

A equipe de enfermagem no mercado de trabalho em saúde do Brasil

The Nursing Group in the Brazilian Healthcare Work Market

Ana Luiza Stiebler Vieira¹
Eliane dos Santos Oliveira²

RESUMO

O estudo aponta as principais características do mercado de trabalho da equipe de enfermagem no Brasil, tais como a distribuição espacial de seu mercado, o locus de trabalho, a composição da equipe e ainda as formas de vinculação contratual com os estabelecimentos de saúde. Utiliza como fonte principal os dados de empregos em saúde fornecidos pela pesquisa Assistência Médica Sanitária (AMS), publicada recentemente pelo IBGE.

PALAVRAS-CHAVE: *equipe de enfermagem; mercado de trabalho; empregos em saúde.*

ABSTRACT:

The study points out the main characteristics of the nursing group in the Brazilian Healthcare Work Market, such as its spatial distribution, work locus, team composition, and types of contracts celebrated with healthcare institutions. The paper uses, as the main source of information, the healthcare employment data from the Sanitary Medical Assistance Research, recently published by the IBGE.

KEY WORDS: *nursing group, work market, healthcare employments*

¹ Doutora em Enfermagem, Mestre em Saúde Coletiva, Pesquisadora Associada do Núcleo de Estudos e Pesquisas de Recursos Humanos em Saúde (NERHUS) do Departamento de Administração e Planejamento em Saúde (DAPS) da Escola Nacional de Saúde Pública, FIOCRUZ.

² Mestre em Saúde Pública, Pesquisadora colaboradora do Núcleo de Estudos e Pesquisas de Recursos Humanos em Saúde (NERHUS) do Departamento de Administração e Planejamento em Saúde (DAPS) da Escola Nacional de Saúde Pública, FIOCRUZ.

INTRODUÇÃO

O processo de descentralização no Sistema Único de Saúde (SUS), além de operar mudanças na gestão e prestação de serviços no setor, também vem transformando o mercado de trabalho em saúde. A descentralização da força de trabalho em saúde constitui atualmente uma realidade no SUS. Alguns indícios de mudanças já puderam ser observados por meio dos dados sobre empregos no setor fornecidos pelo IBGE ou pela pesquisa Assistência Médica Sanitária (AMS), de 1992. A sua mais recente aplicação no Brasil em 1999, com resultados disponíveis em 2000 – após sete anos de interrupção – permite não só evidenciar as implicações da política setorial na força de trabalho em saúde como também dar continuidade à observação do mercado de trabalho neste setor no país, cujo tema tem sido objeto de estudos do Núcleo de Estudos e Pesquisas da Escola Nacional de Saúde Pública (ENSP) da FIOCRUZ.

Como um mercado interdependente do mercado de trabalho em geral, das políticas setorial e de emprego, o mercado de trabalho em saúde operou mudanças significativas, tais como o crescimento do seu sistema produtor de serviços e da sua estrutura ocupacional, ou seja, do perfil quantitativo e qualitativo da força de trabalho no setor. O dinamismo desse mercado se re-

vela com o crescimento da oferta de empregos, que absorve importante parcela da população economicamente ativa do país. Em 23 anos (de 1976 a 1999), houve um incremento bruto de 347,3% dos postos de trabalho no setor, ou de 346.502 para 1.549.838 empregos para os profissionais da saúde (IBGE, 1976:70-79; 1999b).

A participação da equipe de enfermagem (enfermeiros, técnicos, auxiliares e atendentes de enferma-

A DESCENTRALIZAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO EM SAÚDE CONSTITUI ATUALMENTE UMA REALIDADE NO SUS

gem) nesse mercado representava, em 1999, 34,9% do total da força de trabalho em saúde no país (IBGE, 1999a:56; 1999b). De 1976 a 1999, o incremento bruto dos empregos para as categorias de enfermagem foi de 193,7%, ou seja, um crescimento de 184.386 para 541.585 postos de trabalho no Brasil (IBGE, 1976:70,75-78; 1999a:56; 1999b).

Tendo em vista essa dinâmica do setor, analisamos a atual inserção da equipe de enfermagem no mer-

cado de trabalho em saúde do país, apontando as suas principais características, tais como a geografia do seu mercado, a composição interna da equipe, o *locus* de trabalho e, ainda, a sua forma de vinculação contratual nos estabelecimentos de saúde.

A EQUIPE DE ENFERMAGEM NO ATUAL MERCADO DE TRABALHO EM SAÚDE

Embora a equipe de enfermagem ocupe 34,9% (ou 541.585 empregos) do total dos empregos em saúde no país (IBGE, 1999a:56; 1999b), a absorção de cada categoria pelo mercado apresenta grandes diferenças. Na composição interna da equipe (Tabela 1), os enfermeiros e os técnicos, categorias mais qualificadas, representam, respectivamente, apenas 13,0% e 9,2%. Chama a atenção a participação dos auxiliares de enfermagem, que passaram a ocupar 62,7% do total dos empregos da enfermagem. Os atendentes representam 15,1% do total da força de trabalho em enfermagem. Em relação ao total dos empregos em saúde no Brasil, os enfermeiros ocupam apenas 4,5%; os técnicos, 3,2%; os atendentes, 5,3%; os auxiliares de enfermagem, por sua vez, absorvem 22,0% da oferta de postos de trabalho do setor no país.

Os atendentes de enfermagem não são oficialmente reconhecidos desde 1986 como uma categoria da

equipe nos termos da Lei nº 7.498, que regulamenta o exercício profissional da enfermagem, por não possuírem formação específica regulada em lei (COFEN, 1990a:19). Todos os que exercem tarefas elementares de enfermagem nos estabelecimentos de saúde do país, segundo a Resolução COFEN-111 de 1989, estariam autorizados para esse exercício até 26 de junho de 1996, após o que seriam considerados ilegais caso não obtivessem formação profissional em enfermagem (COFEN, 1990b:151). O objetivo do Conselho Federal de Enfermagem (COFEN) era incentivar a formação profissional para melhor qualificação da equipe de enfermagem. Entretanto, mesmo contando com o programa Larga Escala, este não foi dinâmico o suficiente para gerar, no país, impacto sobre a formação dos atendentes, devido à sua grande demanda. Em 1984 e 1987 os atendentes ocupavam respectivamente 184.723 e 209.123 empregos, ou 58,4% e 57,0% do total dos postos de trabalho da enfermagem no país (IBGE, 1984: 52,54; 1987:62).

Em 1994, com a Lei nº 8.967 de 28 de dezembro, assinada por Itamar Franco, os atendentes até então admitidos nos serviços de saúde tiveram novamente assegurado o direito ao exercício das tarefas elementares de enfermagem, sob a supervisão dos enfermeiros (DOU, 1994:1). Considerando que em 1992 (data da penúltima aplicação da AMS) existiam 142.356 empregos

para atendentes, que representavam 31,5% do total dos postos da enfermagem no país (IBGE, 1992:65), todos os seus ocupantes, embora não reconhecidos como profissionais de enfermagem, tiveram então assegurada a sua legalidade no mercado de trabalho. Assim, os admitidos após 1994, além de não comporem também oficialmente a equipe de enfermagem, não contam com essa prerrogativa, sendo atualmente considerados, de fato, praticantes ile-

À PRIMEIRA VISTA,
 PODERÍAMOS DEDUZIR QUE
 HOUE, AO LONGO DOS ANOS,
 INTENSA QUALIFICAÇÃO DA
 EQUIPE DE ENFERMAGEM

gais da enfermagem, sujeitos, tanto quanto seus empregadores, a processos e penalidades jurídicas.

Nesse quadro, no mercado de trabalho em saúde chama a atenção o grande decréscimo da participação absoluta e percentual dos atendentes na equipe ao longo dos anos, ao mesmo tempo que ocorreu significativo aumento da participação dos auxiliares de enfermagem. Estes últimos representavam, em 1984, 31,6% (ou 100.034 empregos)

do total dos postos de trabalho de enfermagem, passando em 1992 para 51,2% (ou 231.415 empregos) e, em 1999, para 62,7% (ou 339.766 empregos) do total dos postos de trabalho da enfermagem no país (IBGE, 1984:49,51; 1992:62,64; 1999b).

À primeira vista, poderíamos deduzir que houve, ao longo dos anos, intensa qualificação da equipe de enfermagem. Mas, considerando a ausência de uma estratégia nacional realmente de impacto para tal qualificação, como hoje constitui o Projeto de Profissionalização dos Trabalhadores da Área de Enfermagem (PROFAE), esse decréscimo da participação dos atendentes no mercado de trabalho (paralelo ao grande crescimento dos auxiliares e, em segundo plano, dos técnicos de enfermagem) deve ser questionado. Mesmo admitindo que uma parcela dos atendentes tenha obtido a formação profissional, já na AMS de 1992 era possível constatar que entre os empregos de técnicos e de auxiliares de enfermagem, respectivamente 18,6% e 23,8%, ou um total de 61.853 empregos, eram ocupados por pessoal sem formação correspondente, ou seja, na verdade, ocupados pelos atendentes de enfermagem (Vieira & Oliveira, 1995:162-163). Como essa variável não consta da AMS de 1999, não sabemos a real parcela dos técnicos e auxiliares com formação específica que ocupam esses postos de trabalho no atual mercado. Assim, mesmo considerando entre os atenden-

tes as possíveis aposentadorias e a formação profissional ao longo dos anos, houve a sua transposição funcional para os cargos de técnico e de auxiliar de enfermagem. Essa transposição por meio da simples mudança de cargo, de atendente para técnico ou auxiliar, sem o devido certificado demonstra o artifício institucional para saída da ilegalidade dessa força de trabalho nos estabelecimentos de saúde. Entretanto, a perspectiva atual aponta para significativa formação profissional dos atendentes com a implantação do PROFABE, que, dado o seu grande vulto e investimento, certamente resultará na melhor qualificação da equipe de enfermagem e – quem sabe? – na exclusão, de fato, dos atendentes de enfermagem nas instituições de saúde.

Em relação à geografia do mercado de trabalho da enfermagem (Tabela 1), a região Sudeste permanece concentrando a oferta de postos de trabalho para a equipe, com 50,3%, constituindo, portanto, o mercado onde se localiza a maior rede instalada do setor saúde, assim como a maior rede formadora em enfermagem. Os dois outros maiores mercados de trabalho para a enfermagem estão nas regiões Nordeste e Sul, que ofertam, respectivamente, 23,4% e 14,4% do total dos postos de trabalho para as categorias no país. Os menores mercados, no Centro-Oeste e Norte, participam com apenas 11,9% (respectivamente, 6,5% e 5,4%) da oferta nacional.

Visualizando a composição da equipe nas regiões (Tabela 1), observa-se que o trabalho da enfermagem é exercido majoritariamente pelos auxiliares, que constituem mais de 50,0% da sua força de trabalho. Os técnicos são os profissionais menos absorvidos em todos os mercados regionais. Embora ao longo dos anos tenha crescido a participação dos enfermeiros na equipe (de 6,6% em 1976 para 9,25% em 1992), estes profissionais mais qualificados, com responsabilidade de supervisão da equipe, ainda representam pequeno percentual de participação na força de trabalho de enfermagem: 13,0% em 1999. São também mais empregados nos maiores mercados, ou seja, no Sudeste, Nordeste e Sul. Esta última região se destaca pela menor absorção dos atendentes de enfermagem na composição percentual da equipe, embora ofereça mais empregos do que as regiões Centro-Oeste e Norte. Considerando os postos de trabalho, grande clientela do PROFABE localiza-se também nos maiores mercados da enfermagem – Sudeste, Nordeste e Sul –, ocupando 72.146 empregos, ou 87,9% do total de 82.040 postos de trabalho de atendentes no país.

TABELA 1 – Empregos da equipe de enfermagem segundo grandes regiões – Brasil, 1999

Pessoal de Enfermagem	Brasil		Norte		Nordeste	
		%		%		%
Enfermeiros	70.175	13,0	3.408	11,6	17.383	13,6
Técnicos	49.604	9,2	3.337	11,3	8.513	6,8
Auxiliares	339.766	62,7	17.946	61,0	74.916	59,1
Atendentes	82.040	15,1	4.765	16,1	25.885	20,5
Total	541.585	100	29.456	100	126.697	100,0

Pessoal de Enfermagem	Sudeste		Sul		Centro-Oeste	
		%		%		%
Enfermeiros	35.838	13,2	9.988	12,8	3558	10,2
Técnicos	26.974	9,9	5.716	7,3	5064	14,5
Auxiliares	171.194	62,8	54.454	69,8	21256	60,7
Atendentes	38.392	14,1	7.869	10,1	5129	14,6
Total	272.398	100	78.027	100	35007	100,0

Fonte: IBGE, 1999a:56; 1999b.

O *locus* de trabalho da enfermagem continua também centrado no hospital. Assim, 68,8% dos enfermeiros, 78,6% dos técnicos, 75,6% dos auxiliares e 62,6% dos atendentes de enfermagem trabalham em instituições de saúde com internação (IBGE, 1999b). Essa oferta do mercado de trabalho, já histórica no Brasil, tem orientado tanto a rede de ensino quanto os enfermeiros para o desenvolvimento profissional em áreas clínicas especializadas, em detrimento da área da saúde pública. Esta, entretanto, já experimenta uma demanda para especialização, devido sobretudo à abertura de vagas nos mercados de trabalho municipais, no Programa de Saúde da Família, que principalmente após 1999 tem ampliado o número de equipes no país. Nesse mercado específico, até 1999, entre 40,03% dos enfermeiros com especialização, 37,07% têm habilitação ou especialização em saúde pública, segundo a pesquisa Perfil dos Médicos e Enfermeiros do Programa Saúde da Família no Brasil (Machado, 2.000:68).

O mercado de trabalho da equipe de enfermagem também se encontra concentrado nas instituições públicas de saúde, à exceção dos técnicos, que são mais absorvidos no setor privado (Tabela 2). Chama a atenção que o setor público oferta 62,8% dos postos de trabalho para os enfermeiros no Brasil, como também emprega 60,4% dos atendentes,

polarizando a sua força de trabalho de enfermagem entre os mais qualificados e aqueles sem formação específica em enfermagem. Visualizando a distribuição da equipe no setor público de acordo com a esfera administrativa, observa-se nitidamente a municipalização do seu mercado de trabalho (Tabela 3). Os empregos federais constituem atualmente pequena parcela do mercado de trabalho para a enfermagem, assim como para os profissionais da saúde, espelhando a política setorial de descentralização do sistema. Se considerarmos o total dos empregos públicos de cada categoria, os municípios ofertam 55,1% dos empregos para os enfermeiros, 50,5% para os técnicos, 56,2% para os auxiliares e 60,5% para os atendentes de enfermagem. Como exceções, nas regiões Norte e Centro-Oeste, a esfera estadual oferta mais empregos públicos para, respectivamente, os atendentes e os auxiliares, assim como a esfera federal na região Sul emprega mais os técnicos de enfermagem (IBGE, 1999b).

TABELA 2 – Empregos da equipe de enfermagem segundo entidade mantenedora – Brasil, 1999

Pessoal de Enfermagem	Total		Público		Privado	
		%		%		%
Enfermeiros	70.175	100	44.077	62,8	26.098	37,2
Técnicos	49.604	100	22.782	45,9	26.822	54,1
Auxiliares	339.766	100	183.213	53,9	156.553	46,1
Atendentes	82040	100	49.519	60,4	32.521	39,6

Fonte: IBGE, 1999; 1999b.

TABELA 3 – Proporção dos empregos públicos da equipe de enfermagem em relação ao total de empregos segundo esfera administrativa – Brasil, 1999

Pessoal de Enfermagem	Federal		Estadual		Municipal	
		%		%		%
Enfermeiros	6.191	8,8	13.605	19,4	24.281	34,6
Técnicos	5.649	11,4	5.620	11,3	11.513	23,2
Auxiliares	19.273	5,7	60.988	17,9	102.952	30,2
Atendentes	4.318	5,3	15.266	18,6	29.935	36,5

Fonte: IBGE, 1999b.

A AMS de 1999 inseriu uma importante variável para a análise do mercado de trabalho, a forma de vínculo dos profissionais da saúde com os estabelecimentos de saúde. Classificou vínculo próprio, aquele em que o contrato é efetuado diretamente com o estabelecimento de saúde; intermediário, em que o contrato se dá por intermédio de empresa, cooperativa ou entidade diferente do estabelecimento; e outro, que constitui a prestação de serviços e trabalho autônomo nos estabelecimentos. Como pode ser visualizado na Tabela 4, o vínculo próprio prevalece em todas as categorias de enfermagem, sendo mais importante para os atendentes e um pouco menor para os enfermeiros. Entretanto, podem-se claramente observar indícios de flexibilização do mercado de trabalho da enfermagem por meio dos contratos intermediários, da prestação de serviços e do trabalho autônomo nos estabelecimentos de saúde. Somados, já representam 11,3% entre os enfermeiros; 8,4% entre os técnicos; 8,2% entre os auxiliares; e 7,1% entre os atendentes.

TABELA 4 – Formas de vínculo empregatício da equipe de enfermagem – Brasil, 1999

Pessoal de Enfermagem	Próprio		Intermediário		Outro	
		%		%		%
Enfermeiros	62.251	88,7	4.618	6,6	3.306	4,7
Técnicos	45.444	91,6	2.370	4,8	1.790	3,6
Auxiliares	311.829	91,8	18.914	5,6	9.023	2,6
Atendentes	76.206	92,9	4.120	5,0	1.714	2,1

Fonte: IBGE, 1999a:56; 1999b.

Tendo em vista que o setor privado oferta 91,0% dos postos de trabalho dos enfermeiros por contrato próprio (ou 23.750 empregos do total de 26.098 empregos privados), como também a maior presença da contratação intermediária, da prestação de serviços e de autônomos no setor público (12,6%, ou 5.576 empregos entre o total de 44.077 empregos públicos), pode-se dizer que a flexibilização do mercado de trabalho dos enfermeiros vem sendo uma iniciativa com mais dinâmica no seu maior mercado, ou no setor público da saúde. Nas esferas de governo, 12,4% dos empregos federais, 11,4% dos estaduais e 13,4% empregos municipais dos enfermeiros têm vinculação intermediária, prestação de serviços e de autônomos nos estabelecimentos de saúde (IBGE, 1999a:56; 1999b).

Assim, no atual mercado de trabalho da equipe de enfermagem observam-se sinais de mudanças em direção à desregulamentação do seu trabalho, a perda dos direitos trabalhistas refletindo a inter-relação com o mercado de trabalho em geral e com a política de emprego no país. Indica, ainda, uma forma de flexibilização da oferta de emprego no tradicional mercado em saúde, principalmente no setor público para aquelas categorias que, de fato, permanecem 24 horas nos estabelecimentos de saúde e assistem diretamente os pacientes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Podemos apontar, então, grandes características do atual mercado de trabalho da equipe de enfermagem no Brasil:

- Participação importante da equipe no mercado de trabalho em saúde, ocupando 34,9% do total dos empregos no setor.
- Crescimento da participação dos enfermeiros na composição da equipe, embora ainda ocupem 13,0% do total dos postos de trabalho da enfermagem.
- Pequena participação dos técnicos na composição da equipe, representando apenas 9,2% do total dos empregos da enfermagem.
- Crescimento significativo dos empregos para auxiliares, que ocupam 62,7% do total dos postos de tra-

balho da equipe, constituindo a maior força de trabalho da enfermagem.

- Decréscimo significativo da oferta de postos de trabalho para os atendentes, que passaram a representar 15,1% do total dos empregos da equipe.

- Indícios de transposição funcional dos atendentes com ou sem formação em enfermagem para os cargos de técnico e, principalmente, de auxiliar de enfermagem.

- Manutenção da concentração geográfica do mercado de trabalho da equipe na região Sudeste e, em segundo e terceiro lugares, nas regiões Nordeste e Sul.

- Permanência da centralização histórica do trabalho da equipe de enfermagem em hospitais.

- Maior oferta de empregos públicos para os enfermeiros, auxiliares e atendentes; e de empregos privados para os técnicos de enfermagem.

- Descentralização do mercado de trabalho por meio da acentuada municipalização dos empregos públicos para toda a equipe de enfermagem.

- Sinais significativos de flexibilização do mercado de trabalho da equipe, principalmente dos enfermeiros, por meio da vinculação intermediária (empresas, cooperativas), da prestação de serviços e do trabalho como autônomos nos estabelecimentos de saúde.

A análise do atual mercado da enfermagem aponta questões relevantes para o trabalho em saúde, o qual, embora esteja relacionado com o mercado de trabalho em geral, apresenta especificidade, que constitui a prestação de serviços à saúde das pessoas. Entre as questões mais relevantes e com reflexo na qualidade da assistência de enfermagem, estão: a tendência à flexibilização contratual, que estimula o descompromisso institucional e com o processo de trabalho da equipe; a permanência de trabalhadores sem formação específica; e a ocupação de empregos de técnico e auxiliar por atendentes de enfermagem.

Para uma análise mais acurada do mercado de trabalho da enfermagem com o propósito de subsidiar política de recursos humanos, atualmente já se faz necessária a aplicação de uma pesquisa nacional que – a exemplo da investigação implementada pelo Conselho Federal de Enfermagem e pela Associação Brasileira de Enfermagem em 1983/1983 (COFEN, 1985; 1986) – contemple outras questões, como as faixas salariais; o conhecimento da atual participação da enfermagem no atendimento autônomo no domicílio; a participação em novos mercados, tais como empresas de *home care*, seguros de saúde que prestam este serviço e o Programa Saúde da Família, proporcionan-

do, assim, uma visão completa da inserção da equipe nos vários mercados que hoje se apresentam para a enfermagem.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- COFEN, 1985. *O Exercício da Enfermagem nas Instituições de Saúde do Brasil 1982/1983: força de trabalho em enfermagem*. Rio de Janeiro: Cofen/Aben. v.1, 236 p.
- COFEN, 1986. *O Exercício da Enfermagem nas Instituições de Saúde do Brasil 1982/1983: enfermagem no contexto institucional*. Rio de Janeiro: Cofen/Aben. v.2, 165p.
- COFEN, 1990a. Lei nº 7.498 de 25 de junho de 1986. Regulamentação do Exercício da Enfermagem. In: *Documentos Básicos do COFEN*. Rio de Janeiro: Cofen. v.II. p.15-19.
- COFEN, 1990b. Resolução Cofen-111 de 02 de setembro de 1989. In: *Documentos Básicos do COFEN*. Rio de Janeiro: Cofen. v.II. p.150-152.
- DOU, 1994. Lei nº 8.967 de 28 de dezembro de 1994. Brasília: DOU, ano CXXXII, n.247, 29 de dezembro de 1994. p.1.
- IBGE, 1976. *Estatísticas da Saúde: assistência médica sanitária*. Rio de Janeiro: IBGE. v.1, 103 p.
- IBGE, 1984. *Estatísticas da Saúde: assistência médica sanitária*.

Rio de Janeiro: IBGE. v.9, 66 p.
1986.

IBGE, 1987. *Estatísticas da Saúde: assistência médica sanitária*. Rio de Janeiro: IBGE. v.12, 68 p.

IBGE, 1992. *Estatísticas da Saúde: assistência médica sanitária*. Rio de Janeiro: IBGE. v.17, 155 p.

IBGE, 1999a. *Estatísticas da Saúde: assistência médica sanitária*. Rio de Janeiro: IBGE. 106 p.

IBGE, 1999b. *Estatísticas da Saúde: assistência médica sanitária*. Tabulações Especiais. Brasília. MS: Datasus.

MACHADO, M. H. (Coord.), 2.000. *Perfil dos Médicos e Enfermeiros do Programa da Família no Brasil: relatório final*. Brasília: MS. v.1, 146 p.

VIEIRA, A. L. S. & OLIVEIRA, E. S., 1995. Mercado de trabalho da enfermagem no Brasil: desvios da absorção dos profissionais. *Revista Enfermagem - Uerj*, 3(2):155-165.