
Avaliação das ações de saúde do trabalhador e suas repercussões para o processo de trabalho

*Renata Lima da Costa**

Dissertação de Mestrado defendida no Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará (UFC), em 2014. Orientadora da dissertação profa. Dra. Lea Carvalho Rodrigues.

Resumo

A dissertação teve por objetivo a avaliação das ações de saúde do trabalhador, em conformidade com a lei que normatiza a Política Nacional de Saúde do Trabalhador e suas repercussões para o processo de trabalho, problematizando os seguintes elementos: compreensão da política de saúde do trabalhador por parte da Instituição que foi campo de pesquisa, contemplando seu desenho e implementação; percepção, sob a ótica dos trabalhadores, da relação saúde/doença; entendimento deste trabalhador no que se refere às ações de saúde realizadas institucionalmente e os efeitos destas nos respectivos processos de trabalho, buscando identificar como ocorria a implementação da política no âmbito institucional, atentando para as dificuldades encontradas. Utilizando fontes bibliográficas, documentais, pesquisa exploratória e relatos orais, desenvolveu-se uma abordagem qualitativa que objetivou o esclarecimento e a revisão do processo de implementação da referida política em âmbito institucional. O campo de pesquisa foi a Empresa Municipal de Limpeza e Urbanização (EMLURB), localizada na área de abrangência da Secretaria Executiva Regional (SER) IV, em Fortaleza. Os sujeitos participantes foram trabalhadores operacionais – garis, lotados nas Zonas Geradoras de Lixo (ZGL) pertencentes à SER IV;

* Mestre em Avaliação de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Ceará (UFC). E-mail: renata.l.costa@gmail.com

técnicos que operacionalizam as ações de saúde; chefias imediatas e chefia institucional. O percurso metodológico constituiu-se de pesquisa exploratória e entrevistas informais visando à aproximação com a temática e, inicialmente, com o campo; do uso de questionários e observação *in loco*; e de entrevistas abertas inspiradas na concepção da avaliação em profundidade (Rodrigues, 2008), o que permitiu a coleta e a compreensão dos dados a partir de narrativas livres dos trabalhadores, que evidenciaram, com propriedade e de forma fidedigna, a operacionalização desta política. Os dados analisados evidenciaram uma relativa invisibilidade dos garis. Pontos amplamente expostos por eles como prejudiciais à saúde foram os seguintes: a condição para a varrição em avenidas de intenso fluxo de veículos, pois, segundo os trabalhadores, as áreas não eram sinalizadas adequadamente, de forma que os riscos de atropelamento eram cada vez maiores, o que poderia propiciar um acidente de trabalho; a vestimenta e outros equipamentos de proteção individual que não eram disponibilizados sistematicamente, inviabilizando a realização do trabalho em condições adequadas; a instabilidade na realização de ações de saúde promovidas pelo Serviço Especializado em Engenharia e Medicina do Trabalho (SESMT); o frágil empenho institucional no tocante aos recursos para concretização das ações. As conclusões indicam relevante contraponto com a política e com o discurso dos programas de saúde quando estes tratam do ambiente de trabalho saudável e seguro. No caso estudado, o trabalho é realizado de forma arriscada e insalubre, não só no tocante ao risco físico e psicológico, mas com relação ao risco de vida ao qual o trabalhador está sujeito. A realidade conhecida por meio deste estudo se mostra desarticulada e incipiente. As ações propostas, às vezes, não são realizadas e as que ocorrem são ainda frágeis para atender a demanda que se apresenta e para alcançar o trabalhador em todas as suas dimensões como propõe o princípio da integralidade, o que visivelmente compromete a ocorrência de mudanças nos processos de trabalho. A pesquisa possibilitou compreender que as dificuldades encontradas em campo no tocante à implementação da política existem não só em âmbito institucional. Em linhas gerais, tanto na esfera municipal como na estadual, há dificuldades, ora por falta de pessoal,

ora por escassez de recursos financeiros. Isto expõe, de forma negativa, as condições que envolvem o trabalhador, tendo em vista que o investimento que deveria ser feito efetivamente na prevenção dos riscos acontece com alternâncias e fragilidades.

Evaluation of actions towards worker's health and their impact on the work process

Master's thesis defended at the Post-graduation Program on Public Policy Evaluation from Federal University of Ceará (UFC), in 2014. Thesis supervisor Lea Carvalho Rodrigues.

The purpose of the thesis was to evaluate the actions towards worker's health in accordance with the law that rules the National Labor Health Policy, and their impact on the work process. In order to do so, it was necessary to investigate the following elements: the field research Institution's view on the worker's health policy, by observing its design and implementation; the worker's view on the relation health / disease; and the worker's view on the actions towards health carried out institutionally, as well as the effects of these on the respective work processes. The idea was to identify how the implementation of this policy took place in institutions, paying special attention to the difficulties encountered. The use of bibliographical and documentary sources, along with exploratory search and interviews made it possible to develop a qualitative approach whose objective was to clarify and review the implementation process of the aforementioned policy at the institutional level. The research field: Municipal Cleaning and Urbanization Company (EMLURB), located in the administrative district *Secretaria Executiva Regional (SER) IV*, in Fortaleza. The participant subjects: operational workers – garbage men/street sweepers who work in the Zones of Waste Generation (ZGL) belonging to SER IV; technicians who carry out health actions; immediate and institutional leaderships. The methodological path: exploratory search and informal interviews to approach the topic, and, initially, the field. Then, we made use of questionnaires and on-site observation, as well as open interviews inspired on the conception of in-

depth evaluation (Rodrigues, 2008), which made it possible to collect and understand data deriving from the free narratives of workers, who presented the operationalization of such policy in an honest and authentic way. The analyzed data show a relative invisibility of garbage men/street sweepers. We present the points widely exposed by them as harmful to health as follows. First, the poor conditions for sweeping avenues that have a heavy flow of vehicles, since, according to them, these areas are not properly equipped with road signs, which increases the risk of being run over, and ultimately might lead to a workplace accident. Second, the uniform and other pieces of equipment for personal protection that are not provided systematically, which makes it impossible to perform work under appropriate conditions. Third, the unstable performance of health actions carried out by the Specialized Service of Labor Engineering and Medicine (SESMT). Finally, the low institutional commitment to provide resources for implementation of actions. The findings indicate significant contrast to both the policy, and the discourse of health programs about a healthy and safe work environment. In the case studied, work is performed under risky and unhealthy conditions on both physical and psychological levels, including the risk of life to which the worker is subject. The reality revealed by this study is diffuse and incipient. At times, the proposed actions are not effectively carried out, and the ones that do take place are not strong enough to cope with the demands presented nor to reach out to the worker in all his/her dimensions as suggested by the principle of completeness. Ultimately, this compromises the establishment of changes in the work processes. The research enabled us to understand that the difficulties encountered in the field with regard to policy implementation take place not only at the institutional level, but also at municipal and state levels due either to lack of staff or financial resources. This exposes the conditions that negatively involve the worker. The investment that was supposed to be done on risk prevention is in reality flawed for it is unstable and weak.

L'évaluation des actions de santé du travailleur et leurs répercussions sur le processus de travail

Mémoire de master soutenu au Programme du Master en Évaluation de Politiques Publiques de l'Université Fédérale du Ceará (UFC) en 2014. Directrice de mémoire Lea Carvalho Rodrigues.

Ce travail a eu comme objectif l'évaluation des actions de santé du travailleur, conformément à la loi qui régit la Politique Nationale de Santé du Travailleur et leurs répercussions sur le processus de travail, ayant comme problématique les points suivants : la compréhension de la politique de santé du travailleur de la part de l'Institution qui a été le champ de recherche, envisageant son dessin et son implémentation ; la compréhension du point de vue des travailleurs en ce qui concerne les actions de santé / maladie ; la compréhension de ce travailleur par rapport aux actions en santé menées institutionnellement et les effets de celles-ci sur les processus de travail respectifs cherchant à identifier comment se déroulait l'implémentation de la politique au niveau institutionnel, en soulignant les difficultés. En se servant des sources bibliographiques, documentaires, de la recherche exploratoire et des rapports oraux, nous avons développé une approche de recherche qualitative a qui a eu comme but l'élucidation et la révision du processus de mise en œuvre de cette politique au niveau institutionnel. Le champ de recherche : Entreprise Municipale de Propreté et Urbanisation (EMLURB), située dans la zone couverte par la région administrative *Secretaria Executiva Regional* (SER) IV, à Fortaleza. Les participants : les travailleurs opérationnels - balayeurs de rue, qui travaillent dans les Zones de Production de Déchets (ZGL) liées à SER IV ; les techniciens opérationnels des actions en santé ; cadres à l'échelle immédiate et institutionnelle. L'approche méthodologique : la recherche exploratoire et des interviews informelles pour favoriser l'approche avec la thématique et, tout d'abord, avec le champ. Ensuite, nous avons utilisé des questionnaires et l'observation *in loco*, ainsi que des interviews ouvertes inspirées dans la conception de l'évaluation en profondeur (Rodrigues, 2008), ce qui a permis la collecte et la compréhension des données à partir des récits

libres des travailleurs. Ceux-ci ont fourni des informations sur le caractère opérationnel de cette politique avec propriété et de manière fiable. Les données analysées ont montré une relative invisibilité des balayeurs de rue. Des points qu'ils ont largement exposés comme nocifs pour la santé ont été les suivants : la condition pour le balayage des avenues d'intense circulation, car selon eux les zones n'étaient pas correctement signalisées de sorte que les risques de heurtement étaient à chaque fois plus fréquents, ce qui caractériserait un accident du travail ; les vêtements et des autres équipements de protection individuelle qui n'étaient pas disponibles systématiquement, rendant inviable la réalisation du travail dans les conditions appropriées ; l'instabilité dans l'exécution des actions en santé menées par le Service Spécialisé en Génie et en Médecine du Travail (SESMT) ; le faible engagement institutionnel en matière de ressources pour la mise en œuvre des actions. Les conclusions indiquent un contrepoint significatif avec la politique et avec le discours des programmes en santé lorsque ceux-ci abordent l'environnement de travail sain et sûr. Dans le cas étudié, le travail est effectué de façon risquée et malsaine pas seulement en matière de risque physique et psychologique, mais aussi en ce qui concerne le risque de vie auquel le travailleur est soumis. La réalité connue à travers cette étude se montre inarticulée et rudimentaire. Parfois, les actions proposées ne sont pas réalisées, et celles qui sont effectivement mises en place sont encore faibles pour répondre à la demande qui se présente et pour atteindre le travailleur dans toutes ses dimensions comme prévoit le principe de l'intégration, ce qui compromet clairement la mise en place de changements dans les processus de travail. La recherche a permis de comprendre que les difficultés rencontrées dans le champ en ce qui concerne la mise en œuvre de la politique ont lieu pas seulement au niveau institutionnel. En général, tant au niveau de la Municipalité que de l'État il y a des difficultés, soit par le manque de personnel, soit par le manque de ressources financières. Cela expose les conditions impliquant négativement le travailleur, étant donné que l'investissement qui devrait être fait de manière efficace sur la prévention des risques arrive avec des alternances et des faiblesses.

Resumen

Evaluación de las acciones de salud del trabajador y su impacto en el proceso de trabajo

Tesis de maestría defendida en el Programa de Posgrado en Evaluación de Políticas Públicas de la Universidad Federal de Ceará(UFC) en 2014. Orientación del Prof. disertación Dra. Lea Carvalho Rodrigues.

La disertación tiene como objetivo evaluar las actividades de salud de los trabajadores, de acuerdo con la ley que regula la Política Nacional de Salud del Trabajo y su impacto en el proceso de trabajo, discutiendo los siguientes temas: la comprensión de la política de salud del trabajador por la institución que fue campo de investigación, contemplando su diseño e implementación; la percepción, desde la perspectiva de los trabajadores, de la relación entre la salud y la enfermedad; la comprensión del trabajador por lo que se refiere a las acciones de salud realizadas institucionalmente y los efectos de éstas en sus procesos de trabajo con el fin de identificar como fue la aplicación de la política a nivel institucional, atentando para las dificultades encontradas. Se utilizaron fuentes bibliográficas, documentales, investigación exploratoria e historias orales. Un enfoque cualitativo se desarrolló, con el objetivo de aclarar y revisar el proceso de aplicación de la política a nivel institucional. El campo de la investigación fue la Empresa Municipal de Limpieza y Urbanización (EMLURB), ubicada en el área administrada por la Secretaría Ejecutiva Regional (SER) IV en Fortaleza. Los sujetos fueron trabajadores operativos – barrenderos de las Zonas Generadoras de Residuos (ZGL) pertenecientes a la SER IV; técnicos que realizan acciones de salud; directivos inmediatos e institucionales. El enfoque metodológico consistió en una investigación exploratoria y entrevistas informales dirigidas a la aproximación al tema e inicialmente con el campo; en el uso de cuestionarios y observaciones *in situ*; y entrevistas abiertas inspiradas en el enfoque de evaluación en profundidad (Rodrigues, 2008), lo que permitió la recolección y la comprensión de los datos de las narraciones libres de los trabajadores que demostraron, con propiedad y fidelidad, la

operacionalización de esta política. Los datos analizados muestran una relativa invisibilidad de los barrenderos. Puntos ampliamente expuestos por ellos como perjudiciales para la salud fueron los siguientes: la condición para el barrido de avenidas con gran flujo de vehículos, ya que, según los trabajadores, las áreas no fueron señalizadas adecuadamente, por lo que el riesgo de atropello aumentaba, lo que podría proporcionar un accidente de trabajo; la ropa y otros equipos de protección personal que no eran sistemáticamente puestos a disposición, por lo que es imposible llevar a cabo el trabajo en condiciones adecuadas; la inestabilidad en la realización de acciones de salud promovidas por el Servicio Especializado en Ingeniería y Medicina del Trabajo (SESMT); el débil compromiso institucional en materia de recursos para la implementación de las acciones. Las conclusiones indican importante contrapunto a la política y al discurso de los programas de salud que abordan el entorno de trabajo saludable y seguro. En el caso estudiado, el trabajo se realiza de manera arriesgada y poco saludable, no sólo con respecto a los riesgos físicos y psicológicos, pero con respecto a los riesgos de daños a los cuales está sujeto el trabajador. La realidad conocida a través de este estudio se muestra desarticulada e incipiente. Las acciones propuestas a veces no se realizan y las que se producen son todavía débiles para satisfacer la demanda que se presenta y para llegar al trabajador en todas sus dimensiones, como propone el principio de integración, lo que pone en peligro claramente la ocurrencia de cambios en los procesos de trabajo. La investigación nos ha permitido comprender que las dificultades encontradas en el campo con respecto a la aplicación de la política no son sólo a nivel institucional. En general, tanto a nivel municipal como a nivel estatal, existen dificultades, a veces debido a la falta de personal, o por la falta de recursos financieros. Esto expone, de una manera negativa, las condiciones que rodean los trabajadores, teniendo en cuenta que la inversión que realmente se debería hacer en la prevención de riesgos ocurre con alternancias y debilidades.

Recebido em: 30/11/2014

Aceito em: 26/01/2015.