

EDUCAÇÃO NO/DO TRABALHO NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

ROSA MARIA CASTILHOS FERNANDES
ORGANIZADORA

**EDUCAÇÃO
NO/DO TRABALHO
NO ÂMBITO DAS
POLÍTICAS
SOCIAIS**



**UNIVERSIDADE
FEDERAL DO RIO
GRANDE DO SUL**

Reitor

Rui Vicente Oppermann

Vice-Reitora e Pró-Reitora
de Coordenação Acadêmica

Jane Fraga Tutikian

EDITORA DA UFRGS

Diretor

Alex Niche Teixeira

Conselho Editorial

Álvaro R. C. Merlo

Augusto Jaeger Junior

Enio Passiani

José Rivair Macedo

Lia Levy

Márcia Ivana de Lima e Silva

Naira Maria Balzaretti

Paulo César Ribeiro Gomes

Rafael Brunhara

Tania D. M. Salgado

Alex Niche Teixeira, presidente

**Centro de Estudos Internacionais
sobre Governo (CEGOV)**

Diretor

Marco Cepik

Vice Diretor

Ricardo Augusto Cassel

Conselho Científico CEGOV

Cássio da Silva Calvete, Diogo Joel De-
marco, Fabiano Engelmann, Hélio Henkin,
Leandro Valiati, Lúcia Mury Scalco, Luis
Gustavo Mello Grohmann, Marcelo Soares
Pimenta, Marília Patta Ramos, Vanessa
Marx

Coordenação Coleção Editorial CEGOV

Cláudio José Muller, Gentil Corazza,
Marco Cepik

EDUCAÇÃO NO/DO TRABALHO NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

ROSA MARIA CASTILHOS FERNANDES

ORGANIZADORA

© dos autores
1ª edição: 2019

Direitos reservados desta edição:
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Coleção CEGOV
Transformando a Administração Pública

Revisão: Profa. Dra. Rosa Maria Castilhos
Fernandes, Ana Gabriela Brock, Liza Bastos
Bischoff

Projeto Gráfico: Joana Oliveira de Oliveira, Liza
Bastos Bischoff, Henrique da Silva Pigozzo

Capa e diagramação: Liza Bastos Bischoff

Impressão: Gráfica UFRGS

Apoio: Reitoria UFRGS e Editora UFRGS

Os materiais publicados na Coleção CEGOV Transformando
a Administração Pública são de exclusiva responsabilidade
dos autores. É permitida a reprodução parcial e total dos
trabalhos, desde que citada a fonte.

**Grupo de Pesquisa Educação,
Trabalho e Políticas Sociais da
UFRGS**

Coordenadora: Professora Dra. Rosa
Maria Castilhos Fernandes

Pesquisadoras Colaboradoras: Pro-
fessora Dra. Loiva Mara de Oliveira
Machado e Jéssica Degrandi Soares,
Mestre e bolsista CAPES (2016-2018)
no PPGPSSS/UFRGS e Doutoranda do
PPGSS-PUCRS

Bolsistas de iniciação científica da gra-
duação: Ana Gabriela Brock e Patrícia
Pereira Lopes

Mestrandas do PPGPSSS-UFRGS: Ma-
riana Martins Maciel, Mariana Pires
Borba, Michele Mendonça Rodrigues e
Tassiane Lemos Pacheco



E24 Educação no/do trabalho no âmbito das políticas sociais [recurso eletrônico] / organizadora
Rosa Maria Castilhos Fernandes. – Dados eletrônicos. – Porto Alegre: Editora da UFRGS/
CEGOV, 2019.

195 p. : pdf

(CEGOV Transformando a Administração Pública)

Inclui quadro.

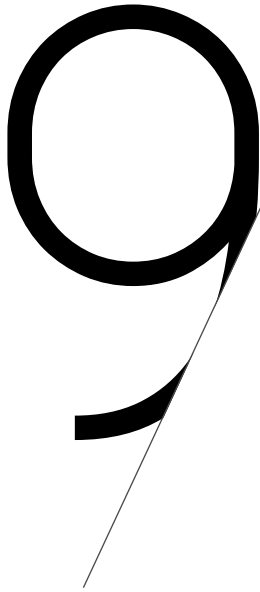
Inclui referências.

1. Educação. 2. Trabalho 3. Políticas sociais. 4. Saúde do trabalhador. 5. Assistência
social. 6. Educação superior. 7. Poder judiciário. 8. Direito à informação. I. Fernandes,
Rosa Maria Castilhos. II. Série.

CDU 331: 37.01

CIP-Brasil. Dados Internacionais de Catalogação na Publicação.
(Jaqueline Trombin– Bibliotecária responsável CRB10/979)

ISBN 978-85-386-0483-9



CONDIÇÕES DE TRABALHO E SAÚDE DOS TRABALHADORES(AS) NAS POLÍTICAS SOCIAIS: CONTRIBUIÇÕES PARA PENSAR A EDUCAÇÃO NO/ DO TRABALHO

JUSSARA MARIA ROSA MENDES

*Assistente Social, Doutora em Serviço Social (PUCSP),
Professora do Departamento de Serviço Social da UFRGS,
coordenadora do PPG em Políticas Sociais e Serviço Social,
coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Saúde e
Trabalho (NEST/UFRGS).*

DOLORES SANCHES WÜNSCH

*Assistente Social, Doutora em Serviço Social (PUCRS),
Professora do Departamento de Serviço Social da UFRGS,
pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Saúde e
Trabalho (NEST/UFRGS).*

TATIANA REIDEL

*Assistente Social, Doutora em Serviço Social (PUCRS),
professora do Departamento de Serviço Social da UFRGS, vi-
ce-líder do Grupo de Pesquisa e Estudos sobre Formação e
Exercício Profissional do Serviço Social (GEFESS/UFRGS).*

9.1 INTRODUÇÃO

A temática abordada neste capítulo versa sobre as condições de trabalho e saúde dos trabalhadores nas políticas sociais, evidenciando sua importância para a educação no/do trabalho. Para tal, a centralidade dessa discussão parte de duas categorias centrais: trabalho e saúde. O trabalho é compreendido, nesse contexto, enquanto processo dinâmico atravessado por múltiplas determinações e, ao mesmo tempo, em sua dimensão ontológica como parte da constituição do ser social. A saúde, por sua vez, é entendida como expressão do ser social, em que o trabalho e as condições de o exercer são premissas essenciais para a compreensão das condições de trabalho e saúde do trabalhador enquanto categoria de análise aqui presente.

Dessa forma, tem-se como pressuposto que para refletir sobre a educação no/do trabalho é indispensável adentrar nas condições de trabalho dos trabalhadores de distintas políticas sociais. Acredita-se que a imersão nesse contexto permite ampliar a compreensão e o aprofundamento sobre o processo de saúde-doença desses indivíduos.

No Brasil, nos anos de 1990, foi possível acompanhar o agravamento da realidade aqui discutida no que diz respeito ao trabalho nas políticas sociais como consequência da contrarreforma do Estado, que efetiva políticas neoliberais respondendo aos interesses privados da burguesia, evidenciando seu descompromisso e sua desresponsabilização com ações, serviços e políticas públicas. Destaca-se que a partir dos anos 2000 as políticas sociais públicas no contexto brasileiro, atingiram um novo patamar, entretanto passaram a ser fortemente atacadas e reduzidas, no cenário político mais recente. Em que pese a esses elementos que particularizam a política social brasileira, é em meio a essa conjuntura que, paralelamente, na última década do século XX e nas primeiras décadas do século XXI, no contexto mais amplo do capitalismo mundial, observam-se mudanças estruturais orientadas pela reestruturação capitalista. Nesse contexto, vivenciam-se a superexploração da força de trabalho e o trabalho incerto, desregulamentado e com precárias condições, gerando cada vez mais nos trabalhadores o adoecimento físico e mental.

Assim, a discussão da temática “condições de trabalho e saúde dos trabalhadores” encontra-se na centralidade do contexto político e social mais amplo. Isso pode ser constatado nas discussões das políticas sociais e, fundamentalmente, ao pensar o papel dessas e de sua operacionalização para atingir seus objetivos públicos e a garantia de direitos da população.

Nesse sentido, este capítulo se estrutura de forma a aprofundar as temáticas referentes às condições de trabalho e à saúde dos trabalhadores, sem, contudo,

dissociá-las de aspectos conjunturais e estruturais que permeiam os contextos do trabalho realizado no âmbito das políticas sociais. Tecem-se, inicialmente, algumas considerações para facilitar a compreensão da nova morfologia do trabalho, constantes na compreensão das novas modalidades do trabalho bem como suas condições no contexto do Estado brasileiro. Na sequência, são analisados a precarização e o desmonte das políticas sociais e o impacto dessa realidade na saúde dos trabalhadores. O desvendamento e a problematização desses elementos se tornam essenciais para a reflexão da educação do/no trabalho, com vistas a vislumbrar perspectivas para sua efetivação.

9.2 TRABALHO E CONDIÇÕES DE TRABALHO NO CONTEXTO DO ESTADO BRASILEIRO

Entende-se que a natureza de um trabalho se constitui de manifestações objetivas e subjetivas dos grupos humanos ao estabelecerem um modo de ser e viver a cada um e a todos: “O que eles são coincide, pois, com sua produção, isto é, tanto com o que eles produzem quanto com a maneira como produzem” (MARX, 1987, p. 11). Considera-se também a mediação do homem com a natureza, a maneira como a espécie humana elabora e domina o mundo sensível e sobre a qual expressa sua qualidade racional. No sentido ontológico, o trabalho perpassa os princípios constitutivos do ser social e da sociabilidade humana, emergindo do momento histórico em que o intercâmbio orgânico e primitivo com a natureza se distancia do modo típico animal, razão para a transformação do meio e do próprio homem (LESSA, 2012).

Há de se considerar que o trabalho humano é o próprio processo de produção da riqueza socialmente produzida. Nessa conjuntura, o trabalho realizado no âmbito da esfera pública estabelece uma relação de venda da força de trabalho pelo “servidor público” que é comprada pelo Estado, no sentido que esse é um trabalhador do serviço público, que vive na condição de assalariado e, logo, não proprietário dos meios de produção.

O trabalho no serviço público realizado a serviço de uma política pública vem ganhando novos contornos advindos das novas formas de organização e gestão do trabalho, que respondem ao atual estágio do desenvolvimento e à crise do capital aliados à contrarreforma do Estado. Esses elementos atravessam o trabalho humano, que permeia a sociabilidade do trabalhador e traz novos desafios para pensar a sua saúde. Destarte, é importante afirmar que historicamente a deno-

minação “servidor público” para se referir ao trabalhador de uma instituição de natureza pública carrega uma construção social que, por vezes, o inviabiliza enquanto tal e, conseqüentemente, oculta suas reais condições para realizar o seu trabalho. Trata-se de um tema polêmico desde seu surgimento, considerando o tipo de trabalho a ser desenvolvido centrado em questões políticas e jurídicas. Tais considerações remetem à própria definição de Estado, às suas funções e limites e ao que é reservado à livre iniciativa dos particulares (GROTTI, 2017).

A autora alerta o seguinte:

[...] não há um serviço público por natureza ou por essência. Só o serão as atividades que estiverem definidas na Constituição Federal – ou na própria lei ordinária, desde que editada em consonância com as diretrizes ali estabelecidas, decorrendo, portanto, de uma decisão política. E essa opção, que atualmente se fez e se encontra consagrada na Constituição vigente, pode perfeitamente vir a mudar no futuro, do mesmo modo que já não é a mesma que existiu no passado; também aquilo que hoje é considerado serviço público num dado ordenamento jurídico, pode bem não o ser em outro (GROTTI, 2017, p. 01).

Destaca-se que os avanços constitucionais no que tange aos direitos dos servidores públicos a partir do fim da década de 1980, em especial o direito à sindicalização até então negado a esses trabalhadores, possibilitam um processo de organização da categoria e uma nova condição socialmente reconhecida para fazer frente às questões colocadas nas relações contraditórias entre “empregados e empregadores” do serviço público. Dessa forma, a sindicalização passa a poder incidir nos aspectos das condições de trabalho, no salário, assim como em outras prerrogativas sindicais para a defesa dos direitos dos trabalhadores do serviço público.

Entretanto, há de se considerar que no contexto subsequente aos avanços constitucionais, sejam eles no âmbito dos direitos dos trabalhadores e dos demais direitos sociais para o conjunto da classe trabalhadora, ocorreu, na década seguinte, ou seja, da década de 1990 em diante, uma contrarreforma do Estado que acarretou uma mudança radical na administração pública brasileira, racionalidade que propõe a reprodução da lógica de mercado. O Estado, ao se orientar por um projeto político e econômico de mercado, estabeleceu uma reforma do aparelho do Estado para tornar a administração pública mais eficiente, representando uma contrarreforma conservadora e regressiva (BEHRING, 2003).

Enfim, a ascensão da lógica neoliberal, sob o mantra de garantir o crescimento sustentado da economia, desconsidera necessidades e objetivos reais para realizar uma mudança burocrática, como explica Pinto (2018). Além disso, complementa a autora ao se referir ao plano de contrarreforma do Estado que os “mentores brasileiros do Plano buscavam assegurar diretrizes de governabilidade que garantissem a aplicação e a legitimação das formulações originais do trabalho de

reforma delineado pelo governo” (PINTO, 2018, p. 56).

Nesse contexto pleno de contradições e muitas tensões, o trabalhador assalariado do serviço público se insere em um processo de trabalho em que as condições para o exercer estão previamente instituídas e, nesse processo, define-se como um ente público despossuído de sua autonomia e sem, necessariamente, o “poder” para exercê-la. A sua autonomia, reconhecida na maioria das vezes pela população usuária dos serviços, não é aquela que o trabalhador exerce. Para Iamamoto (2007), a condição assalariada de inserção profissional é mediada pelas demandas e requisições do mercado de trabalho e sintetiza tensões entre o trabalho que se pretende realizar e as determinações do capital sobre esse trabalho.

As condições de trabalho se constituem parte dos meios de trabalho, sendo que na maioria das vezes o que está posto no trabalho realizado por esses servidores vai de encontro às suas capacidades e aos seus conhecimentos sobre os meios de operacionalizar as políticas sociais. Em outras palavras, a existência de condições de precariedade nos espaços institucionais confronta-se com os saberes dos trabalhadores.

Aponta-se ainda outra dimensão dessa realidade que são as relações de trabalho, seja nas formas de contratação, na carga de trabalho e nas exigências de metas ou também nas relações de hierarquia e poder. Embora se tenha como preceito constitucional o ingresso no serviço público através de concurso público, historicamente são percebidas outras formas de contratação de trabalhadores para exercer funções que estão diretamente relacionadas à operacionalização das políticas públicas, o que, no contexto recente, teve um aumento significativo. São exemplos as contratações temporárias através de instituições privadas, que não garantem os mesmos direitos assegurados aos trabalhadores efetivos que exercem, por vezes, as mesmas funções nos mesmos espaços de trabalho. Esse tipo de contratação expressa uma das faces da terceirização do trabalho no contexto da reforma trabalhista. Vive-se uma verdadeira epidemia que atinge todos, em especial o setor público, em que os capitais exigem a terceirização não apenas para as atividades-meio, mas também para as atividades-fim. Trata-se do que Druck e Franco (2012) denominaram “epidemia da terceirização”, que se instalou em empresas privadas e se expande no setor público e que vem marcando uma das formas mais perversas de corrosão e vilipêndio do trabalho, assevera Antunes (2018).

Assim, ao tratar do trabalho que tem como empregador o Estado, seja na forma de contratação direta, isto é, que tem como forma regulatória das relações de trabalho de ingresso por concurso público, seja na crescente forma de terceirização, conforme já referido, é fundamental reconhecer que o Estado é um produto histórico. No contexto capitalista, as condições e relações de trabalho se fazem acompanhar do movimento do capital sobre o trabalho, e esse movimento é mar-

cado por ações que visam aumentar a acumulação flexível sob a insígnia do envolvimento participativo dos trabalhadores (ANTUNES, 2018).

Tem-se presente que o trabalho, ao ser realizado com desígnio do Estado, carrega prerrogativas que se confundem com o próprio Estado, levando esse “servidor” a vivenciar situações adversas e que muitas vezes estão além das condições efetivas de atender as necessidades da população demandatária de uma determinada política. Logo, pensar o trabalho realizado no âmbito das políticas públicas passa pela compreensão e reflexão sobre o Estado no papel de “empregador” ou ainda pelas diferentes conjunturas advindas da orientação política e econômica respaldadas pelo próprio Estado.

O Estado enquanto fenômeno histórico é expressão do capitalismo, de onde emerge o Estado moderno de direito. Assim, sua forma política, estatal e jurídica expressa modos e peculiaridades da administração pública e do mundo do trabalho no qual se insere o servidor público, que é definido como “quem trabalha para a administração pública em caráter profissional, não eventual, sob vínculo de subordinação e dependência, recebendo remuneração paga diretamente pelos cofres públicos” (DALLARI, 1989, p. 15-17).

Entretanto, ressalta-se que a partir de profundas mudanças societárias ocorridas na composição do Estado e das carreiras dos servidores públicos passam a coexistir outras categorias profissionais a partir de novas formas de ingresso no serviço público, com diferenciados vínculos empregatícios. Ao longo desse processo, que acompanhou as mudanças ocorridas com a reestruturação produtiva, surgem novas formas de ingresso no serviço público que coexistem com uma variedade de categorias e formas diversas de vínculo empregatício, como nos casos de indivíduos concursados, ocupantes de cargo de confiança e prestadores de serviço contratados por terceirização através de vínculos de trabalho precários e temporários realizados por meio de instituições privadas que passaram a prestar serviços para o Estado. Ocorre, assim, uma redefinição do papel do Estado, o qual transfere para o privado as atividades que podem ser controladas para o mercado e descentraliza para o setor público não estatal atividades subsidiadas, como educação, saúde, cultura, entre outras políticas públicas (BEHRING, 2003).

Para Mascaro (2013), a materialização do Estado se dá em instituições políticas, e tais instituições, enquanto forma política, se dão pela sua externalidade, determinadas pelas relações sociais da sociedade capitalista. De acordo com o autor, o Estado enquanto forma política “cria, afasta, aproveita, reforma, transforma e reconfigura instituições sociais” (MASCARO, 2013, p. 31). Como resultado dessas relações sociais de reprodução da sociabilidade capitalista, se tem o desmonte das políticas sociais, o que traz agravos às condições de trabalho por meio de uma crescente precarização do trabalho humano, a ser evidenciado na sequência desta produção.

9.2.1 PRECARIZAÇÃO E DESMONTE DAS POLÍTICAS SOCIAIS

Para análise da precarização e do desmonte das políticas sociais e consequente impacto nas condições de trabalho dos trabalhadores que atuam na esfera pública é fundamental considerar os determinantes macroeconômicos e sociais que advêm da mundialização do sistema capitalista, cuja fluidez, típica dos mercados financeiros, atinge a economia e a sociedade em seu conjunto, generalizando a flexibilização para todos os espaços, especialmente para o campo do trabalho. Portanto, flexibilizar as relações de trabalho representa deixar a cargo das forças do mercado a regulação dos processos de contratação, demissão e custos com a força de trabalho (DRUCK; FRANCO, 2012).

A crise estrutural do capitalismo, nas últimas décadas do século XX, teve como uma das principais características a reformulação do Estado o que impactou diretamente na prestação das políticas sociais e para o beneficiamento do processo de acumulação do capital. Bem como, com a crise houve a implementação de uma série de mudanças no modo de produção capitalista que se deram tanto no âmbito da própria produção como na forma de gestão do capital sobre o trabalho, instaurando-se em seu modo de produzir formas mais flexíveis de exploração da força de trabalho com vistas a aumentar a apropriação da mais-valia. À vista disso, as séries de medidas adotadas após a crise estrutural do capital representaram um aumento exponencial da precarização da força de trabalho no que diz respeito às formas de contratação e à própria forma de exploração da mais-valia.

Esse período caracterizou-se, desde então, por uma ofensiva generalizada do capital e do Estado contra a classe trabalhadora e contra as condições vigentes durante a fase de apogeu do fordismo. Em meio a tanta destruição de forças produtivas, da natureza e do meio ambiente, há ainda uma ação destrutiva contra a força humana de trabalho, que tem enormes contingentes precarizados ou mesmo à margem do processo produtivo, elevando a intensidade dos níveis de desemprego estrutural (ANTUNES, 2005, p. 85).

Como referido anteriormente, a contrarreforma do Estado vivenciada na década de 1990 se sustenta pela ideologia liberal que adota um modelo administrativo fundamentado na relação custo-benefício, na eficiência e na competitividade e caracteriza-se como desmonte da esfera pública, com redução das atividades sociais do Estado, que passam a ser mercantilizadas e transferidas para o setor privado e o público não estatal, sob a forma de organizações sociais. Configura-se, assim, um contexto de regressão de direitos e de desmantelamento do sistema público de proteção social.

Esse processo de desregulamentação e flexibilização empreendido pelo capital defende a implementação de políticas voltadas à retração do Estado na regu-

lação da economia e dos gastos públicos com políticas sociais, concretizado nas relações e condições de trabalho, que afetam não só os padrões de produção consolidados, mas também os direitos conquistados pela classe trabalhadora.

As transformações no mundo do trabalho têm alterado as relações entre Estado e sociedade, redefinindo o papel dos Estados nacionais e alterando os parâmetros de constituição de seu sistema de proteção social, com ampla e profunda repercussão na órbita das políticas públicas, com suas conhecidas diretrizes de focalização, descentralização, desfinanciamento e regressão dos direitos sociais (CELOIN, 2014, p. 250).

De modo contundente se propaga a ideia de que só funciona aquilo que está sob a responsabilidade do setor privado, que, conseqüentemente, só poderá ser acessado por aqueles que possuem condições de pagar pelos serviços. Dessa forma, o Estado se utiliza dessas políticas para promover o consenso e favorecer a lógica lucrativa do sistema capitalista, o que incide diretamente na qualidade dos serviços e nas condições de trabalho (CAVALCANTE; PRÉDES, 2010).

As políticas sociais precisam considerar sua relação com o fundo público, pois ele “ocupa um papel relevante na articulação das políticas sociais e na sua relação com a reprodução do capital. A presença dos fundos públicos na reprodução da força de trabalho e nos gastos sociais é uma questão estrutural do capitalismo” (SALVADOR, 2010, p. 608).

Nesse contexto, o trabalhador assalariado está submetido aos dilemas da alienação, seus processos e sujeitos. Associam-se a esse contexto as redefinições profundas no Estado e nas políticas sociais, que desencadearam novas requisições, demandas, dilemas e possibilidades.

As políticas sociais, como mediação fundamental da ação do Estado, viabilizam uma intervenção continuada e estratégica sobre as sequelas da questão social, levando o aparelho estatal a desenvolver simultaneamente funções econômicas, políticas e sociais, administrando as contradições e buscando um sistema de consensos em busca de legitimidade social (RAICHELIS, 2010, p. 755).

Configura-se, desse modo, um mercado de trabalho atravessado pelas alterações que atingem as condições e relações de trabalho nas distintas políticas sociais, o que repercute diretamente no alcance das mesmas, na qualidade dos serviços prestados, na saúde dos trabalhadores, nas condições de vida dos usuários e na possibilidade de acesso a bens e serviços. Essas alterações demarcam, segundo Yazbek (2014, p. 682), um tempo de “difícil conjuntura global”, ou seja,

[...] tempo de perdas e de mudanças em relação à ordem econômica e às referências políticas, culturais e simbólicas que tornavam o mundo reconhecível, hoje colocadas em questão. Tempo em que múltiplos processos interferem na reprodução social da vida, lugar de nosso trabalho cotidiano.

Os trabalhadores das distintas políticas sociais públicas sentem o rebaixamento de uma administração pública flexível de diversas formas: precarização das condições e relações de trabalho, adequação do quadro de pessoal de acordo com as mudanças tecnológicas, ajuste nos vínculos de trabalho e nas formas de remuneração, flexibilização, principalmente por meio de contratações por serviços prestados, subcontratações, contratos temporários, práticas de terceirização sem critérios e até mesmo efetivações sem legalidade, fragilidade das relações de trabalho com rotatividade e insatisfação dos trabalhadores. Raichelis (2011) destaca cinco grandes tipos de precarização, as quais podem assim ser sistematizadas: a) das formas de mercantilização da força de trabalho; b) do processo de construção das identidades individual e coletiva; c) da organização e das condições de trabalho; d) das condições de segurança no trabalho; e, por fim, e) das condições de representação e de organização sindical.

A perspectiva de flexibilização na organização do trabalho pressupõe o “vale-tudo” do mercado na desregulamentação dos direitos, garante a exploração total da natureza e da força de trabalho e impõe a adaptação do trabalhador nos distintos espaços de trabalho exigindo sua polivalência. Segundo Antunes (2005, p. 53), “hoje muito mais que durante a fase de hegemonia taylorista/fordista, o trabalhador é instigado a se autocontrolar, a se autorrecriminar e, até mesmo, se autopunir quando a produção não atinge a meta desejada”.

As formas de flexibilização dos mercados, com destaque especial ao período após a crise capitalista de 2008, evidenciam de maneira ainda mais contundente o aumento da superexploração e da precarização do trabalho.

Dentre os desafios que ficam impostos aos trabalhadores considerando os requisitos do novo processo de gestão de trabalho na atualidade, Sennett (2009) destaca os seguintes elementos: a) o *tempo*, que exige a necessária capacidade de cuidar de relações de curto prazo, de si mesmo e, ao mesmo tempo, migrar de uma tarefa para outra, de um emprego para outro e até de um lugar para outro; b) o *talento*, que se refere à capacidade de desenvolver novas capacitações, de descobrir capacidades potenciais na medida em que mudam as exigências; e c) a habilidade de “*abrir mão*”, com a predisposição de permitir que o passado fique para trás, ou seja, de descartar experiências vivenciadas, sendo que o sujeito no trabalho deve ter uma personalidade semelhante àquela do consumidor: ser ávido por novidades.

Essas requisições são demandadas também nos campos das políticas sociais e dos serviços sociais, que têm sido reestruturados e sofrido interferências na organização social do trabalho na esfera estatal, onde evidenciam-se expressões de precariedade.

[...] a precariedade afeta profundamente qualquer homem ou mulher expostos a seus efeitos; tornando o futuro incerto, ela impede qualquer ante-

cipação racional e, especialmente, esse mínimo de crença e de esperança no futuro que é preciso ter para se revoltar, sobretudo coletivamente, contra o presente, mesmo o mais intolerável (BOURDIEU, 1998, p. 120).

No bojo dessa realidade, encontram-se os trabalhadores das distintas políticas sociais, afetados diretamente pelos elementos que representam a precarização das relações e condições de trabalho e que contribuem em muitos casos para o adoecimento físico e mental e, conseqüentemente, para o afastamento do trabalho desses indivíduos, pois se compreende que ao refletir sobre a precarização do trabalho, está se considerando a precarização das condições de vida e da própria reprodução da vida do trabalhador.

Cabe destacar que a conformação de um sistema de proteção social no Brasil, em especial através das políticas sociais que compõem a seguridade social, apresentou importantes avanços a partir dos anos 2000. Tais avanços estão relacionados a um conjunto de políticas voltadas, entre outros, ao enfrentamento da pobreza nas suas múltiplas faces, à garantia de renda e emprego e ao acesso a água, saneamento básico, habitação, saúde, educação e bens de consumo que melhoraram muito a vida da população. Indicadores relativos ao período de 2002 a 2015 (IBGE/PNADE, 2015) evidenciam uma ampla modernização do padrão de consumo da população de baixa renda nesse período. Entretanto, em que pese à ampliação das políticas sociais públicas nesse período, o contexto mantém-se atravessado por diferentes formas de precarização de trabalho dos trabalhadores dessas políticas, impostas pela macroeconomia e pelas mudanças no mercado de trabalho. Ademais, os trabalhadores das políticas sociais ficam à mercê dos governos, em especial dos entes estaduais e municipais, sem uma política de proteção ou defesa de seus direitos e de condições dignas de trabalho.

Destaca-se, todavia, que o cenário de precarização do trabalho no âmbito das políticas sociais se agrava a partir de um radical desmonte das políticas públicas com o golpe de Estado ocorrido em 2016 no Brasil, quando marcadamente houve um corte do orçamento público através da edição da Proposta de Emenda Constitucional n. 55 (PEC 55), que congela os gastos com políticas públicas, em especial com saúde e educação, por 20 anos. Essa medida configura a maior expressão de todo esse processo de precarização e desmonte das políticas sociais, que de forma contínua e crescente vem recebendo novos ataques e levando à mercantilização dessas políticas por parte do governo que assume o país em 2019.

Essa realidade amplia a necessidade de defesa das políticas sociais públicas como mecanismo de proteção social e de acesso a serviços públicos de qualidade no atendimento às necessidades e aos direitos da população usuária. Também requer a defesa dos direitos e das condições de trabalho para esses trabalhadores que fazem as políticas sociais chegarem à população usuária.

9.3 A SAÚDE DO TRABALHADOR NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

A Saúde do Trabalhador enquanto denominação teórico-conceitual é essencialmente política, uma vez que é engendrada pelas relações entre capital e trabalho. Tal concepção “representa o esgotamento de um modelo hegemônico que atravessou décadas, e por que não dizer séculos, circunscrito num arcabouço legal e conservador que reconhecia um risco socialmente aceitável e indenizável”, segundo Mendes e Wünsch (2011, p. 464). Ainda, para as autoras, a saúde do trabalhador é expressão do conhecimento e da compreensão das múltiplas determinações que constituem o processo saúde-doença na relação dialética entre trabalho e saúde, que explicitam um conjunto de manifestações na indissociável relação entre corpo e mente dos indivíduos.

A construção histórica do serviço público se dá a partir de diferentes conformações do Estado brasileiro e mecanismos legais que excluíram os servidores públicos até mesmo do marco hegemônico conservador. Assim, o reconhecimento do processo de saúde-doença desses trabalhadores é recente, bem como a incorporação da legislação voltada à proteção de sua saúde. Porém, esse reconhecimento, quando ocorre, fica no âmbito privado da gestão pública, que avalia e concede licenças-saúde a esses trabalhadores. No caso dos registros de acidentes e doenças relacionadas ao trabalho dos servidores públicos, por exemplo, estes são ainda mais invisíveis uma vez que não são computadas na totalidade das estatísticas sobre as mesmas no conjunto da classe trabalhadora. Outra dimensão que merece destaque, no âmbito do adoecimento do servidor público, está relacionada ao modo como, por vezes, o servidor público é visto, ou seja, não como um trabalhador que sofre muitas determinações que incidem sobre a sua saúde, mas como alguém que deve “servir” e não pode adoecer. Há uma construção social de que o adoecimento do trabalhador do serviço público é distinto daquele do trabalhador de instituições de cunho privado, por vezes muito associada, de forma imaginária, às condições de trabalho que seriam mais adequadas e a melhores remunerações. Entretanto, as atividades laborais exercidas na esfera pública, nos diferentes entes federativos, ou seja, nos governos federais, estaduais e municipais, são realizadas em grande parte em ambientes de trabalho com estruturas físicas e materiais precários além de condições de trabalho insuficientes para tal. Isso se agrava na relação direta das demandas postas ao trabalho no atendimento das necessidades da população, em especial para os trabalhadores que se encontram na execução das políticas públicas em que os meios de exercer o trabalho são tensionados pela falta de recursos financeiros para a materialização dos direitos da população usuária.

Da mesma forma, essa relação e as condições de trabalho devem ser analisadas no que se refere aos trabalhadores que exercem atividades terceirizadas no âmbito do serviço público. São trabalhadores que convivem nos mesmos espaços de trabalho, com grandes distorções salariais e de condições de trabalho, mas que compartilham atribuições e agravos à saúde de forma semelhante. Realidade essa que também se expressa para os trabalhadores das políticas sociais nas instituições de natureza privada de fins públicos.

Como trabalhadores assalariados nas condições de contratos terceirizados, subcontratados e temporários, esses indivíduos se submetem aos mesmos constrangimentos inerentes ao conjunto da classe trabalhadora do setor de serviços. Assim, encontram-se desprotegidos de direitos e desprovidos de organização coletiva, o que atinge a realização concreta, a materialidade e as formas de subjetivação do trabalho assalariado.

Portanto, torna-se importante compreender a particularização do processo de saúde-doença dos trabalhadores no âmbito das políticas sociais. Uma das dimensões dessa particularidade a ser considerada é a gestão das políticas sociais que, no âmbito do Estado, vem recorrendo e impondo cada vez mais metas de produtividade, assentada em um modelo de gerencialismo das atividades de natureza pública. Modelo esse que, marcadamente, a título de exemplificação, tem imposto aos trabalhadores da política de Previdência Social o cumprimento de metas estabelecidas e salários indexados por gratificação por desempenho.

As exigências impostas pela técnica do gerencialismo têm levado trabalhadores a permanecer trabalhando mesmo adoecidos, caracterizado como um fenômeno denominado presenteísmo. Seligmann (2011) adverte para a situação cada vez mais frequente de trabalhadores que mesmo adoecidos se mantêm no trabalho sem procurar tratamento. De acordo com essa autora, as técnicas de gerencialismo reforçam o individualismo e ampliam o cansaço e desgaste dos trabalhadores, sendo que a ideologia de excelência se dá através de uma tecnologia de *mascamamento* para a superexploração do trabalhador (SELIGMANN, 2011).

Outro aspecto que cada vez mais está em pauta na discussão do trabalho é a questão do assédio moral e institucional pelas organizações sindicais dos servidores públicos em forma de seminário, nas agendas com os gestores, levando muitas instituições a criar programas dessa natureza. Trata-se de um risco não visível no ambiente de trabalho (BARRETO, 2019). É uma atitude desumana, violenta e sem ética nas relações de trabalho, que afeta a dignidade, a identidade, e viola os direitos fundamentais dos indivíduos.

Em síntese, a Saúde do Trabalhador enquanto campo do conhecimento reconhece a centralidade do trabalho no processo de saúde-doença. Nesse contexto, pensá-la no âmbito do serviço público e das políticas públicas é reconhecer as múltiplas

tiplas determinações que permeiam a saúde dos servidores a serviço do Estado, com destaque à gestão e à organização do trabalho, mas, acima de tudo, às determinações macrosociedadeiras que se condensam no âmbito do Estado e repercutem diretamente e fortemente sobre a saúde desses trabalhadores.

9.3.1 CONDIÇÕES DE TRABALHO E A SAÚDE DO TRABALHADOR NA EDUCAÇÃO DO/NO TRABALHO

As questões apontadas neste capítulo acerca das condições de trabalho e saúde dos trabalhadores das políticas sociais são elementos que vêm sendo pautados nos processos de educação no/do trabalho, mas ainda pouco incorporadas como algo permanente nesse processo. Destaca-se, desse modo, a importância de pensar estratégias coletivas com os trabalhadores a partir de suas percepções e vivências na perspectiva também de construção de relações de trabalho mais solidárias e coletivas.

Compreende-se que o trabalhador das distintas políticas sociais ao vender a sua força de trabalho fica “submetido ao regime econômico capitalista” e também fica alienado do “controle sobre os meios de produção do seu trabalho, submetendo-se às normas regulatórias e hierarquias administrativas que organizam os serviços” (BARBOSA; CARDOSO; ALMEIDA, 1998, p. 118).

Para Raichelis (2013), na esfera pública-estatal existe a diminuição de conteúdos reflexivos e criativos do trabalho como forma de restringir os processos e as dinâmicas institucionais às metas de qualidade, controle e produtividade a serem alcançadas, ou seja, à adoção da lógica e cultura gerencialista e burocrática.

Ao pensar sobre as consequências aos trabalhadores no que se refere à precarização vivenciada nas políticas sociais, destacam-se a desregulamentação dos vínculos empregatícios, a focalização, a descontinuidade do trabalho com equipes e usuários, a seletividade e fragmentação das políticas sociais, a precária infraestrutura para desenvolver o trabalho, a demanda excessiva, a falta de recursos humanos e financeiros, a perseguição política, a falta de autonomia e de reconhecimento do trabalho e o adoecimento que atingem a subjetividade do trabalhador.

É por mobilizar, com intensidade e profundidade, a alma humana que o novo capitalismo, com sua nova cultura da fluidez e precarização do trabalho e da vida social, contribui para a epidemia de novas doenças psicossomáticas. As doenças do novo capitalismo atingem mais o homem integral, sua mente e corpo, com o estresse e a depressão sendo sintomas da colonização intensa da vida social pelos requisitos empresariais (ALVES, 2012, p. 98).

Múltiplos agravos à saúde se manifestam na vida dos trabalhadores em uma indissociável relação entre corpo e mente, atingindo-os de forma lenta, gradual e invisibilizada pelas exigências impostas no processo de trabalho. Para Dejours (2011), é possível sistematizar alguns efeitos da precarização do trabalho na vida dos trabalhadores da seguinte forma:

[...] a intensificação do trabalho e o aumento do sofrimento subjetivo; [...] a neutralização da mobilização coletiva contra o sofrimento, contra a dominação e contra a alienação; [...] a estratégia defensiva do silêncio, da cegueira e da surdez. Cada um deve antes de tudo se preocupar em “resistir”. Quanto ao sofrimento alheio, não só “não se pode fazer nada”, como também sua própria percepção constitui um constrangimento ou uma dificuldade subjetiva suplementar, que prejudica os esforços de resistência; [...] o individualismo, o cada um por si (DEJOURS, 2011, p. 51).

Esses elementos devem ser considerados para pensar a agenda de educação do/no trabalho no âmbito das políticas sociais. Para Seligmann (2011), temos que enfrentar a precarização de ordem ética, que significa a ruptura de laços de confiança e solidariedade, pois, como também refere Raichelis (2011), no contexto do mundo do trabalho em que se colocam expressivos desafios a serem confrontados, se faz necessário romper os processos individualizados e avançar a luta e o fortalecimento dos sujeitos coletivos que possam fomentar e fortalecer espaços de resistência contra as estratégias ardilosas utilizadas pelo capital de subjugar o trabalho vivo. Sinaliza-se, assim, a necessidade de apontar a luta por melhores condições de trabalho (trabalhos realizados em condições de precariedade, sem recursos etc.), de salário, das relações de trabalho, de perda de direitos.

[...] sujeitos que [...] exercem [as políticas sociais], individual ou coletivamente, se subordinam às normas de enquadramento institucional, mas também se organizam e se mobilizam no interior de um movimento dinâmico e dialético de trabalhadores que repensam a si mesmos e a sua intervenção no campo da ação profissional (RAICHELIS, 2011, p. 429).

As distintas dimensões que configuram o cenário complexo e contraditório em que se encontram os trabalhadores das políticas sociais não podem ser pensadas separadamente, considerando a educação do/no trabalho resguardados os limites que se colocam. Para tal, os trabalhadores das políticas sociais devem ampliar o seu reconhecimento como parte da classe trabalhadora com vistas a incentivar o protagonismo e a organicidade política por meio de resistência na direção de ações mais coletivas.

9.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, problematizam-se questões que contribuem para a análise do trabalho e de suas condições e o modo com que incidem na saúde do trabalhador no âmbito das políticas sociais em meio a um processo de retração do Estado e de intensificação da precarização das suas relações e condições.

A retração do Estado e a transferência das políticas e dos serviços para o mercado através das terceirizações bem como a flexibilização das relações de trabalho trazem inúmeros desafios no que se refere ao trabalho e às condições de trabalho nas políticas sociais. Alguns de seus desdobramentos podem ser observados nas condições inadequadas ao exercício profissional, na redução de quadro de pessoal, nos baixos salários, na precarização dos vínculos contratuais e no processo seletivo simplificado, cuja vinculação é temporária e por vezes crivada pelo tráfico de influências, o que descumpra a prerrogativa constitucional de contratação pela via do concurso público e pressupõe grande desestruturação do serviço público. Essas situações fragilizam e fragmentam as relações trabalhistas, com destaque para as possibilidades de resistência sindical dos servidores públicos.

Entende-se a educação no/do trabalho como perspectiva de pensar e ter consciência sobre suas condições diante do contexto de precarização vivenciado e as possíveis repercussões no cotidiano de trabalho, na vida e na saúde dos trabalhadores.

Dessa forma, é fundamental enfrentar a tensão posta para a educação no/do trabalho no contexto das políticas públicas que têm, por vezes, no sentido da instrumentalização dos trabalhadores, o constante apelo ao “aperfeiçoamento”. A direção de dar conta das novas demandas para atender as prerrogativas do trabalho acaba atendendo à lógica do mercado em detrimento das necessidades desses trabalhadores e da população usuária. Não é possível falar de educação do/no trabalho sem falar em condições de trabalho e saúde do trabalhador de forma a identificar todas as questões abordadas, considerando-se o trabalho, suas condições e a precarização de suas condições e das políticas sociais que sugam/destroem a saúde física e capturam a subjetividade do trabalhador por meio de seu adoecimento físico e mental.

Compreende-se, assim, a relevância de uma concepção de educação voltada à consciência de classe e à busca pela articulação coletiva como forma de romper a individualização desse processo avassalador. Ao refletir sobre a educação do/no trabalho, se está referindo à dimensão humana e tão expropriada desses trabalhadores. Entende-se, portanto, a relevância da perspectiva, mas é primordial situá-la no contexto real em que tem se dado o trabalho por meio de suas condições precá-

rias, precarizantes e hiperexploradoras dos trabalhadores. Tal questão requisita o reconhecimento do papel do Estado nas políticas públicas e de sua presença efetiva na operacionalização das mesmas. Entretanto, é imprescindível também a sua presença na melhoria das condições de trabalho para a proteção do direito da saúde dos trabalhadores, temas esses que devem estar presentes no processo de educação no/do trabalho, respeitando os saberes dos trabalhadores, suas trajetórias e as relações que estabelecem.

Por fim, a educação no/do trabalho deve considerar a importância e relevância da discussão e as formas de enfrentamento para a melhoria das condições de trabalho e da saúde dos trabalhadores. Além disso, deve ser compreendida, fundamentalmente, como estratégia de tomada de consciência, de reflexão, de desalienação, de coletivização e de fortalecimento da classe trabalhadora.

REFERÊNCIAS

ALVES, G. A “captura” da subjetividade. In: **Trabalho e subjetividade**: o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório. São Paulo: Boitempo, 2012.

ANTUNES, R. L. **O caracol e sua concha**: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2005.

ANTUNES, R. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

BARRETO, M. **Assédio moral**: risco não visível no ambiente de trabalho. Disponível em: <<http://www.assediomoral.org>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

BEHRING, E. R. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BOURDIEU, P. **Contrafogos**: táticas para enfrentar a invasão neoliberal. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua** (PNAD), 2015. 2. Levantamentos domiciliares – Brasil. 3. Indicadores sociais – Brasil. 4. Brasil – População – Estatística. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

CAVALCANTE, G. M. M.; PRÉDES, R. A precarização do trabalho e das políticas sociais na sociedade capitalista: fundamentos da precarização do trabalho do assistente social. Juiz de Fora: **Revista Libertas**, 2010.

CEOLIN, G. F. Crise do capital, precarização do trabalho e impactos no Serviço Social. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, 2014.

DEJOURS, C. **A banalização da injustiça social**. Rio de Janeiro:Fundação Getúlio Vargas, 2011.

DRUCK, G.; FRANCO, T. **A perda da razão social do trabalho**: terceirização e precarização. São Paulo: Boitempo, 2012.

GROTTI, D. A. M. Evolução da teoria do serviço público. In: **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. De tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/40/edicao-1/evolucao-da-teoria-do-servico-publico>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

LESSA, S. **Mundo dos homens**: trabalho e ser social. 3. ed. São Paulo: Instituto Lukács, 2012.

MARX, K. **A ideologia alemã**. 6. ed. São Paulo: Hucitec, 1987.

MASCARO, A. L. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MENDES, J. M. R.; WUNSCH, D. S. Serviço Social e a saúde do trabalhador: uma dispersa demanda. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 107, p. 461-481, 2011.

RAICHELIS, R. O assistente social como trabalhador assalariado: desafios frente à violação de seus direitos. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 107, p. 450-473, 2011.

RAICHELIS, R. Proteção social e trabalho do assistente social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 116, p. 609- 635, 2013.

SENNETT, R. **A corrosão do caráter**: consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo. 14. ed. Rio de Janeiro: Record, 2009.

PINTO, E. B. **Desmedida do capital**: a degradação da saúde mental de servidores públicos em uma capital brasileira. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Política Social e Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2018.

SELIGMANN-SILVA, E. **Trabalho e desgaste mental**: o direito de ser dono de si mesmo. São Paulo: Cortez, 2011.

VASQUEZ, D. A. Reestruturação produtiva e flexibilização do trabalho no Brasil anos de 1990. **Revista ABET**, 2008.