

**VII Congresso Latino-Americano de Estudos do Trabalho. O Trabalho no Século
XXI. Mudanças, impactos e perspectivas.**

**GT 10: Estratégias empresarias desplegadas dentro y fuera del espacio de trabajo”.
Desafíos conceptuales y metodológicos para la construcción de una perspectiva
etnográfica**

Título do trabalho: **Entidades empresariais e a Política Nacional de Saúde: da cultura
de crise à cultura da colaboração**

Autor:

Ialê Falleiros. Professora e pesquisadora da EPSJV/Fiocruz. Doutora em Saúde Pública pela ENSP/Fiocruz (2012).

Co-autores:

Sarah Escorel. Pesquisadora titular da ENSP/Fiocruz. Doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília (1998).

Lígia Bahia. Professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Doutora em Saúde Pública pela ENSP/Fiocruz (1999).

Entidades empresariais e a Política Nacional de Saúde: da cultura de crise à cultura da colaboração

O trabalho apresenta a organização dos empresários da saúde, com destaque para a Confederação Nacional de Saúde, Hospitais, Estabelecimentos e Serviços (CNSa), entidade sindical representante nacional dos interesses patronais na saúde; e analisa sua atuação e seus impactos na política nacional de saúde nas últimas duas décadas, unificando seus interesses para atuar na tensão: com as demandas dos trabalhadores por redução da carga de trabalho, reajuste salarial; e com o poder público por repasses, isenções e regulamentações. O atual projeto empresarial para a área abandona o discurso da crise e acentua a cultura da colaboração, propondo que se constitua uma sociedade de bem-estar com expansão e sustentabilidade do mercado privado de serviços públicos não-estatais, em contraponto ao Estado de bem-estar social.

Objeto

O trabalho apresenta a organização dos empresários da saúde, com destaque para a Confederação Nacional de Saúde, Hospitais, Estabelecimentos e Serviços (CNSa), entidade sindical representante nacional dos interesses patronais na saúde desde 1994; e analisa sua atuação e seus impactos na política nacional de saúde nas duas décadas de vigência do SUS. A atual política nacional de saúde é compreendida, neste trabalho, como uma das resultantes dos embates instituídos no contexto da redemocratização entre forças políticas com visões de mundo distintas e/ou antagônicas, sendo perpassada tanto pelas forças publicizantes, reunidas em torno do movimento sanitário e dos movimentos populares pela saúde, como pelos interesses empresariais na área. Apesar do intenso empresariamento da assistência à saúde, promovido pelo sistema previdenciário ao longo da ditadura militar, as forças publicizantes foram capazes de construir um sistema de saúde público e universal, instituindo-o como Sistema Único de Saúde (SUS) na Constituição Federal de 1988. Entretanto, as forças empresariais vêm, nos últimos vinte anos, buscando ampliar sua participação, tanto no âmbito da sociedade civil quanto no âmbito das instituições estatais. Compreende-se que a CNSa vem atuando no sentido de elevar o grau de organização política dos empresários da saúde ligados à prestação de serviços médico-hospitalares. A partir dessa compreensão, a pesquisa desenvolvida nesta tese investiga o papel desempenhado por essa entidade como construtora, organizadora e difusora de uma ideologia/visão de mundo. Investiga, ainda, o quanto essa visão de mundo vem se articulando ao modo de pensar, sentir e agir elaborado e difundido pelos demais grupos empresariais nacionais mais modernos e melhor integrados às esferas estatais, sobretudo na primeira década do século XXI.

Objetivo

Propõe-se, neste trabalho, contribuir para a sistematização do conhecimento sobre a organização associativa e sindical dos empresários da saúde brasileiros, desenvolvida entre os anos de 1960 e 2010, para compreender seu papel na definição/implementação da política nacional de saúde na década de 1990 e primeira década do século XXI. À luz das análises críticas acerca dos pressupostos, princípios e estratégias da cultura da colaboração, propõe-se discutir em que medida, por meio da Confederação Nacional de Saúde, Hospitais, Estabelecimentos e Serviços (CNSa), os empresários da saúde vêm interferindo na definição da política nacional para a área, em diferentes níveis: 1) a partir

da unificação de seus interesses para atuar na tensão com as demandas articuladas pelos trabalhadores por redução da carga de trabalho e reajuste salarial, bem como na tensão com o poder público por repasses, isenções e regulamentações; 2) por meio de tentativas de superação de divergências internas entre representantes hospitalares e representantes de planos de saúde, bem como com as instituições públicas, garantindo renovadas formas de articulação público-privada na área.

Metodologia

a) análise das publicações das entidades empresariais de saúde voltadas aos seus associados e filiados (anuários, jornais e revistas disponibilizados *online* em seus *sites*); b) mapeamento, organização e tabulação das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) apresentadas pela CNSa ao Supremo Tribunal Federal (STF) entre 1994 e 2010 (foram encontradas catorze ADI no portal *online* do STF, mediante utilização dos seguintes termos de busca: “Confederação Nacional de Saúde”, “Confederação Nacional da Saúde” e “CNS”); c) análise da tramitação do Projeto de Lei do Senado (PLS) 131/2001, que cria o Sistema S da Saúde, complementada pela análise de documentos como a minuta da Audiência Pública ocorrida na Comissão de Assuntos Sociais do Senado, em 2005, e o parecer emitido pela Advocacia-Geral da União acerca da não-existência de óbice jurídico à criação do Sistema S da saúde, em 2008 (Parecer/Conjur/MTE nº 508/2008); d) análise das atas das reuniões, resoluções, recomendações e moções do Conselho Nacional de Saúde; atas das reuniões da Câmara de Saúde Suplementar da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS); e atas do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), nos períodos em que a CNSa vem participando destes fóruns; e) observação em dois congressos organizados/apoiados pela CNSa: o Congresso Latino-Americano de Serviços de Saúde (CLASSAÚDE), integrante do evento “Feira + Fórum Hospitalar”, ocorrido em São Paulo em 2011; e o “Hospital *Business* - I Fórum Internacional de Gestão em Saúde”, ocorrido no Rio de Janeiro em 2011; f) entrevistas com representantes das entidades empresariais de saúde e com representantes do poder público com interfaces com estas entidades.

Resultados

O trabalho identificou três movimentos no processo organizativo das entidades empresariais de saúde no país. O surgimento de entidades como a Confederação das Misericórdias do Brasil (CMB - 1963), Federação Brasileira de Hospitais (FBH - 1966), Associação Brasileira de Medicina de Grupo (ABRAMGE - 1966), Federação Nacional das Seguradoras (FENASEG - 1969) e Unimed (1972), expressa o crescimento e a diversificação das formas de assistência à saúde proporcionadas tanto pelo processo de urbanização-industrialização brasileiro quanto pelo incentivo do aparato estatal ditatorial à iniciativa privada na área. Organizadas como entidades associativas, tais organizações passaram a congregar os principais grupos prestadores de serviços privados de saúde do país: instituições filantrópicas, instituições privadas lucrativas, empresas de medicina de grupo, empresas de seguros-saúde e cooperativas médicas. A modificação na arena política da saúde promovida pelo movimento sanitário e pelos movimentos populares de saúde fez com que os padrões de relacionamento entre as instituições do Estado e as empresas de saúde, estabelecidos ao longo dos anos 1960 e 1970, fossem redefinidos. Em meados dos anos 1980, o surgimento da Federação Nacional dos Estabelecimentos de Serviços de Saúde (FENAESS) como entidade sindical patronal, para atuar como “braço” da Confederação Nacional do Comércio (CNC) na área da saúde, proporcionou um segundo movimento de articulação entre as entidades empresariais na área. Com a FBH e a ABRAMGE, a FENAESS formou um bloco para atuar em defesa dos interesses privados nos fóruns de discussão e deliberação política na área, como a Comissão Nacional de Reforma Sanitária (CNRS) e a Subcomissão de Saúde, Seguridade Social e Meio Ambiente da Assembléia Nacional Constituinte. Ainda que a Constituição Federal de 1988 garanta o Sistema Único de Saúde (SUS) como dever do Estado e direito de cidadania, a prestação de serviços de saúde é definida como “livre à iniciativa privada”, sendo considerada uma vitória pelas entidades empresariais. A partir dos anos 1990, o sindicalismo patronal na saúde adquiriu autonomia em relação à CNC, passando a reivindicar sua própria confederação – oficializada em 2001. A Confederação Nacional da Saúde, Hospitais e Estabelecimentos e Serviços (CNSa) expressa um terceiro movimento de articulação empresarial na área. A entidade passou a representar, além dos seus sindicatos e federações diretamente associados, os interesses privados associados à CMB, FBH, ABRAMGE, Associação Brasileira de Hospitais Universitários e de Ensino (ABRAHUE), União Nacional das Instituições de Autogestão em Saúde (UNIDAS) e Associação Nacional de Hospitais Privados (ANAHP).

Em síntese, os empresários prestadores de serviços de saúde vêm, nos últimos vinte anos, buscando ampliar sua participação na formulação e execução da política nacional de saúde, visando aumentar o dinamismo empresarial por meio de novas formas de obtenção de recursos públicos. A estratégia consiste na difusão de uma nova cultura, fundamentada: no aumento da competitividade; na racionalização e redução dos custos do Estado; no fortalecimento do papel da sociedade civil como parceira das instituições estatais na execução das políticas sociais - e gestora dos recursos e equipamentos públicos; e na compreensão dos trabalhadores como empreendedores/colaboradores e dos demais sujeitos históricos como clientes/consumidores. O atual projeto empresarial para a área abandona o discurso da crise e acentua a cultura da colaboração. Esta exige que todos os indivíduos e grupos organizados unam esforços e colaborem com as instituições estatais para o enfrentamento das questões sociais, constituindo uma sociedade de bem-estar, caracterizada pela expansão e sustentabilidade do mercado privado de serviços públicos não-estatais, em contraponto ao modelo de Estado de bem-estar social.

Bibliografia principal

Bahia, L. Origens e institucionalização das empresas de planos de saúde no Brasil. In. Laboratório de Economia Política da Saúde. Planos de Saúde no Brasil: origens e trajetórias. Rio de Janeiro: LEPS/UFRJ, 2005a, p. 17-36.

Bahia, L. A Démarche do Privado e Público no Sistema de Atenção à Saúde no Brasil em Tempos de Democracia e Ajuste Fiscal - 1998-2008. In: Matta, GC, Lima, JCF (org). Estado, sociedade e formação profissional em saúde: contradições e desafios em 20 anos de SUS. Rio de Janeiro: Fiocruz/EPSJV, 2008. p.123-185.

Coelho, E. Uma esquerda para o capital: crise do marxismo e mudanças nos projetos políticos dos grupos dirigentes do PT (1979-1998). Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.

Cordeiro, H. As empresas médicas: as transformações capitalistas da prática médica. Rio de Janeiro: Graal, 1984.

Czapski, S; Medici, A. O cavaleiro da saúde: a saga de Julian Czapski, criador dos planos de saúde no Brasil. Osasco, SP: Novo Século Editora, 2011.

Escorel, S. Reviravolta na Saúde: origem e articulação do movimento sanitário. Rio de Janeiro: Ed.Fiocruz, 1998.

Filgueiras, L; Gonçalves, R. Desestruturação do trabalho e política social. Trabalho apresentado no Seminário “Política social, trabalho e democracia em questão”, organizado pelo Programa de Pós-Graduação em Política Social, Departamento de Serviço Social, Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília em 28-30 de abril de 2009.

Garrison, JW. Do Confronto à Colaboração: relações entre sociedade civil, o governo e o Banco Mundial no Brasil. Brasília: Banco Mundial, 2000.

Giddens, A. Para além da esquerda e da direita. O futuro da política radical. São Paulo: Editora Unesp, 1996.

Giddens, A. A Terceira Via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro: Record, 2001.

Gramsci, A. Vol. 3. Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política. Cadernos do Cárcere. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

Lima, JCF. Política de saúde e formação profissional dos trabalhadores técnicos de enfermagem [tese]. Rio de Janeiro (RJ): Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 2010.

Martins, AS. A direita para o social: a educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo. Juiz de Fora: UFJF, 2009.

Menicucci, TMG. Público e privado na política de assistência à saúde no Brasil: atores, processos e trajetória. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

Mota AE. Cultura da Crise e Seguridade Social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 2008.

Neves, LMW (org). A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

Neves, LMW (org). Direita para o social e esquerda para o capital. Intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil. SP: Xamã, 2010.

Oliveira, JA; Teixeira, SMF. (Im) Previdência Social: 60 anos de História da Previdência no Brasil. Rio de Janeiro: Vozes/ABRASCO, 1985.

Poulantzas, N. O Estado, o poder, o socialismo. Rio de Janeiro: Graal, 2000.

Rodriguez Neto, E. Saúde: promessas e limites da Constituição. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2003.

Wood, E. Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2003.