. 337p.
- ALVES, S. & LUCHESE, G. - Acidentes do trabalho e doenças profissionais no Brasil: a precariedade das informações. **Informe Epidemiológico do SUS/Fundação Nacional de Saúde**. 1 (3): 5-19, 1992.
- ANTUNES, R. - **Classe Operária, sindicatos e partido no Brasil: um estudo sobre a consciência de classe, da revolução de 30 até a Aliança Nacional Libertadora**. São Paulo, Cortez, 1982. 186p.
- _____ - **A rebeldia do trabalho; o confronto operário no ABC paulista: as greves de 1978/80**. 2ª ed. Campinas, Editora da UNICAMP, 1992. 220p.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SAÚDE COLETIVA - **Saúde e trabalho: desafios para uma política**. Rio de Janeiro, ABRASCO, 1990. 63p.
- BARREIROS, D. - Saúde e segurança nas pequenas empresas. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**. 18 (70): 25-8, 1990.
- BASAGLIA, F.; GIOVANNINI, H.; MINIATI, S.; PINTOR, L.; PIRELLA, A. et alii - **La salud de los trabajadores: aportes para una política de la salud**. 6ª ed. México, Editorial Nueva Imagen, 1988. 251p.
- BECKER, H.S. - **Métodos de pesquisa em ciências sociais**. 2ª ed. São Paulo, Hucitec, 1994. 178p.
- BERALDO, P.S.S.; MEDINA, M.G.; BORBA, E.A.; SILVA, L.P. - Mortalidade por acidentes do trabalho no Brasil: uma análise das declarações de óbito, 1979-1988. **Informe Epidemiológico do SUS/Fundação Nacional de Saúde**. 2 (1): 39-54, 1993.

- BERLINGUER, G. - **Medicina e política**. 3ª ed. São Paulo, Hucitec, 1987. 199p.
- BRAGA, J.C.S. & PAULA, S.G. - **Saúde e previdência: estudos de política social**. 2ª ed. São Paulo, Hucitec, 1986. 224p.
- BRAGA, M.C. - **Acidentes do trabalho: temas, legislação, jurisprudência, comentários**. Rio de Janeiro, Alba, 1964. 522p.
- BRAVERMAN, H. - **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX**. 3ª ed. Rio de Janeiro, Guanabara, 1987. 379p.
- BRIOSCHI, L.R. & TRIGO, M.H.B. - Relatos de vida em ciências sociais: considerações metodológicas. **Ciência e Cultura**. 39 (7): 631-37. 1987.
- CAMARGO, A. - Os usos da história oral e da história de vida: trabalhando com elites políticas. **Dados: Revista de Ciências Sociais**. 27 (1): 5-28. 1984.
- CARONE, E. - **O Estado Novo (1937-1945)**. São Paulo, Difel, 1977. 387p.
- _____ - **A quarta república (1945-1964)**. São Paulo, Difel, 1980. 587p.
- CESARINO JR., A.F. - **Direito social brasileiro**. 6ª ed. São Paulo, Saraiva, 1970. v.1
- CHAUÍ, M. - Apresentação. In: BOSI, E. **Memória e sociedade: lembranças de velhos**. 3ª ed. São Paulo, Cia. das Letras, 1994. p.17-33.
- CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. São Paulo, Cortez, 1991. 164p.
- COHN, A.; HIRANO, S.; KARSCH, U.S.; SATO, A.K. - **Acidentes do trabalho: uma forma de violência**. São Paulo, Brasiliense, 1985. 158p.
- DEAN, W. - **A industrialização de São Paulo**. 3ª ed. São Paulo, Difel, s.d. 269p.
- DECRETO Nº 18.809 DE 05 DE JUNHO DE 1945. In: **Lex - legislação federal e marginália**. IX, 1945. p.177-196.

- DECRETO Nº 61.784 DE 28 DE NOVEMBRO DE 1967. In: **Lex - legislação federal e marginalia**. XXXI, out/nov/dez, 1967. p.1983-97.
- DECRETO-LEI Nº 7.036 DE 10 DE NOVEMBRO DE 1944. In: **Lex - legislação federal e marginalia**. VIII, 1944. p.377-97.
- DESLANDES, S.F.; NETO, O.C.; GOMES, R.; MINAYO, M.C.S., (org.) - **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, Vozes, 1994. 80p.
- DIAS, E. - **História das lutas sociais no Brasil**. 2ª ed. São Paulo, Alfa-Omega, 1977.
(Biblioteca Alfa-Omega de Ciências Sociais, v. 14)
- ENGELS, F. - **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. 2ª ed. São Paulo, Global, 1988. 391p. (Coleção Bases, 47)
- EQUIPE ATLAS - **Lei orgânica da seguridade social: planos de custeio e de benefícios da Previdência Social**. São Paulo, Atlas, 1991. 107p.
- FALEIROS, V.P. - **A política social do estado capitalista: as funções da previdência e assistência sociais**. 5ª ed. São Paulo, Cortez, 1987. 175p.
- _____ - **O trabalho da política: saúde e segurança dos trabalhadores**. São Paulo, Cortez, 1992. 312p.
- FERNANDES, A. - **Acidentes do trabalho: do sacrifício do trabalho à prevenção e à reparação**. São Paulo, LTr, 1995. 271p.
- FERREIRA, A.B.H. - **Novo dicionário da língua portuguesa**. 2ª ed. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1986. 1838p.
- FINOCCHIARO, J. - **Causas e prevenção dos acidentes e das doenças do trabalho em São Paulo: estudo de 5000 casos**. São Paulo, Lex, 1976. 250p.
- FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - **Brasil em números**. Rio de Janeiro, IBGE, 1992. 92p.

-
- _____ - **Mapa do mercado de trabalho no Brasil**. Rio de Janeiro, IBGE, 1994. (n.1 e 2)
- GARCÍA, J.C.; NUNES, E.D. (org.) - **Pensamento social em saúde na América Latina**. São Paulo, Cortez, 1989. 238p. (Coleção Pensamento Social e Saúde, 5)
- GOMES, A.M.C. - **Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil, 1917-1937**. Rio de Janeiro, Campus, 1979. 318p.
- _____ - **A invenção do trabalhismo**. São Paulo, Vértice, 1988. 343p.
- GRAMSCI, A. - **Maquiavel, a política e o estado moderno**. 8ª ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1991. 444p.
- HARVEY, D. - **A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo, Loyola, 1993. 349p.
- IANNI, O. - **Estado e capitalismo**. 2ª ed. São Paulo, Brasiliense, 1989, 274p.
- _____ - **Estado e planejamento econômico no Brasil**. 5ª ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1991. 316p.
- _____ (org.) - **Karl Marx: sociologia**. 7ª ed. São Paulo, Ática, 1992. 216p. (Coleção Grandes Cientistas Sociais, 10)
- JEAMMAUD, A. - **Propostas para uma compreensão materialista do direito do trabalho**. Rio de Janeiro, AJUP, 1987. 23 p. (Coleção Seminários, 8)
- KOVAL, B. - **História do proletariado brasileiro (1857-1967)**. São Paulo, Alfa-Omega, 1982. 568p.
- L'ABBATE, S. - **O direito à saúde: da reivindicação à realização. Projetos de política de saúde em Campinas**. São Paulo, 1990. (Tese de Doutorado - Universidade de São Paulo)

- LACAZ, F.A.C. - **Saúde e trabalho**. São Paulo, 1983. (Dissertação de Mestrado - Universidade de São Paulo)
- _____ - Acidentes e doenças do trabalho: uma visão crítica. **Simpósio sobre regimes especiais de trabalho**, São Paulo, 1989. 21p.
- LAURELL, A.C. & NORIEGA, M. - **Processo de produção e saúde: trabalho e desgaste operário**. São Paulo, Hucitec, 1989. 333p.
- LEI Nº 387 DE 26 DE AGOSTO DE 1960 (LOPS). In: **Lex - legislação federal e marginália**. XXIV, t.II, 1960. p.805-33.
- LEI Nº 5.316 DE 14 DE SETEMBRO DE 1967. In: **Lex - legislação federal e marginália**. XXXI, jun/jul/ag/set, 1967. p.1817-22.
- LUCCA, S.R. - **Epidemiologia dos acidentes do trabalho fatais na "região de Campinas" - SP no período de 1979 a 1989**. Campinas, 1992. (Tese de Doutorado - Universidade Estadual de Campinas)
- LUCCA, S.R. & FÁVERO, M. - Os acidentes do trabalho no Brasil - algumas implicações de ordem econômica, social e legal. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**. 22 (81): 7-14. 1994.
- LUKÁCS, G. - Trabalho e teleologia. **Revista Novos Rumos**. 4 (13): 7-27. 1989.
- _____ - **Ontologia dell essere sociale**. Roma, Riuniti, 1981. (v.II)
- LYRA FILHO, R. - **O que é direito**. 12ª ed. São Paulo, Brasiliense, 1991. 93p. (Coleção Primeiros Passos, 62)
- MARANHÃO, D. - **Direito do trabalho**. 10ª ed. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1982. 488p.
- MARX, K. - **O Capital: crítica da economia política**. 2ª ed. São Paulo, Nova Cultural, 1985. (Coleção Os Economistas, v.I)

- MARX, K. & ENGELS, F. - **A ideologia alemã (I- Feuerbach)**. 8ª ed. São Paulo, Hucitec, 1991. 142p. (Coleção Pensamento Socialista)
- MARX, K. & ENGELS, F. - Manuscritos econômico-filosóficos. In: FERNANDES, F. (org.) - **K. Marx & F. Engels: história**. 3ª ed. São Paulo, Ática, 1989. 496p. (Coleção Grandes Cientistas Sociais, 36)
- MEIRA, A.R. - Levantamento sobre o conhecimento da Lei de Acidentes do Trabalho realizado em grupos populacionais da cidade de São Paulo - Brasil. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**. 17 (68): 95-112. 1989.
- MENDES, R. - **A importância das pequenas e médias empresas industriais no problema dos acidentes do trabalho**. São Paulo, 1975. (Dissertação de Mestrado - Universidade de São Paulo)
- _____ - Introdução à medicina do trabalho. In: _____. **Medicina do trabalho - doenças profissionais**. São Paulo, Sarvier, 1980. p.3-43.
- MENDONÇA, S.R. & FONTES, V.M. - **História do Brasil recente: 1964-1992**. 3ª ed. São Paulo, Ática, 1994. 112p. (Série Princípios)
- MÉSZÁROS, I. - **Filosofia, ideologia e ciência social: ensaios de negação e afirmação**. São Paulo, Ensaio, 1993. 287p.
- MINAYO, M.C.S. - **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo, Hucitec, 1992. 272p.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE - **Estatísticas de mortalidade - Brasil, 1989**. Brasília, Fundação Nacional de Saúde, 1993. 375p.
- MORAES FILHO, E. - **Introdução ao direito do trabalho**. 3ª ed. São Paulo, LTr, 1982. 312p.

- NUNES, E.D. - Medicina social: origens e desenvolvimentos. **Revista de Cultura Vozes**, 74 (3): 5-20. 1980.
- ODDONE, I.; MARRI, G.; GLORIA, S.; BRIANTE, G.; CHIATTELLA, M.; RE, A. - **Ambiente de trabalho: a luta dos trabalhadores pela saúde**. São Paulo, Hucitec, 1986. 133p.
- OLIVEIRA, F. - **A economia brasileira: crítica à razão dualista**. 4ª ed. Petrópolis, Vozes, 1981. 87p.
- _____ - **A economia da dependência imperfeita**. 2ª ed. Rio de Janeiro, Graal, 1977. 159p.
- OLIVEIRA, J.A.A.O. & TEIXEIRA, S.M.F. - **(Im) previdência social: 60 anos de história da Previdência no Brasil**. Petrópolis, Vozes, 1985. 360p.
- OPITZ, O. - **Estatização do seguro de acidentes do trabalho**. Rio de Janeiro, Borsoi, 1968. (v.I)
- PINHEIRO, P.S. - **Política e trabalho no Brasil: dos anos 20 a 1930**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975. 191p.
- PIRES, J.P.L.F. & REBOUÇAS, A.J.A. - **A nova legislação acidentária**. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1973. 453p.
- POSSAS, C. - Avaliação da situação atual do sistema de informação sobre doenças e acidentes do trabalho no âmbito da Previdência Social brasileira e propostas para a sua reformulação. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, 15 (60): 43-67. 1987.
- _____ - **Epidemiologia e sociedade: heterogeneidade estrutural e saúde no Brasil**. São Paulo, Hucitec, 1989. 271p.
- _____ - **Saúde e trabalho: a crise da Previdência Social**. 2ª ed. São Paulo, Hucitec, 1989. 324p.

- QUEIROZ, M.I.P. - Relatos orais: do "indizível" ao "dizível". **Ciência e Cultura**. 39 (3): 272-86. 1987.
- RAMAZZINI, B. - **As doenças dos trabalhadores**. São Paulo, Fundacentro, 1985. 180p.
- REBOUÇAS, A.J.A. et alii - **Insalubridade: morte lenta no trabalho**. São Paulo, Oboré, 1989. 223p.
- RIBEIRO, H.P. et alii; RIBEIRO, H.P. & LACAZ, F.A.C. (org.) - **De que adoecem e morrem os trabalhadores**. São Paulo, DIESAT, 1984. 236p.
- RODRIGUES, J.A. **Sindicato e desenvolvimento no Brasil**. 2ª ed. São Paulo, Símbolo, 1979. (Coleção Ensaio e Memória, 22)
- ROSEN, G. - A evolução da medicina social. In: NUNES, E.D. (org.) - **Medicina social: aspectos históricos e teóricos**. São Paulo, Global, 1983. p.25-82.
- RUSSOMANO, M.V. - **Estudos de direito do trabalho**. 2ª ed. Rio de Janeiro, Konfino, 1964. 340p.
- SAAD, T.L.P. - **Responsabilidade civil da empresa nos acidentes do trabalho**. 2ª ed. São Paulo, LTr, 1995. 320p.
- SCHMIDT, M. - **História crítica do Brasil**. 6ª ed. São Paulo, Nova Geração, 1995. 192p.
- SIMÃO, A. - **Sindicato e estado: suas relações na formação do proletariado de São Paulo**. São Paulo, Dominus, 1966. 245p.
- SIMÕES, C.J.M. - **Direito do trabalho e modo de produção capitalista**. São Paulo, Símbolo, 1979. 300p. (Coleção Ensaio e Memória, 19)
- _____ - **A lei do arrocho: trabalho, Previdência e sindicatos no regime militar - 1964/1984**. Petrópolis, Vozes, 1986. 192p.

SINGER, P. - **A crise do "milagre": interpretação crítica da economia brasileira.** 2ª ed.
Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976. 168p.

_____ - Evolução da economia brasileira: 1955-1975. **Estudos CEBRAP.** 17
(jul/ago/set): 61-83. 1976.

TAMBELLINI, A. - O trabalho e a doença. In: GUIMARÃES, R. (org.) **Saúde e medicina no Brasil: contribuição para um debate.** 4ª ed. Rio de Janeiro, Graal, 1984. p.93-119.
(Coleção Biblioteca de Saúde e Sociedade, v.3)

THIOLLENT, M.J.M. - **Crítica metodológica, investigação social e enquete operária.** 5ª ed.
São Paulo, Polis, 1987. 272p.

VIANNA, L.W. - **Liberalismo e sindicato no Brasil.** 2ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra,
1978. 288p.

WÜNSCH FILHO, V. - Variações e tendências na morbimortalidade dos trabalhadores. In:
MONTEIRO, C.A. (org.) **Velhos e novos males da saúde no Brasil: a evolução do país e de suas doenças.** São Paulo, Hucitec, 1995. p.289-330.



II. Anexos

ANEXO 1

ROTEIRO DE ENTREVISTA

I- Data da entrevista: / /

II- Identificação do entrevistado

Nome completo:

Data de nasc.: / / Naturalidade: Nac.:

Profissão: Ocupação atual:

Ocupação na época em estudo:

Observações:

III- Áreas temáticas:

- 1- A trajetória político-social do entrevistado no contexto do movimento organizado de trabalhadores
- 2- O painel sócio-político e econômico brasileiro e a atuação do movimento sindical na época
- 3- A situação da classe trabalhadora: a questão dos A.T. e a inserção da temática "saúde" no âmbito do movimento organizado de trabalhadores
- 4- O posicionamento e a participação dos trabalhadores e demais atores sociais (Estado e patronato) no processo de mudanças na legislação federal acidentária e em outras conquistas dos trabalhadores no campo da seguridade social.
- 5- Opinião crítica sobre as principais mudanças na legislação federal acidentária a partir de 1967

ANEXO 2

DECRETO-LEI N. 7.036 — DE 10 DE NOVEMBRO DE 1944
Reforma da Lei de Acidentes do Trabalho

O Presidente da República, usando das atribuições que lhe confere o art. 180 da Constituição, decreta:

CAPÍTULO I

Do Acidente do Trabalho

Art. 1.º Considera-se acidente do trabalho, para os fins da presente lei, todo aquêle que se verifique pelo exercício do trabalho, provocando, direta ou indiretamente, lesão corporal, perturbação funcional, ou doença, que determine a morte, a perda total ou parcial, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho.

Art. 2.º Como doenças, para os efeitos desta lei, entendem-se, além das chamadas profissionais, — inerentes ou peculiares a determinados ramos de atividades —, as resultantes das condições especiais ou excepcionais em que o trabalho fôr realizado.

Parágrafo único. A relação das doenças chamadas profissionais, será organizada e publicada pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, e revista trienalmente.

Art. 3.º Considera-se caracterizado o acidente, ainda quando não seja ãle a causa única e exclusiva da morte ou da perda ou redução da capacidade do empregado, bastando que entre o evento e a morte ou incapacidade haja uma relação de causa e efeito.

Art. 4.º Não se consideram agravações ou complicações de um acidente do trabalho, que haja determinado lesões então já consolidadas, quaisquer outras lesões corporais ou doenças, que às primitivas se associem ou se superponham, em virtude de um novo acidente.

Art. 5.º Incluem-se entre os acidentes do trabalho por que responde o empregador, de conformidade com o disposto nos artigos anteriores, todos os sofridos pelo empregado no local e durante o trabalho, em consequência de:

- a) atos de sabotagem ou terrorismo levados a efeito por terceiros, inclusive companheiros de trabalho;
- b) ofensas físicas intencionais, causadas por companheiros de trabalho do empregado, ou não, em virtude de disputas relacionadas com o trabalho;
- c) qualquer ato de imprudência, de negligência ou brincadeira de terceiros, inclusive companheiros de trabalho;
- d) atos de terceiros privados do uso da razão;
- e) desabamentos, inundações ou incêndios, respeitado o disposto na letra b do art. 7.º.

Art. 6.º Ficam igualmente abrangidos por esta lei, considerados como produzidos pelo exercício do trabalho ou em consequência ãle, embora ocorridos fora do local e do horário do trabalho, os acidentes sofridos pelo empregado:

a) na execução de ordens ou realização de serviços sob a autoridade do empregador;

b) pela prestação espontânea de qualquer serviço ao empregador com o fim de lhe evitar prejuízos ou de lhe proporcionar proveito econômico;

c) em viagem a serviço do empregador, seja qual for o meio de locomoção utilizado, inclusive veículo de sua propriedade.

Parágrafo único. No período de tempo destinado às refeições, ao descanso ou na satisfação de outras necessidades fisiológicas, no local ou durante o trabalho, é o empregado considerado, para os efeitos desta lei, como a serviço do empregador.

Art. 7.º Não é acidente do trabalho:

a) o que resultar de dolo do próprio acidentado, compreendida neste a desobediência a ordens expressas do empregador;

b) o que provier de força maior, salvo o caso de ação de fenômenos naturais determinados ou agravada pelas instalações do estabelecimento ou pela natureza do serviço;

c) o que ocorrer na ida do empregado para o local de sua ocupação ou na volta dali, salvo se houver condução especial fornecida pelo empregador, ou se a locomoção do empregado se fizer necessariamente por vias e meios que ofereçam reais perigos, a que não esteja sujeito o público em geral.

Parágrafo único. Também não são amparadas por esta lei as doenças endêmicas adquiridas por empregados habitantes das regiões em que elas se desenvolvem, exceto quando ficar comprovado que a doença resultou de uma exposição ou contato direto que a natureza do trabalho houver determinado.

CAPÍTULO II

Do empregado e do empregador

Art. 8.º Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.

Parágrafo único. Não haverá distinções relativas à espécie de emprego e à consideração de trabalho nem entre trabalho intelectual, técnico e manual.

Art. 9.º Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviços.

§ 1.º Equiparam-se ao empregador, para os efeitos desta lei, as instituições de beneficência, as associações recreativas e demais instituições sem fins lucrativos, assim como o empregador doméstico.

§ 2.º Os preceitos desta lei aplicam-se aos acidentes do trabalho sofridos:

a) pelo pessoal de obras da União, Estados, Territórios e Municípios e pelos empregados de seus serviços de natureza industrial ou rural;

b) pelos empregados das autarquias;

- c) pelos empregados das sociedades de economia mista;
- d) pelos empregados das empresas concessionárias de serviços públicos;
- e) pelos presidiários.

§ 3.º Sempre que uma ou mais empresas, tendo embora cada uma delas personalidade jurídica própria, estiverem sob a direção, controle ou administração de outra, constituindo grupo industrial, comercial ou de qualquer outra atividade econômica, serão fôdas, para os efeitos desta lei, solidariamente responsáveis.

§ 4.º O empregador responde solidariamente com os empreiteiros, e estes com os sub-empreiteiros, pelos acidentes ocorridos com os seus empregados.

Art. 10. Todos os empregadores, excetuados os locatários de serviços domésticos, assim como os que no exercício de qualquer profissão liberal ou outra atividade expressamente declarada pelo Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, utilizarem menos de cinco empregados, são obrigados a manter-lhes o registro devidamente autenticado pela autoridade competente e organizado segundo modelo oficial.

§ 1.º Esse registro que deverá conter as indicações relativas à identidade do empregado e pessoas sob sua dependência econômica, constantes da respectiva carteira profissional ou, na falta desta, segundo as declarações do empregado, será mantido rigorosamente em dia, sob pena da aplicação das sanções do art. 104.

§ 2.º Em casos especiais, como os dos serviços de estiva e outros, não sendo possível aos empregadores manter o registro de seus empregados, na forma prescrita, obedecerá êle a moldes especiais aprovados pela autoridade competente.

CAPÍTULO III

Dos beneficiários

Art. 11. São considerados beneficiários do acidentado, na ordem em que vão enumerados:

a) a esposa, mesmo desquitada ou separada, desde que não o seja por vontade ou culpa sua, ou o espôso inválido, em concorrência com os filhos de qualquer condição, se menores de 18 anos ou inválidos, e as filhas solteiras de qualquer condição ou idade;

b) a mãe e o pai inválido, quando viverem sob a dependência econômica da vítima, na falta de filhos e de esposa;

c) qualquer pessoa que viva sob a dependência econômica do acidentado, no caso de não existirem beneficiários especificados na alínea a, desde que, se for do sexo masculino, seja menor de 18 anos ou inválido, e, qualquer que seja o sexo, tenha sido indicada, expressamente, em vida do acidentado, na carteira profissional, no livro de registro do empregador, ou por qualquer outro ato solene de vontade.

Parágrafo único. Para terem direito à indenização, as filhas maiores devem viver sob a dependência econômica do acidentado.

CAPITULO IV

Da assistência médica, farmacêutica e hospitalar

Art. 12. O empregador, além das indenizações estabelecidas nesta lei, é obrigado, em todos os casos e desde o momento do acidente, a prestar ao acidentado a devida assistência médica, farmacêutica e hospitalar, compreendida na primeira assistência dentária.

§ 1.º Nos casos de "doença-profissional" ou qualquer outra originária do trabalho, torna-se efetiva a responsabilidade do empregador, com relação à prestação da referida assistência, desde o instante em que tenha conhecimento dos primeiros sintomas da doença.

§ 2.º Ao acidentado, diretamente ou por intermédio de um seu representante, é permitido reclamar à autoridade judiciária competente contra a forma por que lhe estiver sendo prestada a assistência de que trata o presente capítulo. Nesse caso, a referida autoridade nomeará um perito médico para averiguar a procedência ou não da queixa argüida, podendo, em face das conclusões do perito, determinar ao empregador a designação, sujeita à sua prévia aprovação, de outro médico para assistir o acidentado, ou de outro estabelecimento hospitalar para sua internação.

§ 3.º O empregador também é responsável pelo transporte do acidentado, se estiver este incapacitado de se locomover, ou precisar receber socorros médicos fora do local ou cidade em que residir.

§ 4.º O empregador deverá escolher o médico que terá de assistir o acidentado, o estabelecimento onde será internado, si assim o exigir seu estado de saúde, bem como fornecer os medicamentos necessários e indicados pelo referido médico.

§ 5.º O acidentado poderá ser acompanhado em seu tratamento, a suas expensas, por um médico de sua escolha, ao qual deverá o empregador facilitar toda a ação, não cabendo, porém, a esse médico, interferir no tratamento, ressalvado o disposto no parágrafo 2.º deste artigo.

Art. 13. Recusando-se o acidentado a submeter-se ao necessário tratamento médico, ou fazendo-o desidiosamente, a responsabilidade do empregador ficará limitada às conseqüências imediatas do acidente, e não se estenderá às suas agravações ou complicações.

Parágrafo único Para o efeito do disposto no presente artigo, o empregador comunicará sempre à autoridade judiciária competente, para a devida verificação, a recusa do acidentado em submeter-se ao tratamento médico indicado, ou a sua negligência na observância do mesmo.

Art. 14. Nos estabelecimentos industriais ou na execução de qualquer obra ou serviço, em que sejam utilizados mais de quinhentos (500) empregados, quando localizados em regiões de difícil acesso a um socorro médico de urgência em casos de acidente do trabalho, fica o empregador obrigado a manter um serviço de assistência médica, dotado de pessoal e material indispensáveis à prestação do mencionado socorro.

Art. 15. Todo médico que tiver a seus cuidados profissionais um acidentado do trabalho fica obrigado a fornecer, sempre que lhe for solicitado, dentro das setenta e duas (72) horas que se seguirem ao início do tratamento, um atestado em que declarará a natureza do mal verificado, sua

causa, evolução e incapacidade para o trabalho dele resultante; e ao suspender o referido tratamento, seja por alta ou qualquer outro motivo, a entregar ao acidentado outro atestado em que mencionará pormenorizadamente o estado em que o deixa, inclusive no que se relacione com a sua capacidade laborativa.

Parágrafo único. Sempre que o médico tiver sido indicado pelo empregador, a este deverá fazer entrega de uma segunda via dos atestados referidos neste artigo.

CAPÍTULO V

Das Incapacidades e das Indenizações

Art. 16. A indenização de que trata a presente lei será calculada segundo as conseqüências do acidente, assim classificadas:

- a) morte;
- b) incapacidade total e permanente;
- c) incapacidade parcial e permanente;
- d) incapacidade temporária.

Art. 17. Entende-se por incapacidade total e permanente a invalidaz incurável para o trabalho.

§ 1.º Dão lugar a uma incapacidade total e permanente:

- a) a perda anatômica ou a impotência funcional, em suas partes essenciais, de mais de um membro, conceituando-se como partes essenciais a mão e o pé;
- b) a cegueira total;
- c) a perda da visão de um olho e a redução simultânea de mais da metade da visão do outro;
- d) as lesões orgânicas ou perturbações funcionais graves e permanente de qualquer órgão vital, ou quaisquer estados patológicos reijados incuráveis, que determinem idêntica incapacidade para o trabalho.

§ 2.º Quando do acidente resultar uma incapacidade total e permanente, a indenização devida ao acidentado corresponderá a uma quantia igual à quatro (4) anos de diária, calculada esta segundo o prescrito no parágrafo único do artigo 19.

§ 3.º Nos casos de cegueira total, perda ou paralisia dos membros superiores ou inferiores e de alienação mental, receberá o acidentado, além da indenização de que trata o parágrafo anterior, a quantia de Cr\$ 3.200,00, paga de uma só vez.

Art. 18. Entende-se por incapacidade parcial e permanente, a redução, por tóda a vida, da capacidade de trabalho.

§ 1.º Quando do acidente resultar uma incapacidade parcial e permanente, a indenização devida ao acidentado variará, em proporção ao grau dessa incapacidade, entre três (3) e oitenta (80) centésimos da quantia correspondente à quatro (4) anos de diária, observado, quanto a esta, o disposto no parágrafo único do artigo 19.

§ 2.º A indenização devida ao acidentado será fixada de acôrdo com a tabela que fôr expedida e as alterações nela posteriormente estabelecidas,

pelo Diretor do Serviço Atuarial do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

§ 3.º Na elaboração da tabela de que trata o parágrafo anterior, o grau de redução de capacidade do acidentado será sempre calculado atendendo-se à natureza e gravidade da lesão por êle sofrida, à sua idade e profissão.

Art. 19. Entende-se por incapacidade temporária a perda total da capacidade do trabalho por um período limitado de tempo, nunca superior a um (1) ano.

Parágrafo único. Quando do acidente resultar uma incapacidade temporária, a indenização devida ao acidentado corresponderá, durante todo o período em que perdurar essa incapacidade, a uma diária igual a 70 centésimos de sua remuneração diária, calculada esta conforme o disposto no Capítulo VI, excetuados os domingos e dias feriados, e observado ainda o que dispõe o art. 27.

Art. 20. Permanecendo por mais de um (1) ano, a incapacidade temporária será automaticamente considerada permanente, total ou parcial, e como tal indenizada, cessando desde logo para o empregador a obrigação do pagamento da indenização correspondente à incapacidade temporária, bem como da prestação da assistência médica, farmacêutica e hospitalar.

Art. 21. Quando do acidente resultar a morte, a indenização devida aos beneficiários da vítima corresponderá a uma soma calculada entre o máximo de quatro (4) anos e o mínimo de dois (2) anos da diária do acidentado, e será devida aos beneficiários, de acôrdo com as seguintes bases:

I — Na base de quatro (4) anos da diária:

a) à esposa ou ao espôso inválido a metade e aos filhos menores de 18 anos ou inválidos e às filhas solteiras sob a dependência econômica do acidentado a outra metade, entre êles dividida em partes iguais;

b) na falta de cônjuge sobrevivente, aos filhos menores ou inválidos e às filhas solteiras que viverem sob a dependência econômica do acidentado, quando o seu número exceder de três (3), em partes iguais.

II — Na base de três (3) anos da diária:

a) ao cônjuge sobrevivente nas condições da alínea a do inciso anterior, quando não existirem filhos;

b) aos filhos menores ou inválidos e às filhas solteiras que viverem sob a dependência econômica do acidentado, na falta de cônjuge sobrevivente, quando em número igual ou inferior a três (3);

c) aos pais da vítima, na falta de cônjuge sobrevivente, de filhos menores ou incapazes, quando ambos existirem e viverem sob a dependência econômica da vítima, em partes iguais.

III — Na base de dois (2) anos da diária:

a) ao pai inválido ou à mãe, na forma da letra c, do inciso anterior;

b) à pessoa cuja subsistência estiver a cargo da vítima, no caso de não existirem beneficiários enumerados nos incisos anteriores.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, não haverá distinção entre os filhos de qualquer condição, bem como terá os mesmos benefícios do cônjuge legítimo, caso este não exista ou não tenha direito ao benefício, a companheira mantida pela vítima, uma vez que haja sido declarada como beneficiária em vida do acidentado, na carteira profissional, no registro

de empregados, ou por qualquer outro ato solene de manifestação de vontade.

Art. 22. Uma vez que exceda a Cr\$ 5.000,00 (cinco mil cruzeiros), a indenização que tiver direito o acidentado, nos casos de incapacidade permanente, ou seus beneficiários, no caso de sua morte, será destinada à instituição da providência social a que êle pertencer, para o fim de ser concedido um acréscimo na aposentadoria ou na pensão.

§ 1.º Não havendo o acidentado completado, na instituição, o período de carência para a concessão do benefício, deduzir-se-á da indenização o valor das contribuições triplices (do empregado, do empregador e da União) correspondente ao tempo necessário para completar aquele período, calculado sobre o último salário de contribuição do acidentado, destinando-se o saldo, se houver, ao acréscimo a que se refere êste artigo.

§ 2.º Se a aposentadoria fôr cancelada por ter cessado a invalidez do acidentado, a instituição restituir-lhe-á, de uma só vez, a reserva matemática dos acréscimos futuros.

§ 3.º Se a instituição não conceder aposentadoria ao acidentado, pelo ato de o não considerar inválido, deverá entregar-lhe, diretamente, e de uma só vez, a indenização integral.

Art. 23. Sendo a indenização igual ou inferior a Cr\$ 5.000,00 (cinco mil cruzeiros) ou não estando a vítima compreendida no regime de providência de Instituto ou Caixa de Aposentadoria e Pensões criado por lei federal, a indenização ser-lhe-á paga ou aos beneficiários, diretamente e de uma só vez.

Parágrafo único. Se entre os beneficiários existirem menores, as lotas a êstes destinadas deverão ser recolhidas ao Banco do Brasil, ou suas gências ou à Coletoria Federal competente, à disposição do Juiz de Órfãos.

Art. 24. Os acréscimos dos benefícios, a que se refere o art. 22, são calculados à taxa de juros de seis por cento (6%) ao ano e segundo as tábuas biométricas indicadas pelo Serviço Atuarial do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, observadas as condições de reversão e extinção em vigor no respectivo Instituto ou Caixa de Aposentadoria e Pensões.

Parágrafo único. Os benefícios calculados com os acréscimos a que se refere êste capítulo, não estão sujeitos aos limites máximos fixados pelas leis vigentes.

Art. 25. Além da indenização prevista no art. 21, o empregador pagará imediatamente aos herdeiros ou beneficiários, do acidentado, a título de auxílio-funeral, a importância de quinhentos cruzeiros (Cr\$ 500,00).

Parágrafo único. Na ausência de herdeiros ou beneficiários, fica obrigado o empregador a indenizar, à pessoa que à sua própria custa se tiver encarregado do enterramento do acidentado, de tôdas as despesas com o mesmo, devidamente comprovadas, até o limite da quantia neste artigo mencionada.

Art. 26. Não poderão ser descontadas das indenizações devidas por uma incapacidade permanente ou morte, as quantias já pagas por motivo de uma incapacidade temporária. A indenização a que por esta fizer jus o acidentado independerá sempre de qualquer outra prevista nesta lei.

Art. 27. Nos casos de incapacidade temporária de duração inferior a quatro (4) dias, a indenização é devida apenas a partir do segundo dia que se seguir àquele em que se verificar o acidente. Quando perdurar por mais de quatro (4) dias, deverá ser paga desde o dia que suceder ao do acidente.

Parágrafo único. O salário do dia do acidente será integralmente pago pelo empregador.

Art. 28. Em todos os casos de incapacidade permanente em que a capacidade do acidentado puder ser aumentada com o uso de aparelhos de prótese, deverão eles ser fornecidos pelo empregador independentemente do pagamento da indenização correspondente à referida incapacidade.

Art. 29. Não poderá ser contestada nenhuma incapacidade permanente sob o fundamento de poder ser diminuída ou eliminada por terapêutica sucetível de agravá-la, ou pôr em risco a vida do empregado. Também nenhuma intervenção cirúrgica de natureza grave, capaz de ocasionar os mesmos efeitos, poderá ser imposta ao acidentado, no curso do tratamento, podendo ele recusá-la, sem incidir nas restrições do art. 13, salvo quando absolutamente indicada para a preservação de sua vida.

Parágrafo único. Em caso de recusa do empregado em submeter-se ao tratamento indicado, será nomeada uma junta médica composta de facultativos escolhidos pelo acidentado, pelo empregador e pela autoridade judiciária competente, dependendo do referido laudo a solução do caso.

Art. 30. As indenizações concedidas por força desta lei, nos casos de incapacidade permanente ou morte, não excluem o direito aos benefícios do seguro-invalidez e do seguro-morte assegurados pelas instituições de previdência social.

Art. 31. O pagamento da indenização estabelecida pela presente lei exonera o empregador de qualquer outra indenização de direito comum, relativa ao mesmo acidente, a menos que este resulte de dolo seu ou de seus prepostos.

Art. 32. A indenização paga pelo empregador não exclue o direito do acidentado, seus herdeiros ou beneficiários, de promover, segundo o direito comum, ação contra terceiro civilmente responsável pelo acidente.

§ 1.º A ação de que trata o presente artigo poderá ser proposta pelo empregador ou pelo acidentado, seus herdeiros ou beneficiários, ou por um e outros, conjuntamente.

§ 2.º Na mesma decisão condenatória de terceiros, será adjudicada ao empregador a importância por este paga com fundamento na presente lei, computando-se igualmente a seu crédito tudo quanto houver despendido em consequência do acidente.

CAPÍTULO VI

Da remuneração e do salário

Art. 33. Compreendem-se como remuneração do empregado, para os efeitos desta lei, além do salário devido e pago diretamente pelo empregador como contraprestação do serviço, as gorjetas que receber.

§ 1.º Integram o salário, não só a importância fixa estipulada, mas também as comissões, percentagens e gratificações pagas pelo empregador.

§ 2.º Não se incluem nos salários as gratificações que não tenham sido ajustadas, as diárias para viagem e as ajudas de custo.

§ 3.º As diárias para viagem serão computadas como salário desde que excedam a 50% do salário percebido pelo empregado.

Art. 34. Além do pagamento em dinheiro, compreendem-se no salário, para todos os efeitos legais, a alimentação, habitação, vestuário ou outras prestações *in natura*, que o empregador, por força do contrato ou do costume, fornecer habitualmente ao empregado.

Parágrafo único. Não serão considerados como salário, para os efeitos previstos neste artigo, os vestuários, equipamentos e outros acessórios fornecidos ao empregado e utilizados no local de trabalho para a prestação dos respectivos serviços.

Art. 35. Sendo o salário parcialmente pago em utilidades, converter-se-ão estas em dinheiro, tomando-se por base as percentagens adotadas para tal fim no cálculo do salário mínimo local.

Parágrafo único. Em se tratando de serviços domésticos, não serão computadas pecuniariamente tais utilidades.

Art. 36. Na falta de estipulação do salário ou não havendo prova de importância ajustada, calcular-se-á o salário do empregado em quantia igual ao daquele que, na mesma empresa, fizer serviço equivalente, ou ao que for habitualmente pago para serviço semelhante.

Art. 37. O salário percebido no todo ou em parte, em gratificações, ou comissões, ou por tarefa ou empreitada, ou o que de qualquer forma variar com a quantidade de trabalho produzido, será calculado, para o efeito da indenização, na base da média percebida pelo empregado durante os 3 (três) meses anteriores ao acidente.

§ 1.º Se durante o prazo mencionado no presente artigo o empregado não tiver trabalhado ou se o seu salário tiver sido pago em bases inferiores às que vigorarem por ocasião do acidente, o seu salário equivalerá, para os fins desta lei, ao salário médio percebido, na mesma localidade e durante a mesma época, por outros empregados que exerçam atividades análogas.

§ 2.º No caso de empregado que perceba gorjetas, a indenização será calculada, tomando-se por base a remuneração declarada ao Instituto de Aposentadoria e Pensões a que for filiado.

Art. 38. Percebendo a vítima salário mensal, a sua diária corresponderá à 25.ª (vigésima quinta) parte desse salário.

Art. 39. Se o empregado for pago por hora de trabalho, o salário diário equivalerá a 8 (oito) vezes o salário-hora, salvo convenção em contrário permitida por lei.

Art. 40. Percebendo a vítima salário sob a forma de diária, o seu salário anual corresponderá a uma quantia equivalente a trezentas (300) vezes a diária.

Art. 41. Trabalhando o empregado em diferentes horas ou dias, para mais de um empregador, calcular-se-á o seu salário como se toda remuneração houvesse sido obtida no serviço do empregador para o qual traba-

thava na ocasião do acidente, ficando solidariamente responsáveis em proporção às remunerações pagas, os vários empregadores.

Art. 42. A indenização dos marítimos será calculada, se contratados por viagem redonda, dividindo-se o valor da soldada e da etapa ajustadas pelo número de dias que normalmente durar a viagem.

Art. 43. Para os efeitos desta lei, nos casos de incapacidade permanente ou morte, o salário do aprendiz não poderá ser calculado em base inferior à do salário mínimo do empregado adulto do local onde se verificar o acidente.

Art. 44. Nenhum salário poderá exceder a Cr\$. 24,00 por dia, para efeito de cálculo das indenizações.

CAPÍTULO VII

Da comunicação do acidente

Art. 45. Todo acidente do trabalho será obrigatoriamente comunicado ao empregador pelo acidentado, ou por qualquer pessoa que dela tenha conhecimento, imediatamente, após a sua ocorrência, não podendo essa comunicação exceder o prazo de 24 horas, salvo impossibilidade absoluta.

Parágrafo único. Se, no caso de inobservância do que dispõe o artigo anterior, resultarem, pelo conseqüente retardamento da prestação de uma conveniente assistência médica, farmacêutica e hospitalar, agravações ou complicações da lesão inicial, por elas não responderá o empregador.

Art. 46. Tendo conhecimento do acidente, o empregador o anotará no registro de que trata o art. 10 e, dentro de 24 horas, enviará do sucedido comunicação escrita à autoridade judiciária competente.

§ 1.º Tratando-se de empregador referido no § 2.º do artigo 9.º desta lei, a participação do acidente será feita pelo Chefe da Repartição, Serviço, Obra, entidade ou presidio em que trabalhar o acidentado.

§ 2.º Dessa comunicação, devem constar os seguintes elementos:

- a) nome, profissão, sexo, idade, residência e salário do acidentado;
- b) natureza do acidente sofrido e suas conseqüências imediatas;
- c) condições em que se verificou;
- d) local, dia e hora do evento e nome e residência das pessoas que o testemunharam;
- e) tempo decorrido entre o início do trabalho e a hora do acidente;
- f) indicação do hospital a que eventualmente foi reco'hido o acidentado;
- g) tratando-se de doença profissional, quais os empregados sob cuja dependência trabalhou anteriormente o acidentado, na mesma profissão, nos 2 (dois) últimos anos;
- h) -indicação da entidade seguradora.

Art. 47. No caso de morte, é obrigatória a comunicação do acidente à autoridade policial, que instaurará o respectivo inquérito e o remeterá, dentro do prazo de 10 (dez) dias, ao Juízo competente.

Art. 48. Nos casos de doença profissional, responderão pelas obrigações resultantes desta lei todos os empregadores sob cuja dependência

tiver trabalhado o acidentado, na mesma profissão, dentro dos 2 (dois) últimos anos, proporcionalmente ao tempo de serviço a cada um prestado, exceto quando a doença resultar diretamente da inobservância, por parte de um dos referidos empregadores, das disposições legais relativas à prevenção de acidentes e à higiene do trabalho, hipótese na qual sobre ele recairão todos os ônus decorrentes da doença, sem prejuízo das demais cominações da lei.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não impede que o acidentado exija a totalidade das indenizações do seu último empregador, que, nesse caso, ficará com direito regressivo contra os anteriores.

Art. 49. Não recebendo a autoridade judiciária competente do empregador a participação de que trata o art. 46 desta lei, poderá tomar conhecimento do acidente por comunicação direta do acidentado ou de qualquer terceira pessoa.

Parágrafo único. No caso deste artigo, a autoridade judiciária mandará dar vista ao representante do Ministério Público competente, que requererá, como medida preliminar, além de outras diligências que julgue necessárias, o exame médico do acidentado, não se tratando de morte, assim como tomará as declarações dos interessados, e, dentro do prazo de 10 (dez) dias, iniciará a respectiva ação ou solicitará o arquivamento.

Art. 50. Sempre que o acidente ocorrer em viagem, a comunicação de que trata o art. 45 desta lei deverá ser feita ao empregador, por telegrama. Neste caso, a autoridade judiciária competente para tomar conhecimento do acidente e das questões e acordos dele resultantes, será a do local da sede do empregador, o qual, entre os demais encargos responderá por tôdas as despesas com o desembarque imediato do acidentado, se isso exigir o seu estado de saúde, com a sua remoção ulterior para o local onde tiver residência ou em que trabalhe.

Parágrafo único. No caso do presente artigo, desde que viaje por conta do empregador, será este responsável, por tôdas as despesas com estadia e transporte que, pela interrupção da viagem, forem impostas aos membros da família do empregado que o acompanhem.

Art. 51. Em navio ou embarcação de navegação em geral quando em viagem, a comunicação de acidente sofrido pelos membros de sua tripulação será feita ao comandante, capitão ou mestre, a quem caberá promover a prestação ao acidentado dos socorros imediatos de que necessitar, registrar a ocorrência no Diário de Navegação e fazer a comunicação de que trata o art. 50.

CAPÍTULO VIII

Da liquidação do acidente

Art. 52. A liquidação das obrigações decorrentes de acidente do trabalho, salvo no caso de haver processo judicial, deverá ser feita por meio de acôrdo particular, realizado entre o empregado ou seus beneficiários e o empregador, reduzido a escrito segundo o modelo oficial, e far-se-á sempre dentro dos sessenta (60) dias que se seguirem à morte do acidentado, à sua cura ou à verificação de uma incapacidade permanente

§ 1.º Do termo de acôrdo, lavrado em três (3) vias, deverão constar os seguintes elementos:

- a) nome do empregador e de quem legalmente o substituir;
- b) nome, idade, profissão, estado civil, nacionalidade, salário e residência do acidentado, assim como de seus beneficiários tratando-se de caso de morte;
- c) em que consistiu o acidente, onde e quando se originou;
- d) qual o período de incapacidade temporária a que o acidente deu lugar e qual a indenização a ela correspondente;
- e) se do acidente resultou alguma incapacidade permanente, e, no caso positivo, qual o grau dessa incapacidade, quando se verificou e qual a indenização que lhe corresponde, de conformidade com o prescrito na presente lei;
- f) natureza e principais características do aparelho de prótese por acaso fornecido;
- g) se foi feita a comunicação do acidente no prazo legal.

§ 2.º Nos casos de morte e de incapacidade permanente, é obrigatória a homologação do acôrdo de que trata este artigo, pela autoridade judiciária competente.

§ 3.º Rejeitado o acôrdo a que se refere este artigo, serão concidadas as partes para apresentação de novo, dentro do prazo de 5 (cinco) dias, e, não sendo este aceito, será iniciada a ação na forma do Capítulo 9.º.

Art. 53. Os acôrdos homologados pela autoridade judiciária ficarão sujeitos à taxa de 1,5% sobre o valor da indenização total paga em dinheiro pelo empregador, livre de quaisquer outras custas.

Art. 54. A autoridade judiciária competente para receber a comunicação de que trata o art. 46, assim como para conhecer das questões e acôrdos surgidos da aplicação desta lei, ressalvado o disposto no art. 50, será, em regra, o Juiz Cível do local onde se verificar o acidente, salvo prescrição em contrário da respectiva organização judiciária.

CAPITULO IX

Do procedimento judicial

Art. 55. Haverá procedimento judicial:

- a) em qualquer dos casos previstos nos arts. 47, 49 e 52, § 3.º;
- b) sempre que, por parte do empregado, de seus beneficiários ou do empregador, forem suscitadas divergências na aplicação desta lei.

Art. 56. O acidentado, seu representante ou beneficiários, poderão reclamar, contra qualquer fato contrário a esta lei, ao órgão do Ministério Público, o qual, procedendo de conformidade com o estabelecido no parágrafo único do art. 49, dentro de 10 (dez) dias, no máximo, iniciará a competente ação ou opinará pelo arquivamento da reclamação.

Art. 57. Em qualquer dos casos previstos no art. 55, recebidos pelo Juiz o inquérito, a petição do interessado ou a do órgão do Ministério Público, designará, no prazo de cinco (5) dias, audiência, para a qual citará o empregador, o acidentado, seu representante legal ou beneficiários, e o

membro do Ministério Público, a quem incumbe sempre o patrocínio da causa do acidentado ou de seus beneficiários.

§ 1.º A citação será feita por mandado, quando os interessados residirem na comarca, e, por carta, com recibo de retorno, no caso contrário, constando sempre de um ou de outro o teor do requerimento que determinou sua expedição.

§ 2.º A União, os Estados, os Territórios, os Municípios e os demais empregadores referidos no § 2.º do art. 9.º, serão citados na pessoa do Chefe da repartição, serviço, obra, entidade ou presidio em que se tiver acidentado o empregado.

§ 3.º Os empregadores referidos no art. 9.º e que tiverem estabelecimentos, agências ou filiais fora de sua sede, deverão nos mesmos ter prepostos, com poderes expressos para receber citações, inclusive a inicial.

Art. 58. Havendo, na audiência inicial, acôrdo entre as partes observadas as disposições desta lei, será reduzido a termo, para a indispensável homologação, com a qual estará findo o processo.

Parágrafo único. No caso de haver discordância apenas quanto à natureza e extensão da lesão, poderá o Juiz ordenar nova pericia, obedecidas as prescrições do Capítulo XIII, sendo o respectivo laudo juntado aos autos, que serão conclusos para sentença.

Art. 59. Não havendo acôrdo, receberá o Juiz as alegações das partes, produzindo-se as provas na mesma audiência, se possível, ou em outra que para esse fim, seja designada, no prazo de 5 (cinco) dias.

Art. 60. A apresentação das testemunhas, que não poderão exceder a três (3) para cada parte, independente de intimação, sendo seus depoimentos reduzidos a termo.

Art. 61. Terminada a produção das provas, tomado o depoimento pessoal das partes, ou de seus prepostos devidamente autorizados, se for requerido ou ordenado pelo Juiz, serão oferecidas, em seguida, verbalmente ou por escrito, as alegações finais, sendo, então, proferida a sentença.

Parágrafo único. Nenhuma alegação ou defesa oral poderá exceder a dez minutos.

Art. 62. Antes de sentenciar afinal, se não se julgar habilitado a decidir a causa, poderá o Juiz proceder a quaisquer diligências que lhe parecerem necessárias, inclusive quanto à classificação da lesão, proferindo a decisão, no prazo de (5) cinco dias, contados da conclusão.

Art. 63. O Juiz dirigirá e orientará o processo de acidente, que terminará no prazo máximo de 30 (trinta) dias de seu início, sem contudo cercear a defesa dos interessados.

Art. 64. Das sentenças finais proferidas nas ações de acidente do trabalho caberá, como único recurso, o agravo de petição, o qual terá preferência no julgamento dos tribunais.

Parágrafo único. O prazo para a interposição de recurso será de 5 (cinco) dias e começará a correr do dia da publicação da sentença em audiência, para a qual serão intimadas as partes.

Art. 65. A execução das sentenças proferidas em ações de acidentes do trabalho será processada na forma prescrita pelo Código do Processo

Civil, no que lhe for aplicável, reduzidos, porém, à metade os prazos superiores a 24 horas.

Art. 66. Todas as ações fundadas na presente lei prescreverão em dois (2) anos, que serão contados da seguinte forma:

- a) da data do acidente, quando dele resultar a morte ou uma incapacidade temporária;
- b) da data em que o empregador teve conhecimento do aparecimento dos primeiros sintomas da doença profissional, ou de qualquer outra originada do trabalho;
- c) do dia em que ficar comprovada a incapacidade permanente, nos demais casos.

Parágrafo único. Interromperá a prescrição qualquer ato ou ação do empregador, ou de quem legalmente o substituir nas responsabilidades resultantes desta lei, que importe no reconhecimento do acidente e demonstre a intenção de reparar-lhe as conseqüências.

Art. 67. As causas fundadas na presente lei ficam sujeitas ao pagamento das custas fixadas pelos regimentos vigentes nos Juízos em que correrem.

§ 1.º O acidentado ou seus beneficiários, estão isentos do pagamento de quaisquer custas, ainda quando decaiam de seus pedidos, no todo ou em parte.

§ 2.º As custas devidas pelo empregador serão sempre cobradas afinal.

Art. 68. O empregado, seus beneficiários, e o empregador podem ingressar em Juízo diretamente ou por intermédio de advogados legalmente habilitado, ao qual cabe usar dos recursos legais.

Art. 69. Todas as ações que tenham conexão, sejam acessórias, oriundas ou complementares com ação movida com fundamento nesta lei, julgada ou em curso, são da competência do Juízo desta última, inclusive as ações contra terceiros de que trata o art. 32.

Art. 70. No acautelamento dos interesses do acidentado, quando antes de decisão for provável a ocorrência de atos capazes de causar lesões de difícil e incerta reparação do seu direito, o Juiz poderá determinar o arresto dos bens do empregador, ou que preste êle caução.

Art. 71. O Código de Processo Civil será subsidiário desta lei, nas suas omissões.

CAPITULO X

Da revisão

Art. 72. Tanto os acordos concluídos, quanto as sentenças proferidas por força desta lei, poderão ser revistos, seja por iniciativa do acidentado ou seus beneficiários, seja do empregador, nos seguintes casos:

- a) Quando a incapacidade se atenuar, se repetir, se agravar, ou a vítima vier a falecer, em conseqüência do acidente;
- b) quando se verificar erro fundamental do cálculo na determinação da incapacidade que serviu de base ao acordo ou à sentença.

Art. 73. A revisão de que trata o artigo anterior só poderá ser pedida dentro do prazo de dois (2) anos, contados da data da conclusão do acôrdo, de sua homologação, ou, nos casos litigiosos, da sentença definitiva que fixar a incapacidade.

Art. 74. A agravação ou a repetição da incapacidade dentro do prazo fixado no artigo anterior, ou a morte do acidentado, desde que, entre cada uma delas e o acidente, haja efetiva relação de causalidade, respeitado o estabelecido no art. 4.º reabrem para o acidentado ou seus beneficiários o direito não só às indenizações, mas, também a todos os demais benefícios previstos nesta lei.

Art. 75. Em todo caso de revisão, as indenizações já recebidas pela vítima, com fundamento numa incapacidade permanente porventura já originada do acidente, serão deduzidas sempre da indenização final devida por se ter agravado a mesma incapacidade ou ter ocorrido o falecimento do acidentado. Nesse último caso, se estiver o acidentado em gozo de acréscimo na aposentadoria a que alude o art. 22, será a indenização reajustada para o efeito do que dispõe o art. 21.

CAPÍTULO XI

Das exclusões

Art. 76. Ficam excluídos da presente lei:

- a) os consultores técnicos, inclusive advogados e médicos, que não trabalhem efetiva e permanentemente para o empregador;
- b) no que se refere às indenizações por incapacidade permanente ou morte, os empregados que, sendo associados ou segurados de instituição de previdência social, tenham direito por decreto especial, à manutenção do salário para si ou seus beneficiários.

Parágrafo único. Poderão ficar também excluídos da presente lei, muito embora não percam para outros efeitos a qualidade de empregados, os que tiverem vencimentos superiores a Cr\$ 1.000,00 (mil cruzeiros) mensais, desde que lhes sejam asseguradas, por meios idôneos, vantagens superiores às estabelecidas para os demais empregados.

CAPÍTULO XII

Da prevenção de acidentes e da higiene do trabalho

Art. 77. Todo empregador é obrigado a proporcionar a seus empregados a máxima segurança e higiene no trabalho, zelando pelo cumprimento dos dispositivos legais a respeito, protegendo-os, especialmente, contra as imprudências que possam resultar do exercício habitual da profissão.

Art. 78. Consideram-se, para este efeito, como parte integrante desta lei, as disposições referentes à Higiene e Segurança do Trabalho da Consolidação das Leis do Trabalho, como também tôdas as normas específicas que, no mesmo sentido, forem expedidas pelos órgãos competentes do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, sujeitos os empregadores às

...na mesma Consolidação fixadas, independente da indenização

Art. 79. Os empregadores expedirão instruções especiais aos seus empregados, a título de "ordens de serviço", que estes estarão obrigados a cumprir rigorosamente, para a fiel observância das disposições legais referentes à prevenção contra acidentes do trabalho.

§ 1.º A recusa por parte do empregado em submeter-se às instruções a que se refere o presente artigo, constitui insubordinação para os efeitos da legislação em vigor.

§ 2.º Em nenhum caso o empregador poderá justificar a inobservância dos preceitos de prevenção de acidentes e higiene do trabalho, com a recusa do empregado em aos mesmos sujeitar-se.

Art. 80. Sempre que o acidente resultar da transgressão, por parte do empregador, dos preceitos relativos à prevenção de acidentes e à higiene do Trabalho, ficará ele sujeito ao disposto no art. 78, quanto às penalidades.

Art. 81. Consideram-se também transgressões dos preceitos de prevenção de acidentes e higiene do trabalho, sujeitas às sanções previstas na Consolidação das Leis do Trabalho, no capítulo "Da Higiene e Segurança do Trabalho":

- a) o emprêgo de máquinas ou instrumentos em mau estado de conservação ou não devidamente protegidos contra o perigo;
- b) a execução de obras ou serviços com pessoal e material deficientes.

Art. 82. Os empregadores, cujo número de empregados seja superior a 100, deverão providenciar a organização, em seus estabelecimentos, de comissões internas, com representantes dos empregados, para o fim de estimular o interesse pelas questões de prevenção de acidentes, apresentar sugestões quanto à orientação e fiscalização das medidas de proteção ao trabalho, realizar palestras instrutivas, propor a instituição de concursos e prêmios e tomar outras providências, tendentes a educar o empregado na prática de prevenir acidentes.

CAPÍTULO XIII

Da perícia médica

Art. 83. A verificação da incapacidade, para efeito desta lei, na localidade em que houver médico legista oficial, deverá ser, sempre, procedida por ele.

Art. 84. Respeitado o disposto no artigo anterior, a perícia em juízo será feita por perito nomeado pelo Juiz, que lhe fixará os honorários.

Art. 85. Sempre que possível, os exames periciais que forem ordenados pelo Juiz deverão ser realizados na sede do respectivo Juízo.

Art. 86. Em todo o caso em que, de um acidente do trabalho, resultar a morte do empregado, ou em que a um acidente do trabalho ela for atribuída, dever-se-á proceder à autópsia, que poderá ser ordenada pela autoridade judiciária ou policial, por sua própria iniciativa, a pedido de qualquer das partes, ou do médico assistente da vítima.

§ 1.º A autoridade que determinar a autópsia nomeará o respectivo perito, arbitrando-lhe honorários, salvo quando a pericia deva ser efetuada em Instituto ou Serviço Médico Legal oficial.

§ 2.º A autoridade que ordenar a autópsia providenciará sempre para que o perito incumbido de realizá-la seja convenientemente informado sobre a natureza do acidente tido como responsável pela morte do empregado; sobre as circunstâncias em que se verificou; sobre a natureza do tratamento a que teria a vítima sido submetida; e sobre a "causa mortis" indicada pelo seu médico assistente. Para isso, todo pedido de autópsia feito às autoridades judiciárias ou policiais, por quaisquer interessados, deverá ser sempre acompanhado de esclarecimentos sobre os referidos fatos.

Art. 87. Os honorários dos peritos, nos casos de acidentes do trabalho, serão fixados de acordo com o disposto no regimento de custas.

Art. 88. Salvo quando procedido com finalidade especial, determinada pela autoridade judiciária competente, todo laudo de pericia médica realizada no vivo, com fundamento num acidente de trabalho, deverá conter:

a) os dados relativos à identidade do examinado (nome, cor, sexo, idade, profissão, nacionalidade, estado civil e residência);

b) o histórico da lesão ou doença, com informações sobre sua evolução, extensão e gravidade;

c) a descrição dos antecedentes pessoais, morbidos ou não, que se possam relacionar com a incapacidade atribuída ao acidente;

d) conclusões sobre a existência ou não de relação de causalidade entre as alterações morbidas verificadas e o fato alegado decorrente do exercício do trabalho;

e) a verificação da incapacidade por acaso resultante do acidente, com a determinação da época provável de cura ou da consolidação das lesões, ou, no caso de prognóstico letal, de tempo de vida provável do acidentado;

f) informações sobre a natureza e duração dos cuidados médicos ainda necessários ao acidentado; sobre a natureza do aparelho de prótese para êle indicado ou sobre os característicos e eficiência do aparelho já usado.

Art. 89. Nas pericias no morto, orientar-se-á sempre o perito no sentido de bem esclarecer a relação de causa e efeito entre o acidente e a morte.

CAPÍTULO XIV

Da readaptação profissional e do reaproveitamento do empregado acidentado

Art. 90. A readaptação profissional, que é devida a todo incapacitado do trabalho, tem por objeto restituir-lhe, no todo ou em parte, a capacidade na primitiva profissão ou em outra compatível com as suas novas condições físicas.

Art. 91. A readaptação profissional dos incapacitados para o trabalho será realizada através de serviços de readaptação profissional, que funcionarão na forma determinada em regulamento, e efetuar-se-á não só mediante a prática da fisioterapia, da cirurgia ortopédica e reparadora, mas ainda do ensino conveniente em escolas profissionais especiais.

Art. 92. O Estado determinará o regime sob que deverão funcionar as escolas de que trata o artigo anterior, assim como as condições para a prática do ensino correspondente.

§ 1.º Criadas as escolas profissionais especiais, regular-se-á a admissão dos readaptados em funções que possam exercer com eficiência.

§ 2.º Em regulamento, serão fixadas quais as funções que devem ser exercidas, preferencialmente, por incapacitados readaptados.

Art. 93. Em nenhum caso, a readaptação profissional obtida pelo acidentado será motivo de revisão de acôrdo ou sentença que heuver fixado a indenização pelo acidente do trabalho.

§ 1.º O incapacitado que, no período de readaptação, perceber remuneração pelos serviços executados nas escolas profissionais especiais, não terá suspenso o pagamento de aposentadoria concedida por instituição de previdência social, em cujo gôzo se achar.

§ 2.º A acumulação da remuneração percebida em suas novas funções pelo incapacitado readaptado com a importância de aposentadoria, em cujo gôzo se encontrar, é permitida, até importância correspondente ao dôbro do salário mínimo local, reduzindo-se o quantum da aposentadoria, quando a soma das duas exceder a êsse limite.

CAPÍTULO XV

Da garantia do pagamento das indenizações

Art. 94. Todo empregador é obrigado a segurar os seus empregados contra os riscos de acidentes do trabalho.

Parágrafo único. Os empregadores sujeitos ao regime desta lei deverão, sob pena de incorrerem na multa cominada no art. 104, manter afixados nos seus escritórios e nos locais de trabalho de seus empregados, de modo perfeitamente visível, exemplares dos certificados das entidades em que tiver realizado o seguro.

Art. 95. O seguro de que trata o artigo anterior será realizado na instituição de previdência social a que estiver filiado o empregado.

Art. 96. As normas para o cálculo e cobrança do prêmio e para a realização do seguro de acidentes do trabalho e sua administração, inclusive no que se refere ao regime de contas e gestão financeira, serão fixadas em regulamento.

Art. 97. É privilegiado e insuscetível de penhora o crédito do acidentado ou de seus herdeiros ou beneficiários, pelas indenizações determinadas nesta lei, não podendo, outrossim, ser objeto de qualquer transação, inclusive mediante outorga de procuração em causa própria ou com poderes irrevogáveis.

Parágrafo único. No concurso de quaisquer créditos privilegiados, o de que trata êste artigo prevalecerá sobre os demais.

Art. 98. São nulos todos os acordos que tenham por objeto a renúncia dos benefícios estipulados nesta lei, ou que de qualquer forma contrariem as suas disposições.

Art. 99. Nenhum imposto ou taxa recairá sobre as indenizações prevista nesta lei.

Art. 100. O empregador, ao transferir as responsabilidades que lhe resultam desta lei, para entidades seguradoras, nelas realizando o seguro, fica desonerado daquelas responsabilidades, ressalvado o direito regressivo das entidades seguradoras contra êle, na hipótese de infração, por sua parte, do contrato do seguro.

Parágrafo único. Não poderão ser motivo de seguro as sanções decorrentes da inobservância das disposições desta lei.

Art. 101. Nenhuma quantia poderá ser descontada do salário do empregado, com fundamento nas obrigações criadas nesta lei.

CAPITULO XVI

Das sanções

Art. 102. Sempre que, por ação ou omissão do empregador, for excedido o prazo estabelecido no art. 52, serão pagas as indenizações com um acréscimo de vinte e cinco por cento (25%), sem prejuízo do juro de mora.

Art. 103. A entidade seguradora terá o direito de haver do empregador, com um acréscimo de 25%, as importâncias despendidas com indenizações e mais gastos correlatos, na hipótese prevista no art. 100.

Art. 104. Incorrerão em multa de duzentos a cinco mil cruzeiros (Cr\$ 200,00 a Cr\$ 5.000,00), e de mil a dez mil cruzeiros (Cr\$ 1.000,00 a Cr\$ 10.000,00), nas reincidências, impostas no Distrito Federal, pelo Diretor da Divisão de Fiscalização do Departamento Nacional do Trabalho, e, nos Estados e Territórios, pelos delegados regionais do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, processadas e cobradas na forma da legislação em vigor:

- a) os empregadores que não possuírem ou não mantiveram em dia o registro exigido pelo art. 10.
- b) os que não segurarem os seus empregados contra os riscos de acidentes;
- c) os que não fizerem a afixação do certificado a que alude o parágrafo único do art. 94;
- d) os que não cumprirem as disposições do art. 46, infringirem a do art. 101, ou as de quaisquer outros estabelecidos nesta lei.

Art. 105. De qualquer infração desta lei, será dado conhecimento à competente repartição fiscalizadora, pelas autoridades que a tiverem apurado, ou por qualquer interessado, para as providências que em cada caso couberem.

CAPITULO XVII

Das disposições gerais

Art. 106. A fiscalização da presente lei ficará a cargo das autoridades competentes do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

Art. 107. A presente lei não exclui o procedimento criminal, nos casos previstos em direito comum.

Art. 108. Nos orçamentos das Repartições Federais, Estaduais, Municipais e das entidades referidas no § 2.º do art. 9.º, entre as verbas da despesa com os empregados a que esta lei se aplica, será consignada uma dotação para atender ao pagamento dos prêmios de seguro contra os riscos de acidentes.

Art. 109. As entidades seguradoras são obrigadas a remeter aos órgãos competentes do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio os dados estatísticos que lhes forem solicitados. A mesma obrigação caberá a toda autoridade judiciária, relativamente aos casos que julgar e em que verifique não tenha sido feito seguro.

Art. 110. Ao Diretor do Serviço Atuarial do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, cabe, em qualquer caso, inclusive, para produzir efeito em juízo:

I — Estabelecer, de acôrdo com as tabelas oficiais, os critérios que forem necessários para a classificação das lesões resultantes de acidentes do trabalho e doenças profissionais.

II — Classificar as lesões e doenças profissionais que não se enquadrarem nas tabelas oficiais ou nos critérios estabelecidos.

III — Fornecer o índice profissional das atividades que não constarem das tabelas oficiais.

CAPITULO XVIII

Disposições transitórias

Art. 111. A partir da data da publicação desta lei, não poderão ser concedidas autorizações a novas entidades seguradoras, cabendo tão somente às instituições de previdência social, às sociedades de seguros e às cooperativas de seguros de sindicatos, que atualmente operam em seguro contra o risco do acidente de trabalho, a cobertura desse risco, de acôrdo com as normas que forem fixadas em regulamento.

Art. 112. A partir de 1 de janeiro de 1949, as instituições de previdência social, então existentes, e que à data da vigência deste Decreto-lei ainda não possuísem carteiras de acidentes do trabalho, providenciarão a criação de órgãos destinados ao seguro de acidentes do trabalho, aos quais passará, paulatinamente, o seguro das responsabilidades atribuídas aos empregadores, de forma que, a 31 de dezembro de 1953, cessem definitivamente as operações de seguros contra o risco de acidentes do trabalho, pelas sociedades de seguro e pelas cooperativas de seguro de sindicatos.

Parágrafo único. O Serviço Atuarial do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, determinará a ordem em que as instituições de previdência social devem passar a operar em seguros de acidentes do trabalho e a data do início das operações de cada uma delas.

Art. 113. Dentro das normas que serão estabelecidas em regulamento, aproveitarão as instituições de previdência social, na constituição dos quadros dos servidores de suas carteiras de seguros contra acidentes do tra-

balho, os empregados que, com mais de 10 anos de serviço, forem dispensados, por efeito desta lei, das funções que exerçam nas sociedades que operam no referido ramo de seguro.

Art. 114. Enquanto não fôr expedida a tabela a que se refere o artigo 18, § 2.º, vigorará a mandada adotar pelo Decreto n.º 86, de 14 de março de 1935, com as alterações e acréscimos nela introduzidos por força do Decreto-lei n.º 5.216, de 22 de janeiro de 1943. (*)

Art. 115. Dentro de 120 dias contado da publicação desta lei, serão expedidos os regulamentos e demais atos que se tornarem necessários à sua execução, entrando ela, em vigor, no fim desse prazo.

Art. 116. Revogam-se as disposições em contrário.

(*) V. Lex 1043, 1.ª Secção, p. 109.

DECRETO-LEI N. 2.037 — DE 10 DE NOVEMBRO DE 1944

Dispõe sobre a remuneração mínima dos que trabalham em atividades jornalísticas e dá outras providências

Art. 1.º A remuneração devida àqueles que trabalham em empresas jornalísticas, nas atividades classificadas por este decreto-lei, não será inferior aos níveis mínimos previstos nas tabelas que o acompanham.

Art. 2.º Consideram-se empresas jornalísticas aquelas cujas atividades consistem na edição de jornais, revistas, boletins, periódicos ou na distribuição de noticiário.

Parágrafo único. Para os efeitos deste decreto-lei, equiparam-se às empresas jornalísticas as seções ou serviços de outras empresas nos quais se exerçam as atividades mencionadas neste artigo, bem como as de radiodifusão e as de propaganda comercial, em suas seções destinadas à redação de notícias, comentário ou publicidade.

Art. 3.º Considera-se jornalista aquêle cuja função compreende a busca ou documentação de informações, a redação de matéria a ser publicada, a organização, orientação ou direção desses trabalhos.

Parágrafo único. Entendem-se como atividades complementares do jornalismo aquelas enumeradas no art. 4.º, alínea c deste decreto-lei.

Art. 4.º Para os fins deste decreto-lei, as funções desempenhadas pelos jornalistas serão assim classificadas:

a) função em comissão: — diretor, redator-chefe, secretário, subsecretário, chefe de reportagem e chefe de revisão;

b) funções permanentes: — redator, redator auxiliar, noticiarista, reporter, reporter de setor e reporter auxiliar;

c) funções de auxiliares da redação: — revisor, ilustrador ou desenhista, fotógrafo e arquivista.

Art. 5.º Além das funções especificadas no artigo anterior e que correspondem à própria denominação, considera-se:

a) redator aquêle que, além das incumbências de redação comum, tem o encargo de redigir matéria de crítica ou orientação através de editoriais ou crônicas;

ANEXO 3

PORTARIA Nº 9, DE 30 DE MAIO DE 1947

Serviço Atuarial - Relação das Doenças Profissionais

A) Intoxicações

- 1- Intoxicação pelo chumbo, suas ligas ou seus compostos, com as conseqüências desta intoxicação.
- 2- Intoxicação pelo mercúrio, suas amálgamas ou seus compostos, com as conseqüências desta intoxicação.
- 3- Intoxicação pelo cromo e seus compostos, com as conseqüências desta intoxicação.
- 4- Intoxicação pelo fósforo ou seus compostos, com as conseqüências desta intoxicação.
- 5- Intoxicação pelos elementos: cloro, bromo, flúor ou iodo, com as conseqüências desta intoxicação.
- 6- Intoxicação pelo arsênico, ou seus compostos, com as conseqüências desta intoxicação.
- 7- Intoxicação pelo sulfato de carbono, com as conseqüências desta intoxicação.
- 8- Intoxicação pelo benzeno ou seus homólogos e seus derivados nitrosos ou aminados, com as conseqüências desta intoxicação.
- 9- Intoxicações pelos derivados halógenos dos hidrocarbonetos da série graxa, com as conseqüências desta intoxicação.

B) Infecções - Infecções carbunculosas.

C) Afecções devidas:

- a) a rádioium ou outras substâncias radioativas;
- b) aos Raios-X.

D) Blastomas malignos da pele

Todos os processos que compreendem a manipulação ou o emprego de alcatrão, do breu, do betume, das hulhas minerais, da parafina ou dos produtos residuais destas substâncias.

E) Pneumoconioses, com ou sem tuberculose pulmonar

Operações que desprendam poeiras em:

- a) trabalhos no subsolo, em minas ou túneis;
- b) indústria de abrasivos (fabricação de esmeril, carborundum, mós, rebolos, sapólios, pós e pastas de metais);
- c) limpeza de metais e foscamento de vidro com jato de areia;
- d) trabalho em pedreiras de rocha quartzosa;
- e) moagem e manipulação de sílica na indústria de vidro e cerâmica;
- f) fabricação de material refratário para fornos, chaminés e cadinhos.

Extraído de PIRES, J.P.L.F. & REBOUÇAS, A.J.A. - **A nova legislação acidentária**. 1973.

ANEXO 4

LEGISLAÇÃO

-- 1317 --

FEDERAL

LEI N. 5.316 — DE 14 DE SETEMBRO DE 1967

Integra o seguro de acidentes do trabalho na previdência social, e dá outras providências

Art. 1.º O seguro obrigatório de acidentes do trabalho, de que trata o artigo 158, item XVII, da Constituição Federal, será realizado na previdência social.

Parágrafo único. Entende-se como previdência social, para os fins desta Lei, o sistema de que trata a Lei n. 3.807 (*), de 26 de agosto de 1960, com as alterações decorrentes do Decreto-Lei n. 66 (*), de 21 de novembro de 1966.

Art. 2.º Acidente do trabalho será aquele que ocorrer pelo exercício do trabalho, a serviço da empresa, provocando lesão corporal, perturbação funcional ou doença que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho.

§ 1.º Doença do trabalho será:

a) qualquer das chamadas doenças profissionais, inerentes a determinados ramos de atividade e relacionadas em ato do Ministro do Trabalho e Previdência Social;

b) a doença resultante das condições especiais ou excepcionais em que o trabalho fôr realizado.

§ 2.º Será considerado como do trabalho o acidente que, embora não tenha sido a causa única, haja contribuído diretamente para a morte ou a perda ou redução da capacidade para o trabalho.

Art. 3.º Será também considerado acidente do trabalho:

I — o acidente sofrido pelo empregado no local e no horário do trabalho, em consequência de:

a) ato de sabotagem ou de terrorismo praticado por terceiro, inclusive companheiro de trabalho;

b) ofensa física intencional, inclusive de terceiro, por motivo de disputa relacionada com o trabalho;

c) ato de imprudência ou de negligência de terceiro, inclusive companheiro de trabalho;

d) ato de pessoa privada do uso da razão;

e) desabamento, inundação ou incêndio;

f) outros casos fortuitos ou decorrentes de força maior;

II — o acidente sofrido pelo empregado, ainda que fora do local e horário de trabalho:

a) na execução de ordem ou na realização de serviço sob a autoridade da empresa;

b) na prestação espontânea de qualquer serviço à empresa, para lhe evitar prejuízo ou proporcionar proveito;

c) em viagem a serviço da empresa, seja qual fôr o meio de locomoção utilizado, inclusive veículo de propriedade do empregado;

d) no percurso da residência para o trabalho ou deste para aquela.

Parágrafo único. Nos períodos destinados a refeições ou descanso, ou por ocasião da satisfação de outras necessidades fisiológicas, no local do trabalho ou durante este, o empregado será considerado a serviço da empresa.

Art. 4.º Não será considerada agravação ou complicação de acidente do trabalho que haja determinado lesão já consolidada outra lesão corporal ou doença que, resultante de outro acidente, se associe ou se superponha às consequências do anterior.

Art. 5.º Para os fins desta Lei:

I — equipara-se ao acidente do trabalho a doença do trabalho;

II — equipara-se ao acidentado o trabalhador acometido de doença do trabalho;

III — considera-se como data do acidente, no caso de doença do trabalho, a data da comunicação desta à empresa.

Art. 6.º Em caso de acidente do trabalho ou de doença do trabalho, a morte ou a perda ou redução de capacidade para o trabalho darão direito, independentemente de período de carência, às prestações previdenciárias cabíveis, concedidas, mantidas, pagas e reajustadas na forma e pelos prazos da legislação de previdência social, salvo no tocante ao valor dos benefícios de que tratam os itens I, II e III e que será o seguinte:

I — auxílio-doença — valor mensal igual ao do salário de contribuição devido ao empregado no dia do acidente, deduzida a contribuição previdenciária, não podendo ser inferior ao seu salário de benefício, com a mesma dedução;

II — aposentadoria por invalidez — valor mensal igual ao do salário de contribuição devido ao empregado no dia do acidente, não podendo ser inferior ao seu salário de benefício;

III — pensão — valor mensal igual ao estabelecido no item II, qualquer que seja o número inicial de dependentes.

§ 1.º O pagamento dos dias de benefício, quando sua duração for inferior a um mês, será feito na base de 1/30 (um trinta avos) de seu valor mensal.

§ 2.º A pensão será devida a contar da data do óbito e o benefício por incapacidade, do 16.º (décimo sexto) dia seguinte ao do acidente, cabendo à empresa pagar o salário integral do dia do acidente e dos 15 (quinze) primeiros dias seguintes, ressalvado o disposto no artigo 10.

§ 3.º A assistência médica, aí incluídas a cirúrgica, a hospitalar, a farmacêutica e a odontológica, bem como o transporte do acidentado, será devida, em caráter obrigatório, a partir da ocorrência do acidente.

§ 4.º Será majorado de 25% (vinte e cinco por cento) o valor da aposentadoria por invalidez do empregado que, em consequência do acidente, necessitar da permanente assistência de outra pessoa.

§ 5.º Quando a morte do empregado aposentado por motivo de acidente do trabalho não resultar deste, o valor estabelecido no item II servirá de base para o cálculo da pensão.

§ 6.º Quando a perda ou redução da capacidade para o trabalho puder ser atenuada pelo uso de aparelhos de prótese, êles serão fornecidos pela previdência social independentemente das prestações cabíveis.

§ 7.º Nenhum dos benefícios por acidente do trabalho de que trata este artigo poderá ser inferior ao salário-mínimo do local de trabalho do acidentado.

§ 8.º O direito ao auxílio-doença, à aposentadoria por invalidez ou à pensão, nos termos deste artigo, exclui o direito aos mesmos benefícios nas condições da Lei Orgânica da Previdência Social (Lei n. 3.807, de 26 de agosto de 1960), sem prejuízo de qualquer outro benefício assegurado pela legislação de previdência social.

§ 9.º O auxílio-doença, a aposentadoria por invalidez e a pensão de que tratam os itens I, II e III darão direito também ao abono especial previdenciário.

Art. 7.º A redução permanente da capacidade para o trabalho em percentagem superior a 25% (vinte e cinco por cento) garantirá ao acidentado, quando não houver, direito a benefício por incapacidade ou após sua cessação, e independentemente de qualquer remuneração ou outro entendimento, um "auxílio-acidente", mensal, reajustável na forma da legislação previdenciária, calculado sobre o valor estabelecido no item II do artigo 6.º e correspondente à redução verificada.

Parágrafo único. Respeitado o limite máximo estabelecido na legislação previdenciária, o auxílio de que trata este artigo será adicionado ao salário de contribuição, para o cálculo de qualquer outro benefício não resultante do acidente.

Art. 8.º A redução permanente da capacidade para o trabalho em percentagem igual ou inferior a 25% (vinte e cinco por cento) garantirá ao acidentado um pecúlio resultante da aplicação da percentagem da redução à quantia correspondente a 72 (setenta e duas) vezes o maior salário-mínimo mensal vigente no País na data do pagamento do pecúlio.

Art. 9.º O pecúlio de que trata o artigo 8.º será também devido, em seu valor máximo:

I — em caso de morte;

II — em caso de invalidez, quando a aposentadoria previdenciária fôr igual ou superior a 90% (noventa por cento) do benefício previsto no item II do artigo 6.º.

Art. 10. A empresa poderá, observado o disposto no § 2.º do artigo 12, responsabilizar-se apenas pelo pagamento do salário integral do dia do acidente, sendo o benefício por incapacidade, nessa hipótese, devido a contar do primeiro dia seguinte.

Art. 11. A empresa deverá, salvo em caso de impossibilidade absoluta, comunicar o acidente do trabalho à previdência social dentro de 24 (vinte e quatro) horas, sob pena de multa variável de 1 (uma) a 10 (de) vezes o maior salário-mínimo vigente no País.

Art. 12. O custeio das prestações por acidente do trabalho, a cargo exclusivo da empresa, será atendido, conforme estabelecer o regulamento, mediante:

I — uma contribuição de 0,4% (quatro décimos por cento) ou de 0,8% (oito décimos por cento) da folha de salários de contribuição, conforme a natureza da atividade da empresa;

II — quando fôr o caso, uma contribuição adicional incidente sobre a mesma folha e variável, conforme a natureza da atividade da empresa.

§ 1.º A contribuição adicional de que trata o item II será objeto de fixação individual para as empresas cuja experiência ou condições de risco assim aconselharem.

§ 2.º Na hipótese do artigo 10, a contribuição de que trata o item I será de 0,5% (cinco décimos por cento) ou de 1% (um por cento).

§ 3.º As contribuições estabelecidas neste artigo serão pagas juntamente com as contribuições de que tratam os itens I e III do artigo 69 da Lei Orgânica da Previdência Social, na redação dada pelo Decreto-Lei n. 66, de 21 de novembro de 1966.

Art. 13. A previdência social manterá programas de prevenção de acidentes e de reabilitação profissional dos acidentados, e poderá auxiliar entidades de fins não lucrativos que desenvolvam atividades dessa natureza, bem como de segurança, higiene e medicina do trabalho.

Parágrafo único. A contribuição estabelecida no artigo 5.º da Lei n. 5.161 (*), de 21 de outubro de 1966, que criou a Fundação Centro Nacional de Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho, será de 0,5% (cinco décimos por cento) do produto da contribuição de que trata o item I do artigo 12.

Art. 14. Esta Lei aplica-se também:

I — aos trabalhadores avulsos;

II — aos presidiários.

Art. 15. O acidentado, seus beneficiários, a empresa ou qualquer outra pessoa poderão, diretamente ou por intermédio de advogado, mover ação contra a previdência social para reclamação de direitos decorrentes desta Lei.

§ 1.º As ações movidas pelo acidentado ou seus beneficiários terão preferência sobre as demais, e serão gratuitas quando vencidos os autores.

§ 2.º Das sentenças finais nas ações de acidentes do trabalho somente caberá agravo de petição, que terá preferência no julgamento pelos tribunais.

§ 3.º O Código de Processo Civil será aplicável, no que couber, inclusive quanto às perícias médicas, às ações de acidentes do trabalho contra a previdência social, obedecidos os seguintes prazos:

a) de 5 (cinco) dias, contados do recebimento pelo juiz do inquérito policial ou da petição do interessado ou do Ministério Público, para a designação da audiência de acôrdo;

b) de 30 (trinta) dias, contados da audiência de acôrdo, para encerramento da instrução;

c) de 5 (cinco) dias, contados do encerramento da instrução, para a leitura da sentença, repetindo-se o prazo em caso de justificada força-maior;

d) de 5 (cinco) dias, contados da leitura da sentença, para a interposição de agravo de petição;

e) de 5 (cinco) dias, contados do oferecimento da contraminuta do agravo, para que o juiz mantenha ou reforme a decisão, repetindo-se o prazo em caso de justificada força-maior;

f) da metade dos prazos do Código de Processo Civil superiores a 48 (quarenta e oito) horas, para as execuções de sentença.

Art. 16. Os juizes federais são competentes para julgar os dissídios decorrentes da aplicação desta Lei.

§ 1.º Quando não houver juiz federal no fóro do acidente nem no da residência do acidentado, será competente a justiça ordinária local.

§ 2.º O disposto neste artigo não exclui a utilização da via recursal da previdência social.

Art. 17. Ressalvado o disposto no artigo 31, as ações referentes a prestações por acidentes de trabalho prescreverão em 5 (cinco) anos, contados da data:

I — do acidente, quando dêle resultar a morte ou incapacidade temporária, constatada esta em perícia médica a cargo da previdência social;

II — em que ficar constatada, em perícia médica a cargo da previdência social, incapacidade permanente ou sua agravação.

Art. 18. Quando a previdência social não prestar assistência médica no local do acidente, a empresa deverá dispensar ao acidentado completa assistência emergencial, comunicando o fato à autoridade policial competente, nos casos fatais, e à previdência social, em qualquer caso.

Parágrafo único. A previdência social reembolsará a empresa das despesas com a assistência emergencial de que trata este artigo.

Art. 19. O médico que primeiro atender a um acidentado do trabalho deverá comunicar à previdência social dentro de 72 (setenta e duas) horas a natureza e a provável causa da lesão ou doença e o estado do acidentado, bem como a existência ou não de incapacidade para o trabalho e, na primeira hipótese, a provável duração da incapacidade, fornecendo ao acidentado um atestado com esses elementos.

Art. 20. A integração do seguro de acidentes do trabalho na previdência social obedecerá ao seguinte esquema:

I — nenhuma empresa criada após 1.º de janeiro de 1967 poderá fazer nem renovar o seguro em sociedade de seguros;

II — não poderá ser renovado em sociedade de seguros:

a) a partir de 1.º de janeiro de 1968, o seguro das empresas anteriormente vinculadas aos antigos Institutos de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes, dos Marítimos e dos Empregados em Transportes e Cargas, ou à antiga Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Aeroviários;

b) a partir de 1.º de julho de 1968, o seguro das empresas anteriormente vinculadas aos antigos Institutos de Aposentadoria e Pensões dos Industriários e dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos;

c) a partir de 1.º de julho de 1969, o seguro das empresas anteriormente vinculadas ao antigo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários e o das empresas não abrangidas pela previdência social.

§ 1.º Nos prazos do item II:

a) nenhuma empresa segurada em sociedade de seguros poderá renovar o seguro na previdência social;

b) nenhuma empresa segurada na previdência social poderá renovar o seguro em sociedade de seguros.

§ 2.º As empresas que já mantêm seguro de acidentes de trabalho na previdência social serão enquadradas no regime dessa Lei a partir de 1.º de janeiro de 1968, quando o seguro não tiver sido feito em regime de exclusividade, devendo ser:

a) prorrogados até 31 de dezembro de 1967 os contratos que se vencerem antes dessa data;

b) adaptadas, durante o restante do prazo, as condições dos que se vencerem em 1968.

Art. 21. A aplicação do disposto no artigo 12 não poderá conduzir, na primeira fixação da contribuição ali estabelecida, salvo na hipótese de alteração das condições do risco, a uma taxa de contribuição superior a 90% (noventa por cento) da tarifa do último prêmio pago ou contratado pela empresa, continuando esta responsável apenas pelo pagamento do salário do dia do acidente.

§ 1.º A empresa cuja taxa de contribuição ficar contida no teto estabelecido neste artigo será considerada em regime de fixação individual de contribuição.

§ 2.º São mantidas com redução de 10% (dez por cento) das respectivas taxas as tarifas individuais em vigor na data do início da vigência desta Lei.

Art. 22. Para os trabalhadores rurais e os empregados domésticos, a extensão da previdência social ao acidente do trabalho se fará na medida de suas possibilidades técnicas e administrativas, respeitados os compromissos existentes na data do início da vigência desta Lei.

Parágrafo único. Na zona rural, o seguro de acidentes do trabalho poderá ser realizado sob a forma de seguro grupal, através de associação, cooperativa ou sindicato rural, mediante apólice coletiva.

Art. 23. Ao empregado de sociedade de seguros que trabalhar na carteira de acidentes do trabalho desde antes de 1.º de janeiro de 1967, será assegurado:

I — o aproveitamento pela previdência social, mantido para ele, sem qualquer prejuízo, o regime da legislação trabalhista;

II — a dispensa, mediante a indenização cabível, nos termos da legislação trabalhista, a cargo da previdência social.

§ 1.º Também serão aproveitados ou indenizados pela previdência social, nos termos deste artigo, os empregados que, exercendo funções ligadas à carteira de acidentes do trabalho forem dispensados em razão da redução da atividade da sociedade de seguros motivada por esta Lei, e medida em termos de sua receita global de prêmios livre de resseguros.

§ 2.º O aproveitamento de que trata o item I poderá ser feito na medida em que se fôr reduzido o movimento da carteira de acidentes.

§ 3.º Para os fins deste artigo:

a) o salário do empregado não poderá ser superior ao da classe a que ele pertencer;

b) a prova da qualidade de empregado não poderá ser apenas testemunhal, ainda quando feita perante a Justiça do Trabalho, para outro fim.

§ 4.º A faculdade prevista neste artigo só poderá ser exercida até 60 (sessenta) dias contados do encerramento da carteira de acidentes.

§ 5.º O disposto no item I aplica-se ao corretor de seguros que, contando no mínimo três (3) anos de atividade, como trabalhador autônomo, comprovar que nos três (3) últimos anos pelo menos 50% (cinquenta por cento) das comissões por ele recebidas corresponderam a seguro de acidentes do trabalho, não sendo admitida prova testemunhal e não podendo o salário inicial na previdência ser superior a três (3) vezes o maior salário-mínimo vigente no País.

Art. 24. As instalações das sociedades de seguros que na data do início da vigência desta Lei estiverem utilizadas exclusivamente para prestação de assistência médica, sendo desnecessárias aos demais ramos de seguro em que as sociedades operem, poderão ser vendidas à previdência social, mediante avaliação homologada pelo Departamento Nacional da Previdência Social, ou, se a sociedade interessada não a aceitar, mediante arbitramento judicial.

Art. 25. As cooperativas de seguros de acidentes do trabalho poderão transformar-se em cooperativas de prestação de assistência médica, tendo em vista a possibilidade de convênios, para esse fim, com a previdência social, a critério desta.

Art. 26. Vetado.

Art. 27. O Ministério do Trabalho e Previdência Social estabelecerá os critérios de avaliação da redução da capacidade para o trabalho e as tabelas para o cálculo dos benefícios por incapacidade de que trata esta Lei.

Art. 28. A legislação de previdência social e, observado o disposto no artigo 29, o Decreto-Lei n. 7.036 (*), de 10 de novembro de 1944, serão aplicáveis, no que couber, ao seguro de acidentes do trabalho, inclusive no tocante a sanções, dúvidas e casos omissos.

Art. 29. Salvo no tocante ao conceito de acidente do trabalho e ao de doença do trabalho, que serão os desta Lei, o Decreto-Lei n. 7.036, de 10 de novembro de 1944, e o regulamento aprovado pelo Decreto n. 18.809 (*), de 5 de junho de 1945, ficam restaurados, para se aplicarem:

I — às operações de seguros realizadas com as empresas de que trata o item II do artigo 20 e à liquidação dos acidentes de seus empregados, enquanto não se completar a integração de que trata esta Lei;

II — aos empregados, empregadores e empresas não abrangidos pelo sistema de que trata a Lei Orgânica da Previdência Social.

Art. 30. Enquanto não se completar a integração de que trata esta Lei, será observado, nos procedimentos judiciais contra as sociedades de seguros, o disposto no artigo 15, § 3.º.

Art. 31. As ações fundadas em acidente ocorrido até 30 de junho de 1970 prescreverão em 2 (dois) anos, contados da data:

- a) do acidente, quando dêste resultar a morte ou incapacidade temporária;
- b) do afastamento do trabalho por motivo de doença, nos casos de doença do trabalho;
- c) da alta médica, nos casos de incapacidade permanente resultante de acidente.

Art. 32. Vetado.

§ 1.º Vetado.

§ 2.º Vetado.

§ 3.º Vetado.

§ 4.º Vetado.

Art. 33. Vetado.

Parágrafo único. Vetado.

Art. 34. Vetado.

Art. 35. Vetado.

Parágrafo único. Vetado.

Art. 36. Vetado.

Art. 37. Vetado.

Parágrafo único. Vetado.

Art. 38. Vetado.

Art. 39. Vetado.

Art. 40. Vetado.

Art. 41. O regulamento da presente Lei, salvo quanto aos artigos 32 a 40, será elaborado pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social e expedido por decreto, até 30 de novembro de 1967.

Art. 42. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, expressamente as constantes do Decreto-Lei n. 293 (*), de 28 de fevereiro de 1967.

A. Costa e Silva — Presidente da República.

(*) V. LEX. Leg. Fed., 1960, pág. 805; 1966, págs. 1.718 e 1.466; 1944, pág. 377; 1945, pág. 177; 1967, pág. 686.