

UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL- UNISC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – MESTRADO E DOUTORADO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS
DIMENSÕES INSTRUMENTAIS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Cleize Carmelinda Kohls

POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE FRENTE À NECESSIDADE DE PREVENÇÃO DA
SÍNDROME DE BURNOUT QUE AFETA AS MULHERES TRABALHADORAS NO
BRASIL

Santa Cruz do Sul
2022

Cleize Carmelinda Kohls

**POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE FRENTE À NECESSIDADE DE PREVENÇÃO DA
SÍNDROME DE BURNOUT QUE AFETA AS MULHERES TRABALHADORAS NO
BRASIL**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGD – Mestrado e Doutorado, Área de Concentração em Direitos Sociais e Políticas Públicas, Eixo Temático em Dimensões Instrumentais das Políticas Públicas, da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC.

Orientador: Prof. Dr. Clovis Gorczewski

Santa Cruz do Sul
2022

Cleize Carmelinda Kohls

**POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE FRENTE À NECESSIDADE DE PREVENÇÃO DA
SÍNDROME DE BURNOUT QUE AFETA AS MULHERES TRABALHADORAS NO
BRASIL**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGD – Mestrado e Doutorado, Área de Concentração em Direitos Sociais e Políticas Públicas, Eixo Temático em Dimensões Instrumentais das Políticas Públicas, da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC.

Prof. Dr. Clovis Gorczewski
Professor Orientador – UNISC

Profa. Dra. Marli M. M. da Costa
Professora examinadora – UNISC

Profa. Suzéte da Silva Reis
Professora examinadora – UNISC

Prof. Dr. Fernando Garcia-Moreno Rodriguez
Professora examinadora – UBU-ES

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho
Professor examinador – UPF-RS

CIP - Catalogação na Publicação

KOHL, CLEIZE CARMELINDA

POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE FRENTE À NECESSIDADE DE PREVENÇÃO DA
SÍNDROME DE BURNOUT QUE AFETA AS MULHERES TRABALHADORAS NO BRASIL
/ CLEIZE CARMELINDA KOHL. - 2023.

2017 f. ; 25 cm.

Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de Santa Cruz do
Sul, 2023.

Orientação: Prof. Dr. Clovis Gorczewski.

1. Desigualdade. 2. Gênero. 3. Burnout. 4. Políticas Públicas.
I. Gorczewski, Clovis . II. Título.

AGRADECIMENTOS

A construção da tese é um processo muito solitário. É um processo de amadurecimento e de constante angústia. Mas, no meu caso, em grande parte do seu desenvolvimento, eu não estava sozinha, embora estivesse em uma sala vazia da UNISC ou no escritório de casa. Junto comigo estava o Théo e a sala estava cheia de amor e de ternura. E foi tão bom ter essa companhia, foi a maior fonte de motivação para a escrita.

Confesso que não é fácil conciliar as diversas atividades e ser mãe. Alguns poderiam dizer que não seria a hora apropriada para engravidar, pois o foco deveria ser a tese, mas essa observação ou esse pensamento não seria sequer cogitado para um homem e é, também, sobre isso que falarei neste trabalho. Ou seja, não há hora certa ou errada. Se um homem pode ser pai quando quer, uma mulher também pode ser mãe quando quer.

Eu começo, pois, agradecendo ao meu filho, por ser a minha inspiração e a força que me motivou a continuar em todos os momentos em que a sobrecarga e o desânimo chegavam. Foi a pressa para estar tudo encaminhado até a sua chegada que me fez ter mais dedicação com a elaboração da tese. Foi a vontade de curtir cada momento depois de sua chegada que me fez aproveitar cada segundo de um cochilo para escrever e pesquisar. A minha vida ficou muito mais feliz com a tua chegada, filho.

Não posso deixar de agradecer também ao Jeferson, meu marido, meu amor. Quantas vezes me levou e me buscou na UNISC, quantas vezes me disse que eu teria capacidade e que eu deveria ir até o final. Quantas vezes suportou minha ausência. Mais do que me "ajudar com o nosso filho", ele compartilha, abraça a paternidade com todos os seus encantos e desafios. Obrigada, meu amor, por ser meu porto seguro, meu melhor amigo e o melhor marido e pai que poderia existir.

Agradeço também a toda a minha família, em especial a minha mãe, pois sempre me acolheu e me incentivou nos meus projetos. Aos meus amigos e colegas, obrigada pelas risadas, pelas conversas e momentos de descontração, sem isso, tudo ficaria mais difícil.

Preciso agradecer à Universidade de Santa Cruz do Sul, à chefia do Departamento de Direito, Coordenações de Curso e à Coordenação da Pós-

graduação Mestrado e Doutorado, pela compreensão e apoio ao longo desses anos do doutorado. Orgulho-me de ser aluna desta Instituição e aqui trabalhar.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, que me proporcionou uma Bolsa de Pesquisa Tipo II para o Doutorado.

E, por fim, ao meu orientador quero agradecer por confiar no meu trabalho e por me dar a base necessária para a construção desta tese. Mais que um professor, é um ser humano incrível que admiro muito. E, com isso, estendo também minha gratidão a todos os professores do programa, pois cada aula, cada leitura, me fez uma pessoa diferente e melhor.

RESUMO

O presente estudo busca relacionar os temas da desigualdade de gênero no mercado de trabalho e a saúde da trabalhadora, analisando a prevenção da Síndrome de Burnout em mulheres no Brasil. Buscam-se possíveis respostas para os seguintes problemas de pesquisa: a legislação e as políticas públicas em matéria de prevenção à saúde da trabalhadora são suficientes e satisfatórias no Brasil? Quais políticas públicas precisam ser criadas ou modificadas para possibilitar a prevenção da Síndrome de Burnout em mulheres trabalhadoras no Brasil? Objetiva-se analisar, verificar e estudar o trabalho da mulher no Brasil, buscando entender como e quais as políticas públicas contribuem para uma igualdade material de oportunidade no mercado de trabalho e para a promoção da sua saúde, especialmente para a prevenção da Síndrome de Burnout. Para tanto, buscou-se conhecer a história e evolução do trabalho da mulher, perpassando pelo seu papel na sociedade, na família e no mercado de trabalho, como forma de compreender as repercussões que trazem ao contexto atual. Além disso, verificaram-se a legislação vigente no Brasil e as Convenções da Organização Internacional do Trabalho, para identificar sua pertinência e sua aplicabilidade, bem como estudou-se a modernização das relações de trabalho no Brasil e seus impactos no trabalho da mulher, compreendendo os avanços e retrocessos eventualmente encontrados, e identificando quais os desafios atualmente são enfrentados. Para tanto, analisaram-se os dados estatísticos sobre o trabalho da mulher, para constatar os possíveis entraves à igualdade de gênero, e apontar possíveis políticas públicas que possam contribuir para uma igualdade real de oportunidades no mercado de trabalho, bem como promover o aprimoramento de leis, programas e ações já existentes. A análise proposta é pertinente devido à relevância e atualidade do tema, podendo trazer contribuições teóricas e práticas no campo acadêmico e jurídico, sendo tema vinculado às pesquisas do professor orientador Dr. Clovis Gorczewski e ao Programa de Doutorado da UNISC. O trabalho possui, como método de abordagem, o hipotético-dedutivo, partindo do estudo sobre o trabalho da mulher no Brasil, com base das referências teóricas nacionais e

internacionais, observando-se as questões históricas e evolutivas da temática, bem como a legislação atual, decisões importantes dos Tribunais Superiores, dados estatísticos e políticas públicas existentes, para, ao final, propor estratégias e instrumentos que possam contribuir para a solução dos problemas encontrados. Já o método de procedimento utilizado é o monográfico/analítico, envolvendo a análise aprofundada do tema, a avaliação e integração das construções teóricas publicadas, a investigação sobre a pertinência da legislação e da jurisprudência, com a coleta e análise de dados. Quanto à técnica de pesquisa, empregou-se a bibliográfica e documental, com a utilização de livros, periódicos reconhecidos pela Capes, além da produção jurisprudencial e dados entabulados por diferentes órgãos dedicados à coleta e ao mapeamento das informações, com técnica qualitativa e quantitativa de pesquisa, para compreender o significado dos números e a sua importância para o estudo da temática. Para atender aos objetivos traçados e responder o problema de pesquisa, esta tese está dividida em cinco capítulos correspondentes aos objetivos traçados.

Palavras-chave: Desigualdade. Gênero. Síndrome de Burnout. Políticas Públicas.

ABSTRAC

The present study seeks to relate the themes of gender inequality in the labor market and the worker's health, analyzing the prevention of Burnout Syndrome in women in Brazil. Possible answers to the following research problems are sought: are the legislation and public policies regarding the prevention of female workers' health sufficient and satisfactory in Brazil? What public policies need to be created or modified to enable the prevention of Burnout Syndrome in working women in Brazil? The objective is to analyze, verify and study the work of women in Brazil, seeking to understand how and which public policies contribute to material equality of opportunity in the labor market and to the promotion of their health, especially for the prevention of Burnout Syndrome . Therefore, we sought to know the history and evolution of women's work, passing through their role in society, in the family and in the labor market, as a way of understanding the repercussions that they bring to the current context. In addition, current legislation in Brazil and the Conventions of the International Labor Organization were verified, in order to identify their relevance and applicability, as well as the modernization of labor relations in Brazil and its impacts on women's work, including advances and setbacks eventually found, and identifying which challenges are currently faced. To this end, statistical data on women's work were analyzed, in order to verify possible obstacles to gender equality, and to point out possible public policies that could contribute to real equality of opportunities in the labor market, as well as to promote the improvement of existing laws, programs and actions. The proposed analysis is pertinent due to the relevance and topicality of the topic, and can bring theoretical and practical contributions in the academic and legal field, being a subject linked to the research of the advisor professor Dr. Clovis Gorczewski and the UNISC Doctoral Program. The work has, as a method of approach, the hypothetical-deductive, starting from the study on women's work in Brazil, based on national and international theoretical references, observing the historical and evolutionary issues of the theme, as well as the current legislation , important decisions of the Superior Courts, statistical data and existing public policies, to, in the end, propose strategies and instruments that can contribute to the solution of the problems encountered. The method of procedure used is the monographic/analytical one, involving the in-depth analysis of the theme, the evaluation and integration of published theoretical

constructions, the investigation into the pertinence of legislation and jurisprudence, with the collection and analysis of data. As for the research technique, bibliographical and documental were used, with the use of books, periodicals recognized by Capes, in addition to jurisprudential production and data established by different bodies dedicated to the collection and mapping of information, with a qualitative and quantitative technique of research, to understand the meaning of numbers and their importance for the study of the subject. In order to meet the outlined objectives and respond to the research problem, this thesis is divided into five chapters corresponding to the outlined objectives.

Keywords: Inequality. Genre. Burnout syndrome. Public policy.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DO TRABALHO DA MULHER NO MUNDO E NO BRASIL: DA SUBMISSÃO À GARANTIA DE DIREITOS	19
1.1 O trabalho da mulher no mundo e a evolução do papel da mulher na sociedade e na família	19
1.2 A divisão social do trabalho, a luta por direitos trabalhistas, o feminismo e a busca por igualdade	27
1.3 As convenções da OIT e a contextualização internacional do trabalho da mulher e a Constituição Federal de 1988 como marcos relevantes para a igualdade de gênero e para a garantia de direitos fundamentais	39
1.4 As disposições trabalhistas específicas para a mulher e a discussão sobre a necessidade de disposições protetivas	46
2 OS DESAFIOS AINDA ENFRENTADOS PELAS MULHERES NO MERCADO DE TRABALHO	59
2.1 Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e sua relação com a presente pesquisa	60
2.2 A modernização das relações de trabalho e seus reflexos no trabalho da mulher	70
2.2 Os desafios atuais do mercado de trabalho da mulher na atualidade: a distinção salarial	78
2.3 Os desafios do mercado de trabalho da mulher na atualidade: a maior taxa de desemprego	83
2.4 Os desafios do mercado de trabalho da mulher na atualidade: o trabalho não remunerado	89
3 A SAÚDE DO TRABALHADOR E O DESENCADEAMENTO DA SÍNDROME DE BURNOUT	96
3.1 A saúde do trabalhador como um direito que precisa ser respeitado	96
3.2 Diretrizes sobre a saúde mental dos trabalhadores da OMS e OIT	106
3.3 A Síndrome de Burnout: caracterização, desenvolvimento e consequências	114
3.4 A maior incidência da Síndrome de Burnout na mulher: causas e consequências	121
4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL E SUA IMPORTÂNCIA PARA A REALIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS	128
4.1 Direitos fundamentais como direitos e como deveres do Estado (dever de proteção e de realização)	128
4.2 O papel das Políticas Públicas e sua relação com os Direitos Fundamentais	136

4.3 Os ciclos das Políticas Públicas e a sua importância e necessidade para a prevenção	142
4.4 Políticas Públicas de Promoção da igualdade de gênero no Brasil e a necessidade de sua transversalidade	147
4.5 Políticas Públicas de Promoção da Saúde no Ambiente de trabalho: legislação e competência	153
5 AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL PARA O ENFRENTAMENTO DA SÍNDROME DE BURNOUT EM MULHERES TRABALHADORAS	164
5.1 Panorama crítico da legislação e das políticas públicas existentes	165
4.2 O <i>compliance</i> trabalhista como ferramenta estratégica para a prevenção: vantagens da conformidade para a organização/empresa, trabalhador e sociedade	179
5.3 Propostas: Projeto de lei para disciplinar o <i>compliance</i> trabalhista; Projeto de lei para inserção de artigo específico na CLT e redução de alíquota da contribuição da empresa	185
5.3.1 Projeto de lei de <i>compliance</i> trabalhista	186
5.3.2 Projeto de lei prevenção da saúde mental no trabalho	190
5.3.3 Redução da contribuição da empresa	193
5.4 A informação, a comunicação e a educação como estratégias de mudança social: a prevenção como melhor caminho	196
5.5 Ações complementares e a transversalidade das políticas públicas: uma questão complexa exige soluções estratégicas e atuação multiprofissional, interdisciplinar e intersetorial	200
CONCLUSÃO	207
REFERÊNCIAS	213

INTRODUÇÃO

A participação da mulher no mercado de trabalho tem evoluído significativamente no Brasil, especialmente após a Constituição de 1988. A mulher ocupa postos que culturalmente eram atribuídos aos homens e, cada vez mais, ganha espaço no mercado de trabalho. Mas, inobstante a Constituição assegurar a igualdade entre homens e mulheres, e a legislação trabalhista (Consolidação Das Leis do Trabalho) trazer proteção ao trabalho da mulher, vedando qualquer ato de discriminação na sua contratação, com previsão, ainda, de direito à garantia provisória de emprego, licença-maternidade, entre outros, ela ainda enfrenta diversos problemas relacionados ao mercado de trabalho, sendo preterida em processos seletivos, havendo, ainda, desigualdade salarial em razão de gênero e dificuldades de manutenção de empregos especialmente durante períodos de gestação e amamentação.

Sabe-se que diversos fatores históricos, biológicos e culturais influenciam na formação e no desenvolvimento da sociedade e, conseqüentemente, na garantia de direitos e na sua efetividade prática. Além disso, a legislação, especialmente quanto ao trabalho da mulher em períodos de gestação e amamentação, sofre interpretações distorcidas ou limitadas, podendo gerar ainda mais restrições ao mercado de trabalho. E, apesar da evolução, as mulheres são as que mais se dedicam para as atividades do lar e do cuidado de pessoas, o que resulta em uma sobrecarga de trabalho, se comparadas aos homens.

Por outro lado, tem-se a questão da saúde do trabalhador, que, na maioria das vezes, é relacionada unicamente com a saúde física, sendo a saúde mental deixada de lado ou estigmatizada. E, a mulher, que passa por tantos desafios no mercado de trabalho, muitas vezes, é negligenciada no que tange a esse tema, e acaba sendo acometida da Síndrome de Burnout (ou Síndrome do Esgotamento Profissional), uma doença hoje reconhecida como ocupacional pela Organização Mundial da Saúde. Essa Síndrome pode ser caracterizada como um distúrbio emocional provocado por situações desgastantes geradas pelo trabalho¹.

¹ Durante este trabalho, optou-se por tratar como Burnout (ou Síndrome de Burnout), mas é preciso advertir o leitor de que outras formas de escrita podem também ser encontradas nas referências citadas (tal como: Bourn-out).

Vale lembrar que a Constituição de 1988 estabelece que saúde, como direito de todos, é um dever do Estado, que deve garanti-la mediante políticas sociais. Assim, mesmo que a questão envolva um vínculo empregatício - responsabilidade de manter um ambiente seguro por parte do empregador, o Estado não se exime de fomentar a proteção deste direito por meio de políticas públicas.

No presente estudo, é proposta uma ligação entre os dois temas: a desigualdade de gênero no mercado de trabalho e a saúde da trabalhadora, como causa e consequência de uma realidade preocupante no Brasil. Assim, o tema proposto para o presente estudo diz respeito à prevenção da Síndrome de Burnout em mulheres trabalhadoras no Brasil. Sua delimitação está na análise sobre a adequação da legislação vigente e a necessidade de políticas públicas preventivas. Temporalmente, a pesquisa está limitada à análise após a Constituição da República de 1988, inobstante serem também revisados acontecimentos históricos, considerando que assim é a melhor forma de compreender a atualidade, como resultado de um processo evolutivo. E, territorialmente, o estudo está focado no Brasil, contando, porém, com dados comparativos de âmbito mundial.

O estudo busca resposta para os seguintes problemas de pesquisa: A legislação e as políticas públicas em matéria de prevenção à saúde da trabalhadora são suficientes e satisfatórias no Brasil? Quais políticas públicas precisam ser criadas ou modificadas para possibilitar a prevenção da Síndrome de Burnout em mulheres trabalhadoras no Brasil?

Objetivou-se analisar, verificar e estudar o trabalho da mulher no Brasil, buscando entender como e quais as políticas públicas contribuem para uma igualdade material de oportunidade no mercado de trabalho e para a promoção da sua saúde, especialmente para a prevenção da Síndrome de Burnout. Para tanto, buscou-se conhecer a história e evolução do trabalho da mulher, perpassando pelo papel da mulher na sociedade, na família e no mercado de trabalho, como forma de compreender as repercussões que trazem ao contexto atual. Além disso, verificou-se a legislação vigente no Brasil e as Convenções da Organização Internacional do

Também pode surgir dúvida se Burnout é doença ou síndrome. De acordo com a Organização Mundial de Saúde, doença é qualquer “ausência de saúde” que vem acompanhada por alterações do estado de equilíbrio de uma pessoa em relação ao meio ambiente, já o termo “síndrome” é definido como uma reunião de sintomas e sinais que estão associados a mais de uma causa, de modo que, diferente do que acontece em uma doença, a sintomatologia das síndromes é inespecífica.

Trabalho, para identificar sua pertinência e sua aplicabilidade, bem como se estudou a modernização das relações de trabalho no Brasil e seus impactos no trabalho da mulher, compreendendo os avanços e retrocessos eventualmente encontrados, e identificando quais os desafios atualmente enfrentados. Para tanto, analisaram-se os dados estatísticos sobre o trabalho da mulher no Brasil e no mundo, para constatar os prováveis entraves à igualdade de gênero e apontar possíveis políticas públicas que possam contribuir para uma igualdade real de oportunidades no mercado de trabalho, bem como promover o aprimoramento de leis, programas e ações já existentes.

A análise proposta é pertinente devido à relevância e à atualidade do tema, já que, em 2022, a OMS classificou a Síndrome de Burnout como doença ocupacional, e os recentes dados estatísticos apontam para uma maior taxa de desemprego das mulheres (em torno de 39,4% superior à dos homens, conforme o IBGE), além de estarem sujeitas a uma remuneração menor da que é paga para homens em mesma ocupação (recebendo em torno de 22% a menos que os homens na mesma atividade, também conforme o IBGE). E, além da desigualdade no mercado de trabalho, a mulher ainda permanece com uma dedicação maior para as atividades do lar e de cuidados das pessoas da família. Ademais, a mulher tem sido a mais atingida pela síndrome do esgotamento profissional.

Posto isso, a análise da legislação, dos dados estatísticos, das políticas públicas, com o objetivo de fazer uma reflexão aprofundada do tema, pode contribuir para compreender os fatores que geram para essa realidade, bem como para traçar estratégias e ações que podem ser adotadas com vistas a uma igualdade material entre homens e mulher no trabalho e à prevenção da Síndrome de Burnout. Ademais, a pesquisa é relevante na medida em que poderá trazer contribuições teóricas e práticas no campo acadêmico e jurídico.

É preciso citar que, inobstante a relevância do tema, ele ainda é pouco pesquisado, especialmente por profissionais do direito, havendo poucas obras dedicadas exclusivamente à temática, com uma abordagem global e com a finalidade de investigar a necessidade de políticas públicas. Além da pouca literatura, continuamente os problemas sociais são enfrentados e demandas judiciais são iniciadas, em razão do não atendimento da legislação.

A originalidade desta tese encontra-se na ausência de estudos que tratem da questão aqui posta, especialmente de relacionar as questões de gênero e a Síndrome de Burnout, e por tratar de proposta de medidas preventivas, já que pelas pesquisas

realizadas, durante o projeto, não foi encontrada nenhuma dissertação ou tese com tal foco. Posto isso, o tema aqui proposto é novo, emblemático e interdisciplinar, pois a análise precisa ser feita de modo a interligar disciplinas como direito, sociologia, psicologia e saúde.

Por fim, o tema encontra-se entrelaçado ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado – da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), na linha de pesquisa de Dimensões Instrumentais das Políticas Públicas, pois o tema está focado em uma perspectiva instrumental das políticas públicas voltadas ao mercado de trabalho da mulher, baseada nos diferentes mecanismos jurídicos e sociais à disposição do poder público e da sociedade no sentido de se garantir e viabilizar a implementação dessas políticas públicas e, conseqüentemente, de possibilitar a igualdade material de gênero e a prevenção da Síndrome de Burnout.

E, vinculação aos temas pesquisados pelo professor orientador Dr. Clovis Gorczewski, pois desenvolve suas pesquisas voltadas à área de direitos humanos e fundamentais, e a temática proposta encontra aderência na medida em que a saúde, o trabalho e a igualdade (temas centrais da pesquisa) são, reconhecidamente, direitos humanos fundamentais elencados constitucionalmente. Ademais, a proposta de pesquisa aborda a prevenção de possível violação de direitos, desenvolvida através de políticas públicas. As políticas públicas, assim, se apresentam diretamente relacionadas com a concretização de direitos, na medida em que, como instrumento de atuação do Estado, são necessárias para atender demandas sociais.

O presente trabalho possui como método de abordagem o hipotético-dedutivo, que partirá do estudo sobre o trabalho da mulher no Brasil, com base das referências teóricas nacionais e internacionais, observando-se as questões históricas e evolutivas da temática, bem como a legislação atual, decisões importantes do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior do Trabalho, dados estatísticos e políticas públicas existentes, para, ao final, propor estratégias e instrumentos que possam contribuir para a solução dos problemas encontrados.

Já o método de procedimento a ser utilizado é o monográfico/analítico, envolvendo a análise aprofundada do tema, a avaliação e a integração das construções teóricas publicadas, a investigação sobre a pertinência da legislação e da jurisprudência, com a coleta e análise de dados. Almeja-se, assim, atingir os objetivos propostos da pesquisa.

Quanto à técnica de pesquisa, foi utilizada a bibliográfica e a documental, com a utilização de livros, periódicos reconhecidos pela Capes, além da produção jurisprudencial e dados entabulados por diferentes órgãos dedicados à coleta e ao mapeamento das informações, com técnica qualitativa e quantitativa de pesquisa, para compreender o significado dos números e a sua importância para o estudo da temática.

A partir desses métodos e técnicas, são exploradas as principais categorias teóricas necessárias para o desenvolvimento da pesquisa, quais sejam: a mulher no mercado de trabalho e na sociedade, desigualdade de gênero, Síndrome de Burnout e políticas públicas preventivas. Estas categorias são estudadas a partir das teorias de pesquisadores brasileiros e estrangeiros, tais como: Farah e Hirata, sobre as questões de gênero; Carloto, Bauruki, Codo e Vasques-Menezes, quanto ao tema do Burnout; e Bucci, Souza e Subirats sobre Políticas Públicas. Ademais, são utilizados como principais fontes de pesquisa de dados o IBGE, OIT, ODSBrasil e PNAD.

Para atender aos objetivos traçados e responder ao problema de pesquisa, esta tese está dividida em cinco capítulos. No primeiro, aborda-se o histórico e evolução do trabalho da mulher no mundo e no Brasil, perpassando-se pela questão do papel da mulher na sociedade e na família, pela divisão social do trabalho, pela luta por direitos e pelo feminismo. Apresenta-se uma análise sobre as convenções da OIT e a contextualização internacional do trabalho da mulher e sobre a Constituição Federal de 1988, como marcos relevantes para a igualdade de gênero e para a garantia de direitos fundamentais. Por fim, apresentam-se as disposições trabalhistas específicas para a mulher e a discussão sobre a necessidade de disposições protetivas.

No segundo capítulo, trata-se dos desafios ainda enfrentados pelas mulheres no mercado de trabalho, apresentando uma análise inicial sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e sua relação com a presente pesquisa, para, então, discutir a modernização das relações de trabalho e seus reflexos no trabalho da mulher, os desafios relacionados à distinção salarial, a maior taxa de desemprego e o trabalho não remunerado.

Já, no terceiro capítulo, apresenta-se o estudo da saúde do trabalhador e do desencadeamento da Síndrome de Burnout. Nele, analisam-se a saúde, como um direito a ser respeitado, e as diretrizes sobre saúde mental dos trabalhadores, estabelecidas pela OMS e OIT. Ademais, adentra-se especificamente na Síndrome

Burnout, analisando sua caracterização, desenvolvimento e consequências, bem como apresentando uma reflexão sobre sua maior incidência em mulheres.

As políticas públicas no Brasil e sua importância para a realização dos direitos sociais são tratadas no quarto capítulo. Nele, apresenta-se o estudo dos direitos fundamentais como direitos e como deveres do Estado, o papel das Políticas Públicas e sua relação com os Direitos Fundamentais, os ciclos das Políticas Públicas e a sua importância e necessidade para a prevenção, as Políticas Públicas de Promoção da igualdade de gênero no Brasil e a necessidade de sua transversalidade e as Políticas Públicas de Promoção da Saúde no Ambiente de trabalho: legislação e competência.

No último capítulo, trata-se das políticas públicas no Brasil para o enfrentamento da Síndrome de Burnout em mulheres. Inicia-se fazendo um panorama crítico da legislação e das políticas públicas existentes e, após, apresenta-se o *compliance* trabalhista como ferramenta estratégica para a prevenção, bem como a proposta de projeto de lei para disciplinar o compliance trabalhista, projeto de lei para isenção de artigo específico na CLT e hipótese de redução de alíquota da contribuição da empresa. Finaliza-se o capítulo com a reflexão sobre a informação, a comunicação e a educação como estratégias de mudança social: a prevenção como melhor caminho, reforçada por ações complementares e a transversalidade das políticas públicas, pois uma questão complexa exige soluções estratégicas e atuação multiprofissional, interdisciplinar e intersetorial.

1 HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DO TRABALHO DA MULHER NO MUNDO E NO BRASIL: DA SUBMISSÃO À GARANTIA DE DIREITOS

“Ninguém nasce mulher: torna-se mulher”
Simone de Beauvoir.

Inicia-se o estudo proposto nesta tese, lembrando-se os principais marcos evolutivos do tema. Sabe-se que fortes críticas podem ser tecidas sobre essa opção de revisitar a história e a legislação, porém, justifica-se ao leitor, desde logo, que tal opção se deve ao fato de que, sem a compreensão das diversas lutas pela conquista de direitos por parte das mulheres, não se conseguiria vislumbrar com clareza os avanços, os riscos e as perspectivas de futuro.

Revisitar a história é uma forma de não esquecer as atrocidades já cometidas e fortalecer as lutas pelo não retrocesso social. É um processo de conhecimento efetivo da realidade, que nada mais é do que uma construção a partir da história. Durkheim (2006, p. 301) já dizia: "o que precede nos permite compreender melhor o modo como a divisão do trabalho funciona na sociedade".

Ademais, apresenta-se um apanhado da proteção legal internacional, especialmente nas Convenções Internacionais da Organização Internacional do Trabalho e da legislação brasileira, como forma de investigar ponto a ponto os direitos resguardados, para mais tarde, a partir de dados estatísticos, averiguar se tais disposições são suficientes, cabíveis e proporcionais às demandas sociais existentes.

1.1 O trabalho da mulher no mundo e a evolução do papel da mulher na sociedade e na família

O trabalho faz parte das atividades humanas, como fonte de sustento e suprimento de necessidades básicas, tais como a alimentação e a moradia. Desde sempre, o homem precisou trabalhar, mas as formas de trabalho e as suas finalidades foram evoluindo no decorrer dos anos. Hoje, diversos são os desafios no mercado de trabalho, seja pelos avanços da tecnologia e novas modalidades de trabalhos, seja pela competitividade e ainda pelos altos índices de desemprego no Brasil e no mundo.

Retrocedendo à origem da humanidade, Harari (2019) menciona que os humanos surgiram na África Oriental há cerca de 2,5 milhões de anos, a partir de um gênero anterior de primatas chamado *Australopithecus* ("macaco do Sul"). Por volta de 2 milhões de anos atrás, alguns desses homens e mulheres arcaicos teriam deixado sua terra natal para se aventurarem e se assentarem em vastas áreas da África do Norte, da Europa e da Ásia (HARARI, 2019, p. 17). O trabalho era uma forma de garantir o alimento para sua sobrevivência. E, dentre as diferenciações com os demais animais, estaria o traço humano de andarem eretos sobre duas pernas. Isso seria uma desvantagem para as mulheres, pois um andar ereto exigiria quadris mais estreitos, constringindo o canal do parto - e isso justamente quando a cabeça dos bebês se tornava cada vez maior. Diante disso, a morte durante o parto se tornou uma grande preocupação para as fêmeas humanas, sendo que as mulheres que davam à luz mais cedo, quando o cérebro e a cabeça do bebê ainda eram relativamente pequenos e maleáveis, se saíam melhor e sobreviviam para ter mais filhos. (HARARI, 2019, p. 18)

Esse primeiro retrato aponta para as primeiras distinções biológicas no âmbito do trabalho. Ademais,

Mães solitárias dificilmente conseguiam obter comida suficiente para sua prole e para si mesmas tendo crianças necessitadas sob seus cuidados. Criar filhos requeria ajuda constante de outros membros da família e de vizinhos. É necessária uma tribo para criar um ser humano. A evolução, assim, favoreceu aqueles capazes de formar fortes laços sociais. (HARARI, 2019, p. 18)

Veja-se que os laços sociais também surgem como necessidade para a própria sobrevivência. A maternidade, quando a mãe era solitária, colocava a mulher em situação de necessidade de colaboração dos demais membros da comunidade para que conseguisse prover suas necessidades e as necessidades da criança.

Outro ponto da evolução que deve ser observado é a descoberta do fogo, apontada como a que mais contribuiu para elevar o homem ao estágio do *homo faber*, sendo que ela libertou o homem da restrição de sua limitada reserva de energia, substituindo a dos animais domésticos, de modo que essa forma de utilizar a energia distingue o homem dos outros animais quando a estes comparados (ASIMOV, 1970, p. 12-13).

Mondin (2008) refere que, com a descoberta do fogo, o homem passou do trabalho "manual" para o "artesanal", sendo que o homem não se contentou mais em

colher o que a natureza lhe punha à disposição, nela começou a produzir coisas por conta própria, principalmente as de que realmente necessitava para sobreviver, e depois também coisas confortáveis.

E, como menciona Harari (2019, p. 152), uma hierarquia específica foi de extrema importância em todas as sociedades humanas conhecidas: a hierarquia do gênero, de modo que todos os povos se dividiram entre homens e mulheres. E, em quase todos os lugares, os homens foram privilegiados, pelo menos desde a Revolução Agrícola.

Em muitas sociedades, as mulheres eram mera propriedade dos homens, principalmente do pai, do marido ou do irmão. E o estupro, em muitos sistemas jurídicos, era tratado como violação de propriedade - em outras palavras, a vítima não era a mulher estuprada, mas o homem a quem ela pertencia. Nesse caso, a sentença era a transferência de propriedade – o estuprador era obrigado a pagar o valor de uma noiva ao pai ou ao irmão da mulher, e, a partir de então, ela se tornava propriedade do estuprador (HARARI, 2019, p. 152-153)².

Mas o que leva a essa concepção, que coloca a mulher em um plano de inferioridade? Muitas são as possíveis explicações, algumas que se atrelam a questões biológicas, outras a questões sociais e culturais, ou ainda à agressividade mais elevada dos homens.

Inicialmente, pode-se perceber que algumas das disparidades culturais, jurídicas e políticas entre homens e mulheres podem refletir as diferenças biológicas óbvias entre os sexos, pois gerar uma criança sempre foi trabalho das mulheres, porque os homens não têm útero. Mas essa também não pode ser considerada uma verdade universal e absoluta, já que todas as sociedades acumularam diversas camadas de ideias e normas culturais, e muitas pouco têm a ver com biologia, de modo que as sociedades associam masculinidade e feminilidade com uma série de atributos que, em sua maioria, não teriam base biológica (HARARI, 2019, p. 153-154).

Sobre isso, Harari menciona que:

Por exemplo, na Atenas democrática do século V a.c., um indivíduo provido de um útero não tinha status jurídico independente e era proibido de participar de assembleias populares ou ser juiz. Com poucas exceções, tal indivíduo não podia se beneficiar de uma boa educação nem se envolver em negócios

² Inclusive, a Bíblia diz que "se um homem se encontrar com uma moça sem compromisso de casamento e a violentar, e eles forem descobertos, ele pagará ao pai da moça cinquenta peças de prata. Terá que se casar com a moça" (Deuteronômio, 22:28-29).

ou discursos filosóficos. Nenhum dos líderes políticos de Atenas, nenhum de seus grandes filósofos, oradores, artistas ou mercadores tinha útero (HARARI, 2019, p. 154).

Os atenienses da Antiguidade acreditavam que o fato de ter útero fazia com que uma pessoa fosse biologicamente inadequada para essas profissões. Mas os atenienses dos dias de hoje discordam, pois as mulheres votam, são eleitas para cargos públicos, discursam, projetam de tudo, de joias a edifícios e *softwares*, e frequentam universidades. Logo, o útero não as impede de desempenhar nenhuma dessas funções com o mesmo sucesso que os homens, e grande parte dos gregos dos dias de hoje considera perfeitamente normal que uma mulher ocupe um cargo público. Inobstante isso, ainda são pouco representadas na política e nos negócios – apenas cerca de 12% dos membros do parlamento grego são mulheres (HARARI, 2019, p. 154).

Mas, inobstante a mudança relatada, pelo menos desde a Revolução Agrícola, a maior parte das sociedades humanas têm sido sociedades patriarcais, valorizando mais os homens do que as mulheres. Como afirma Harari:

Independentemente de como a sociedade definia "homem" e "mulher", ser homem sempre foi melhor, sociedades patriarcais educam os homens para pensar e agir de modo masculino e as mulheres para pensar e agir de modo feminino, punindo qualquer um que ouse cruzar essas fronteiras. (HARARI, 2019, p. 161)

A formação das sociedades, colocando o homem em situação de destaque, tem sido a norma em quase todas as sociedades agrícolas e industriais. Essa modelagem da sociedade resistiu a levantes políticos, revoluções sociais e transformações econômicas (HARARI, 2019, p. 161).

Ainda na tentativa de encontrar alguma explicação ao fato de a mulher encontrar maiores dificuldades, a teoria mais comum aponta para o fato de que os homens são mais fortes que as mulheres e utilizaram sua maior capacidade física para obrigá-las a se submeterem. Nesse sentido:

Uma versão mais sutil dessa afirmação sustenta que sua força permite que eles monopolizem tarefas que demandam trabalho braçal, como arar e colher. Isso lhes dá o controle da produção de alimentos, o que, por sua vez, se traduz em influência política. Há dois problemas com essa ênfase no poder dos músculos. Primeiro, a declaração de que "os homens são mais fortes que as mulheres" é verdadeira apenas na média, e apenas se considerando certos tipos de força. As mulheres geralmente são mais resistentes a fome, doenças e fadiga que os homens. Há também muitas mulheres capazes de correr mais rápido e levantar mais peso que muitos homens. Além disso, o

maior problema dessa teoria é que as mulheres, ao longo da história, foram excluídas sobretudo de empregos que exigiam pouco esforço físico (como o sacerdócio, lei e política), enquanto se dedicavam a trabalho braçal nos campos, no artesanato e nos cuidados com a casa. Se o poder social fosse dividido diretamente com base em vigor ou força física, as mulheres teriam se dado muito melhor. (HARARI, 2019, p. 162)

Conforme o autor, a monopolização das tarefas de produção, pelos homens, em razão da força, pode ser um fator que o colocou em situação privilegiada na sociedade e no mercado de trabalho. Mas é interessante observar ainda que, com o tempo, as mulheres também foram sendo excluídas dos trabalhos que não exigiam a força física, de modo que não foi apenas a força física que possibilitou a estrutura patriarcal.

Observe-se que, em sociedades de caçadores-coletores, a dominância política costumava residir com quem tinha a melhor aptidão social, e não a musculatura mais desenvolvida. Nesse sentido, até mesmo entre os chimpanzés, o macho alfa conquista sua posição construindo uma coalizão estável com outros machos e fêmeas, e não por meio de violência sem discernimento (HARARI, 2019, p. 163).

É por essa razão que é difícil identificar a capacidade física como único fator para a superioridade masculina. Assim, refere Harari:

É, portanto, difícil acreditar que a hierarquia social mais influente e mais estável da história seja fundada sobre a capacidade física dos homens de coagir as mulheres. Assim, outra teoria explica que a dominância masculina resulta não da força, mas da agressão. Isso porque, milhões de anos de evolução teriam tornado os homens muito mais violentos que as mulheres. E, seria por isso que, em toda a história, a guerra sempre foi uma prerrogativa masculina (HARARI, 2019, p. 163).

Pode-se considerar a agressividade como um fator que pode ter influenciado a estrutura de superioridade masculina. Sendo mais violentos, os homens sempre foram os que lutaram nas guerras. Mas também não há explicações razoáveis para o fato de a mulher não ocupar cargos estratégicos, já que são estereotipadas de manipuladoras e apaziguadoras.

Outra explicação estaria relacionada a estratégias de sobrevivência. Isso porque, ao longo da história, os homens competiam para engravidar as fêmeas, e, por essa razão, os genes masculinos que conseguiam passar para a geração seguinte seriam aqueles pertencentes aos homens mais ambiciosos, agressivos e competitivos. Por outro lado, os genes femininos que chegaram à geração seguinte pertenciam a mulheres de caráter cuidador e submisso, isso porque, para garantir sua

própria sobrevivência e a de seus filhos, a mulher não tinha muita escolha além de concordar com quaisquer condições que o homem estipulasse para ficar por perto e dividir o fardo (HARARI, 2019).

O certo é que diversos fatores influenciaram e moldaram a estrutura que colocou o homem em posições de liderança ao longo da história, e conseqüentemente, influenciou nas posições e oportunidades de trabalho.

Nascimento (2011) menciona que o trabalho, nos primórdios, deu-se pela cooperação de marido e mulher – cooperação social no clã, nas famílias patriarcais, reunindo, sob o mesmo teto, parentes, escravos ou servos, para desenvolver-se entre clãs da mesma tribo ou de tribos diferentes.

Mondin (2008) diz que, na história do trabalho humano, distinguem-se dois grandes períodos: o artesanal e o industrial. No período artesanal, o instrumento de trabalho era o utensílio; no industrial, a máquina.

Na sociedade industrial, há significativa mudança, pois:

Mudanças quantitativas na estrutura e na eficácia da produção (vapor, eletricidade, petróleo, energia atômica), mas também mudança qualitativa, nas relações próprias que o trabalho estabelece entre homem e a natureza. Esses fatores estão na base da sociedade industrial, compreendendo também o mundo real, com suas implicações coessenciais: crescimento em progressão geométrica, concentração. Racionalização, planejamento, socialização, urbanização. A humanidade passa da era do utensílio para a era da máquina. (M. D. CHENU, 1970, p. 301)

E, com o triunfo da técnica, fez do homem o soberano da natureza, capaz de dominar as forças impetuosas e desfrutá-las para as próprias exigências. Com o triunfo da técnica, o homem tornou-se providência para si mesmo, e por isso, para enconjurar a fome, as doenças, as inundações, as epidemias, agora não recorre a Deus, como faziam os seus antepassados, mas à medicina, à engenharia, à indústria etc. (MONDIN, 2008).

Assim, gradativamente, a força física foi sendo substituída por outros atributos e, especialmente, pela técnica e pelo conhecimento. A mulher conseguiu espaço, mas sempre esteve em situação de maior dificuldade quando se fala em trabalho. E, nesse aspecto, o trabalho primitivo classifica três fases distintas do direito do trabalho: a) Escravidão – quando o homem era vinculado a outro homem; b) Servidão – quando o homem era vinculado à terra; c) Corporações de ofício – quando o homem era vinculado à corporação.

Logo, a primeira forma de trabalho identificada na história mundial foi a escravidão. Nessa modalidade de exploração de mão de obra, o escravo era equiparado a uma coisa, ou seja, não era sujeito de direito, não possuindo, desse modo, qualquer direito trabalhista.

Como menciona Martins (2019, p. 46),

Neste período, constata-se que o trabalho do escravo continuava no tempo até de modo indefinido, ou mais precisamente até o momento em que o escravo vivesse ou deixasse de ter essa condição. Entretanto, não tinha nenhum direito, apenas o de trabalhar. Faziam serviços que não eram feitos por cidadãos livres.

O trabalho, assim, era considerado algo pejorativo, representando punição, submissão, em que os trabalhadores eram os povos vencidos nas batalhas, os quais eram escravizados. Para ser culto, era necessário ser rico e ocioso.

Num segundo momento, surge a servidão como forma de trabalho, em que os senhores feudais protegiam os servos, em troca da prestação de serviços em suas terras, ou seja, a servidão era um sistema intermediário entre escravidão e trabalho livre. Nos dizeres de Martins (2019, p. 47):

Era a época do feudalismo, em que os senhores feudais davam proteção militar e política aos servos, que não eram livres, mas, ao contrário, tinham de prestar serviços na terra do senhor feudal. Os servos tinham de entregar parte da produção rural aos senhores feudais em troca da proteção que recebiam e do uso da terra.

O senhor – proprietário agrícola – “protegia” o servo, dando-lhe um pedaço de terra para explorar e prover seu sustento, em troca de altos tributos e trabalho nas suas grandes terras.

Depois disso, houve uma terceira forma de trabalho identificada na história, qual seja, as corporações de ofício, formadas por artesãos. No século XIV, era possível identificar três graus de trabalhadores hierarquicamente posicionados: os mestres (donos das oficinas e únicos que podiam explorar a atividade econômica); os companheiros (remunerados e subordinados aos mestres); os aprendizes (menores que recebiam dos mestres o ensino) (MARTINS, 2019, p.47).

Num olhar mais recente, pode-se ainda destacar, num contexto mundial, a importância da Revolução Francesa, quando as corporações foram abolidas e proibidas de existir, pois interessava à nova classe política (a burguesia) que

houvesse mão de obra abundante e “livre” para a respectiva contratação.

A Revolução Francesa de 1789 e sua Constituição reconheceram o direito ao trabalho, sendo imposta ao Estado a obrigação de dar meios econômicos ao desempregado de ganhar sua subsistência.

A Revolução Industrial acabou transformando o trabalho em emprego, conforme afirma Martins (2019, p. 49). A expressão *Revolução Industrial* compreende o conjunto das transformações técnicas, sociais e econômicas que surgiram com a sociedade industrial nos séculos XVIII e XIX na Inglaterra e, posteriormente, irradiaram-se para a Europa e para os Estados Unidos.

Com a criação de novas técnicas de produção, com a criação de máquinas, a humanidade inicia uma nova ordem natural dos acontecimentos econômicos, a qual leva a uma única direção: a produção em massa e o acúmulo de capitais (FERREIRA, 2018).

O direito do trabalho e o contrato de trabalho passaram a desenvolver-se com a Revolução Industrial. E, em linhas gerais, o fenômeno da Revolução Industrial teve as seguintes consequências: a) a afirmação de que os avanços e as inovações tecnológicas são fatores determinantes do desenvolvimento econômico, acarretando mudanças estruturais nas relações do trabalho, com a divisão social e material do trabalho humano; b) o incremento quantitativo do rendimento do trabalho humano; c) o invento que marcou a Revolução Industrial foi a máquina a vapor de Watt, que realizava o trabalho de milhares de homens, mediante o controle de apenas um homem. A máquina a vapor permitiu ao homem a utilização de novas fontes de energia, fazendo a alavancagem de novas técnicas e mecanismos de produção. Despertou no homem o espírito de que a tecnologia é indispensável para o desenvolvimento humano; d) a exploração industrial fez com que houvesse o aumento da dimensão física quanto ao número de trabalhadores utilizados, como também gerou a divisão do trabalho. A adoção de novas técnicas de produção gerou a racionalização e a divisão do trabalho humano, visando a um maior aproveitamento das atividades industriais. A tecnologia impõe ao homem a divisão social do trabalho, com o emprego de novas tarefas e funções; e) com a Revolução Industrial, para o incipiente industrial, houve a necessidade da imobilização de capitais para aquisição de máquinas (FERREIRA e CAVALCANTE, 2017).

Com a Revolução Industrial (sec. XVIII e XIX), em razão do avanço tecnológico e da migração da mão de obra rural, as oficinas dos artesãos foram se transformando

em fábricas. Com a chegada das máquinas, cresceram o desemprego e as revoltas. Com o desenvolvimento das indústrias, a mão de obra foi sendo reabsorvida, contudo, com péssimas condições para o trabalhador, que passou a enfrentar baixos salários, longa jornada, sem controle estatal, mão de obra infantil, jornada “sol a sol”, etc. (MARTINS, 2019, p. 49).

Destaca-se, ainda, a Constituição do México de 1917, que reconheceu direitos trabalhistas, com jornada máxima diária de oito horas, jornada noturna de sete horas, proibição do trabalho do menor de 12 anos, limitação de jornada do menor de 16 anos a seis horas, descanso semanal, salário-mínimo, igualdade salarial, direito de sindicalização, de greve, indenização de dispensa, entre outros. Cita-se ainda a Constituição da Alemanha (Constituição de Weimer) de 1919, com característica principiológica.

Assim, percebe-se que muitas foram as transformações do trabalho ao longo do tempo, sendo que a mulher historicamente esteve em posições de inferioridade e desigualdade no mercado de trabalho por diversos motivos e tendo esse fato diversas consequências até os dias atuais.

Feitas essas considerações introdutórias, analisar-se-ão, no próximo tópico, a divisão social do trabalho, a luta por direitos trabalhistas e pela igualdade, e o feminismo, pois são temas estruturais e basilares para a compreensão da situação da mulher no mercado de trabalho na atualidade.

1.2 A divisão social do trabalho, a luta por direitos trabalhistas, o feminismo e a busca por igualdade

Com a evolução do trabalho humano, houve a divisão das tarefas, sendo que, quanto mais complexa a sociedade, maior a divisão do trabalho. Mas essa necessária divisão do trabalho resulta em oportunidade, igualdade ou exclusão?

Nesse sentido, inicialmente, cabe observar que Durkheim aborda a divisão do trabalho dentro da perspectiva da solidariedade e faz uma comparação com o organismo e sua divisão. Observa-se, no entanto, que a divisão do trabalho social se distingue da divisão do trabalho fisiológico, pois, no organismo, cada célula tem seu papel definido e não pode mudá-lo, já na sociedade as tarefas nunca foram repartidas de modo tão imutável (DURKHEIM, 2006, p. 301).

Ao mesmo tempo que as sociedades, os indivíduos se transformam em consequência das mudanças que se produzem na quantidade das unidades sociais e suas relações (DURKHEIM, 2006, p. 314).

Durkheim (2006, p. 341), referindo-se à divisão do trabalho forçada que as classes inferiores, não estando ou deixando de estar satisfeitas com o papel que lhes é destinado pelo costume ou pela lei, aspiram às funções que lhes são vedadas e buscam desapropriar delas aqueles que as exercem.

Disso resulta as lutas travadas ao longo da história pelas mulheres para inserção no mercado de trabalho e por igualdade com os homens em todas as atividades laborais.

E, sem dúvida, o ser humano não é, assim que nasce, predestinado a determinado emprego específico; entretanto, tem gostos e aptidões que limitam suas escolhas. E, não há outro meio senão mudar a ordem estabelecida e construir uma nova. Para que a divisão do trabalho produza solidariedade, não basta, pois, que cada um tenha a sua tarefa, é preciso que esta lhe convenha (DURKHEIM, 2006, p. 342).

Para Durkheim:

É possível dizer que a divisão do trabalho só produz solidariedade se é espontânea e na medida em que é espontânea. Contudo, por espontaneidade, é preciso entender a ausência não simplesmente de qualquer violência expressa e forma, mas é tudo aquilo que pode entrar, mesmo indiretamente, o livre desenvolvimento da força social que cada um traz em si. Ela pressupõe não apenas que os indivíduos não sejam relegados pela força a funções determinadas, mas também que nenhum obstáculo, de qualquer natureza, impeça-os de ocupar, nas estruturas sociais, a posição proporcional a suas faculdades. Em suma, o trabalho divide-se espontaneamente apenas se a sociedade está constituída de modo que as desigualdades sociais expressem exatamente as desigualdades naturais. (2006, p. 344)

Hirata e Kergoat esclarecem o termo "divisão sexual do trabalho", dizendo que se aplica, na França, duas acepções de conteúdos distintos. Trata-se, de um lado, de uma acepção sociográfica: estuda-se a distribuição diferencial de homens e mulheres no mercado de trabalho, nos ofícios e nas profissões, e as variações no tempo e no espaço dessa distribuição; e se analisa como ela se associa à divisão desigual do trabalho doméstico entre os sexos (HIRATA; KERGOAT, 2007, p. 596).

Para as autoras, falar em termos de divisão sexual do trabalho é mostrar que as desigualdades são sistemáticas e articular essa descrição do real como uma

reflexão sobre os processos mediante os quais a sociedade utiliza essa diferenciação para hierarquizar as atividades, e, portanto, os sexos.

A divisão sexual do trabalho é a forma de divisão do trabalho social decorrente das relações sociais entre os sexos; mais do que isso, é um fator prioritário para a sobrevivência da relação social entre os sexos. Essa forma é modulada histórica e socialmente. Tem como características a designação prioritária dos homens à esfera produtiva e das mulheres à esfera reprodutiva e, simultaneamente, à apropriação pelos homens das funções com maior valor social adicionado - políticos, religiosos, militares, etc. (HIRATA; KERGOAT, 2007, p. 596).

A divisão sexual do trabalho atravessa a reestruturação produtiva, implicando a coexistência de um setor flexibilizado masculino e de um setor *taylorizado* feminino (KERGOAT, 2003).

Mas, para a mulher, esses desafios são ainda mais elevados, pois os dados apontam para uma maior taxa de desemprego, uma menor remuneração, entre outros problemas. É, por essa razão, que o estudo se propõe a analisar o trabalho da mulher, pois passa por questões que envolvem o preconceito que sofrem em razão de fatores biológicos, especialmente relacionados com a maternidade, e sociais, em razão do preconceito pelo simples fato de ser mulher, além de estar relacionado ao papel social que lhe é atribuído.

No Brasil, no período colonial, não havia propriamente uma economia brasileira, sendo apenas permitido aos colonos o cultivo da terra, e, com a vinda dos escravos, também chegou grande parte da mão de obra feminina da época. Houve participação feminina em alguns ofícios predominantemente masculinos, como panificação, tecelagem e alfaiataria. Por outro lado, outros ofícios eram exclusivos das mulheres, como as de doceira, fiadeira, rendeira e costureira. No comércio ambulante, a atividade era preponderantemente exercida por mulheres, gerando a expressão “negras de tabuleira” (CALIL, 2007).

Durante o Império, a maioria das mulheres era analfabeta, cabendo a elas o espaço doméstico. D’Incao (2012, p. 223) refere que:

Presenciamos ainda neste período o nascimento de uma nova mulher nas relações da chamada família burguesa, agora marcada pela valorização da intimidade e maternidade. Um sólido ambiente familiar, o lar acolhedor, filhos educados e esposas dedicadas ao marido, às crianças e desobrigada de qualquer trabalho produtivo representavam o ideal de retidão e probidade, um tesouro social imprescindível.

A autora comenta que a grande proposta era que a mulher exerceria o papel de guardiã do lar e da família. Assim, as mulheres de famílias pobres e escravas, que precisavam trabalhar para ter seu sustento, enfrentavam o preconceito da sociedade. Neste período, ainda, não é possível falar em um direito do trabalho da mulher (pois ainda sequer haveria um direito do trabalho). O trabalho, especialmente pela mulher, era tido como indigno, exercido apenas por quem precisava, e que, por consequência, algo que representava a situação de inferioridade na sociedade.

Com o grande fluxo de imigração de ex-escravos, houve uma aceleração na urbanização dos polos de cidades, como São Paulo e Rio de Janeiro. Em meados do século XIX, no Brasil, a maioria de sua população permanecia concentrada na costa, vivendo da terra e cultivando-a com técnicas primitivas. O estereótipo comum da família patriarcal brasileira consistia no marido autoritário, cercado de concubinas escravas, que dominava os filhos e sua mulher submissa (HARNER, 2003, p. 38).

Essas mulheres da elite permaneciam reclusas em suas casas e, em sua maioria, apenas obedeciam e seguiam os comandos dos maridos, pai ou irmão. Algumas mulheres podiam exercer influência sobre os homens, mas a autoridade do marido e do pai era soberana, e a mulher ou filha permanecia submissa.

Durante a República, com o fim da escravidão (1888), o homem podia vender sua força de trabalho e escolher para quem. Porém, essa escolha não era tão fácil, dadas as circunstâncias da época. E, com a redução do abastecimento de mão de obra, a solução foi fomentar a imigração europeia, de modo que os imigrantes europeus já embarcavam com um contrato firmado entre si e o dono da fazenda onde iriam trabalhar.

As Ordenações Filipinas (Livro 4, Título XCV) designavam que o homem era tido como “cabeça do casal” e que, somente com sua morte, a mulher poderia ocupar tal posição.

O Código Civil de 1916, por sua vez, também dispunha que a mulher casada não poderia se envolver em atividades de comércio, de alienações de imóveis e que se submetia à autoridade do marido. A título de exemplo, o art. 36 que tratava do domicílio do incapaz, dizia em seu parágrafo único: “A mulher casada tem por domicílio o do marido, salvo se estiver desquitada (art. 315), ou lhe competir a administração do casal (art. 251).” O art. 242 elencava uma lista de atividades que a

mulher não poderia fazer sem autorização do marido, e, dentre elas, estava o exercício de profissão.

No início da industrialização do país, a mão de obra feminina era empregada em larga escala, em ramos de menor mecanização, como na fiação e na tecelagem, sendo que, em alguns casos, as mulheres realizavam o trabalho de suas casas. Com isso, as mulheres ficavam encarregadas de tarefas menos especializadas e com pior remuneração na divisão do trabalho.

Em 1912, no Congresso Nacional, teve início a tramitação de um projeto de Código de Trabalho, contemplando legislação específica para o trabalho da mulher. Mas, conforme Calil:

A reação dos parlamentares aos dispositivos que tratavam do trabalho da mulher foi ruidosa. Alguns acreditavam que seria desonroso ao marido permitir que a mulher contratasse emprego sem autorização dele; outros alegavam que o trabalho da mulher era antissocial em termos econômicos, dado que seu valor era muito inferior ao do homem; outros ainda diziam que o amparo salarial no período que antecede e procede ao parto era tornar a gravidez rendosa e cômoda profissão. (CALIL, 2007, p.17)

A primeira lei de proteção ao trabalho da mulher surgiu em São Paulo, com a lei 1596/17, que instituiu o Serviço Sanitário do Estado, e proibiu o trabalho de mulheres em estabelecimentos industriais no último mês de gravidez e no primeiro puerpério. Em âmbito federal, o Regulamento do Departamento Nacional de Saúde Pública, decreto nº 16.300 de 1923, facultava às mulheres empregadas, em estabelecimentos industriais e comerciais, descanso de trinta dias antes e outros trinta dias após o parto. Além disso, o decreto facultava às empregadas a amamentação de seus filhos, sem, contudo, estabelecer a duração deste intervalo (CALIL, 2007).

Vale lembrar que as primeiras defensoras dos direitos da mulher no Brasil viam a educação como uma chave para a emancipação feminina e a melhoria do status (HARNER, 2003, p. 119). Mas o consenso escolar brasileiro exprimia o consenso social sobre o papel da mulher. Nesse sentido, refere Harner:

As mulheres com alguma formação escolar, pertencentes a famílias menos poderosas e sem grandes fortunas, tinham no ensino um dos poucos meios dignos de ganhar a vida. A escola normal não atraía as mulheres dos estratos mais privilegiados da sociedade, pois jamais lhes ocorria tornarem-se professoras de escolas primárias públicas, muito menos de escolas particulares, ainda que de renome. Mas, para as mulheres da classe média, obrigadas a se sustentarem, existiam poucas alternativas aceitáveis, além do serviço de escritórios antes do século XIX. Com a educação podiam evitar

aqueles pesados trabalhos inexoravelmente exercidos pelas mulheres livres da classe pobre, sobretudo o serviço doméstico, a ocupação mais comum na cidade (HARNER, 2003, p. 119).

Nos dizeres da autora, o magistério era geralmente aceito como trabalho da mulher, pois representava uma extensão do tradicional papel de mulher-mãe. Mas as professoras recebiam salário menor que os professores. Inobstante isso, é possível dizer que o ensino ministrado por mulheres pôde servir como agente de mudança social, pois ajudou a ampliar o índice de alfabetização de outras mulheres (HARNER, 2003, p. 119).

A autora também registra que a educação das mulheres se concentrava na preparação para seu destino final: esposa e mãe (HARNER, 2003, p. 119). Assim, havia ainda poucas mulheres com formação em medicina e direito, por exemplo. E, para as mulheres sem diploma superior, mas com alguma instrução, havia uma forma aceitável de trabalho - magistério nas escolas primárias (HARNER, 2003, p. 119).

Tanto nas fábricas como no comércio, as mulheres tinham extensa jornada – geralmente de 11 horas, com baixa remuneração, recebendo menos que os homens. O serviço doméstico – atividades tradicionalmente femininas – fornecia mais empregos para as mulheres das classes mais baixas do que as fábricas, oficinas, ou qualquer outro setor da economia (HARNER, 2003, p. 217). Conforme a autora:

O preconceito com o trabalho feminino fora de casa e a necessidade que as mulheres mais aquinhoadas sentiam de que alguém executasse as permanentes tarefas da casa ajudavam a manter as domésticas nesses empregos mal pagos e fatigantes. (HARNER, p. 218).

Outro destaque histórico é a expansão da indústria brasileira no início do século XX. Nesse período, a indústria têxtil empregava a maioria das operárias, serviço no qual os salários eram menores.

Junto com a luta por educação e trabalho, também se acentuava a luta por direito de participar da vida política. Nesse sentido, sobre a conquista do direito ao voto, destaca-se que a conquista desse direito em alguns dos mais importantes países da Europa, logo após a I Guerra Mundial, seno que isso ajudou na mesma causa no Brasil (HARNER, 2003, p.275).

Pode-se dizer que a década de 20 foi marcada por grande agitação política, e muitas profissionais ocupavam a liderança do movimento sufragista (HARNER, 2003,

p.278). A conquista do direito ao voto colocaria a mulher em um patamar com mais oportunidades de buscar a liberdade de escolha nos mais diversos aspectos da vida.

Em 1927, as mulheres do estado do Rio Grande do Norte tornaram-se as primeiras brasileiras a obter o direito ao voto. Juvenal Lamartine de Faria candidatou-se ao governo daquele Estado e, antes mesmo de assumir o cargo, garantiu as mudanças necessárias no código eleitoral estadual (HARNER, 2003, p. 326). No final de agosto de 1931, o governo lançou um código eleitoral provisório que dava direito a voto para mulheres viúvas, com renda própria e para as solteiras e casadas, desde que autorizadas pelos pais ou maridos. Tal código foi contestado pela FBPF e outros grupos feministas, e, em 24 de fevereiro de 1932, o novo código deu direito ao voto às mulheres nas mesmas condições dos homens (HARNER, 2003, p.332-333).

Constituição de 1934 consagrou direitos que já vinham sendo conquistados por diferentes categorias profissionais, prevendo jornada de 8 horas, descanso semanal, proibição de trabalho feminino em atividades insalubres, assistência médica e sanitária à gestante, salário maternidade e licença maternidade (CALIL, 2007).

A Constituição de 1937, por sua vez, omitiu a garantia de emprego à gestante e não prestigiou a isonomia salarial entre homens e mulheres, embora trouxesse o princípio da igualdade de todos perante a lei. O Decreto-lei 2.548 de 1940 possibilitou que as mulheres percebessem salários de até dez por cento menores do que os pagos para homens.

A Constituição de 1946 assegurou a isonomia salarial, repouso semanal remunerado, jornada de 8 horas diárias, salário maternidade, remuneração superior ao trabalho noturno, férias anuais, assistências aos desempregados, direito de greve, entre outros.

Nos anos 50, o Brasil teve um acentuado crescimento urbano e grande industrialização, o que acabou motivando o aumento do número de vagas nas escolas e postos de trabalho. Os ganhos do trabalho da mulher eram vistos como adicionais aos do marido (quando era de classe média) em profissões tipicamente femininas como enfermeiras, assistentes sociais, costureiras, professora, ou como única fonte de renda (quando eram pobres).

Conforme Lipovetsky (2000, p. 221):

Ainda no começo dos anos 60, as mulheres invocam motivos econômicos para justificar sua atividade profissional: melhorar o orçamento familiar, permitir que os filhos continuem seus estudos. Apenas uma minoria de mulheres reconhece trabalhar por gosto ou para ser independente. O trabalho

fora do lar é no mais das vezes considerado secundário, subordinado aos papéis familiares. Mesmo quando é necessária à subsistência da família, a atividade profissional feminina é considerada sem valor próprio, incapaz de fundar uma identidade plena.

Mais adiante, a Constituição de 1967 teve grande parte do seu texto alterado pela Emenda Constitucional de 1969, trazendo a proibição de diferença salarial por motivo de sexo ou estado civil, bem como a proibição do trabalho em condições insalubres, garantido licença remunerada à gestante antes e após o parto, sem prejuízo do salário ou emprego, bem como seus respectivos benefícios previdenciários. Assim, a inovação desta Constituição pode ser pontuada como a proibição de critérios de admissão diferentes por motivo de sexo, cor ou estado civil, além de assegurar aposentadoria com trinta de serviço para a mulher.

Percebe-se, pois, que o trabalho da mulher no Brasil foi evoluindo gradativamente e, principalmente, atrelado à educação. Do mesmo modo, a legislação foi sendo alterada e possibilitando maior inserção e igualdade da mulher no mercado de trabalho.

Pode-se dizer que a luta por igualdade de direitos e oportunidades é antiga, pois, por diversos fatores, os quais já foram analisados, formou-se uma superioridade masculina, e, conseqüentemente, a submissão da mulher, numa sociedade patriarcal. Desde a Revolução Francesa, é possível identificar mulheres que lutavam por seu direito à cidadania. Conforme Miguel:

Que el feminismo ha existido siempre puede afirmarse en diferentes sentidos. En el sentido más amplio del término, siempre que las mujeres, individual o colectivamente, se han quejado de su injusto y amargo destino bajo el patriarcado y han reivindicado una situación diferente, una vida mejor. (MIGUEL, 1995, p. 217.)

Desse modo, o feminismo existe em diferentes sentidos, desde com termos mais amplos, mas sempre pela busca de mudança da situação vivenciada e pela busca de uma vida melhor. E,

El feminismo, como teoría articulada en torno a la crítica de la situación de inferioridad de la mujer es un producto ilustrado, y los primeros movimientos de mujeres en la lucha, dispuestas a cambiar su situación, se organizan bajo las banderas de la revolución Francesa. Feminismo e Ilustración, son, pues, fenómenos implicados en su teoría y en su historia. (PETIT, 1995. p. 189).

Como visto no tópico anterior, até quase metade do séc. XIX, a maioria dos teóricos políticos defendia haver um fundamento natural para que as ações femininas ficassem restritas à família e à sujeição ao marido, sendo que as restrições aos direitos civis e políticos das mulheres eram justificadas pela inaptidão natural das mulheres para com as atividades políticas e econômicas fora do lar.

No Brasil, a primeira fase do feminismo teve como foco a luta das mulheres pelos direitos políticos, mediante a participação eleitoral, sendo esta luta associada a Bertha Lutz³.

Céli Regina Jardim Pinto (2003) menciona que o feminismo, nas primeiras décadas do século XX, teve três vertentes. A primeira abordou como questão central a incorporação da mulher como sujeito de direitos políticos. A segunda – chamada de feminismo difuso – expressava as múltiplas manifestações da imprensa feminista alternativa. E, enfim, a terceira vertente, se manifestou no movimento anarquista e, posteriormente, no Partido Comunista – tendo a questão da exploração do trabalho como tema central (2003, p. 14-15).

Sobre este último movimento, a autora cita que:

Daí que, longe das preocupações com os direitos políticos que ocupavam as principais feministas da época, um conjunto de manifestações de operárias e de intelectuais da de esquerda sobre a condição da mulher mostra com muita clareza que, já naquele momento, a questão de gênero era percebida como um aspecto organizador de um dos elementos estruturantes das desigualdades presentes nas relações de trabalho. (PINTO, 2003, p. 34)

Analisando o contexto de luta das mulheres no início do século XX, constata-se a questão da dominação dos homens sobre as mulheres, e a centralização das questões relacionadas ao trabalho – em razão das condições difíceis enfrentadas atreladas ao fato de serem mulheres.

O movimento feminista deve ser entendido como um movimento de luta por autonomia em um espaço profundamente marcado pelo político, que aborda a situação de dominação da mulher, e que enfrenta uma série de problemas.

³ Bertha Lutz foi uma ativista feminista, bióloga e política brasileira. Em 1919, fundou no Rio de Janeiro a Liga para a Emancipação Intelectual da Mulher, formada por um grupo de mulheres de classe média e alta escolaridade. Também organizou o I Congresso Feminista do Brasil e representou as mulheres brasileiras na Assembleia Geral da Liga das Mulheres Eleitoras, realizada nos Estados Unidos (em 1922), entre outros importantes movimentos da época.

Martín e Gorczewski (2018) mencionam que, como todo movimento social, o feminismo ou a luta pela igualdade de direitos sofre críticas e reações contrárias. Citam, nesse sentido, os quatro principais:

- a) Odio – Las feministas están promoviendo el odio contra los hombres, o intentando mostrar la superioridad femenina. Argumentan algunos críticos que si en los manifiestos feministas las palabras “hombre” y “mujer” fueran sustituidas por “negro” y “blanco”, respectivamente, se transformarían, naturalmente, en manifiestos racistas.
- b) Suicidios - Esta crítica, que proviene principalmente de los Estados Unidos, afirma que la tasa de suicidio entre hombres ha aumentado considerablemente en las últimas décadas, superando significativamente la tasa entre mujeres. Concluyen que ello sucede porque los hombres se consideran oprimidos debido a la contra opresión por parte de las mujeres.
- c) Destrucción - Una tercera crítica surge desde grupos conservadores que consideran el feminismo como destructor de las funciones tradicionales de los géneros y de los valores de la familia, especialmente cuando en la pareja la mujer es trabajadora con éxito por lo que ‘abandona’ la educación de los hijos y la dedicación a la familia.
- d) Injusticia - Otro reproche es que, por presión de los movimientos feministas, el Poder Judicial pierde su imparcialidad convirtiéndose en tendencioso, privilegiando a las mujeres en disputas legales, aparentemente de género (custodia de los hijos, causas de divorcio, acoso sexual), invirtiendo el orden del cargo y muchas veces creando situaciones en las que sería casi imposible para un acusado probar su inocencia.

Mas ressaltam que o fato é que o movimento tem feito avanços significativos na questão da igualdade entre os sexos, sendo responsável por mudanças substanciais nas sociedades ocidentais.

A primeira onda do feminismo aconteceu a partir das últimas décadas do século XIX, quando as mulheres se organizaram para lutar por seus direitos, sendo que o primeiro deles, que se popularizou, foi o direito ao voto. O direito ao voto foi conquistado no Reino Unido em 1918.

No Brasil, também a primeira onda foi pautada pelo direito ao voto. Bertha Lutz destacou-se nessa luta, sendo uma das fundadoras da Federação Brasileira pelo Progresso Feminino.

Ademais, ainda nesta primeira onda do feminismo no Brasil, destacou-se o movimento das operárias de ideologia anarquista, reunidas na “União das Costureiras, Chapeleiras e Classes Anexas”.

Em manifesto de 1917, proclamam: “Se refletirdes um momento, vereis quão dolorida é a situação da mulher nas fábricas, nas oficinas, constantemente, amesquinhas por seres repelentes” (PINTO, 2003, p. 35).

Após isso, o livro “*O segundo sexo*”, de Simone de Beauvoir, publicado em 1949, estabelece uma das máximas do feminismo: “não se nasce mulher, se torna mulher”. Tal livro é fundamental para a nova onda do feminismo.

Já, em 1963, Betty Friedan lança o livro “*A mística feminina*”, conhecido como uma espécie de “bíblia” do novo feminismo.

Na década de 60, na Europa e nos Estados Unidos, o movimento feminista surge com toda a força, e as mulheres, pela primeira vez, falam diretamente sobre a questão das relações de poder entre homens e mulheres (PINTO, 2003, p. 16). Já no Brasil, houve certa limitação das manifestações feministas, em razão do regime militar. Na década de 70, é que surgem manifestações mais presentes.

Em 1975, na I Conferência Internacional da Mulher, no México, a Organização das Nações Unidas (ONU) declarou os próximos dez anos como a década da mulher. No Brasil, naquele ano, houve uma semana de debates sob o título “O papel e o comportamento da mulher na realidade brasileira”, com o patrocínio do Centro de Informações da ONU. No mesmo ano, Terezinha Zerbini lançou o Movimento Feminino pela Anistia, que teve papel muito relevante na luta pela anistia, que ocorreu em 1979 (PINTO, 2003, p. 17).

Após, com a redemocratização dos anos 1980, o feminismo no Brasil entra em uma fase de grande efervescência na luta pelos direitos das mulheres: há inúmeros grupos e coletivos em todas as regiões tratando de uma gama muito ampla de temas – violência, sexualidade, direito ao trabalho, igualdade no casamento, direito à terra, direito à saúde materno-infantil, luta contra o racismo, opções sexuais (PINTO, 2003, p. 17).

E uma das mais significativas vitórias do feminismo brasileiro foi a criação do Conselho Nacional da Condição da Mulher (CNDM), em 1984, que, tendo sua secretária com *status* de ministro, promoveu junto com importantes grupos – como o Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA), de Brasília – uma campanha nacional para a inclusão dos direitos das mulheres na nova carta constitucional (PINTO, 2003, p. 17).

Percebe-se, pois, a luta árdua e a conquista gradativa de direitos. Apesar dos progressos, a desigualdade entre homens e mulheres ainda permanece em muitos aspectos da vida.

Conforme Passos (2018, p. 69), mesmo diante de maior participação das mulheres no mercado de trabalho, a desigualdade é um traço marcante, pois a

remuneração é muito menor em relação à dos homens, há violação de direitos e péssimas condições de trabalho.

Para Passos (2018, p. 81):

A valorização de *care* exercido pelas mulheres no seio familiar fortalece interesses políticos e econômicos do Estado neoliberal, posto que, com o não investimento em dispositivos públicos, há um aprofundamento da convocação das mulheres trabalhadoras, por parte das mulheres burguesas, para executarem o trabalho doméstico e de *care* em suas residências.

E, segundo a autora, na família brasileira, as mulheres exercem o trabalho doméstico e de *care* e ainda ocupam o mercado de trabalho, sendo que não é repensado pelo Estado, o mercado e a família, a dupla ou tripla jornada exercida pelas mulheres, recaindo as atribuições vinculadas ao *care* (PASSOS, 2018, p. 83).

Com as mudanças ocorridas no mundo do trabalho, através da reestruturação produtiva, as mulheres foram convocadas a assumir o comando de produção. A expansão do emprego feminino se deu, no Brasil, sobretudo na década de 1970, sendo que isso também gerou transformação de padrões culturais e éticos que normatizam os comportamentos de homens e mulheres (PASSOS, 2018, p. 95).

Sobre essa situação e sua complexidade, Hirata (2002, p. 28) refere que se trata de um dos paradoxos da globalização o aumento do emprego feminino remunerado, acompanhado pela precarização e vulnerabilidade crescente.

Hirata (2010, p.2), abordando a relação e arranjos sobre a vida familiar e profissional, apresenta quatro modelos de organização:

Modelo Tradicional: a mulher não trabalha fora assumindo cuidados da casa e dos filhos, e o homem provedor;
 Modelo de Conciliação: a mulher trabalha fora, mas concilia trabalho profissional e trabalho doméstico; o homem não concilia;⁴
 Modelo de Parceria: mulheres e homens repartem tarefas domésticas e cuidados da família (observação: a parceria supõe igualdade)
 Modelo de Delegação: a mulher delega a outras mulheres o cuidado da casa, família e crianças. (Por exemplo: mulheres executivas e com postos de responsabilidade só podem trabalhar se outras assegurem essas tarefas).

⁴ Contudo, entre modelo e realidade das práticas sociais pode haver uma grande distância, e em geral incumbe apenas às mulheres operar essa conciliação. Essa abordagem deu margem a várias críticas na França. Hoje, certos pesquisadores propõem substituir “conciliação”, ou mesmo “articulação”, por “conflito”, “tensão”, “contradição” para evidenciar a natureza fundamentalmente conflituosa da incumbência simultânea de responsabilidades profissionais e familiares às mulheres. (Hirata e Kergoat, 2007, p. 596)

Na sociedade atual, percebe-se uma mescla de todos os modelos citados, sendo uma luta constante das mulheres pelo modelo de parceria, que, notadamente, em muito já progrediu, mas que ainda não prepondera, já que os dados estatísticos apontam que as mulheres são as que mais se dedicam aos afazeres do lar e cuidados com as pessoas.

Um ponto inicial a ser esclarecido é que, neste estudo, quando se falar do trabalho da mulher e de sua inserção no mercado de trabalho, estar-se-á se referindo ao trabalho remunerado. Já que, quanto ao trabalho não remunerado, sempre houve a massiva participação da mulher, especialmente naquelas atividades do lar e dos cuidados com pessoas.

Feitas essas colocações, ou seja, compreendendo-se esse longo processo de lutas e de conquistas, passa-se agora a analisar a proteção legal internacional e nacional voltada para a temática.

1.3 As convenções da OIT e a contextualização internacional do trabalho da mulher e a Constituição Federal de 1988 como marcos relevantes para a igualdade de gênero e para a garantia de direitos fundamentais

Em âmbito internacional, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), fundada em 1919, tem por objetivo promover a justiça social, sendo uma agência das Nações Unidas que tem estrutura tripartite, na qual representantes de governos, de organizações de empregadores e de trabalhadores de 187 Estados-membros participam em situação de igualdade das diversas instâncias da Organização (OIT, 2022, <https://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/lang-pt/index.htm>).

Assim, a OIT é responsável pela formulação e aplicação das normas internacionais do trabalho (Convenções e Recomendações). As Convenções, uma vez ratificadas por decisão soberana de um país, passam a fazer parte de seu ordenamento jurídico.

O Brasil está entre os membros fundadores da OIT e participa da Conferência Internacional do Trabalho desde sua primeira reunião, e possui uma representação no Brasil desde a década de 1950, com programas e atividades que refletem os objetivos da Organização ao longo de sua história.

Na página inicial da OIT, encontra-se que sua missão é promover oportunidades para que homens e mulheres possam ter acesso a um trabalho decente e produtivo, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade. E que, para a OIT, o trabalho decente é condição fundamental para a superação da pobreza, a redução das desigualdades sociais, a garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável.

Também é possível encontrar que os quatro objetivos estratégicos da Agenda de Trabalho Decente da OIT são: a) Definir e promover normas e princípios e direitos fundamentais no trabalho; b) Criar maiores oportunidades de emprego e renda decentes para mulheres e homens; c) Melhorar a cobertura e a eficácia da proteção social para todos; d) Fortalecer o tripartismo e o diálogo social.

Nesse contexto, é importante observar que se tem algumas convenções que tratam sobre o trabalho da mulher. A convenção nº 03, relativa ao Emprego das Mulheres antes e depois do parto (Proteção à Maternidade), foi ratificada pelo Brasil em 26/04/1934, e promulgada pelo decreto n. 423, de 12.11.1935.

Em seu segundo artigo, estabelece que, para a aplicação da Convenção, o termo "mulher" designa toda a pessoa do sexo feminino, qualquer que seja a idade ou a nacionalidade, casada ou não, e o termo "filho" designa todo o filho, legítimo ou não.

No terceiro artigo dispõe que:

Artigo 3º - Em todos os estabelecimentos industriais ou comerciais, públicos ou privados, ou nas suas dependências, com exceção dos estabelecimentos onde só são empregados os membros de uma mesma família, uma mulher

- a) não será autorizada a trabalhar durante um período de seis semanas, depois do parto;
- b) terá o direito de deixar o seu trabalho, mediante a exibição de um atestado médico que declare esperar-se o parto, provavelmente dentro em seis semanas;
- c) receberá, durante todo o período em que permanecer ausente, em virtude dos parágrafos (a) e (b), uma indemnização suficiente para a sua manutenção e a do filho, em boas condições de higiene; a referida indenização, cujo total exato será fixado pela autoridade competente em cada país, será dotada pelos fundos públicos ou satisfeita por meio de um sistema de seguros. Terá direito, ainda, aos cuidados gratuitos de um médico ou de uma parteira. Nenhum erro, da parte do médico ou da parteira, no cálculo da data do parto, poderá impedir uma mulher de receber a indemnização, a qual tem direito a contar da data do atestado médico até aquela em que se produzir o parto; d) terá direito em todos os casos, se amamenta o filho, duas folgas de meia hora que lhe permitam o aleitamento. (OIT, CONVENÇÃO 03)

Trata-se de importantes garantias de modo a preservar a saúde da gestante e da criança, bem como de proporcionar condições de segurança para afastamento

durante o período que sucede o parto. No Artigo 4º, a convenção também refere que, no caso em que uma mulher se ausente do trabalho em virtude dos parágrafos (a) e (b) do artigo 3º da presente Convenção ou dele se afaste, por um período mais longo, depois de uma doença provada por atestado médico, como resultado da gravidez ou do parto, e que a reduza à incapacidade de voltar ao trabalho, será ilegal, para o seu patrão, até que a sua ausência tenha atingido uma duração máxima, fixada pela autoridade competente de cada país, notificar à sua dispensa, durante a referida ausência ou em uma data tal que, produzindo-se o pré-aviso expire o prazo no decurso da ausência acima mencionada.

Já a Convenção nº 04 estabelecia sobre o Trabalho Noturno das Mulheres, tendo sido ratificada pelo Brasil em 26 de abril de 1934, e promulgada pelo Decreto n. 423, de 12.11.1935. O Artigo 2º da Convenção diz que, para os efeitos da Convenção, o termo "noite" significa um período de, ao menos, onze horas consecutivas, compreendendo o intervalo decorrido entre dez horas da noite e cinco horas da manhã. Tal convenção estabelecia a proibição do emprego das mulheres, durante a noite, nos estabelecimentos industriais.

Sobre a vedação do trabalho noturno, a Consolidação das Leis do Trabalho também trazia essa previsão. A vedação ao trabalho noturno da mulher apoiava-se em dois pilares, na tese de proteção à saúde e na de proteção da moral da empregada. Tanto que, o dispositivo que excepciona a regra geral permite o trabalho noturno da mulher em casas de diversões, hotéis, restaurantes, bares e estabelecimentos congêneres, exigia, além de atestado médico, atestado de bons antecedentes da trabalhadora (CALIL, 2007).

A questão moral era extremamente importante, de modo que a mulher que necessitava trabalhar à noite estava sujeita ao julgamento sobre sua retidão moral. Porém, ao negar o direito ao trabalho noturno para as mulheres, havia uma acentuação da divisão sexista das atividades desempenhadas por homens e mulheres (CALIL, 2007).

A Convenção nº 41, por sua vez, foi aprovada pelo Decreto Legislativo n. 09, de 08.06.1935, do Congresso Nacional, ratificada em 08 de junho de 1936, promulgada pelo Decreto n. 1.396, de 19.01.1937, estabelecia que as mulheres, sem distinção de idade, não poderiam ser empregadas durante a noite em nenhum estabelecimento industrial, público ou privado, nem em nenhuma de suas

dependências, com exceção dos estabelecimentos que somente empregam os membros de uma mesma família.

Ainda, a Convenção nº 89, dispendo sobre o trabalho noturno das Mulheres na Indústria, foi aprovada pelo decreto legislativo n. 24, de 29.5.56, ratificada em 25 de abril de 1957, e promulgada pelo Decreto n. 41.721, de 25.5.57.

A Convenção nº 100 dispõe sobre igualdade de remuneração de homens e mulheres trabalhadores por trabalho de igual valor; foi aprovada pelo Decreto Legislativo n. 24, de 29.5.56, do Congresso Nacional, ratificada em 25 de abril de 1957, e promulgada pelo Decreto n. 41.721, de 25.6.57.

O Art. 1 esclarece que:

Para os fins da presente convenção:

- a) o termo 'remuneração' compreende o salário ou o tratamento ordinário, de base, ou mínimo, e todas as outras vantagens, pagas direta ou indiretamente, em espécie ou in natura pelo empregador ou trabalhador em razão do emprego deste último;
- b) a expressão 'igualdade de remuneração para a mão-de-obra masculina e a mão-de-obra feminina por um trabalho de igual valor', se refere às taxas de remuneração fixas sem discriminação fundada no sexo. (OIT, CONVENÇÃO 100)

Conforme artigo segundo, cada membro deverá, por meios adaptados aos métodos em vigor para a fixação das taxas de remuneração, incentivar e, na medida em que tudo isso é compatível com os ditos métodos, assegurar a aplicação a todos os trabalhadores do princípio de igualdade de remuneração para a mão de obra masculina e a mão de obra feminina por um trabalho de igual valor.

Este princípio poderá ser aplicado por meio da legislação nacional, de qualquer sistema de fixação de remuneração estabelecido ou reconhecido pela legislação; por convenções coletivas firmadas entre empregadores e empregados; e por combinação desses diversos meios.

Art. 3 — 1. Quando tal providência facilitar a aplicação da presente convenção, tomar-se-ão medidas para desenvolver a avaliação objetiva dos empregados sobre a base dos trabalhos que eles comportam.

2. Os métodos a seguir para esta avaliação poderão ser objeto de decisões, seja da parte das autoridades competentes, no que concerne à fixação das taxas de remuneração, seja, se as taxas forem fixadas em virtude de convenções coletivas, pelas partes destas convenções.

3. As diferenças entre as taxas de remuneração, que correspondem, sem consideração de sexo, às diferenças resultantes de tal avaliação objetiva nos

trabalhos a efetuar, não deverão ser consideradas como contrárias aos princípios de igualdade de remuneração para a mão-de-obra masculina e a mão-de-obra feminina, por um trabalho de igual valor.

Tais Normas Internacionais do Trabalho são apoiadas por um sistema de controle que ajuda a assegurar que os países implementem as convenções que ratificam. Desse modo, a OIT examina regularmente a aplicação de normas nos Estados membros e aponta as áreas onde elas poderiam ser mais bem aplicadas, sendo que, se houver algum problema na aplicação das normas, a OIT procura ajudar os países através do diálogo social e da assistência técnica (OIT, 2022, <https://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/lang--pt/index.htm>).

Destaca-se, ainda, que no Brasil a ONU Mulheres foi criada, em 2010, para unir, fortalecer e ampliar os esforços mundiais em defesa dos direitos humanos das mulheres, tendo seis áreas prioritárias de atuação: liderança e participação política das mulheres; empoderamento econômico; fim da violência contra mulheres e meninas; paz e segurança e emergências humanitárias; governança e planejamento; normas globais e regionais.

Quanto ao empoderamento econômico, busca realizar reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos; reconhecer e valorizar o trabalho doméstico e de cuidado não remunerado; políticas de proteção social e a promoção da responsabilidade compartilhada dentro e fora do lar pelas tarefas relacionadas ao cuidado e reprodução social. Destaca-se que, no Brasil, o racismo e o sexismo que estruturam os padrões de desigualdade social vulnerabilizam as condições de vida das mulheres, em especial mulheres negras e indígenas, pois, em geral, elas estão concentradas em empregos com alto déficit de trabalho decente, e muitas delas não têm acesso a serviços de saúde de qualidade, água potável e saneamento básico. (OIT, 2022, <http://www.onumulheres.org.br/areas-tematicas/empoderamento-economico>).

O artigo terceiro da Constituição estabelece que constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Desta primeira disposição, observa-se a preocupação em reduzir desigualdades e em eliminar a discriminação. Tais objetivos seriam suficientes para

uma interpretação que possibilite igualdades de oportunidades entre homens e mulheres. Mas, o texto constitucional ainda traz, no artigo quinto, que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

No inciso primeiro do artigo quinto, expressamente é dito que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição”. Tem-se aqui a expressão máxima da igualdade de gêneros, consagrada como um direito fundamental.

Na sequência, o artigo sétimo, que dispõe especialmente sobre os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social, assim refere:

XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias;
 XX - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei;
 XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas;
 XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

Especialmente considerando o disposto no artigo 5º, I e o que consta no inciso XXX do artigo 7º, é possível constatar que a Constituição consagrou o princípio da igualdade também no trabalho, proibindo diferenciação salarial, e trazendo disposições especiais para a proteção do mercado de trabalho da mulher, especialmente em razão da maternidade. Nesse sentido:

Como se pode observar, a Constituição Federal Brasileira acolheu o princípio da igualdade no emprego, podendo-se concluir que, sob o aspecto legal, a desigualdade é proibida, e seu total desaparecimento não depende somente da tutela do Estado, mas também da iniciativa dos empregadores. (NASCIMENTO, 1996, p. 46)

Ainda, no artigo 10 do Ato de Disposições Transitórias da Constituição, há previsão de garantia de emprego para a gestante, desde a confirmação da gestação, até 5 meses após o parto.

Como já mencionado anteriormente, um dos fatores que pode ter colocado a mulher em uma situação de inferioridade e vulnerabilidade seria a maternidade. Mas, ao contrário do que o senso comum possa imaginar, a finalidade maior não é a

proteção da mulher, mas sim, a proteção do filho e dos laços familiares. Sobre isso, Nei Frederico Cano Martins refere que a estabilidade da gestante mira a possibilidade de a mãe manter-se junto à criança, assegurando a estabilidade da família, núcleo da sociedade (1995, p. 84).

Sobre os limites dessa estabilidade, o Supremo Tribunal Federal já foi chamado a se manifestar, firmando tese de repercussão geral no sentido de que a incidência da estabilidade prevista no art. 10, inc. II, do ADCT, somente exige a anterioridade da gravidez à dispensa sem justa causa.

DIREITO À MATERNIDADE. PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL CONTRA DISPENSA ARBITRÁRIA DA GESTANTE. EXIGÊNCIA UNICAMENTE DA PRESENÇA DO REQUISITO BIOLÓGICO. GRAVIDEZ PREEXISTENTE À DISPENSA ARBITRÁRIA. MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE VIDA AOS HIPOSSUFICIENTES, VISANDO À CONCRETIZAÇÃO DA IGUALDADE SOCIAL. DIREITO À INDENIZAÇÃO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO. 1. O conjunto dos Direitos sociais foi consagrado constitucionalmente como uma das espécies de direitos fundamentais, se caracterizando como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria das condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal. 2. A Constituição Federal proclama importantes direitos em seu artigo 6º, entre eles a proteção à maternidade, que é a ratio para inúmeros outros direitos sociais instrumentais, tais como a licença-gestante e, nos termos do inciso I do artigo 7º, o direito à segurança no emprego, que compreende a proteção da relação de emprego contra despedida arbitrária ou sem justa causa da gestante. 3. A proteção constitucional somente exige a presença do requisito biológico: gravidez preexistente a dispensa arbitrária, independentemente de prévio conhecimento ou comprovação. 4. A proteção contra dispensa arbitrária da gestante caracteriza-se como importante direito social instrumental protetivo tanto da mulher, ao assegurar-lhe o gozo de outros preceitos constitucionais – licença maternidade remunerada, princípio da paternidade responsável –; quanto da criança, permitindo a efetiva e integral proteção ao recém-nascido, possibilitando sua convivência integral com a mãe, nos primeiros meses de vida, de maneira harmônica e segura – econômica e psicologicamente, em face da garantia de estabilidade no emprego –, consagrada com absoluta prioridade, no artigo 227 do texto constitucional, como dever inclusive da sociedade (empregador). 5. Recurso Extraordinário a que se nega provimento com a fixação da seguinte tese: A incidência da estabilidade prevista no art. 10, inc. II, do ADCT, somente exige a anterioridade da gravidez à dispensa sem justa causa.

(RE 629053, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 10/10/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-040 DIVULG 26-02-2019 PUBLIC 27-02-2019) (STF, 2018, <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3940408>)

O Tribunal Superior do Trabalho também já havia sumulado que o desconhecimento do estado gravídico pelo empregador não afasta o direito ao pagamento de indenização decorrente da estabilidade (Súmula 244).

O Ministro Alexandre de Moraes, em seu voto, destacou que a proteção contra dispensa arbitrária da gestante caracteriza-se como importante direito social instrumental protetivo tanto da mulher quanto da criança, pois a busca não só é salvaguardar outros direitos sociais da mulher, mas também efetivar a integral proteção ao recém-nascido, possibilitando sua convivência integral com a mãe, nos primeiros meses de vida, de maneira harmônica e segura – econômica e psicologicamente, em face da garantia de estabilidade no emprego. Conforme o Ministro:

A imprescindibilidade da máxima eficácia desse direito social duplamente protetivo é reafirmada pelo art. 10, inciso II do ADCT, ao estabelecer que “até que seja é reafirmada promulgada a lei complementar a que se refere o art. 7º, I, da Constituição fica vedada a dispensa arbitrária ou sem justa causa da empregada gestante, desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto”.

Ademais, ponderou que o desconhecimento por parte da gestante, ou a ausência de comunicação, ou a própria negligência da gestante em juntar uma documentação e mostrar um atestado não pode prejudicá-la e prejudicar o recém-nascido durante aqueles cinco meses, pois os direitos sociais são irrenunciáveis.

1.4 As disposições trabalhistas específicas para a mulher e a discussão sobre a necessidade de disposições protetivas

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) entrou em vigor em 1943, criada pelo Decreto-Lei 5.452 de 01 de maio de 1943, sendo sancionada pelo então presidente Getúlio Vargas. Antes dela, a legislação era esparsa e desordenada. Ela contempla normas de direito individual, coletivo, e, ainda, processuais, tendo passado por significativas mudanças no ano de 2017, quando da entrada em vigor da chamada “reforma trabalhista” – Lei 13.467/17.

Com relação ao trabalho da mulher, encontra-se no texto um capítulo específico (Capítulo III) para a disciplina da matéria. Além de outras normas que abordam questões específicas para o trabalho da mulher. O art. 372 menciona que os preceitos que regulam o trabalho masculino são aplicáveis ao trabalho feminino, naquilo em que

não colidirem com a proteção. De tal modo que, embora existam algumas regras específicas, para as demais situações, aplicam-se as regras gerais da CLT inerentes a todos os trabalhadores.

Exemplo disso é que o Art. 373 refere que a duração normal de trabalho da mulher será de 8 (oito) horas diárias, exceto nos casos para os quais for fixada duração inferior, que tem igual correspondência com o Art. 58 da CLT. E, da mesma forma, dispõe o Art. 381 da CLT que o trabalho noturno das mulheres terá salário superior ao diurno, sendo que os salários serão acrescidos de uma percentagem adicional de 20% (vinte por cento) no mínimo, e cada hora do período noturno de trabalho das mulheres terá 52 (cinquenta e dois) minutos e 30 (trinta) segundos.

Logo, muitas das disposições não fazem hoje uma diferenciação do trabalho masculino e do feminino, não podendo, por essa razão, serem consideradas como normas protetivas das mulheres no mercado de trabalho, mas tão somente normas que reiteram que direitos assegurados a todos os trabalhadores a eles também devem ser aplicados.

O Art. 373-A estabelece que, ressalvadas as disposições legais destinadas a corrigir as distorções que afetam o acesso da mulher ao mercado de trabalho e certas especificidades estabelecidas nos acordos trabalhistas, é vedado publicar ou fazer publicar anúncio de emprego no qual haja referência ao sexo, à idade, à cor ou à situação familiar, salvo quando a natureza da atividade a ser exercida, pública e notoriamente, assim o exigir.

Tal dispositivo busca evitar a discriminação na seleção de candidatos, em razão da idade, gênero, ou situação familiar (casada, com filhos, etc.). Porém, inobstante tal disposição, como ela se refere à publicidade, não rara às vezes a publicidade não contém tal referência, mas na hora da seleção ou contratação, esses critérios aparecem de forma velada.

Da mesma forma, os incisos II e III do citado artigo refere ser vedado:

II - recusar emprego, promoção ou motivar a dispensa do trabalho em razão de sexo, idade, cor, situação familiar ou estado de gravidez, salvo quando a natureza da atividade seja notória e publicamente incompatível;

III - considerar o sexo, a idade, a cor ou situação familiar como variável determinante para fins de remuneração, formação profissional e oportunidades de ascensão profissional;

Também busca evitar discriminação na contratação, remuneração, promoção ou dispensa de empregadas em razão da sua idade, cor, situação familiar ou estado de gravidez. Inobstante isso, muitas vezes, de forma silenciosa e disfarçada tais práticas são empregadas, e, quando questionadas judicialmente, há dificuldade de comprovação por parte da empregada.

Sobre a situação de gravidez, estabelece o inciso IV que é vedado: “IV - exigir atestado ou exame, de qualquer natureza, para comprovação de esterilidade ou gravidez, na admissão ou permanência no emprego”. Tal vedação é restrita à admissão, havendo possibilidade de sua exigência na demissão, já que a gravidez gera garantia de emprego.

Ainda, o inciso V veda “impedir o acesso ou adotar critérios subjetivos para deferimento de inscrição ou aprovação em concursos, em empresas privadas, em razão de sexo, idade, cor, situação familiar ou estado de gravidez”. E, finalmente, o inciso VI traz a vedação de “VI - proceder o empregador ou preposto a revistas íntimas nas empregadas ou funcionárias.”

O artigo 373 ainda estabelece, em seu parágrafo único, que o ali disposto não obsta a adoção de medidas temporárias que visem ao estabelecimento das políticas de igualdade entre homens e mulheres, em particular as que se destinam a corrigir as distorções que afetam a formação profissional, o acesso ao emprego e as condições gerais de trabalho da mulher.

Pode-se dizer que este é um dos principais dispositivos legais que buscam coibir a discriminação da mulher no ambiente de trabalho. Porém, como referido, o problema que se apresenta é que, muitas vezes, essa discriminação vem disfarçada de outros motivos, tornando-se de difícil comprovação pela mulher.

O Art. 377 da CLT também refere que a adoção de medidas de proteção ao trabalho das mulheres é considerada de ordem pública, não justificando, em hipótese alguma, a redução de salário.

O Art. 389 da CLT dispõe que toda empresa é obrigada:

I - a prover os estabelecimentos de medidas concernentes à higienização dos métodos e locais de trabalho, tais como ventilação e iluminação e outros que se fizerem necessários à segurança e ao conforto das mulheres, a critério da autoridade competente;

II - a instalar bebedouros, lavatórios, aparelhos sanitários; dispor de cadeiras ou bancos, em número suficiente, que permitam às mulheres trabalhar sem grande esgotamento físico;

III - a instalar vestiários com armários individuais privativos das mulheres, exceto os estabelecimentos comerciais, escritórios, bancos e atividades afins, em que não seja exigida a troca de roupa e outros, a critério da autoridade competente em matéria de segurança e higiene do trabalho, admitindo-se como suficientes as gavetas ou escaninhos, onde possam as empregadas guardar seus pertences;

IV - a fornecer, gratuitamente, a juízo da autoridade competente, os recursos de proteção individual, tais como óculos, máscaras, luvas e roupas especiais, para a defesa dos olhos, do aparelho respiratório e da pele, de acordo com a natureza do trabalho.

Destaca-se que muitas das disposições acima já são previstas para os trabalhadores em geral e correspondem às normas de medicina e segurança do trabalho. Merece destaque a previsão de existência de banheiros e vestiários específicos para as mulheres.

O parágrafo primeiro do artigo 389, por sua vez, diz que os estabelecimentos, em que trabalharem pelo menos 30 (trinta) mulheres com mais de 16 (dezesesseis) anos de idade, terão local apropriado onde seja permitido às empregadas guardar, sob vigilância e assistência, os seus filhos no período da amamentação. O parágrafo segundo diz que a exigência do parágrafo primeiro poderá ser suprida por meio de creches distritais mantidas, diretamente ou mediante convênios, com outras entidades públicas ou privadas, pelas próprias empresas, em regime comunitário, ou a cargo do SESI, do SESC, da LBA ou de entidades sindicais.

Sobre o emprego de força física, o art. 390 da CLT veda ao empregador contratar a mulher em serviço que demande o emprego de força muscular superior a 20 (vinte) quilos para o trabalho contínuo, ou 25 (vinte e cinco) quilos para o trabalho ocasional, sendo que não está compreendida na determinação deste artigo a remoção de material feita por impulsão ou tração de vagonetes sobre trilhos, de carros de mão ou quaisquer aparelhos mecânicos.

Sobre o curso de formação de mão de obra, dispõe o Art. 390-B da CLT que as vagas dos cursos de formação de mão de obra, ministrados por instituições governamentais, pelos próprios empregadores ou por qualquer órgão de ensino profissionalizante, serão oferecidas aos empregados de ambos os sexos. Ademais, conforme art. 390-C da CLT, as empresas com mais de cem empregados, de ambos os sexos, deverão manter programas especiais de incentivo e aperfeiçoamento profissional da mão de obra. A pessoa jurídica poderá associar-se a entidade de formação profissional, sociedades civis, sociedades cooperativas, órgãos e entidades públicas ou entidades sindicais, bem como firmar convênios para o desenvolvimento

de ações conjuntas, visando à execução de projetos relativos ao incentivo ao trabalho da mulher (Art. 390-E).

Após essas previsões, a CLT passa a tratar de regras especialmente voltadas ao mercado de trabalho da mulher e à gravidez. No artigo 391, há previsão de que não constitui justo motivo para a rescisão do contrato de trabalho da mulher o fato de haver contraído matrimônio ou de encontrar-se em estado de gravidez.

E, como já visto, além de não constituir motivo para a rescisão, a gestante possui garantia de emprego, desde a confirmação até cinco meses após o parto. O citado artigo também diz, em seu parágrafo único, que não serão permitidos, em regulamentos de qualquer natureza, contratos coletivos ou individuais de trabalho, restrições ao direito da mulher ao seu emprego, por motivo de casamento ou de gravidez.

Neste contexto, o Art. 391-A refere que a confirmação do estado de gravidez advindo no curso do contrato de trabalho, ainda que durante o prazo do aviso-prévio trabalhado ou indenizado, garante à empregada gestante a estabilidade provisória prevista na alínea *b* do inciso II do art. 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A previsão de garantia de emprego prioriza a boa-fé, de modo que, mesmo que a gravidez tenha se dado no prazo do aviso-prévio, a gestante gozará do direito de manutenção do seu contrato de trabalho, e esse direito também será garantido mesmo que não haja prévia comunicação com empregador, conforme entendimento do STF, como já visto anteriormente.

Importante destacar, ainda, que tal direito, também se aplica ao empregado adotante ao qual tenha sido concedida guarda provisória para fins de adoção, conforme parágrafo único do art. 391-A da CLT.

O Art. 392 da CLT traz a previsão da licença-maternidade, dispondo que a empregada gestante tem direito à licença-maternidade de 120 (cento e vinte) dias, sem prejuízo do emprego e do salário.

Neste caso, a empregada deve, mediante atestado médico, notificar o seu empregador da data do início do afastamento do emprego, que poderá ocorrer entre o 28º (vigésimo oitavo) dia antes do parto e a ocorrência deste. Os períodos de repouso, antes e depois do parto, poderão ser aumentados de 2 (duas) semanas cada um, mediante atestado médico.

Ademais, mesmo em caso de parto antecipado, a mulher terá direito aos 120 (cento e vinte) dias previstos no artigo.

Vale ressaltar que, recentemente, o Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6327, por unanimidade, confirmou que o marco inicial da licença-maternidade e do salário-maternidade é a alta hospitalar da mãe ou do recém-nascido - o que ocorrer por último. Essa medida é restrita aos casos mais graves, em que as internações excedam duas semanas.⁵

Conforme o relator, é na ida para casa, após a alta, que os bebês efetivamente demandarão o cuidado e a atenção integral dos pais, especialmente da mãe. Desse modo, as crianças ou as mães internadas após o parto são privadas do período destinado à sua convivência inicial de forma desigual, e diante da omissão legislativa, estar-se-ia diante de uma proteção deficiente tanto às mães quanto às crianças prematuras, que, embora demandem mais atenção ao terem alta, têm esse período encurtado, porque o tempo de permanência no hospital é descontado do período da licença.

Já o parágrafo 4º do art. 392 da CLT estabelece que é garantido à empregada, durante a gravidez, sem prejuízo do salário e demais direitos,

- I - transferência de função, quando as condições de saúde o exigirem, assegurada a retomada da função anteriormente exercida, logo após o retorno ao trabalho;
- II - dispensa do horário de trabalho pelo tempo necessário para a realização de, no mínimo, seis consultas médicas e demais exames complementares.

⁵ A ação foi proposta pelo partido Solidariedade que pedia que o STF interpretasse dois dispositivos: o parágrafo 1º do artigo 392 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), segundo o qual o início do afastamento da gestante pode ocorrer entre o 28º dia antes do parto e a data do nascimento do bebê; e o artigo 71 da Lei 8.213/1991, que trata do dever da Previdência Social de pagar o salário-maternidade com base nos mesmos termos. Para o partido, a literalidade da legislação deve ser interpretada de forma mais harmoniosa com o objetivo constitucional, que é a proteção à maternidade, à infância e ao convívio familiar.

O Tribunal, por unanimidade, conheceu da ação direta de inconstitucionalidade como arguição de descumprimento de preceito fundamental e, ratificando a medida cautelar, julgou procedente o pedido formulado para conferir interpretação conforme à Constituição ao artigo 392, § 1º, da CLT, assim como ao artigo 71 da Lei n. 8.213/91 e, por arrastamento, ao artigo 93 do seu Regulamento (Decreto n. 3.048/99), de modo a se considerar como termo inicial da licença-maternidade e do respectivo salário-maternidade a alta hospitalar do recém-nascido e/ou de sua mãe, o que ocorrer por último, prorrogando-se em todo o período o benefício, quando o período de internação exceder as duas semanas previstas no art. 392, § 2º, da CLT, e no art. 93, § 3º, do Decreto n. 3.048/99, nos termos do voto do Relator. Falaram: pela requerente, a Dra. Sofia Cavalcanti Campelo; e, pela Advocacia-Geral da União, a Dra. Natália de Rosalmeida, Advogada da União. Plenário, Sessão Virtual de 14.10.2022 a 21.10.2022. (BRASIL, 2022, <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5870161>)

O artigo Art. 392-A da CLT estabelece à empregada que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção de criança ou adolescente o direito de concessão de licença-maternidade nos mesmos moldes da gestante. Porém, a licença-maternidade só será concedida mediante apresentação do termo judicial de guarda à adotante ou guardião. Adoção ou guarda judicial conjunta ensejará a concessão de licença-maternidade a apenas um dos adotantes ou guardiães empregados ou empregadas.

O Supremo Tribunal Federal, em análise do direito à licença-maternidade para a adotante, fixou tese de repercussão geral no sentido de que os prazos da licença adotante não podem ser inferiores aos prazos da licença gestante, o mesmo valendo para as respectivas prorrogações. Em relação à licença adotante, não é possível fixar prazos diversos em função da idade da criança adotante. Nesse sentido:

DIREITO CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. EQUIPARAÇÃO DO PRAZO DA LICENÇA-ADOTANTE AO PRAZO DE LICENÇA-GESTANTE. 1. A licença maternidade prevista no artigo 7º, XVIII, da Constituição abrange tanto a licença gestante quanto a licença adotante, ambas asseguradas pelo prazo mínimo de 120 dias. Interpretação sistemática da Constituição à luz da dignidade da pessoa humana, da igualdade entre filhos biológicos e adotados, da doutrina da proteção integral, do princípio da prioridade e do interesse superior do menor. 2. As crianças adotadas constituem grupo vulnerável e fragilizado. Demandam esforço adicional da família para sua adaptação, para a criação de laços de afeto e para a superação de traumas. Impossibilidade de se lhes conferir proteção inferior àquela dispensada aos filhos biológicos, que se encontram em condição menos gravosa. Violação do princípio da proporcionalidade como vedação à proteção deficiente. 3. Quanto mais velha a criança e quanto maior o tempo de internação compulsória em instituições, maior tende a ser a dificuldade de adaptação à família adotiva. Maior é, ainda, a dificuldade de viabilizar sua adoção, já que predomina no imaginário das famílias adotantes o desejo de reproduzir a paternidade biológica e adotar bebês. Impossibilidade de conferir proteção inferior às crianças mais velhas. Violação do princípio da proporcionalidade como vedação à proteção deficiente. 4. Tutela da dignidade e da autonomia da mulher para eleger seus projetos de vida. Dever reforçado do Estado de assegurar-lhe condições para compatibilizar maternidade e profissão, em especial quando a realização da maternidade ocorre pela via da adoção, possibilitando o resgate da convivência familiar em favor de menor carente. Dívida moral do Estado para com menores vítimas da inepta política estatal de institucionalização precoce. Ônus assumido pelas famílias adotantes, que devem ser encorajadas. 5. Mutação constitucional. Alteração da realidade social e nova compreensão do alcance dos direitos do menor adotado. Avanço do significado atribuído à licença parental e à igualdade entre filhos, previstas na Constituição. Superação de antigo entendimento do STF. 6. Declaração da inconstitucionalidade do art. 210 da Lei nº 8.112/1990 e dos parágrafos 1º e 2º do artigo 3º da Resolução C/JF nº 30/2008. 7. Provimento do recurso extraordinário, de forma a deferir   recorrente prazo remanescente de licença parental, a fim de que o tempo total de fruic o do benefício, computado o período já gozado, corresponda a 180 dias de afastamento remunerado,

correspondentes aos 120 dias de licença previstos no art. 7º, XVIII, CF, acrescidos de 60 dias de prorrogação, tal como estabelecido pela legislação em favor da mãe gestante. 8. Tese da repercussão geral: “Os prazos da licença adotante não podem ser inferiores aos prazos da licença gestante, o mesmo valendo para as respectivas prorrogações. Em relação à licença adotante, não é possível fixar prazos diversos em função da idade da criança adotada”.

(RE 778889, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 10/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-159 DIVULG 29-07-2016 PUBLIC 01-08-2016)

Na decisão, merece destaque trecho do voto do Ministro Luís Roberto Barroso, em que menciona que a licença-maternidade tem por objetivo auxiliar a mulher a ultrapassar o período de adaptação e de transição em decorrência da chegada do novo filho e não deve ser desproporcional ao desafio por ela enfrentado, sob pena de não atender aos fins para os quais o benefício é previsto, mencionando que:

Assim, o art. 7º, XVIII da Constituição deve ser interpretado em consonância com os direitos à dignidade, à autonomia e à igualdade das mulheres, bem como tendo em vista o respeito à proporcionalidade, em sua vertente de vedação à proteção deficiente. Não há justificativa plausível para conferir uma licença de 120 dias, prorrogável por 60 dias, à mãe que gera seu próprio bebê e, ao mesmo tempo, conferir licença de apenas 30 dias, prorrogável por mais 15 dias, para a mãe que abraça o desafio de receber uma criança mais velha, com a qual precisará construir, pedra por pedra, uma relação de afeto desejada, mas temida.

O Art. 392-B da CLT, por sua vez, dispõe que, em caso de morte da genitora, é assegurado ao cônjuge ou companheiro empregado o gozo de licença por todo o período da licença-maternidade ou pelo tempo restante a que teria direito a mãe, exceto no caso de falecimento do filho ou de seu abandono. Tal disposição, conforme art. 392-C da CLT, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 392-A e 392-B ao empregado que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção. Neste período, a mulher terá direito ao salário integral e, quando variável, calculado de acordo com a média dos 6 (seis) últimos meses de trabalho, bem como aos direitos e vantagens adquiridos, sendo-lhe ainda facultado reverter à função que anteriormente ocupava (Art. 393).

Na lei previdenciária – Lei 8.213/91 – no Art. 71, consta que o salário-maternidade é devido à segurada da Previdência Social, durante 120 (cento e vinte) dias, com início no período entre 28 (vinte e oito) dias antes do parto e a data de ocorrência deste, observadas as situações e condições previstas na legislação no que concerne à proteção à maternidade.

Ademais, o Art. 71-A da CLT diz que ao segurado ou segurada da Previdência Social que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção de criança é devido salário-maternidade pelo período de 120 (cento e vinte) dias. Neste caso, será pago diretamente pela Previdência Social.

O mesmo artigo refere que, ressalvado o pagamento do salário-maternidade à mãe biológica e o disposto no art. 71-B, não poderá ser concedido o benefício a mais de um segurado, decorrente do mesmo processo de adoção ou guarda, ainda que os cônjuges ou companheiros estejam submetidos ao Regime Próprio de Previdência Social.

A lei previdenciária também diz que, no caso de falecimento da segurada ou segurado que fizer jus ao recebimento do salário-maternidade, o benefício será pago, por todo o período ou pelo tempo restante, a quem teria direito, ao cônjuge ou companheiro sobrevivente que tenha a qualidade de segurado, exceto no caso do falecimento do filho ou de seu abandono, observadas as normas aplicáveis ao salário-maternidade (Art. 71-B).

Mediante atestado médico, à mulher grávida é facultado romper o compromisso resultante de qualquer contrato de trabalho, desde que este seja prejudicial à gestação (Art. 394).

Conforme art. 394-A da CLT, sem prejuízo de sua remuneração, nesta incluído o valor do adicional de insalubridade, a empregada deverá ser afastada de:

- I - atividades consideradas insalubres em grau máximo, enquanto durar a gestação;
- II - atividades consideradas insalubres em grau médio ou mínimo, quando apresentar atestado de saúde, emitido por médico de confiança da mulher, que recomende o afastamento durante a gestação; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)
- III - atividades consideradas insalubres em qualquer grau, quando apresentar atestado de saúde, emitido por médico de confiança da mulher, que recomende o afastamento durante a lactação. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

Tal artigo teve redação alterada pela reforma trabalhista – Lei 13467/17 – para possibilitar o trabalho da gestante e lactante em atividades insalubres. Mas tal questão foi levada ao STF para apreciação da sua constitucionalidade, e, por maioria de votos, o Tribunal julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5938 para declarar inconstitucionais trechos de dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) inseridos pela Reforma Trabalhista (Lei 13.467/2017) que admitiam a possibilidade de trabalhadoras grávidas e lactantes desempenharem atividades

insalubres em algumas hipóteses. Para a corrente majoritária, a expressão “quando apresentar atestado de saúde, emitido por médico de confiança da mulher”, contida nos incisos II e III do artigo 394-A da CLT, afronta a proteção constitucional à maternidade e à criança.

A ementa da decisão resultou assim:

DIREITOS SOCIAIS. REFORMA TRABALHISTA. PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL À MATERNIDADE. PROTEÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO DA MULHER. DIREITO À SEGURANÇA NO EMPREGO. DIREITO À VIDA E À SAÚDE DA CRIANÇA. GARANTIA CONTRA A EXPOSIÇÃO DE GESTANTES E LACTANTES A ATIVIDADES INSALUBRES. 1. O conjunto dos Direitos sociais foi consagrado constitucionalmente como uma das espécies de direitos fundamentais, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria das condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado Democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal. 2. A Constituição Federal proclama importantes direitos em seu artigo 6º, entre eles a proteção à maternidade, que é a ratio para inúmeros outros direitos sociais instrumentais, tais como a licença-gestante e o direito à segurança no emprego, a proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei, e redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança. 3. A proteção contra a exposição da gestante e lactante a atividades insalubres caracteriza-se como importante direito social instrumental protetivo tanto da mulher quanto da criança, tratando-se de normas de salvaguarda dos direitos sociais da mulher e de efetivação de integral proteção ao recém-nascido, possibilitando seu pleno desenvolvimento, de maneira harmônica, segura e sem riscos decorrentes da exposição a ambiente insalubre (CF, art. 227). 4. A proteção à maternidade e a integral proteção à criança são direitos irrenunciáveis e não podem ser afastados pelo desconhecimento, impossibilidade ou a própria negligência da gestante ou lactante em apresentar um atestado médico, sob pena de prejudicá-la e prejudicar o recém-nascido. 5. Ação Direta julgada procedente.

(ADI 5938, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-205 DIVULG 20-09-2019 PUBLIC 23-09-2019)

O ministro Marco Aurélio, que votou pela improcedência da ação, argumentou que toda proteção alargada ao gênero feminino acaba prejudicando o gênero, sendo que seria razoável a exigência de um pronunciamento técnico de profissional da medicina sobre a conveniência do afastamento da trabalhadora.

O art. 394-A da CLT ainda dispõe, em seus parágrafos, que cabe à empresa pagar o adicional de insalubridade à gestante ou à lactante, efetivando-se a compensação, observado o disposto no art. 248 da Constituição Federal, por ocasião do recolhimento das contribuições incidentes sobre a folha de salários e demais rendimentos pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste

serviço. E, quando não for possível que a gestante ou a lactante afastada exerça suas atividades em local salubre na empresa, a hipótese será considerada como gravidez de risco e ensejará a percepção de salário-maternidade, nos termos da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, durante todo o período de afastamento.

Durante a pandemia de COVID-19, também foi editada a Lei 14.151 de 12 de maio de 2021, dispondo sobre o afastamento da empregada gestante das atividades de trabalho presencial durante a emergência de saúde pública de importância nacional decorrente do novo coronavírus.

A lei trouxe apenas dois artigos, os quais seguem transcritos:

Art. 1º Durante a emergência de saúde pública de importância nacional decorrente do novo coronavírus, a empregada gestante deverá permanecer afastada das atividades de trabalho presencial, sem prejuízo de sua remuneração.

Parágrafo único. A empregada afastada nos termos do **caput** deste artigo ficará à disposição para exercer as atividades em seu domicílio, por meio de teletrabalho, trabalho remoto ou outra forma de trabalho a distância.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

No projeto de lei, da Senadora Perpétua Almeida, constou, como fundamentação e justificção, a proteção das mulheres gestantes em razão do risco de complicações e, até mesmo, de mortes maternas por Covid-19 ser preocupante no Brasil. Ademais, citaram-se recomendações da Associação de Obstetrícia e Ginecologia do Estado de São Paulo sugerindo que atuassem apenas em trabalho remoto ou que fossem afastadas, já que o não afastamento poderia afetar a saúde da gestante e do bebê.

Porém, ao mesmo tempo em que a lei trouxe uma resposta para a situação que preocupa tanto empregada como empregador, não esclareceu como deveria ficar a situação da gestante que não realizasse atividades compatíveis com o trabalho remoto. A saída poderia ser a adoção da suspensão contratual e encaminhamento para o Programa Emergencial de Manutenção de Emprego e Renda, existente na época, regido pela Lei 14.020 de julho de 2020 e, em 2021, pela Medida Provisória 1045.⁶ Porém, ainda permaneceria a dúvida para os períodos em que o programa

⁶ A Medida Provisória institui o Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas complementares para o enfrentamento das consequências da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19) no âmbito das relações de trabalho. E, conforme art. 5º da Lei cria-se o Benefício Emergencial de Manutenção do

não estivesse em vigor. Nesse caso, sustentou-se que, na medida em que o legislador reconheceu que o estado gravídico é considerado uma situação de risco, o empregador poderia, então, encaminhar a gestante para a Previdência Social, já que não seria razoável atribuir unicamente ao empregador a obrigação de manutenção do pagamento do salário, sem a realização de trabalho.

Em caso de aborto não criminoso, comprovado por atestado médico oficial, a mulher terá um repouso remunerado de 2 (duas) semanas, ficando-lhe assegurado o direito de retornar à função que ocupava antes de seu afastamento (Art. 395).

E, para amamentar seu filho, inclusive se advindo de adoção, até que este complete 6 (seis) meses de idade, a mulher terá direito, durante a jornada de trabalho, a 2 (dois) descansos especiais de meia hora cada um, sendo que quando o exigir a saúde do filho, o período de 6 (seis) meses poderá ser dilatado, a critério da autoridade competente (Art. 396).

O SESI, o SESC, a LBA e outras entidades públicas destinadas à assistência à infância manterão ou subvencionarão, de acordo com suas possibilidades financeiras, escolas maternais e jardins de infância, distribuídos nas zonas de maior densidade de trabalhadores, destinados especialmente aos filhos das mulheres empregadas (Art. 397).

O Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio (agora Ministério da Economia) conferirá diploma de benemerência aos empregadores que se distinguirem pela organização e manutenção de creches e de instituições de proteção aos menores em idade pré-escolar, desde que tais serviços se recomendem por sua generosidade e pela eficiência das respectivas instalações (Art. 399).

Os locais destinados à guarda dos filhos das operárias durante o período da amamentação deverão possuir, no mínimo, um berçário, uma sala de amamentação, uma cozinha dietética e uma instalação sanitária (Art. 400).

De todo o exposto, percebe-se que há vasta proteção aos direitos das mulheres e legislação especialmente voltada para a maternidade. Ocorre que, para muitos, essa legislação ampla, e que cria muitas obrigações para o Estado e para a empresa, pode

Emprego e da Renda, a ser pago nas seguintes hipóteses: I - redução proporcional de jornada de trabalho e de salário; e II - suspensão temporária do contrato de trabalho.

ser um entrave à efetiva igualdade. Sobre isso, continuar-se-á a análise no próximo capítulo quando se examinará o papel do Estado frente aos direitos fundamentais sociais e os atuais desafios no âmbito do trabalho da mulher.

2 OS DESAFIOS ENFRENTADOS PELAS MULHERES NO MERCADO DE TRABALHO

We make her bear and raise our children,
 And then we leave her flat for being a fat old mother hen
 We tell her home is the only place she should be,
 Then we complain that she's too unworldly to be our friend.⁷

(Woman Is The Nigger Of The World

John Lennon)

Neste capítulo, desenvolve-se uma reflexão sobre a modernização das relações de trabalho e os impactos no trabalho de um modo geral. A análise, após o enfrentamento, no capítulo anterior, das questões históricas e evolutivas, busca entender os avanços sociais, as necessidades atuais e a compatibilidade da legislação e das políticas públicas com essas demandas.

Inicialmente, é preciso reconhecer, pautado pelo capítulo anterior, que muitos foram os avanços sociais para os direitos das mulheres, de modo a possibilitar que, hoje, possam executá-los com certa liberdade e igualdade. É notável, entretanto, que muitos desafios ainda precisam ser superados, e, por essa razão, buscam-se analisar os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável que se relacionam com a presente pesquisa, bem como a modernização do trabalho humano através da industrialização e informatização, averiguando quais são os problemas atuais enfrentados e se as normas existentes conseguem trazer uma efetiva resposta aos problemas enfrentados.

Para tanto, apresentam-se dados estatísticos, refletindo-se sobre os principais problemas enfrentados pelas mulheres no Brasil, notadamente: a distinção salarial – pois as mulheres ainda recebem menos que os homens, mesmo desempenhando as mesmas funções; a maior taxa de desemprego das mulheres e o quanto a maternidade impacta nessa estatística; e, por fim, a questão do trabalho não

⁷ Trecho da música de John Lenno, que pode ser traduzida como:

Nós fazemos ela parir e criar nossos filhos

E depois a deixamos feito uma velha e gorda mãe galinha

Nós dizemos a ela que o único lugar onde ela deveria estar é em casa

E depois reclamamos que ela é provinciana demais para ser nossa amiga

remunerado, já que a mulher é a que mais dedica horas aos cuidados do lar e das pessoas.

2.1 Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável enquanto subsídio para o enfrentamento da Síndrome de Burnout pelas mulheres trabalhadoras

A Organização das Nações Unidas propôs, em 2015, aos seus países-membros uma agenda de desenvolvimento sustentável para os próximos 15 anos, a chamada Agenda 2030. Essa agenda é composta por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que buscam assegurar os direitos humanos, acabar com a pobreza, lutar contra a desigualdade e a injustiça, alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento de mulheres e meninas, agir contra as mudanças climáticas, bem como enfrentar outros dos maiores desafios de nossos tempos.

Os objetivos do desenvolvimento sustentável podem ser considerados como uma extensão dos Objetivos do Milênio (ODM), adotados durante a Cúpula do Milênio, em 2000, quando foram propostos objetivos específicos e voltados para atender às necessidades dos países mais pobres, sendo oito os objetivos: 1. Erradicar a pobreza extrema e a fome; 2. Alcançar o ensino primário universal; 3. Promover a igualdade de gênero e empoderar as mulheres; 4. Reduzir a mortalidade infantil; 5. Melhorar a saúde materna; 6. Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; 7. Garantir a sustentabilidade ambiental; 8. Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento.

Como, em 2015, expirou o prazo para os ODM, as Nações Unidas estipularam uma nova agenda - os ODS, como substitutos e com o foco de finalizar o trabalho.

No total, 193 países adotaram a declaração, que traz uma espécie de normas programáticas, ou seja, não tem força de tratado internacional, mas, como uma declaração, firma princípios, os quais os Estados se comprometem a tentar alcançar por uma questão de sobrevivência.

Os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável são os seguintes:

Objetivo 1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares.

Objetivo 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável.

Objetivo 3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas e todos, em todas as idades.

Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos.

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas.

Objetivo 6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos.

Objetivo 7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todas e todos.

Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos.

Objetivo 9. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação.

Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles.

Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.

Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.

Objetivo 12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.

Objetivo 13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos.

Objetivo 14. Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.

Objetivo 15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade.

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.

Objetivo 17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

Esses objetivos são subdivididos em ações a serem adotadas e metas a serem alcançadas, englobando diferentes áreas tais como a ambiental, a econômica, a educação, a fome, a saúde, a igualdade, entre outras.

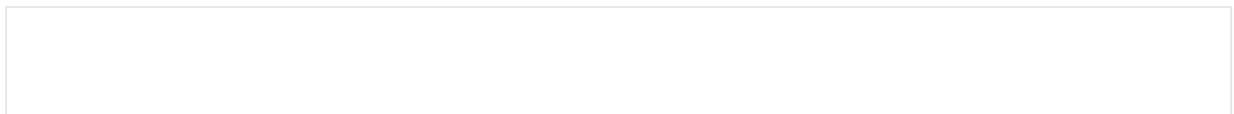
Feitas essas considerações, é importante citar que o tema objeto de estudo está diretamente relacionado com os objetivos da Agenda 30, especialmente os seguintes: Objetivo 3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas e todos, em todas as idades; Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas; Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos e Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles.

O Objetivo 3 busca assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas e todos, em todas as idades. Almeja-se, até 2030, reduzir a taxa de mortalidade

materna global para menos de 70 mortes por 100.000 nascidos vivos, e acabar com as mortes evitáveis de recém-nascidos e crianças menores de 5 anos, com todos os países objetivando reduzir a mortalidade neonatal para, pelo menos, 12 por 1.000 nascidos vivos e a mortalidade de crianças menores de 5 anos para pelo menos 25 por 1.000 nascidos vivos. Almeja-se ainda, até 2030, acabar com as epidemias de AIDS, tuberculose, malária e doenças tropicais negligenciadas, e combater a hepatite, doenças transmitidas pela água, e outras doenças transmissíveis; reduzir em um terço a mortalidade prematura por doenças não transmissíveis via prevenção e tratamento, e promover a saúde mental e o bem-estar; reforçar a prevenção e o tratamento do abuso de substâncias, incluindo o abuso de drogas entorpecentes e uso nocivo do álcool; assegurar o acesso universal aos serviços de saúde sexual e reprodutiva, incluindo o planejamento familiar, informação e educação, bem como a integração da saúde reprodutiva em estratégias e programas nacionais; reduzir substancialmente o número de mortes e doenças por produtos químicos perigosos, contaminação e poluição do ar e água do solo⁸. Até 2020, buscava-se reduzir pela metade as mortes e os ferimentos globais por acidentes em estradas.

Estabelece ainda a meta de atingir a cobertura universal de saúde, incluindo a proteção do risco financeiro, o acesso a serviços de saúde essenciais de qualidade e o acesso a medicamentos e vacinas essenciais seguros, eficazes, de qualidade e a preços acessíveis para todos.

Conforme o Relatório dos Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, dos 28 indicadores relacionados à saúde e bem-estar, 14 foram produzidos, 12 estão em análise e construção e 2 estão sem dados.



⁸ Aqui incluído: Fortalecer a implementação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco em todos os países, conforme apropriado. Apoiar a pesquisa e o desenvolvimento de vacinas e medicamentos para as doenças transmissíveis e não transmissíveis, que afetam principalmente os países em desenvolvimento, proporcionar o acesso a medicamentos e vacinas essenciais a preços acessíveis, de acordo com a Declaração de Doha, que afirma o direito dos países em desenvolvimento de utilizarem plenamente as disposições do acordo TRIPS sobre flexibilidades para proteger a saúde pública e, em particular, proporcionar o acesso a medicamentos para todos. Aumentar substancialmente o financiamento da saúde e o recrutamento, desenvolvimento e formação, e retenção do pessoal de saúde nos países em desenvolvimento, especialmente nos países menos desenvolvidos e nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento. Reforçar a capacidade de todos os países, particularmente os países em desenvolvimento, para o alerta precoce, redução de riscos e gerenciamento de riscos nacionais e globais de saúde

GRÁFICO 1 - Relatório dos Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – Saúde e Bem-Estar



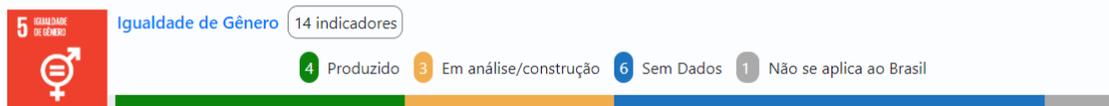
Fonte: (ODS, 2022, <https://odsbrasil.gov.br/relatorio/sintese>)

O Objetivo 5 busca alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas. Esse objetivo contempla acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte, eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e a exploração sexual e de outros tipos, eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas, reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família, conforme os contextos nacionais. Almeja-se, ainda, garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública, e assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão⁹.

⁹ Aqui incluído: realizar reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais; aumentar o uso de tecnologias de base, em particular as tecnologias de informação e comunicação, para promover o empoderamento das mulheres; e adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis.

Conforme o Relatório dos Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, dos 14 indicadores sobre a igualdade de gênero, 4 estariam com o status “produzido”, 3 em análise ou construção, 6 sem dados e 1 não se aplicaria ao Brasil:

GRÁFICO 2 - Relatório dos Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – Igualdade de gênero



(ODS, 2022, <https://odsbrasil.gov.br/relatorio/sintese>)

Sobre o objetivo de reconhecer e valorizar o trabalho doméstico não remunerado, no Brasil, ele é representado pela busca de eliminar a desigualdade na divisão sexual do trabalho remunerado e não remunerado, inclusive no trabalho doméstico e de cuidados, promovendo maior autonomia de todas as mulheres, nas suas intersecções com raça, etnia, idade, deficiência, orientação sexual, identidade de gênero, territorialidade, cultura, religião e nacionalidade, em especial para as mulheres do campo, da floresta, das águas e das periferias urbanas, por meio de políticas públicas e da promoção da responsabilidade compartilhada dentro das famílias.¹⁰

Conforme dados do IPEA, no Brasil em 2019, em média os homens dedicavam 5,3 horas aos trabalhos domésticos e cuidados com pessoas, enquanto as mulheres dedicavam 11,8 horas por dia. (IPEA, 2022, https://www.ipea.gov.br/ods/ods5.html#coll_5_4).

Conforme o Relatório Luz da Sociedade Civil,

A meta 5.4 permanece em retrocesso. De acordo com a PNAD Contínua³⁰ de 2020, em 2019, as mulheres gastavam 21,4 horas semanais aos cuidados de pessoas e/ou afazeres domésticos, enquanto os homens dedicavam a isso apenas 11 horas. Menos de 10% de empresas brasileiras contam com licença paternidade estendida e não existem dados suficientes sobre implementação de licenças parentais. A pesquisa indica ainda que 52% das mulheres negras tiveram aumento da responsabilidade de cuidado na pandemia, entre mulheres rurais esse percentual alcança 62%. (IPEA, 2022, https://www.ipea.gov.br/ods/ods5.html#coll_5_4)

Fica claro, pois, que a desigualdade continua presente no Brasil, e um dos fatores de maior impacto é o trabalho doméstico e de cuidados com as pessoas. O relatório ainda traz um demonstrativo dessa desigualdade:

GRÁFICO 3 – Quem trabalha para organizar e manter o lar através de afazeres domésticos? O relato do trabalho não remunerado e desigual



Fonte: IBGE

Por sua vez, o objetivo 8 traz a meta de promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos.

Ele contempla sustentar o crescimento econômico per capita de acordo com as circunstâncias nacionais e, em particular, um crescimento anual de pelo menos 7% do produto interno bruto [PIB] nos países menos desenvolvidos; atingir níveis mais elevados de produtividade das economias por meio da diversificação, modernização tecnológica e inovação, inclusive por meio de um foco em setores de alto valor agregado e dos setores intensivos em mão de obra; promover políticas orientadas para o desenvolvimento que apoiem as atividades produtivas, geração de emprego decente, empreendedorismo, criatividade e inovação; incentivar a formalização e o crescimento das micro, pequenas e médias empresas, inclusive por meio do acesso a serviços financeiros; melhorar progressivamente, até 2030, a eficiência dos recursos globais no consumo e na produção, e empenhar-se para dissociar o crescimento econômico da degradação ambiental, de acordo com o Plano Decenal de Programas sobre Produção e Consumo Sustentáveis, com os países desenvolvidos assumindo a liderança.

Como meta até 2030, estabeleceu-se ainda alcançar o emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas as mulheres e homens, inclusive para os jovens e as pessoas com deficiência, e remuneração igual para trabalho de igual valor, e elaborar e implementar políticas para promover o turismo sustentável, que gera empregos e promove a cultura e os produtos locais.

Até 2020, buscava-se reduzir substancialmente a proporção de jovens sem emprego, sem educação ou sem formação e desenvolver e operacionalizar uma estratégia global para o emprego dos jovens, bem como implementar o Pacto Mundial para o Emprego da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Ainda, são objetivos: tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e, até 2025, acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas; proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, em particular as mulheres migrantes, e pessoas em empregos precários, fortalecer a capacidade das instituições financeiras nacionais para incentivar a expansão do acesso aos serviços bancários, de seguros e financeiros para todos, e aumentar o apoio da Iniciativa de Ajuda para o Comércio [Aid for Trade] para os países em desenvolvimento, particularmente os países menos desenvolvidos, inclusive por meio do Quadro Integrado Reforçado para a Assistência Técnica Relacionada com o Comércio para os países menos desenvolvidos.

Conforme o Relatório dos Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, dos 16 indicadores do trabalho decente e do crescimento econômico, 7 estão com o status de “produzidos”, 6 em análise ou construção e 3 ainda estão sem dados.

GRÁFICO 4 - Relatório dos Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – Trabalho decente e crescimento econômico



Fonte: (ODS, 2022, <https://odsbrasil.gov.br/relatorio/sintese>)

Conforme o Relatório Luz da Sociedade Civil (https://www.ipea.gov.br/ods/ods5.html#coll_5_4), as mulheres continuam ganhando, em média, 20,5% menos que os homens para realizar o mesmo trabalho, com o mesmo nível de escolaridade e idade, e a feminização e o racismo relacionados à pobreza laboral também aumentaram em todas as áreas da economia, intensificando-se a partir da reforma trabalhista de 2017, o que piorou com a pandemia, aprofundando as tradicionais desigualdades e precarização no mercado de trabalho. Ao final de 2021, havia 1,1 milhão de mulheres a menos que em 2019 no mercado formal e quase a totalidade das demitidas foram mulheres negras: 925 mil. No início da pandemia, 58% das diaristas (cerca de 1,5 milhão de trabalhadoras) ficaram sem emprego. Ao final do primeiro semestre de 2021, elas já somavam 2 milhões com a segurança alimentar ameaçada.

Por fim, o objetivo 10 estabelece a meta de reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles.

Busca-se, até 2030, progressivamente, alcançar e sustentar o crescimento da renda dos 40% da população mais pobre a uma taxa maior que a média nacional; empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra; reduzir para menos de 3% os custos de transação de remessas dos migrantes e eliminar os corredores de remessas com custos superiores a 5%.

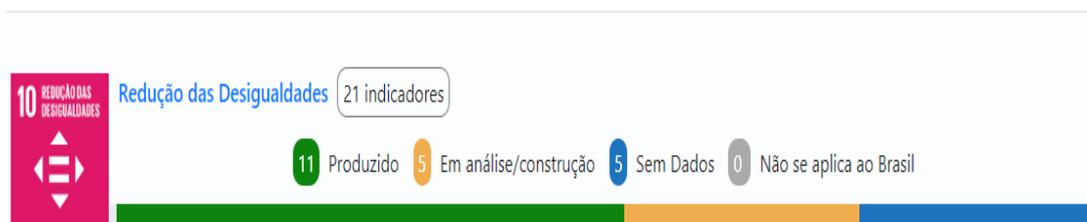
Além disso, almeja-se garantir a igualdade de oportunidades e reduzir as desigualdades de resultados, inclusive por meio da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias e da promoção de legislação, políticas e ações adequadas a este respeito, adotar políticas, especialmente fiscal, salarial e de proteção social, e alcançar progressivamente uma maior igualdade, melhorar a regulamentação e monitoramento dos mercados e instituições financeiras globais e fortalecer a implementação de tais regulamentações, assegurar uma representação e voz mais forte dos países em desenvolvimento em tomadas de decisão nas instituições econômicas e financeiras internacionais globais, a fim de produzir instituições mais eficazes, críveis, responsáveis e legítimas.

Também é objetivo facilitar a migração e a mobilidade ordenada, segura, regular e responsável das pessoas, inclusive por meio da implementação de políticas

de migração planejadas e bem geridas, implementar o princípio do tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento, em particular os países menos desenvolvidos, em conformidade com os acordos da OMC, incentivar a assistência oficial ao desenvolvimento e fluxos financeiros, incluindo o investimento externo direto, para os Estados onde a necessidade é maior, em particular os países menos desenvolvidos, os países africanos, os pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países em desenvolvimento sem litoral, de acordo com seus planos e programas nacionais.

Conforme o Relatório dos Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, dos 21 indicadores da redução das desigualdades, 11 foram produzidos, 5 estão em análise e construção, e 5 estão sem dados.

GRÁFICO 5 - Relatório dos Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - redução de desigualdades



(ODS, 2022, <https://odsbrasil.gov.br/relatorio/sintese>)

Todos os objetivos estão interligados e, em conjunto, contribuem para a solução do problema de desigualdade de gênero no ambiente do trabalho. O Brasil tem avançado em alguns objetivos, mas ainda está longe de atingir níveis satisfatórios de atingimento das metas.

O Brasil ocupa atualmente a 53ª posição no ranking, com score de 72,67¹¹.

¹¹ Conforme descrição do site, a pontuação geral mede o progresso total para alcançar todos os 17 ODS. A pontuação pode ser interpretada como uma porcentagem da realização dos ODS. Uma pontuação de 100 indica que todos os ODS foram alcançados.

FIGURA 1 – Ranking de pontuação do progresso total para alcançar todos os 17 ODS



Fonte: (SUSTAINABLE DEVELOPMENT REPORT, 2022, <https://dashboards.sdgindex.org/map>)

Os países melhores classificados são a Finlândia (1ª), a Dinamarca (2ª), a Suécia (3ª), a Noruega (4ª), a Áustria (5ª), a Alemanha (6ª), a França (7ª), a Suíça (8ª), a Irlanda (9ª) e a Estônia (10ª).

O Brasil, como mencionado, ocupa a posição 53 de 163, sendo que, conforme painéis e tendências de SDG:

- a) Nos Objetivos 3 e 5, os desafios significativos permanecem e a pontuação está melhorando moderadamente, sendo insuficiente para atingir a meta.
- b) No Objetivo 8, os principais desafios permanecem e a pontuação está estagnada a menos de 50% da taxa exigida.
- c) No Objetivo 10, os principais desafios permanecem e a pontuação tem diminuído.

Na Figura 2, são apresentados os painéis e tendências de SDG, divulgados pelo site *Sustainable Development Report*:

FIGURA 2 - Painéis e tendências de SDG



Fonte: *Sustainable Development Report*

No item da desigualdade de gênero, o principal indicador negativo é o relacionado ao número de assentos ocupados por mulheres em câmaras simples ou inferiores dos parlamentos nacionais, expresso em porcentagem de todos os assentos ocupados. Já, no item de trabalho decente, os principais indicadores negativos estão relacionados com a taxa de desemprego e dos direitos fundamentais trabalhistas A serem efetivamente respeitados. (SUSTAINABLE DEVELOPMENT REPORT, 2022, <https://dashboards.sdgindex.org/profiles/brazil/indicator>).

2.2 A modernização das relações de trabalho e seus reflexos no trabalho da mulher

Para entender o contexto da modernização das relações de trabalho, é preciso compreender o que é o próprio trabalho. Nesse sentido, Marx declara que o trabalho é um processo entre o homem e a natureza, processo este em que o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a natureza (MARX, 2013, p. 226).

Hannah Arendt (2007, p. 16), por sua vez, divide a atividade humana entre labor, trabalho e ação, sendo que labor é considerado por ela o trabalho inerente à própria vida, é o fazer como necessidade biológica; o trabalho produz coisas artificiais, diferentes do que há na natureza; e a ação se incorpora à participação política. A

autora lembra que o trabalho nem sempre foi um indicativo de honra e dignidade, sendo que apenas a contemplação era vista como modo de vida digno.

Conforme Dejours (2012), trabalho é o que preenche a lacuna entre o prescrito e o efetivo, é o que o sujeito deve acrescentar às prescrições para atingir os objetivos que lhe são confiados.

É certo que, compreendendo-se o trabalho como uma atividade humana, ela é passível de transformações diante do contexto histórico vivido. Nas civilizações antigas, a vida era regida pelo trabalho que tinha seu ritmo ligado à tarefa que precisava ser realizada, e, mesmo não havendo uma clara distinção entre o tempo de trabalho e de não trabalho, os ritmos não eram tão intensos quanto os atuais, pois a natureza das coisas era respeitada e havia parca evolução tecnológica (FERRITO, 2021, p. 79).

Para Bossio (1996, p. 71), foram os avanços tecnológicos buscados pela Igreja Católica que deram início à corrida do homem com o tempo, e é, por meio do trabalho, que as sociedades são organizadas como um todo. Para o autor:

As sociedades constroem-se por meio do trabalho e organizam-se em torno dele. O trabalho não só provê o sustento individual e acumulação de bens e riquezas, como fornece um fator de estruturação para a vida coletiva, as instituições, as relações sociais e as ideológicas. A determinação dos lugares e dos papéis sociais, a organização das classes sociais, o estabelecimento e a divisão dos poderes na sociedade, a ordem e a mudança contêm vínculos estreitos com o sistema de trabalho organizado na sociedade. (1996, p. 60)

Percebe-se, pois, que o trabalho faz parte da sociedade. Ele é fonte de promoção do sustento do indivíduo, mas não só isso, pois com ele há a própria organização estrutural da sociedade e dos papéis sociais que são determinados.

No decorrer dos anos, a forma de desenvolver o trabalho foi sendo alterada pelas mudanças culturais, políticas, sociais e tecnológicas implementadas. Conseqüentemente, também foram sendo criadas disposições normativas disciplinando a forma que o trabalho humano poderia ser desenvolvido.

Como visto no capítulo anterior, constata-se que são diversos os dispositivos das Convenções Internacionais, da Constituição da República Federativa do Brasil e da Consolidação das Leis do Trabalho que trazem disposições especiais para o trabalho da mulher, que buscam a igualdade, a proteção e não a discriminação. Porém, será que tais disposições são suficientes para uma efetiva proteção e estão

adequadas em razão da modernização das relações trabalhistas? Para isso, é prudente entender o contexto atual do trabalho no Brasil.

Muitos avanços podem ser constatados nas relações trabalhistas, e estes avanços são devidos a diversos fatores, tais como: culturais, tecnológicos, sociais, entre outros. Hoje o trabalho pode ser desenvolvido sem exigir tanto esforço físico em grande parte das atividades, pois, com o desenvolvimento industrial e tecnológico, há diversas formas de facilitar o desenvolvimento do trabalho. Aliado a isso, a sociedade também vive um momento mais inclusivo, com maior participação da mulher e maiores oportunidades de trabalho.

O certo é que o trabalho desempenhado hoje pela mulher difere-se em muitos aspectos daquele que era realizado no começo do século XX. As mulheres conquistaram seus espaços nas mais diferentes áreas, sejam aquelas que envolvem trabalho intelectual, manual, artístico. Porém, continuam sendo, embora não mais as únicas, as que mais se dedicam às atividades domésticas e de cuidados com pessoas.

O trabalho atual tem novos arranjos e novas formas de desenvolvimento. Teletrabalho, flexibilização, empreendedorismo, trabalho intermitente, trabalho híbrido, uberização, são novos termos associados a essas novas formas de desenvolvimento do trabalho. E, um dos pontos mais impactante das novas modalidades de trabalho é, evidentemente, a sua relação com o tempo, já que nem sempre o trabalho terá hora de início e fim, ou seja, uma jornada determinada e limitada.

Rosso cita que:

O aumento da intensidade, da disponibilidade, do número de funções e dos riscos são efeitos da flexibilidade que modificam a relação entre o tempo de trabalho e tempo de não trabalho, fazendo com que o trabalho não fique restrito ao tempo de jornada e, ainda quando não seja o objetivo único de uma tarefa, contamina atividades do período de não trabalho. (2017, p. 120)

Esse fenômeno é originado de diversos fatores, mas sobretudo em razão da tecnologia. Hoje, muitas tarefas braçais foram substituídas pela máquina, o homem passou a estar mais conectado. Para Castells (2005), fala-se em sociedade em rede, da tecnologia da informação e da comunicação. Uma nova economia global surge no final do século XX, chamada por Castells “de informacional, global e em rede”, para identificar suas características fundamentais e diferenciadas, bem como enfatizar a sua interligação. Seria informacional em razão de a produtividade e competitividade

de unidades ou agentes depender de sua capacidade de gerar, processar e aplicar a informação baseada em conhecimento. Seria global, pois seus componentes estão organizados em escala global. E seria em rede, já que a produtividade é gerada e a concorrência é feita em uma rede global de interação entre redes empresariais (2005, p. 119).

Havendo uma economia global, há um mercado de trabalho global, sendo que o amadurecimento da revolução das tecnologias da informação, na década de 1990, transformou o processo de trabalho, introduzindo novas formas de divisão técnica e social de trabalho (CASTELLS, 2005, p. 297; 304).

A quarta revolução digital ou indústria 4.0¹² é uma realidade em razão do uso de sistemas e máquinas inteligentes. Antes dela, outras revoluções podem ser demarcadas. A primeira, que foi marcada pelo desenvolvimento da física, com a criação de máquinas mecânicas que usavam o vapor como força motriz. A segunda, marcada pela associação da química no processo, com a introdução do petróleo e da energia elétrica como fontes de energia. A terceira, quando há a integração da biologia, as telecomunicações e a robótica; já a quarta não se define por nenhuma área isoladamente, mas pela convergência e sinergia entre todas elas. Assim, a quarta é caracterizada pela integração e pelo controle da produção a partir de sensores e equipamentos conectados em rede e da “fusão do mundo real com o virtual” (CNI, 2016, p. 11).

Pode-se dizer que os avanços tecnológicos que influíram nas jornadas de trabalho e nos tempos colocaram o Direito do Trabalho como construtor do espaço-tempo humanamente sustentável (SUPIOT, 2016, p. 164). Mas, ao mesmo tempo em que os avanços tecnológicos poderiam diminuir o tempo de trabalho de uma tarefa, outras foram sendo acumuladas, levando-se a uma desintegração da ideia de jornada, de local de trabalho e da própria forma de realização do trabalho.

Vejam-se abaixo algumas formas de trabalho que hoje são realidade, mas que, até pouco tempo, eram inimagináveis. Pondera-se que, não se pretende aqui esgotar todas as novas formas de trabalho existentes, mas citar as principais, como forma de

¹² A Quarta Revolução Industrial gera um mundo no que os sistemas de fabricação virtuais e físicos cooperam entre si de uma maneira flexível a nível global". Porém, não consiste somente em sistemas inteligentes e conectados. Seu alcance é mais amplo e vai desde o sequenciamento genético até a nanotecnologia, e das energias renováveis à computação quântica. É a fusão destas tecnologias e sua interação por meio dos domínios físicos, digitais e biológicos que fazem com que a Quarta Revolução Industrial seja diferente das anteriores". Conceito de Quarta Revolução Industrial de Klaus Schwab (2016).

exemplificação e demonstração dessa evolução, apresentando um retrato momentâneo que, conseqüentemente, desencadeia problemas a serem enfrentados.

O teletrabalho é uma forma de desenvolvimento do trabalho, utilizando-se de tecnologia. Na Consolidação das Leis do Trabalho, considera-se teletrabalho ou trabalho remoto a prestação de serviços fora das dependências do empregador, de maneira preponderante ou não, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação, que, por sua natureza, não se configure como trabalho externo.

Conforme a OIT, em nota técnica sobre teletrabalho saudável e seguro (oit, 2022, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_836250.pdf) refere que:

Telework is defined as the use of information and communications technology (ICT) – such as desktop computers, laptops, tablets and smartphones – for work that is performed outside the employer’s premises. This includes work performed from home, a satellite office or another location (1). “Hybrid” work refers to a combination of telework and work on the employer’s premises. Several different definitions and terms are used to describe telework (e.g. remote work and e-work); however, the unifying characteristics of telework, as outlined by the International Labour Organization (ILO) technical note COVID-19: Guidance for labour statistics data collection: Defining and measuring remote work, telework, work at home and home-based work (2) (), include work that is fully or partly carried out at a location other than the default place of work, and the use of electronic devices such as a computer, tablet or telephone to perform work. Telework affects the degree of control that the employer has over the working environment, and the employer’s ability to plan and provide for a healthy and safe work environment.¹³

Essa forma de desenvolvimento do trabalho permite que o trabalhador esteja na sua casa ou em qualquer outro lugar e possa estar trabalhando. É forma prevista expressamente na CLT e teve forte incentivo durante a sua adoção no período da pandemia de COVID-19. Tornou-se uma opção para muitas empresas, como forma

¹³ O teletrabalho é definido como o uso de tecnologia da informação e comunicação (TIC) – como desktop computadores, laptops, tablets e smartphones – para trabalhos realizados fora do empregador instalações. Isso inclui o trabalho realizado em casa, em um escritório satélite ou em outro local (1). "Híbrido" trabalho refere-se a uma combinação de teletrabalho e trabalho nas instalações do empregador. Vários diferentes definições e termos são usados para descrever o teletrabalho (por exemplo, trabalho remoto e trabalho eletrônico); No entanto, o características unificadoras do teletrabalho, conforme delineado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) técnico note COVID-19: Orientação para coleta de dados estatísticos do trabalho: Definindo e medindo o trabalho remoto, teletrabalho, trabalho em casa e trabalho a domicílio (2) (), incluem o trabalho realizado total ou parcialmente em um local diferente do local de trabalho padrão e o uso de dispositivos eletrônicos, como computador, tablet ou telefone para realizar o trabalho. O teletrabalho afeta o grau de controle que o empregador tem sobre o ambiente de trabalho, e a capacidade do empregador de planejar e proporcionar um ambiente de trabalho saudável e seguro.

de minimizar os custos com espaço físico. Mas o desafio do teletrabalho é a jornada, já que, expressamente, a CLT afastou a possibilidade de recebimento de horas extras.

Mas, como observado na Nota Técnica da OIT, o trabalho nessa condição deve observar a Convenção de Segurança e Saúde Ocupacional, 181 (Nº 155) (49) e sua Recomendação que a acompanha (Nº 164) (50), que descrevem as responsabilidades e os direitos dos empregadores e trabalhadores, e o papel dos governos para garantir o direito a ambientes de trabalho seguros e saudáveis, sendo que os Estados-Membros ratificantes devem formular, implementar e revisar periodicamente – em consulta com as organizações mais representativas de empregadores e trabalhadores – uma política nacional de segurança e saúde ocupacional, incluindo o teletrabalho, tendo em conta as suas características especiais.

Junto ao teletrabalho, aparece o trabalho híbrido, no qual parte do trabalho é realizado presencialmente e parte do trabalho realizado remotamente. Inclusive, no ano de 2022, foi editada a MP 1108 - convertida em na Lei 14442/22, que tratou sobre o teletrabalho, elencando que as empresas deveriam dar prioridade para esse regime para trabalhadoras e trabalhadores com filhos de até quatro anos.

Art. 75-F. Os empregadores deverão conferir prioridade aos empregados com deficiência e aos empregados e empregadas com filhos ou criança sob guarda judicial até quatro anos de idade na alocação em vagas para atividades que possam ser efetuadas por meio do teletrabalho ou trabalho remoto. (BRASIL, 2022, <https://in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.108-de-25-de-marco-de-2022-388651514>) (grifos nossos)

Percebe-se que essa prioridade é louvável, sobretudo, por permitir que qualquer dos pais possa ser contemplado, não apenas a mulher, o que poderia gerar ainda mais estigma social e, conseqüentemente, mais afastamento da mulher do mercado de trabalho.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) divulgou, no começo do ano de 2022, um estudo com a estimativa do potencial de trabalho remoto no país em 16,7%. Essa modalidade de trabalho favorece o arranjo familiar com as atividades de cuidados com filhos, além de diminuir o tempo gasto com deslocamentos, favorecendo especialmente os pais que possuem filhos pequenos, e que, por vezes, gera o afastamento das mulheres do mercado de trabalho.

Por outro lado, o empreendedorismo traz a ideia de que a pessoa pode iniciar sua atividade, desenvolver seu negócio e, com isso, conseguir o seu sustento. A ideia

é de fato fantástica, porém, ser empreendedor requer muita disciplina, conhecimento e estudo de mercado. Fortes críticas são tecidas ao modismo do empreendedorismo, tais como a de Falcão (2008), que cita que, dentro de um discurso que perpetua a ideia de que todos podem ser “empresários”, “donos do próprio negócio” e ter uma “vida sem chefe”, cresce o número de pessoas que, por não terem alternativa e nem acesso a um emprego formal e estável, se tornam empreendedores por necessidade, já que essa é a única chance de conseguir seu sustento.

Uma das formas de empreendedorismo atual é através da criação de MEIS (microempreendedores individuais). Conforme site da receita federal, em abril de 2022, o número ultrapassava 13,8 milhões.

Mas, conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, o volume de trabalhadores informais chegou a 48,7% da população ocupada, no fim do segundo trimestre de 2021, ante 45,7% no primeiro trimestre de 2012 e o pico anterior de 48,5% no terceiro trimestre de 2019, conforme demonstra o gráfico 6 (PNAD, 2022, <https://in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.108-de-25-de-marco-de-2022-388651514>):

GRÁFICO 6 – Informalidade no Brasil



FONTE:PNAD

Na metodologia que inclui trabalhadores sem carteira assinada, os por conta própria e empregadores sem CNPJ, mas exclui os com CNPJ, o percentual de

informais chega a 43%. (PNAD, 2022, <https://in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.108-de-25-de-marco-de-2022-388651514>)

O trabalho intermitente é forma de trabalho em que a prestação de serviços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses, independentemente do tipo de atividade do empregado e do empregador, exceto para os aeronautas, regidos por legislação própria.

Conforme dados do Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Novo Caged), em maio de 2022, existiam 311.280 trabalhadores intermitentes contratados no Brasil, sendo que, no acumulado do ano, foram gerados 18.574 postos de trabalho na categoria do trabalho intermitente. (<https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/noticias-e-conteudo/trabalho/2022/abril/615-mil-novas-vagas-formais-de-trabalho-abertas-desde-janeiro>)

Já o fenômeno da uberização é definido como:

Termo usado para indicar a transição para o modelo de negócio sob demanda caracterizado pela relação informal de trabalho, que funciona por meio de um aplicativo (plataforma de economia colaborativa), criado e gerenciado por uma empresa de tecnologia que conecta os fornecedores de serviços diretamente aos clientes, a custos baixos e alta eficiência; por extensão, designa a adoção deste tipo de relação (na esfera econômica, política, etc.), com as implicações suscitadas por este novo formato. (Também usado com sentido metafórico.) O termo é derivado do nome da empresa Uber Technologies Inc., uma multinacional americana que introduziu este novo tipo de negócio em vários setores e serviços. (ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS, 2022, <https://www.academia.org.br/nossa-lingua/nova-palavra/uberizacao>).

Hoje o trabalhador pode prestar um serviço intermediado por uma plataforma digital que tem por finalidade fazer essa ligação entre o tomador do serviço e o prestador. Mas, nesse caso, não há um reconhecimento de vínculo empregatício, tendo o trabalhador a caracterização de um profissional autônomo.¹⁴

Certo é que novas formas de trabalho são resultado das transformações sociais e tecnológicas, bem como do pensamento calcado na flexibilização, maior liberdade

¹⁴ O tema ainda é polêmico, havendo muita divergência na doutrina e na jurisprudência sobre a caracterização ou não de vínculo empregatício. A título exemplificativo cita-se que a Terceira Turma do Tribunal Superior do Trabalho reconheceu o vínculo de emprego entre um motorista de aplicativo e a Uber do Brasil Tecnologia Ltda. Para a maioria do colegiado, estão presentes, no caso, os elementos que caracterizam a relação de emprego: a prestação de trabalho por pessoa humana, com pessoalidade, onerosidade, não eventualidade e subordinação. (TST, 2022, <https://www.tst.jus.br/web/guest/-/3%C2%AA-turma-reconhece-v%C3%ADnculo-de-emprego-entre-motorista-e-uber>)

de contratação, ou seja, autonomia da vontade. Logo, a flexibilização das relações de trabalho é termo utilizado para se referir a formas de contratação que não sejam através do vínculo de emprego, em que o trabalhador assume mais os riscos, possui mais liberdade, e o tomador do serviço menos encargos e responsabilidades.

Por isso, novas palavras aparecem no dicionário do flagelo laborativo: voluntariado, empreendedorismo, *pejotização*, *uberização*, entre outros. Mas, é prudente destacar que, se não caracterizado o vínculo, esses trabalhadores não possuem direitos, como férias, décimo, recolhimento de FGTS. E, quando se consegue garantir algum emprego, a resultante é imediata: redução salarial, burla maior dos direitos sociais que aviltam o que resta da dignidade do trabalho, sem falar do enfraquecimento dos sindicatos e da redução das ações coletivas, que aproxima do que foi denominado como *sociedade da terceirização total* (ANTUNES, 2018).

Mas, todas essas mudanças trazem impactos diretos à estrutura global de trabalho?

[...] parece que, como tendência geral, não há relação estrutural sistemática entre a difusão das tecnologias da informação e a evolução dos níveis de emprego na economia como um todo. Empregos estão sendo extintos e novos empregos estão sendo criados, mas a relação quantitativa entre as perdas e os ganhos varia entre empresas, indústrias, setores, regiões e países em função da competitividade, estratégias empresariais, políticas governamentais, ambientes institucionais e posição relativa na economia global. (CASTELLS, 2005, p.328)

Conforme Castells, a tecnologia da informação em si não causa desemprego, mesmo que, obviamente, reduza o tempo de trabalho por unidade de produção. Mas, sob o paradigma informacional, os tipos de emprego mudam em quantidade, qualidade e na natureza do trabalho executado (CASTELLS, 2005, p. 328).

Feita essa análise do atual contexto de trabalho, examinar-se-ão, na sequência, os desafios atuais desse novo mercado de trabalho, especialmente para a mulher, utilizando-se, para essa constatação, dados estatísticos.

2.2 Os desafios atuais do mercado de trabalho da mulher na atualidade: a distinção salarial

Os problemas enfrentados pelas mulheres no mercado de trabalho são muitos, dentre os quais se destacam: menor remuneração que homens, mesmo realizando a

mesma atividade; maior taxa de desemprego, maior índice de assédios, sobrecarga, entre outros.

Tal fato tem origem, como se tem demonstrado, no contexto de que a mulher, ao ingressar no mercado de trabalho, sem se desvincular do seu papel social decorrente do gênero, adentra em clara desvantagem, pois acumulava trabalho produtivo e reprodutivo, afetando consideravelmente o tempo à disposição do capital (FERRITO, 2021, p. 88).

Reflexos disso podem ser demonstrados através de dados estatísticos. Inicialmente, sobre a distinção salarial em razão do gênero, de acordo com estimativas da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 2020, as mulheres ganhavam cerca de 20% menos do que os homens por hora trabalhada em todo o mundo, enquanto na América Latina e no Caribe, esse número seria de 17%. (<https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/noticias-e-conteudo/trabalho/2022/abril/615-mil-novas-vagas-formais-de-trabalho-abertas-desde-janeiro>)

A diferença salarial também é destacada em alguns cargos. Conforme a pesquisa da OIT, 73% de todos os gerentes são homens, bem como 77% dos trabalhadores artesanais e comerciais, os quais representam as duas categorias em que as diferenças salariais entre gêneros são maiores. (<https://news.un.org/pt/story/2020/01/1700382>)

Mas, não é só no mercado de trabalho formal que a desigualdade aparece, pois ela também está presente nos trabalhos informais. No Relatório Global sobre salário 2020/2021 da OIT, consta que taxas elevadas de emprego informal subvertem o papel desempenhado pelos salários mínimos na proteção das mulheres contra a discriminação salarial baseada no gênero, sendo que:

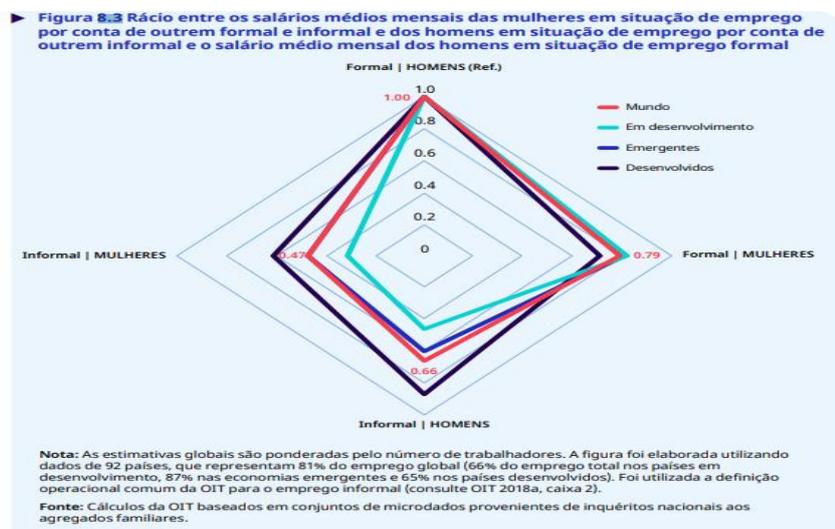
Os trabalhadores por conta de outrem informais, sobretudo as mulheres, ganham em média substancialmente menos do que os trabalhadores com empregos formais. À escala mundial, os ganhos médios dos trabalhadores em situação de emprego informal correspondem a 62% dos ganhos médios dos trabalhadores por conta de outrem na economia formal. Esta disparidade tem consequências significativas no extremo inferior da distribuição salarial, onde se encontram normalmente os trabalhadores que recebem o salário mínimo. Existem variações significativas especificamente associadas ao gênero neste quadro geral.

Conforme é ilustrado na figura 8.3, uma mulher com um emprego informal ganha, em média, 47% do salário médio mensal de um homem com um emprego formal, ao passo que um homem com um emprego informal por conta de outrem recebe 66% do salário de um homem com um emprego formal. Além disso, uma mulher com um emprego formal recebe, em média,

79% do salário do seu homólogo do sexo masculino. Os salários mensais médios das mulheres com empregos informais são os mais baixos, em comparação com os salários dos homens em situação de emprego formal por conta de outrem, nos países em desenvolvimento. (https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_828680.pdf)

A figura 3 é representada da seguinte maneira no relatório:

FIGURA 3 – Salário da mulher nas relações formais e informais



Fonte: OIT

Percebe-se que, seja como for, com vínculo formal ou informal, a mulher recebe menos que os homens. Ademais, conforme o relatório, a proporção de mulheres entre os trabalhadores que recebem salários iguais ou inferiores ao salário mínimo é superior à sua percentagem entre os trabalhadores que recebem mais do que o salário mínimo.

O relatório ainda aponta que, durante a pandemia de COVID-19, os impactos da crise sobre o emprego afetaram desproporcionalmente as mulheres, que representam uma proporção elevada dos trabalhadores de serviços essenciais e profissões da linha da frente e que estão representadas nos setores mais severamente afetados. Estima-se que a perda de massa salarial total seja muito maior para as mulheres (-8,1%) do que para os homens (-5,4%). Ou seja, novamente a mulher foi mais impactada e teve maior redução salarial. (https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_828680.pdf)

No Brasil, as mulheres ganham cerca de 20% menos do que os homens, e a diferença salarial entre os gêneros segue neste patamar elevado mesmo quando se compara trabalhadores do mesmo perfil de escolaridade e idade e na mesma categoria de ocupação. Essa constatação é feita com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio do IBGE, conforme demonstração abaixo:

GRÁFICO 7 – Comparativo de salários entre homens e mulheres

Diferença entre salários de mulheres e homens

Rendimento real mensal do trabalho principal no 4º trimestre

■ Diferença em % ■ Mulheres ■ Homens



Fonte: IDados, a partir de dados da PNAD

Diferença entre salários de mulheres e homens — Foto: Economia.g1

Fonte: IBGE

Os dados demonstram que houve certo avanço, ao longo dos últimos anos, com redução da diferença salarial, já que, em 2012, era de aproximadamente 26% e, em 2021, de aproximadamente 20%. Contudo, a diferença ainda é evidentemente elevada.

Dentre os cargos com maior diferença salarial, encontram-se: desenvolvedor *front-end* (63,2%), técnico administrativo (58%), gerente geral (57,9%), supervisor de vendas (43,4%), auxiliar de manutenção (41,7%), engenheiro civil (38,6%), gerente de projetos (36%), analista de qualidade (35,8%) e comprador (31,2%). (https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_828680.pdf). Denota-se, pois, que a depender do cargo a diferença salarial pode ser ainda mais elevada do que a média de 20%, representando um cenário de preocupação para a igualdade de gênero e liberdade de escolha da profissão pelas mulheres.

Por outro lado, as dez profissões com menor diferença salarial de gênero, conforme Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), são: operador de caixa (0,22%), comissário de bordo (0,27%), roteirizador (0,40%), auxiliar de expedição (0,40%), operador de telemarketing (0,69%), astrônomo (0,71%), arquiteto (0,72%), técnico em informática (0,77%), profissional de dança (0,86%) e técnico em radiologia (0,98%). (<http://pdet.mte.gov.br/>)

As agências da ONU consideram que a diferença salarial entre homem e mulher que fazem o mesmo trabalho tem interferência de fatores, como educação, jornada, habilidades e experiência. Porém, destacam que grande parte do problema se deve à discriminação baseada em gênero. (<https://news.un.org/pt/story/2022/09/1801331>)

Deve-se reconhecer que, efetivamente, existem algumas habilidades que são mais comuns em homens e outras em mulheres, mas isso não significa uma regra absoluta, de modo que essas habilidades e a própria experiência podem ser desenvolvidas e aprimoradas, desde que exista a efetiva possibilidade e oportunidade.

Outro ponto que precisa ser discutido é de que a constatação da diferença salarial é algo ainda muito difícil, especialmente em razão da não publicização do valor pago a cada funcionário. Assim, pode acontecer de uma funcionária estar recebendo menos que seu colega homem, sem saber disso.

É por essa razão que, conforme estudo da OIT, *Pay transparency legislation: Implications for employers' and workers' organizations*, medidas de transparência salarial podem ajudar a sanar as disparidades salariais entre homens e mulheres e reduzir as desigualdades de gênero mais amplas no mercado de trabalho. A transparência salarial poderia fornecer as informações e provas para negociar as taxas salariais e fornecer-lhes os meios para contestar uma possível discriminação salarial.

O estudo refere que os países adotam medidas, como a divulgação periódica de salários, auditorias de pagamento e o direito de acessar dados de pagamento, mas os governos devem colaborar com organizações de empregadores e trabalhadores durante as negociações e o projeto de remuneração transparente. Conclui afirmando que parceria social ativa é crucial para alcançar os resultados pretendidos pela legislação e – mais criticamente – para eliminar a discriminação salarial no mundo do trabalho. (https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_849209.pdf)

Mas, não é somente a distinção salarial que é um desafio atual do mercado de trabalho da mulher, pois, antes disso, ela precisa ingressar no mercado de trabalho, ou seja, ela precisa ser contratada e é sobre isso que se passa a tratar no próximo tópico.

2.3 Os desafios do mercado de trabalho da mulher na atualidade: a maior taxa de desemprego

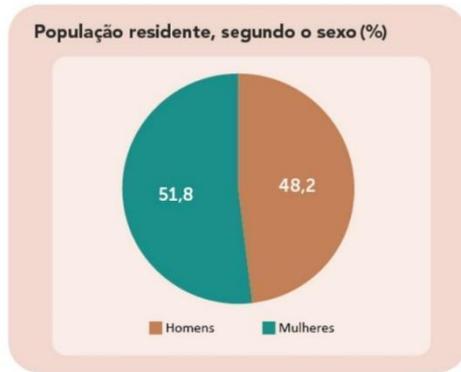
Além da distinção salarial, outro ponto que merece ser analisado diz respeito à maior taxa de desemprego entre as mulheres. A participação feminina no mercado de trabalho é menor que a dos homens. Conforme relatório de Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo Tendencias 2020:

“Los mercados laborales contemporáneos también siguen caracterizándose por la desigualdad de género. En 2019, la tasa de participación de la mujer en la fuerza de trabajo era solo del 47 por ciento, 27 puntos porcentuales por debajo de la tasa del hombre (74 por ciento).”(OIT, 2020, <https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2020/lang-es/index.htm>)

Na América Latina, conforme a OIT, em 2020, ano de início da pandemia de COVID-19, a taxa de participação laboral das mulheres sofreu uma queda histórica de 5,4 pontos percentuais (um retrocesso de 10,3%), atingindo o nível de 46,4% (OIT, 2022, https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_774846/lang-pt/index.htm).

No Brasil, segundo dados da PNAD Contínua (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua), de 2019, o número de mulheres no Brasil é superior ao de homens. A população brasileira é composta por 48,2% de homens e 51,8% de mulheres.

GRÁFICO 8 - População Brasileira



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2012-2019.

Fonte: IBGE

Ademais, a pesquisa do IBGE apontou que, na faixa etária até 24 anos, os homens tiveram estimativa superior à das mulheres. Totalizaram, em 2019, 17,8%, contra 17,2% da população feminina da mesma faixa etária. E, a partir dos 25 anos de idade, a proporção de mulheres era maior que a dos homens em todos os grupos de idade.

GRÁFICO 9 – População e faixa etária



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2012/2019.

Fonte: IBGE

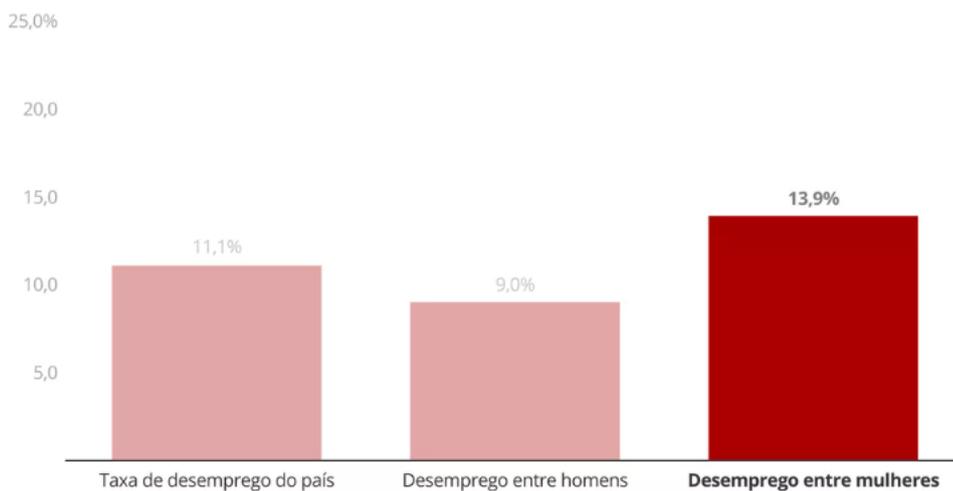
Mas, mesmo sendo a maioria, as mulheres enfrentam muitos problemas relacionados ao mercado de trabalho. O levantamento da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), aponta que a taxa de desemprego do país recuou para 11,1% no 4º trimestre de 2021, mas para as mulheres ficou bem acima da média nacional: para eles, o desemprego foi estimado em 9%; já para elas, em 13,9%. Além disso, a taxa de desemprego das mulheres foi 54,4% maior que a dos homens. Dos 12 milhões de brasileiros desempregados, 6,5 milhões são mulheres e 5,4 milhões, homens.¹⁵

Vejam-se tais dados representados no gráfico 10:

GRÁFICO 10 – Desemprego no Brasil

Desemprego é maior entre as mulheres

Taxa de desocupação no 4º trimestre de 2021, em %



Fonte: Pnad/IBGE

Desemprego é maior entre as mulheres — Foto: Economia g1

Fonte: IBGE

A maior taxa de desemprego das mulheres é histórica e, como se tem desenvolvido neste trabalho, possui diversas causas. Thais Barcellos, pesquisadora

¹⁵ Uma observação importante: A metodologia usada pelo IBGE na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua, considera que o desemprego se refere às pessoas com idade para trabalhar (acima de 14 anos) que não estão trabalhando, mas estão disponíveis e tentam encontrar trabalho. Assim, para alguém ser considerado desempregado, não basta não possuir um emprego. Exemplos de pessoas que, embora não possuam um emprego, não podem ser consideradas desempregadas: um universitário que dedica seu tempo somente aos estudos; uma dona de casa que não trabalha fora; uma empreendedora que possui seu próprio negócio

da consultoria IDados, cita que, em momentos de crise, a mulher perde o emprego com mais facilidade, o que aconteceu na pandemia de COVID-19, quando o setor de serviços foi muito penalizado, e reúne muita empregada doméstica e trabalhadoras do comércio.¹⁶

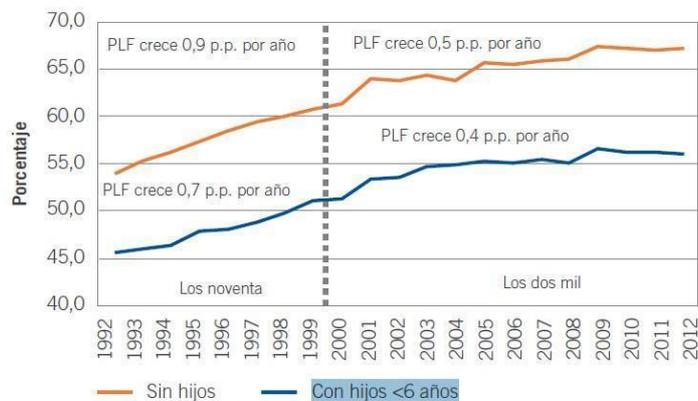
Pode-se dizer que “é perceptível que existe uma distinção entre trabalho masculino e feminino, sendo que a preferência do universo do trabalho é que as mulheres ocupem trabalhos realizados *part time*, de forma precarizada e/ou desregulamentada” (GRANDO; MACIEL, 2018, p. 50).

E mais especificamente sobre a América Latina e Caribe, “el nivel medio de estudios de las mujeres supera actualmente al de los hombres, pero las mujeres de la subregión siguen ganando un 17 por ciento menos por hora trabajada que los hombres. (OIT, 2022, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_734481.pdf).

Ou seja, mesmo tendo estudado mais, as mulheres ainda possuem mais dificuldades de ingresso e ascensão profissional. A OIT constatou que 39% de todos os trabalhadores assalariados do mundo são mulheres, mas apenas 27% dos trabalhadores administrativos. E, considerando as idades, as mulheres entre 15 e 24 anos têm mais probabilidade de ficar desempregadas do que homens na mesma faixa etária.

Gráfico 11 – Evolução da participação feminina

GRÁFICO 1.5. América Latina: Evolución de la Participación Laboral Femenina (PLF)



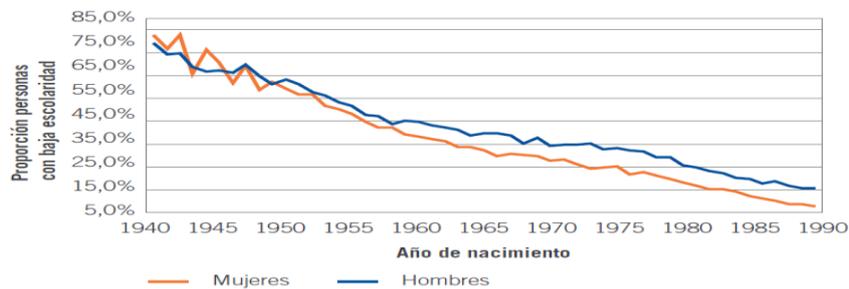
¹⁶ Dados publicados em: <https://g1.globo.com/dia-das-mulheres/noticia/2022/03/08/mulheres-sao-a-maioria-dos-desempregados-457percent-das-que-tem-idade-de-trabalhar-estao-ocupadas.ghtml>

Fonte: Gasparini y Marchioni

Ademais, sobre a relação da escolaridade e desigualdade salarial, o gráfico 12 mostra a evolução da escolaridade entre homens e mulheres nos últimos anos.

GRÁFICO 12 - Evolução do trabalho e escolaridade

GRÁFICO 1.2. Trabajadores en América Latina: Evolución del porcentaje de personas con baja escolaridad (seis o menos años de educación) según año de nacimiento



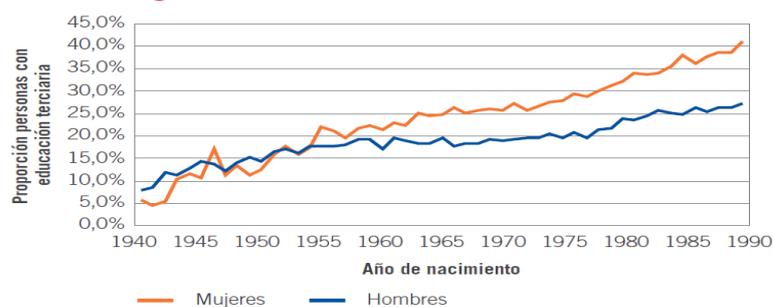
Fuente: Encuestas de hogares y empleo de América Latina 2017 (ver Anexo 1).
Elaboración propia.

FONTE: Encuestas de hogares y empleo de América Latina

Ou seja, o número de trabalhadoras com baixo grau de escolaridade é proporcionalmente mais baixo do que o dos homens. Elas também avançaram mais na educação terciária. O gráfico 13 mostra a evolução do percentual do trabalho das mulheres, conforme o ano de nascimento, ficando evidente a evolução do trabalho ao longo dos anos e sua relação com a educação.

GRÁFICO 13 – Trabalho e tempo de estudo

GRÁFICO 1.1. Trabajadores en América Latina: Evolución del porcentaje de personas con educación terciaria (13 años o más de estudios) según año de nacimiento



Fuente: Encuestas de hogares y empleo de América Latina 2017 (ver Anexo 1).
Elaboración propia.

FONTE: Encuestas de hogares y empleo de América Latina

Percebe-se, pois, que o grau de escolarização foi aumentando nos últimos anos e, com ela, a inserção da mulher no mercado de trabalho. Este fato é muito significativo e aponta para um caminho importante na busca por igualdade. Mas, como citado, mesmo com maior grau de escolaridade a mulher ainda enfrenta mais problemas no mercado de trabalho.

E, mesmo considerando os avanços notáveis ao longo dos anos, em momentos de crise, a mulher é a mais impactada em seu trabalho, e um desses fatores é a necessidade de dedicação ao cuidado com pessoas e com o lar, tendo a necessidade de compatibilização de horários.

Ademais, mesmo que seja possível o retorno após os momentos de crise, ele é sempre mais lento para as mulheres. Conforme Nota Técnica da OIT “América Latina e Caribe: Políticas de igualdade de gênero e mercado de trabalho durante a pandemia”, que faz parte da série regional Panorama Laboral em tempos de COVID-19, a taxa de participação regional das mulheres, que girava em torno de 41% no início da década de 1990, aumentou de forma constante para 52,3% em 2019 (média dos três primeiros trimestres), mas, em 2020, no mesmo período caiu para 47%, embora nesse ano a média regional tenha atingido 43%. Em 2021, a taxa de participação registou uma recuperação insuficiente, pois subiu para 49,7%, 2,5 pontos percentuais abaixo dos níveis pré-pandemia.¹⁷

A Nota Técnica ainda constata que a alta taxa de desocupação de 16,4%, alta informalidade e sobrecarga de tarefas de cuidados são fatores que contribuem para aumentar as disparidades de gênero no mercado de trabalho.

Como se tem constatado ao longo deste estudo, diversos são os fatores que provocam essa distinção salarial e maior taxa de desemprego em razão de gênero, mas se evidencia que pesa muito a questão do trabalho no lar e nos cuidados com as pessoas, aqui incluídos filhos e demais familiares que, por algum motivo, demandam de cuidados. Sobre isso, tratar-se-á de modo mais aprofundado no próximo tópico.

¹⁷ Nota técnica disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_838520.pdf

2.4 Os desafios do mercado de trabalho da mulher na atualidade: o trabalho não remunerado

Historicamente, a mulher é aquela que mais se dedica aos cuidados do lar e de pessoas. Não é por outro motivo que, ainda hoje, a mulher é a que mais ocupa os cargos que demandam essas atividades: empregada doméstica, enfermeiras, professoras da educação básica, etc.

Alguns dados que podem respaldar essa afirmação:

- Em 2016, o Brasil tinha 6,158 milhões de trabalhadoras(es) domésticas(os), dos quais 92% eram mulheres. (OIT, 2022, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_734481.pdf)
- A equipe de enfermagem é predominantemente feminina, sendo composta por 84,6% de mulheres. (COFEN, 2022, http://www.cofen.gov.br/pesquisa-inedita-traca-perfil-da-enfermagem_31258.html)
- Segundo o Censo Escolar de 2020, as mulheres são maioria entre os 2.189.005 docentes da educação básica. Na educação infantil, elas representam 96,4%; nos anos iniciais e finais do ensino fundamental, correspondem, respectivamente, a 88,1% e 66,8%; e, no ensino médio, elas representam 57,8% do total de docentes (BRASIL, 2022, <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/ministerio-da-educacao-parabeniza-mulheres-neste-8-de-marco>).

O trabalho doméstico (fazer e determinar compras, cuidar e dirigir a educação dos filhos, responsabilizar-se pela cozinha, limpeza da casa, roupas, organização do espaço doméstico, etc.) é basicamente uma atividade reprodutiva porque, através dele, a mulher cria valores de uso através dos quais trabalhadores e herdeiros sobrevivem rotineiramente. O trabalho doméstico está no cerne da opressão feminina e enquanto o casamento incluí-lo como um mecanismo, através do qual serviços são prestados gratuitamente e crianças geradas e criadas, tendo uma mulher como responsável, a opressão dessa, com ou sem propriedade, com ou sem alternativa de um trabalho assalariado, parece inevitável (PENA, 1981, p. 73).

Segundo a Pesquisa dos Profissionais da Catho, de 2018, com mais de 2,3 mil respondentes, 30% das mulheres disseram que já deixaram o mercado de trabalho para cuidar dos filhos. Entre os homens esse número é quatro vezes menor, atingindo 7%. E, dentre os principais conflitos enfrentados pelas mães e empresas/gestores, o principal receio delas é terem que faltar ao trabalho caso os filhos adoeçam (48%), ter que pedir para chegar mais tarde no trabalho para ir em uma reunião escolar (24%) e se atrasar devido à exaustão da rotina (10%). (CATHO, 2022, <https://www.catho.com.br/carreira-sucesso/carreira/o-mercado-de-trabalho/mulheres-no-mercado-de-trabalho-panorama-da-decada/>)

Conforme a citada pesquisa, 45% demoram três meses para retornar às atividades profissionais. O tempo curto é consequência da preocupação em perder a posição profissional, no caso de cargos de gerência, ou, até mesmo, perder o emprego. O desenvolvimento da carreira das mulheres é diretamente impactado pós-maternidade. Segundo a pesquisa, 47% das mães já renunciaram a algumas oportunidades de empregos melhores e de promoções, porque sabiam que teriam dificuldade em conciliar filhos e vida profissional.

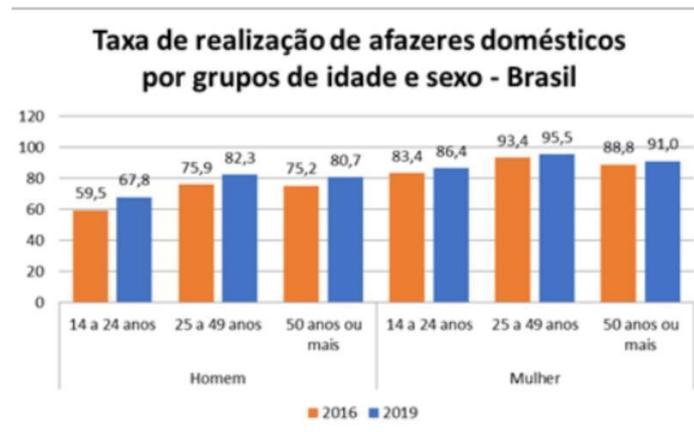
Ainda, segundo o Tribunal Superior do Trabalho, a quantidade de novos processos envolvendo rescisão de contrato de trabalho de gestantes subiu 23,3% entre 2014 e 2016 (de 20.821 para 25.072). No Tribunal Regional do Trabalho (TRT) da 2ª Região (São Paulo), esse acréscimo foi de 92,6% no mesmo período. Em 2016, o sistema registrou 4.819 novos casos, ante os 2.502 casos de 2014.

Um outro ponto que precisa ser observado é que, conforme o IBGE, em média, mulheres dedicam 10,4 horas por semana a mais que os homens aos afazeres domésticos ou ao cuidado de pessoas, sendo que:

Em 2019, a população com 14 anos ou mais de idade dedicava, em média, 16,8 horas semanais aos afazeres domésticos ou ao cuidado de pessoas, sendo 21,4 horas semanais para as mulheres e de 11,0 horas para os homens. De 2016 para 2019, essa diferença entre as médias masculina e feminina aumentou de 9,9 para 10,4 horas semanais. (AGENCIA DE NOTÍCIAS, 2022, <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/27877-em-media-mulheres-dedicam-10-4-horas-por-semana-a-mais-que-os-homens-aos-afazeres-domesticos-ou-ao-cuidado-de-pessoas>)

Veja-se o gráfico 14, que demonstra a evolução, ao longo dos anos, do trabalho doméstico de homens e mulheres:

GRÁFICO 14 - Trabalho doméstico e grupo etário



Fonte: IBGE

A pesquisa também demonstrou que a realização de afazeres domésticos é mais alta entre homens com curso superior completo (85,7%) e menor entre aqueles sem instrução ou com o ensino fundamental incompleto (74,1%).

Dentre os fatores que interferem na discriminação da remuneração percebida pelas mulheres, afirma Barbugiani (2015, p. 75) que a doutrina indica a ideia de que seus salários são para complementar a renda da família, situação associada à noção incutida na sociedade de que elas são responsáveis pelas atividades do lar e, portanto, não apresentam dedicação exclusiva ao trabalho fora de casa e, por esse motivo, sua oferta de emprego é restringida; a dinâmica social tende a manter inalterado esses estereótipos, diferenciando a remuneração não só das mesmas atividades, como também atribuindo um menor valor às atividades tipicamente femininas, como o são as ligadas à assistência, ao mesmo tempo, que se promove uma segregação ocupacional; e a deficiência na participação das mulheres nos órgãos e entidades de representação coletiva de empregadores e empregados.

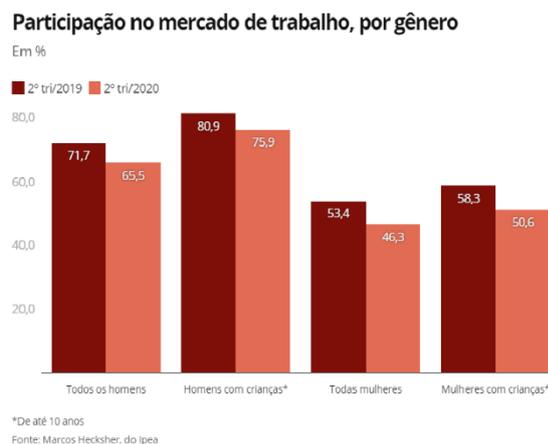
Logo, a educação pode apresentar-se como uma importante ferramenta na mudança desta realidade, fomentando uma efetiva igualdade entre homens e mulheres no trabalho, seja em âmbito doméstico, seja fora dele.

Uma das maiores preocupações com o trabalho das mulheres, após o nascimento de um filho, gira em torno das questões de produtividade e da necessidade de faltas ao trabalho para acompanhar consultas médicas do filho,

reuniões escolares, entre outros. Porém, tais obrigações devem ser compartilhadas pelos pais, de modo que não devem recair apenas na mulher.

Veja-se que a pandemia que atingiu o Brasil em 2020 também desencadeou o desemprego, que atingiu com maior força as trabalhadoras. De acordo com o IPEA, a participação das mulheres no mercado de trabalho é a menor em 30 anos. E, nesse contexto, a maior queda na participação no mercado de trabalho foi entre as mulheres que têm filhos pequenos, até dez anos. A proporção de mulheres empregadas ou procurando trabalho nesse grupo despencou de 58% no segundo trimestre de 2019 para pouco mais de 50%. E são elas as que mais têm dificuldade de voltar a trabalhar neste momento ou mesmo de procurar uma vaga.

GRÁFICO 15 – Participação no mercado de trabalho de homens e mulheres



FONTE: IPEA

O relatório *Care at work: Investing in care leave and services for a more gender equal world of work* constata que três, em cada dez mulheres em idade reprodutiva, ou 649 milhões de mulheres, têm proteção inadequada à maternidade que não atende aos principais requisitos da Convenção de Proteção à Maternidade da OIT, 2000 (nº 183).

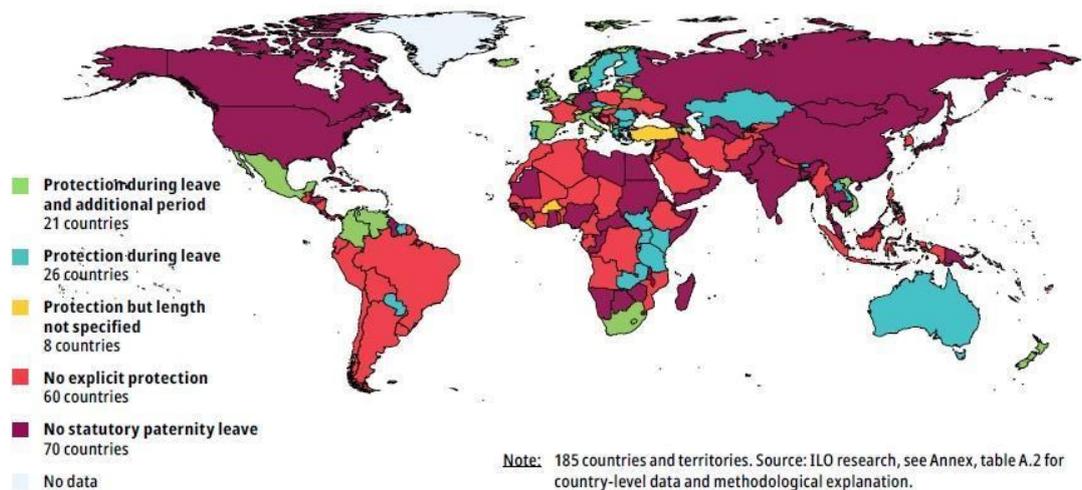
O relatório constata que o Brasil possui proteção da maternidade, prevendo a licença-maternidade de 120 dias, a garantia de emprego, o que comparadamente a outros países mostra que tem políticas públicas e legislações voltadas à proteção da maternidade. Mas, por exemplo, não apresenta a mesma proteção quanto ao pai.

Mais de 1,2 bilhão de homens em idade fértil vivem em países sem direito à licença de paternidade, embora isso ajude a equilibrar o trabalho e as responsabilidades familiares de mães e pais, diz o relatório. Onde há licença de paternidade, ela permanece curta – uma média global de nove dias – criando uma grande “diferença de licença de gênero”. A aceitação dos direitos à licença paternidade também é baixa; uma consequência, sugere o relatório, de baixos salários de paternidade, normas de gênero e desenho de políticas.

Para citar alguns exemplos, poucos países asseguram alguma garantia de emprego para os pais e outros sequer asseguram alguma licença paternidade. Veja-se:

FIGURA 3 – Garantia do direito de licença paternidade

► **Figure 3.15. Length of protection against dismissal related to paternity leave, 2021**



Fonte: (OIT, 2022, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_838653.pdf)

O estudo demonstra que muitos países ainda proporcionam poucas garantias, seja de afastamento remunerado, seja de garantia de emprego aos homens em caso de nascimento de filhos. No Brasil, as mães têm direito a 4 ou 6 meses de licença-maternidade, no caso dos pais, o período vai de 5 a 20 dias. Tal distinção reforça o papel das mães como responsáveis pelo cuidado dos filhos e dos pais como provedores da família. As únicas formas de ampliar o direito paterno são por meio da negociação de acordos trabalhistas entre os sindicatos e as empresas, ou quando a empresa espontaneamente adota uma política de concessão de período de

afastamento maior. A Lei 8.213/1991 permite que, no caso do falecimento da mãe, o pai assumira o direito à licença de 4 meses.

Com base nos dados apresentados e nas reflexões propostas, percebe-se que a mulher ainda é a mais sobrecarregada no trabalho, tanto no remunerado como no não remunerado, e é quem assume mais (percentualmente falando) as tarefas de cuidados com pessoas e com a casa. Essa sobrecarga, a desigualdade salarial e tantos outros fatores podem contribuir para o desencadeamento de problemas de saúde, e é sobre isso que se falará no próximo tópico.

Ordinariamente as tarefas às quais as mulheres foram incumbidas têm natureza repetitiva, circular e gratuita, já os homens tiveram seu tempo valorizado pelo trabalho reconhecido e remunerado (na máxima de que “tempo é dinheiro”) (FERRITO, 2021, p. 96).

A noção de dupla jornada busca nomear o fenômeno consistente na permanência das mulheres como principal provedora do trabalho reprodutivo após seu ingresso habitual no mercado de trabalho produtivo. Assim, as mulheres desempenham, simultaneamente, os serviços domésticos e de cuidado, bem como o trabalho inserido na dinâmica do capital (FERRITO, 2021, p. 97).

O ingresso das mulheres no mercado de trabalho é unilateral, não se fazendo acompanhar de proporcional assunção do trabalho reprodutivo pelos homens (FERRITO, 2021, p. 98). Isso tudo desencadeia a chamada “pobreza de tempo”.

A ideia de pobreza de tempo visa inserir a variável tempo na medição do desenvolvimento e bem-estar das sociedades, e, conforme Ferrito (2021, p. 131), deve considerar também a questão da liberdade dos indivíduos de determinar a utilização de seus próprios tempos. Liberdade essa que não é efetiva para as mulheres, e seria esse cenário de pobreza de tempo que produz um mercado de trabalho que as discrimina.

Dessa forma, a inserção social, a inserção das mulheres e seus papéis sociais definidos, impõe uma carga de labor extra, exercido gratuitamente no domicílio, gerando uma carga física e mental que pode desencadear problemas de saúde, o que será analisado no próximo tópico.

Feitas essas considerações, passa-se a analisar no próximo capítulo sobre a saúde do trabalhador e o desencadeamento da Síndrome de Burnout, especialmente nas mulheres. Tal estudo busca identificar eventual relação entre os desafios

identificados no presente capítulo (desigualdade, discriminação, sobrecarga, etc.) e o adoecimento das trabalhadoras.

3 A SAÚDE DA TRABALHADORA E O DESENCADEAMENTO DA SÍNDROME DE BURNOUT

Em nossas loucas tentativas,
renunciamos ao que somos pelo que esperamos ser.
(William Shakespeare)

Neste capítulo, busca-se aprofundar a análise do tema da saúde do trabalhador e da trabalhadora, bem como o desencadeamento da Síndrome de Burnout. Inicia-se, pois, analisando o tema amplo da saúde dos trabalhadores e como ele é disciplinado no Brasil, para, após, investigar a Síndrome de Burnout, uma patologia originada do trabalho e que é o foco central da presente pesquisa.

Busca-se, pois, identificar as causas e consequências da Síndrome de Burnout e como ela é tratada no mundo do trabalho, especialmente por ser reconhecida como doença ocupacional pela Organização Mundial da Saúde, em 2022. Esclarece-se que não se tem a pretensão de adentrar em questões mais técnicas e relacionadas à área médica, mas sim de identificar as características da doença e sua relação direta com o trabalho.

O estudo também perpassa pela questão da saúde mental como um problema global e que merece maior atenção, momento em que são estudadas as diretrizes da OMS e OIT sobre o tema. Tal análise justifica-se já que o tema da saúde mental ainda é um tabu, rodeado de estigmas e com pouco estudo e investimento.

Ao final, apresenta-se uma análise estatística que aponta uma maior incidência da Síndrome de Burnout nas mulheres, propondo-se reflexões sobre esses dados e sobre o que pode ser identificado como fator desencadeador, bem como sobre a necessidade de políticas públicas preventivas.

3.1 A saúde do trabalhador como um direito que precisa ser respeitado

Os especialistas e os cientistas levaram muito tempo para compreender que o trabalho é um dado fundamental da saúde, não somente de maneira negativa, mas também positivamente (DEJOURS *et al.*, 1993, p. 101). Ou seja, o trabalho traz muitos benefícios para o trabalhador, com a sua inserção comunitária, sentimento de

pertencimento e de independência financeira. Mas, ao mesmo tempo que pode trazer muitos benefícios, também pode desencadear problemas de saúde, quando há trabalho em excesso ou em precárias condições de desenvolvimento pessoal.

Sobre isso, Zgiet refere que:

Não se pode ignorar, portanto, o conteúdo contraditório da relação entre alienação mental e trabalho, pois ele é apontado como medida terapêutica ao passo em que também pode configurar gênese de sofrimento e adoecimento. (ZGIET, 2021, p. 20)

A questão fundamental e complexa é achar o equilíbrio, de modo que o trabalho seja fonte de desenvolvimento e bem-estar e não de sofrimento e adoecimento. Sobre isso, é importante analisar a situação do Brasil quanto ao tema da saúde do trabalhador.

O Ministério da Saúde, em seu Manual de Procedimento para os Serviços de Saúde, refere que o trabalho é mediador de integração social, seja por seu valor econômico (subsistência), seja pelo aspecto cultural (simbólico), tendo, assim, importância fundamental na constituição da subjetividade, no modo de vida e, portanto, na saúde física e mental das pessoas. (OIT, 2022, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_838653.pdf)

inicialmente, é preciso citar que, nos anos entre 2012-2021, 22.954 mortes no mercado de trabalho formal foram registradas no Brasil. Apenas em 2021, foram comunicados 571,8 mil acidentes e 2.487 óbitos associados ao trabalho, com aumento de 30% em relação a 2020, segundo dados atualizados do Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho. (OIT, 2022, https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_842760/lang--pt/index.htm)

Esses dados apontam para uma situação alarmante, pois, ainda hoje, embora tantos avanços tecnológicos e científicos, o trabalho é local de adoecimento e de acidentes, colocando em risco a vida e a saúde do trabalhador.

Abaixo apresenta-se o demonstrativo da série histórica dos acidentes de trabalho no Brasil:

GRÁFICO 16 – Acidentes de trabalho ao longo dos anos

Histórico da segurança do trabalho no Brasil

País tem 6 óbitos a cada 100 mil vínculos de emprego no mercado de trabalho formal

SÉRIE HISTÓRICA DOS ACIDENTES DE TRABALHO

	Nº de notificações	Nº de óbitos
2002	393.071	2.968
2003	399.077	2.674
2004	465.700	2.839
2005	499.680	2.766
2006	512.232	2.798
2007	659.523	2.845
2008	755.980	2.817
2009	733.365	2.560
2010	709.474	2.753
2011	720.629	2.938
2012	713.984	2.768
2013	725.664	2.841
2014	712.302	2.819
2015	622.379	2.546
2016	585.626	2.288
2017	549.405	2.096
2018	623.788	2.022
2019	639.325	2.146
2020	446.881	1.866

Fonte: Ministério Público do Trabalho (MPT) e Organização Internacional do Trabalho (OIT)



Infográfico elaborado em: 29/04/2021

FONTE: MPT e OIT

Os dados do gráfico 16 demonstram pequenas variações no sentido de melhora no cenário de acidentes de trabalho. Ademais, conforme os dados, o Brasil é o segundo país do G20 em mortalidade por acidentes no trabalho, sendo que as menores taxas de mortalidade foram registradas no Japão (1,4 a cada 100 mil), no Canadá (1,9 a cada 100 mil) e, entre os países da América do Sul, na Argentina (3,7 mortes a cada 100 mil trabalhadores). (G1, 2022, <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/05/01/brasil-e-2o-pais-do-g20-em-mortalidade-por-acidentes-no-trabalho.ghtml>)

No período de 2012-2021, o INSS concedeu 2,5 milhões de benefícios previdenciários acidentários, incluindo auxílios-doença, aposentadorias por invalidez, pensões por morte e auxílios-acidente, sendo que o gasto previdenciário ultrapassou os R\$ 120 bilhões somente com despesas acidentárias.

Percebe-se, pois, o quanto o tema precisa ser debatido e a necessidade de avanços na prevenção dos acidentes. Pode-se dizer, porém, que a preocupação com

a saúde do trabalhador não é um tema necessariamente novo, contudo, essa preocupação, geralmente, se dá com a saúde física, sendo que a grande novidade é a proteção com a saúde mental relacionada ao trabalho.

Conforme Laflamme (2008, p. 2), a epidemiologia do sofrimento mental, mediado pelo trabalho, manifesta-se como uma verdadeira pandemia em tempos modernos, explicando que isso se deve ao fato de apresentar um padrão similar nos países industrializados.

Diversos fatores podem ser os desencadeadores dessa pandemia. Não se pode ignorar que o meio de trabalho mudou muito. Os riscos psicossociais podem ser resultados de transformações técnicas ou organizativas, socioeconômicas, demográficas, políticas, e, notadamente da globalização.

Dejours (2008, p. 10-11) elenca três elementos que permeiam as organizações do trabalho e que trazem consequências, sendo: a introdução e a generalização de técnicas de avaliação individual de desempenho, a generalização de critérios de gestão pela qualidade total, e a tolerância do Estado às transgressões em matéria de direito e proteção à saúde do trabalhador.

O autor divide as patologias mentais ocupacionais que mais preocupam em grupos, sendo: as patologias de sobrecarga, as pós-traumáticas, do assédio e depressões, tentativas de suicídios e suicídios.

Sobre as patologias de sobrecarga, o autor chama a atenção ao fato de que, com toda a evolução da técnica, da automação e da robotização, imaginar-se-ia que isso diminuiria a sobrecarga humana, porém, elas podem ter fomentado o contrário. É, nesse contexto, que pode se desenvolver a síndrome de Burnout, pois, como fatores que podem contribuir para o quadro, citam-se o excesso de trabalho, a recompensa insuficiente, os altos níveis de exigências psicológicas, os baixos níveis de liberdade de decisão e de apoio social e estresse (BARUKI, 2018, p. 73).

As patologias pós-traumáticas surgem das situações experimentadas pelo indivíduo, sendo que, no ambiente de trabalho, surgem de agressões sofridas pelos trabalhadores no ambiente de trabalho (BARUKI, 2018, p. 90).

Quanto à violência e ao assédio, é relevante destacar que, no direito à integridade física, tem maior proteção, mas há um progresso quanto à proteção da integridade psíquica, em que se enquadra o assédio moral e sexual no ambiente de trabalho (BARUKI, 2018, p. 95-96). A utilização de palavras, gestos e comportamentos que possam atingir a dignidade do trabalhador caracteriza-se como assédio.

Por fim, as depressões tendem a ser a maior doença incapacitante para o trabalho, conforme a OMS, e ainda há pouco estudo e dados sobre os suicídios e tentativas de suicídios relacionados ao trabalho (BARUKI, 2018, p. 104-105).

O Ministério da Saúde, em seu Manual de Procedimento Para os Serviços de Saúde, cita que:

A contribuição do trabalho para as alterações da saúde mental das pessoas dá-se a partir de ampla gama de aspectos: desde fatores pontuais, como a exposição a determinado agente tóxico, até a complexa articulação de fatores relativos à organização do trabalho, como a divisão e parcelamento das tarefas, as políticas de gerenciamento das pessoas e a estrutura hierárquica organizacional. Os transtornos mentais e do comportamento relacionados ao trabalho resultam, assim, não de fatores isolados, mas de contextos de trabalho em interação com o corpo e aparato psíquico dos trabalhadores. As ações implicadas no ato de trabalhar podem atingir o corpo dos trabalhadores, produzindo disfunções e lesões biológicas, mas também reações psíquicas às situações de trabalho patogênicas, além de poderem desencadear processos psicopatológicos especificamente relacionados às condições do trabalho desempenhado pelo trabalhador. (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2022, https://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/doencas_relacionadas_trabalho_1.pdf)

No referido manual, cita-se também que, em decorrência do lugar de destaque que o trabalho ocupa na vida das pessoas, sendo fonte de garantia de subsistência e de posição social, a falta de trabalho ou mesmo a ameaça de perda do emprego geram sofrimento psíquico, pois ameaçam a subsistência e a vida material do trabalhador e de sua família.

É preciso compreender que há muitas questões complexas a serem enfrentadas quando se fala em saúde psíquica do trabalhador. Em primeiro lugar, podem-se apresentar o preconceito e a tendência de culpabilização da vítima e pela naturalização dos riscos.

Baruki (2018, p. 73) cita que “o Estado colabora com esse processo quando trata a questão da saúde ocupacional, notadamente a saúde mental ocupacional, como um problema que não lhe pertence, isto é, com indiferença”.

Em muitos casos, entende-se que, se há problemas de saúde no ambiente de trabalho, isso deve ficar restrito à relação privada entre empregador e empregado. Mas, como se verá a seguir, a legislação é clara em estabelecer responsabilidades para todos os envolvidos: empregado, empregador e Estado.

Ora, a própria Constituição da República garante que 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 (art. 196).

Também na Constituição da República encontramos no artigo sexto, dentro do rol de direitos sociais, a saúde e o trabalho. De modo que estes direitos devem ser compatibilizados. O trabalho não pode, ou não deveria, ser um risco ao trabalho.

Na Constituição, encontra-se ainda, expressamente, que é um direito do trabalhador a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança (Art. 7º XXII).

Na Consolidação das Leis do Trabalho, por sua vez, encontram-se diversos dispositivos que tratam de normas de medicina e segurança no trabalho. Dentre os artigos, cita-se que, nos artigos 155, 156, 157 e 158, estão dispostas as competências do órgão de âmbito nacional, das Delegacias Regionais do Trabalho, das empresas, e dos empregados. Além disso, conforme art. 162, as empresas, de acordo com normas a serem expedidas pelo Ministério do Trabalho, estarão obrigadas a manter serviços especializados em segurança e em medicina do trabalho.

O Art. 163 e o art. 164 estabelecem que será obrigatória a constituição de Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA), de conformidade com instruções expedidas pelo Ministério do Trabalho, e que ela será composta de representantes da empresa e dos empregados.

Outra medida prevista na Consolidação das Leis do Trabalho é a que traz a obrigatoriedade de exame médico, por conta do empregador, na admissão, na demissão e, periodicamente, sendo previsto que outros exames complementares poderão ser exigidos, a critério médico, para apuração da capacidade ou aptidão física e mental do empregado para a função que deva exercer.

E, nos termos do art. 169, será obrigatória a notificação das doenças profissionais e das produzidas em virtude de condições especiais de trabalho, comprovadas ou objeto de suspeita, de conformidade com as instruções expedidas pelo Ministério do Trabalho.

A norma trabalhista ainda dispõe que a autoestima, a sexualidade, a saúde, o lazer e a integridade física são os bens juridicamente tutelados inerentes à pessoa física, quando trata do dano extrapatrimonial em seu art. 223-C, garantindo-se a reparação do dano em caso de lesão.

Com essa breve análise, percebe-se que a maior preocupação celetista é com a saúde física do trabalhador, mas que as normas citadas contemplam a proteção da saúde de um modo geral, incluindo-se a saúde mental.

E, além das disposições da CLT, também foram editadas normas regulamentadoras. A norma regulamentadora 7, por exemplo, estabelece o programa de controle médico de saúde ocupacional (PCMSO). A referida norma estabelece os parâmetros mínimos e diretrizes gerais a serem observados na execução do PCMSO, podendo os mesmos serem ampliados mediante negociação coletiva de trabalho. E, diz que o PCMSO deverá ter caráter de prevenção, rastreamento e diagnóstico precoce dos agravos à saúde relacionados ao trabalho, inclusive de natureza subclínica, além da constatação da existência de casos de doenças profissionais ou danos irreversíveis à saúde dos trabalhadores.

Na lei previdenciária, Lei nº 8213/91, em seu art. 19, encontra-se que acidente do trabalho é o que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço de empresa ou de empregador doméstico ou pelo exercício do trabalho dos demais segurados, provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho.

Tal artigo deixa claro que a empresa é responsável pela adoção e uso das medidas coletivas e individuais de proteção e segurança da saúde do trabalhador.

Por outro lado, o Art. 20, da Lei nº 8213/91, refere que se consideram acidente do trabalho, nos termos do artigo anterior, as seguintes entidades mórbidas:

I - doença profissional, assim entendida a produzida ou desencadeada pelo exercício do trabalho peculiar a determinada atividade e constante da respectiva relação elaborada pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social;

II - doença do trabalho, assim entendida a adquirida ou desencadeada em função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relacione diretamente, constante da relação mencionada no inciso I.

Nesse sentido, as doenças profissionais podem ser entendidas como específicas para um tipo de atividade, como, por exemplo, a pneumoconiose, doença que atinge mineiros devido à inalação de poeiras minerais. As doenças do trabalho, por sua vez, são moléstias comuns que atingem o trabalhador, não em virtude da função que executa, mas das condições de trabalho.

Não são consideradas como doença do trabalho a doença degenerativa, a inerente a grupo etário, a que não produza incapacidade laborativa, e a doença endêmica adquirida por segurado habitante de região em que ela se desenvolva, salvo comprovação de que é resultante de exposição ou contato direto determinado pela natureza do trabalho.

No Manual de Procedimentos para os Serviços de Saúde, do Ministério da Saúde do Brasil, encontra-se a classificação dos grupos que constituem a família das doenças relacionadas ao trabalho, sendo:

GRUPO I: doenças em que o trabalho é causa necessária, tipificadas pelas doenças profissionais, *stricto sensu*, e pelas intoxicações agudas de origem ocupacional.

GRUPO II: doenças em que o trabalho pode ser um fator de risco, contributivo, mas não necessário, exemplificadas pelas doenças comuns, mais frequentes ou mais precoces em determinados grupos ocupacionais e para as quais onexo causal é de natureza eminentemente epidemiológica. A hipertensão arterial e as neoplasias malignas (cânceres), em determinados grupos ocupacionais ou profissões, constituem exemplo típico.

GRUPO III: doenças em que o trabalho é provocador de um distúrbio latente, ou agravador de doença já estabelecida ou preexistente, ou seja, concausa, tipificadas pelas doenças alérgicas de pele e respiratórias e pelos distúrbios mentais, em determinados grupos ocupacionais ou profissões. (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2022, https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/doencas_relacionadas_trabalho_1.pdf)

Ou seja, há doenças em que o trabalho é a causa (uma consequência natural), aquelas em que o trabalho pode ser o fator de risco, sendo necessária a demonstração do nexo causal, e, por fim, as doenças em que o trabalho gera distúrbio ou agravamento.

O certo é que, no Brasil, como visto, há normas Constitucionais e infraconstitucionais sobre a prevenção e a caracterização de acidentes e doenças ocupacionais. Uma síntese das normas sobre saúde e segurança no trabalho com aplicação no Brasil pode ser observada no quadro 1.

QUADRO 1 - Normas Constitucionais e infraconstitucionais sobre a prevenção e a caracterização de acidentes e doenças ocupacionais

Constituição Federal	
Convenções da Organização	Convenção 176, sobre segurança e saúde nas minas Convenção 174, sobre prevenção de acidentes

<p>Internacional do Trabalho - OIT - sobre segurança e saúde do trabalho</p>	<p>industriais maiores Convenção 171, sobre trabalho noturno Convenção 170, sobre segurança no trabalho com produtos químicos Convenção 167, sobre a segurança e saúde na construção Convenção 164, sobre proteção à Saúde e Assistência Médica aos Trabalhadores Marítimos Convenção 162, sobre utilização do Amianto com Segurança Convenção 161, sobre serviços de saúde no trabalho Convenção 159, sobre Reabilitação Profissional e Emprego de Pessoas Deficientes Convenção 155, sobre Segurança e Saúde dos Trabalhadores Convenção 152, sobre segurança e higiene dos trabalhos portuários Convenção 148, sobre contaminação do ar, ruído e vibrações Convenção 139, sobre Prevenção e Controle de Riscos Profissionais Causados por Substâncias ou Agentes Cancerígenos Convenção 136, sobre Proteção Contra os Riscos da Intoxicação pelo Benzeno Convenção 134, sobre prevenção de acidentes de trabalho dos marítimos Convenção 127, sobre Peso Máximo das Cargas Convenção 124, sobre Exame Médico dos Adolescentes para o Trabalho Subterrâneo nas Minas Convenção 115, sobre proteção contra radiações Convenção 113, sobre exames médicos dos pescadores</p>
<p>Legislação, Atos e Portarias</p>	<p>Decreto-Lei nº 5.452/43 (Consolidação das Leis do Trabalho) Lei nº 6.938/81 (Política Nacional de Meio Ambiente) Lei nº 9.765/99 (Política Nacional de Educação Ambiental) Decreto nº 7.602/11 (Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho - PNSST) Lei nº 11.121/95 (Dia Nacional em Memória das Vítimas de Acidentes e Doenças do Trabalho) Portaria Interministerial nº 14, de 13 de fevereiro de 1996 (Programa Integrado de Assistência ao Acidentado do Trabalho - PIAT)</p>
<p>Normas Regulamentadoras do Ministério do</p>	<p>NR - 35 (Trabalho em altura) NR - 34 (Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção e Reparação Naval)</p>

Trabalho e Emprego	<p>NR - 33 (Segurança e Saúde no Trabalho em Espaços Confinados)</p> <p>NR 32 (Segurança e Saúde no Trabalho em Estabelecimentos de Saúde)</p> <p>NR - 31(Norma Regulamentadora de Segurança e Saúde no Trabalho na Agricultura, Pecuária Silvicultura, Exploração Florestal e Aquicultura)</p> <p>NR - 30 (Norma Regulamentadora de Segurança e Saúde no Trabalho Aquaviário)</p> <p>NR - 30 Anexo I - Pesca Comercial e Industrial</p> <p>NR - 30 Anexo II - Plataformas e Instalações de Apoio</p> <p>NR - 29 (Norma Regulamentadora de Segurança e Saúde no Trabalho Portuário)</p> <p>NR - 28 (Fiscalização e Penalidades)</p> <p>NR - 26 (Sinalização de Segurança)</p> <p>NR - 25 (Resíduos Industriais)</p> <p>NR - 24 (Condições Sanitárias e de Conforto nos Locais de Trabalho)</p> <p>NR - 23 (Proteção Contra Incêndios)</p> <p>NR - 22 (Segurança e Saúde Ocupacional na Mineração)</p> <p>NR - 21 (Trabalho a Céu Aberto)</p> <p>NR - 20 (Segurança e Saúde no Trabalho com Inflamáveis e Combustíveis)</p> <p>NR - 19 (Explosivos)</p> <p>NR - 18 (Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção)</p> <p>NR - 17 (Ergonomia)</p> <p>NR - 17 Anexo I - Trabalho dos operadores de checkouts</p> <p>NR - 17 Anexo II - Trabalho em teleatendimento / telemarketing</p> <p>NR - 16 (Atividades e Operações Perigosas)</p> <p>NR - 15 (Atividades e Operações Insalubres)</p> <p>NR - 14 (Fornos)</p> <p>NR - 13 (Caldeiras e Vasos de Pressão)</p> <p>NR 12 - (Segurança no Trabalho em Máquinas e Equipamento)</p> <p>NR 11 - (Transporte, Movimentação, Armazenagem e Manuseio de Materiais)</p> <p>NR 11 - Anexo I (Regulamento Técnico de Procedimentos para Movimentação, Armazenagem e Manuseio de Chapas de Mármore, Granito e outras Rochas)</p> <p>NR 10 - (Segurança em Instalações e serviços em eletricidade)</p> <p>NR 9 - (Programas de Prevenção de Riscos Ambientais - PPRA)</p> <p>NR - 8 (Edificações)</p>
--------------------	--

	NR - 7 (Programas de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO) NR 7 - Despacho SSST (Nota Técnica) NR - 6 (Equipamentos de Proteção Individual - EPI) NR - 5 (Comissão Interna de Prevenção de Acidentes - CIPA) NR - 4 (Serviços Especializados em Eng. de Segurança e em Medicina do Trabalho) NR - 3 (Embargo ou interdição) NR - 2 (Inspeção Prévia) NR -1 (Disposições Gerais)
--	--

Fonte: AUTORAL

Assim, de toda essa análise, é possível observar que a legislação brasileira traz proteção à saúde do trabalhador, com obrigações para a empresa e para o Estado. Resta evidente que a intenção do Constituinte e do legislador infraconstitucional é a proteção da saúde do trabalhador em todos os seus aspectos. Porém, mesmo com a legislação existente, muitos são os casos de ofensas à saúde física e mental do trabalhador.

3.2 Diretrizes sobre a saúde mental dos trabalhadores da OMS e OIT

Recentemente, a OMS divulgou um documento chamado de "Diretrizes de saúde mental no Trabalho" (OMS, 2022, <https://www.who.int/publications/i/item/9789240053052>). Nele, menciona-se que a saúde mental é um estado de bem-estar mental que permite às pessoas lidar com os momentos estressantes da vida, desenvolver suas habilidades, aprender e trabalhar adequadamente e contribuir para a melhoria de sua comunidade. E, conforme o documento, estima-se que 15% dos adultos, em idade ativa, tenham certo problema de saúde mental em algum momento.

Tal dado é preocupante e sinaliza para a importância de se ter um olhar mais atento ao problema, investigando suas causas e consequências, bem como as medidas que podem ser adotadas para prevenção e melhoria desse quadro com ações estratégicas.

Porém, inobstante a magnitude do problema de saúde pública, não há o correspondente volume de investimento destinado a enfrentá-lo. A saúde mental é,

muitas vezes, mal compreendida, recebe poucos recursos e tem baixa prioridade em comparação com a saúde física, por exemplo. Nesse contexto, a OMS refere que o estigma generalizado cria barreiras, sendo que parte dos empregadores pode resistir em contratar pessoas com problemas de saúde mental, e alguns trabalhadores podem temer em tornar o problema conhecido ou procurar ajuda, pois isso pode trazer consequências negativas para a carreira.

Destaca-se também que o local de trabalho pode melhorar ou prejudicar o quadro de saúde mental. O desemprego, a discriminação e os ambientes precários podem ser fontes de estresse e representar um risco para a saúde mental, aumentando esse risco diante de situações de discriminação por causa de raça, sexo, identidade ou expressão de gênero, deficiência, orientação sexual, origem social, condição de migrante, religião ou idade. Sobre isso, chama-se a atenção ao fato de que questões como desemprego, insegurança no trabalho e financeira e perda recente de emprego são fatores de risco conhecidos para tentativas de suicídio.

Diante desse quadro, a Organização Mundial da Saúde (OMS) fornece orientações de saúde pública global baseadas em evidências sobre intervenções organizacionais, treinamento de gerentes e trabalhadores, intervenções individuais para a promoção da saúde mental positiva, a prevenção de problemas de saúde mental, bem como recomendações sobre o retorno ao trabalho após ausência associada a problemas de saúde mental, e sobre obtenção de emprego para pessoas que vivem com esses problemas.

As diretrizes indicam quais intervenções devem ser aplicadas e se as intervenções podem ser aplicadas a um grupo inteiro de trabalhadores – por exemplo, dentro de um local de trabalho (universal), a trabalhadores em risco de problemas de saúde mental (seletivos) ou a trabalhadores com sofrimento emocional (indicado) — ou aqueles que já sofrem de problemas de saúde mental.

A OMS desenvolveu algumas questões-chave e marcou os resultados para identificar aqueles aspectos que foram fundamentais para o desenvolvimento das diretrizes¹⁸. O documento propõe:

- **Recomendações para intervenções organizacionais, incluindo:** intervenções organizacionais universais, intervenções organizacionais para

¹⁸ Os conflitos de interesse de todos os contribuintes individuais às diretrizes foram declarados, avaliados e gerenciados de acordo com a política de compliance, gestão de riscos e Ética da OMS.

profissionais de saúde e intervenções organizacionais para trabalhadores com problemas de saúde mental.

QUADRO 2 – Recomendações para intervenções nas organizações

<h2 style="text-align: center;">Recomendaciones para las intervenciones organizacionales</h2>		
<p>#1</p> <p>Intervenciones organizacionales universales</p> <p>Se puede valorar la aplicación de intervenciones organizacionales que aborden los factores de riesgo psicosocial, incluidas las que involucran enfoques participativos, para que los trabajadores puedan reducir el malestar emocional y para que mejoren los resultados relacionados con el trabajo.</p> <p><i>Recomendación condicionada, evidencia de certeza muy baja.</i></p>	<p>#2</p> <p>Intervenciones organizacionales para los trabajadores de la salud, humanitarios y de emergencias</p> <p>Se puede valorar la aplicación de intervenciones organizacionales que aborden los factores de riesgo psicosocial, por ejemplo, la reducción de la carga de trabajo y los cambios o la mejora de las pautas de la comunicación y el trabajo en equipo, para que los trabajadores de la salud, humanitarios y de emergencias puedan reducir el malestar emocional y para que mejoren los resultados relacionados con el trabajo.</p> <p><i>Recomendación condicionada, evidencia de certeza muy baja.</i></p>	<p>#3</p> <p>Intervenciones organizacionales para trabajadores con problemas de salud mental</p> <p>Se deben implementar adaptaciones laborales razonables para los trabajadores con problemas de salud mental, incluidas las discapacidades psicosociales, en consonancia con los principios internacionales de derechos humanos.</p> <p><i>Recomendación firme, evidencia de certeza muy baja.</i></p>

Fonte: (OMS, 2022, <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/363173/9789240058309-spa.pdf>)

Essa recomendação comportaria, então, avaliar a implementação de intervenções organizacionais que abordem os fatores de risco psicossocial, incluindo os que envolvem abordagens participativas, para que os trabalhadores possam reduzir o sofrimento emocional e que melhorem os resultados relacionados ao trabalho. Também contempla avaliar a aplicação de intervenções organizações que atendam fatores de risco psicossocial, por exemplo, redução de carga trabalho, mudanças ou melhoria das comunicações, trabalho em equipe, para que trabalhadores de saúde, humanitários e de emergências, possam reduzir o sofrimento emocional e para melhorar os resultados relacionados ao trabalho. Além disso, devem ser implementadas acomodações de trabalho razoável para trabalhadores com problemas de saúde mental, de acordo com os princípios internacionais de direitos humanos.

QUADRO 3 - Recomendações para o treinamento de gestores: formação de gestores de saúde mental e formação de gestores de profissionais de saúde.



Fonte : (OMS, 2022, <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/363173/9789240058309-spa.pdf>)

É proposto que o treinamento deve ser fornecido aos gestores para apoiarem a saúde mental de seus trabalhadores, com o objetivo de melhorar o conhecimento, atitudes e comportamentos dos gestores e, com isso, melhorar comportamentos de ajuda do trabalhador. Ademais, os gestores devem ser treinados sobre o apoio à saúde mental dos trabalhadores da saúde, humanitário e de emergência, para melhorar o conhecimento, atitudes e comportamentos dos gestores.

- **Recomendações para treinamento de trabalhadores:** Formação com noções e sensibilização em matéria de saúde mental para os trabalhadores, e formação de trabalhadores de saúde, humanitários e de emergência, com noções e consciência em saúde mental.

QUADRO 4 - Recomendações para a capacitação dos trabalhadores



Fonte : (OMS, 2022, <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/363173/9789240058309-spa.pdf>)

Tal recomendação remete ao fato de que os trabalhadores podem ser treinados com noções e consciência em saúde mental para melhorar seu conhecimento sobre o tema, incluindo atitudes estigmatizantes. E que os trabalhadores de saúde podem ser treinados com noções e conscientização em saúde mental, com o objetivo de melhorar seus conhecimentos e atitudes relacionadas com esta área, bem como atitudes estigmatizantes.

- **Recomendações para intervenções individuais, sendo:** intervenções individuais universais; intervenções individuais para profissionais de saúde; e intervenções individuais para trabalhadores com sofrimento emocional.

QUADRO 5 - Recomendações para intervenções individuais

Recomendaciones para las intervenciones individuales		
<p>#8</p> <p>Intervenciones individuales universales</p> <p>8A Se puede valorar la aplicación universal de intervenciones psicosociales que tengan como objetivo desarrollar las habilidades de los trabajadores en el manejo del estrés, como las intervenciones basadas en la atención plena o los enfoques cognitivo-conductuales, para que promuevan una salud mental positiva, reduzcan el malestar emocional y mejoren la efectividad laboral.</p> <p><i>Recomendación condicionada, evidencia de certeza baja.</i></p> <p>8B Se puede valorar la posibilidad de brindar oportunidades para la actividad física basada en el ocio o el tiempo libre, como el entrenamiento de resistencia, el entrenamiento de fuerza, el entrenamiento aeróbico, caminar o el yoga, para que los trabajadores mejoren la salud mental y la capacidad de trabajo.</p> <p><i>Recomendación condicionada, evidencia de certeza muy baja.</i></p>	<p>#9</p> <p>Intervenciones individuales para los trabajadores de la salud, humanitarios y de emergencias</p> <p>9A Se puede valorar la aplicación universal de intervenciones psicosociales que tengan como objetivo desarrollar las habilidades de los trabajadores en el manejo del estrés, como las intervenciones basadas en la atención plena o los enfoques cognitivo-conductuales, para que los trabajadores de la salud, humanitarios y de emergencias promuevan una salud mental positiva y reduzcan el malestar emocional.</p> <p><i>Recomendación condicionada, evidencia de certeza baja.</i></p> <p>9B Se pueden ofrecer intervenciones psicosociales, como el manejo del estrés y la capacitación en autocuidados, o la capacitación en habilidades de comunicación, para los trabajadores de la salud, humanitarios y de emergencias que experimentan malestar emocional.</p> <p><i>Recomendación condicionada, evidencia de certeza baja.</i></p>	<p>#10</p> <p>Intervenciones individuales para trabajadores con malestar emocional</p> <p>10A Se puede valorar la aplicación de intervenciones psicosociales dirigidas a los trabajadores con malestar emocional, como las basadas en enfoques de atención plena o cognitivo-conductuales, o la capacitación para la resolución de problemas, con el fin de reducir estos síntomas y mejorar la efectividad laboral.</p> <p><i>Recomendación condicionada, evidencia de certeza muy baja.</i></p> <p>10B En cuanto a los trabajadores con malestar emocional, se puede valorar el ejercicio físico, como el entrenamiento aeróbico y el entrenamiento con pesas, para reducir estos síntomas.</p> <p><i>Recomendación condicionada, evidencia de certeza muy baja.</i></p>

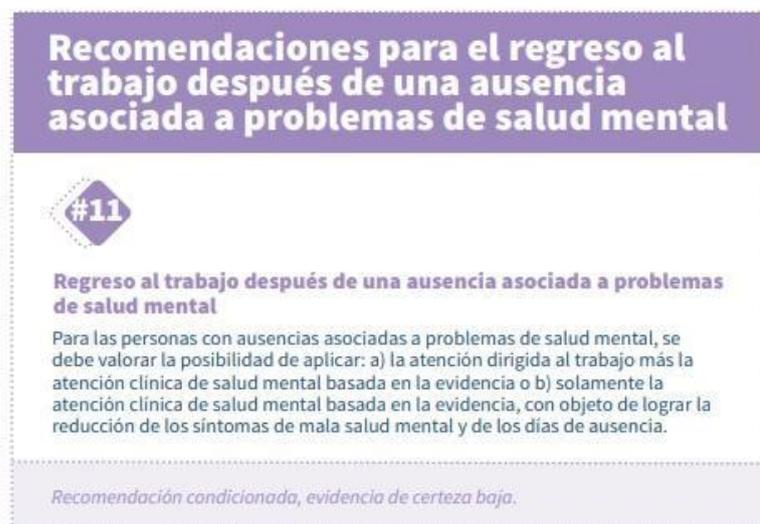
Fonte : (OMS, 2022, <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/363173/9789240058309-spa.pdf>)

Tal recomendação trata de avaliar as intervenções universais psicossociais que têm como objetivo desenvolver habilidades dos trabalhadores na gestão do estresse, como intervenções com base na atenção plena ou abordagens cognitivo-comportamentais, para promover a saúde mental, reduzir o sofrimento emocional e melhorar a eficácia do trabalho. Além disso, avaliar a possibilidade de conceder oportunidade de realização de atividade física de lazer, tempo livre, como treinamento de resistência, força, treinamento aeróbico, caminhada ou ioga, de modo que os trabalhadores melhorem a saúde mental e a capacidade de trabalho.

Refere também sobre avaliar as intervenções universais psicossociais que têm como objetivo desenvolver habilidades dos trabalhadores na gestão de estresse, como intervenções com base na atenção plena ou abordagens cognitivo-comportamentais, para que os trabalhadores da saúde possam promover a saúde mental e reduzir o desconforto emocional. Pode ser oferecidas intervenções psicossociais, como gerenciamento de estresse e treinamento de autocuidado ou treinamento de habilidades de comunicação para trabalhadores de saúde que estão em sofrimento emocional.

Também é possível avaliar a implementação de intervenções de serviços psicossociais destinados a trabalhadores com desconfortos emocionais, como as baseadas nas abordagens do cuidado consciente ou cognitivo-comportamental, ou o treinamento para resolução de problemas para reduzir esses sintomas e melhorar a eficácia do trabalho. Quanto aos trabalhadores com desconforto emocional, pode ser valorizado exercício físico, como treinamento aeróbico e musculação, para reduzir esses sintomas.

QUADRO 6 - Recomendações para o retorno ao trabalho após uma ausência associada a problemas de saúde mental:



Fonte : (OMS, 2022, <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/363173/9789240058309-spa.pdf>)

Para pessoas com ausências associadas a problemas de saúde mental, deve-se avaliar a possibilidade de aplicar: a) a atenção direcionada ao trabalho mais a cuidados de saúde mental clínicos baseados em evidências ou b) apenas os cuidados de saúde mental clínicos baseados em evidências, com o objetivo de alcançar sintomas reduzidos de problemas de saúde mental e dias de ausência.

QUADRO 7 - Recomendações para obtenção de emprego para pessoas que vivem com problemas de saúde mental:

Recomendaciones para obtener empleo para personas que viven con problemas de salud mental

#12

Conseguir empleo para las personas que viven con problemas de salud mental

Se deben ofrecer estrategias orientadas a la recuperación que mejoren la inclusión profesional y económica, como el empleo con apoyo (fomentado), para que las personas con problemas graves de salud mental, incluidas las discapacidades psicosociales, obtengan y mantengan un empleo.

Recomendación firme, evidencia de certeza baja.

Fonte : (OMS, 2022, <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/363173/9789240058309-spa.pdf>)

A recomendação refere sobre serem oferecidas estratégias orientadas para a recuperação que melhorem a inclusão profissional e econômica, como emprego apoiado (incentivado), para que as pessoas com graves problemas de saúde mental, incluindo deficiências psicossociais, obtenham e mantenham o emprego.

Com essas recomendações da OMS, espera-se que as diretrizes facilitem a ação nacional e no local de trabalho nas áreas de desenvolvimento de políticas e planejamento e prestação de serviços nas áreas de saúde mental e higiene ocupacional. As diretrizes buscam melhorar a implementação de intervenções baseadas em evidências para a saúde mental no trabalho.

Vale destacar também que as organizações alertam que os riscos psicossociais podem causar ou agravar as condições de saúde física, sendo exemplificado que, em 2016, estima-se que 745 mil pessoas, em todo o mundo, morreram de acidente vascular cerebral (AVC) e doença cardíaca isquêmica como resultado de terem trabalhado 55 horas ou mais por semana. E, falando em valores, estima-se que 12 bilhões de dias de trabalho são perdidos anualmente devido à depressão e à ansiedade, custando à economia global quase US\$ 1 trilhão.

Denota-se, pois, que a publicação da OMS e a da OIT recomenda ações para mitigar os riscos à saúde mental, como cargas de trabalho pesadas, comportamentos negativos e outros fatores que criam angústia no trabalho, e ainda recomenda

treinamento de gestores para desenvolver sua capacidade de prevenir ambientes de trabalho estressantes e agir de modo satisfatório com os trabalhadores em sofrimento.

3.3 A Síndrome de Burnout: caracterização, desenvolvimento e consequências

O termo Burnout é a junção de *burn* (queima) e *out* (exterior), significando exaustão emocional, fadiga, frustração, desajustamento (INOCENTE, 2005; TAMAYO 1997). Mas, antes de mais nada, é preciso dizer que há divergências sobre o conceito de Burnout e sua definição. Tentar-se-á, aqui, apresentar uma análise sobre esses posicionamentos, sem, contudo, discutir sobre sua validade, já que esse não é o objeto do presente estudo. Dito de outro modo, o objetivo é pensar em política pública voltada ao problema, de modo que questões conceituais e de amplitude devem ser melhor encaminhadas pelos profissionais da saúde, não cabendo o posicionamento nesta pesquisa.

Também é importante destacar que se encontram, na literatura, diferentes formas de denominação para a síndrome: Burnout; Burn-out; Síndrome de Bournout, Síndrome do Esgotamento Profissional, entre outros. Para este trabalho, consideram-se todas como sinônimos, para fins de estudo e caracterização.

Em português, Burnout foi o nome escolhido para algo como “perder o fogo”, “perder a energia” ou “queimar para fora”, representando a situação em que o trabalhador perde o sentido da sua relação com o trabalho, quando seu esforço já parece inútil (CODO; VASQUES-MENEZES, 1999).

Historicamente, na década de 70, é que começaram a ser construídos modelos teóricos e instrumentos sobre a Síndrome de Burnout, constatando-se, na ocasião, que a síndrome acometia principalmente trabalhadores encarregados de cuidar (CODO; VASQUES-MENEZES, 1999).

Maslach e Jackson (1981) definem a Síndrome de Burnout como uma reação à tensão emocional crônica gerada a partir do contato direto e excessivo com outros seres humanos, particularmente quando estes estão preocupados ou com problemas. Já Freudenberg (1974) considerou que Burnout seria um estado de exaustão resultante de trabalhar exaustivamente, de modo que acaba deixando de lado até as próprias necessidades.

O Burnout vai além do estresse, estando associado ao mundo laboral. Esse distúrbio psíquico foi inicialmente descrito por Freudenberger. Pereira (2002, p. 14) refere que “o Burnout passou a ter protagonismo no mundo laboral na medida em que veio a explicitar grande parte das consequências do impacto das atividades ocupacionais no trabalhador e deste na organização.”

Carlotto (2002) também cita que a definição mais aceita do Burnout é a fundamentada na perspectiva social-psicológica de Maslach e colaboradores, sendo esta constituída de três dimensões: exaustão emocional, despersonalização e baixa realização pessoal no trabalho.

Codo e Vasques-Menezes (1999), citando os três componentes da síndrome, explicam:

A síndrome é entendida como um conceito multidimensional que envolve três componentes: 1) Exaustão Emocional – situação em que os trabalhadores sentem que não podem dar mais de si mesmos a nível afetivo. Percebem esgotada a energia e os recursos emocionais próprios, devido ao contato diário com os problemas. 2) Despersonalização – desenvolvimento de sentimentos e atitudes negativas e de cinismo às pessoas destinatárias do trabalho (usuários / clientes) – endurecimento afetivo, ‘coisificação’ da relação. 3) Falta de envolvimento pessoal no trabalho – tendência de uma ‘evolução negativa’ no trabalho, afetando a habilidade para realização do trabalho e o atendimento, ou contato com as pessoas usuárias do trabalho, bem como com a organização

Assim, a síndrome pode ser entendida como um conceito multidimensional, contemplando a exaustão emocional, a despersonalização e, ainda, a falta de envolvimento pessoal no trabalho. Os sintomas seriam variados conforme componentes da síndrome.

Na exaustão emocional, haveria sentimento de não poder render mais, sentimento de que os problemas que são apresentados são muito maiores do que os recursos de que se dispõe para resolvê-los. Há falta de esperança, crença de que os objetivos no trabalho não serão alcançados, é recorrente o sentimento de que o trabalho exige demais de si mesmo, há baixa autoestima profissional, caracterizada por sentimento de impotência e insuficiência, sensação de esgotamento, cansaço, sem energia, de forma persistente, pouca importância dada ao trabalho, sentimento de frustração e insatisfação relacionados ao trabalho, pouca motivação, poucos interesses e ideais, sentimento de desgaste e esforço ao lidar com as pessoas de sua clientela (CODO; VASQUES-MENEZES, 1999).

Na despersonalização, haveria sentimento de não querer dar mais, sentimento de relacionar-se com pessoas de sua clientela como se fossem objetos, sentimento de distanciamento emocional, de perda da sensibilidade para com os problemas apresentados pela clientela (a partir do exercício do trabalho), adoção de atitudes e comportamentos mecânicos, burocratizados. Haveria problemas de relacionamentos com colegas, evitando-se contatos físicos e emocionais com colegas e clientes; presença de atitudes cínicas em relação ao trabalho, clientela e organização (a partir do próprio trabalho), atitudes críticas e negativas em relação ao trabalho, organização e clientes, e ausência de confiança relativa à organização, colegas e clientes (CODO; VASQUES-MENEZES, 1999).

Por fim, no envolvimento pessoal, apresentaria motivação, interesse, ideais, possuiria estímulo, acreditando naquilo que faz e no que poderá vir a realizar, lidando bem com os problemas apresentados pela clientela, facilitando a emergência de um bom ambiente de trabalho. Nesse caso, possuiria sentimento de querer ajudar ou realizar pouco mais do que aquilo que já vem fazendo, procura envolver-se no trabalho, de forma a dar solução aos problemas, e é capaz de colocar-se no lugar do outro, sensibilizando-se com sua problemática e procurando soluções para suas dificuldades (CODO; VASQUES-MENEZES, 1999).

A Síndrome de Burnout, caracterizada pela exaustão emocional, dores de cabeça, dores musculares, entre outros sintomas, pode atingir 30% dos trabalhadores brasileiros, conforme a *International Stress Management Association* (ISMA-BR, 2022, <http://www.ismabrasil.com.br/>). A insegurança profissional, com altos índices de desemprego e a excessiva cobrança por resultados, podem ser considerados desencadeadores da síndrome. Os desempregados têm duas vezes mais sintomas depressivos e duas vezes mais diagnósticos clínicos de depressão (AREIAS; COMANDULE, 2006, p. 188).

Um fato interessante é que Burnout tem ocorrido em trabalhadores altamente motivados, que reagem ao estresse trabalhando ainda mais até entrarem em colapso (CODO; VASQUES-MENEZES, 1999).

O indivíduo submetido ao estresse ocupacional pode deixar de responder adequadamente às demandas do trabalho e geralmente se encontra irritável, ansioso e ou deprimido. Indivíduos com cronificação de altos níveis de estresse ficam vulneráveis ao surgimento da Síndrome de Burnout.

O sofrimento mental leva o trabalhador tanto ao adoecimento físico como ao mental, e isso desencadeia custos para as empresas e para o governo, ou seja, para a sociedade como um todo. Esses custos estão relacionados a diversos fatos, podendo citar a baixa produtividade, os afastamentos médicos e ainda o absenteísmo.

É preciso ter em mente que o trabalho, como parte da dimensão da vida humana, afeta a saúde física e mental, seja positiva ou negativamente. Com o trabalho, pode-se aumentar a autoestima, a segurança financeira, os relacionamentos interpessoais, além de tantos outros sentimentos que fortalecem o bem-estar.

O estresse ocupacional ocorre quando o trabalhador é responsável por uma quantidade de trabalho acima da sua capacidade decisória ou de controle das atividades ocupacionais (MARTINS; GUIMARÃES, 2004).

A Síndrome apresenta-se de diferentes formas, incluindo sintomas de exaustão emocional e física, alienação, impaciência, negativismo e isolamento. Além das manifestações emocionais, também podem surgir sintomas físicos. O esgotamento físico aparece pela falta de energia, pela fadiga crônica, insônia, tédio, maior vulnerabilidade às doenças, aumento da frequência de cefaleias, tensão muscular e dor lombar.

No Brasil, o Ministério da Saúde coloca a Síndrome de Burnout ou Síndrome do Esgotamento Profissional como um distúrbio emocional com sintomas de exaustão extrema, estresse e esgotamento físico resultante de situações de trabalho desgastante, que demandam muita competitividade ou responsabilidade, mencionando ainda que:

A principal causa da doença é justamente o excesso de trabalho. Esta síndrome é comum em profissionais que atuam diariamente sob pressão e com responsabilidades constantes, como médicos, enfermeiros, professores, policiais, jornalistas, dentre outros. Traduzido do inglês, "burn" quer dizer queima e "out" exterior. A Síndrome de Burnout também pode acontecer quando o profissional planeja ou é pautado para objetivos de trabalho muito difíceis, situações em que a pessoa possa achar, por algum motivo, não ter capacidades suficientes para os cumprir. (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2021)

O Ministério da Saúde, em seu Manual de Procedimento Para os Serviços de Saúde, cita que os níveis de atenção e concentração exigidos para a realização das tarefas, combinados com o nível de pressão exercido pela organização do trabalho,

podem gerar tensão, fadiga e esgotamento profissional ou burn-out g (traduzido para o português como síndrome do esgotamento profissional ou estafa).¹⁹

Ademais, menciona como definição da doença:

A sensação de estar acabado ou síndrome do esgotamento profissional é um tipo de resposta prolongada a estressores emocionais e interpessoais crônicos no trabalho. Tem sido descrita como resultante da vivência profissional em um contexto de relações sociais complexas, envolvendo a representação que a pessoa tem de si e dos outros. O trabalhador que antes era muito envolvido afetivamente com os seus clientes, com os seus pacientes ou com o trabalho em si, desgasta-se e, em um dado momento, desiste, perde a energia ou se “queima” completamente. O trabalhador perde o sentido de sua relação com o trabalho, desinteressa-se e qualquer esforço lhe parece inútil. (p. 191)

O Manual ainda pondera que deve haver diferenciação entre o burn-out, de outras formas de resposta ao estresse, citando que a síndrome de burn-out (burnout) envolve atitudes e condutas negativas com relação aos usuários, aos clientes, à organização e ao trabalho, sendo uma experiência subjetiva que acarreta prejuízos práticos e emocionais para o trabalhador e a organização, enquanto que o quadro tradicional de estresse não envolve tais atitudes e condutas, sendo um esgotamento pessoal que interfere na vida do indivíduo, mas não de modo direto na sua relação com o trabalho. Pode estar associada a uma suscetibilidade aumentada para doenças físicas, uso de álcool ou outras drogas (para obtenção de alívio) e para o suicídio.

Conforme o Ministério da Saúde, a síndrome afeta principalmente profissionais da área de serviços ou cuidadores, quando em contato direto com os usuários, como os trabalhadores da educação, da saúde, policiais, assistentes sociais, agentes penitenciários, professores, entre outros. Cita, contudo, que também têm sido descritos aumentos de prevalência de síndrome de esgotamento profissional em trabalhadores provenientes de ambientes de trabalho que passam por transformações organizacionais, como dispensas temporárias do trabalho, diminuição da semana de trabalho, sem reposição de substitutos, e enxugamento (*downsizing*) na chamada reestruturação produtiva.

Outro ponto importante que pode ser destacado do Manual é que:

O risco da síndrome de esgotamento profissional é maior para todos aqueles que vivem a ameaça de mudanças compulsórias na jornada de trabalho e declínio significativo na situação econômica. Todos os fatores de insegurança social e econômica aumentam o risco (incidência) de esgotamento

¹⁹Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/doencas_relacionadas_trabalho1.pdf

profissional em todos os grupos etários. Em geral, os fatores relacionados ao trabalho estão mais fortemente relacionados ao trabalho em si do que com os fatores biográficos ou pessoais. Os fatores predisponentes mais importantes são: papel conflitante, perda de controle ou autonomia e ausência de suporte social. (p. 192)

Assim, o trabalho pode ser considerado fator de risco no conjunto de fatores de risco associados com a etiologia multicausal desta doença. Trata-se de um nexos epidemiológico, de natureza probabilística, principalmente quando as informações sobre as condições de trabalho, adequadamente investigadas, forem consistentes com as evidências epidemiológicas disponíveis.

Havendo o diagnóstico, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) oferece, de forma integral e gratuita, todo tratamento, desde o diagnóstico até o tratamento medicamentoso. Mas nem todos conseguem as informações necessárias para buscarem tratamento, pois muitas pessoas não procuram ajuda médica por não saberem ou não conseguirem identificar todos os sintomas e, por muitas vezes, acabam negligenciando a situação sem saber que algo mais sério pode estar acontecendo (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2021).

A Organização Mundial da Saúde classifica a síndrome como “resultado de um estresse crônico no trabalho que não foi administrado com êxito”. (OMS, 2022, <https://www.who.int/eportuguese/countries/bra/pt/>) A *International Stress Management Association* (ISMA-BR) refere que o Brasil é o segundo país com maior número de pessoas afetadas pela Síndrome de Burnout.

A Organização Mundial da Saúde também classifica que o Brasil é o país com maior taxa de pessoas que sofrem com ansiedade e o quinto, em casos de depressão. Aproximadamente 72% dos profissionais que estão no mercado de trabalho sofrem alguma condição associada ao estresse agudo.

O levantamento da *International Stress Management Association* (Isma) apontou que o Brasil é o segundo país com mais casos de Burnout, sendo que o número de casos supera países como Estados Unidos e Alemanha, ficando atrás apenas do Japão, que tem 70% da população atingida pela doença. (ISMA, 2022, <https://www.who.int/eportuguese/countries/bra/pt/>). Ademais, a doença acomete 30% de 100 milhões de trabalhadores, de acordo com pesquisa da Associação Nacional de Medicina do Trabalho (Anamt).

Outra pesquisa, da empresa Gattaz Health & Results, liderada pelo presidente do Conselho Diretor do Instituto de Psiquiatria da Universidade de São Paulo (IPq -

USP), Wagner Gattaz, mostra que 18% dos profissionais brasileiros, 1 a cada 5 sofre com a síndrome de Burnout. Além disso, 43% relataram sintomas depressivos, com 13% tendo sido diagnosticados com a doença; e 24%, queixas relacionadas à ansiedade, embora apenas 5% oficialmente com o diagnóstico para o transtorno. (OGLOBO, 2022, <https://oglobo.globo.com/saude/bem-estar/noticia/2022/10/burnout-1-a-cada-5-profissionais-de-grandes-corporacoes-sofrem-de-esgotamento-no-brasil-mostra-pesquisa-inedita.ghtml>)

Além disso, segundo pesquisa da *Medscape Physician Lifestyle Report* de 2015, aproximadamente 46% dos médicos dos Estados Unidos sofrem da síndrome. Outras profissões também apresentam altos índices de esgotamento profissional, como professores, bombeiros, policiais, psicólogos, carcereiros, assistentes sociais, advogados, bancários e jornalistas.

Outra pesquisa, realizada pela *Mindsight* aponta que 86% das empresas não agem para impedir a Síndrome de Burnout. Conforme a pesquisa, 8 em cada 10 respondentes apontaram que a empresa nunca realizou nenhuma ação de conscientização sobre o tema ou tem área específica para acolher colaboradores com exaustão mental. Além disso, outros dados foram apontados e merecem destaque: 87% apontam que já sofreram/sofrem com sobrecarga de tarefas repassadas por líderes de equipe; 43% indicam que o desgaste mental no ambiente de trabalho partiu de um homem; 32%, de mulheres; 86% dos entrevistados disseram que suas empresas nunca realizaram ação voltada a cuidados e à conscientização sobre a Síndrome de Burnout; 90% dos brasileiros acham que o afastamento médico deve ser uma medida adotada para tratamento do problema; cansaço físico e mental constantes (67%), ansiedade (65%), dificuldade de concentração (51%), baixa autoestima (51%), mudança brusca de humor (45%) e irritabilidade em excesso (45%) são os sintomas mais frequentes percebidos por trabalhadores do país; 67% conhecem colegas que já foram afastados devido ao esgotamento profissional ou outros sintomas relacionados à Síndrome de Burnout; 71% não sabem que o Brasil ocupa a segunda colocação no ranking mundial da doença; 87% acredita que a empresa deva disponibilizar acompanhamento psicológico e/ou psiquiátrico para os funcionários. (STARTUPI, 2022, <https://startupi.com.br/pesquisa-aponta-que-86-das-empresas-nao-agem-para-impedir-sindrome-de-burnout/>)

O Decreto nº 3.048/99 e também a Lista de Doenças Relacionadas ao Trabalho da Portaria nº 1.339/GM, de 18/11/1999, classifica os transtornos mentais e do

comportamento relacionados com o trabalho (grupo v da cid-10), elencando a sensação de Estar Acabado (“Síndrome de Burn-Out”, “Síndrome do Esgotamento Profissional”) (Z73.0), e indicando como fatores de risco o ritmo de trabalho penoso (Z56.3) e outras dificuldades físicas e mentais relacionadas com o trabalho (Z56.6). Mas, em 2022 a Organização Mundial da Saúde (OMS) incluiu a Síndrome de Burnout como fenômeno ocupacional na CID-11.

Como visto, são diversos os fatores que podem contribuir para o desencadeamento da Síndrome de Burnout, podendo-se identificar as questões que envolvem a insegurança quanto ao mercado de trabalho especialmente para aqueles que sentem de forma mais ampla os efeitos da discriminação do trabalho e os altos índices de desemprego. Por esse motivo, no próximo tópico, será abordada a questão da maior incidência de Burnout em mulheres e a das consequências disso.

3.4 A maior incidência da Síndrome de Burnout na mulher: causas e consequências

Que as mulheres encontram maiores desafios no mercado de trabalho já foi possível constatar pelas questões históricas e culturais, demonstradas pelos dados estatísticos até aqui analisados. Porém, pretende-se agora relacionar essas questões ao fato de a mulher ser a que mais é acometida com a Síndrome de Burnout.

Pereira (2002, p. 22) cita que, de modo geral, as mulheres têm apresentado pontuação mais elevada em exaustão emocional e os homens a despersonalização. O fato de as mulheres expressarem mais livremente suas emoções poderia vir a ser uma fonte de demonstração de suas dificuldades e conflitos, aliviando os sentimentos de raiva, hostilidade e indignação, enquanto, no sexo masculino, sem esta possibilidade (homem não chora!), essas emoções acabam sendo expressas, de forma inadequada, depois de atingir um nível insuportável. A elevação da exaustão emocional no sexo feminino poderia também ocorrer pela dupla jornada de trabalho (a profissional e a do lar) a que a maioria esteja sujeita.

Nesse contexto, as profissionais do sexo feminino são as mais atingidas, e diversos fatores podem ensejar tal esgotamento, sendo que um deles é a grande pressão social para sempre fazerem mais do que o esperado, para conseguirem se manter e progredir na carreira, além de cumprirem dupla jornada, pois, mesmo com

todos os avanços, continuam sendo as que mais se dedicam aos cuidados da casa e de pessoas.

Durante a pandemia de COVID-19, a síndrome se intensificou. A chegada de um novo vírus que se alastrava com muita rapidez fez com que fossem tomadas medidas de isolamento, com a adoção de modalidade de trabalho remoto, fechamento de escolas e restrição de circulação. Esse contexto acentuou ainda mais a carga de trabalho das mulheres e intensificou, de um modo geral, os problemas de saúde como depressão, ansiedade e estresse. Em profissionais da saúde, conforme dados de um estudo realizado pela plataforma PEBMED (PEBMED, 2022, <https://pebmed.com.br/prevalencia-de-Burnout-e-maior-em-medicos-que-atuam-na-linha-de-frente-da-covid-19/>), houve um aumento significativo do Burnout, chegando a atingir 83% dos médicos que trabalham na linha de frente e 71% dos demais.

Uma pesquisa feita pela consultoria McKinsey & Company e pela organização LeanI - Women in the Workplace 2021, aponta que poucas vezes na história as mulheres estiveram tão exaustas pelo acúmulo de funções como mães, parceiras e profissionais e tão pressionadas por uma cultura que exalta a perfeição. Depois de entrevistarem mais de 65 000 pessoas de 423 empresas nos Estados Unidos e Canadá, os pesquisadores concluíram que 42% das mulheres sofrem com sintomas da síndrome de Burnout. Entre os homens, a taxa foi de 35%. (VEJA, 2022, <https://veja.abril.com.br/saude/sobrecarregadas-mulheres-sao-principais-vitimas-da-sindrome-de-burnout>)

Considerado pela International Stress Management Association o segundo país com maior número de pessoas afetadas pela Síndrome em 2019, atrás somente do Japão, o Brasil viu subir suas taxas na pandemia. Segundo o Instituto de Psiquiatria do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, houve um acréscimo de 21% nos casos de exaustão ligada ao trabalho em comparação com os meses que antecederam a crise sanitária. (VEJA, 2022, <https://veja.abril.com.br/saude/sobrecarregadas-mulheres-sao-principais-vitimas-da-sindrome-de-burnout>)

Pesquisa de 2019, da ISMA Brasil (associação integrante da International Stress Management Association (ISMA)), indicou que as mulheres têm 20% mais chance de desenvolver Burnout do que seus colegas homens. O Instituto Datafolha divulgou uma pesquisa, feita a pedido da plataforma de saúde mental Zenklub, em que 68% das mulheres do país se sentiram sobrecarregadas com o trabalho durante

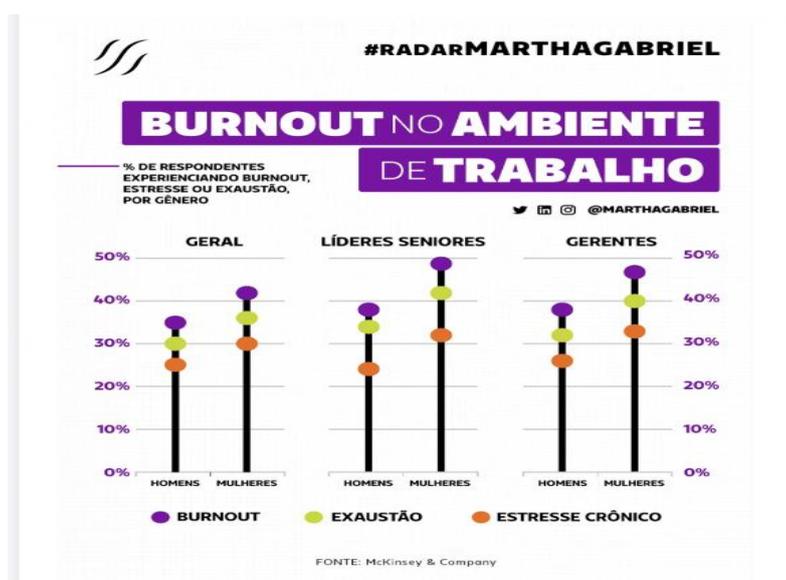
a pandemia, contra 56% dos homens. (ZENKLUB, 2022, <https://zenklub.com.br/setembro-amarelo/>)

Outro levantamento, da Great Place to Work, uma consultoria global de apoio a organizações, e da startup de saúde Maven, observou que mães com empregos remunerados têm 23% mais chances de sofrer de Burnout que pais empregados. (GREAT PLACE TO WORK, 2022, <https://www.prnewswire.com/news-releases/as-great-resignation-escalates-maven-clinic-and-great-place-to-work-release-study-on-what-parents-want-in-the-new-world-of-work-301436235.html#:~:text=The%20Great%20Place%20to%20Work,the%20new%20way%20of%20working.>)

A plataforma LinkedIn ouviu quase 5 mil americanos no ano passado e constatou que 74% das mulheres disseram estar muito ou razoavelmente estressadas por motivos ligados ao trabalho, em comparação com 61% dos homens que responderam à pesquisa. (LINKEDIN, 2022, <https://www.linkedin.com/news/story/female-workers-report-higher-stress-5532946/>)

Abaixo um gráfico sobre o percentual de respondentes da pesquisa que relataram ter experimentado Burnout, Estresse ou Exaustão, e que demonstra que as mulheres são as que mais são acometidas.

GRÁFICO 17 – Burnout no ambiente de trabalho por gênero



Fonte: McKinsey e Company

A doença gera problemas não só ao trabalhador, mas também para as empresas, pois, muitas vezes, há necessidade de afastamento do trabalhador para tratamento, fadiga e desmotivação no ambiente de trabalho, entre outros. Ademais, há um reflexo para toda a sociedade, já que há a possibilidade de afastamento em benefício previdenciário. Inclusive, de acordo com a Secretaria da Especial de Previdência e Trabalho, em 2018, houve um crescimento de 114% de benefício com o diagnóstico de Burnout.

Como consequências, é possível elencar três grupos: para as trabalhadoras; para as empresas e organizações; e para a sociedade.

Para as trabalhadoras, como citado, a síndrome acarreta a necessidade de afastamento para tratamento médico, uso de medicação, em alguns casos, necessidade de hospitalização e surgimento de problemas de relacionamento, entre tantos outros.

Para as empresas e organizações, há a responsabilização civil, podendo ser condenadas em ações indenizatórias, como nos casos²⁰:

DOENÇA OCUPACIONAL - SÍNDROME DE BURNOUT - INDENIZAÇÃO. Diagnosticada no curso do contrato de trabalho a Síndrome de Burnout (síndrome do "esgotamento profissional") que levou ao afastamento previdenciário do autor, no curso do aviso prévio, por um ano e quatro meses, por doença ocupacional equiparada a acidente do trabalho, é devida a reintegração ao emprego e ainda a indenização de cunho moral, nos termos dos arts. 118 da Lei nº 8.213/91, segunda parte do item II da Súmula 378 do TST e artigos 186 e 927 do CCB e art. 5º, incisos V e X da Constituição Federal. (TRT-3 - RO: 00110126220175030048 MG 0011012-62.2017.5.03.0048, Relator: Des. Antonio Gomes de Vasconcelos, Data de Julgamento: 04/03/2021, Decima Primeira Turma, Data de Publicação: 05/03/2021.)

Percebe-se que, no caso citado, tendo sido constatada a Síndrome de Burnout, o Tribunal reconheceu o direito de a empregada ser reintegrada ao emprego, por ser detentora de estabilidade acidentária. Também, foi reconhecido o dever de reparação pelo dano sofrido, sendo deferida indenização para a empregada.

A seguir, apresenta-se outro exemplo de decisão judicial em que houve o reconhecimento do dever de indenização:

²⁰ Os casos são meramente exemplificativos, já que no presente estudo não se busca apresentar uma demonstração quantitativa ou qualitativa sobre o número de decisões. A pesquisa foi feita no site Jusbrasil com o uso do termo "burnout" e "indenização", sendo selecionadas uma decisão do TRT4, uma do TRT3 e uma do TST.

SÍNDROME DE BURNOUT. NEXO CAUSAL ENTRE A DOENÇA E A JORNADA EXAUSTIVA. DANO MORAL CONFIGURADO. Comprovado, mediante laudo pericial e prova testemunhal, que o reclamante adquiriu a patologia identificada como a síndrome de burnout em razão da jornada exaustiva e regime de plantões implementados ao longo do curso contratual de longa duração, é devida a indenização pelos danos morais causados, ainda que não verificada a incapacidade ou redução da capacidade para o trabalho. Negado provimento ao recurso da reclamada. (TRT-4 - ROT: 00210152120175040122, Data de Julgamento: 23/09/2021, 2ª Turma)

No caso, a causa originária da síndrome seria a jornada exaustiva e, conseqüentemente, tal situação gera a responsabilidade civil do empregador, mesmo que não tivesse sido detectada a redução da capacidade laborativa do empregado.

O Tribunal Superior do Trabalho já analisou também casos envolvendo a Síndrome de Burnout e reconheceu o dever de indenização pelo dano moral sofrido, já que demonstrado o nexo causal da doença com as atividades laborais desenvolvidas.

RECURSO DE REVISTA. EPISÓDIOS DEPRESSIVOS E SÍNDROME DE BURN-OUT. NEXO CONCAUSAL. AUSÊNCIA DE INCAPACIDADE. VALOR DA INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. No caso retratado pelo eg. Tribunal Regional observa-se que a quantia estabelecida como indenizatória (R\$ 5.000,00) guarda pertinência com o dano sofrido pelo empregado (Episódios Depressivos E Síndrome De Burn-Out), bem como foi fixado com base no princípio da razoabilidade, uma vez que levada em consideração a extensão do dano (ausência de incapacidade para o trabalho), a gravidade da conduta (nexo concausal) e a capacidade econômica da reclamada. Portanto, não há que se falar que o valor arbitrado não observou os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, não justificando, pois, a excepcional intervenção deste Tribunal Superior. Intacto, pois, os arts. 5º, X, da CF. Recurso de revista não conhecido. (TST - RR: 21947620125090195, Relator: Aloysio Corrêa da Veiga, Data de Julgamento: 08/10/2014, 6ª Turma, Data de Publicação: DEJT 10/10/2014)

Desse modo, percebe-se que a empresa que adota práticas que possibilitam o desencadeamento da Síndrome pode ser responsabilizada pelo dano causado ao empregado e ter o dever de reintegrá-lo ao trabalho. Mas não são somente essas as conseqüências, pois a imagem da empresa é atingida por não observar os direitos dos trabalhadores, além de que seus funcionários estarão mais desmotivados para o trabalho diante do esgotamento. Discutir-se-á mais sobre essas conseqüências nos próximos capítulos.

Para a sociedade, as conseqüências são muitas, desde os gastos com benefícios previdenciários e tratamentos de saúde, custeados, em muitos casos, com valores que saem dos cofres públicos (Regime Geral de previdência Social e Sistema

Único de Saúde), como também por todas as demais consequências de uma parcela da população doente e fragilizada, menos propensa, conseqüentemente, ao exercício da cidadania.

Nesse contexto, identificado o problema, analisam-se agora as estratégias de enfrentamento, a proteção legal e as políticas públicas que podem contribuir para a prevenção da síndrome, especialmente para as mulheres.

Destaca-se que, conforme Fonseca (2003, p. 670), a legislação brasileira prevê cuidados decorrentes de doenças psicológicas, psíquicas e psicossomáticas relacionadas ao trabalho, mas nada dedica aos cuidados preventivos.

Ademais, Sanchez e Alcantara (2005, p. 343):

[...] creemos que es necesario que se reformen las distintas leyes que regulan la vida laboral, con una visión preventiva y que reconozca el conjunto de síntomas, molestias y trastornos ocasionados por el trabajo, pero ignorados en la legislación.

Seria, pois, necessário um olhar ao preventivo, estruturado e organizado, somente sendo possível com a estruturação de uma política pública efetiva. Nesse sentido, importante destacar que o próprio Ministério da Saúde, em seu Manual de Procedimento Para os Serviços de Saúde, tratando sobre a prevenção da Síndrome de Burnout, refere sobre a necessária mudança na cultura da organização do trabalho, estabelecimento de restrições à exploração do desempenho individual, diminuição da intensidade de trabalho, diminuição da competitividade, e busca de metas coletivas que incluam o bem-estar de cada um.

Observa também que a prevenção desses agravos requer uma ação integrada, articulada entre os setores assistenciais e os de vigilância, de modo que o paciente precisa ser cuidado por uma equipe multiprofissional, com abordagem interdisciplinar, que dê conta tanto dos aspectos de suporte ao sofrimento psíquico do trabalhador quanto dos aspectos sociais e de intervenção nos ambientes de trabalho. Menciona ainda que, suspeita ou confirmada a relação da doença com o trabalho, deve-se:

- informar ao trabalhador;
- examinar os expostos, visando a identificar outros casos;
- notificar o caso aos sistemas de informação em saúde (epidemiológica, sanitária e/ou de saúde do trabalhador), por meio dos instrumentos próprios, à DRT/MTE e ao sindicato da categoria;
- providenciar a emissão da CAT, caso o trabalhador seja segurado pelo SAT da Previdência Social, conforme descrito no capítulo 5;
- orientar o

empregador para que adote os recursos técnicos e gerenciais adequados para eliminação ou controle dos fatores de risco. (MINISTÉRIO DA SAÚDE²¹)

Assim, como mencionado, esse conjunto integrado de medidas deve ser tratado através de política pública. Em razão disso, que, no próximo capítulo, analisar-se-ão as políticas públicas existentes e as que podem ser criadas para o enfrentamento do problema.

²¹ https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/doencas_relacionadas_trabalho_manual_procedimentos.pdf

4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL E SUA IMPORTÂNCIA PARA A REALIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

“A injustiça em qualquer lugar é uma ameaça à justiça por toda a parte.”

Martin Luther King Jr.

As políticas públicas são os instrumentos de realização dos direitos sociais. Por meio delas, que se podem combater as ofensas aos direitos humanos e prevenir possíveis agressões. Assim, para o enfrentamento dos problemas apontados no capítulo anterior, torna-se essencial o desenvolvimento de políticas públicas.

Nesse contexto, no presente capítulo, analisa-se o papel das políticas públicas na realização dos direitos fundamentais, notadamente, para o presente estudo, os direitos voltados à saúde da trabalhadora. Estuda-se a construção das políticas públicas, desde a sua conceituação, analisando seu ciclo de desenvolvimento e seu impacto social.

Ao final, é realizada uma investigação, com o objetivo de apresentar as políticas públicas existentes para a promoção da igualdade de gênero e daquelas desenvolvidas na área da saúde do trabalhador. Estudam-se, inicialmente, as políticas de promoção da igualdade de gênero e a questão da transversalidade, pois dada a complexidade e profundidade dos problemas enfrentados pelas mulheres no mercado de trabalho, acredita-se que não é possível o seu enfrentamento de modo isolado, senão em conjunto com diversas ações articuladas.

Toda essa análise é justificada como uma preparação e um aprofundamento para, no próximo capítulo, apresentar-se uma proposta de política pública de enfrentamento ao problema específico objeto de estudo nesta pesquisa.

4.1 Direitos fundamentais como direitos e como deveres do Estado (dever de proteção e de realização)

A Constituição da República Federativa do Brasil estabelece como direitos e garantias fundamentais à igualdade, à saúde e ao trabalho, entre tantos outros que se relacionam diretamente com o tema objeto deste estudo. Tais direitos devem ser

compatibilizados, de modo que a realização de um não possa ser motivo para afastar os demais. Assim está disposto nos artigos 5º, 6º e 7º:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - **homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações**, nos termos desta Constituição;

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:

XX - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei;

XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança; (grifo nosso)

Percebe-se que o rol de direitos fundamentais é amplo e que a Constituição deu destaque especial a eles. Sarlet e Figueiredo (2007) mencionam que uma constatação que se impõe, e que resulta já de um superficial exame do texto constitucional, é a de que o Poder Constituinte de 1988 acabou por reconhecer um conjunto heterogêneo e abrangente de direitos (fundamentais) sociais, o que acaba por gerar consequências relevantes para a compreensão do que são, afinal de contas, os direitos sociais como direitos fundamentais.

A igualdade é consagrada como direito fundamental no artigo quinto. A saúde e o trabalho aparecem, no artigo sexto, como direitos sociais, além disso, o artigo sétimo traz um vasto rol de direitos dos trabalhadores, dentre os quais se podem destacar a proteção do mercado de trabalho da mulher e a proteção da saúde do trabalhador. Aliado a isso, também é possível destacar a dignidade da pessoa humana, que é elencada, no artigo primeiro, como fundamento da República Federativa e o princípio geral da atividade econômica do pleno emprego (art. 170 da CF).

Reis (2020) refere que o princípio do pleno emprego está intimamente relacionado à efetividade do direito ao trabalho, mas adverte que:

Entretanto, a questão é complexa e não se pode confundir o direito fundamental ao trabalho com emprego. Ainda que a garantia de pleno emprego, sem dúvida, é essencial para o acesso ao mercado de trabalho e exercício do direito ao trabalho, por si só, não garante a efetividade deste direito fundamental. A proteção constitucional é mais ampla e contempla vários aspectos, incluindo a garantia de acesso e permanência no mercado de trabalho, bem como as condições dignas e a remuneração adequada, que são elementos essenciais da dignidade humana, que ocupa papel central no ordenamento jurídico brasileiro (REIS, 2020, p. 44).

Assim, não estaria apenas garantido o emprego em si, mas também o acesso e permanência no mercado de trabalho, bem como as condições dignas e a remuneração adequada, e isso tudo está alinhado aos diversos direitos elencados no artigo sétimo da Constituição.

Qual o significado, contudo, de esses direitos serem classificados como direitos fundamentais? Como se dá a exigibilidade desses direitos frente ao Estado? É sobre isso que será tratado a partir de agora, pois, sem tal compreensão, não é possível relacionar devidamente o papel das políticas públicas na sua realização.

Os direitos fundamentais são direitos positivados constitucionalmente e, por esse motivo, possuem destaque e relevância. No Brasil, a Constituição vigente elenca vasto rol de direitos fundamentais, podendo ser considerada como uma característica da atual Constituição “a amplitude e abrangência do catálogo dos direitos fundamentais, que teve um aumento grandioso no rol dos direitos protegidos” (SARLET, 2010 p. 67).

Nesse rol, encontram-se direitos individuais e direitos sociais. Enquanto os direitos de primeira geração (ou dimensão) exigem uma omissão do Estado e conferem uma titularidade individual, os de segunda geração exigem ações positivas e correspondem ao reconhecimento de direitos de caráter coletivo.” (GORCZEWSKI, 2009, p. 133).

Sarlet (2010, p.47) atribui ao Estado Social o “surgimento dos chamados direitos de segunda dimensão” – dentro os quais os direitos econômicos, sociais e culturais, os quais carregam a sua dimensão positiva, exigindo do Estado um comportamento ativo na realização da justiça social.

Após, com a terceira dimensão, relacionam-se os direitos fundamentais com a fraternidade. Há, pois, uma importante mudança na concepção de Estado, pois ele deixa de ser visto exclusivamente como um poder despótico e passa a ser reconhecido enquanto poder capaz de garantir o equilíbrio econômico e social. A sociedade deixa de preocupar-se somente com a proteção individual frente à ação do

Estado e passa a exigir uma atuação concreta na realização coletiva dos novos direitos (GORCZEWSKI, 2009, p. 139).

Nesse contexto, Alexy (1999, p. 63) refere que Constituições modernas dão aos direitos fundamentais, em geral, por conseguinte, a força de concretização suprema e, quando elas não o fazem, deveriam, ou ser interpretadas nesse sentido, ou, quando isso não fosse possível, modificadas. Logo, os direitos fundamentais não podem ser vistos como meras intenções, mas sim como direitos exigíveis, com força de concretização.

Além disso, os direitos fundamentais possuem dupla dimensão: a dimensão objetiva e a subjetiva. A dimensão subjetiva está ligada à ideia de que tais direitos, vistos na perspectiva do indivíduo, podem ser exigidos. Já a ideia de dimensão objetiva relaciona-se à compreensão de que tais direitos são estruturantes do Estado, refletindo em todo ordenamento jurídico.

Inicialmente, é preciso ter, em mente, que uma dimensão não exclui necessariamente a outra, podendo ambas serem concomitantemente consideradas e, inclusive, complementadas. Ou seja, um direito fundamental pode ser visto tanto na dimensão objetiva como na subjetiva.

Sobre a classificação dos direitos fundamentais, Jellinek (1905) elenca quatro *status* das relações entre indivíduo e Estado. O *status* passivo refere-se à situação em que o indivíduo está subordinado à vontade do Estado. O *status* negativo diz respeito ao direito do indivíduo de que o Estado não faça alguma coisa. O *status* positivo relaciona-se com o direito de o indivíduo ter uma prestação ou uma ação do Estado. E, por fim, o *status* ativo refere-se à possibilidade de participação do indivíduo no poder estatal.

Os direitos fundamentais podem ser classificados como individuais, coletivos, sociais e políticos, conforme seu conteúdo. Mas, não bastaria saber se um determinado direito fundamental está rotulado como “individual” ou “social” ou “político”, mas também sob qual dos três *status* (negativo, positivo ou ativo) ele pode ser subsumido, visto que se podem retirar as consequências jurídicas a respeito da concretização ou efetivação desse direito fundamental (BITENCOURT, 2013).

Segundo Novais (2003, p. 53), para além da sua dimensão subjetiva, os direitos fundamentais constituem, no seu conjunto, “um sistema ou ordem objetiva de valores que legitima a ordem jurídico-constitucional do Estado, que condiciona

constitutivamente toda a atuação dos poderes constituídos e que irradia uma força expansiva a todos os ramos do direito”.

Os direitos fundamentais não se limitam à função precípua de serem direitos subjetivos de defesa do indivíduo contra atos do poder público, mas também “constituem decisões valorativas de natureza jurídico-objetiva da Constituição, com eficácia em todo o ordenamento jurídico, sendo diretrizes para o legislativo, judiciário e executivo” (SARLET, 2010, p. 143).

Nesse sentido, como um contraponto da ideia clássica dos direitos fundamentais, tem-se a de que os direitos fundamentais podem levar a uma ação positiva do Estado, que pertencem ao status positivo, mais precisamente ao status positivo em sentido estrito” (ALEXY, 2008, p. 433). Então, Gavara de Cara diferencia os direitos de defesa dos direitos a prestações, mencionando que:

la distinción entre derechos de defensa y derechos de prestación atiende fundamentalmente al contenido prescriptivo que encierran los correspondientes derechos fundamentales, es decir, a las obligaciones, deberes o prescripciones que deben cumplir los titulares de los destinatarios de los derechos fundamentales a favor de los titulares de los derechos. (GAVARA DE CARA, 2010, p. 19)

Assim, a diferenciação passa pelo conteúdo prescriptivo dos direitos fundamentais para seus destinatários, pelas prescrições que devem ser cumpridas em favor dos titulares de tais direitos. A prestação pode se dar de formas diferentes, mas que são complementares. Alexy (2008, p. 442) entende que as ações estatais podem assumir diferentes sentidos quando relacionadas a um direito à prestação. Nesse sentido, os direitos a prestações (em sentido amplo) podem ser divididos em três grupos: (1) direitos à proteção; (2) direitos à organização e procedimento; e (3) direitos a prestações em sentido estrito” (ALEXY, 2008, p. 444).

Gavara de Cara, discorrendo sobre as implicações dos direitos a prestações, menciona que:

los derechos de prestación implican una heterogeneidad de criterios materiales y factuales de realización que pueden ir desde la protección de la garantía de plazas escolares gratuitas, al ingreso o acceso a las instituciones públicas, a un mínimo de existencia, a la configuración de estructuras organizativas y procedimentales para ejercer derechos, hasta el desarrollo de medidas normativas adoptadas por los poderes públicos frente a coacciones de terceras personas, es decir, adopción de medidas por parte del Estado

para la resolución de colisiones entre derechos. (GAVARA DE CARA, 2010, p. 20)

Logo, os direitos fundamentais prestacionais implicam uma heterogeneidade de critérios materiais e fáticos de realização que podem ir desde a proteção da garantia de vagas escolares gratuitas, admissão ou acesso a instituições públicas, um mínimo existencial, até a configuração de estruturas organizacionais e procedimentos para o exercício de direitos, o desenvolvimento de medidas normativas adotadas pelo poder público contra a coação de terceiros.

Sobre essa diferenciação entre dimensão objetiva e subjetiva dos direitos fundamentais, Perez Luño (2005, p. 21) menciona que:

al propio tiempo, los derechos fundamentales han dejado de ser meros limites al ejercicio del poder político, o sea, garantías negativas de los intereses individuales, para devenir un conjunto de valores o fines directivos de la acción positiva de los poderes públicos.

Segundo o autor, os direitos fundamentais passam a ser, não apenas limites ao exercício do Poder Político, tidos como garantias negativas dos interesses individuais, pois se tornam um conjunto de valores que norteiam a ação positiva dos poderes públicos. Também refere que:

En el horizonte del constitucionalismo actual los derechos fundamentales desempeñan, por tanto, una doble función: en el plano subjetivo siguen actuando como garantías de la libertad individual, si bien a este papel clásico se aúna ahora la defensa de los aspectos sociales y colectivos de la subjetividad, mientras que en el objetivo han asumido una dimensión institucional a partir de la cual su contenido debe funcionalizarse para la consecución de los fines y valores constitucionalmente proclamados. (PEREZ LUÑO, 2005, p. 25)

Logo, no plano subjetivo, os direitos fundamentais atuam como garantias de liberdades individuais, bem como na defesa de direitos sociais e coletivos; e, no plano objetivo, há um reconhecimento de uma dimensão institucional, e seu conteúdo funciona com a pretensão de alcançar os fins da Constituição.

Conforme Mendes (1999, p. 36), os direitos fundamentais são, a um só tempo, direitos subjetivos e elementos fundamentais da ordem constitucional objetiva. Enquanto direitos subjetivos, os direitos fundamentais outorgam aos titulares a possibilidade de impor os seus interesses em face dos órgãos obrigatórios. Na sua dimensão como elemento fundamental da ordem constitucional objetiva, os direitos

fundamentais – tanto aqueles que não asseguram, primariamente, um direito subjetivo, quanto aqueles, concebidos como garantias individuais - formam a base do ordenamento jurídico de um Estado de Direito Democrático.

Os direitos fundamentais apresentam a característica de direitos subjetivos, que representa uma liberdade individual e a oponibilidade em face do Estado. Por sua vez, o caráter objetivo dos direitos fundamentais está ligado ao direito do indivíduo, considerado como titular do direito. A dimensão objetiva seria o alicerce, inclusive, para a consolidação de um Estado Democrático de Direito.

A dimensão objetiva, e especialmente seu conteúdo, “configura uma variação incontestavelmente qualitativa, o rompimento e a mudança da relação direta, exclusiva e unidimensional do cidadão com o Estado” (BONAVIDES, 2009, p. 602).

Conforme Bonavides (2009, p. 603–604), gera a irradiação e a propagação dos direitos fundamentais a toda a esfera do Direito Privado, a elevação de tais direitos à categoria de princípios, a eficácia vinculante, a aplicabilidade direta e a eficácia imediata dos direitos fundamentais, a dimensão axiológica, o desenvolvimento da eficácia inter-privados, a aquisição de um “duplo caráter” (dimensão subjetiva – da qual nunca se podem apartar, pois, se o fizessem, perderiam parte de sua essencialidade – e recebem um aditivo, uma nova qualidade, um novo feito, que é a dimensão objetiva, dotada de conteúdo valorativo–decisório), a elaboração do conceito de concretização, o emprego do princípio da proporcionalidade vinculado à hermenêutica concretizante, e a introdução do conceito de pré-compreensão, sem o qual não há concretização.

No entendimento de Sarmento (2004), a dimensão objetiva liga-se ao reconhecimento de que os direitos, além de imporem certas prestações aos poderes estatais, consagram também os valores mais importantes em uma comunidade política, e, como garantia de valores morais coletivos, os direitos fundamentais não são apenas um problema do Estado, mas de toda a sociedade.

Diante disso, com base no enfoque subjetivo do conteúdo dos direitos fundamentais, a sua proteção significa proibir restrições à eficácia desse direito que se tornem sem significado para os indivíduos. Ademais, a ideia de que os direitos individuais devem ter eficácia imediata ressalta a vinculação direta dos órgãos estatais a esses direitos e o seu dever de garantir-lhes estrita observância (MENDES, 2010).

Notadamente que os órgãos estatais não podem ignorar tais direitos, e tampouco podem desprezar a existência e a necessidade de garantir eficácia

imediatamente. A aplicabilidade direta e imediata revela que o simples fato de estarem positivados no texto constitucional dá aos sujeitos destes direitos a possibilidade de usufruírem e de oporem-se a ameaças de violações.

O dever de proteção envolve a atividade legislativa, administrativa e jurisdicional do Estado, e é um dos mais importantes desdobramentos da teoria contemporânea dos direitos fundamentais – dimensão objetiva – em que o Estado é uma instituição necessária para a própria garantia destes direitos na sociedade civil (SARMENTO, 2004).

Mendes cita que, nos termos da doutrina e com base na jurisprudência da Corte Constitucional alemã, pode-se estabelecer a seguinte classificação do dever de proteção:

- (a) Dever de proibição (Verbotspflicht), consistente no dever de se proibir uma determinada conduta;
- (b) Dever de segurança (Sicherheitspflicht), que impõe ao Estado o dever de proteger o indivíduo contra ataques de terceiros mediante adoção de medidas diversas;
- (c) Dever de evitar riscos (Risikopflicht), que autoriza o Estado a atuar com o objetivo de evitar riscos para o cidadão em geral, mediante a adoção de medidas de proteção ou de prevenção, especialmente em relação ao desenvolvimento técnico ou tecnológico.

No caso específico dos direitos objetos desta pesquisa, percebe-se que a Constituição também deixa claro que 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 (art. 196). Também menciona que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem, por fim, assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social (Art. 170).

Assim, resta justificado que os direitos objeto da presente pesquisa são direitos que devem ser protegidos e promovidos pelo Estado, de modo que, para tanto, o desenvolvimento de políticas públicas é salutar. Passa-se, pois, a estudar as políticas públicas, buscando compreender como podem contribuir para a efetivação dos referidos direitos fundamentais.

4.2 O papel das Políticas Públicas e sua relação com os Direitos Fundamentais

As políticas públicas são o resultado do processo político, que se desenrola sob o pano de fundo institucional e jurídico, e que estão intimamente ligados à cultura política e ao contexto social. Logo, é uma resposta a um problema político. (SCHMIDT, 2018, p. 122-123)

Nesse sentido, refere Subirats:

Toda política pública apunta a la resolución de un problema público reconocido como tal en la agenda gubernamental. Representa pues la respuesta del sistema político-administrativo a una situación de la realidad social juzgada políticamente como inaceptable. (SUBIRATS, 2012, p.33)

O autor também cita que, por outro lado, certas políticas públicas podem ser interpretadas não como uma ação coletiva para tentar resolver ou amenizar um problema social (adaptação ou antecipação de mudança social), mas como um simples instrumento para o exercício do poder e dominação de um grupo social sobre outro (2012, p.34).

Para Bitencourt (2013, p. 42), a política pública é uma construção regada por uma série de outros atributos, é uma comunicação, é uma observação do sistema jurídico e distingue-se de outros conceitos. As políticas públicas têm a função de ligar, preencher espaços normativos, buscando concretizar direitos a partir de objetivos determinados (2013, p. 64).

Souza traz, ainda, alguns conceitos já alinhavados sobre políticas públicas, destacando que não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo sobre política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de políticas públicas como o que o governo escolhe fazer ou não fazer". A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. (SOUZA, 2006, p. 04)

Diferentes conceitos podem ser formados para as políticas públicas, tendo em comum a noção de ação, atividade, movimento, que dirigido a um problema, acaba por influenciar na vida dos cidadãos. O Ministério da Saúde (2006, p. 09) também apresenta um conceito para políticas públicas:

Políticas públicas configuram decisões de caráter geral que apontam rumos e linhas estratégicas de atuação governamental, reduzindo os efeitos da descontinuidade administrativa e potencializando os recursos disponíveis ao tornarem públicas, expressas e acessíveis à população e aos formuladores de opinião as intenções do governo no planejamento de programas, projetos e atividades.

Assim dizem respeito à orientação da ação governamental, pois se tornam metas e objetivos a serem alcançados, possuindo, então, maior força de execução e de exigibilidade, bem como mostram aos cidadãos as intenções daquele governo, pois, com essa transparência, fica mais acessível e possível a participação popular tanto para participar, beneficiando-se destas ações, como para contestar, quando entender que não estão atendendo aos objetivos da sociedade.

Percebe-se, pois, que as políticas públicas são essenciais para a realização dos direitos fundamentais. Porém, é importante traçar um paralelo entre políticas públicas e serviços públicos. Sobre isso, Bitencourt (2013, p. 57-74) refere que sobre a relação das políticas públicas com as demais formas de atuação estatal: direitos sociais e serviços públicos, da forma como são tratados no texto constitucional, pode-se afirmar que serviços públicos e direitos sociais não são políticas públicas enquanto categoria. As políticas públicas atuam de forma complementar, tem uma função de ligar, preencher espaços normativos, buscando concretizá-los a partir de objetivos determinados.

Para Bitencourt (2013, p. 104), quanto aos direitos sociais, a sociedade tem responsabilidade, assim como o Estado, para sua concretização, inclusive através de demandas individuais, cabendo à Constituição elencar quais os direitos são considerados sociais e à lei regulamentar sua forma de realização. A execução se dá através de ações estatais, como as políticas públicas e os serviços públicos, bem como com a Sociedade civil organizada e decisões judiciais.

Segundo a citada autora, quanto às políticas públicas, tem-se que o papel é da administração pública e sociedade, que devem dialogar para definição das demandas sociais, sendo que a Constituição terá o papel de indicador, ou seja, de fixar diretrizes,

e a lei cabe possibilitar a implementação e execução e estabelecer a forma de execução órgãos, competências, acessibilidade, custo financeiro. E, sua forma de execução seria pelo Estado (Legislativo e Executivo) através dos serviços públicos, lei, programas, ações, etc.

Para a autora, quanto aos serviços públicos, a Constituição determina alguns serviços e deixa a cargo da administração quando fazer a permissão ou concessão. A lei define os serviços e possibilita a sua realização. A execução se dá diretamente pela administração ou através de concessão e permissão aos particulares.

A política pública incorporaria as decisões correspondentes a cada uma das etapas da ação pública e inclui tanto as normas gerais e abstratas, quanto os atos individuais e concretos produzidos durante a execução da mesma. Conforme Subirats:

La política pública incorpora pues las decisiones correspondientes a todas y cada una de las etapas de la acción pública e incluye tanto reglas generales y abstractas (leyes, decretos, órdenes, etc.), como actos individuales y concretos producidos durante la ejecución de las mismas (decisiones administrativas, autorizaciones, subvenciones, etc.). (SUBIRATS, 2012, p. 37)

O autor considera que são elementos constitutivos das políticas públicas: solução de problemas públicos, existência de grupos de problematização na origem do problema, uma coerência ao menos intencional, existência de diversas decisões e atividades, programas de intervenção, papel dos atores políticos, existência de atores formais, natureza mais ou menos obrigatórios das decisões e atividades.

Bucci refere que as políticas públicas se caracterizam pela fragmentação, diversidade e complexidade de formas, objetos e dinâmicas. O agregado de atos e iniciativas carece de um elemento de unidade. Uma das dificuldades em conceituar a figura da política pública decorre do fato de que se trata de um fenômeno que não tem propriamente essência ou traço identificador aplicável universalmente, o qual se explicitaria num conceito (2013, p. 292).

Vale lembrar que os primeiros estudos sobre as políticas públicas surgem com a preocupação com os problemas administrativos. Sobre isso Fernández refere que:

los estudios de políticas públicas aparecen originalmente en los Estados Unidos, donde se produce una doble conjunción favorable que permite el desarrollo de una atención científica a los problemas administrativos, con finalidad preferentemente instrumental. (FERNÁNDEZ, 2006, p. 498)

Desta forma, a preocupação com as políticas públicas teria tido início nos Estados Unidos e, consoante o referido autor, tratar-se-ia de um país que se estruturou levando em consideração as teorias de W. Wilson, que seria partidário da criação de uma doutrina científica aplicável à administração com a defesa da separação entre o âmbito político-decisional e o burocrático-executivo. Esse novo modelo de administração coincidiria com o êxito das grandes empresas fordistas e dos princípios do taylorismo (FERNÁNDEZ, 2006).

Nessa perspectiva, Schmidt aborda as três dimensões da política, mencionando que “a literatura em língua inglesa estabeleceu três diferentes termos para designar distintas dimensões: *polity*, *politics* e *policy*, que designam, respectivamente, a dimensão institucional da política, a processual e a material” (SCHMIDT, 2008, p. 2310). Conforme o entendimento do referido autor, a *polity* teria aspectos estruturantes da política institucional, compreendendo a análise das instituições políticas e das questões administrativas da burocracia. Na *politics*, encontram-se a competição pelo poder e os processos que compõem a dinâmica política. Na *policy*, ter-se-ia o “Estado em ação”, compreende, pois, os conteúdos concretos da política, ou seja, as políticas públicas (SCHMIDT, 2008).

Por sua vez, Frey esclarece que a dimensão institucional ‘*polity*’ se refere à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo. No quadro da dimensão processual, ‘*politics*’ tem-se em vista o processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição. A dimensão material ‘*policy*’ refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas (FREY, 2009).

Assim, a discussão sobre as políticas públicas está inserida na análise sobre política, especialmente na *policy*. Destarte, pode-se, pois, afirmar que as políticas públicas, em resumo, orientam a ação estatal, bem como indicam aos cidadãos as intenções do governo.

No Brasil, pode-se constatar uma transformação na forma de desenvolver as políticas públicas ao longo dos anos. As políticas públicas promovidas pelo Estado brasileiro, até o início dos anos 1980, caracterizam-se pela centralização decisória e financeira na esfera federal, pela fragmentação institucional e pelo caráter setorial. Além disso, outra característica era a exclusão da sociedade civil do processo de

formulação de políticas, da implementação dos programas e do controle da ação governamental, sendo, pois, um padrão não democrático” (FARAH, 2001, p. 123).

O debate sobre a reforma da ação do estado na área social teve início na década de 1970, mas ganhou impulso nos anos 1980 (FARAH, 2001). As propostas enfatizadas foram as de descentralização e de participação dos cidadãos, sendo que elas eram vistas como “ingredientes fundamentais da reorganização, que era voltada à equidade, bem como na inclusão de novos segmentos da população na esfera do atendimento estatal” (FARAH, 2001, p. 125).

No final de 1980 e início dos anos de 1990, foram introduzidas na agenda preocupações, como com a eficiência, a eficácia e a efetividade da ação estatal, assim como com a qualidade na ação estatal (FARAH, 2001). Essas preocupações demonstram uma evolução na maneira de agir, em se tratando de interesse público, pois as ações governamentais precisam alcançar os objetivos a que se propõem e precisam efetivamente acontecer, ou seja, ser colocadas em prática (especialmente objetivos fixados, juridicamente, pela Constituição de 1988).

Na área social, a agenda neoliberal propõe a privatização, a descentralização, a focalização (orientada para a concentração da ação estatal em determinados serviços) e mudanças na gestão dos programas estatais, para adotá-los de eficiência e eficácia atribuídas à gestão privada (FARAH, 2001).

Percebe-se que, mais importante do que definir conceitos, é identificar as finalidades e os objetivos das políticas públicas. Bucci (1997, p 90) coloca que:

o fundamento mediato das políticas públicas, o que justifica o seu aparecimento, é a própria existência dos direitos sociais – aqueles, dentre o rol de direitos fundamentais do homem, que se concretizam por meio de prestações positivas do Estado.

Logo, para a efetivação dos direitos sociais, há, necessariamente, uma atuação positiva do Estado. É imprescindível que os governos promovam e desenvolvam políticas públicas para efetivar os direitos sociais que foram positivados pelo Constituinte. Consoante o pensamento da referida autora, este seria, inclusive, o próprio fundamento da existência do Estado.

Souza (2006, p. 36) sintetiza os conceitos e modelos de políticas públicas citando que:

Das diversas definições e modelos sobre políticas públicas, podemos extrair e sintetizar seus elementos principais:

A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.

A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.

A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.

A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.

A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.

A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

Como bem resumido pelo autor, pode-se concluir que as políticas públicas expressam o que o governo pretende fazer, envolvem vários atores e não se limitam à edição de leis, envolvendo um processo a ser desenvolvido a longo prazo.

Subirats *et al.* (2008) trazem um resumo dos elementos básicos do modelo de análise de políticas públicas:

QUADRO 8 - Análise de políticas públicas



Fonte: SUBIRATS (2008)

Assim, para análise das políticas públicas, observam-se os seus atores, aqui incluídas as autoridades administrativas, os grupos e os beneficiários finais. Os recursos contemplam os direitos, as pessoas, as informações, as organizações, o apoio político, o consenso, a infraestrutura, entre outros. O conteúdo da política pública e ainda as guerras institucionais gerais e específicas. Ou seja, a análise das

políticas públicas é algo complexo, assim como é a sua elaboração complexa, e engloba diversas direções.

Após a compreensão das políticas públicas e sua relação com os direitos fundamentais, abordar-se-ão o ciclo de desenvolvimento das políticas públicas e sua importância para a prevenção de problemas sociais.

4.3 Os ciclos das Políticas Públicas e a sua importância e necessidade para a prevenção

Como já se tem referido ao longo deste capítulo, as políticas públicas surgem de demandas sociais e estão diretamente relacionadas aos direitos fundamentais. O desenvolvimento de políticas públicas, no entanto, pressupõe etapas que serão estudadas neste tópico.

Schmidt refere que, “sendo a política um conjunto dinâmico, em permanente movimento, é importante que a análise identifique os principais momentos dos processos políticos administrativos, que compõem o que se denomina de *ciclo político*” (SCHMIDT, 2008, p. 2315). Nesse sentido, entende que são fases das políticas públicas: a) percepção e definição de problemas; b) inserção na agenda política (que pode ser sistêmica, governamental e de decisão); c) formulação; d) implementação (que é a fase da concretização da formulação); e f) avaliação (quando são estudados os êxitos e as falhas do processo de implementação).

Subirats (2008), abordando sobre o desenvolvimento de processos de decisão e implementação de políticas públicas, cita o ciclo de políticas públicas que começa com o surgimento de problemas e continua até a avaliação dos resultados obtidos, como mostra o quadro 9:

QUADRO 9 – Ciclos da política pública



Fonte: SUBIRATS (2008)

Essas fases tornam-se um ciclo, pois, a cada percepção de problema, deverá haver uma formulação, implementação e, posteriormente, uma avaliação sobre as políticas públicas desenvolvidas. Trata-se de uma noção relevante sobre o processo político administrativo.

Passa-se agora a desenvolver uma análise sobre cada uma dessas etapas, na busca de compreender exatamente o que se espera em cada momento e o que é procedimentalmente necessário de ser realizado para que o ciclo esteja completo e seja efetivo.

A primeira etapa seria a de percepção e definição do problema. Nessa etapa, busca-se identificar e delimitar um problema relevante socialmente que motiva a criação de uma política pública.

Conforme Schmidt (2018), transformar uma situação de dificuldade em problema político é a primeira condição para que uma dada situação gere uma política pública, sendo que uma situação problemática se torna um problema político quando chama a atenção da sociedade e das autoridades, um processo complexo que pode ser desencadeado por acidentes naturais (terremotos, inundações, secas), acidentes provocados (assassinatos, atentados terroristas, “apagões” da internet), mobilizações

sociais (manifestações massivas, ocupações de terras, greves) e ações deflagradas por governos ou grupos influentes (empresários, mídia).

Souza (2006, p. 30) refere que:

À pergunta de como os governos definem suas agendas, são dados três tipos de respostas. A primeira focaliza os problemas, isto é, problemas entram na agenda quando assumimos que devemos fazer algo sobre eles. O reconhecimento e a definição dos problemas afetam os resultados da agenda. A segunda resposta focaliza a política propriamente dita, ou seja, como se constrói a consciência coletiva sobre a necessidade de se enfrentar um dado problema. Essa construção se daria via processo eleitoral, via mudanças nos partidos que governam ou via mudanças nas ideologias (ou na forma de ver o mundo), aliados à força ou à fraqueza dos grupos de interesse. Segundo esta visão, a construção de uma consciência coletiva sobre determinado problema é fator poderoso e determinante na definição da agenda. Quando o ponto de partida da política pública é dado pela política, o consenso é construído mais por barganha do que por persuasão, ao passo que, quando o ponto de partida da política pública encontra-se no problema a ser enfrentado, dá-se o processo contrário, ou seja, a persuasão é a forma para a construção do consenso. A terceira resposta focaliza os participantes, que são classificados como visíveis, ou seja, políticos, mídia, partidos, grupos de pressão, etc. e invisíveis, tais como acadêmicos e burocracia. Segundo esta perspectiva, os participantes visíveis definem a agenda e os invisíveis, as alternativas.

Importante observar que, conforme o autor, os problemas entram na agenda quando reconhecem que há algo a fazer sobre eles, criando-se um consenso sobre a relevância e a necessidade de enfrentamento da situação, ou seja, uma consciência coletiva, que é um fator poderoso na definição da agenda.

Assim, a segunda etapa das políticas públicas surge com a inserção na agenda política. Ela pode ser definida como o elenco de problemas e assuntos que chamam a atenção do governo e dos cidadãos, não se tratando de um documento formal ou escrito, e sim do rol das questões relevantes debatidas pelos agentes públicos e sociais, com forte repercussão na opinião pública (SCHMIDT, 2018).

Subirats (2008, p. 44) refere que:

La fase de incorporación a la agenda política corresponde a que se tome en cuenta, por parte de los actores decisivos del sistema político administrativo, ese problema de entre las múltiples demandas provenientes de grupos sociales e incluso de los propios servicios públicos. Esta incorporación a la agenda puede considerarse por tanto como una especie de filtro de los problemas por parte de los actores públicos.

Ademais, a agenda política nunca está dada, ou seja, pronta e acabada, não havendo uma agenda “natural”. Trata-se de uma construção permanente, que envolve

constante disputa (SCHMIDT, 2018). Essas disputas envolvem o processo eleitoral, a força dos grupos e movimentos sociais, fatores econômicos e, como mencionado, a consciência coletiva que se forma a partir de todo o contexto social.

Após entrarem na agenda, as políticas públicas passam para a etapa da formulação. Essa etapa, segundo Souza (2006, p. 26), seria constituída no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Subirats (2008, p. 44) menciona que:

La fase de formulación de la política supone, ante todo, una definición del modelo causal por parte de los actores públicos, definición en la que los actores sociales tratan de influenciar en mayor o menor medida, y, posteriormente, una formulación del programa de actuación político administrativo, es decir, la selección de los objetivos, instrumentos y procesos que deberán ponerse en práctica para resolver el problema en cuestión. Aquí también podríamos hablar de la existencia de mecanismos de filtro y ajuste.

Desse modo, a formulação da política pública é o momento da definição quanto à maneira de solucionar o problema político, selecionando-se uma das alternativas disponibilizadas pelos diferentes agentes envolvidos. É um momento que envolve conflitos, negociação e acordos, dos quais participam autoridades governamentais, agentes sociais e privados (SCHMIDT, 2018).

Depois de formuladas, as políticas públicas finalmente passariam para a fase da implementação, quando são executadas, colocando-se em prática aquilo que foi planejado.

Conforme Schmidt (2018), a implementação é a fase da execução, da concretização do que foi planejado na etapa da formulação, sendo que as diretrizes constantes nos documentos da política, dos planos, dos programas e dos projetos passam a orientar a prática através de ações e atividades que afetam diretamente a vida dos cidadãos. Logo, não é um momento apenas “prático”, de execução do que foi planejado anteriormente, pois também são requeridas novas decisões e são comuns redefinições acerca de determinados aspectos da formulação inicial.

Na implementação de políticas, o Estado é responsável pela coordenação e acompanhamento, mas não necessariamente pela execução direta. A execução dos serviços públicos pode seguir três caminhos principais: execução direta pelo poder

público; delegação da execução para a sociedade civil (terceiro setor); e delegação para o setor privado (SCHMIDT, 2018).

Sobre essa etapa, Subirats (2008, p. 44) refere que:

La fase de implementación consiste en una adaptación del programa de la política a las situaciones concretas a las que deberá enfrentarse (producción de outputs). Esta es una fase generalmente mucho más compleja de lo que parece o de lo que los analistas de políticas muchas veces imaginan. También aquí se observarán diversos mecanismos de filtro (no ejecución, la aplicación selectiva de medidas, etc.).

As políticas públicas deverão ser implementadas diretamente pelo Estado através do Poder Legislativo e Executivo, tendo somente suas operações controláveis pelo Judiciário (BITENCOURT, 2013, p. 71). Subirats (2012) refere que os atores privados também participam da constituição e estruturação do espaço de uma política pública (SUBIRATS, 2012).

Una política pública, por tanto, se concibe y se gestiona por actores públicos y privados que, en conjunto, constituyen una red (frecuentemente muy) compleja de interacciones, que presenta tanto problemas de interacción horizontales (relación entre actores de un mismo nivel gubernamental) como verticales (relación entre actores que operan en escenarios europeos, estatales, subestatales y locales). (SUBIRATS, 2012, p. 55)

Ademais, uma política pública não é criada ou executada no vácuo, sendo que os recursos disponíveis para cada ator influenciam, desde o início, e significativamente, os resultados intermediários e finais de uma política pública (SUBIRATS, 2012, p. 69).

Assim, como refere Bitencourt, a Constituição sempre é o principal norte para a implementação, formulação, execução e controle de uma política pública, esteja ela expressa no seu texto ou não, mas quando expressa, a vinculação é maior, portanto, maior margem de controle (2013, p. 103).

Após a fase da implementação, chega-se à da avaliação. A avaliação de uma política consiste no escrutínio dos êxitos e das falhas do processo de sua implementação (SCHMIDT, 2018).

A avaliação é extremamente necessária, pois é, através dela, que se pode detectar o que precisa ser aprimorado, não repetido ou ainda ser feito, considerando os objetivos que se pretendiam com a política pública. É, nessa etapa, que se podem

constatar resultados que não eram esperados, sejam eles positivos ou negativos, e é através do processo de avaliação que é possível encontrar novos caminhos para resultados alinhados com a resolução do problema que motivou a criação da política pública.

Feita essa análise preliminar sobre as políticas públicas, sua definição, vinculação aos direitos fundamentais e suas etapas de desenvolvimento, passa-se agora a analisar as políticas públicas voltadas para a igualdade de gênero e de promoção da saúde no trabalho, já que são base e estrutura para a prevenção da Síndrome de Burnout nas mulheres trabalhadoras.

4.4 Políticas Públicas de Promoção da igualdade de gênero no Brasil e a necessidade de sua transversalidade

Reconhecida a importância das políticas públicas, passa-se a analisar as políticas públicas de promoção da igualdade, no Brasil. Nesse aspecto, inicia-se lembrando que as políticas públicas são as únicas capazes de reverter e orientar a economia para reconstruir a riqueza e o bem-estar. Assim, em uma sociedade desigual, elas são extremamente necessárias para o desenvolvimento e progresso.

Nesse sentido, Correa refere que:

Son las políticas públicas las únicas capaces de revertir y orientar la economía para reconstruir riqueza y bienestar mediante el fortalecimiento de un ambiente de democracia real. Toda democracia está inserta en la aprobación y ejecución de las políticas públicas por medio de los parlamentos y las negociaciones entre los poderes económicos de la vida pública y política, intentando el beneficio y bienestar de la población. (GIRÓN; CORREA, 2017, p. 97)

Ou seja, toda democracia está inserida na aprovação e execução de políticas públicas por meio de parlamentos e negociações entre os poderes econômicos da vida pública e política, visando ao benefício e ao bem-estar da população.

Porém, nem sempre há um efetivo interesse no desenvolvimento de políticas públicas voltadas ao enfrentamento de problemáticas, como a que se discute neste trabalho, pois a agenda é pautada também pelos interesses do mercado. Nos dizeres de Correa e Girón (2017, p.98), "los gobiernos van desdibujando su función en la

esfera de la producción y subsumen el objeto de sí mismos a los intereses de los mercados financieros". Mas,

Por todo lo anterior, las políticas públicas ayudan a trasladar la riqueza de la sociedad en beneficio de los acreedores. Así, dejan de promover la creación de empleo e impactan en los movimientos de desplazamiento de las mujeres hacia otras fuentes de trabajo. Las políticas públicas transforman el núcleo familiar. A su vez, dejan de tener una visión de la economía del cuidado como parte de una estructura de gobierno. Las mujeres no solo se ven afectadas por las políticas públicas de austeridad, sino vienen a ser parte de ellas como un mecanismo necesario en el equilibrio de la disminución de los ingresos familiares sin la protección del Estado. No hay una política pública de Estado para el buen vivir de la sociedad. Las políticas públicas son aprobadas a través del gasto del presupuesto y la política de ingresos por el parlamento de las sociedades democráticas. (GIRÓN; CORREA, 2017, p. 98)

Assim, as políticas públicas ajudam a transferir a riqueza da sociedade em benefício dos credores, sendo que, no caso das mulheres, as políticas públicas podem transformar o núcleo familiar. Tem-se que as mulheres não são apenas afetadas pelas políticas públicas de austeridade, mas passam a fazer parte delas como mecanismo necessário para equilibrar a queda da renda familiar sem a proteção do Estado. Ou seja, as políticas públicas podem contribuir para a participação das mulheres no mercado de trabalho na medida em que, quanto mais membros da família tiverem renda, menos precisará do auxílio do Estado.

Mas, conforme GIRÓN e CORREA (2017, p. 98), "en ese sentido, mientras no haya políticas públicas que afronten el trabajo no remunerado, la sociedad estará en una crisis de la vida misma y de su propio futuro". Ou seja, não basta pensar no trabalho remunerado e, conseqüentemente, em atender os interesses de mercado, mas nas políticas públicas que abordem o trabalho não remunerado, pois, sem isso, a sociedade estará em crise.

Farah (2004, p.51) define políticas públicas com recorte de gênero como sendo:

políticas públicas que reconhecem a diferença de gênero e, com base nesse reconhecimento, implementam ações diferenciadas para mulheres. Essa categoria inclui, portanto, tanto políticas dirigidas a mulheres – como as ações pioneiras do início dos anos 80 – quanto ações específicas para mulheres em iniciativas voltadas para um público mais abrangente (FARAH, 2004, p. 51).

Nesse sentido, a política pública não precisa, necessariamente, ser destinada, exclusivamente, às mulheres para ser considerada com recorte de gênero, pois o que

é necessário é que lhes reconheça a vulnerabilidade social e lhes garanta uma proteção especial.

Fala-se, pois, da transversalidade de gênero nas políticas públicas. Esta transversalidade de gênero nas políticas públicas exige a consciência de que os problemas sociais podem afetar os indivíduos de maneiras diferentes, conforme sua identidade de gênero, e as soluções podem ter um impacto diferenciado (COSTA; PORTO, 2014).

A Secretaria de Políticas para as Mulheres, em documento denominado Políticas Públicas para mulheres, refere que, por transversalidade de gênero nas políticas públicas, entende-se a ideia de elaborar uma matriz que permita orientar uma nova visão de competências (políticas, institucionais e administrativas) e uma responsabilização dos agentes públicos em relação à superação das assimetrias de gênero, nas e entre as distintas esferas do governo, sendo que esta transversalidade garantiria uma ação integrada e sustentável entre as diversas instâncias governamentais e, conseqüentemente, o aumento da eficácia das políticas públicas, assegurando uma governabilidade mais democrática e inclusiva em relação às mulheres.

Logo, a transversalidade de gênero consiste na “ideia de que todos os atores sociais que normalmente incidem no processo de elaboração das políticas públicas tenham que incluir, nessas mesmas políticas, uma perspectiva de gênero” (COSTA, 2013, p. 200).

Conforme a Secretaria de Políticas para as Mulheres, no contexto brasileiro, a incorporação da política de promoção da igualdade das mulheres, via a “transversalidade de gênero”, deve significar a gestoras e gestores públicos não unicamente a incorporação dessa perspectiva em um ministério ou secretaria específica de atuação na área da mulher, mas deve interagir em todas as políticas públicas propostas pelo Estado e desenvolvidas em cada área governamental, considerando as especificidades e demandas das mulheres.

Segundo Bandeira e Almeida (2013, p.10), a garantia da governabilidade para uma política de igualdade de gênero assegura-se nas três dimensões articuladas:

- vontade e decisão política que garantam, junto aos/às planejadores/as, a incorporação da importância e do significado da

- transversalidade de gênero nas suas agendas, contemplando seus desdobramentos;
- incorporação na prática dos/as gestores/as, que executam, monitoram e avaliam políticas públicas nos níveis federal, estadual e municipal;
 - disseminação de novos valores culturais e políticos junto à população com vistas à construção de uma cidadania inclusiva (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, p. 10).

Destaca-se, pois, a questão da transversalidade de gênero, como necessária de ser contemplada nas suas agendas, bem como seus desdobramentos e a necessidade de disseminação de novos valores culturais e políticos junto à população, pois, sem isso, as políticas públicas não seriam capazes de atingir seus objetivos.

A Secretaria de Políticas para as Mulheres, refere que, ao propor políticas públicas “de gênero”, é necessário que se estabeleça o sentido das mudanças que se pretende, sobretudo, com vistas a contemplar a condição emancipatória e a dimensão de autonomia das mulheres. Cita também que, para que as desigualdades de gênero sejam combatidas no contexto do conjunto das desigualdades sócio-históricas e culturais herdadas, pressupõe-se que o Estado evidencie a disposição e a capacidade para redistribuir riqueza, assim como poder entre mulheres e homens, entre as regiões, classes, raças, etnias e gerações.

No documento acima referido, consta também que se deve considerar a persistência dos papéis tradicionais da mulher, dentro do espaço doméstico, que estruturam a divisão sexual do trabalho, centrados no desempenho de esposas, mães, na área da reprodução social e dos cuidados, sendo que devem ser criadas novas estratégias e formas de articulação entre a vida familiar e a vida pública, visando romper com a tradicional divisão sexual do trabalho, uma vez que as mulheres, especificamente as negras e pobres são os segmentos mais vulneráveis e excluídos da população, justificando a promoção de políticas ‘focalizadas’.

Ainda reforça que é preciso priorizar as creches e escolas públicas em período integral; programas de saúde numa visão integral e não meramente reduzida à esfera reprodutiva, restrita a programas de planejamento familiar de qualidade e coberturas questionáveis, moradia digna; restaurantes populares; atividades de lazer e cultura, criação de redes de economia solidária redimensionando a atuação das mulheres nos chamados programas de geração de renda, acesso das mulheres aos recursos financeiros, ao acesso à propriedade da casa, ao acesso à propriedade da terra. Por outro lado, refere que não se pode prescindir de programas de combate à fome e à

pobreza, cabendo ainda a estas políticas a posição estratégica de aumentar a visibilidade da participação social das mulheres, fortalecendo suas possibilidades e ampliando a entrada nos espaços de participação e representação, decisão e controle social das políticas públicas, bem como de ações para combater o racismo e todas as manifestações de preconceito são essenciais para a construção da igualdade das mulheres.

O Decreto 9.586/2018 institui o Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres - Sinapom, vinculado à Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres do Ministério dos Direitos Humanos, com o objetivo de ampliar e fortalecer a formulação e a execução de políticas públicas de direitos das mulheres, de enfrentamento a todos os tipos de violência e da inclusão das mulheres nos processos de desenvolvimento social, econômico, político e cultural do país. Nele, encontra-se que: "Art. 2º O Sinapom será norteado pelos princípios da universalidade, da integralidade, da gratuidade, da equidade e da transversalidade, consideradas as especificidades, as diversidades, a intersetorialidade e a regionalidade."

Também elenca as competências, sendo que, conforme art. 3º, compete ao Ministério dos Direitos Humanos, por meio da Secretaria Nacional de Política para Mulheres: formular e coordenar a execução da Política Nacional para as Mulheres; coordenar e prestar apoio administrativo ao Sinapom; estabelecer as diretrizes sobre a organização e o funcionamento do Sinapom; atualizar e fortalecer o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres - PNPM, em conjunto com os Estados, os Municípios, o Distrito Federal e a sociedade civil, com a participação prioritária de mulheres em todas as etapas dos processos; convocar e realizar, em conjunto com o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, as Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres, com intervalo máximo de quatro anos; prestar assistência técnica aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal para o desenvolvimento dos seus sistemas de políticas para as mulheres; contribuir para a qualificação e a ação em rede do Sinapom em todos os entes federativos; financiar, com os demais entes federativos, a execução das políticas públicas para as mulheres; estabelecer formas de colaboração com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal para a execução das políticas públicas para as mulheres; e garantir a publicidade e a transparência das informações sobre repasses de recursos para financiamento das políticas públicas para as mulheres, aos conselhos e aos gestores estaduais, distritais e municipais.

Já o Art. 4º estabelece que os Estados, os Municípios e o Distrito Federal poderão integrar o Sinapom, independentemente de adesão, desde que estabeleçam, no seu território: a criação de conselho dos direitos da mulher; a elaboração de planos de políticas públicas para as mulheres, de forma a garantir a sua inclusão na lei orçamentária; a criação, a implementação e o fortalecimento dos organismos de políticas para as mulheres, que deverão apresentar os seus planos de ação; a coordenação do Sinapom; os planos de políticas para as mulheres, em conformidade com o PNPM, com a participação da sociedade civil, em especial de mulheres, em todas as etapas dos processos; a criação, o desenvolvimento e a manutenção de programas, ações e projetos para a execução das políticas públicas para as mulheres; a edição de normas complementares para a organização e o funcionamento do Sinapom, em âmbito estadual, distrital e municipal; a criação de instrumentos para estimular a colaboração entre os entes federativos para a execução das políticas públicas para as mulheres; e o financiamento da execução de programas, ações e projetos das políticas públicas para as mulheres.

O Art. 5º estabelece que os conselhos dos direitos das mulheres serão órgãos permanentes, consultivos ou deliberativos, não jurisdicionais, aos quais compete tratar das políticas públicas para as mulheres e garantir o exercício dos direitos das mulheres, considerada a sua diversidade, sendo que a função primordial dos conselhos dos direitos da mulher é garantir a participação e o controle social dos movimentos de mulheres, por meio de suas representantes, na definição, no planejamento, na execução e na avaliação das políticas públicas destinadas às mulheres.

O que se quer demonstrar, pois, é que a construção de uma efetiva igualdade de gênero se faz com ações integradas e não isoladas, sendo necessária a participação ativa de todas as esferas do Poder Público e de que não sejam apenas as políticas públicas voltadas especificamente para mulheres que busquem a igualdade. Ao cabo, toda a ação, toda a política pública deve ter esse objetivo interligado.

Feita essa importante ressalva, no próximo tópico, analisar-se-ão quais são as políticas públicas de saúde mental no trabalho existentes no Brasil, e se elas contemplam, de algum modo, as mulheres com Síndrome de Burnout.

4.5 Políticas Públicas de Promoção da Saúde no Ambiente de trabalho: legislação e competência

No Brasil, além de ter previsão constitucional como direito fundamental, existem políticas públicas de saúde, sendo que, em regra, o direito à saúde é viabilizado por meio do Sistema Único de Saúde (SUS) que deverá ser universal, integral e gratuito.

Na Constituição, encontra-se que:

Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:
(...)
II - executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador;

O Sistema Único de Saúde (SUS) foi criado pela Lei 8.080/90, constituindo o conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público.

Na lei acima mencionada, encontra-se que:

Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.
§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.
§ 2º O dever do Estado não exclui o das pessoas, da família, das empresas e da sociedade.

E, conforme a lei, dizem respeito também à saúde as ações que se destinam a garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social. No Art. 6º da Lei, encontra-se que estão incluídas ainda, no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS), a execução de ações de saúde do trabalhador.

O referido artigo cita, em seu parágrafo terceiro, que se entende por saúde do trabalhador um conjunto de atividades que se destina, através das ações de vigilância epidemiológica e vigilância sanitária, à promoção e à proteção da saúde dos

trabalhadores, assim como visa à recuperação e reabilitação da saúde dos trabalhadores submetidos aos riscos e agravos advindos das condições de trabalho.

E isso abrange:

I - assistência ao trabalhador vítima de acidentes de trabalho ou portador de doença profissional e do trabalho;

II - participação, no âmbito de competência do Sistema Único de Saúde (SUS), em estudos, pesquisas, avaliação e controle dos riscos e agravos potenciais à saúde existentes no processo de trabalho;

III - participação, no âmbito de competência do Sistema Único de Saúde (SUS), da normatização, fiscalização e controle das condições de produção, extração, armazenamento, transporte, distribuição e manuseio de substâncias, de produtos, de máquinas e de equipamentos que apresentam riscos à saúde do trabalhador;

IV - avaliação do impacto que as tecnologias provocam à saúde;

Percebe-se, pois, que são eixos de atenção, para a saúde do trabalhador, as questões relativas aos acidentes e doenças do trabalho, aqui compreendida a Síndrome de Burnout, objeto do estudo, bem como a avaliação dos impactos das tecnologias, já que elas podem desencadear novas doenças, especialmente aquelas relacionadas à saúde mental.

As atividades também abrangem:

V - informação ao trabalhador e à sua respectiva entidade sindical e às empresas sobre os riscos de acidentes de trabalho, doença profissional e do trabalho, bem como os resultados de fiscalizações, avaliações ambientais e exames de saúde, de admissão, periódicos e de demissão, respeitados os preceitos da ética profissional;

VI - participação na normatização, fiscalização e controle dos serviços de saúde do trabalhador nas instituições e empresas públicas e privadas;

VII - revisão periódica da listagem oficial de doenças originadas no processo de trabalho, tendo na sua elaboração a colaboração das entidades sindicais;

e
VIII - a garantia ao sindicato dos trabalhadores de requerer ao órgão competente a interdição de máquina, de setor de serviço ou de todo ambiente de trabalho, quando houver exposição a risco iminente para a vida ou saúde dos trabalhadores.

Denota-se a importância da fiscalização da representação institucional, notadamente, pelos sindicatos, como fundamental para a promoção adequada das ações voltadas para a saúde do trabalhador.

Para as questões de saúde mental, dentro do Sistema Único de Saúde, existem Centros de Atenção Psicossociais (CAPS). Os referidos centros são instituições destinadas a acolher os pacientes com transtornos mentais, estimular sua integração social e familiar, apoiá-los em suas iniciativas de busca da autonomia, oferecer-lhes

atendimento médico e psicológico. Sua característica principal é buscar integrá-los a um ambiente social e cultural concreto, designado, como seu “território”, o espaço da cidade onde se desenvolve a vida cotidiana de usuários e familiares.

O objetivo dos Centros de Atenção Psicossociais é oferecer atendimento à população, realizando o acompanhamento clínico e a reinserção social dos usuários pelo acesso ao trabalho, lazer, exercício dos direitos civis e fortalecimento dos laços familiares e comunitários. Podem ser atendidas as que apresentam intenso sofrimento psíquico, que lhes impossibilita de viver e realizar seus projetos de vida.

Percebe-se, contudo, que, ainda hoje, pouco se fala e se direciona para a saúde do trabalhador. Os campos da Saúde Mental e da Saúde do Trabalhador são arenas tensas de disputa política e epistemológica (NARDI; RAMMINGE, p. 2012, p. 375).

As temáticas da saúde do trabalhador, da Saúde Mental e da subjetividade são indissociáveis tanto do ponto de vista teórico, como do exercício da pesquisa e da intervenção. A compreensão da articulação entre saúde, subjetividade e trabalho demanda um movimento teórico e uma ação interdisciplinares (NARDI; RAMMINGE, p. 2012, p. 378).

Assim, uma política de Saúde do Trabalhador que inclua o princípio da integralidade e, portanto, as questões relativas à Saúde Mental deve atentar para as configurações contemporâneas do trabalho. Estas apontam tanto os riscos de contaminação, de acidentes e das doenças do trabalho clássicas, como as formas de assédio, as pressões para produção, a precarização, a ameaça de desemprego (e a vivência dessa situação), a responsabilização individual, as avaliações perversas e as formas de reconhecimento que, ao produzirem as condições psicossociais de trabalho, podem fomentar a transformação dos desafios do cotidiano em saúde ou da construção de defesas rígidas que levam ao adoecimento (NARDI; RAMMINGE, p. 2012, p. 378).

No Brasil, a Norma Regulamentadora 7 estabelece diretrizes e requisitos para o desenvolvimento do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO nas organizações, com o objetivo de proteger e preservar a saúde de seus empregados em relação aos riscos ocupacionais, conforme avaliação de riscos do Programa de Gerenciamento de Risco - PGR da organização.

Conforme a NR, são diretrizes do PCMSO:

a) rastrear e detectar precocemente os agravos à saúde relacionados ao trabalho; b) detectar possíveis exposições excessivas a agentes nocivos ocupacionais; c) definir a aptidão de cada empregado para exercer suas funções ou tarefas determinadas; d) subsidiar a implantação e o monitoramento da eficácia das medidas de prevenção adotadas na organização; e) subsidiar análises epidemiológicas e estatísticas sobre os agravos à saúde e sua relação com os riscos ocupacionais; f) subsidiar decisões sobre o afastamento de empregados de situações de trabalho que possam comprometer sua saúde; g) subsidiar a emissão de notificações de agravos relacionados ao trabalho, de acordo com a regulamentação pertinente; h) subsidiar o encaminhamento de empregados à Previdência Social; i) acompanhar de forma diferenciada o empregado cujo estado de saúde possa ser especialmente afetado pelos riscos ocupacionais; j) subsidiar a Previdência Social nas ações de reabilitação profissional; k) subsidiar ações de readaptação profissional; l) controlar a imunização ativa dos empregados, relacionada a riscos ocupacionais, sempre que houver recomendação do Ministério da Saúde.

Ademais, o PCMSO deve incluir ações de: a) vigilância passiva da saúde ocupacional, a partir de informações sobre a demanda espontânea de empregados que procurem serviços médicos; b) vigilância ativa da saúde ocupacional, por meio de exames médicos dirigidos que incluam, além dos exames previstos na NR, a coleta de dados sobre sinais e sintomas de agravos à saúde relacionados aos riscos ocupacionais.

Além disso, no campo da saúde do trabalhador, é necessário observar o papel de cada agente ou órgão envolvido, como o Ministério do Trabalho e Emprego, do Ministério da Previdência e Assistência Social, Ministério da Saúde/Sistema Único de Saúde e Ministério do Meio Ambiente.

O Ministério do Trabalho e Previdência Social tem o papel, entre outros, de realizar a inspeção e a fiscalização das condições e dos ambientes de trabalho em todo o território nacional. A rede de atendimento do Ministério do Trabalho e Previdência é composta por diversos canais de acesso disponibilizados à população como unidades de atendimento, sendo: Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego (SRTE), Gerências Regionais do Trabalho e Emprego (GRTE) e Agências Regionais, que são unidades de atendimento nos estados responsáveis pela execução, supervisão e monitoramento de ações relacionadas a políticas públicas de Trabalho e Emprego nos estados.

Por sua vez, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) é o responsável pela perícia médica, reabilitação profissional e pagamento de benefícios, tais como o benefício por incapacidade temporária (antigo auxílio-doença). O auxílio-acidente é benefício por incapacidade definitiva (antiga aposentadoria por invalidez). Para o INSS, o instrumento de notificação de acidente ou doença relacionada ao trabalho é

a Comunicação de Acidente do Trabalho (CAT) que deverá ser emitida pela empresa até o primeiro dia útil seguinte ao do acidente.

Também, com base na Constituição Federal e legislações complementares, o Ministério do Meio Ambiente exerce um papel de fundamental importância, dada a proporção continental do país, sua enorme variedade climática, seu gigantesco patrimônio ambiental e a maior diversidade biológica conhecida.

A Portaria nº 1823 de 2012, do Ministério da Saúde, institui a Política Nacional de Saúde do trabalhador e da trabalhadora. Conforme art. 2 da citada Portaria, tal política tem como finalidade definir os princípios, as diretrizes e as estratégias a serem observados pelas três esferas de gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), para o desenvolvimento da atenção integral à saúde do trabalhador, com ênfase na vigilância, visando à promoção e à proteção da saúde dos trabalhadores e à redução da morbimortalidade decorrente dos modelos de desenvolvimento e dos processos produtivos.

O art. 3 da Portaria cita que todos os trabalhadores, homens e mulheres, independentemente de sua localização, de sua forma de inserção no mercado de trabalho, de seu tipo de vínculo, são sujeitos da citada Política, que se alinha com o conjunto de políticas de saúde no âmbito do SUS, considerando a transversalidade das ações de saúde do trabalhador e o trabalho como um dos determinantes do processo saúde-doença.

A política traz os princípios e diretrizes, elencados no art. 5: a universalidade, integralidade, participação da comunidade, dos trabalhadores e do controle social, descentralização, hierarquização, equidade e precaução.

Conforme art. 6º, para fins de implementação da Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora, dever-se-á considerar a articulação entre:

- I - as ações individuais, de assistência e de recuperação dos agravos, com ações coletivas, de promoção, de prevenção, de vigilância dos ambientes, processos e atividades de trabalho, e de intervenção sobre os fatores determinantes da saúde dos trabalhadores;
- II - as ações de planejamento e avaliação com as práticas de saúde; e
- III - o conhecimento técnico e os saberes, experiências e subjetividade dos trabalhadores e destes com as respectivas práticas institucionais.

Conforme art. 8º, são objetivos da Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora fortalecer a Vigilância em Saúde do Trabalhador (VISAT) e a integração com os demais componentes da Vigilância em Saúde; promover a saúde e ambientes e processos de trabalhos saudáveis; garantir a integralidade na atenção

à saúde do trabalhador; ampliar o entendimento de que a saúde do trabalhador deve ser concebida como uma ação transversal; assegurar que a identificação da situação do trabalho dos usuários seja considerada nas ações e serviços de saúde do SUS e que a atividade de trabalho realizada pelas pessoas, com as suas possíveis consequências para a saúde, seja considerada no momento de cada intervenção em saúde; e assegurar a qualidade da atenção à saúde do trabalhador usuário do SUS.

São estratégias da Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora, conforme Art. 9º, a integração da Vigilância em Saúde do Trabalhador com os demais componentes da Vigilância em Saúde e com a Atenção Primária em Saúde; a análise do perfil produtivo e da situação de saúde dos trabalhadores; a estruturação da Rede Nacional de Atenção Integral à Saúde do Trabalhador (RENAST); o encaminhamento para a rede de referência e contra referência, para fins de continuidade do tratamento, acompanhamento e reabilitação; o estímulo à participação da comunidade, dos trabalhadores e do controle social; o desenvolvimento e capacitação de recursos humanos; o apoio ao desenvolvimento de estudos e pesquisas.

O art. 10, por sua vez, elenca que são responsabilidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e do Município, em seu âmbito administrativo, além de outras que venham a ser pactuadas pelas Comissões Intergestores:

- I - garantir a transparência, a integralidade e a equidade no acesso às ações e aos serviços de saúde do trabalhador;
- II - orientar e ordenar os fluxos das ações e dos serviços de saúde do trabalhador;
- III - monitorar o acesso às ações e aos serviços de saúde do trabalhador;
- IV - assegurar a oferta regional das ações e dos serviços de saúde do trabalhador;
- V - estabelecer e garantir a articulação sistemática entre os diversos setores responsáveis pelas políticas públicas, para analisar os diversos problemas que afetam a saúde dos trabalhadores e pactuar uma agenda prioritária de ações intersetoriais; e
- VI - desenvolver estratégias para identificar situações que resultem em risco ou produção de agravos à saúde, adotando e ou fazendo adotar medidas de controle quando necessário.

Além de definir as atribuições gerais, a portaria também elenca as competências específicas, estabelecendo, no art. 11, que cabe à direção nacional do SUS coordenar a implementação da Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora; conduzir as negociações nas instâncias do SUS; alocar recursos orçamentários e financeiros para a implementação desta Política; desenvolver

estratégias visando ao fortalecimento da participação da comunidade, dos trabalhadores e do controle social; apoiar tecnicamente as Secretarias de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na implementação e execução da Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora; promover a incorporação de ações e procedimentos de vigilância e de assistência à saúde do trabalhador junto à Rede de Atenção à Saúde; monitorar os indicadores pactuados para avaliação das ações e serviços de saúde dos trabalhadores; estabelecer rotinas de sistematização, processamento, análise e divulgação dos dados gerados nos Municípios e nos Estados a partir dos sistemas de informação em saúde, de acordo com os interesses e necessidades do planejamento estratégico da Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora; elaborar perfil produtivo e epidemiológico; promover a articulação intersetorial com vistas à promoção de ambientes e processos de trabalho saudáveis e ao acesso às informações e bases de dados de interesse à saúde dos trabalhadores; participar da elaboração de propostas normativas e elaborar normas pertinentes à sua área de atuação; promover a formação e a capacitação, em saúde do trabalhador, dos profissionais de saúde do SUS; desenvolver estratégias de comunicação e elaborar materiais de divulgação visando disponibilizar informações do perfil produtivo e epidemiológico relativos à saúde dos trabalhadores; conduzir a revisão periódica da listagem oficial de doenças relacionadas ao trabalho no território nacional e a inclusão do elenco prioritário de agravos relacionados ao trabalho na listagem nacional de agravos de notificação compulsória; e regular, monitorar, avaliar e auditar as ações e serviços de saúde do trabalhador, no âmbito de sua competência.

O Art. 12 ainda refere que à direção estadual do SUS compete:

I - coordenar, em âmbito estadual, a implementação da Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora; II - conduzir as negociações nas instâncias estaduais do SUS, visando inserir ações, metas e indicadores de saúde do trabalhador no Plano Estadual de Saúde e na Programação Anual de Saúde, a partir de planejamento estratégico que considere a Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora; III - pactuar e alocar recursos orçamentários e financeiros, para a implementação da Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora, pactuados nas instâncias de gestão e aprovados no Conselho Estadual de Saúde (CES); IV - desenvolver estratégias visando o fortalecimento da participação da comunidade, dos trabalhadores e do controle social, incluindo o apoio e fortalecimento da CIST do CES; V - apoiar tecnicamente e atuar de forma integrada com as Secretarias Municipais de Saúde na implementação das ações de saúde do trabalhador; VI - organizar as ações de promoção, vigilância e assistência à saúde do trabalhador nas regiões de saúde, considerando os diferentes níveis de complexidade, tendo como centro

ordenador a Atenção Primária em Saúde, definindo, em conjunto com os municípios, os mecanismos e os fluxos de referência, contra-referência e de apoio matricial, além de outras medidas, para assegurar o desenvolvimento de ações de promoção, vigilância e assistência em saúde do trabalhador; VII - realizar a pactuação regional e estadual das ações e dos indicadores de promoção, vigilância e assistência à saúde do trabalhador; VIII - monitorar, em conjunto com as Secretarias Municipais de Saúde, os indicadores pactuados para avaliação das ações e serviços de saúde dos trabalhadores; IX - regular, monitorar, avaliar e auditar as ações e a prestação de serviços em saúde do trabalhador, no âmbito de sua competência; X - garantir a implementação, nos serviços públicos e privados, da notificação compulsória dos agravos à saúde relacionados ao trabalho, assim como do registro dos dados pertinentes à saúde do trabalhador no conjunto dos sistemas de informação em saúde, alimentando regularmente os sistemas de informações em seu âmbito de atuação, estabelecendo rotinas de sistematização, processamento e análise dos dados gerados nos municípios, de acordo com os interesses e necessidades do planejamento desta Política; XI - elaborar, em seu âmbito de competência, perfil produtivo e epidemiológico, a partir de fontes de informação existentes e de estudos específicos, com vistas a subsidiar a programação e avaliação das ações de atenção à saúde do trabalhador; XII - participar da elaboração de propostas normativas e elaborar normas técnicas pertinentes à sua esfera de competência, com outros atores sociais como entidades representativas dos trabalhadores, universidades e organizações não governamentais; XIII - promover a formação e capacitação em saúde do trabalhador para os profissionais de saúde do SUS, inclusive na forma de educação continuada, respeitadas as diretrizes da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde, bem como estimular a parceria entre os órgãos e instituições pertinentes para formação e capacitação da comunidade, dos trabalhadores e do controle social, em consonância com a legislação de regência; XIV - desenvolver estratégias de comunicação e elaborar materiais de divulgação visando disponibilizar informações do perfil produtivo e epidemiológico relativos à saúde dos trabalhadores; XV - definir e executar projetos especiais em questões de interesse loco-regional, em conjunto com as equipes municipais, quando e onde couber; e XVI - promover, no âmbito estadual, a articulação intersetorial com vistas à promoção de ambientes e processos de trabalho saudáveis e ao acesso às informações e bases de dados de interesse à saúde dos trabalhadores.

Conforme Art. 13, compete, aos gestores municipais de saúde, executar as ações e serviços de saúde do trabalhador; coordenar a implementação da Política; conduzir as negociações nas instâncias municipais do SUS; pactuar e alocar recursos orçamentários e financeiros para a implementação da Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora; desenvolver estratégias visando ao fortalecimento da participação da comunidade, dos trabalhadores e do controle social, incluindo o apoio e fortalecimento da CIST do CMS; constituir referências técnicas em saúde do trabalhador e/ou grupos matriciais responsáveis pela implementação da Política; participar da definição dos mecanismos e dos fluxos de referência, contrarreferência e de apoio matricial, além de outras medidas, para assegurar o desenvolvimento de ações de promoção, vigilância e assistência em saúde do trabalhador; articular-se regionalmente para integrar a organização, o planejamento e a execução de ações e

serviços de saúde quando da identificação de problemas e prioridades comuns; regular, monitorar, avaliar e auditar as ações e a prestação de serviços em saúde do trabalhador, no âmbito de sua competência; implementar a notificação compulsória dos agravos à saúde relacionados com o trabalho, assim como o registro dos dados pertinentes à saúde do trabalhador no conjunto dos sistemas de informação em saúde; instituir e manter cadastro atualizado de empresas classificadas nas diversas atividades econômicas desenvolvidas no Município, com indicação dos fatores de risco que possam ser gerados para os trabalhadores e para o contingente populacional direta ou indiretamente a eles expostos; elaborar perfil produtivo e epidemiológico; e promover, no âmbito municipal, articulação intersetorial com vistas à promoção de ambientes e processos de trabalho saudáveis e ao acesso às informações e bases de dados de interesse à saúde dos trabalhadores.

E, finalmente, conforme art. 14, cabe aos CEREST, no âmbito da RENAST:

- I - desempenhar as funções de suporte técnico, de educação permanente, de coordenação de projetos de promoção, vigilância e assistência à saúde dos trabalhadores, no âmbito da sua área de abrangência;
- II - dar apoio matricial para o desenvolvimento das ações de saúde do trabalhador na atenção primária em saúde, nos serviços especializados e de urgência e emergência, bem como na promoção e vigilância nos diversos pontos de atenção da Rede de Atenção à Saúde; e
- III - atuar como centro articulador e organizador das ações intra e intersetoriais de saúde do trabalhador, assumindo a retaguarda técnica especializada para o conjunto de ações e serviços da rede SUS e se tornando polo irradiador de ações e experiências de vigilância em saúde, de caráter sanitário e de base epidemiológica.

Conforme art. 15, as equipes técnicas de saúde do trabalhador, nas três esferas de gestão, com o apoio dos CEREST, devem garantir sua capacidade de prover o apoio institucional e o apoio matricial para o desenvolvimento e incorporação das ações de saúde do trabalhador no SUS.

Além da política, destaca-se que há também o Programa de Educação Permanente em Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora (PEPSATT), que consiste em uma estratégia organizada e coordenada para ofertar e promover iniciativas educacionais para a formação de profissionais do Sistema Único de Saúde nos temas de Saúde do Trabalhador, ancorada na política nacional de STT.

O PEPSATT tem o objetivo de promover a formação e a capacitação em saúde do trabalhador, dos técnicos, profissionais e gestores que atuam nas Redes do SUS, em consonância com a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora. São ofertadas 14.000 vagas anuais nos cursos de

educação a distância de qualificação profissional, visando à preparação dos profissionais do Sistema Único de Saúde para o desenvolvimento de ações de saúde do trabalhador nos territórios. Com o PEPSATT, os profissionais qualificados poderão aprender sobre vigilância e assistência à saúde do trabalhador, educação, comunicação e promoção da saúde, planejamento e gestão, articulação intra e intersocial e outros temas essenciais para o desenvolvimento de suas ações na área.

Finalmente, em publicação sobre a saúde do trabalhador - Caderno 5 Saúde do Trabalhador, do Ministério da Saúde, consta que o trabalho tem sido reconhecido como importante fator de adoecimento, de desencadeamento e de crescente aumento de distúrbios psíquicos, sendo que o processo de sofrimento psíquico não é, muitas vezes, imediatamente visível, pois seu desenvolvimento acontece de forma "silenciosa" ou "invisível", embora também possa eclodir de forma aguda por desencadeantes diretamente ocasionados pelo trabalho.

Conforme o documento, alguns sinais de presença de distúrbios psíquicos se manifestam como "perturbadores" do trabalho, e a percepção destes indica que o empregado deve ser encaminhado para avaliação clínica.

Incide em erro a empresa que, reconhecendo a sintomatologia, a encare como demonstração de "negligência", "indisciplina", "irresponsabilidade" ou "falta de preparo por parte do trabalhador", o que ocasiona demissões. Alguns sinais e sintomas de distúrbios psíquicos são: modificação do humor, fadiga, irritabilidade, cansaço por esgotamento, isolamento, distúrbio do sono (falta ou excesso), ansiedade, pesadelos com o trabalho, intolerância, descontrole emocional, agressividade, tristeza, alcoolismo, absenteísmo.

São elencados, ainda, os fatores do trabalho que podem gerar ou desencadear distúrbios psíquicos, tais como: condições de trabalho: físicas, químicas e biológicas, vinculadas à execução do trabalho; a organização do trabalho: estruturação hierárquica, divisão de tarefa, jornada, ritmo, trabalho em turno, intensidade, monotonia, repetitividade, responsabilidade excessiva, entre outros; o trabalhador com suspeita de distúrbio psíquico relacionado ao trabalho deverá ser encaminhado para atendimento especializado em Saúde do Trabalhador e para assistência médico-psicológica.

O Programa de Educação Permanente em Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora cita os procedimentos a serem adotados frente a diagnósticos de doenças relacionadas ao trabalho pelo nível local de saúde, sendo: afastar o

trabalhador imediatamente da exposição; realizar o tratamento nos casos de menor complexidade; encaminhar os casos de maior complexidade para a rede de referência, acompanhá-los e estabelecer a contrarreferência; notificar o caso nos instrumentos do SUS; investigar o local de trabalho; desenvolver ações de intervenção, considerando os problemas detectados nos locais de trabalho.

E, para os trabalhadores inseridos no mercado formal de trabalho, seria necessário ainda acrescentar: acompanhar a emissão da CAT pelo empregador e preencher o item referente a informações sobre diagnóstico, laudo e atendimento; encaminhar o trabalhador para perícia do INSS, fornecendo-lhe o atestado médico referente ao afastamento do trabalho dos primeiros quinze dias; e orientar sobre direitos trabalhistas e previdenciários.

Assim, denota-se que há legislação e política pública voltada para a saúde do trabalhador e trabalhadora, mas passaremos a analisar, no próximo capítulo, sobre a existência de política pública voltada para a prevenção da Síndrome de Burnout em mulheres, fazendo proposta de desenvolvimento de ações estratégicas que podem contribuir para a solução do problema.

5 AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL PARA O ENFRENTAMENTO DA SÍNDROME DE BURNOUT EM MULHERES TRABALHADORAS

Por vezes sentimos que aquilo que fazemos não é senão uma gota de água no mar.

Mas o mar seria menor se lhe faltasse uma gota.

Madre Teresa de Calcutá

Nesta última etapa, pretende-se responder objetivamente ao problema que motivou a presente pesquisa, apresentando uma proposta de política pública de prevenção para a Síndrome de Burnout em mulheres trabalhadoras. Para tanto, inicialmente, far-se-á uma apresentação do panorama geral de políticas públicas e legislações que podem ser relacionadas ao tema, buscando entender se elas são específicas para a problemática, suficientes e pertinentes no contexto social brasileiro.

Após, apresenta-se uma análise sobre o *compliance* trabalhista como estratégia importante na busca de prevenção, já que, com a adequação de condutas às normas, a empresa evita riscos e melhora sua imagem perante a sociedade, evitando a violação de direitos dos trabalhadores. Apresenta-se, pois, a base teórica do *compliance*, bem como seus benefícios e forma de implementação.

Num terceiro momento, é apresentada a proposta de uma política pública, a nível nacional, de prevenção da Síndrome de Burnout, a partir da ideia do *compliance* trabalhista, com a proposta de inclusão de artigo no texto da CLT e de lei específica sobre a prevenção da Síndrome, acompanhada de uma política pública de monitoramento das medidas adotadas pelas empresas e de incentivo à adequação baseada na informação e na educação.

Assim, debate-se, ainda, sobre a informação e a educação para a prevenção, como ferramentas complementares e salutares, dada a complexidade e multidisciplinaridade do problema, apontando-se como podem ser utilizadas estrategicamente para a transformação de contextos sociais. E, finalmente, trabalha-se com a ideia da transversalidade da política pública, por tratar notadamente da questão de gênero, de modo a demonstrar a necessidade de diversos setores e políticas públicas estarem atentas ao problema e de contemplarem medidas de incentivo à prevenção.

5.1 Panorama crítico da legislação e das políticas públicas existentes

Neste tópico, far-se-á uma análise crítica sobre o conjunto de leis e de políticas públicas existentes no Brasil e que estão relacionadas ao tema da prevenção da Síndrome de Burnout. Para tanto, serão utilizados quadros resumos, com o objetivo de apresentar, de modo organizado e claro, quais as normas aplicáveis ou políticas públicas existentes.

Inicialmente, como se tem demonstrado ao longo desse estudo, constata-se que o Brasil possui uma série de dispositivos constitucionais e infraconstitucionais voltados para a igualdade de gênero e proteção da mulher no mercado de trabalho. Esses assuntos estão diretamente interligados com o objeto da pesquisa, já que são fatores que podem contribuir para o desencadeamento da Síndrome de Burnout.

O quadro 10 ilustra e resume esses dispositivos.

QUADRO 10 - Dispositivos constitucionais e infraconstitucionais voltados para a igualdade de gênero e proteção da mulher no mercado de trabalho

Instrumento legal	Dispositivo	Direito assegurado
Constituição	Art. 5º, I	Igualdade
	Art. 7º, XX	proteção no mercado de trabalho
	Art. 7º, XXX	proibição de diferença de salário
ADCT	art. 10, II, b	Estabilidade durante a gestação.
CLT	art. 372 e ss	Proteção da Mulher no Mercado de Trabalho incluindo: não discriminação, métodos e locais de trabalho e proteção da maternidade.
Lei nº 9.029/95		proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização, e outras práticas discriminatórias
Lei nº 10.224/01		penaliza o assédio sexual

Fonte: autoral.

Inicialmente, é preciso reconhecer a pertinência de tais dispositivos, sobretudo, em razão do quadro de desigualdade ainda presente no Brasil, e que foi demonstrado ao longo deste trabalho. Tais disposições colocam o Brasil em um patamar superior, no quesito proteção, de que muitos outros países que sequer contam com normas infraconstitucionais voltadas para o tema.

Porém, também é preciso reconhecer que a simples positivação e constitucionalização não faz com que os problemas, automaticamente, desapareçam, isso porque, diante da complexidade do problema, que envolve questões sociais, culturais, históricas e estruturais, a tarefa é multidisciplinar e demanda uma superação constante e gradual.

Por outro lado, como se tem demonstrado, tais medidas, embora não específicas, estão diretamente relacionadas ao tema da presente pesquisa - prevenção da Síndrome de Burnout em mulheres trabalhadoras, já que também são fatores que contribuem para o desencadeamento de doenças relacionadas ao trabalho. Ou seja, a prevenção da Síndrome Burnout está diretamente relacionada à igualdade de gênero, à discriminação, ao assédio, à proteção da maternidade, entre outros.

Um ambiente de trabalho em que está presente a discriminação, o assédio e a desigualdade é um ambiente propício para o desencadeamento de uma série de problemas para a saúde no trabalho, especialmente a saúde mental.

Mas, a legislação e a Constituição também demonstram preocupação com o tema da saúde do trabalhador de um modo geral, conforme quadro- síntese abaixo:

QUADRO 11 - Direitos assegurados na legislação voltados à saúde do trabalhador e trabalhadora

Instrumento legal	Dispositivo	Direito assegurado
Constituição	Art. 6	Direito social à saúde
	Art. 7, XXII	Redução dos riscos inerentes ao trabalho
	Art. 196 e ss	Direito à saúde como direito de todos e dever do estado
CLT	Art. 154 e ss	Dispõe sobre medicina e segurança do trabalho

Lei 8213/91	Art. 19 e ss	Dispõe sobre acidente do trabalho, doenças do trabalho e doença profissional, bem como sobre os benefícios por incapacidade
-------------	--------------	---

Fonte: autoral

Pondera-se também aqui a relevância e pertinência das disposições supramencionadas, pois garantem a proteção da saúde de modo amplo, estando, pois, incluída a proteção da saúde relacionado ao trabalho e, notadamente, a saúde mental. Ademais, a existência de um sistema único de saúde de acesso gratuito é de ser reconhecido como de referência mundial.

Porém, acredita-se que esse conjunto de disposições legais possa contar também com previsão específica, o que pode contribuir para uma maior efetividade e comprometimento de todos com a prevenção da Síndrome de Burnout.

Quanto às políticas públicas, tem-se as Políticas Públicas de Trabalho e Renda (PPTRs), a instituição do benefício de salário-maternidade pelo Regime Geral de Previdência Social, a criação de creches e escolas, entre outras. Além disso, constatou-se a existência de políticas voltadas ao mercado de trabalho da mulher e à igualdade de gênero, bem como à saúde do trabalhador e da trabalhadora.

Abaixo quadro resumo das políticas públicas existentes:

QUADRO 12 - Políticas voltadas ao mercado de trabalho da mulher

Política Pública	Foco	Desenvolvimento/ instituição
Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres	Ampliar e fortalecer a formulação e a execução de políticas públicas de direitos das mulheres, de enfrentamento a todos os tipos de violência e da inclusão das mulheres nos processos de desenvolvimento social, econômico, político e cultural do País.	Decreto 9.586/2018
Sistema Único de Saúde (SUS)	Disciplinar as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde	Lei 8.080/90

Política Nacional de Saúde do trabalhador e da trabalhadora	Definir os princípios, as diretrizes e as estratégias a serem observados pelas três esferas de gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), para o desenvolvimento da atenção integral à saúde do trabalhador, com ênfase na vigilância, visando a promoção e a proteção da saúde dos trabalhadores e a redução da morbimortalidade decorrente dos modelos de desenvolvimento e dos processos produtivos.	Portaria nº 1823 de 2012, do Ministério da Saúde
---	--	--

FONTE: Autoral

Da análise das citadas políticas públicas, novamente, reconhece-se sua pertinência, sendo elas necessárias no contexto social brasileiro. Ocorre que tais políticas públicas são insuficientes. Inicialmente, constata-se que não há uma política pública específica para a prevenção de infrações a normas trabalhistas de um modo geral ou de incentivo específico para a adequação e conformidade, tampouco há uma política pública específica e estruturada de prevenção da Síndrome de Burnout, embora ela seja um dos focos da política de saúde do trabalhador e da trabalhadora.

Percebe-se que não há um foco estratégico no sentido da prevenção, embora se possa identificar que há intenção de prevenção de modo amplo, a exemplo da instituição do programa de saúde ocupacional (PCMSO), exames admissionais, demissionais e periódicos, que, indubitavelmente, são adotados com o objetivo de controle da saúde do trabalhador em todos os seus aspectos.

Vale destacar também que, embora em passos lentos, o Brasil tem demonstrado interesse em minimizar os problemas de gênero no ambiente de trabalho. Exemplo recente disso é a publicação da MP 1116 de 2022, convertida na Lei nº 14457/22, que institui o Programa Emprega + Mulheres e Jovens, destinado à inserção e à manutenção de mulheres e jovens no mercado de trabalho por meio da implementação das seguintes medidas:

I) para apoio à parentalidade na primeira infância: pagamento de reembolso-creche; liberação de valores do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS para auxílio no pagamento de despesas com creche; e manutenção ou subvenção de instituições de educação infantil pelos serviços sociais;

II - para flexibilização do regime de trabalho para apoio à parentalidade: teletrabalho para mães empregadas e para pais empregados; regime de tempo parcial; regime especial de compensação de jornada de trabalho por

meio de banco de horas; jornada de doze horas trabalhadas por trinta e seis horas ininterruptas de descanso, quando a atividade permitir; antecipação de férias individuais; e horário de entrada e de saída flexíveis;

III - para qualificação de mulheres, em áreas estratégicas para a ascensão profissional: liberação de valores do FGTS para auxílio no pagamento de despesas com qualificação; suspensão do contrato de trabalho para fins de qualificação profissional; e estímulo à ocupação das vagas de gratuidade dos serviços sociais autônomos por mulheres e priorização de mulheres vítimas de violência doméstica;

IV - para apoio ao retorno ao trabalho das mulheres após o término da licença-maternidade: suspensão do contrato de trabalho de pais empregados para acompanhamento do desenvolvimento dos filhos; e flexibilização do usufruto da prorrogação da licença-maternidade;

V - para reconhecimento de boas práticas na promoção da empregabilidade das mulheres: instituição do Selo Emprega + Mulher; e

VI - para incentivo à contratação de jovens por meio da aprendizagem profissional: instituição do Projeto Nacional de Incentivo à Contratação de Aprendiz; e alterações na aprendizagem profissional, prevista na Consolidação das Leis do Trabalho.

Quanto ao apoio à parentalidade na primeira infância, a MP, em seu Art. 2º, refere que ficam os empregadores autorizados a adotar o benefício de reembolso-creche, desde que o benefício seja destinado ao pagamento de creche ou de pré-escola de livre escolha da empregada ou do empregado, ou outra modalidade de prestação de serviços de mesma natureza, comprovadas as despesas realizadas. Além disso, o benefício poderá ser concedido à empregada ou ao empregado que possua filhos entre quatro meses e cinco anos de idade, sem prejuízo dos demais preceitos de proteção à maternidade. Para tanto, os empregadores darão ciência às empregadas e aos empregados da existência do benefício e dos procedimentos necessários à sua utilização, e o benefício será oferecido de forma não discriminatória e não configuram premiação.

Outro ponto a ser destacado é o estabelecido, no Art. 6º, quando autoriza o saque de valores acumulados na conta individual vinculada ao FGTS para auxílio no pagamento de despesas com creche para filho, enteado ou criança sob guarda judicial, com até cinco anos de idade.

Ainda há a flexibilização do regime de trabalho em apoio à parentalidade. Conforme Art. 8º, os empregadores priorizarão as empregadas e os empregados com filho, enteado ou criança sob guarda judicial, com até quatro anos de idade, na alocação de vagas para as atividades que possam ser efetuadas por meio de teletrabalho, trabalho remoto ou trabalho a distância.

Já o Art. 9º refere que, no âmbito dos poderes diretivo e gerencial do empregador, poderão ser adotadas uma ou mais das seguintes medidas, com vistas a promover a conciliação entre o trabalho e os cuidados decorrentes da paternidade: regime de tempo parcial, regime especial de compensação de jornada de trabalho por meio de banco de horas, jornada de doze horas trabalhadas por trinta e seis horas ininterruptas de descanso, antecipação de férias individuais, e horário de entrada e de saída flexíveis.

Essas medidas de que trata este artigo poderão ser adotadas durante o primeiro ano do nascimento do filho ou enteado, da adoção ou da guarda judicial. Também, nesses casos, conforme Art. 11, a antecipação de férias individuais poderá ser concedida ao empregado que se enquadre, ainda que não tenha transcorrido o seu período aquisitivo.

Outro ponto a ser destacado é que a MP estabelece que fica autorizado o saque, por mulheres, de valores acumulados na conta individual vinculada ao FGTS para pagamento de despesas com qualificação profissional. Também é estabelecido que as entidades dos serviços sociais autônomos implementarão medidas que estimulem a ocupação das vagas de gratuidade por mulheres em todos os níveis e áreas de conhecimento (art. 18).

A Medida Provisória estabelece ainda, no art. 19, que os empregadores poderão suspender o contrato de trabalho dos empregados, cuja esposa ou companheira tenha encerrado o período da licença-maternidade para prestar cuidados e estabelecer vínculos com os filhos, acompanhar o desenvolvimento dos filhos e apoiar o retorno ao trabalho de sua esposa ou companheira. Nesse caso, o empregador dará ampla divulgação aos seus empregados sobre a possibilidade de apoiar o retorno ao trabalho de suas esposas ou companheiras após o término do período da licença-maternidade e orientar sobre os procedimentos necessários para firmar acordo individual para suspensão do contrato de trabalho com qualificação.

O Art. 24 instituiu o Selo Emprega + Mulher, com o objetivo de reconhecer as boas práticas de empregadores que visem ao estímulo à contratação, à ocupação de postos de liderança e à ascensão profissional de mulheres, à divisão igualitária das responsabilidades parentais, à promoção da cultura de igualdade entre mulheres e homens, à oferta de acordos flexíveis de trabalho e à concessão de licenças para mulheres e homens que permitam o cuidado e a criação de vínculos com seus filhos. Também objetiva reconhecer as empresas que se destaquem pela organização, pela

manutenção e pelo provimento de creches e pré-escolas para atender às necessidades de suas empregadas e de seus empregados.

Ainda, estabelece que o Sistema Nacional de Emprego - Sine implementará iniciativas com vistas à melhoria da empregabilidade de mulheres, especialmente daquelas que tenham filhos, enteados ou guarda judicial de crianças de até cinco anos de idade.

E, altera a Consolidação das Leis do Trabalho constar no Art. 473, a possibilidade de ausência ao trabalho, sem prejuízo do salário, por cinco dias consecutivos, em caso de nascimento de filho, e a dispensa do horário de trabalho pelo tempo necessário para acompanhar sua esposa ou companheira em até seis consultas médicas, ou exames complementares, durante o período de gravidez.

Importante dizer que as medidas provisórias não são apropriadas para tratar de questões voltadas ao trabalho, especialmente num tema tão delicado e que precisa de aprofundamento. Além disso, pode-se estabelecer, como crítica para a MP, o fato de deixar na liberdade do empregador de estabelecer liberdade de acordos individuais, sem a participação dos sindicatos. Em caso de suspensão, também acaba gerando uma obrigação para a trabalhadora ou trabalhador, pois seria, por exemplo, responsável pelo pagamento do seu INSS.

É preciso tratar do tema como investimento público, necessitando, pois, mais ações do governo, sendo que a MP acaba transferindo a responsabilidade - exemplo disso é quanto à temática do reembolso creche, já que o governo deve proporcionar educação pública e gratuita. Além disso, além de ter a preocupação com a empregabilidade precisa-se ter política para que essas vagas sejam de qualidade, garantindo-se um ambiente saudável, com o afastamento de situações de assédio e que prejudiquem a saúde da trabalhadora.

Mas, é de se reconhecer que a MP traz um grande avanço ao tratar formalmente da questão da repartição das atividades domésticas e trabalhando pela questão cultural - uma transformação pela conscientização.

Outra política que merece destaque é a adoção do Protocolo para Julgamento com perspectiva de gênero do Conselho Nacional de Justiça. Em 2021, o Conselho Nacional de Justiça publicou o "Protocolo para Julgamento com perspectiva de

gênero”²², sendo fruto dos estudos desenvolvidos pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria CNJ n. 27, de 2 de fevereiro de 2021, para colaborar com a implementação das políticas nacionais estabelecidas pelas Resoluções CNJ ns. 254 e 255, de 4 de setembro de 2018, relativas, respectivamente, ao Enfrentamento à Violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário e ao Incentivo à Participação Feminina no Poder Judiciário.

No referido documento, encontra-se que:

A desigualdade é fruto da existência de hierarquias sociais estruturais, que moldam desde a forma como enxergamos membros de grupos, os papéis a eles atribuídos e relações interpessoais, até práticas institucionais e o direito.

É muito importante ter em mente que não existe uma desigualdade de gênero única e universal. Isso porque as experiências de desigualdade são constituídas por inúmeros marcadores sociais que se interseccionam, como raça e classe, por exemplo. Ou seja, a multiplicidade de opressões opera em diferentes graus e formas sobre as pessoas. (p.24)

Ademais, tratando da divisão sexual do trabalho, o documento lembra que o conceito, também designado como divisão do trabalho baseado em critérios sexistas, é uma construção teórica nascida de lutas femininas de combate ao sistema de opressão de gênero, que permite enxergar como determinados tipos de trabalho são ideológica e artificialmente atribuídos aos diferentes gêneros. E que:

A divisão sexual do trabalho se organiza: (i) a partir da construção histórica, social e cultural do gênero com base na ideia essencialista de que existiram alguns tipos de trabalho “naturalmente” masculinos e trabalhos “naturalmente” femininos; e (ii) da construção de uma hierarquia ao valorizar o trabalho masculino em comparação ao feminino, ou seja, há uma diferenciação, mas também uma hierarquização. (p.25)

Essa divisão é fruto e reprodutora de desigualdades, reforçando-as no que se refere a estereótipos, assimetrias, hierarquias e desigualdades (materiais e simbólicas), sendo que historicamente, na sociedade capitalista, atribuiu-se aos homens o trabalho produtivo, e atribuiu-se à mulher a responsabilidade, única ou

²² Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero [recurso eletrônico] / Conselho Nacional de Justiça. — Brasília: Conselho Nacional de Justiça – CNJ; Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados — Enfam, 2021. (CNJ, 2022, <http://www.cnj.jus.br> e www.enfam.jus.br).

prioritariamente, pelo trabalho reprodutivo, ou de cuidado (remunerado e não remunerado).

Cita-se ainda que, apesar das alterações profundas na sociedade, as bases ideológicas patriarcais permanecem incrustadas nas estruturas sociais, com consequências severas. Dentre elas:

- A romantização do cuidado como uma tendência natural das mulheres, algo vinculado ao amor e, portanto, tendente à voluntariedade, embora, na realidade, seja trabalho;
- A atribuição de determinadas ocupações como sendo tipicamente femininas (cozinheira, garçonete, professora infantil, secretária, comissária de bordo) ou masculinas (chef de cozinha, maitre, professor universitário, diretor, piloto de aeronave). Isso influencia tanto em contratações e remuneração, como na percepção de trabalhadoras sobre si mesmas e seus papéis;
- Distribuição desigual da carga do trabalho doméstico entre os sexos e entre mulheres de diferentes grupos sociais. Conforme dito anteriormente, algumas mulheres têm o potencial de transferir o trabalho doméstico a outras mulheres, enquanto essas últimas, em geral não têm;
- Reforço de desigualdades sociais, em suas múltiplas dimensões, como as desigualdades de gênero, classe e raça. O trabalho doméstico e de cuidado remunerado – que é marcado por classe, gênero e raça – corresponde a remunerações mais baixas e a um pacote inferior de direitos trabalhistas (ausência de registro, extrapolação da jornada, condições insalubres de trabalho), além do alto índice de informalidade. Isso contribui para a chamada “feminização da pobreza”;
- A naturalização da atribuição da responsabilidade prioritária ou exclusiva das mulheres sobre o cuidado também leva, no cotidiano concreto da vida – no que se denomina de dupla jornada - à desigualdade de oportunidades e de salários no mercado de trabalho. Como mulheres têm menos tempo livre para dedicar à criação de contatos e à capacitação, muitas vezes esbarram no chamado “teto de vidro” ou “piso pegajoso”.

O protocolo, tratando especificadamente da Justiça do Trabalho, apresenta quatro segmentos macros, com suas respectivas subdivisões: desigualdades, discriminações, assédios/violências e segurança/medicina do trabalho.

Quanto às desigualdades e assimetrias, cita-se que elas se manifestam de diversas formas e momentos da vida profissional da mulher: desigualdade de oportunidade no ingresso e na carreira e desigualdades salariais.

Já a discriminação acontece em todas as fases da relação contratual, ou seja, na fase pré-contratual, de anúncio/seleção/ admissão, no curso da relação de emprego e na dispensa (p. 107).

Nesse aspecto, frisa-se um ponto que merece maior cuidado, que é a seleção automatizada. Conforme o Protocolo, a discriminação velada nos processos seletivos torna-se ainda mais preocupante na medida em que muitos destes processos são realizados por máquinas (automatizados), a partir de fórmulas algorítmicas, pouco transparentes quanto aos critérios inseridos para a recusa ou seleção de determinado currículo, sendo que essa forma de seleção costuma castigar mais os grupos minoritários (p. 108). Processualmente falando, uma questão relevante seria a inversão do ônus da prova em situações como estas permitiria que vítimas de discriminações, especialmente em se tratando de grupos vulneráveis, cujas práticas discriminatórias podem, inclusive, ser presumidas em ambientes de trabalho que estatisticamente não as acolhem, tenham a chance de demonstrar que a sua não contratação se deu por motivos preconceituosos, excludentes e alheios às especificidades profissionais exigidas.

Já na fase contratual e extinção do contrato, são elencados alguns questionamentos sobre situações que indicam condutas discriminatórias:

Questionamentos para análise, sob as lentes da perspectiva de gênero, de situações que indicam condutas discriminatórias em demandas trabalhistas:

1. A trabalhadora ou o trabalhador se insere em algum grupo vulnerável ou historicamente discriminado?
2. No meio ambiente de trabalho no qual a pessoa ou o grupo estão inseridos existem outras trabalhadoras ou outros trabalhadores com as mesmas características?
3. Nos processos seletivos, quais foram os perfis das candidatas selecionadas ou dos candidatos selecionados?
4. A conduta questionada, se praticada em relação aos grupos majoritários, produziria a mesma consequência?
5. A prática adotada habitualmente pelo empregador ou pela empregadora leva a resultados discriminatórios ainda que não tenha havido intenção de discriminar?
6. A prática da empregadora ou do empregador está relacionada ao trabalho e se coaduna ao negócio?

Quanto à violência e ao assédio no ambiente de trabalho, cita-se que as relações de poder desequilibradas por motivos de gênero e de pobreza, raça e origem étnica, origem social e educacional, assim como a discriminação baseada em outros motivos (a deficiência, a situação relativa ao HIV, a orientação sexual e a identidade de gênero, a condição de migrante e a idade), isoladas ou em combinação

interseccional de fatores, podem expor de forma mais acentuada determinados grupos de pessoas à experiência da violência e do assédio, tanto na sociedade em geral quanto no mundo do trabalho (p. 112)²³.

Conforme o protocolo, na atuação judicial com perspectiva de gênero, é recomendável lembrar que a ocorrência da violência ou do assédio normalmente se dá de forma clandestina, o que pode ensejar uma readequação da distribuição do ônus probatório, bem como a consideração do depoimento pessoal da vítima e da relevância de prova indiciária e indireta.

Algumas reflexões podem auxiliar na análise do caso concreto sob as lentes do gênero:

1. Na produção e na interpretação da norma aplicável e na avaliação de fatos e evidências, estão presentes preconceitos, costumes ou práticas baseadas na inferioridade ou na superioridade de qualquer dos gêneros ou nos papéis estereotipados para o homem e a mulher?
2. O ambiente de trabalho tem prevalência de algum grupo social, por exemplo, em termos de gênero, raça, etnia ou religião, que possa ser hostil a determinado perfil de pessoa considerada dissonante?
3. Nas alegações ou nas perguntas formuladas na instrução processual, há algum tipo de julgamento moral sobre a pessoa vítima de violência de gênero? A vítima não deve ser culpabilizada em razão do seu modo de ser, agir, relacionar-se, vestir-se, falar etc. nem por estar no local ou no momento sozinha. Essas escolhas pessoais, por si só, não são permissões para que seja assediada, nem qualquer outro tipo de consentimento.
4. As alegações nas petições ou as perguntas na instrução processual são impertinentes ou constrangedoras, deslocando a responsabilidade do agente agressor para a vítima? É preciso cuidar para que não haja sua revitimização, devendo ser respeitada em sua dignidade humana. É o agente agressor/assediador que deve ser julgado e não a vítima.
5. As justificativas para o comportamento do agente agressor são baseadas em estereótipos, patologias ou vícios? Estes fatores não podem servir como salvaguarda para o agente agressor no sentido de naturalizar os atos de violência de gênero, desresponsabilizando-o.

²³ A participação das mulheres em reuniões, por exemplo, é cerceada por interrupções de sua fala (“manterrupting”); por explicações desnecessárias como se elas não fossem capazes de compreender (“mansplaining”); por apropriações de suas ideias que, ignoradas quando elas verbalizam, são reproduzidas por homens, que passam a receber o crédito (“bropropriating”). A moral, o comportamento e a imagem das mulheres são colocados em julgamento pelos colegas de trabalho (“slut shaming”). E, para desqualificar a sanidade mental da mulher, o/a agressor/a manipula os fatos e coloca em dúvida suas queixas (“gaslighting”). Todas estas formas de microagressões, violências ou assédios possuem um claro viés de gênero e isoladamente podem constituir meros melindres. Todavia, as microagressões, combinadas entre si ou associadas a outras condutas (“cantadas”, toques inapropriados, convites insistentes, maior rigor na cobrança de metas, piadas sexistas, esvaziamento da função, desconsideração da opinião, isolamento etc.) criam um ambiente de trabalho hostil e intimidativo em termos de gênero. Nesse caso, a depender da prevalência ou não do caráter sexista da violação, pode configurar-se assédio sexual ambiental ou assédio moral. (p. 114)

6. Na interpretação dos fatos, foi considerado também o ponto de vista da vítima? As pesquisas mostram que as mulheres reconhecem mais situações no trabalho como assédio ou constrangimento do que os homens. (p. 114)

Finalmente, sobre Segurança e Medicina do Trabalho, o protocolo cita que a perspectiva de gênero se norteia pelo equilíbrio no meio ambiente de trabalho, que considere a variabilidade humana e promova a isonomia de direitos e a proteção a ambos os sexos, com a exclusão do risco ocupacional para todas e todos, e não com a exclusão das trabalhadoras de profissões com risco.

Além de se considerar que as normas de proteção do trabalho da mulher frequentemente são expressões de um direito baseado em critérios androcêntricos, algumas perguntas podem auxiliar na apreciação do caso concreto: 1. A parte reclamante está sujeita à discriminação interseccional por tratar-se de imbricação das discriminações de gênero, raça e classe? 2. A norma de saúde ou segurança no trabalho aplicável no caso concreto é compatível com o marco jurídico internacional? 3. A norma de saúde ou segurança corresponde a algum aspecto específico de um papel ou estereótipo de gênero? 4. A parte reclamante é contemplada (ou invisibilizada) por proteção normativa necessária, diante da existência de risco para sua saúde ou segurança? 5. A norma legal cria desvantagem, desigualdade, discriminação ou desproteção específica no caso concreto? 6. As características pessoais da parte reclamante são consideradas para a avaliação ergonômica do posto de trabalho? (p. 117)

A Recomendação nº 128 do CNJ orienta a adoção do “Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero” no âmbito do Poder Judiciário brasileiro. Nela consta, como justificativa para sua adoção, que a igualdade de gênero é um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, à qual se comprometeram o Supremo Tribunal Federal e o Conselho Nacional de Justiça; as Recomendações Gerais nº 33 e nº 35 do Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) orienta os Estados Partes sobre, respectivamente, o acesso das mulheres à justiça e a violência contra as mulheres com base no gênero; que a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (“Convenção de Belém do Pará”), promulgada pelo Decreto no 1.973/1996, determina aos Estados Partes que ajam com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher, bem como incorporem na sua legislação interna normas penais, processuais e administrativas para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher (art. 7º ,

“b” e “c”); as atribuições da Unidade de Monitoramento e Fiscalização das Decisões e Deliberações da Corte Interamericana de Direitos Humanos do Conselho Nacional de Justiça, instituída por meio da Resolução CNJ no 364/2021; o que dispõe a Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de setembro de 2021, no Caso Márcia Barbosa de Souza e outros Vs. Brasil; as Resoluções CNJ no 254/2018 e 255/2018 instituem, respectivamente, a Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário e a Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário.

O Poder judiciário já tem julgamentos com perspectivas de gênero. A 1ª Seção de Dissídios Individuais (SDI-1) do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (RS) determinou a rescisão indireta do contrato de uma trabalhadora que alegou ter sido assediada sexualmente pelo seu chefe. Como consequência, ela deve receber as verbas características desse tipo de rescisão contratual, além da baixa na carteira de trabalho e da expedição da documentação para recolhimento de seguro-desemprego e FGTS. (TRT4, 2022, <https://www.trt4.jus.br/portais/trt4/modulos/noticias/509100>).

O julgamento ocorreu no âmbito de um mandado de segurança ajuizado pela trabalhadora contra decisão de primeira instância em processo trabalhista da 1ª Vara do Trabalho de Santa Maria. A decisão teve a seguinte ementa:

MANDADO DE SEGURANÇA. ALEGAÇÕES DE FALTA GRAVE E ASSÉDIO SEXUAL. PREENCHIMENTO DOS OS REQUISITOS AUTORIZADORES DA TUTELA DE URGÊNCIA. Hipótese em que a impetrante comprova estarem preenchidos os requisitos elencados no art. 300 do CPC, havendo direito líquido e certo à tutela de urgência pretendida na ação subjacente. (TRT-4 - MSCIV: 00226299720215040000, Data de Julgamento: 29/03/2022, 1ª Seção de Dissídios Individuais)

Ao ajuizar a ação, a trabalhadora, que atuava em uma concessionária de veículos em Santa Maria, solicitou, em caráter de urgência, a rescisão indireta do contrato de trabalho, ou seja, por "justa causa do empregador". Segundo as alegações da empregada, a conduta do superior hierárquico foi de perseguição e investidas sexuais não consentidas.

O pedido de liminar, entretanto, foi indeferido pelo juiz da 1ª Vara do Trabalho de Santa Maria, sob o argumento de que o assediador teria sido afastado e não

persistiria mais o risco. Diante dessa decisão, a trabalhadora ajuizou mandado de segurança junto ao TRT-4.

O desembargador relator do caso na SDI-1 manteve a decisão do primeiro grau, observando que a questão discutida no processo é controversa, e as provas não seriam suficientes para caracterizar o assédio e a falta grave do empregador, principalmente em caráter liminar. Porém, a desembargadora Tânia Regina Silva Reckziegel, também integrante da SDI-1, divergiu do relator, iniciando seu voto da seguinte maneira:

Primeiramente, destaco que o exame da presente ação mandamental se dará com base no Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, e nos termos da Recomendação n. 128, de 15 de fevereiro de 2022, recentemente instituídos pelo CNJ com a finalidade de orientar a magistratura no julgamento de casos concretos, de modo que magistradas e magistrados julguem sob a lente de gênero, avançando na efetivação da igualdade e nas políticas de equidade. Entendo necessária a atuação judicial com perspectiva de gênero, uma vez que a ocorrência da violência ou do assédio sexual no ambiente de trabalho normalmente se dá de forma clandestina, o que pode ensejar uma readequação da distribuição do ônus probatório, bem como a consideração da relevância de prova indiciária e indireta, que é o que ocorre, no caso em exame. (JUSBRASIL, 2022 <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trt-4/1496951637/inteiro-teor-1496951653>)

Para a desembargadora, as mensagens apresentadas indicaram investidas sexuais não consentidas, e as imagens de mulheres seminuas enviadas pelo chefe à trabalhadora demonstraram uma intimidade que extrapolou a relação de subordinação normal. A magistrada também fez referência ao boletim de ocorrência registrado pela trabalhadora com descrição da perseguição sofrida, no qual relatou, inclusive, adoecimento progressivo por causa da conduta.

Além dessa decisão, a 5ª Câmara do TRT-15, nos autos do Processo: 0011031-97.2021.5.15.0079, anulou pedido de demissão de empregada que não tinha com quem deixar o filho, utilizando-se na sua fundamentação o Protocolo em comento.

No caso, a empregada, sem encontrar creche ou alguém para cuidar do filho recém-nascido, solicitou ao empregador, a prorrogação da licença-maternidade por alguns dias. Diante da recusa, pediu demissão, renunciando à estabilidade no emprego.

O pedido foi considerado nulo pelos magistrados da 5ª Câmara do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, e, na fundamentação da decisão, cita-se:

Em face da controvérsia, é absolutamente relevante ponderar que a experiência de vida e os ensinamentos médicos revelam que no período gestacional a mudança no corpo da mulher é significativa, com alteração hormonal que pode provocar uma grande instabilidade emocional, havendo também a preocupação em garantir o nascimento seguro da criança. Após o parto, essa preocupação permanece, desta feita, com os cuidados da criança. Daí a preocupação constitucional e ordinária em assegurar a proteção à maternidade.

De outra parte, há que ser entendida a situação da gestante sob uma outra ótica, a da perspectiva de gênero por ocasião do julgamento, para melhor compreender o que passa com a gestante nesse período.

Neste aspecto, é importante destacar o documento "Protocolo para Perspectiva de Gênero do Conselho Nacional de Justiça, que requer por ocasião do julgamento, uma atenção maior sobre a gestante que a visão dentro da perspectiva masculina.

O relator ressaltou que, embora discriminações contra gestantes e lactantes sejam vedadas pela legislação trabalhista, muitas mulheres ainda são vítimas de padrões que foram pensados para o 'homem médio', "por estarem inseridas num modelo de regras e rotinas de trabalho estabelecidas a partir do paradigma masculino".

Com o reconhecimento da nulidade do pedido de demissão, foi determinada a conversão da dispensa para rescisão imotivada por iniciativa do empregador. Também ficou definido que a empresa pagará à empregada indenização pelo período de cinco meses de estabilidade pós-parto, além de verbas trabalhistas como saldo de salário, aviso-prévio indenizado, FGTS acrescido de 40% e as multas previstas nos artigos 467 e 477 da Consolidação das Leis do Trabalho.

Identificadas as normas e políticas públicas existentes, bem como a necessidade de fomento da prevenção, passa-se a tratar, no próximo tópico, sobre o *compliance* trabalhista, como uma ferramenta que pode contribuir para a prevenção de diversas violações de direitos e do desencadeamento de doenças do trabalho, aqui incluída a Síndrome de Burnout.

4.2 O *compliance* trabalhista como ferramenta estratégica para a prevenção: vantagens da conformidade para a organização/empresa, trabalhador e sociedade

O *compliance* (palavra de origem inglesa) refere-se ao agir conforme a regra, à adequação de condutas, com o objetivo de evitar riscos de responsabilização nas diferentes áreas, tais como civil, criminal, administrativa e trabalhista.

Como refere Pereira Junior (2019) “o compliance deve ser entendido como um sistema de medidas para assegurar que a empresa pratique as suas atividades em conformidade com as regras que a ela são aplicáveis”. Não se trata de algo novo, pois notadamente o objetivo da norma é que ela seja cumprida, mas, também se sabe que há uma cultura da não observância da norma ao argumento de que isso não trará repercussão alguma, ou de que vale a pena correr o risco.

O *compliance*, como mencionado, pode ser desenvolvido nas mais diferentes áreas, sendo que, no Brasil, os primeiros atos relacionados ao *compliance* datam de 1998, como a Resolução 2.554/98, do Banco Central, e, mais especificamente, no ano de 2013, com a edição da chamada Lei Anticorrupção (Lei n. 12.846/13).

O Decreto 8.420 de 2015, que regulamentou a Lei nº 12.846, estabeleceu, em seu Art. 41, que o programa de integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Estabeleceu ainda que o programa de integridade deve ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica, a qual, por sua vez, deve garantir o constante aprimoramento e adaptação do referido programa, visando garantir sua efetividade.

Quanto ao *compliance* trabalhista, não há previsão normativa específica, mas entende-se como conjunto de práticas voltadas para a adequação e conformidade à norma. Souza (2019) refere que o *compliance* propõe práticas que potencializam os índices de eficiência, minimizando situações que possam causar futuras ações trabalhistas movidas contra a empresa, e desenvolve ações preventivas e de promoção do bem-estar dos funcionários.

Logo, o *compliance* trabalhista busca a prevenção de incidentes, por meio da efetiva busca do programa de integridade (CARLOTO, 2019), que seria um conjunto de medidas voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de problemas.

O debate sobre o tema se intensificou no âmbito trabalhista com a chegada do e-social, com nova metodologia sobre a entrega de informações aos vínculos trabalhistas através de um único canal, e facilitando o cruzamento de informações.

A importância do *compliance* está em trazer benefícios para as empresas, de modo que, quando em conformidade com as normas internas e externas, evita a imposição de multas pelos órgãos de fiscalização, bem como demais sanções de natureza penal, além de evitar o pagamento de indenização e reparação de natureza civil e trabalhista.

Ademais, a empresa passa confiança, credibilidade e estabilidade perante o mercado, conseguindo maior espaço e competitividade. Para o funcionário, o *compliance* fomenta a preservação de seus direitos e, conseqüentemente, é um estímulo para o trabalho.

Com a adoção de ferramentas para atendimento às normas internas e externas, conseqüentemente, haverá preservação dos direitos dos trabalhadores, tais como de saúde e segurança no trabalho, cumprimento de jornada conforme limites estabelecidos pela legislação, pagamento dentro dos parâmetros legais e dentro do prazo estabelecido.

Neste sentido, como menciona Carloto (2019), são implementadas ferramentas para o cumprimento das normas dos códigos de ética e conduta, bem como para denúncia de atos como assédio moral, assédio sexual, práticas discriminatórias, possibilitando detectar problemas, fazer a punição dos responsáveis, bem como treinamentos e avaliações de desempenho.

O *compliance* trabalhista busca, pois, a aplicação de um Programa de Integração Trabalhista, tendo como ferramentas: programas de treinamentos e palestras, código de ética e de conduta, canais de denúncia, registro do cumprimento da lei, relatórios e avaliações de desempenho e correção de erros (CARLOTO, 2019).

Vale destacar que a terminologia Programa de Integridade pode ser um sinônimo de *compliance*, tendo seu conceito estabelecido no art. 2º, I, da Portaria 1.089/18, nos seguintes termos: “Programa de Integridade: conjunto estruturado de medidas institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção, em apoio à boa governança.”

O Programa de Integridade deverá demonstrar o comprometimento da empresa com a ética e a conduta conforme normas internas e externas, e deve ser seguido por todos. Havendo canais de denúncias e a correspondente apuração,

podem-se evitar pedidos de demissões e o ajuizamento de reclamações trabalhistas. Ademais, cientes de que podem ser denunciados, os infratores recebem desmotivação para a prática do ato.

Assim, falar em *compliance* ou em conformidade é falar em prevenção. É a forma mais vantajosa para a sociedade como um todo, pois não é apenas a possibilidade de reparação e punição quando a lesão ao direito já foi perpetrada, mas sim a possibilidade de evitar que ela venha ocorrer.

Em atenção ao que foi mencionado acima, percebe-se a necessidade de adequação como ferramenta que pode evitar fatores que contribuem para o desencadeamento da Síndrome de Burnout, e, conseqüentemente, traz benefícios para os trabalhadores, empregadores e sociedade como um todo. Para o empregado, em razão do respeito dos seus direitos sociais, às empresas em razão da diminuição de riscos, e para a sociedade, pois, com a conformidade haverá diminuição de demandas, e com o gasto correspondente.

Abaixo serão destacadas as ações que podem ser desenvolvidas com o objetivo de atender a conformidade às normas trabalhistas. Essas ações devem começar desde a seleção de candidatos, passando pela contratação, execução do contrato e ainda na extinção.

QUADRO 13 - Ações que podem ser desenvolvidas com o objetivo de atender a conformidade às normas trabalhistas

Momento	Diretrizes	Ferramentas de adequação
Implantação	<p>Deteção de problemas mais recorrentes</p> <p>Organização das normas e posturas</p>	<p>Entrevistas para deteção de problemas recorrentes, dúvidas e dificuldades</p> <p>Criação de regulamento interno e código de ética e postura</p> <p>Criação de plano de ações de adequação, conforme normas internas e externas,</p>

		<p>adequado a realidade da empresa</p> <p>Capacitações e orientações aos gestores e profissionais envolvidos sobre as vantagens da implementação das práticas de conformidade.</p>
Seleção de empregados	Já na seleção dos colaboradores a empresa deve adotar medidas para estar em conformidade com a legislação, evitando práticas discriminatórias (raça, cor, sexo, etc), e exigência de documentos vedados pela legislação (comprovante de não gravidez).	Orientação ao setor de RH
Contratação	Na contratação o empregador deve observar sobre o prazo para assinatura da CTPS, os cuidados com as atribuições da função que efetivamente o empregado irá desempenhar, e a correspondente remuneração, conforme as disposições legais e das normas coletivas existentes, além da especificação de forma clara de eventuais peculiaridades do contrato de trabalho (por exemplo a realização de trabalho externo e cargo de confiança).	Formulários e sistemas de checagem
Durante a execução do contrato	Durante a realização do contrato outros cuidados devem ser observados, como a questão da realização de horas extras, ou a existência de banco de horas, e necessidade de respeito aos intervalos intrajornada e interjornada, bem como do descanso semanal remunerado e da hora noturna, adequando-se às disposições legais e das normas coletivas, e lançando os pagamentos correspondentes. Também, a adequação às normas de medicina, higiene e segurança do trabalho torna-se extremamente necessária, de modo ao regular fornecimento de EPIs, ao pagamento de adicionais de insalubridade e	Formulários e sistemas de checagem

	<p>periculosidade, e, ainda, de medidas voltadas à prevenção de acidentes e doenças ocupacionais, contando com profissionais capacitados para a devida orientação, e documentação (elaboração de PPRA, LTCAT, PCMSO, PPP).</p> <p>Outra ferramenta importante durante o desenvolvimento do contrato de trabalho diz respeito ao fornecimento de curso e treinamentos, canais de comunicação de denúncia (por exemplo para uma situação de assédio), e ainda de programas de valorização dos funcionários (critérios para a promoção, entre outros)</p> <p>Para elaboração da folha de pagamento, o setor respectivo da empresa deve tomar os cuidados necessários para lançamento de todas as verbas devidas, de efetuar descontos somente quando autorizados pela lei ou pelo trabalhador, e, ainda, de respeitar o prazo para pagamento estabelecido.</p>	
Da rescisão	<p>Ao término do contrato o empregador deverá observar todas as verbas devidas conforme o tipo de rescisão, tais como aviso prévio proporcional, férias proporcionais, décimo proporcional, e, igualmente o prazo para pagamento, evitando a aplicação de multa.</p>	Formulários e sistemas de checagem

FONTE: Autoral

O quadro apresentado aponta caminhos para a adequação desde a implementação do *compliance* trabalhista, e o desenvolvimento de boas práticas durante a execução do contrato de trabalho. Essa prática, voltada à implementação de uma cultura de prevenção, não é tarefa fácil no Brasil, pois ainda há o pensamento de que vale a pena correr o risco, de que as condutas irregulares podem passar despercebidas e não gerar consequência. Mas, com a informação adequada e com a adoção das boas práticas, a tendência é a percepção cada vez maior das vantagens do *compliance* trabalhista.

Como o *compliance* trabalhista não está previsto em lei, ainda existem muitas dúvidas sobre sua necessidade, e poucas empresas desenvolvem programas de

integridade, havendo elevado número de ações trabalhistas. Em razão disso, propõe-se, no próximo tópico, o desenvolvimento de política pública de incentivo ao *compliance* trabalhista, que, conseqüentemente, contemple a prevenção da Síndrome de Burnout.

Antes de mais nada, vale destacar que nem todos concordam que seja necessária uma lei específica sobre *compliance*, pois as já existentes já teriam parâmetros que devem ser aplicados nesse conceito e que também são efetivos na tutela dos direitos humanos dos trabalhadores. Para Carloto (2021), o *compliance* trabalhista não deverá ser dissociado do geral, ou, do contrário, não se chegaria a uma efetiva concretude do *compliance* empresarial (CARLOTO, 2021).

No *compliance* trabalhista, que assim deverá integrar esse princípio nas empresas, com cultura ética e sempre preventiva, deveremos nos nortear pelos princípios de direitos humanos e pelos princípios fundamentais previstos na Constituição Federal Brasileira de 1988 (CFB). (CARLOTO, 2021)

Concorda-se com a autora no sentido de que já se tem parâmetros constitucionais e infraconstitucionais, mas se entende que eles são insuficientes, especialmente considerando o contexto social brasileiro, já que os dados apresentados ao longo deste estudo demonstram que, mesmo existindo a previsão legal, muitos direitos são desrespeitados, e a existência de uma norma específica de prevenção e incentivo à adequação pode contribuir para a minimização das interferências danosas.

5.3 Propostas: Projeto de lei para disciplinar o *compliance* trabalhista; Projeto de lei para isenção de artigo específico na CLT e redução de alíquota da contribuição da empresa

Neste tópico, pretende-se apresentar uma proposta de enfrentamento do problema, baseada em três pilares: projeto de lei de *compliance* trabalhista, projeto de lei para inclusão de artigo específico para a prevenção de saúde mental na CLT e ainda de inclusão de redução de alíquotas de contribuição da empresa em caso de diminuição do risco.

Justificam-se os três pilares. Primeiramente, pois, partindo-se de todos os pressupostos até aqui debatidos, entende-se que o incentivo ao programa de conformidade pode contribuir para a prevenção da Síndrome de Burnout, pois a conformidade às normas trabalhistas proporciona um ambiente mais seguro para o desenvolvimento do trabalho, ou seja, o conjunto de fatores que podem desencadear a Síndrome de Burnout podem ser minimizados ou, até mesmo, desaparecerem, com medidas de adequação e de respeito às normas.

Após, apresenta-se proposta de alteração no texto da CLT para inclusão da proteção da saúde mental do trabalhador, incluindo-se dispositivo específico sobre a matéria, pois, embora a CLT trate do grande tema da medicina e segurança no trabalho, não tem, até o momento, título ou dispositivo específico para a saúde mental no ambiente de trabalho, embora tenha para outros temas como: edificações, iluminação, conforto térmico, instalações elétricas, etc.

E, finalmente, analisa-se a legislação já existente sobre os benefícios nas alíquotas de contribuições pagas pelas empresas, de modo a ter a redução para as empresas que eliminem ou reduzam doenças mentais relacionadas ao trabalho.

Esses são os primeiros pilares que serão complementados com um conjunto de outras medidas que serão analisadas mais adiante e que relacionam à educação, informação e transversalidade das políticas públicas.

5.3.1 Projeto de lei de *compliance* trabalhista

Justificativa

Considerando que o *compliance* (ou programa de conformidade) já é adotado em outras áreas e que contribui significativamente para a adequação e prevenção de violações de direitos;

Considerando a necessidade de o Estado incentivar a prevenção, especialmente por parte das empresas e organizações, sendo o *compliance* trabalhista ferramenta estratégica de adequação e conformidade;

Considerando que a prevenção é, em todos os seus aspectos, o melhor caminho de preservação de direitos, e que inclusive o custo é minimizado para a empresa, sociedade e Estado, sendo que os incentivos para a prevenção são menores do que aqueles necessários em caso reparação, após a intercorrência;

PROJETO DE LEI Nº , DE 2022

Dispõe sobre o *compliance* trabalhista e dá outras providências.

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1. Esta lei regulamenta os programas de conformidade trabalhista (*compliance* trabalhista) no âmbito das pessoas jurídicas de direito público e privado.

Art. 2. Para os fins desta Lei, considera-se programa de conformidade trabalhista (ou *compliance* trabalhista) o conjunto de mecanismos e procedimentos internos de conformidade, dentre os quais: políticas e diretrizes estruturadas com objetivo de detectar, prevenir e sanar irregularidades e atos ilícitos lesivos aos direitos trabalhistas, aplicação efetiva de códigos de condutas, auditorias e incentivo à denúncia de irregularidades.

CAPÍTULO II

DOS INCENTIVOS À IMPLEMENTAÇÃO

Art. 3. A imposição das sanções previstas na legislação trabalhista em vigor deverá levar em conta a existência de programa de conformidade efetivo no âmbito da pessoa jurídica punida.

Parágrafo único: As sanções poderão ser reduzidas em até 50% (cinquenta por cento) em caso de demonstração da existência de programa de conformidade.

Art. 4. É vedado o fomento estatal à pessoa jurídica que não detenha programa de conformidade trabalhista efetivo.

§ 1 Para os fins do disposto no *caput*, considera-se como fomento:

I – subvenções econômicas;

II – financiamentos recebidos de estabelecimentos oficiais públicos de crédito;

III – incentivos fiscais;

IV – doações.

Art. 5. É vedada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios contratar pessoa jurídica que não possua programa de conformidade trabalhista efetivo, nos termos da presente Lei.

CAPÍTULO III

DA AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE CONFORMIDADE

Art. 6. A avaliação da efetividade do programa de conformidade trabalhista deverá observar as seguintes diretrizes:

I – comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao programa;

II – padrões de conduta, código de ética, políticas e procedimentos de conformidade, aplicáveis a todos os empregados e administradores, independentemente de cargo ou função exercidos;

III – treinamentos periódicos sobre o programa de conformidade;

IV – análise periódica de riscos para realizar adaptações necessárias ao programa de integridade;

V – independência, estrutura e autoridade da instância interna responsável pela aplicação do programa de conformidade e fiscalização de seu cumprimento;

VI – canais de denúncia de irregularidade, abertos e amplamente divulgados a funcionários e terceiros, e de mecanismos destinados à proteção de denunciantes de boa-fé;

VII – medidas disciplinares em caso de violação do programa de conformidade;

VIII – procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados;

IX – monitoramento contínuo do programa de conformidade visando ao seu aperfeiçoamento;

§ 1 Na avaliação dos parâmetros de que trata este artigo, serão considerados o porte e as especificidades da pessoa jurídica, tais como:

I – a quantidade de funcionários, empregados e colaboradores;

II – a complexidade da hierarquia interna e a quantidade de departamentos, diretorias ou setores;

III – a utilização de agentes intermediários como consultores ou representantes comerciais;

IV – o setor do mercado em que atua;

V – a quantidade e a localização das pessoas jurídicas que integram o grupo econômico; e

VI – o fato de ser qualificada como microempresa ou empresa de pequeno porte.

§ 2o O programa de conformidade deve ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica, a qual, por sua vez, deve garantir o constante aprimoramento e adaptação do referido programa, visando garantir sua efetividade.

Art. 9. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Acredita-se que uma lei incentivando o *compliance* trabalhista é capaz de promover, gradativamente, uma verdadeira mudança social, com uma postura voltada para a conformidade e, conseqüentemente, à prevenção de violação de direitos e, notadamente, de doenças relacionados ao trabalho, na qual se inclui a Síndrome de Burnout.

Aliado à previsão do *compliance* trabalhista, acredita-se necessária a inserção específica, no texto da CLT, de prevenção da saúde mental no ambiente de trabalho, razão pela qual, no próximo tópico, apresentar-se-á a proposta de projeto de lei com tal finalidade.

5.3.2 Projeto de lei prevenção da saúde mental no trabalho

Como mencionado, a CLT trata de diversos temas dentro do capítulo sobre medicina e segurança do trabalho, mas não traz disposição específica sobre a saúde mental. Assim, entende-se oportuno a inclusão de dispositivo com tal conteúdo, especialmente voltado para a prevenção, conforme projeto de lei que segue:

Justificativa

Considerando que cabe ao Estado garantir a saúde, mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos, conforme artigo 196 da Constituição;

Considerando que é direito do trabalhador a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;

Considerando que pesquisas recentes apontam altos índices de afastamentos de trabalhadores do trabalho por doenças mentais, dentre elas a Síndrome de Burnout, sendo que tais índices apontam que as mulheres são as mais impactadas pela doença;

Considerando que a prevenção é, em todos os seus aspectos, o melhor caminho de preservação de direitos, e que, inclusive, o custo é minimizado para a empresa, sociedade e Estado, sendo que os incentivos para a prevenção são menores do que aqueles necessários em caso de adoecimento e afastamento do trabalho, ou seja, para a remediação após a intercorrência;

PROJETO DE LEI Nº, DE 2022

Dispõe sobre a proteção da saúde mental no ambiente de trabalho e da prevenção da Síndrome de Burnout.

CAPÍTULO I

Art. 1. A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a vigorar com as seguintes alterações:

SEÇÃO XIV- A

DAS MEDIDAS DE PREVENÇÃO EM MATÉRIA DE SAÚDE MENTAL

Art. 199-A - As empresas devem adotar sistema de controle de saúde mental de seus funcionários, adotando as seguintes medidas preventivas:

I - Instituição de canal de comunicação direto com psicólogo(a) para orientações sobre a melhor forma de prevenção;

II - Fornecimento de cartilha sobre os cuidados com a saúde mental para os funcionários;

III - Orientação aos líderes sobre práticas abusivas e que podem levar ao esgotamento profissional, dentre as quais: excesso de jornada, respeito aos horários de descanso e de férias, não exigências de metas exacerbadas, práticas de assédio moral ou sexual, condutas que violam a honra, intimidade, vida privada e saúde do trabalhador.

§ 1 - A empresa deverá dar especial atenção à prevenção de Síndrome de Burnout, entendendo-se como tal o distúrbio psíquico caracterizado pelo estado de tensão emocional e estresse provocados por condições de trabalho degradantes.

§2º - A empresa deverá adotar medidas preventivas aos casos de adoecimento de mulheres trabalhadoras, pela Síndrome de Burnout, adotando-se para tanto:

I - o fortalecimento da igualdade de gênero;

II - canais de comunicação e diálogos;

III - campanhas de informação;

Art.199-B - Para fins de incentivo para a adequação, a empresa que adotar as medidas acima e não tiver, dentro do período anual, afastamentos por motivo de doenças mentais

relacionadas ao trabalho, receberá redução da alíquota prevista no art. 202 do Decreto 3.048/99.

Art. 3. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Importante destacar que já há projeto de lei sobre o tema, mas com proposta diferente da aqui apresentada. A proposta prevê norma regulamentadora para prevenir transtornos mentais no trabalho.

Abaixo o projeto de lei:

PROJETO DE LEI No 2020.

(Do Sr. Deputado Alexandre Padilha)

Acrescenta dispositivo no Decreto- Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1o. O art. 200 do Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, passa a vigorar acrescido do seguinte dispositivo:

Art.200

.....

IX – medidas de prevenção, intervenção e gestão dos riscos psicossociais por parte do empregador.

.....

Art. 2o. Esta Lei entra em vigor um mês após a sua publicação.

O projeto de lei é justificado em dados da Agência Europeia para a Saúde e Segurança no Trabalho, no qual consta que se estima que os custos globais dos acidentes e doenças relacionados com o trabalho são consideráveis, sendo US\$ 2,966 (dois trilhões, novecentos e sessenta e seis bilhões de dólares), o que representa 3,9% do PIB mundial.

Ademais, cita que no Brasil, dados do Observatório Digital de Saúde e Segurança do Trabalho, de 2012 a 2018, registraram 16.455 mortes e 4.5 milhões de acidentes, apontando que, no período, gastos da previdência com benefícios acidentários; incluindo doenças, corresponderam a R\$ 79 bilhões (setenta e nove

bilhões de reais), sendo perdidos, 351.7 milhões dias de trabalho com afastamentos previdenciários e acidentários.

Justifica ainda, no fato de que, segundo estatísticas do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), os transtornos mentais de trabalhadores com registro formal estão entre as principais causas de concessão de benefício previdenciário como auxílio-doença, afastamento do trabalho por mais de 15 dias e aposentadorias por invalidez. O levantamento também mostra que os episódios depressivos são a principal causa de pagamento de auxílio-doença, correspondendo a 30,67% do total, seguido de outros transtornos ansiosos (17,9%). As reações ao *stress* grave, transtornos de adaptação, episódios depressivos e outros transtornos ansiosos causaram 79% dos afastamentos no período de 2012 a 2016.

O projeto frisa a ausência de medidas reguladoras de enfrentamento e intervenção, capazes de minimizar os riscos e danos causados, muitas vezes, por desconhecimento, tipo de gestão e até negligência do empregador.

Como mencionado, o Estado deve incentivar que as empresas adotem medidas preventivas, e uma das formas de incentivo pode se dar através de redução de alíquotas de contribuições feitas à seguridade social. A empresa que adota medidas de adequação terá benefícios outros, que não apenas essa redução, tais como diminuição de afastamentos do trabalho, ações judiciais e pagamento de indenizações.

Mesmo com a conscientização das diversas vantagens de adequação, acredita-se ser importante a valorização pelo Estado das empresas que se comprometem com a prevenção e adotam medidas de prevenção.

5.3.3 Redução da contribuição da empresa

A título elucidativo, observe-se que assim dispõe o artigo 202 do Decreto 3.048/99:

Art. 202. A contribuição da empresa, destinada ao financiamento da aposentadoria especial, nos termos dos arts. 64 a 70, e dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho corresponde à aplicação dos seguintes percentuais, incidentes sobre o total da remuneração paga, devida ou creditada a qualquer título, no decorrer do mês, ao segurado empregado e trabalhador avulso:

- I - um por cento para a empresa em cuja atividade preponderante o risco de acidente do trabalho seja considerado leve;
- II - dois por cento para a empresa em cuja atividade preponderante o risco de acidente do trabalho seja considerado médio; ou
- III - três por cento para a empresa em cuja atividade preponderante o risco de acidente do trabalho seja considerado grave.

Percebe-se, pois, que, conforme maior risco, maior será a alíquota aplicada. Ademais, conforme Art. 202-A do Decreto 3.048/99, essas alíquotas serão reduzidas em até cinquenta por cento ou aumentadas em até cem por cento em razão do desempenho da empresa, individualizada pelo seu CNPJ em relação à sua atividade econômica, aferido pelo Fator Acidentário de Prevenção - FAP.

O FAP consiste num multiplicador variável em um intervalo contínuo de cinco décimos a dois inteiros aplicado à respectiva alíquota, considerado o critério de truncamento na quarta casa decimal.

O citado fator varia anualmente e é um multiplicador aplicado sobre alíquotas de 1%, 2% ou 3%, incidentes sobre a folha de salário das empresas para custear aposentadorias especiais e benefícios decorrentes de acidentes de trabalho. Para o seu cálculo, é considerado o histórico de acidentes de trabalho na Previdência Social.

Dito de outro modo, o RAT (Riscos Ambientais do Trabalho) representa a contribuição da empresa, prevista no inciso II do artigo 22 da Lei 8212/91, e consiste em percentual que mede o risco da atividade econômica, com base no qual é cobrada a contribuição para financiar os benefícios previdenciários decorrentes do grau de incidência de incapacidade laborativa. Nesse sentido, a alíquota de contribuição para o RAT será de 1% se a atividade é de risco mínimo; 2% se de risco médio e de 3% se de risco grave, incidentes sobre o total da remuneração paga, devida ou creditada a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos. Já o Fator Acidentário de Prevenção é o que afere o desempenho da empresa, dentro da respectiva atividade econômica, relativamente aos acidentes de trabalho ocorridos num determinado período. O FAP consiste num multiplicador variável num intervalo contínuo de cinco décimos (0,5000) a dois inteiros (2,0000), aplicado com quatro casas decimais sobre a alíquota RAT.

Para fins da redução ou da majoração, o desempenho da empresa, individualizada pelo seu CNPJ, será discriminado em relação à sua atividade econômica, a partir da criação de índice composto pelos índices de gravidade, de frequência e de custo que pondera os respectivos percentuais.

Assim, anualmente, são disponibilizados pelo Ministério do Trabalho e Previdência os róis dos percentis de frequência, gravidade e custo, por Subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE, o Fator Acidentário de Prevenção juntamente com as respectivas ordens de frequência, gravidade, custo e demais elementos que possibilitem ao estabelecimento (CNPJ completo).

Ainda, conforme Art. 203 do Decreto 3.048/99:

Art. 203. A fim de estimular investimentos destinados a diminuir os riscos ambientais no trabalho, o Ministério da Previdência e Assistência Social poderá alterar o enquadramento de empresa que demonstre a melhoria das condições do trabalho, com redução dos agravos à saúde do trabalhador, **obtida através de investimentos em prevenção e em sistemas gerenciais de risco.** (grifos nossos)

Conforme § 1º do citado artigo, a alteração do enquadramento estará condicionada à inexistência de débitos em relação às contribuições devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social e aos demais requisitos estabelecidos pelo Ministério da Previdência e Assistência Social. Já o § 2º refere que o Instituto Nacional do Seguro Social, com base principalmente na comunicação prevista no art. 336, implementará sistema de controle e acompanhamento de acidentes do trabalho. O § 3º estabelece que, verificado o descumprimento, por parte da empresa, dos requisitos fixados pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, para fins de enquadramento de que trata o artigo anterior, o Instituto Nacional do Seguro Social procederá à notificação dos valores devidos.

Importante mencionar que, tendo a Síndrome de Burnout sido caracterizada como doença ocupacional, pela Organização Mundial da Saúde (OMS), e tendo, em âmbito nacional o código QD85, dentro da CID-11 (Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde), a incidência de afastamentos afetará diretamente na alíquota da FAP da empresa.

Ou seja, sendo comprovado onexo ocupacional (nexo técnico epidemiológico previdenciário) os casos serão computados como doenças ocupacionais, consideradas como acidente de trabalho, conforme art. 20 da Lei 8.213/91, e consequentemente interferem nas alíquotas FAP.

Essas medidas apresentadas podem ser indicadas como pilares da política pública de prevenção em saúde mental no trabalho, e, especialmente da Síndrome de Burnout em mulheres trabalhadores, mas para que ela alcance seus objetivos,

acredita-se ser também salutar a informação, a comunicação e a educação para a prevenção, o que será analisado no próximo tópico.

5.4 A informação, a comunicação e a educação como estratégias de mudança social: a prevenção como melhor caminho

Como mencionado ao longo desta pesquisa, a saúde mental ainda é um tema nebuloso na sociedade e também no ambiente de trabalho. A desinformação e o preconceito fazem com que, muitas vezes, o problema seja agravado por não receber a devida atenção.

A alta competitividade, a corrida contra o tempo faz com que o trabalhador e a trabalhadora deixem de lado os cuidados com a sua saúde, tanto física como mental. Por outro lado, o olhar apenas pelo atingimento de metas e de produtividade pode fazer com que o empregador também negligencie com trabalhadores que estão comprometendo sua saúde em prol de atingir objetivos profissionais.

Veja-se que, ainda hoje, há muita reticência nas práticas de valorização do trabalho em equipe, de incentivo à prática de exercícios físicos, manter um ambiente de trabalho leve e descontraído e até mesmo de ter momentos para confraternização (*happy hours*, comemorações de aniversários e de atingimento de metas). Tais práticas são vistas como "perda de tempo", "pessoas que não querem trabalhar" e assim por diante. Porém, há ações indicadas para a prevenção de Burnout.

No tópico anterior, foram propostos dois projetos de lei, um para criação do *compliance* trabalhista e outro de inserção de artigo na CLT sobre a prevenção da saúde mental no ambiente de trabalho, o que culmina na prevenção da Síndrome de Burnout. Aliado a isso, esclareceu-se que a empresa será impactada pelas alíquotas de contribuição FAP, em razão de ser a doença considerada como ocupacional. Mas, acredita-se que essas medidas não podem ser isoladas, devendo estar acompanhadas de várias outras, especialmente voltadas para a educação e a informação, dada a complexidade da questão.

Vale reiterar que a Síndrome de Burnout é desencadeada por uma série de questões, dentre elas, as condições de trabalho e a forma como ele se desenvolve, sendo que fatores, como a desigualdade de gênero e a sobrecarga, são sobremaneira impactantes. Tais fatores estão relacionados a questões culturais e sociais, em que a

mulher enfrenta mais dificuldades para inserção e permanência no mercado de trabalho, sendo que, por essa razão, é fundamental que se abram espaços de diálogo e de aprendizagem sobre o tema.

Nesse sentido, observe-se que a informação é a notícia, o conhecimento, a ciência sobre algo. Mas quais são as informações que precisam ser transmitidas? Abaixo são listadas algumas das informações elementares:

- Que a mulher tem sobrecarga de trabalho (dentro e fora de casa);
- Que a mulher precisa ter igualdade de oportunidades no trabalho e fora dele;
- Que se sentir sobrecarregado, esgotado, não é normal;
- Que há interesse de todos na prevenção, já que todos (empresa e sociedade no geral) são impactados;
- Que a prevenção é o melhor caminho;
- Que a saúde mental é tão importante como a saúde física;
- Que a Síndrome de Burnout existe e é uma doença ocupacional;

Essas são apenas algumas das informações que devem circular e chegar a todos. Mas, e a educação como se daria? Pode-se dizer que ninguém nasce sabendo tudo, vai construindo suas convicções a partir das experiências e dos conhecimentos adquiridos em sua trajetória. Sendo assim, e sabendo da complexidade do problema, é preciso que se tenha uma educação para a prevenção.

Como menciona Gorczewski (2009), educar para os direitos humanos é criar uma cultura preventiva, fundamental para a erradicação da violação deles, sendo que pode ajudar na tomada de atitudes e comportamentos que podem amenizar os males contemporâneos.

É claro que a educação (vista aqui por meio de políticas de orientação e correção de atitudes e procedimentos) não resolverá todos os problemas, mas pode contribuir para a implementação da cultura da prevenção e do respeito. Isso perpassa pela educação no ambiente empresarial e na sociedade em geral.

Além disso, como menciona Carlotto (2003):

Nas ações direcionadas ao profissional, é importante trabalharmos no sentido de alertá-lo, por meio de palestras, leitura de textos sobre os possíveis fatores de estresse relacionados ao trabalho e a possibilidade de desenvolvimento desse tipo de estresse ocupacional de caráter crônico. Além disso, propõe a formação de grupos de discussão para trabalhar as crenças que o profissional tem sobre sua prática, auxiliando no desenvolvimento de concepções mais realísticas e adequadas à profissão, tendo em vista que o mesmo só é

percebido como transtorno em sua fase final, quando sintomas psicossomáticos já se encontram consolidados (CARLOTTO, 2003).

Ou seja, conforme a autora, os profissionais também precisam estar atentos ao estresse relacionado ao trabalho e à necessidade de se ter mais informações realistas e adequadas para que, conseqüentemente, possam dar os melhores encaminhamentos.

É importante reiterar que o conhecimento e a prevenção do sofrimento mental caminham juntamente com outras transformações mais profundas da sociedade (SELLIGMANN-SILVA, 2005).

Assim, as políticas públicas precisam ser uma comunicação. E, conforme Habermas, são condições para a comunicação: uma linguagem ou uma tradução de linguagem comungada pelos dois lados da comunicação (alter e ego); uma situação de fala, em que é possível a inspeção por ambos lados; uma compreensão de fundo; um proferimento capaz de ser aceito/não aceito, com base em pretensões de validade, por parte do ouvinte (HABERMAS, 1999).

Logo, falar em prevenção em saúde mental, especialmente na Síndrome de Burnout, precisa trazer uma compreensão para ambos os lados, no sentido conceitual, não obstante possam ter divergências sobre as concepções de aceitação ou não desta condição, com base nas convicções morais do ouvinte.

A comunicação é, assim, a unidade que surge da emissão – informação-recepção. Para Habermas, a verdade é o nosso consenso, mas o nosso consenso foi produzido através de uma observação assertórica.

A ação comunicativa representa, pois, a expressão da racionalidade comunicativa, no sentido de agir fundamentadamente e de entrar em consenso e de divergir sem coações.

Assim, por ação comunicativa, pode-se designar o evento que, dirigido a outrem, possui uma intencionalidade comunicativa, sendo que esta intenção comunicativa e seu oferecimento a outrem pode ser observado pela comunidade, de modo que possua sentido.

A intencionalidade da política pública aqui proposta é comunicada por meio de legislações (propostas apresentadas no tópico anterior), programas e ações de educação e disseminação de informações sobre a necessidade de prevenção da saúde mental, no sentido de que a sociedade e o Estado não podem ignorar o problema e permitir que ele permaneça ou, ainda, seja agravado.

Também é importante dizer que a ação comunicativa é racional porque fundada em razões. Para Habermas, racional é quem é capaz de agir ou deixar de agir baseando-se em alguma razão, e sendo capaz de oferecer e receber razões. Ou seja, existem argumentos/razões na política pública, razões essas que foram apresentadas ao longo do presente estudo.

Ademais, partindo da perspectiva Luhmanniana, a comunicação é formada dos elementos emissão, informação e recepção. Estes três elementos, reunidos, formam a comunicação. A comunicação, assim, é intersubjetiva, entre sujeitos. Como é entre sujeitos, não é do domínio de nenhum deles.

A política pública, aqui proposta, reúne emissão, informação e recepção, logo, pode ser considerada uma comunicação. E, na visão de Luhmann (2001), a comunicação, portanto, é algo externo entre sujeitos. Ou seja, não é necessariamente o que cada um está emitindo, informando ou recebendo, mas é aquilo que é externo desta relação.

Disso decorre que, para Luhmann, a sociedade não é formada por sujeitos, mas sim pela comunicação. Pode até ser uma comunicação cujo conteúdo seja dizer que a sociedade é um grupo de sujeitos, mas sempre será uma comunicação, e nunca os sujeitos em si mesmos. Para o autor, o elemento de organização do caos é a comunicação. A decisão é um processo no tempo – que tem várias fases: elencar as alternativas, testar as alternativas, justificar e fazer a seleção.

Assim, é, através do processo de comunicação, criado e incentivado pela política pública, que se pode esperar uma transformação, mesmo que a longo prazo, das circunstâncias sociais, e, conseqüentemente, a possibilidade de prevenção efetiva, almejada pela proposta apresentada.

Dito isso, por fim, defenderam-se, até aqui, medidas que podem contribuir de forma direta ou indireta para a prevenção em âmbito de saúde mental, e, notadamente, da Síndrome de Burnout em mulheres trabalhadores, sendo necessário ainda pontuar que não são apenas medidas isoladas que contribuiriam para essa prevenção, pois, diante da complexidade do tema e sua multidisciplinaridade, entende-se que outras políticas públicas precisam contemplar de alguma forma essa temática.

5.5 Ações complementares e a transversalidade das políticas públicas: uma questão complexa exige soluções estratégicas e atuação multiprofissional, interdisciplinar e intersetorial

Como se demonstrou ao longo deste estudo, a política pública, isoladamente, pode não ser efetiva, não alcançando os objetivos que foram traçados. Torna-se, pois, necessária uma articulação estratégica com outras políticas públicas existentes.

Lembra-se que a transversalização é baseada na ideia de que todos os atores sociais, que normalmente incidem no processo de elaboração das políticas públicas, tenham que incluir um enfoque em gênero. Em, 1995, na IV Conferência Mundial das Mulheres, em Beijing, começou-se a utilizar a estratégia da transversalidade de gênero, designada por *gender mainstreaming*, e, desde então, discute-se sobre a incorporação da melhoria do *status* das mulheres em todas as dimensões da sociedade – econômica, política, cultural e social, com repercussões nas esferas jurídicas e administrativas (FERREIRA, 2000).

Conforme Bandeira e Almeida (2013), no contexto mundial, a “transversalidade de gênero” significou, para os governos, não unicamente sua incorporação em um ministério ou secretaria específica de atuação na área da mulher, mas um impacto vinculante a ser assimilado pelas políticas propostas pelo Estado e desenvolvidas em cada área governamental. Assim:

Por transversalidade de gênero nas políticas públicas entende-se a elaboração de uma matriz que permita orientar uma nova visão de competências (políticas, institucionais e administrativas) e uma responsabilização dos/as agentes públicos/as em relação à superação das assimetrias de gênero nas distintas esferas de governo e entre elas. Isso garantiria uma ação integrada e sustentável entre as diversas instâncias governamentais e, conseqüentemente, o aumento da eficácia das suas ações, assegurando uma governabilidade democrática e inclusiva. (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013)

Para as autoras, além da eficácia de políticas públicas voltadas para a redução das assimetrias de gênero, há de se reconhecer a influência de outros fatores estruturais na sua reprodução e ampliação. Esses fatores podem ser exemplificados como: as mudanças sociodemográficas que interferem no perfil do emprego; o papel do Estado no mundo globalizado; os desafios colocados pela diversidade étnico-racial; as alterações que veem ocorrendo nos múltiplos arranjos familiares; as mudanças no

tradicional padrão da divisão sexual do trabalho e nos padrões da sexualidade, dentre outros (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013).

Dito isso, para o cumprimento deste papel pelo Estado, faz-se necessário que as ações de segurança e saúde do trabalhador estejam sob uma atuação multiprofissional, interdisciplinar e intersetorial, capaz de contemplar a complexidade das relações produção-consumo-ambiente e saúde (CARLOTTO, 2002).

Assim, abaixo seguem medidas sugeridas que podem integrar a política pública aqui proposta, contribuindo significativamente para a sua efetividade. Tais medidas não são apenas voltadas ao âmbito laboral, mas ao contexto vivenciado pelas mulheres em todos os seus aspectos, pois interferem para o problema, como demonstrado ao longo do estudo.

1. Maior incentivo ao compartilhamento das responsabilidades com os cuidados com as pessoas (especialmente filhos)

Políticas Públicas voltadas para a maternidade devem observar a possibilidade de compartilhamento das responsabilidades com os filhos entre os pais, a exemplo da MP 1116, pois essa é uma forma de minimizar a sobrecarga que a mulher acaba tendo e que impacta diretamente na sua saúde mental e no seu trabalho.

Também, é salutar que as políticas públicas avancem no sentido de possibilitar a divisão da licença-maternidade/salário-maternidade - ou denominada genericamente como licença parental- entre os pais, para que possam juntos decidirem como ela pode ser usufruída em melhor proveito da família, ou, ainda, com o aumento da licença paternidade (como já ocorre em outros países).

Como se demonstrou, ao longo do trabalho, muitas mulheres acabam sendo discriminadas no mercado de trabalho em razão da maternidade e tantas outras acabam pedindo demissão de seus empregos para se dedicar aos cuidados com os filhos. Se essa for uma decisão livre e consciente, não há razão para preocupação, mas, quando isso ocorre em razão do contexto social e econômico, precisa-se ter alternativas para que a mulher possa continuar seus projetos profissionais tal qual o homem.

2. Maior rigor e fiscalização em casos de discriminação salarial em razão de gênero

Hoje já há previsão, na CLT, no Art. 401, que, na infração de qualquer dispositivo no capítulo de proteção ao trabalho da mulher, será imposta ao empregador a multa, sendo que a penalidade será sempre aplicada no grau máximo, se ficar apurado o emprego de artifício ou simulação para fraudar a aplicação da legislação protetiva, e nos casos de reincidência.

QUADRO 14 - Multas Administrativas com Critérios Fixos de Cálculo (Valores em Reais - R\$)

CLT, art. 372 ao art. 400	CLT, art. 401	R\$ 80,51	R\$ 805,07	Aplicada no grau máximo se ficar apurado o emprego de artifício ou simulação para fraudar a aplicação dos dispositivos e nos casos de reincidência
---------------------------	---------------	-----------	------------	--

FONTE: Portaria MTP nº 91, de 18 de janeiro de 2022, com efeitos a partir de 01/02/2022

Também há o projeto de Lei da Câmara nº 130 de 2011, que busca acrescentar § 3º ao art. 401 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), para determinar que considerar o sexo, a idade, a cor ou a situação familiar como variável determinante para fins de remuneração, formação profissional e oportunidades de ascensão profissional, importará ao empregador multa em favor da empregada correspondente a 5 (cinco) vezes a diferença verificada em todo o período da contratação.

Além da previsão da multa, é preciso investir na fiscalização e conscientização. Como o valor da multa não é muito alto, considerando o porte da empresa, ela pode não cumprir com sua finalidade preventiva, ou seja, gerar uma preocupação ao empregador pelo receio de ser penalizado.

Assim, além de revisar o valor da multa, é importante que se tenha uma efetiva fiscalização e campanhas de conscientização, informando que a empresa pode ser multada em caso de infração, com canais claros de denúncia.

Sobre os canais de denúncia, no *site* do governo federal, em Trabalho, Emprego e Renda (Ministério do Trabalho), há a possibilidade de realizar denúncia trabalhista. Nele consta o que é:

Serviço que possibilita aos trabalhadores registrar denúncias trabalhistas de forma ágil e fácil.

Os dados pessoais informados ao registrar uma denúncia são sigilosos e não serão divulgados no curso de uma possível fiscalização. Caso seja uma denúncia específica de trabalho análogo ao de escravo, não é exigida a identificação do denunciante.

Também consta que qualquer usuário que desejar realizar denúncias ou reclamações trabalhistas, pode fazê-lo, citando que o público principal são trabalhadores e os usuários potenciais: sindicatos e associações trabalhistas; organizações que se relacionam com a norma do trabalho; cidadãos em geral.

Para denúncia trabalhista em geral, são necessários dados pessoais e login no gov.br. O *site* ainda aponta o passo a passo a ser realizado:

1. Realizar denúncia trabalhista em geral

O interessado terá que acessar o Canal Digital de Denúncias Trabalhistas, se identificar e inserir o maior número de informações possível para que a fiscalização do trabalho identifique corretamente o problema. Observação: Para realizar uma denúncia trabalhista não é necessário ir à uma agência do trabalho.

CANAIS	DE	PRESTAÇÃO
	Web	:
Para realizar a denúncia trabalhista,		clique aqui .

DOCUMENTAÇÃO

Documentação em comum para todos os casos

Cadastro de Pessoa Física - CPF

TEMPO DE DURAÇÃO DA ETAPA

Atendimento imediato

No *site* do Ministério Público do Trabalho, há campo específico para a denúncia, constando na página que:

O Ministério Público do Trabalho atua em situações de desrespeito aos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos de relevante valor social, no campo das relações de trabalho.

As principais áreas de atuação do Ministério Público do Trabalho

- Promover a igualdade de oportunidades e combater a discriminação nas relações de trabalho;

[...]

Abaixo dessa informação, há um campo para seleção do Estado, sendo então direcionado para uma página em que aparece a seguinte mensagem: "Se você tiver qualquer dúvida ou dificuldade, poderá fazer a sua denúncia pessoalmente. Para consultar os endereços das unidades do MPT - Rio Grande do Sul, [clique aqui](#)". Em seguida, é preciso marcar o item "Estou ciente e desejo oferecer uma Denúncia."

Assim, constata-se que há canais de denúncia, mas eles precisam ser mais divulgados à população, para que esta possa fazer as denúncias em caso de infração das normas trabalhistas.

3. Maior controle dos afastamentos do trabalho em razão de doenças mentais relacionadas ao trabalho

Conforme dados estatísticos da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, em 2020, a concessão de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, decorrente de transtornos mentais e comportamentais, bateu recordes. Segundo tais dados, foram mais de 576 mil afastamentos, uma alta de 26% em relação a 2019.

A OMS também estima que transtornos mentais, como ansiedade e depressão, afetam 264 milhões de pessoas no mundo e têm um impacto econômico significativo, com um custo estimado à economia global de US\$1 trilhão por ano em perda de produtividade. Estima-se, ainda, que, para cada US\$ 1 investido em tratamento para os transtornos mais comuns, há um retorno de US\$ 4 em melhora de saúde e de produtividade.

Percebe-se, pois, que os dados alertam para uma situação grave, mas se sabe também que muitos trabalhadores não buscam ajuda ou tratamento, principalmente quando se fala de doenças, como a Síndrome de Burnout. Além disso, quando buscam, muitas vezes, não possuem esse diagnóstico o que faz com que o número possa ser muito maior do que aquele que efetivamente é contabilizado.

Assim, acredita-se que seja importante reforçar o correto diagnóstico e classificação como doença ocupacional, para que entre nas estatísticas da previdência social e, conseqüentemente, possa ter o correto encaminhamento previdenciário.

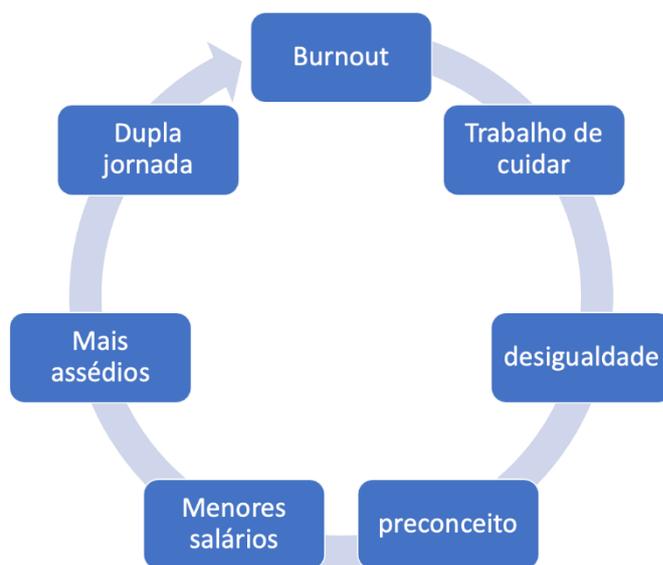
Feitos esses apontamos, que sugerem medidas complementares a política pública aqui proposta, é preciso registrar ainda que outras podem e devem ser adotadas, como forma de estruturar um quadro geral de enfrentamento que consiga enfrentar o problema em todas as suas frentes.

Acredita-se que o conjunto interligado de políticas públicas voltados a igualdade de gênero, a saúde de trabalhador e de educação sobre os direitos

humanos e prevenção à violação de direitos de modo geral podem formar um conjunto estruturado capaz de minimizar a incidência de casos da Síndrome de Burnout em mulheres trabalhadoras.

Isso porque, com base em toda a pesquisa desenvolvida nesta tese, constatou-se que são múltiplos os fatores que podem desencadear a Síndrome, podendo-se representar na seguinte figura:

FIGURA 4 - Múltiplos os fatores que podem desencadear a Síndrome



FONTE: Autoral

Diante de múltiplos fatos, o enfrentamento também precisa ser em diferentes frentes, contemplando ações diretas e indiretas. Em síntese, a proposta aqui apresentada visa à resolução do problema em várias frentes, que se complementam e estão diretamente relacionadas, que assim podem ser representadas:

FIGURA 5 - Relações necessárias para o enfrentamento da Síndrome de Burnout



FONTE: Autoral

A igualdade de gênero é a base, sem a qual, torna-se praticamente impossível a prevenção da Síndrome de Burnout, pois é essa desigualdade, aliada a um ambiente de trabalho que não observa as normas trabalhistas, que desencadeia a patologia. Assim, é necessário que a empresa esteja adequada às normas trabalhistas, tanto de igualdade de gênero como de saúde do trabalhador para que o ambiente de trabalho seja um ambiente saudável.

Como forma de complementação, precisam ser intensificadas medidas, como a fiscalização e a punição dos infratores, para que as penalidades previstas em lei cumpram seu papel de repressão e prevenção das práticas infratoras. O Estado, possuidor do dever de proteção e promoção dos direitos fundamentais sociais, deve também incentivar as práticas preventivas, e, para isso, torna-se oportuno criar incentivos (como a reduções de contribuições devidas pela empresa).

Finalmente, como o tema envolve questões culturais, impregnadas na sociedade, que perpassam por uma necessária mudança na forma de ver determinados temas, ter as informações adequadas e, conseqüentemente, a compreensão do problema e os caminhos para a sua solução, são essenciais medidas voltadas à disseminação de informações e de educação. Tais medidas podem não trazer um reflexo imediato, mas constroem um caminho mais seguro e confiável para que, a longo prazo, o problema seja, se não resolvido por completo, minimizado.

CONCLUSÃO

Problemas complexos não encontram respostas simples e tampouco isoladas. A complexidade do tema se dá por tratar de questões que estão diretamente ligadas à questão cultural, de conceitos e estigmas impregnados na sociedade, de modo que não se encontra uma resposta simples e que possa resolver do modo completo e satisfatório o problema da maior incidência da Síndrome de Burnout em mulheres trabalhadores e a necessidade de sua prevenção.

Isso porque, para entender a razão pela qual a Síndrome acomete as mulheres trabalhadoras, foi necessário entender o cenário em que esse trabalho é realizado e todos os problemas que o cercam, chegando-se à necessidade de analisar as questões de gênero envolvidas. Em razão disso, o trabalho se estruturou em alguns alicerces, notadamente: a desigualdade de gênero no mercado de trabalho, a saúde do trabalhador, a legislação e as políticas públicas sobre tais temas existentes e necessários no Brasil.

Dito isso, reporta-se aos capítulos da presente tese e a como contribuíram para alcançar os objetivos traçados no projeto de pesquisa, bem como para demonstrar como contribuem para apresentar caminhos para a solução dos problemas de pesquisa apresentados. Lembra-se que os problemas de pesquisaram eram baseados nos seguintes questionamentos: A legislação e as políticas públicas em matéria de prevenção à saúde da trabalhadora são suficientes e satisfatórias no Brasil? Quais políticas públicas precisam ser criadas ou modificadas para possibilitar a prevenção da Síndrome de Burnout em mulheres trabalhadoras no Brasil?

Inicialmente, foi fundamental compreender o processo de evolução da situação da mulher na sociedade e no mercado de trabalho, pois o contexto atual nada mais é do que o reflexo de todos os acontecimentos que o antecederam. Perceber que, por muito tempo, a mulher não tinha uma participação ativa no mercado de trabalho, na política e na tomada de decisões, faz com que se compreenda os resquícios disso ainda presentes na sociedade, mesmo que de forma velada. A pesquisa realizada demonstrou o quanto a sociedade evoluiu e o quanto o mercado de trabalho e o papel social da mulher se transformaram ao longo do tempo, pois ela passou a ocupar postos de trabalho que historicamente eram ocupados por homens, podendo-se dizer que conquistou muito espaço.

É preciso reconhecer, contudo, que essa evolução demandou muita atitude e luta por parte das mulheres, pois, ao longo da história, foram tratadas como propriedade do homem (pai ou marido), foram impedidas de votar e ser votadas, bem como limitadas em vários aspectos da vida civil. Além disso, por muito tempo, foram vistas como mão de obra barata e encarregadas dos trabalhos não remunerados (cuidados com a casa e com as pessoas).

A legislação internacional e legislação nacional dão hoje tratamento igualitário para a mulher, tendo, no Brasil, a Constituição garantido essa igualdade como um direito fundamental, assim como garantido o direito à saúde. Ademais, a Constituição e a Consolidação das Leis do Trabalho garantem direitos específicos para as mulheres, especialmente em razão da maternidade, especialmente relacionados à garantia de emprego e licença-maternidade. Percebeu-se, pois, que a legislação buscou tratar desigualmente a situação da mulher em determinados aspectos, como forma de garantir a igualdade material, pois seria temerário apenas garantir uma igualdade formal e ignorar as desigualdades biológicas, sociais e culturais da mulher no mercado de trabalho (como é o caso da maternidade).

Mesmo diante de tal legislação, constatou-se que ainda existem muitos desafios a serem superados. Tais desafios estão abarcados nos “Objetivos do Desenvolvimento Sustentável”, os quais o Brasil se compromete em tentar alcançar, e que são resultado da modernização das relações de trabalho e do contexto social atual. Os dados estatísticos analisados apontam que a mulher ainda ganha menos que os homens, têm mais dificuldade para ingressar e permanecer no mercado de trabalho, e é a que mais se dedica aos cuidados da casa e das pessoas, enfrentando uma dupla jornada. Tudo isso pode contribuir decisivamente para que ela fique sobrecarregada e desenvolva doenças como a depressão, ansiedade e a Síndrome de Burnout.

Nesse sentido, estudando a questão da saúde do trabalho, constatou-se que a saúde mental ainda é um tema emblemático, rodeado de estigmas e de preconceitos. É, por essa razão, que a Organização Mundial da Saúde e a Organização Internacional do Trabalho elaboraram diretrizes sobre a saúde mental, como forma de alertar e orientar no encaminhamento do problema, chamando a atenção de que, na atualidade, esse é um dos principais problemas de saúde no ambiente de trabalho.

Ademais, o estudo da Síndrome de Burnout apontou que essa patologia, conhecida como a síndrome do esgotamento profissional, passou a ser considerada

doença profissional pela Organização Mundial da Saúde nos anos de 2022, alinhando-se à incidência e ao crescimento dessa doença no mundo como um todo, sendo que os dados estatísticos analisados apontaram que o Brasil é um dos países em que mais se tem afastamentos do trabalho em razão do adoecimento pela Síndrome de Burnout, sendo que a mulher é a mais acometida pela patologia.

A situação chama a atenção, pois, além de todos os prejuízos que traz para a pessoa, gera reflexos para a empresa e para a sociedade como um todo. Para a empresa, pois, como doença profissional que é, pode gerar o dever de indenização por parte do empregador, afastamentos remunerados e garantia de emprego. Para a sociedade, pois gera impacto na saúde pública e nos serviços da previdência social.

De toda a legislação sobre a igualdade de gênero e que foi objeto de análise, foi possível reconhecer a pertinência de tais dispositivos, sobretudo em razão do quadro de desigualdade ainda presente no Brasil, colocando o país em um patamar superior, no quesito de proteção, de que muitos outros países que sequer contam com normas infraconstitucionais voltadas para o tema. Mas a simples positivação e constitucionalização não faz com que os problemas, automaticamente, desapareçam, isso porque, diante da complexidade do problema, a tarefa é multidisciplinar e demanda uma superação constante e gradual.

Sobre as disposições referentes à saúde do trabalhador, também se reconhece a relevância e a pertinência das disposições, pois garantem a proteção da saúde de modo amplo, estando, pois, incluída a proteção da saúde relacionada ao trabalho e, notadamente, a saúde mental, sendo que a existência de um sistema único de saúde de acesso gratuito é de ser reconhecido como de referência mundial. Mas se pontuou que esse conjunto de disposições legais possa contar também com previsão específica, o que pode contribuir para uma maior efetividade e comprometimento de todos na prevenção da Síndrome de Burnout.

Quanto às políticas públicas, inicialmente, o estudo apontou sobre a sua necessidade como forma de realização dos direitos sociais e a relevância do papel do Estado na formulação e execução dessas políticas públicas. A pesquisa constatou a existência das Políticas Públicas de Trabalho e Renda (PPTRs), a instituição do benefício de salário-maternidade pelo Regime Geral de Previdência Social, a criação de creches e escolas, entre outras. Além disso, constatou-se a existência de políticas voltadas ao mercado de trabalho da mulher e à igualdade de gênero, bem como à saúde do trabalhador e da trabalhadora. Tais políticas públicas são pertinentes no

contexto social brasileiro, mas ainda insuficientes, pois não há uma política pública específica para a prevenção de infrações a normas trabalhistas de um modo geral ou de incentivo específico para a adequação e conformidade, tampouco há uma política pública específica e estruturada de prevenção da Síndrome de Burnout, embora ela seja um dos focos da política de saúde do trabalhador e da trabalhadora.

Diante desse quadro, sustentou-se a importância de políticas públicas preventivas. Analisaram-se, pois, a legislação e as políticas públicas de saúde do trabalhador e trabalhadora, bem como de promoção da igualdade de gênero, e chegou-se à conclusão de que o Brasil possui uma importante base Constitucional e Legal em ambas as áreas, pois tanto a igualdade como a saúde são direitos fundamentais garantidos pela Constituição, sendo que as normas infraconstitucionais trazem a vedação da discriminação da mulher no mercado de trabalho e a regras voltadas para a saúde do trabalhador, prevendo inclusive punição para o caso de desrespeito a tais normas. Porém, os dados demonstram que isso não é suficiente para minimizar ou eliminar o problema da desigualdade e para garantir a prevenção da Síndrome.

Assim, com base nessas constatações, propõem-se a utilização do *compliance* trabalhista como ferramenta estratégica para a prevenção, pois traz vantagens para a organização/empresa, trabalhador e sociedade. Pondera-se que a ideia do *compliance* e a ideia de conformidade e adequação é totalmente relacionada com a prevenção. Dessa forma, uma lei incentivando o *compliance* trabalhista pode ser capaz de promover, gradativamente, uma verdadeira mudança social, com uma postura voltada para a conformidade e, conseqüentemente, à prevenção de violação de direitos e, notadamente, de doenças relacionados ao trabalho, na qual se inclui a Síndrome de Burnout. E, nesse contexto, foram propostos projetos de lei, sendo um para disciplinar o *compliance* trabalhista no Brasil.

Além disso, foram propostos projetos de lei para inserção de artigo específico na CLT, sobre a prevenção da saúde mental no trabalho, já que hoje não há dispositivo sobre o tema, embora se tenha sobre vários outros assuntos (como insalubridade, periculosidade etc.). E, ainda, verificada a possibilidade de redução de alíquota da contribuição da empresa, pois acredita-se que seria um estímulo importante para a prevenção.

Chegou-se à conclusão de que medidas isoladas podem não trazer o resultado esperado, razão pela qual se entende que devem caminhar juntas políticas de

informação e educação sobre o tema, bem como ações complementares, em atenção à transversalidade das políticas públicas, pois, sendo uma questão complexa, exigem-se soluções estratégicas e atuação multiprofissional, interdisciplinar e intersetorial.

Por essa razão, há a necessidade de um conjunto interligado de políticas públicas voltadas à igualdade de gênero, à saúde do trabalhador e de educação sobre os direitos humanos e prevenção à violação de direitos de modo geral, pois, somente assim, de forma articulada e interligada, pode-se minimizar a incidência de casos da Síndrome de Burnout em mulheres trabalhadoras.

Como ações complementares, sugere-se maior incentivo ao compartilhamento das responsabilidades com os cuidados com as pessoas (especialmente filhos), maior rigor e fiscalização, em casos de discriminação salarial em razão de gênero, e maior controle com os afastamentos do trabalho em razão de doenças mentais relacionadas ao trabalho.

Entende-se que a igualdade de gênero é a base, sem a qual, torna-se praticamente impossível a prevenção da Síndrome de Burnout, pois é essa desigualdade, aliada a um ambiente de trabalho que não observa as normas trabalhistas, que desencadeia a patologia. Assim, é necessário que a empresa esteja adequada às normas trabalhistas, tanto de igualdade de gênero como de saúde do trabalhador para que o ambiente de trabalho seja um ambiente saudável.

Desse modo, respondendo objetivamente aos problemas de pesquisa, é possível concluir que a legislação e as políticas públicas em matéria de prevenção à saúde da trabalhadora embora pertinentes não são suficientes e satisfatórias, pois os dados estatísticos demonstram que o problema permanece na sociedade brasileira. Ademais, constatou-se a necessidade de serem criadas políticas públicas específicas para possibilitar a prevenção da Síndrome de Burnout em mulheres trabalhadoras no Brasil, sendo indicada a criação do programa de *compliance* trabalhista, de previsão específica na Consolidação da Leis do Trabalho de norma sobre saúde mental, bem como programa de incentivo à adequação pelas empregas e organizações. Porém, considerando a transversalidade das políticas públicas de gênero, sugere-se que as ações não sejam isoladas, mas tratadas em conjunto com outras políticas e medidas voltadas à informação e educação sobre o tema.

Conclui-se, pois, que se precisa evoluir tanto em matéria de legislação como em termos práticos, com a estruturação de políticas públicas, em matéria de saúde mental, especialmente sobre a Síndrome de Burnout, sendo necessário pensar

preventivamente e não apenas nas suas consequências, pois a prevenção sempre será o melhor caminho quando se fala em matéria de saúde. A prevenção também é o melhor caminho economicamente falando, para as empresas e para a sociedade como um todo, pois, assim, evitam-se os afastamentos do trabalho e encaminhamento de benefícios previdenciários, o pagamento de indenizações, além de possibilitar um ambiente mais saudável de trabalho que gera, conseqüentemente, trabalhadores mais engajados e felizes.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Direitos fundamentais no Estado Constitucional democrático: para a relação entre direitos do homem, direitos fundamentais, democracia e jurisdição constitucional. Tradução de Luiz Afonso Heck. In: *Revista de Direito Administrativo*, n.217, Rio de Janeiro, Jul./set.1999.

AREIAS, Maria Elenice Quelho; COMANDULE, Alexandre Quelho. Qualidade de vida, estresse no trabalho e síndrome de burnout. Qualidade de vida e fadiga institucional. Campinas: IPES Editorial, 2006.

ARENDT, Hannah. *A condição humana*. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

ASIMOV, Isaac. *La vita e L'energia*. Bolonha: Zanichelli, 1970.

BANDEIRA, Lourdes Maria; ALMEIDA, Tânia Mara Campos de. (2013). A transversalidade de gênero nas políticas públicas. *Revista do CEAM*, v. 2, n. 1, p. 35- 46, 2013. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/revistadoceam/article/view/10075>. Acesso em: 05 maio 2022.

BARBUGIANI, Luiz Henrique Somani. *Igualdade de gênero: o redimensionamento da concepção da igualdade material no âmbito laboral*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

BARUKI, Luciana Veloso. *Riscos psicossociais e saúde mental do trabalhador: por um regime jurídico preventivo*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2018.

BITENCOURT, Caroline Müller. *Controle Judicial de Políticas Públicas*. Porto Alegre: Fabris, 2013. CAP.

BRASIL. DOENÇAS RELACIONADAS AO TRABALHO: Manual de Procedimentos para os Serviços de Saúde. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/doencas_relacionadas_trabalho1.pdf. Acesso em: 12 maio 2022.

BUCCI, Maria P. D. *Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2013. Cap. 1, 2 e 4.

CALIL, Léa Elisa Silingowshi. *Direito do Trabalho da Mulher: a questão da igualdade jurídica ante a desigualdade fática*. São Paulo: LTr, 2007.

CARLOTTO, M. S. Síndrome de Burnout e satisfação no trabalho: um estudo com professores universitários. In: BENEVIDES-PEREIRA, A. M. T. *Burnout: quando o trabalho ameaça o bem estar do trabalhador*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2002. p. 187-212.

CARLOTO, M. S. Burnout e trabalho docente: considerações sobre a intervenção. *Rev. Eletrônica InterAção Psy*, ano 1, n. 1, p. 12-8, ago/2003. Disponível em:

<http://www.dpi.uem.br/Interacao/Numero%201/PDF/Completo.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2008.

CARLOTO, Selma. *Compliance trabalhista*. São Paulo: LTr, 2019.

CARLOTO, Selma. *O Compliance Trabalhista e a Efetividade dos Direitos Humanos dos Trabalhadores*. São Paulo: LTr Editora, 2021.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

CATHO. *Mulheres no mercado de trabalho: panorama da década*. Disponível em: <https://www.catho.com.br/carreira-sucesso/carreira/o-mercado-de-trabalho/mulheres-no-mercado-de-trabalho-panorama-da-decada/>. Acesso: 27 jul. 2020.

CHENU, M. D. *La teologia del lavoro di fronte all'ateísmo, in L'laicismo contemporáneo*, SEI, Tutim, 1970, v. IV, p. 301.

CNI. (2016). *DESAFIOS PARA INDÚSTRIA 4.0 NO BRASIL*. Brasília: Confederação Nacional da Indústria. Disponível em: https://bucketgw-cni-static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/filer_public/d6/cb/d6cbfba4d7e-43a0-9784-86365061a366/desafios_para_industria_40_no_brasil.pdf. Acesso em: 05 set. 2019.

CNJ. *Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero*. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-18-10-2021-final.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2022.

CODO, Wanderley; VASQUES-MENEZES, Iône. O que é burnout. *Educação: carinho e trabalho*, v. 2, p. 237-254, 1999.

CORREA, Eugenia; GIRÓN, Alicia Girón. Políticas Públicas y Economía Feminista: entre la financiarización, la austeridad y la democracia. In: RODRÍGUEZ, Montserrat Sagot (coord.). *Feminismo, pensamiento crítico y propuestas alternativas en América Latina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2017.

COSTA, Marli. M. M.; PORTO, Rosane. T. C. *Justiça restaurativa e gênero: por uma humanização que desarticule a violência*. Curitiba: Multideia, 2014. *E-book*.

COSTA, Marli M. M. A transversalidade das políticas públicas na perspectiva de gênero. In: COSTA, M. M. M.; LEAL, M. C. H. *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013, p. 193- 216.

DEJOURS, Christophe. *Sexualidade e Trabalho*. Tradução de Franck Soudant. Brasília: Paralelo, 2012.

DEJOURS, Christophe. *Travail, usure mentale*. Paris: Bayard, 2008.

DEJOURS, Christophe; DESSORS, Dominique; DESRIAUX, François. Por um trabalho, fator de equilíbrio. *Revista de Administração de empresas*, v. 33, p. 98-104, 1993.

DURKHEIM, Émile. *Da divisão do trabalho social*. Tradução: Andréa Stahel M. da Silva. São Paulo: Edipro, 2006.

D'INCAO, M. A. A. Família Burguesa. In: *História das Mulheres no Brasil*. PRIORI, Mary Del (org.); PINSKY, Carla Bassanezi (coord. de textos). 10a. ed. São Paulo: Contexto, 2012

FALCÃO, José de Moraes. O espírito empreendedor e a alma do negócio. (2008) Disponível em: <http://www.sitedoempreendedor.com.br/artigos.php/downloads/baile.pps?acao=exibir&id=1007>. Acesso em: 20 jun. 2022.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. *Revista Estudos Feministas*. Florianópolis, 12 (1): 47-71, jan.-abr./2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ref/v12n1/21692.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2022.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Políticas públicas e gênero. *Políticas públicas e igualdade de gênero*. São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, v. 8, p. 127-142, 2004.

FERREIRA, Jorge Neto, F., CAVALCANTE, Jouberto de Pessoa. *Manual de Direito do Trabalho*. 4. ed. Atlas: 2017.

FERREIRA, Virgínia. A globalização das políticas de igualdade entre os sexos. In: TAVARES, Tereza; FERREIRA, Virgínia (org.). *Políticas de igualdade. Ex Aequo (Revista da Associação Portuguesa de Estudo sobre as Mulheres)*, Coimbra, n. 2/3, 2000.

FERRITO, Bárbara. *Direito e desigualdade: uma análise da discriminação das mulheres no mercado de trabalho a partir do uso dos tempos*. São Paulo: LTr, 2021.

FREY, Klaus. *Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e políticas públicas* 21 (2009). Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/pape-r21.pdf>>. Acesso em 10 out 2022.

GRANDO, Juliana Bedin; MACIEL, Renata. A luta das mulheres por melhores condições de trabalho: a precarização das relações laborais. In: COSTA, Marli M. M. da; BOTTON, Letícia Thomasi Janhke. *Gênero: identidade e reconhecimento*. 1. ed. São Paulo: Letras Jurídicas, 2018.

GUIMARÃES, L.A.M.; SIGRIST, J. & MARTINS, D.A. Modelo teórico de estresse ocupacional: desequilíbrio entre esforço – recompensa no trabalho (ERI) In: Série Saúde Mental e Trabalho, ORG.: GUIMARÃES & GRUBITS vol.2 Casa do Psicólogo, 2004

HABERMAS, Jürgen. *Consciência Moral e Agir Comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

HAHNER, June Edith. *Emancipação do sexo feminino: a luta pelos direitos da mulher no Brasil 1850-1940*. Tradução: Lisboa, Eliane. Santa Cruz do Sul: EDUNISCV, 2003.

HARARI, Yuval Noah. *Uma breve história da humanidade*. Tradução: Janaína Marcoantonio. 42.ed. Porto Alegre: L&PM, 2019.

HIRATA, Helena. Reestruturação da produção e transformações do trabalho: uma nova divisão sexual? *In: BRUSCHINI, Cristina; UNBEHAUM, Sandra G. (org.). Gênero, Democracia e Sociedade Brasileira*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2002.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. *Cadernos de pesquisa*, v. 37, p. 595-609, 2007.

HIRATA, Helena. *Novas Configurações da Divisão Sexual do Trabalho*. 2. ed. *Revista Tecnologia e Sociedade*, Curitiba, 2010.

IBGE. *Em média, mulheres dedicam 10,4 horas por semana a mais que os homens aos afazeres domésticos ou ao cuidado de pessoas*. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/27877-em-media-mulheres-dedicam-10-4-horas-por-semana-a-mais-que-os-homens-aos-afazeres-domesticos-ou-ao-cuidado-de-pessoas>. Acesso em: 28 jul. 2020.

INOCENTE, N. J. Síndrome de Burnout em professores universitários do Vale do Paraíba Campinas, 2005. 202p. Tese (Doutorado) – Faculdade de Ciências Médicas, Universidade Estadual de Campinas.

KERGOAT, Daniele. Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo. *Trabalho e cidadania ativa para as mulheres: desafios para as Políticas Públicas*, p. 55-63, 2003.

LAFLAMME, Anne-Marie. *Le droit à la protection de la santé mentale au travail*. Canadá (Québec): Éditions Yvon Blais, 2008, p. 02.

LIPOVETSKY, Gilles. *A Terceira Mulher*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

LUHMANN, Niklas. *A improbabilidade da Comunicação*. 3ª ed. Lisboa: Vega, 2001.

MARTÍN, Núria Belloso; GORCZEVSKI, Clóvis. *Movimiento feminista e igualdad de derechos. Una lucha inacabada*. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 54, p. 40-58, jun. 2018. ISSN 1982-9957. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/11838>. Acesso em: 03 maio 2022.

MARTINS, Nei Frederico Cano. *Estabilidade Provisória no Emprego*. São Paulo: LTr, 1995.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito do Trabalho*. 35. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MARTÍNEZ ALCÁNTARA, Susana; HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Araceli. Necessidade de estudos e legislação sobre fatores psicossociais no trabalho. *Revista cubana de saúde pública*, v. 31, n. 4, pág. 0-0, 2005.

MARX, Karl. *O capital. Livro I. O processo de produção capital*. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MASLACH, Cristina; JACKSON, Susan E. A medição do burnout experiente. *Revista de comportamento organizacional*, v. 2, n. 2, pág. 99-113, 1981.

MENDES, Gilmar Ferreira Mendes. *Direitos Fundamentais e controle de constitucionalidade: estudos de direito constitucional*. 2. ed. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1999.

MIGUEL, Ana de. "Feminismos". In: AMORÓS, Celia (org.). 10 Palabras clave sobre mujer. 4. ed. Estella: evd.1995.

MONDIN, Elza Maria Canhetti. Práticas educativas parentais e seus efeitos na criação dos filhos. *Psicologia argumento*, v. 26, n. 54, pág. 233-244, 2008.

NARDI, Henrique Caetano; RAMMINGER, Tatiana. Políticas públicas em saúde mental e trabalho: desafios políticos e epistemológicos. *Psicologia: ciência e profissão*, v. 32, p. 374-387, 2012.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *História do Trabalho, do Direito do Trabalho e da Justiça do Trabalho*. 3. ed. São Paulo: LTr. E-book Kindle.

NASCIMENTO, Sônia Aparecida Costa. *O Trabalho da Mulher: das proibições para o direito promocional*. São Paulo: LTr, 1996.

NOVAIS, Jorge Reis. *As restrições aos direitos fundamentais não expressamente autorizadas pela Constituição*. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

OIT. Nota Técnica: América Latina y Caribe: Políticas de igualdad de género y mercado de trabajo durante la pandemia. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_838520.pdf. Acesso em: 03 maio 2022.

OIT. Informe Mundial sobre Salarios 2018/2019 Qué hay detrás de la brecha salarial de género. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_650653.pdf. Acesso em: 27 jul. 2020.

OIT. Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo Tendencias 2020. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_734481.pdf. Acesso em: 27 jul. 2020.

PASSOS, Rachel Gouveia. *Trabalho, gênero e saúde mental: contribuições para a profissionalização do cuidado feminino*. São Paulo: Cortez, 2018.

PEREIRA, Ana Maria T. Benevides. *Burnout: Quando O Trabalho Ameaça O Bem*. Casa do psicólogo, 2002.

PENA, Maria Valéria Junho. *Mulheres e trabalhadoras: presença feminina na constituição do sistema fabril*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1981.

PETIT, Cristina Molina. *Ilustración*. In: AMORÓS, Celia (org.). *10 Palabras clave sobre mujer*. 4. ed. Estella: evd. 1995.

PINTO, Céli Regina Jardim. *Uma história do feminismo no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

ROSSO, Sadi Dal. *O ardil da flexibilidade: os trabalhadores e a teoria do valor*. São Paulo: Boitempo, 2017.

SARMENTO, Daniel. *Direitos Fundamentais e Relações Privadas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

SCHWAB, Klaus. *A quarta revolução industrial*. Tradução de Daniel Miranda. São Paulo: Edipro, 2016.

SUPIOT, Alain. *Crítica do direito do trabalho*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2016.

SCHMIDT, Joao Pedro. *Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas*. *Revista do Direito*. Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set/dez. 2018.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, no 16, jul/dez 2006, p. 20-45

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça*, v. 1, n. 1, p. 171-213, 2007.

SELLIGMANN-SILVA, E. Psicopatologia e psicodinâmica do trabalho. In: MENDES, R. (org.) *Patologia do trabalho*. 2. edição. São Paulo: Atheneu, 2005.

SUBIRATS, Joan *et al.* *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Planeta, 2012 – capítulos 2, 3 e 4 (p. 35-99).

SUBIRATS, Joan *et al.* *Análisis y gestión de políticas públicas*. Editorial Ariel, 2008.

TAMAYO, Mauricio Robayo. Burnout: implicações das fontes organizacionais de desajuste indivíduo-trabalho em profissionais da enfermagem. *Psicologia: reflexão e crítica*, v. 22, p. 474-482, 2009.

ZGIET, Jamila. *Saúde mental e moral capitalista do trabalho: a dialética das alienações*. Curitiba: Appris, 2021.