

# Introdução: Estado, Economia e Trabalho em Saúde

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.136.1>

## **Ana Paula Pereira Marques**

Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho, Braga, Portugal  
<https://orcid.org/0000-0002-9458-2915>  
[amarques@ics.uminho.pt](mailto:amarques@ics.uminho.pt)

## **Katia Rejane de Medeiros**

Departamento de Saúde Coletiva, Instituto Aggeu Magalhães, Fundação Oswaldo Cruz, Recife, Brasil  
<https://orcid.org/0000-0002-7518-4137>  
[katia.rejane@fiocruz.br](mailto:katia.rejane@fiocruz.br)

## **Maria Inês Carsalade Martins**

Departamento de Ciências Sociais, Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, Brasil  
<https://orcid.org/0000-0001-7757-449X>  
[minescm52@gmail.com](mailto:minescm52@gmail.com)

## **Helena Serra**

Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade NOVA de Lisboa, Lisboa, Portugal  
<https://orcid.org/0000-0001-9527-1214>  
[helena.serra@fcsh.unl.pt](mailto:helena.serra@fcsh.unl.pt)

Em 2020, por todo o mundo, a pandemia COVID-19 impôs ao setor da saúde um conjunto de dilemas e desafios decorrentes das múltiplas desigualdades

sociais interseccionais, como classe social, estatuto socioeconómico e educacional, género, localização geográfica, etnia e identidade nacional, entre outras. Este cenário de desigualdades amplia-se devido às conturbações económicas, financeiras e bélicas, às crises de políticas públicas, em especial no setor da saúde e intervenção social, à intensificação dos fluxos migratórios, às inovações tecnológicas, de que é exemplo paradigmático a digitalização da economia. Fruto da convencionada revolução 4.0 (Schwab, 2018), tanto a automação e robotização como a Inteligência Artificial, à qual se associa a mediação da realização do trabalho através de plataformas digitais (International Labour Office, 2021), contribuem para profundas reconfigurações nas práticas de conceção e execução do trabalho. Em simultâneo, sob a influência destas alterações tecnológicas e digitais, assiste-se a um movimento de fundo, caracterizado pela erosão dos referenciais de “profissão” que importa problematizar (Dent et al., 2016), ao permitir maior permeabilidade a lógicas heterogéneas de controlo, hierarquia, produtividade e avaliação, com efeitos na desregulação laboral e nas reconfigurações identitárias (Antunes, 2018; Choonara et al. 2022).

Por sua vez, perante o lastro mais ou menos consolidado da atuação dos estados nacionais na área social, como fenómeno marcante do século XX, é crucial avançar na (re)discussão das políticas da saúde que tanto Brasil como Portugal precisam retomar e reconstruir no rescaldo do contexto pandémico. Considerando-se que a pandemia COVID-19 ampliou diferenças entre os blocos de países desenvolvidos e em desenvolvimento, cujos contextos diversificaram formas de trabalho flexível, como arranjos híbridos de trabalho (*homeoffice*, trabalho remoto, teletrabalho, entre outros), plataformação e uberização das relações laborais, entre outras possibilidades, os mesmos países tendem a revelar abismo, desigualdades e vulnerabilidade sociais que impactam toda a economia e sociedade.

O Brasil, desde o impeachment, em 2016, experimentou a aplicação de uma dura política de austeridade fiscal, com a supressão de recursos para os setores sociais, mediante a Emenda Constitucional n.º 95 (2016), que congelou os investimentos em áreas como saúde e educação por 20 anos. Para além dos efeitos dessas medidas num ambiente de crise económica, as eleições políticas brasileiras de 2018, resultaram na vitória política da ultradireita, quando se assistiu a ruína dos direitos trabalhistas com terceirização irrestrita, e reformas trabalhista e da previdência induzidas com o argumento de redução do desemprego. Nos quatro anos do governo de Bolsonaro, a sociedade brasileira também vivenciou as consequências de um governo, negacionista, anti-ciência que se eximiu de suas obrigações na condição

de chefe de Estado e colaborou na propagação de fake news, o que, por conseguinte, se repercutiu na mortalidade de doentes de COVID-19 (Maia, 2023). Decorridos três anos da crise sanitária, o Brasil manteve-se como um dos países com maior número de óbitos e de infetados pelo coronavírus no mundo. Se todos esses eventos revelam o cenário complexo no qual convivem trabalhadores formais e informais, é preciso considerar as esperanças renovadas com a vitória do Partido dos Trabalhadores e o início de um novo ciclo político no país, em 2023.

Quanto a Portugal, as questões mais prementes têm sido identificadas por força das consequências da copresença e relação entre o Estado e o setor privado e o social, bem como da relevância de um Serviço Nacional de Saúde com implantação territorial alargada. Face às implicações da COVID-19, o setor da saúde tem sido palco de tumultos e contestações sociais, especialmente em 2023, com greves longas e transversais a vários segmentos da força de trabalho. Estes movimentos sociais de contestação e reivindicação exprimem um agravamento da crise do setor da saúde, não apenas decorrente da crise sanitária, mas sobretudo da crise do trabalho, da gestão dos profissionais e suas carreiras, da capacidade de se consolidar um Serviço Nacional de Saúde com mais de 30 anos face à “fuga” para o setor privado. O diagnóstico de crise das políticas de saúde em Portugal reforça fenómenos já conhecidos que se intensificam no rescaldo da pandemia (Observatório Português dos Sistemas de Saúde, 2022): a) exigências de maior investimento financeiro no setor da saúde como garantia de proteção e robustez à atual e futuras pandemias; b) regulação da concorrência do setor privado face ao público, clarificando níveis de governação (local, regional e nacional) entre serviços de saúde, no pressuposto da complementaridade e não de substituição ou supressão do serviço nacional público; c) melhoria das condições de formação e vinculação de carreira, combatendo a uberização da saúde; d) reorganização dos serviços e entidades prestadoras de cuidados, utilizando, sempre que adequado, plataformas digitais como facilitadoras da proximidade e qualidade; e) capacitação em competências digitais em saúde e em literacia de saúde e ética, de profissionais, utentes e cidadãos em geral.

O III Curso Internacional Estado, Economia e Trabalho em Saúde, foi desenvolvido em 2023, e promoveu debate interdisciplinar nesse ambiente complexo. O conjunto de pesquisadores envolvidos nessa iniciativa por mais de uma década (na continuidade do I e II Curso Internacional, que tiveram lugar em 2015 e 2018, respetivamente), estão mobilizados em aprofundar o debate das transformações no mundo do trabalho e formação dos

trabalhadores, estimulando que novos estudantes de pós-graduação ampliem as contribuições em torno da agenda de investigação sobre trabalho e educação em saúde, no Brasil e em Portugal.

Neste livro, buscou-se reunir os contributos de autores de diversas pertenças institucionais e internacionais, a saber, do lado do Brasil: Instituto Aggeu Magalhães (Fundação Oswaldo Cruz), Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (Fundação Oswaldo Cruz), Instituto de Medicina Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, e Instituto de Saúde Coletiva da Universidade Federal da Bahia; do lado de Portugal: Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade da Universidade do Minho, Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Universidade Nova de Lisboa, e Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (Instituto Universitário de Lisboa).

Com esta publicação espera-se, assim, contribuir para divulgação dos efeitos da pandemia COVID-19 no Estado, na economia e na sociedade, com particular foco nas relações de trabalho no setor da saúde. Nesta obra, apresenta-se um conjunto de nove trabalhos inéditos e, muitos deles, envolvendo estudantes de pós-graduação sob supervisão dos pesquisadores das referidas instituições. A partir destes trabalhos, a presente obra organiza-se em duas partes, integrando, de forma sequencial, cinco capítulos sobre o Brasil e quatro sobre Portugal.

Na primeira parte, o leitor poderá conhecer os efeitos da saúde dos trabalhadores no ambiente de diferentes serviços e complexidades de atenção no Brasil. No primeiro capítulo deu-se ênfase na atenção primária em saúde de três municípios do estado da Bahia, nos quais foram analisadas as condições de trabalho de profissionais da saúde e necessárias reconfigurações do trabalho impostas pela pandemia de COVID-19. O segundo capítulo sistematiza as diferentes dimensões de penosidades que afetam os trabalhadores de saúde e voltam-se para sete dimensões estruturantes para a formulação de políticas e ações de gestão do trabalho e da educação na saúde: sentidos e valores; política e gestão; condições de trabalho; saberes e práticas; experiências e trajetórias; saúde do trabalhador; e cuidado de si, do outro e do mundo. No terceiro capítulo, o estudo debruçou-se sobre as repercussões à saúde mental do trabalhador no Serviço de Atendimento Móvel de Urgência no período de enfrentamento à COVID-19. No quarto capítulo, deu-se voz aos trabalhadores de uma unidade de terapia intensiva, os quais foram avaliados quanto à ansiedade e depressão durante a pandemia. E no quinto, e último, capítulo de estudos brasileiros, caracteriza-se

o modelo de plataformas digitais de consultas médicas e sua expansão, intensificada no contexto da pandemia de COVID-19.

Na segunda parte, o leitor é confrontado com quatro capítulos, os quais permitem explorar alguns dos dilemas e desafios que se colocam ao setor da saúde em Portugal densificados em contexto da pandemia de COVID-19. No capítulo sexto, ao se mobilizar informação disponível para retratar as desigualdades persistentes, e as emergentes, propõe-se uma agenda para a produção de conhecimento sobre as desigualdades sociais na saúde. No sétimo capítulo, apresenta-se um modelo de análise sociológica capaz de capturar os sentidos de desregulação dos mercados de trabalho do setor da saúde, centrando-se na crescente fragmentação e erosão das carreiras (por exemplo, diversidade de contratos e regimes de vinculação), fenómeno este intensificado no contexto pandémico. No capítulo oitavo, aprofunda-se a discussão sobre as “zonas cinzentas” ou híbridas que atingem também os grupos profissionais até então protegidos por “monopólios” delimitados pela sua credencial académica. Com apoio a uma sistematização documental e estatística, mapeiam-se possíveis zonas de “não-direito”, dinâmicas laborais nebulosas e opacas, que se inscrevem num movimento mais fundo de desregulamentação e instabilidade das condições de trabalho no setor da saúde. No nono e último capítulo desta obra, somos convidados a conhecer com maior pormenor o trabalho de equipas multiprofissionais em saúde a partir de uma discussão crítica aos contributos oriundos das abordagens centradas na nova gestão pública e nova governança pública. As lições das pandemias, em especial a da COVID-19, acerca do trabalho interprofissional permitem formular um conjunto de questões relevantes para alavancar futuros projetos de investigação e densificar os contributos das ciências sociais, sua robustez e centralidade na vida pública.

Cumpramos registrar nossos agradecimentos às instituições parceiras, seus respectivos pesquisadores e todos os estudantes que ingressaram na proposta do livro. Além de fortalecer os laços de interesses e afinidades de pesquisa, consolida essa profícua colaboração interinstitucional e académica de mais de uma década que nos apraz reconhecer e nos desafia a continuar.

Por fim, reiteramos a contribuição fundamental da Vice-Presidência de Educação, Informação e Comunicação da Fundação Oswaldo Cruz que, mediante as chamadas para apoio à realização de cursos de curta duração com abrangência internacional, tem viabilizado encontros e debates, bem como agradecemos a oportunidade proporcionada pela UMinho Editora.

## Referências Bibliográficas

Antunes, R. (2018). *O privilégio da servidão – O novo proletariado de serviço na era digital*. Boitempo.

Choonara, J., Murgia, A., & Carmo, R. M. (2022). *Faces of precarity. Critical approaches to precarity: Work, subjectivities and movements*. Bristol University Press.

Dent, M., Bourgeault, I. L., Denis, J.-L., & Kuhlmann, E. (Eds.). (2016). *The Routledge companion to the professions and professionalism*. Routledge.

*Emenda Constitucional n.º 95, de 15 de dezembro, Presidência da República*. (2016). [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm)

International Labour Office. (2021). *World employment and social outlook 2021: The role of digital labour platforms in transforming the world of work*. International Labour Organization. Acedido a 30 de setembro de 2021, em [http://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2021/WCMS\\_771749/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2021/WCMS_771749/lang--en/index.htm)

Maia, T.A. (2023). Negacionismo histórico e emergência da extrema direita. *Varia Historia*, 39(81), e23312. <https://doi.org/10.1590/0104-87752023000300012>

Observatório Português dos Sistemas de Saúde. (2022). *Relatório de primavera 2022 E agora?* Acedido a 20 de novembro de 2022, em <https://www.opssaude.pt/wp-content/uploads/2022/06/RELATORIOPRIMAVERA-2022.pdf>

Schwab, K. (2018). *A quarta revolução industrial*. Editora Levoir.