

CONSTITUIÇÕES DO BRASIL REPÚBLICA: O TRABALHADOR COMO CIDADÃO DE DIREITO À SAÚDE

Fernanda Cristina Foss De Zorzi

Mestre em Políticas Públicas (Mestrado Profissional)- Universidade Federal do Pampa- Unipampa- São Borja, RS.

Angela Quintanilha Gomes

Doutora em Ciência Política, Coordenadora do Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas (Mestrado Profissional) Universidade Federal do Pampa-Unipampa- São Borja- RS.

RESUMO: O presente estudo busca na história das constituições do Brasil República a inserção do trabalhador como cidadão de direito à saúde. Assim, pretendeu-se verificar em que momento da criação das constituições do país o trabalhador passou a ser visto como um cidadão de direito fundamental- direito à saúde - e saúde do trabalho. Para a continuidade e efetividade do estudo foram formulados como objetivo geral: identificar através do estudo das constituições do Brasil República quando o trabalhador passa a ser visto como cidadão de direito à saúde; e objetivos específicos: verificar nas constituições do Brasil República (1891 a 1988) a inserção do direito à saúde ao trabalhador; conhecer a relação do contexto socioeconômico do país e do trabalhador no momento da criação das constituições. Foi utilizada como metodologia a pesquisa qualitativa, descritiva, também utilizando como

métodos: pesquisa documental e textual, análise do conteúdo. Como resultado pode-se verificar dentro do estudo das constituições do Brasil República a dificuldade da inserção do trabalhador, principalmente como cidadão de direito à saúde, esta dificuldade é potencializada quando se relaciona ao contexto da época de criação das constituições evidenciando a realidade em que o trabalhador e trabalho estão inseridos, ou quando estabelecido algum direito, este vem acompanhado de algum interesse político.

Palavras – chave: constituições; direito; trabalhador

ABSTRACT: The present study searches in the history of the constitutions of Brazil Republic the insertion of the worker as citizen of right to health. Thus, it was tried to verify in which moment of the creation of the constitutions of the country the worker happened to be seen as a citizen of fundamental right - right to health - and health of the work. For the continuity and effectiveness of the study were formulated as a general objective: to identify through the study of the constitutions of Brazil Republic when the worker happens to be seen as citizen of right to health; and specific objectives: to verify in the constitutions of Brazil Republic (1891 to 1988) the insertion of the right to health to the worker; to know the relation of the socioeconomic context

of the country and of the worker at the moment of the creation of the constitutions. The methodology used was qualitative and descriptive research, also using as methods: documentary and textual research, content analysis. As a result, it is possible to verify within the study of the constitutions of Brazil Republic the difficulty of insertion of the worker, especially as a citizen of the right to health, this difficulty is enhanced when it is related to the context of the creation time of the constitutions evidencing the reality in which the worker and work are inserted, or when established some right, this comes accompanied by some political interest.

KEYWORDS: constitutions; right; worker

1 | APRESENTANDO O ESTUDO

O estudo aqui apresentado contextualiza a história da saúde do trabalho e do trabalhador no Brasil, com enfoque nesta como política pública, hoje direito fundamental, buscando evidenciar o direito do trabalhador à saúde nas constituições do Brasil República a partir de 1891.

Falando em políticas públicas Ruas (1997) define política pública como conjunto de procedimentos, resultados de relações de poder para resolução de conflitos pacíficos quanto à alocação de bens públicos. Políticas públicas (*policies*) são resultados (*output*) das atividades políticas (*politics* - conjunto das decisões e ações relativas à alocação de recursos) gerando a possibilidade de distinguir política pública de decisão política.

Considerando a saúde como política e direito ao cidadão, apresentamos o conceito deste, dentro da perspectiva de cidadania e do direito fundamental no texto que segue:

Com efeito, o conceito de cidadão está sempre associado a uma vinculação jurídica, à ligação da pessoa com algum Estado. Na concepção mais ampla, basta que a pessoa tenha ligação jurídica com qualquer Estado, não havendo cidadão que não seja cidadão de um Estado. Na concepção mais limitada, é necessário que, além do vínculo jurídico, a pessoa tenha também o gozo dos direitos políticos (DALLARI, 2010, p. 62).

O autor ainda acrescenta que, se para ser cidadão é necessário à vinculação com o Estado, a pessoa fica dependente dos direitos que este designar a ela, em regimes não democráticos isto pode significar em precariedade de direitos ou supressão dos mesmos. “[...] não sendo raros que os direitos fundamentais das pessoas sejam negados ou restringidos por leis que tratam de cidadania.” (2010, p. 63)

Pertinente a este estudo apresentamos o conceito do trabalho para a compreensão dos motivos deste ser um direito fundamental de valor social e de obrigação do Estado. O trabalho é então evidenciado por Souto (2011) como o desenvolvimento da capacidade física e mental que o homem realiza para conquistar objetivos pessoais e profissionais devendo este ser desenvolvido em harmonia com princípios éticos.

Sendo o trabalho um dever social de responsabilidade do Estado na criação de condições para acessibilidade das pessoas ao mesmo. É relevante um estudo

aprofundado deste direito fundamental, do trabalho e da saúde, alinhando à história ou aos fatos ocorridos nos momentos em que os mesmos foram criados, ou seja, em que as pessoas ou o cidadão passam a ter seus direitos formalizados.

Este estudo é descritivo, utilizando como técnicas a pesquisa documental nas constituições federais brasileiras, ou seja, instituições que irão nortear e firmar este direito ao trabalhador; na busca de material já publicado de autores e teóricos diversos sobre a temática, recorrendo à análise do conteúdo. (MARCONI E LAKATOS, 2007; GIL, 2012)

2 | CONSTITUIÇÕES DO BRASIL REPÚBLICA: TRABALHO, TRABALHADOR E SAÚDE

Para falar em constituições é preciso conhecer o seu significado: “lei fundamental de um Estado, onde estão os poderes do governo e os direitos e deveres dos cidadãos” (Rios, 2010, p. 193). Sendo lei, pode-se afirmar então se tratar de uma instituição que rege as obrigações do governo - Estado e os direitos e deveres dos cidadãos deste. Se as instituições são criadas para condicionarem o comportamento dos indivíduos, elas também estabelecem obrigações do Estado. Neste contexto Secchi afirma:

De acordo com a escola institucionalista tradicional, instituições são regras formais que, de alguma forma, condicionam o comportamento dos indivíduos. Aplicando este conceito à área de políticas públicas, as instituições são regras constitucionais, os estatutos e códigos legais, as políticas públicas passadas e os regimentos internos das arenas onde as políticas públicas são construídas. Instituições nessa acepção são: jurisdições (leis), competências (funções) e as delimitações territoriais (SECCHI 2015, p.82).

Segundo Maciel (1991), quando escreve sobre o centenário da primeira Constituição do Brasil República, as constituições devem ser estudadas sob três pilares: o político, ordenando os poderes do Estado e formando instituições estáveis; o histórico com capacidade de reger períodos de normalidades e administrar períodos de crise; e o jurídico como lei maior ou fundamento do direito. Acrescenta ainda, que as constituições em seus pilares político, histórico e jurídico nada mais são do que a realidade expressa do momento em que foram criadas, não é a constituição que muda a realidade em que está inserida, mas sim é influenciada por esta.

Relevante conhecer a primeira constituição do Brasil, promulgada em 24 de fevereiro de 1891, no período denominado de Primeira República. Estabeleceu os três poderes – o Executivo, o Legislativo e o Judiciário dentro de um sistema de governo presidencialista no qual o voto era direto e universal. No entanto, adotou como eleitores os cidadãos brasileiros maiores de 21 anos, excluindo do direito a voto muitas categorias como os analfabetos, os mendigos, os praças militares. E, em momento algum, faz menção às mulheres, estas somente são nomeadas na proibição do voto.

Outras peculiaridades de tal constituição fazem referência ao trabalho como

exercício de qualquer profissão moral, intelectual e industrial. Também menciona o direito à aposentadoria somente para os funcionários públicos, em caso de invalidez e estando a serviço da nação. Consagrou o direito dos brasileiros e estrangeiros residentes no país à liberdade, à segurança individual e à propriedade e extinguiu a pena de morte. (BRASIL, 1981; FAUSTO, 1995; BRASIL, 2016)

A análise de tal constituição demonstrou a ausência do trabalhador como sujeito de direito, assim como da saúde dos mesmos, não há definição sobre trabalho ou mesmo sobre o direito da saúde, e quem tem direito a ela. Tal fato é possível em função do Brasil ter tido até aquele momento a mão de obra trabalhadora escrava que mesmo, liberta posteriormente, não ganhara o reconhecimento de cidadania.

Maciel (1991) em seu texto sobre a Constituição de 1891 evidencia e qualifica esta como a que possui melhor coesão e síntese, com o texto mais curto apresentando uma lógica doutrinária. Enfatiza que este texto constitucional enfrentou diversas crises, política, econômica e, talvez a mais séria delas, a social, principalmente com o fim da escravatura em 1888, ainda recente.

A segunda constituição Republicana continua intitulada como Constituição da República dos Estados Unidos, promulgada em 16 de julho 1934, na Era Vargas, deixando a Velha República. Apresenta a declaração dos direitos (como último componente da mesma) evidenciando a condição e o direito de nacionalidade ou de ser brasileiro, o direito ao voto, os direitos e as garantias universais, como pode-se verificar na citação abaixo:

Art 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: [...] 13) É livre o exercício de qualquer profissão, observadas as condições de capacidade técnica e outras que a lei estabelecer, ditadas pelo interesse público. [...] 34) A todos cabe o direito de prover à própria subsistência e de sua família, mediante trabalho honesto. O Poder Público deve amparar, na forma da lei, os que estejam em indigência. (BRASIL, 1934)

A referida Constituição acrescenta aos direitos das pessoas, onde a ordem econômica deve ser organizada seguindo o princípio da justiça, das necessidades da vida nacional, possibilitando uma vida digna. Enfatiza desde a verificação dos padrões de vida nas regiões do país pelo poder público até a monopolização da indústria por parte do governo num discurso nacionalista. O direito ao trabalho e a saúde são mencionados ao final desta constituição indicando primeiro a soberania do Estado e sua organização, o cidadão e possíveis direitos, que nesta são explicitados na parte final do texto. No artigo que segue foi possível encontrar o trabalho visto através da proteção social e interesses econômicos do país:

Art. 121- A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País. §1º - A legislação do trabalho observará os seguintes preceitos, além de outros que colimem melhorar as condições do trabalhador: [...] h) assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante [...].

Nesta constituição fica instituída também a justiça do trabalho com a finalidade de diminuir problemas entre empregadores e empregados. Quem exerce profissões liberais são iguais a trabalhadores para garantias e benefícios da legislação social. Também são referidas algumas questões indicativas de saúde como já citado no artigo 121, posteriormente aparecendo no artigo 138 afirmando que a União deverá: f) adotar medidas legislativas e administrativas tendentes a restringir a moralidade e a morbidade infantis; e de higiene social, que impeçam a propagação das doenças transmissíveis. Há, ainda, no artigo 140 que “A União organizará o serviço nacional de combate às grandes endemias do País, cabendo-lhe o custeio, a direção técnica e administrativa nas zonas onde a execução do mesmo exceder as possibilidades dos governos locais”.

Comparando a Constituição Federal de 1934 com a de 1891, verifica-se um ganho no que se refere aos direitos das pessoas. Há a compreensão deste direito na ordem econômica, ou seja, o trabalhador e o trabalho surgem para atuar e alavancar a economia do país, enfatizando o desenvolvimento industrial e a necessidade de mão de obra. No entanto, a afirmação do trabalhador e do trabalho se dá no tocante à subsistência, e não como um direito fundamental (social).

Novamente durante a análise da segunda Constituição Republicana o Estado soberano vem à frente na descrição da ordem, composição de poderes e competências. Os direitos individuais ou do cidadão são elencados ao final desta, mesclando direitos individuais com economia, industrialização e trabalho, ainda não é possível afirmar que nesta constituição o trabalhador é colocado como um cidadão de direito à saúde e muito menos à saúde do trabalho. O cidadão aparece como vinculado juridicamente ao Estado e fica dependente do que o mesmo lhe designar como direitos.

Se em 1891 não havia o reconhecimento da importância do trabalho e do trabalhador, em 1934 precisa-se de trabalhadores para o desenvolvimento industrial, seguindo o pensamento desenvolvimentista, mas ainda não encarando o mesmo como cidadão de direito fundamental. Outra constatação é do surgimento dos órgãos da saúde, que a partir de 1930 estão ligados ao Ministério da Educação sendo expandidos pelo Estado. Culminando em 1937, com a criação do Departamento Nacional de Saúde, que atuava através do combate às doenças transmissíveis que assolavam o país, como a febre amarela e a varíola.

A Constituição de 1937, terceira constituição, constitui o segundo exemplo de texto outorgado. Tal constituição acaba trazendo alguns retrocessos principalmente quanto aos direitos individuais, já no que se refere ao trabalho e trabalhador estes continuam inseridos dentro da ordem econômica. Quanto ao trabalho ou propriamente à saúde encontramos o texto que segue:

Art. 136 - O trabalho é um dever social. O trabalho intelectual, técnico e manual tem direito a proteção e solicitude especiais do Estado. A todos é garantido o direito de subsistir mediante o seu trabalho honesto e este, como meio de subsistência

do indivíduo, constitui um bem que é dever do Estado proteger, assegurando-lhe condições favoráveis e meios de defesa (BRASIL, 1937).

Estes retrocessos para o Estado democrático de direito presente no Brasil que, atuava no controle de constitucionalidade, foram pouco duradouros visto que com o fim da segunda guerra, a democracia emergiria e surgiria talvez de maneira mais expressiva no país, surgindo então, a nova Constituição em 1946 (VAINER, 2010).

A próxima Constituição Republicana é promulgada em 18 de setembro de 1946, surgindo no momento chamado período democrático após a queda de Getúlio Vargas. A mesma mantém a forma e composição da constituição anterior (1934) com emendas e leis complementares, novamente aparecendo a questão do trabalho e trabalhador dentro das mesmas premissas abordadas por tal constituição. A essência é a mesma, porém o contexto um pouco diferente, como visualizado na seguinte citação: “ Art. 157 – [...]III - higiene e segurança do trabalho;IV - assistência sanitária, inclusive hospitalar e médica preventiva, ao trabalhador e à gestante [...] (BRASIL, 1946).

Pode-se verificar a inserção do trabalhador no texto acima, mas diferente da constituição anterior, há a menção à saúde para o trabalhador através da assistência sanitária, hospitalar e médica preventiva. Não é possível verificar materialmente este direito ou especificamente, pois ele está mesclado com o direito à gestante, como se fosse categoria igual.

Neste período obteve-se o restabelecimento dos direitos individuais, o fim da censura e da pena de morte. A constituição devolveu a independência dos poderes executivo, legislativo e judiciário, equilibrando os mesmos. Devolveu autonomia a estados e municípios, além de restituir as eleições diretas para presidente da república, com mandato de cinco anos. Este contexto dura até 1964, quando o regime militar se instala no país que, posteriormente, reformula o texto constitucional que evidencia o elemento constitutivo ordem econômica e social, onde nas demais constituições esteve elencado dentro dos direitos e garantias individuais e, até mesmo, dentro do judiciário. Ganhando status próprio, ou seja, a finalidade de concretizar a justiça social e, nesse sentido o trabalho e trabalhador são mencionados da seguinte forma:

Art. 157 - A ordem econômica tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios: I - liberdade de iniciativa; II - valorização do trabalho como condição da dignidade humana; III - função social da propriedade; IV - harmonia e solidariedade entre os fatores de produção; V - desenvolvimento econômico; VI - repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros. (BRASIL, 1967)

O referido texto mantém os direitos da constituição de 1946 acrescentando outros, como segue na citação:

Art. 158 – [...]IX - higiene e segurança do trabalho; [...]XV - assistência sanitária, hospitalar e médica preventiva; [...] XIX - colônias de férias e clínicas de repouso, recuperação e convalescença, mantidas pela União, conforme dispuser a lei. (BRASIL, 1967)

O que se pode identificar é que até este contexto embora tenha direitos reconhecidos, não há a prevenção e a ênfase na saúde do trabalhador como direito fundamental. É perceptível a denotação do Estado soberano em primeiro lugar, em detrimento das pessoas que supostamente ele representa. Em todas as constituições até aqui analisadas os direitos são citados em suas partes finais.

Este quadro só se altera na formulação da Constituição vigente no país, promulgada em 05 de outubro de 1988, três anos após o fim do regime militar, que encontra nos movimentos sociais a busca por melhores condições e direitos de saúde, de vida, de segurança e de trabalho.

Quanto aos direitos do trabalhador, principalmente à saúde, este passa a ser incluído como direito fundamental no artigo sexto e sétimo referentes aos direitos sociais, como se pode observar:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...]IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; [...] XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança[...] (BRASIL, 1988)

Também é encontrado o direito à saúde do trabalho nos artigos que instituem a saúde no país, em específico no artigo 200, que atribui como competência do Sistema de Saúde a execução de ações de vigilância sanitária, epidemiológica, e também, as de saúde do trabalhador. Isto pode ser interpretado ainda como desenvolver ações, programas, políticas públicas que atuam de forma a prevenir e proteger a saúde do trabalhador. Tais ações serão mais tarde reconhecidas na lei 8.080 de 1990, que é a lei de criação do SUS, Sistema Único de Saúde, que ampara a elaboração de políticas públicas de atenção à população e principalmente ao trabalhador: “Art. 196 A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.”

É possível perceber que no estudo e análise de seis constituições federais na busca do direito fundamental a saúde ao trabalhador, somente nesta última é que temos a presença do mesmo como cidadão de direito à saúde, e à saúde do trabalho.

3 | O CONTEXTO SOCIOECONÔMICO DO PAÍS E DO TRABALHADOR RELACIONADO ÀS CONSTITUIÇÕES

3.1 A República Velha: Constituição de 1891

O problema central do período imperial no Brasil estava na escravidão, à proposta de extinção da escravatura é realizada por etapas e a maior controvérsia de liberdade acontece com a proposta do Ventre Livre, em 1871. Esta declarava livre os filhos nascidos de escravas, após a lei, mas que estes continuariam sob poderio dos donos de suas mães até completarem oito anos, a partir de então estes donos poderiam optar entre receber indenização do Estado ou utilizar os serviços da criança até completar 21 anos.

É importante conhecer eventos socioeconômicos que antecedem a instituição da constituição de 1891. Neste processo existem dois fatores a serem destacados. O primeiro é a tendência de que o projeto libertador vinha para que o imperador tivesse apoio e lealdade popular e evitasse assim possíveis revoltas. E um segundo fator relacionado à elite ou classe dominante que visualizava um grande perigo em dar direitos de liberdade, pois os escravos poderiam entender que seriam dignos de tal direito. Foi neste sentido o caminho para que antecedesse a mudança de forma de governo no país. A partir de então se inaugurou o período republicano que passa a contar com novas regras constitucionais (FAUSTO, 1995).

O Brasil República inicia com a proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, dando o primeiro passo como Estado independente embora com muitos problemas políticos, econômicos e sociais. O país continua a ser predominantemente agrícola, período da política café com leite visto que esses produtos eram a principal economia dos estados de São Paulo e Minas Gerais. (MAURÍCIO et al, 2012)

Outro aspecto socioeconômico é a urbanização ocasionada pela saída das famílias da agricultura e pela vinda de imigrantes à cidade, que poderia oferecer várias atividades entre elas o precário emprego em fábricas e doméstico. A industrialização, principalmente em São Paulo, utilizando mão de obra não qualificada recrutada de forma precária entre a população pobre imigrante e migrante (exploração, precarização) sem direitos e sem respaldo legal. Ainda constam, a diversificação econômica principalmente no Rio Grande do Sul, a extração da borracha na Amazônia e as relações internacionais com ênfase na entrada de capital estrangeiro sob as formas de empréstimos e de financiamentos, estes destinados à República e a manutenção do Estado, como no financiamento de ferrovias e portos, na valorização do café ou simplesmente para cobrir a dívida crescente. (FAUSTO, 1995)

Ainda, o autor destaca os movimentos sociais ocorridos no campo que se dividiam em três grupos: conteúdo religioso com carência social; conteúdo religioso com reivindicação social; e, reivindicações sociais sem conteúdo religioso. Tais movimentos buscavam melhorias de condições de vida, trabalho e remuneração,

assim como condições e acesso à saúde.

Já os movimentos sociais na área urbana se caracterizavam pela classe trabalhista, greves e aumento da classe sindical. Os trabalhadores pretendiam melhorar sua condição de vida e conquistar um mínimo de direitos tais como: aumento do salário, jornada de trabalho de oito horas e proibição do trabalho a menores de quatorze anos - tendo em vista que o público trabalhador da época eram crianças e mulheres em fábricas têxteis.

Quanto ao fator social da saúde, um dos focos do estudo, existem dois períodos principais para o movimento sanitário: o primeiro, na fase urbana, em perímetros urbanos e portos em 1903 e 1909. E o segundo, na preocupação com a zona rural em 1910 e 1920. Desta forma começavam a surgir movimentos em prol da saúde da população, principalmente às questões ligadas ao trabalhador, na busca de qualidade de vida, de legislação, de comprometimento e responsabilidade nacional, tentando mostrar à cúpula política a precária situação de saúde da população, principalmente nas questões infecto-contagiosas (MAURÍCIO et al, 2012).

Em consequência de movimentos sociais que ocorriam na época, principalmente por parte de trabalhadores e operários, houve algumas mudanças com relação à jornada de trabalho que passou para oito horas, questões ligadas à saúde do trabalhador e à previdência através da lei Eloy Chaves de 1923 – que instituiu as Caixas de Pensões. Esta última foi o marco inicial da previdência social no país, quando começavam a ser organizadas ações e serviços de saúde pública nacional sob o comando de Oswaldo Cruz, através do projeto sanitário: organização do serviço de saúde pública e campanhas sanitárias, estas, ações base para a formulação do sistema único de saúde (MAURÍCIO et al, 2012; POLIGNANO,2001; SARRETA, 2009).

3.2 Constituições de 1934 e Estado Novo - 1937

Para Fausto (1995) em 1930 nasceu um novo tipo de Estado, devendo acentuar três elementos característicos: objetivos econômicos voltados a promover a industrialização, o desenvolvimento social, estendendo direitos à classe trabalhadora urbana que é mais tarde incorporada a uma aliança de classes promovida pelo poder estatal, com função central atribuída ao Exército- como base da garantia de ordem interna. É possível perceber na citação abaixo de Calabre (2009, p. 15) as modificações e o contexto socioeconômico que marcou os anos 30:

[...] os anos 1930 foram marcados por um processo de urbanização crescente, pelo aumento da produção industrial e pela conquista e consolidação de direitos trabalhistas; em outras palavras, iniciou-se a transição de um modelo de Estado agrário-exportador para um modelo urbano-industrial [...] o primeiro governo de Vargas- como é conhecido este período- é dividido em três momentos distintos: o governo provisório (1930-1934); período constitucional (1934-1937) e a ditadura do Estado Novo (1937-1945).

Quanto às questões socioeconômicas o período de 1920 a 1940 resultou em aumento populacional de 30,6 milhões para 41,1 milhões de habitantes, uma

diminuição da emigração estrangeira e um aumento migratório dentro do país de áreas menos industrializadas para mais industrializadas. Exemplo disso ocorreu em São Paulo, tendo também a substituição de importação de produtos manufaturados pela produção interna, a crise do café declinando o papel da agricultura na economia e elevando o papel da indústria na economia brasileira. No que se refere à educação houve declínio no número de analfabetos. (FAUSTO, 1995)

No tocante às ações em saúde, segundo Polignano (2001), em 1930 foi criado o Ministério da Educação e da Saúde Pública desintegrando as atividades do Departamento Nacional de Saúde Pública que era vinculado ao Ministério da Justiça, e houve a diversificação das atribuições pertinentes as ações de saúde a outros setores como a fiscalização de produtos de origem animal que passa ao Ministério da Agricultura e ações de higiene e segurança do trabalho que passam ao Ministério do Trabalho. Já no período do Estado Novo ocorreram poucos investimentos em saúde pública.

Neste mesmo sentido Colvero et al, (2012) , destaca no trecho abaixo:

As grandes mudanças que ocorreram no Brasil depois da década de 30, além da transição de um país totalmente agrário para um país industrial moderno, também afetaram outros setores do país. Vista como uma das mais importantes mudanças, a emergência da forma de governo populista, com o intuito de utilizar o poder de maneira enérgica ou mais branda, sendo uma forma de governo “híbrido”. A participação política, através do voto, foi estendida para os alfabetizados maiores de 18 anos. O grande desenvolvimento econômico gerou um crescimento desordenado nas cidades, provocando assim um povoamento exacerbado, sem qualquer planejamento, o que acabou tornando-se a bandeira de alguns movimentos sociais (2012, p.113).

Também acrescentam que a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio em 1930 serviu de fator fortalecedor das políticas públicas daquele período. A questão social do governo se voltava ao operário urbano e com isto, neste momento também inicia-se a construção da legislação trabalhista ou social, CLT (Consolidação de Leis Trabalhistas), juntando leis anteriores e recentes, mesmo que poucas mas ampliando a legislação. A criação da CLT, em 1943, evidenciava a judicialização de questões trabalhistas, com normas que regulam direitos individuais e coletivos de trabalho.

3.3 O período Democrático: Constituição de 1946

O período de 1940 a 1960, conforme Sarreta (2009), é marcado por significativas mudanças econômicas, políticas e sociais. Possui como características principais a organização de movimentos operário e popular, a intensificação de lutas de classes por direitos, o enfraquecimento da burguesia e aumento nas tensões no campo e na cidade. A autora afirma que:

O período de 1945 a 1964, portanto, foi marcado por grandes mudanças na área da saúde no País. A influência norte-americana, durante as duas Guerras Mundiais, levou o Brasil a adotar o modelo de saúde baseado em grandes hospitais, que coloca em segundo plano a rede de atenção básica – postos de saúde, consultórios

e ambulatórios com baixo custo. Lembrando que a estrutura e o funcionamento dos grandes hospitais atende aos interesses e às necessidades crescentes da indústria farmacêutica e de equipamentos médicos (p.141).

Para Fausto (1995) foram realizados vários investimentos econômicos nos anos 50 no país, como a modernização da indústria, o plano de energia elétrica para o nordeste, a abertura de crédito externo de 500 milhões de dólares, os investimentos públicos no setor de transporte, na marinha mercante e no portuário. Porém, ao mesmo tempo em que melhoravam alguns setores outros eram avassalados em função das altas taxas de inflação que assombravam o país, principalmente para o trabalhador brasileiro. A diferença de concentração de renda também era outro problema, muito nas mãos de poucos e muitos com pouco ou quase nada.

3.4 O Regime militar: a constituição de 1967

Formulada em 1967, dentro de contexto do período político do regime militar que teve início em 1964 e se estendeu até 1985. No contexto socioeconômico acontecia o chamado “Milagre Econômico”, com crescimento de investimentos e empréstimos de capital estrangeiro no país. O contexto foi marcado pelo fechamento político no qual restringia a liberdade de expressão e manifestação e do ponto de vista econômico de crescimento forte e elevado da indústria, esforço pela diversificação econômica, porém em todas as ações existia o controle do Estado, indexando salários, concedendo crédito e isentando tributos. Todo esse cenário capitalista, formação de capital, favorecia classes alta e média e desfavorecia classes mais baixas, sobretudo o trabalhador sem qualificação que via seu salário cada vez mais diminuído. (Fausto, 1995)

Com todo o investimento em desenvolvimento industrial, o país se esquece de investir na saúde e na segurança do seu trabalhador, pois em 1970 o Brasil foi considerado o número um em acidentes de trabalho, fazendo assim com que em 1977 seja criada a primeira Norma Regulamentadora do Trabalho com o título de Disposições Gerais, visando saúde e segurança, e incumbindo ao empregador a responsabilidade de prover saúde e segurança no ambiente de trabalho ao trabalhador.

O resultado do período vivido pelo país durante o regime militar está descrito na citação abaixo:

A política adotada pela ditadura militar agrava a crise salarial, leva a classe trabalhadora à miséria, aumenta o êxodo rural e, conseqüentemente, a urbanização acelerada e sem planejamento compromete as condições de vida da população e aumenta as doenças e a mortalidade infantil. Permitiu uma deteriorização nas condições de saúde da população, tanto pelo aumento da miséria nas cidades quanto pela mudança de ênfase dos investimentos em saúde e diminuição dos investimentos e recursos, sucateando os serviços de saúde, e os programas de saneamento são abandonados. (SARRETA, 2009, p. 146)

A mesma autora, citada, acrescenta que o governo militar deu ênfase às políticas públicas para a busca da legitimidade, apoiando saúde, previdência e educação privadas. Refletindo nas políticas sociais a política econômica implementada com o

incentivo à medicalização da vida social e o desenvolvimento de programas de saúde que privilegiavam o setor privado: primou por investimentos em alta complexidade, fez convênios com hospitais e clínicas privadas e favoreceu o modelo de saúde curativo.

3.5 A democracia: o contexto da constituição de 1988

Diferente de todas as demais cinco constituições abordadas neste estudo verifica-se uma inversão na organização da presente constituição que inicia apresentando os princípios fundamentais. Seu primeiro artigo é baseado na soberania, na cidadania, na dignidade da pessoa humana, nos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e na pluralidade política (BRASIL, 1988).

A saúde e o direito a ela são ganhos oriundos de movimentos sociais, sanitários e da reforma sanitária, como podemos verificar no trecho que segue:

A reforma sanitária brasileira foi impulsionada pela sociedade civil, e não pelo governo, por partidos políticos ou por organizações internacionais. O Sistema Único de Saúde (SUS), instituído pela Constituição de 1988, baseia-se no princípio da saúde como um direito do cidadão e um dever do Estado. (PAIM et al, 2011, p.11)

Os mesmos autores acrescentam que, o país passou por grandes alterações políticas, econômicas, demográficas e sociais em 40 anos. Na década de setenta houve um dos maiores crescimentos do mundo, embora a qualidade de vida beneficiasse somente uma parcela da população, a de classe mais alta. Mesmo com a democracia restaurada no final da década de 80, persistiu um período de instabilidade econômica. O Brasil só conseguiu melhorar o seu desenvolvimento no século XXI.

Entre 1970 a 2008 o país passou por uma transição demográfica, aumentando o número de pessoas com mais de 60 anos e diminuindo as taxas de fertilidade, houve também um aumento da expectativa de vida e da urbanização, diminuiu as taxas de desemprego e o Índice de Gini houve melhora nas condições de vida como água encanada e saneamento básico. Tais mundanças, no entanto, ainda estavam longe do ideal, ou seja, de proporcionar qualidade de vida às pessoas, mas foram relevantes para a busca disso:

Em outubro de 1988, com a promulgação da nova Constituição Federal, completa-se o processo de retorno do país ao regime democrático. No contexto de busca de implantação de um estado de bem-estar social, a nova carta constitucional transformava a saúde em direito de cidadania e dava origem ao processo de criação de um sistema público, universal e descentralizado de saúde. Transformava-se, então, profundamente a organização da saúde pública no Brasil. [...] (PAIVA, TEIXEIRA, 2014, p. 16)

Os autores citados acima ainda acrescentam que a mobilização social para a reforma do sistema de saúde teve como referência a VIII Conferência Nacional de Saúde realizada em 1986. Onde através de suas assembleias foram discutidas e elencadas as principais necessidades do movimento sanitário, caracterizadas para o fortalecimento do setor público de saúde, universalidade e integralidade de atenção

e integração da medicina previdência à medicina pública, formando o Sistema Único de Saúde, o SUS.

Com a Constituição de 1988 há a possibilidade e concretização do SUS através da lei 8080 de 1990, uma política pública de saúde, que possibilita a criação de outras políticas, inclusive na saúde do trabalho. A referida lei universaliza a assistência à saúde ao cidadão através da integralidade, universalidade e igualdade nas ações e serviços prestados. No mesmo ano, também há a criação da lei 8.142 de 1990, que institui os Conselhos de Saúde, dando prioridade à participação popular, nos conselhos municipais, estaduais e nacionais da saúde. O conselho é o órgão gestor e deliberativo, de formação paritária, isto é, com representação do usuário, do governo e dos prestadores de serviço, que tem como finalidade a gestão e fiscalização dos recursos aplicados e investidos na saúde pública.

Também reflete na elaboração da mais nova política pública em saúde do trabalho que é a Política Nacional de Saúde do Trabalhador e Trabalhadora (PNSTT), criada através da lei 1.823 de 2012, cuja finalidade é elencar um trabalho conjunto e intersectorial através da vigilância sanitária e epidemiológica. Assim como, desenvolver ações na atenção básica voltada aos trabalhadores, levantamento de riscos ocupacionais nas empresas da cidade além de capacitação dos profissionais que atuam na assistência a estes trabalhadores. Refletindo em diminuição dos riscos no trabalho, doenças e acidentes ao trabalhador, diminuição de gastos previdenciários e melhora da qualidade de vida do mesmo.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através deste estudo foi possível identificar nas constituições do Brasil República a inserção do trabalhador como cidadão de direito à saúde. Das várias constituições estudadas, num total de seis entre os anos de 1891 a 1988, somente na constituição mais atual é que se verifica o trabalhador cidadão de direito à saúde, como um direito fundamental. Tal constituição é considerada por muitos estudiosos a mais democrática, a constituição que mais se volta aos direitos sociais da população.

Quanto ao contexto socioeconômico do país e do próprio trabalhador ao longo deste percurso, foram distintas etapas. De país escravocrata e agrícola até a fase mais urbana de desenvolvimento industrial com investimentos de capital estrangeiros. Do ponto de vista social foi marcado por problemas recorrentes como epidemias, desemprego e pobreza. Passamos da realidade vivida da escravidão às dificuldades do trabalhador exposto à exploração de sua mão de obra com doenças e acidentes e morte devido à precarização do trabalho. E no âmbito político, as alternâncias de governos mais fechados e elitizados, de um regime militar de 20 anos até o processo de democratização iniciados na segunda metade dos anos 80.

Através deste estudo na história das constituições da formação de um Brasil

República, pode-se ampliar o conhecimento principalmente no que se refere aos momentos políticos vividos no país. Conhecendo também a realidade do trabalhador inserido nele muitas vezes para alavancar o desenvolvimento econômico, através da industrialização, em outros momentos, como sujeito cidadão com seus direitos, pelo menos do ponto de vista formal, previstos na constituição.

É relevante a continuidade e o aprofundamento do estudo aqui proposto para um entendimento da realidade hoje vivida pelo trabalhador e traduzida através de formulação de políticas públicas aos mesmos. Tendo em vista que a viabilidade destas articula-se a como a realidade do trabalho e do trabalhador são levadas em conta.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Senado Federal. **Constituições Brasileiras: conheça as sete que o Brasil Já teve**. Março de 2016. Disponível em < <http://senadofederal.tumblr.com/post/97135737317/constitui%C3%A7%C3%B5es-brasileiras-conhe%C3%A7a-as-7-que-o>> acessado em 20 de agosto.

BRASIL. **Constituição Federal 1934**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm > acessado em 18 de julho de 2016.

BRASIL. **Constituição Federal 1937**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm > acessado em 18 de julho de 2016.

BRASIL. **Constituição Federal 1946**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm > acessado em 18 de julho de 2016.

BRASIL. **Constituição Federal 1967**. . Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm> acessado em 18 de julho de 2016.

BRASIL. **Constituição Federal 1988**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm > acesso em 18 de julho de 2016.

BRASIL. Lei 8142. **Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do SUS**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil Brasília, DF,1990. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8142.htm > acesso em: 27/07/2016.

BRASIL. Lei 8080. **Lei Orgânica da Saúde**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1990. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8080.htm> acesso em 18 de julho de 2016.

BRASIL. Portaria 1823 23 de agosto de 2012. **Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Disponível em <http://conselho.saude.gov.br/web_4cnst/docs/Portaria_1823_12_institui_politica.pdf > acesso em: 18/07/2016.

BRASIL. **Constituição Federal 1891**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm> acessado em 18 de julho de 2016.

CALABRE, L. **Políticas culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI**. FGV editora, São Paulo, 2009.

COLVERO, R., RIBAS, V., LIMA, J., SERRES, H. **Para a manutenção de poder: Getúlio Vargas, políticas públicas e desenvolvimento brasileiro**. In: OLIVEIRA, S., OLIVEIRA, J.; VARGAS, V.; HOEPNER, C. Serviço Social: Políticas sociais e transversalidade no Pampa. 1 ed. Editora Faith. 2012, p.107 a 118.

DALLARI, D. Ser cidadão. Lua Nova vol.1 no.2. São Paulo, 1984. Disponível em < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451984000200014> acessado em janeiro de 2017.

FAUSTO, B. **História do Brasil**. 2 ed. Editora USP. São Paulo, 1995. Disponível em < <http://www.usp.br/cje/anexos/pierre/FAUSTOBorisHistoriadobrasil.pdf>> acessado em 20 de agosto de 2016. 653p.

GIL, A. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. Atlas. São Paulo, 2012. 206 p.

MACIEL, M. **Constituição e República**. Senado Federal. Brasília 1991. Disponível em < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/496229>> acesso em janeiro de 2017.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M.. **Fundamentos de Metodologia científica**. 6 ed. Atlas, São Paulo, 2007.

MAURICIO, D., MATÃO, M., ALBUQUERQUE P., CLARA, S, WANDERLEY, R. 2012. **Políticas de saúde no Brasil – República velha**. Políticas de Subjetividade. Disponível em <<http://pedrobuarque.com.br/subjetividade/?p=56>> acessado em: 20/08/2016.

PAIM, J. TRAVASSOS, C. ALMEIDA, C. BAHIA, L. MACINKO, J. 2011. **O sistema de saúde brasileiro: história, avanços e desafios**. Universidade Federal da Bahia. Disponível em< http://actbr.org.br/uploads/conteudo/925_brazil1.pdf> acessado em: 25/08/2016.

PAIVA, C. TEIXEIRA, L. **Reforma sanitária e a criação do Sistema Único de Saúde: notas sobre contextos e atores**. História, Ciências e Saúde – Manguinhos. V. 2. 2014. Disponível em< <http://www.scielo.br/pdf/hcsm/v21n1/0104-5970-hcsm-21-1-00015.pdf>> acesso em: 05/08/2016.

POLIGNANO, M. **História das políticas públicas de saúde no Brasil: uma pequena revisão**. 2001. Disponível em< <http://www.saude.mt.gov.br/ces/arquivo/2165/livros>> acessado em: 20/08/2016.

RIOS, D. **Grande dicionário da língua portuguesa**. DCL, São Paulo, 2010.

RUAS, M. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos**. 1997. Disponível em < https://www.google.com.br/search?espv=2&q=portal.mda.gov.br%2Fo%2F1635738&oq=portal.mda.gov.br%2Fo%2F1635738&gs_l=serp.3...31671.36911.0.38079.2.2.0.0.0.244.389.0j1j1.2.0....0...1c.1j2.64.serp..0.0.0.0.fqNzNxj_4> acesso em 20/08/2016.

SARRETA, F. **As políticas públicas de saúde.in: Educação permanente em saúde para os trabalhadores do SUS [online]**. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. Disponível em < <http://static.scielo.org/scielobooks/29k48/pdf/sarreta-9788579830099.pdf>> acessado em: 20/08/2016.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2 ed. Cengage Learning, São Paulo, 2015.

SOUTO, D. **Saúde no trabalho: uma revolução em andamento**. 2 ed. Sesc. Rio de Janeiro, 2011.

VAINER, B. **Breve histórico acerca das constituições do Brasil e do controle da constitucionalidade brasileiro**. Revista Brasileira de Direito Constitucional. 2010. Disponível em < [http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-16/RBDC-16-161-Artigo_Bruno_Zilberman_Vainer_\(Breve_Historico_acerca_das_Constituicoes_do_Brasil_e_do_Control_de_Constitucionalidade_Brasileiro\).pdf](http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-16/RBDC-16-161-Artigo_Bruno_Zilberman_Vainer_(Breve_Historico_acerca_das_Constituicoes_do_Brasil_e_do_Control_de_Constitucionalidade_Brasileiro).pdf) > acessado em: 20/08/2016.