



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

ANDREA MILÁN VASQUES PAUTASSO

**A ATUAÇÃO DA POLÍTICA CURRICULAR DO PROGRAMA DE
FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS DE NÍVEL MÉDIO PARA A SAÚDE
(PROFAPS) NA ESCOLA DE SAÚDE PÚBLICA DO RS**

**PORTO ALEGRE
2020**

ANDREA MILÁN VASQUES PAUTASSO

**A ATUAÇÃO DA POLÍTICA CURRICULAR DO PROGRAMA DE
FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS DE NÍVEL MÉDIO PARA A SAÚDE
(PROFAPS) NA ESCOLA DE SAÚDE PÚBLICA DO RS**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Luís Armando Gandin

PORTO ALEGRE
2020

AGRADECIMENTOS

Trilhar o caminho do doutorado me trouxe inúmeros e profundos aprendizados acadêmicos e pessoais. No entanto, realizar essa caminhada só foi possível porque ao meu lado estiveram pessoas e instituições que me apoiaram.

Meu agradecimento especial...

... Ao meu orientador, Professor Luís Armando Gandin, que durante os quatro anos de doutoramento sempre foi um incentivador. Soube compreender e estar ao meu lado nos momentos mais difíceis, com carinho e compreensão.

... Às professoras Simone Valdete, Graziella Santos e Denise Zocche que se dispuseram a realizar a leitura desse trabalho de tese. Tenho o privilégio de ter recordações carinhosas e de aprendizado, em diferentes espaços, com todas.

... À professora Maria Stephanou, com quem dei meus primeiros passos na vida acadêmica e que aprendi a admirar como intelectual e amiga querida que se tornou.

... Ao Grupo de Pesquisa, que para além de ser um grupo que reflete teoricamente sobre as temáticas educacionais, foi espaço em que encontrei amizade e encorajamento. Foi com esse grupo que aprendi sobre ser pesquisadora, sobre ter olhar crítico e ao mesmo tempo generoso e sobre reafirmar o desejo de um mundo com justiça social.

... Ao papel fundamental que as mulheres tiveram na realização desse doutorado. Senti de forma profunda e intensa o significado de sororidade. Souberam compreender os momentos difíceis enfrentados nesse percurso e estiveram sempre ao meu lado. Destaco de forma especial a Tábata, Iana, Adriana e Rúbia. Grata pela amizade de vocês!

... A minha família: pais, irmãs e irmão, que sempre apoiaram meus sonhos e fizeram tudo para torná-los possíveis. De forma muito especial agradeço meus filhos, Léo e Mari, por quem luto todos os dias para que possam viver em um mundo mais justo. Vocês têm todo meu amor.

... À Secretaria de Saúde do Estado do Rio Grande do Sul, através da Escola de Saúde Pública, que é meu lugar de tanto aprendizado há 10 anos. É lá que eu me entrego não somente à minha profissão de pedagoga, mas ao meu desejo de poder contribuir para uma sociedade melhor, o que passa por políticas públicas fortalecidas. Meu

agradecimento também às colegas e amigas que lá trabalham e que me incentivaram durante esses anos.

... À Universidade Federal do Rio Grande do Sul, que tem sido o meu abrigo durante tantos anos, desde a graduação em Pedagogia. Tenho enorme orgulho de ser formada por essa instituição que é referência em educação pública, gratuita e de qualidade no Brasil!

Andrea Milán Vasques Pautasso

**A ATUAÇÃO DA POLÍTICA CURRICULAR DO PROGRAMA DE
FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS DE NÍVEL MÉDIO PARA A SAÚDE
(PROFAPS) NA ESCOLA DE SAÚDE PÚBLICA DO RS**

Tese apresentada ao Programa de Pós
Graduação em Educação da Faculdade de
Educação da Universidade Federal do Rio
Grande do Sul como requisito para
obtenção de título de Doutor em Educação

Prof. Dr. Luís Armando Gandin – Orientador

Profª. Dra. Simone Valdete dos Santos

Profª. Dra Graziella Souza dos Santos

Profª. Dra. Denise de Azambuja Zocche

RESUMO

A presente tese analisa como a política curricular do Programa de Formação de Trabalhadores de Nível Médio em Saúde (PROFAPS) foi atuada no Curso Técnico de Vigilância em Saúde desenvolvido pela Escola de Saúde Pública do Rio Grande do Sul. A abordagem do Ciclo de Políticas (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994) é utilizada nesse estudo como ferramenta metodológica. Dentro dessa perspectiva, as políticas são analisadas em um ciclo contínuo composto por três contextos inter-relacionados: contextos de influência, produção de texto e prática. Para entender como a política curricular do PROFAPS foi atuada no Curso Técnico de Vigilância em Saúde da Escola de Saúde Pública do Rio Grande do Sul, apresento o programa, retomo historicamente a consolidação da área da educação profissional e exploro as especificidades da educação profissional em saúde no Brasil. Ainda, discorro sobre o conceito de currículo como um espaço de disputa (APPLE, 1989; 2006; SACRISTÁN, 2000) e sobre o currículo atuado (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016), trazendo-os como pressupostos teóricos para compreensão da prática curricular neste trabalho. No intuito de olhar a atuação da política curricular do PROFAPS como “processo criativo e complexo” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016), utilizo como procedimentos metodológicos: entrevistas com sujeitos que participaram do processo de formulação do PROFAPS e com os docentes do Curso Técnico de Vigilância em Saúde; análise dos materiais produzidos pela política e questionários com os alunos do curso em questão. Os resultados dessa pesquisa indicam que o processo de atuação da política curricular do PROFAPS, foi realizado por diferentes atores (gestão, professores e alunos), desde o contexto de influência até o contexto da prática e devido esses sujeitos ocuparem posições em espaços diferentes, por vezes também era possível verificar entendimentos distintos sobre a política. A singularidade de atuar uma política curricular que tem o aluno-trabalhador como principal público perpassou por todos os contextos da política, especialmente na narrativa dos professores sobre as práticas por eles desenvolvidas. Outro aspecto importante evidenciado refere-se ao princípio da integração ensino-serviço na formação dos profissionais de nível médio em saúde, como um referencial norteador não somente na formulação da política curricular, como nas ações que se desenvolviam no contexto da prática. Por fim, destaco o mundo do trabalho como elemento que perpassa todos os contextos da política curricular do PROFAPS. No entanto puderam-se verificar divergências sobre essa temática, especialmente entre formuladores e professores em contraste com a narrativa dos alunos. Enquanto para os primeiros o mercado de trabalho era apenas um dos elementos que compunha a política curricular, mas o foco era na formação de um sujeito integral, capaz de relacionar o trabalho com o contexto em que estava inserido; para os segundos o mercado de trabalho se constituía no objetivo principal em realizar o curso Técnico de Vigilância em Saúde, pois significava a possibilidade de ascensão na carreira ou recolocação dentro do próprio sistema público de saúde.

PALAVRAS-CHAVE: PROFAPS. Educação Profissional em Saúde. Política Curricular. *Enactment*. Atuação.

ABSTRACT

This dissertation analyzes how the curricular policy of the Technical Training Program for Mid-level Health Workers (Programa de Formação de Trabalhadores de Nível Médio em Saúde (PROFAPS) was carried out in the Technical Course on Health Surveillance developed by the Escola de Saúde Pública of Rio Grande do Sul. The Policy Cycle approach (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994) is used in this study as a methodological tool. Within this perspective, policies are analyzed in a continuous cycle made of three interrelated contexts: the contexts of influence, text production and practice. To be able to understand how PROFAPS' curriculum policy was enacted in the Technical Course on Health Monitoring at the Escola de Saúde Pública of Rio Grande do Sul, the program is presented along with the history of the consolidation of the professional education field and the specifics of professional health education in Brazil. Furthermore, pursuing a theoretical understanding of the curricular practice, the dissertation discusses the concepts of curriculum as a space of dispute (APPLE, 1989; 2006; SACRISTÁN, 2000) and curriculum enactment (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016). Understanding the enactment of the PROFAPS curriculum policy as a "creative and complex process" (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016), the research was developed with the following methodological procedures: interviews with actors who took part in the formulation process of PROFAPS and with teachers of the Technical Course on Health Monitoring; analysis of the policy documents; and questionnaires with students of the course. Results indicate that the process of enactment of the PROFAPS curriculum policy was carried out by different actors (management, teachers, and students), from the context of influence to the context of practice. Because these subjects occupy positions in different spaces it was also possible to document different understandings of the policy. The singularity of enacting a curricular policy focused on student workers as the main audience pervaded all the contexts of the policy, which could be demonstrated especially in the teachers' narrative about the practices they developed. Another important aspect refers to the principle of teaching-service integration in technical training for mid-level health workers, which was identified as a guiding reference not only in the curricular policy design but also in the actions developed in the context of practice. Finally, the world of work is highlighted as an element that permeates all contexts of PROFAPS curriculum policy. However, it was possible to observe divergences on this theme, especially between the narratives of policy designers and teachers in contrast to those of the students. Policy designers and teachers thought of the labor market as only one of the elements to be considered in the curriculum policy, while strongly focusing on the education of the subjects as a whole, aimed at connecting their work to the context in which they were inserted. Students, on the other hand, expressed labor market insertion as their main objective in taking the Technical Course on Health Monitoring, since it meant the possibility of career advancement or even relocating within the public health system.

KEYWORDS: PROFAPS. Professional Health Education. Curricular Policy. Enactment.

LISTA DE SIGLAS

ACS – Agente Comunitário de Saúde

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

CEFETS – Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNTE – Confederação Nacional Trabalho e Educação

CONASS – Conselho Nacional de Secretários de Saúde

CONASEMS – Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde

DCN – Diretrizes Curriculares Nacionais

DGES – Departamento de Gestão e Educação em Saúde

ESP – Escola de Saúde Pública

ETF – Escola Técnica Federal

ETSUS– Escola Técnica do Sistema Único de Saúde

FIOCRUZ–Fundação Oswaldo Cruz

LDB– Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MS –Ministério da Saúde

NEC – Núcleo de Estudos Curriculares

NURESC – Núcleo Regional de Educação em Saúde Coletiva

OPAS – Organização Pan-Americana de Saúde

PDE – Plano de Desenvolvimento Educacional

PNEPS – Política Nacional de Educação Permanente em Saúde

PROFAPS – Programa de Formação de Profissionais de Nível Médio para a Saúde

PRONATEC –Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PT – Partido dos Trabalhadores

RET-SUS– Rede de Escolas Técnicas do Sistema Único de Saúde

SAS – Serviço de Ações em Saúde

SEAC – Escola de Educação Profissional SEAC

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI –Serviço Nacional de Aprendizagem Nacional

SETEC–Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

SGTES – Secretaria de Gestão do Trabalho e Educação na Saúde

SVS – Secretaria de Vigilância em Saúde

TSB – Técnico em Saúde Bucal

TVS – Técnico de Vigilância em Saúde

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
1.1 Justificativa.....	22
2 PROBLEMA DE PESQUISA	26
2.1 Problema de pesquisa.....	26
2.2 Objetivos de pesquisa.....	27
3 PROGRAMA DE PROFISSIONAIS DE NÍVEL MÉDIO PARA A SAÚDE – PROFAPS.....	27
3.1 Instituições executoras.....	30
3.2 Materiais didático-pedagógicos.....	33
3.3 Formulação de projetos.....	35
3.4 Recursos Orçamentários.....	38
3.5 O PROFAPS na Escola de Saúde Pública do RS.....	39
4 EDUCAÇÃO PROFISSIONAL.....	42
4.1 Educação Profissional: um breve histórico.....	42
4.2 Educação Profissional em Saúde.....	49
4.3 Formação profissional e modelo de competência	55
5 CURRÍCULO E PROCESSO DE ATUAÇÃO.....	60
5.1 Currículo como espaço de disputa.....	63
5.2 Enactment: o conceito de <i>atuação</i> para analisar políticas curriculares.....	67
6 METODOLOGIA DE PESQUISA E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	75
6.1 Ciclo de políticas.....	76
6.2 Descrição dos procedimentos metodológicos.....	91
7 ANÁLISE DOS DADOS.....	95
7.1 Contexto de influência.....	95
7.2 Contexto de produção de texto.....	100
7.3. Contexto da prática.....	107

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	122
9 REFERÊNCIAS.....	127
10 ANEXOS.....	133

1 INTRODUÇÃO

A presente tese objetiva analisar a política curricular de um programa de formação de trabalhadores de nível médio em saúde, focando no processo de atuação (*enactment*) dos diferentes sujeitos que são constituintes desse processo.

Neste capítulo apresento, de forma introdutória, a política de formação que é objeto da pesquisa, além dos princípios teóricos norteadores da pesquisa. Tais aspectos serão aprofundados nos demais capítulos que integram a tese. Desde já gostaria de frisar que não se trata de uma pesquisa sobre a escola, mas ao analisar a política curricular de um programa de formação, esse processo impacta a instituição escolar e suas relações educacionais, nesse caso, os processos de atuação da política que ocorrem no âmbito da Escola de Saúde Pública do Estado do Rio Grande do Sul.

O Programa de Formação de Trabalhadores de Nível Médio em Saúde (PROFAPS) foi criado por meio de portaria ministerial (Ministério da Saúde) no ano de 2009. Trata-se de uma política cujo objetivo é formar e qualificar profissionais de nível médio para atuarem no Sistema Único de Saúde (SUS). Para tanto, o PROFAPS prioriza uma série de cursos técnicos em nível nacional, além de elencar alguns cursos de qualificação na área da saúde. Além de suprir uma necessidade de força de trabalho identificada como carente dentro do sistema público de saúde, essa política de formação fortalecia também os centros formadores de profissionais em saúde pública existentes em todo país, como é o caso das escolas de saúde pública que estão distribuídas na quase totalidade do território nacional.

Ressalto que, nesta tese, irei analisar o PROFAPS como uma política pública, entendendo-o a partir da perspectiva do *Estado em ação*: “consideramos políticas públicas os programas de ação pública, isto é, dispositivos político-administrativos coordenados em princípio em torno de objetos explícitos” (FARENZENA; LUCE, 2014, p.196).

Nesse sentido, a política pública – nesse caso educacional – é vista como um processo que inclui diferentes instâncias e atores, permeada por contradições, interesses e poder. Esse é um entendimento que está distante, portanto, de uma concepção que vê neutralidade e imobilidade nos processos de uma política.

Assim como outras áreas do conhecimento, o campo das políticas públicas possui uma diversidade de abordagens teóricas que buscam examinar e explicar como as políticas são formuladas e executadas e quais os atores que a constituem. Nesse estudo, aproximo-me de uma compreensão que assume a preponderância do papel do Estado nas políticas públicas, mas compreendendo que esse Estado se constitui também por uma diversidade de instituições, atores e interesses.

As políticas públicas são fruto de interações entre variados sujeitos que compõem o Estado e a sociedade civil. Ao estudar uma política pública, que pode ser definida como um **programa**, um projeto ou uma ação governamental, é preciso estar atento ao jogo político que a constitui. (LIMA, 2016, p. 90, grifo meu).

Nesse sentido, Stephen Ball (2016), através da abordagem do ciclo de políticas, chama atenção para a necessidade de compreender as políticas para além de mera “resolução de problema”. Tal entendimento reducionista das políticas excluiria uma diversidade de intenções e sujeitos que a atuam constantemente, indo no sentido contrário de uma perspectiva que compreende a política como um processo criativo, complexo e sofisticado, permeado por relações de poder. No caso das políticas educacionais, concretizadas por meio de programas como o PROFAPS, analisá-las requer compreendê-las não somente por meio da legislação que a institui, mas também por meio de processos de interpretação e tradução da política realizados por diferentes atores. Ball, Maguire e Braun (2016) trazem o conceito de atuação (*enactment*) – que será trabalhado de forma mais detalhada nessa tese no subcapítulo 5.2 –, como uma potente contribuição, justamente por permitir complexificar a análise das políticas educacionais, compreendendo-as de forma dinâmica, para além de uma implementação¹ no sentido linear ou vertical. Essas políticas, dentro da perspectiva teórica do conceito de atuação, são colocadas em prática, interpretadas, traduzidas e materializadas de diferentes maneiras, mediadas pelos sujeitos nos diferentes contextos em que atuam.

¹ No livro “Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias”, Ball, Maguire e Braun fazem uma crítica à ideia de implementação de políticas. Isso porque, segundo os autores, a maior parte dos estudos de políticas entendem implementação como um processo “de cima pra baixo” ou “de baixo pra cima”. Em contraponto, a perspectiva de *atuação* compreende que as políticas são colocadas em prática por meio de um processo dinâmico e complexo.

Vemos a **atuação** de políticas como um aspecto dinâmico e não-linear de todo o complexo que compõe o processo da política, do qual a política na escola é apenas uma parte. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 18-19, grifo meu).

Lopes, Cunha e Costa (2013, p. 393), ao investigarem políticas do currículo, afirmam que uma das contribuições de analisar as políticas educacionais através da perspectiva da *atuação* é reconhecer que a circulação de textos e discursos políticos implica também a “circulação de ideias, concepções e valores dos atores sociais que atuam no campo da educação e produzem a reinterpretação das políticas para além do que é suposto por quem escreve os textos”. Isso implica olhar as políticas curriculares como sendo constituídas também pelas práticas que extrapolam os limites do texto político, ou seja, para além do que está disposto legalmente em portarias, decretos. Esses documentos direcionam a política curricular, mas há outros processos ocorrendo no âmbito das instituições de ensino que também são constitutivos de uma política curricular, como, por exemplo, o processo de interpretação e tradução da política realizado por professores, alunos e gestão escolar. Ressalto, no entanto, que o intuito não é desconsiderar o “poder privilegiado que a esfera de governo possui na produção de sentidos nas políticas, mas considerar que as práticas e propostas desenvolvidas na escola também são produtoras de sentidos para as políticas curriculares” (LOPES, 2004, 111).

Nessa perspectiva, lançar o olhar para a análise de uma política curricular requer estar atenta para o fato de que o conhecimento é construído simultaneamente *para* a escola e *pela* escola, seja por meio das ações que se dão em âmbito externo (governamental, por exemplo), seja através das práticas que ocorrem cotidianamente no interior das instituições escolares (com equipe pedagógica, docentes e discentes).

As políticas curriculares são processos de negociação complexos, nos quais momentos como a produção de dispositivos legais, a produção de documentos curriculares e o trabalho dos professores devem ser entendidos como associados. (LOPES, 2004, p. 112).

O intuito, na introdução dessa tese, é deixar claro que a compreensão de política curricular adotada está distante de reduzir essas políticas a documentos prescritivos, listagem de conteúdos ou propostas de práticas curriculares meramente impositivas aos

sujeitos que atuam nas instituições educacionais. A política curricular precisa ser entendida como um processo amplo e complexo que inclui “seleção e produção de saberes, de visões de mundo, de habilidades, de valores” (LOPES, 2004, p. 111) de significados e disputas que envolvem não somente atores do âmbito da instituição escolar, mas também atores político-governamentais.

Entendendo, portanto, que a “política curricular é constituída de propostas e práticas curriculares, assim como também as constitui” (LOPES, 2004, p. 111), essa tese investigou a política curricular do PROFAPS a partir de múltiplos elementos, que incluem desde os atores governamentais, os documentos escritos e atores institucionais (escola). Quando digo atores institucionais, refiro-me aqui à coordenação da escola de Saúde Pública (educação profissional), docentes e discentes. O intuito nesse momento é deixar claro que política curricular engloba desde os textos legais (portarias, materiais pedagógicos) até as práticas e discursos dos atores que estão no espaço escolar.

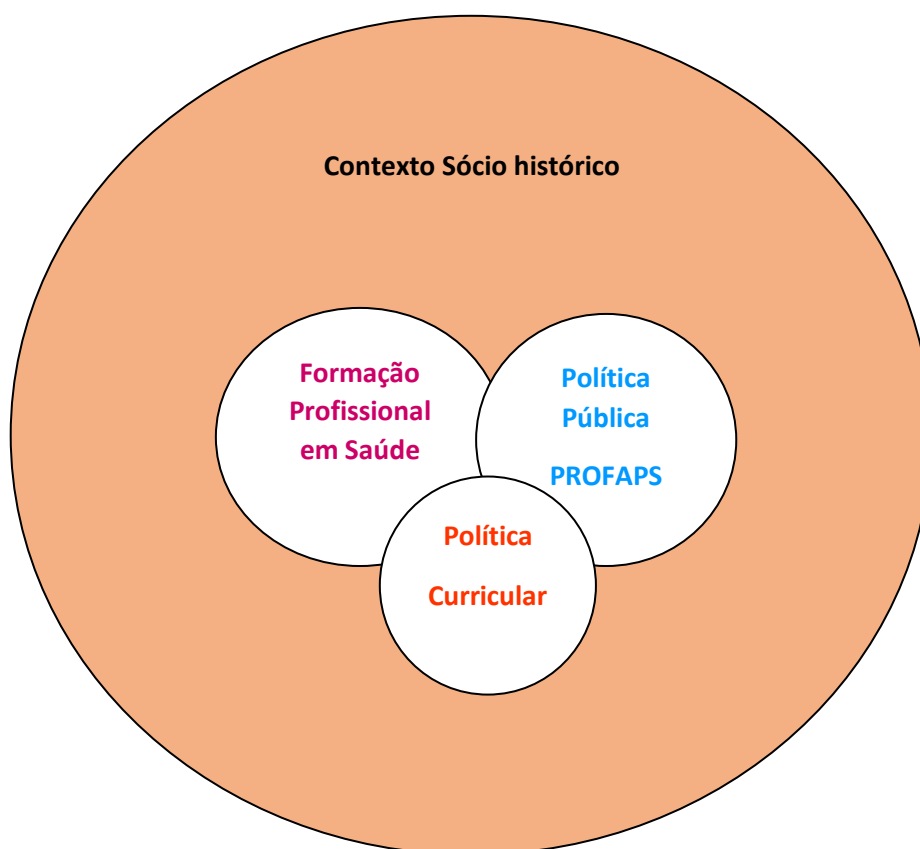
Um locus privilegiado de análise desses movimentos constitutivos de uma política curricular é, justamente, o seu currículo, uma vez que é a corporificação de interesses e lutas contínuas e contraditórias entre diferentes grupos (APPLE, 1989). No âmbito dessa tese, examinamos essas contradições por meio também do currículo de formação de profissionais de nível médio e, mais especificamente, profissionais-trabalhadores, uma vez que o PROFAPS é uma política educacional formulada para um público muito específico: trabalhadores já atuantes dentro do Sistema Único de Saúde (SUS). Utilizo-me, como diz Goodson (1995, p. 17), do “expressivo potencial de exumação e análise” que o currículo possui, para, aliada às lentes teóricas, identificar como uma política curricular, por meio também do seu currículo (mas não somente), é atuada.

A partir de um entendimento de currículo como campo de disputas, permeado por contradições, resultado não de um processo abstrato, mas de conflitos, acordos e alianças de movimentos e grupos sociais determinados (APPLE, 1989), essa pesquisa busca compreender como ocorreram os processos de construção da proposta curricular do PROFAPS.

Demonstrar essa interação dialética na formação dos currículos e identificar os mecanismos reais através da qual ela ocorre é tão importante quanto afirmar sua existência. (APPLE, 1989, p. 56).

Para tanto, analisar currículo sob uma perspectiva crítica requer pensá-lo, inevitavelmente, de forma relacional, visto que se trata de uma produção social. No caso desta pesquisa, é preciso refletir o currículo na intersecção com as especificidades que compreendem a educação profissional em saúde e com o contexto sócio histórico de criação do PROFAPS, uma vez que o currículo não existe como fato isolado.

Figura 1 – Contexto Sócio histórico



Fonte: elaborado pela autora

No intuito de compreender esse contexto sócio histórico em que ocorreu a criação do PROFAPS no Brasil, invariavelmente nos remetemos a um cenário de fortalecimento da educação profissional em âmbito nacional. Nos próximos capítulos abordarei, de forma mais específica, a educação profissional no Brasil numa perspectiva histórica. Entendo, no entanto, ser importante apresentar nesse momento alguns elementos do contexto de protagonismo da educação profissional em âmbito nacional.

No Brasil, no período dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, entre os anos de 2003 e 2014, houve um projeto de protagonismo da educação profissional por meio de diferentes iniciativas. O que, no entanto, não exclui o fato de haver contradições no interior das políticas de educação profissional adotadas por esses governos. Um dos exemplos de maior relevância do ensino profissional em nível nacional foi a criação, no ano de 2011, do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). Tal programa teve como objetivo expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no país, além de contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio. O programa visava também ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores por meio do incremento da formação e qualificação profissional, além de estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda (BRASIL, 2011).

Ao abordar os antecedentes da política de educação profissional dos governos dos presidentes do Partido dos Trabalhadores (PT), Cassiolato e Garcia (2014) ressaltam a importância do Decreto 2.208/1997, ainda no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, que tratou da separação entre ensino médio regular e educação profissional, e que foi alvo de inúmeras críticas.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional apresenta o acesso à educação profissional como um direito. Porém, a desvinculação dos ensinos médio e técnico instaurada pelo Decreto nº 2.208/97 acabou eximindo qualquer sistema de ensino da responsabilidade de ofertá-la e financiá-la. (RAMOS, 2010, p. 42).

No princípio do primeiro governo do presidente Lula, iniciaram-se as pressões para que o Decreto 2.208/1997 fosse revogado, o que ocorreu em 23 de julho de 2004, data em que foi publicado no Diário oficial da União o Decreto de nº 5.154.

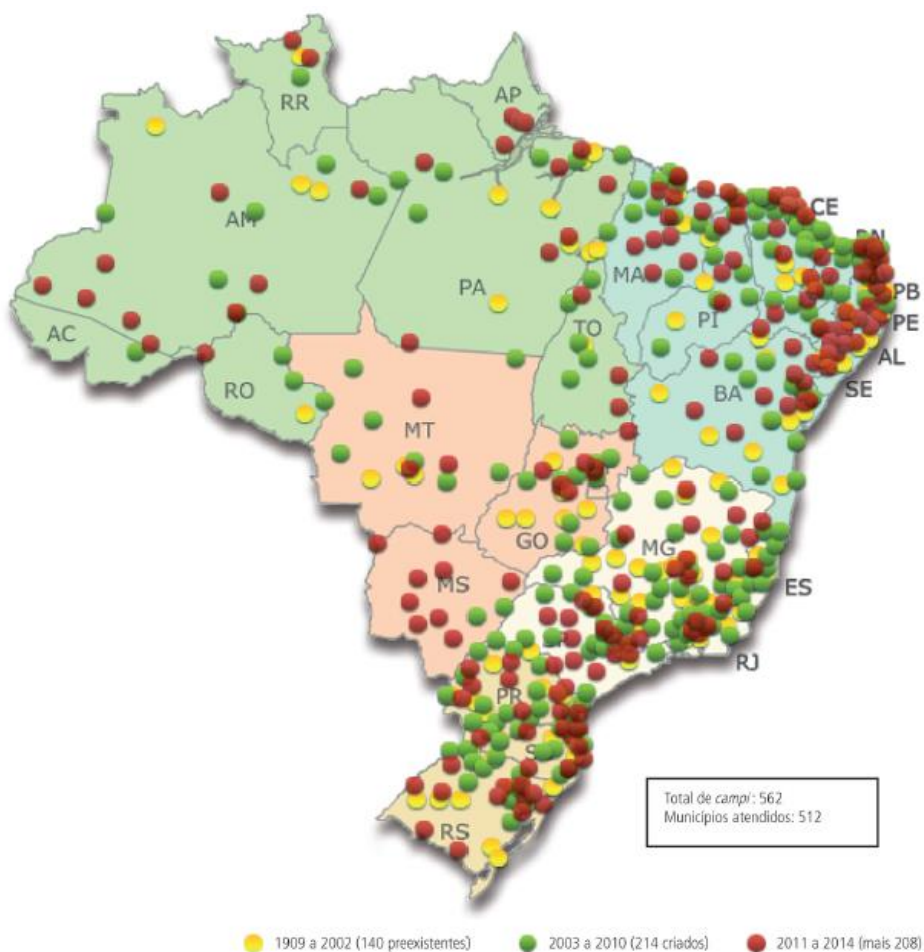
Em essência é um decreto que introduz flexibilidade à educação profissional, especialmente em sua articulação com o nível médio e dá liberdade às escolas e aos estados (no caso do nível médio) de organizar a sua formação, desde que respeitando as diretrizes do Conselho Nacional de Educação – CNE. (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 14).

Diante do novo decreto, que estabeleceu também os três planos de desenvolvimento da educação profissional (formação inicial e continuada de trabalhadores, educação profissional técnica de nível médio e educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação), o coordenador da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) do MEC ressaltou que

No passado havia uma guerra ideológica “ou a educação técnica é integrada ou é separada” e isso amadureceu no sentido de se entender que é possível ter diferentes modelos. Acho que essa é a forma apropriada de se ver a evolução, mais como um acúmulo de vivência da realidade, e menos como aposta em modelos excludentes. (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 14).

Há também, nesse mesmo contexto, a ampliação da rede federal de educação profissional, com a aprovação, no ano de 2008, da Lei 11.892 que cria os Institutos Federais, integrando os já existentes Centros Federais de Educação Tecnológica, escolas técnicas existentes e escolas agrícolas. O mapa abaixo demonstra como se deu essa expansão da Rede Federal de Educação Profissional.

Figura 2 – Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica



Fonte: Oliveira (2013).

Obs.: imagem reproduzida em baixa resolução em virtude das condições técnicas dos originais disponibilizados pelos autores para publicação (nota do Editorial).

Fonte: CASSIOLATO; GARCIA, 2014

Em 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) traz também a temática da educação profissional ao

[...] promover a reorganização e expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica, conjugando esforços com os estados da federação para ampliar alternativas aos jovens brasileiros advindos do ensino fundamental e médio, além de trabalhadores que necessitam de requalificação, aperfeiçoamento ou redirecionamento profissional. (BRASIL, 2011, p. 28).

Os movimentos acima descritos não podem ser pensados descolados do cenário das políticas econômicas e sociais.

Não se pode analisar a política social sem se remeter à questão do desenvolvimento econômico, ou seja, à transformação quantitativa e qualitativa das relações econômicas, decorrentes do processo de acumulação particular do capital. (VIEIRA, 1992 *apud* RODRIGUES; SANTOS, 2012, p. 3)².

Um dos debates, diante do cenário de expansão da economia brasileira, era justamente a qualificação dos trabalhadores, o chamado “apagão de mão de obra qualificada”, oportunizado pelo crescimento econômico do país que demandava profissionais capacitados para postos de trabalho mais complexos.

É preciso oferecer oportunidade de formação profissional aos trabalhadores e jovens estudantes brasileiros, criando condições favoráveis para sua inserção no mercado de trabalho e enfrentando um dos maiores desafios colocados hoje para continuidade do crescimento econômico do país, que é a falta de mão de obra qualificada. (BRASIL, 2011e).

Para Eliezer Pacheco (2011) é justamente em função dessas novas demandas, oriundas de um novo contexto econômico nacional de carência de trabalhadores qualificados, que a educação brasileira e, em particular, a educação profissional ganha relevância.

A pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) “Demanda e perfil dos trabalhadores formais do Brasil em 2007”, mostra o quadro de carência de profissionais qualificados para a realidade hoje. A indústria é o setor que concentra a maior demanda por trabalhadores com experiência e qualificação profissional. Entretanto, dos 1.592 milhão de novos empregos com carteira assinada que serão criados no país, 35,4% devem se concentrar no setor de serviços, seguido da indústria extrativista e da transformação, com 28% do total. A pesquisa revela, ainda, que somente 18,3% do total das pessoas que procuram por trabalho no Brasil têm qualificação adequada para imediatamente atender ao perfil dos empregos atualmente abertos. O perfil da escolaridade média da mão-de-obra em falta no Brasil concentra-se nos trabalhadores com escolaridade média de 9,3 anos de estudos, o que se traduz em trabalhadores que estejam cursando, no mínimo, o ensino médio. Por outro lado, ainda é tímida a formação de profissionais pela modalidade de educação profissional e tecnológica, considerando as 170 mil vagas ofertadas atualmente por essa modalidade. (PACHECO, 2011, p.15-16).

²VIEIRA, Evaldo. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez, 1992 *apud* RODRIGUES; SANTOS, 2012.

Nesse mesmo sentido, Cassiolato e Garcia (2014, p. 25), afirmam que “[...] desde o ano de 2006, determinados setores acusavam a inexistência de força de trabalho com as qualificações requeridas em suas respectivas atividades.”.

No entanto, trabalhos foram desenvolvidos no intuito de verificar a validade do discurso do apagão de mão de obra no cenário nacional. Cito aqui a pesquisa realizada por Paulo Nascimento (2011), que buscou investigar se de fato havia escassez generalizada de carreiras técnico-científicas no Brasil. Para tanto, o autor analisou dados de emprego tanto em uma perspectiva de curto quanto de longo prazo e chegou a seguinte conclusão:

Os dados aqui apresentados [na pesquisa realizada] não sugerem que o Brasil tenha passado por qualquer período de escassez generalizada de profissionais de carreiras técnico-científicas entre janeiro de 2003 e junho de 2011. Esta conclusão se aplica tanto a profissionais de nível superior quanto a profissionais de nível médio, níveis de escolaridade que fariam deles mão de obra qualificada para atividades relacionadas à STEM na indústria extrativa e de transformação, bem como na construção civil. (NASCIMENTO, 2011, p.26)

É no interior destes movimentos de debates e embates acerca da importância e do papel da formação dos trabalhadores de nível técnico diante do contexto social brasileiro que o PROFAPS está inserido.

O intuito no capítulo de introdução dessa tese, além de apresentar o interesse de pesquisa e as lentes teórico-conceituais que utilizo, é também destacar a necessidade de compreender a criação do objeto de análise desta pesquisa, a política curricular do PROFAPS, em um processo mais amplo de modificações da política econômica nacional e reorganização da educação profissional. Nos capítulos posteriores abordarei dois enfoques deste estudo: currículo e política curricular e educação profissional em saúde.

Ainda dentro do capítulo 1, nos subcapítulos 1.1 e 1.2., apresento ao leitor as justificativas que me levaram à construção desta pesquisa. As destacarei a partir de três âmbitos: pessoal, profissional e acadêmico, além de apresentar o problema e objetivos deste estudo.

No capítulo 2, apresento o problema de pesquisa que orienta a tese e seus respectivos objetivos.

No capítulo 3, denominado PROFAPS, o objetivo é apresentar a política tendo como base o documento legal de sua criação: a portaria ministerial de nº 3.189, de 18 de dezembro de 2009. A partir de então descrevo aspectos relevantes que dizem respeito à forma de funcionamento do Programa, a partir do disposto na legislação: instituições executoras, materiais pedagógicos, formulação de projetos e recursos orçamentários. Ao final apresento como ocorreu o PROFAPS na Escola de Saúde Pública do RS, apresentado alguns dos quantitativos de turmas e alunos.

Já no capítulo 4, intitulado Educação Profissional, que tem como subcapítulos: 4.1. Educação profissional: um breve histórico, 4.2. Educação profissional em saúde e 4.3 Formação profissional e modelo de competência, o intuito é realizar uma retomada histórica de como se caracterizou o campo da educação profissional, a fim de contextualizá-lo, além de trazer especificidades referentes a área da saúde no segmento da formação de nível técnico. No término deste capítulo, trago alguns elementos presentes no debate conceitual sobre formação profissional e competência; que são aspectos que compõem a discussão acerca de formação de trabalhadores.

O capítulo 5, Currículo e seu processo de atuação, está subdividido em: currículo como espaço de disputa e Enactment – o conceito de atuação para analisar políticas curriculares. A proposta foi apresentar os pressupostos teóricos de currículo que essa pesquisa opera, além de destacar um dos conceitos centrais nesse estudo: atuação (enactment).

O capítulo 6, intitulado Metodologia de pesquisa e procedimentos metodológicos, apresento a ferramenta metodológica utilizado na tese: ciclo de políticas e os contextos que o constitui. Em um segundo momento, chamado de descrição dos procedimentos metodológicos, narro como ocorreu o percurso de coleta de dados da pesquisa.

Já o capítulo 7, refere-se à Análise de Dados. Como forma de melhor apresentar estes dados ao leitor, o capítulo subdivide-se nos três contextos que compõem o ciclo de políticas, o qual é utilizado como referencial metodológico: contexto de influência, contexto de produção de texto e contexto da prática. Em cada contexto apresento os dados da pesquisa, buscando articulá-los com o referencial teórico.

Por fim no capítulo 8, referente às considerações finais, foi realizada uma retomada dos aspectos que tiveram destaque nesse estudo.

1.1 Justificativa

O desenvolvimento dessa pesquisa de doutorado foi impulsionado pelo desejo e necessidade de me qualificar profissionalmente, além de fortalecer sonhos. Buscarei, nesse momento, justificar o presente estudo a partir dos seguintes âmbitos: pessoal, profissional e acadêmico.

Recorro, nesse momento, à letra da música de Milton Nascimento e Fernando Brant intitulada *Bola de meia, bola de gude*:

Há um menino, há um moleque, morando sempre no meu coração;
Toda vez que o adulto balança ele vem pra me dar a mão;
Há um passado no meu presente,
o sol bem quente lá no meu quintal;
Toda vez que a bruxa me assombra o menino me dá a mão.

Meus caminhar acadêmicos e profissionais precisam estar sempre visceralmente conectados a essa “menina”, essa “moleca”, que me constitui. Recorro a ela não somente no balançar das dificuldades e inseguranças cotidianas da vida adulta, mas, especialmente, para recordar-me do lugar de onde eu vim e, portanto, do compromisso social que assumo comigo mesma.

Sou oriunda de uma família de professores, todos funcionários públicos, na qual os debates acerca da educação, seus desafios e também seus encantos permeavam meu cotidiano. Tive toda minha formação escolar e universitária realizada nas cadeiras, escadas, chão, enfim, *espaços públicos*.

A memória é uma espécie de caleidoscópio composto por vivências, espaços e lugares, tempos, pessoas, sentimentos, percepções, objetos, sons e silêncios, aromas e sabores, texturas e formas. Movemos tudo isso incessantemente e como a cada movimento de um caleidoscópio, a imagem é diversa, não se repete, há infinitas combinações, assim como, a cada presente, resignificamos nossa vida. (STEPHANOU; BASTOS, 2005, p. 420).

Escrevo, portanto, a partir de um olhar que traz uma bagagem de conhecimentos e aprendizagens vivenciadas ao longo dos anos de minha constituição profissional e

peçoal, ou seja, é um refletir a partir da perspectiva de presente, embora sejam tempos múltiplos que emergem nessa narrativa.

Como estudante de escola pública, como mencionado anteriormente, aprendi a desenvolver não somente uma espécie de gratidão por esses espaços e o que eles me proporcionaram, mas também um compromisso, uma bandeira de luta em prol da educação pública. Digo isso, pois minha escrita nessa tese é parte desse meu desejo de contribuir de alguma forma para a reflexão dos lugares de educação pública, no desejo de torná-los cada vez mais fortalecidos. Sei que se trata de um caminho tortuoso, especialmente num período histórico adverso ao fortalecimento do Estado e suas instituições. No entanto, e por isso mesmo, acredito que “ter lado” na história seja importante. Esse “lado”, no meu caso, é a defesa das instituições públicas, e que inclui também a defesa de sonhos. Recordando mais uma vez Milton Nascimento e Fernando Brant, agora na letra da música *Maria, Maria*.

Mas é preciso ter manha
É preciso ter graça
É preciso ter **sonho** sempre
Quem traz na pele essa marca
Possui a estranha mania
De ter fé na vida

Entre os sonhos que me impulsionavam, estava o desejo de retornar à universidade como estudante de doutorado, após oito anos do término do mestrado, motivada pelo desejo permanente do conhecimento e das trocas de saberes na contribuição de um olhar e um fazer mais qualificado de meu próprio processo de trabalho.

No âmbito profissional, para que o leitor compreenda o percurso que me levou ao objeto de estudo da pesquisa no doutoramento, considero fundamental apresentar um pouco de minha trajetória. Sou graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e, no ano de 2010, realizei o mestrado pela mesma universidade. Em 2011, ingressei na Secretaria Estadual da Saúde do Estado do Rio Grande do Sul, atuando como pedagoga junto à Escola de Saúde Pública, mais especificamente na área de educação profissional em saúde.

Na coordenação pedagógica, vivenciava os desafios de pensar a formação e qualificação dos profissionais de nível médio em saúde pública do Rio Grande do Sul dentro de um contexto de protagonismo da educação profissional em nível nacional, com expansão da rede de educação profissional no Brasil e ampliação de políticas voltadas a este setor. Trabalhar com educação profissional, especialmente em saúde, era um cenário novo para mim que havia atuado como professora de séries iniciais do ensino fundamental. Na Escola de Saúde Pública, tive contato com o Programa de Formação de Profissionais de Nível Médio para a Saúde (PROFAPS) já no meu primeiro ano na Secretaria da Saúde. Esta era a principal política de educação profissional em saúde naquele período. Experenciei reuniões junto ao Ministério da Saúde para debater e pensar os processos de implementação da política, além de reuniões em âmbito estadual com diferentes esferas para refletir as prioridades no tocante à educação profissional em saúde para os diferentes municípios do Rio Grande do Sul. Tais experiências de meu cotidiano de trabalho, que lidam com a interface entre educação, saúde e políticas públicas, desafiaram-me a estudar teoricamente as ações de minha atividade profissional, no intuito de buscar qualificar a prática e, com isso, contribuir para o espaço de trabalho em que atuo. Nesse sentido, Minayo (1994, p. 17-18) lembra que “[...] nada pode ser intelectualmente um problema se não tiver sido, em primeiro lugar um problema na vida prática.”.

No âmbito acadêmico, este trabalho se justifica pela importância de olhar teoricamente como estão sendo construídas as políticas de formação de trabalhadores de nível médio na área da saúde. Nesse sentido, analisar a política curricular do PROFAPS possibilita refletir sobre que profissional queremos formar para um sistema público de saúde, ou seja, quais competências são fundamentais na formação desses trabalhadores. Refletir sobre essas questões, por meio de análise do processo de atuação da política curricular, possibilita também pensar a formulação de futuras políticas de formação nessa área.

Além disso, há um escasso número de produções acadêmicas (mestrado ou doutorado) que tenham como objeto principal de pesquisa o PROFAPS. Dos trabalhos acadêmicos pesquisados junto ao Catálogo de Teses e Dissertações CAPES, temos a dissertação de mestrado de Mônica Diniz Durães (2013), intitulada “Análise das iniciativas do Ministério da Saúde para formação profissional técnica de nível médio”, em que a autora faz um levantamento histórico das principais ações de formação e

qualificação do período de 1988 a 2012 e na qual há um subcapítulo contextualizando a criação do PROFAPS.

Talvez por ser uma política recente e com ações ainda em implementação nos diferentes Estados da Federação, não há trabalhos que abordem o processo de formulação ou execução do PROFAPS, ou ainda que abordem questões teórico-pedagógicas. O que há são artigos em periódicos institucionais da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), como é o caso da Revista RET-ETSUS. Trata-se de um periódico da rede governamental criado pelo Ministério da Saúde, pelo Conselho Nacional de Secretários de Saúde e pelo Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde para facilitar a articulação entre as Escolas Técnicas do Sistema Único de Saúde (RET-SUS). Há, ainda, a Revista Poli - Saúde, Educação e Trabalho, que se propõe a contribuir para a formação de profissionais, estudantes, professores e gestores que atuam na interface entre essas áreas de trabalho, educação e saúde. Ademais, não encontramos trabalhos de mestrado ou doutorado cujo objeto central de pesquisa seja o PROFAPS.

Há artigos que, embora não tenham o PROFAPS como objeto, são importantes, uma vez que permeiam a questão curricular no âmbito das escolas do SUS. Cito, por exemplo, o texto da professora Isabel Pereira (FIOCRUZ), intitulado “Tendências curriculares nas escolas de formação técnica para o SUS”. Neste artigo, a docente realiza uma análise das concepções curriculares presentes nas escolas de educação profissional em nível técnico do Sistema Único de Saúde. Outro exemplo é o artigo As escolas técnicas do SUS: que projeto político-pedagógico as sustentam, de Enna Galvão e Maria de Fátima Souza, no qual as autoras pesquisam cinco escolas do SUS e abordam, entre outras coisas, a descentralização do currículo como característica dessas instituições. Cito também o artigo de Marise Ramos, intitulado Concepções e práticas pedagógicas nas escolas técnicas do Sistema Único de Saúde: dilemas e contradições, em que aborda contradições que dificultam ou potencializam a educação profissional em saúde.

Desenvolvo, nos próximos capítulos, o estudo realizado nos anos de doutoramento, levando no seu interior todas as motivações, desejos e inquietações expressas nessa justificativa.

2. PROBLEMA E OBJETIVOS DE PESQUISA

O presente estudo busca, por meio do referencial teórico e metodológico, responder ao seguinte problema e objetivos de pesquisa:

2.1 Problema:

Como a política curricular do PROFAPS foi atuada no Curso Técnico de Vigilância em Saúde da Escola de Saúde Pública do Rio Grande do Sul?

2.2 Objetivos:

- Compreender os objetivos de criação do PROFAPS no Ministério da Saúde, dentro de um contexto histórico específico;
- Identificar o entendimento de formação profissional e currículo presente nos materiais escritos produzidos pelo PROFAPS;
- Compreender como diferentes sujeitos atuaram a política do PROFAPS no curso técnico de vigilância em saúde, com ênfase no contexto de sua prática.

3 PROGRAMA DE FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS DE NÍVEL MÉDIO PARA A SAÚDE – PROFAPS

Em 18 de dezembro de 2009, sob o nº 3.189, é lançada a portaria que dispõe sobre as diretrizes do Programa de Formação de Profissionais de Nível Médio para a Saúde (PROFAPS), assinada pelo então ministro da saúde, José Gomes Temporão.

A referida portaria tem como diretriz a ampliação e qualificação da força de trabalho em saúde, caracterizando-se como investimento fundamental dentro de uma perspectiva de evolução do Sistema Único de Saúde. Tal qualificação é desenvolvida por meio de cursos e programas de formação inicial e continuada de trabalhadores, incluindo a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização em todos os níveis de escolaridade, e a educação profissional técnica de nível médio desenvolvida de forma articulada com o ensino médio.

No entanto, antes de apresentar ao leitor as diretrizes presentes na Portaria 3.189, considero importante historicizá-la, de modo a mostrar ao leitor o percurso transcorrido até culminar na criação das diretrizes do PROFAPS.

Em 15 de outubro de 1999, temos, por meio de uma iniciativa do Ministério da Saúde em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a criação do Programa de Profissionalização dos Trabalhadores da Área de Enfermagem (PROFAE). Esse programa é considerado como um embrião do PROFAPS, e tinha como objetivo a melhoria da qualidade dos serviços de saúde, por meio da qualificação de profissionais da área da enfermagem (CÊA; REIS; CONTERNO, 2006).

[O PROFAE] se propunha a suprir certas deficiências originais da oferta de oportunidades do sistema de ensino profissional e do próprio ensino geral, os quais em combinação com a situação social e de gênero desses trabalhadores, tiveram um efeito desastroso para a sua empregabilidade. (SÓRIO, 2002, p. 22).

Ramos (2012) ressalta que foi no período de implementação do PROFAE que houve um alinhamento das políticas de educação profissional em saúde às políticas educacionais do então governo de Fernando Henrique Cardoso, além das orientações do BID, que se constituía como um dos financiadores do programa. Para a autora, a expressão mais significativa foi a adoção da pedagogia das competências. No entanto,

o PROFABE buscou reconstruir essa noção de competência, no sentido de relacioná-la com o desenvolvimento da autonomia dos trabalhadores em saúde para enfrentar os acontecimentos dos processos de trabalho, na sua complexidade, heterogeneidade e imprevisibilidade. (RAMOS, 2012, p. 52-53).

As contribuições pedagógicas advindas da experiência do PROFABE serviram de eixo norteador do processo de formulação da política do PROFAPS, sendo que este último não se restringia somente à área da enfermagem, mas ampliava seu leque de abrangência para outras áreas de formação da saúde.

Segundo dados da pesquisadora Mônica Durães (2013, p. 60), que em sua tese aborda as iniciativas do Ministério da Saúde para a formação de profissionais de nível médio em saúde, o PROFAPS passa a ser debatido no ano de 2006, “dentro de um contexto de mudanças significativas que ocorria nas políticas públicas na área da saúde, com forte descentralização e expansão da rede de serviços, apoiada na reorientação do modelo assistencial.”.

Para Maíra Mathias,

A história do Programa [PROFAPS] remonta a 2006, quando, durante o Seminário Internacional de Educação Profissional em Saúde, o MS anunciou os primeiros passos para sua materialização. Na ocasião, já aparecia delineada a necessidade de qualificação de técnicos em Vigilância em Saúde e Radiologia, por exemplo, e estimava-se que havia uma demanda para a formação de 700 mil trabalhadores, segundo dados enviados ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) – instituição que financiou o PROFABE. No ano seguinte, o Programa [PROFAPS] apareceu com destaque durante o lançamento do 'Mais Saúde – Direito de Todos', sendo mencionado no documento como estratégico para a qualificação de 260 mil trabalhadores, meta de formação que permanece, com prazo para se confirmar até 2011. (2016, p.1).

A necessidade de formação em saúde estava inserida no contexto de expansão da rede de serviços e pela prioridade que as políticas em saúde vinham assumindo. Enna Galvão (2012), expõe que

Novos trabalhadores foram inseridos nos processos de trabalho em saúde, sem, contudo, terem a qualificação específica. Em 2008, na elaboração de Carta Consulta a ser negociada entre o Ministério da Saúde e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), dados estimados das fontes Relação Anual de

Informações Sociais (RAIS) e do cadastro geral de empregados e desempregados (CAGED) indicavam que, trabalhadores sem a qualificação específica alcançavam um montante próximo a 745 mil. (GALVÃO, 2012, p.60).

Segundo Márcio Pochmann (2013), nos anos 2000 há uma ampliação nas taxas de ocupação em relação à força de trabalho, ou seja, queda do desemprego e na formalização dos empregos de mão de obra, com queda da pobreza absoluta. Diante deste cenário e num contexto de expansão da economia nacional e abertura de novos postos de emprego, a Secretaria de Gestão do Trabalho em Educação em Saúde (SGTES), órgão do Ministério da Saúde responsável pelas políticas relativas à formação, ao desenvolvimento profissional e à educação permanente dos trabalhadores do SUS, implementa um programa cuja finalidade é propiciar a formação de trabalhadores que atuassem nos diversos tipos de saúde, sem qualificação específica.

Para tanto, segundo Durães (2013), a SGTES, juntamente com outras secretarias do Ministério da Saúde, definiu as ações prioritárias no âmbito da formação em saúde e identificou, a partir de banco de dados do sistema de informações do Ministério da Saúde, quais áreas eram prioritárias. Seguiram-se várias discussões na Câmara Técnica de Recursos Humanos da Comissão Intergestores Tripartite (CIT), pactuando como áreas de formação estratégicas do PROFAPS, conforme disposto na Portaria 3.189: Radiologia, Patologia Clínica e Citotécnico, Hemoterapia, Manutenção de Equipamentos, Saúde Bucal, Prótese Dentária, Vigilância em Saúde e Enfermagem. Com a formação dos profissionais destas áreas prioritárias, tinha-se como objetivo qualificar os serviços de atenção básica e especializada de alta e média complexidade.

Em 26 de novembro de 2009, em reunião da Comissão Intergestores Tripartite, que se configura como instância de articulação e pactuação na esfera federal que atua na direção nacional do SUS, integrada por gestores do SUS das três esferas de governo, define-se as diretrizes e estratégias para a implementação do PROFAPS, conforme portaria.

No artigo primeiro, inciso um, fica especificado por meio de quais ações será desenvolvida a educação profissional no âmbito do PROFAPS: cursos e programas de formação inicial e continuada de trabalhadores, incluídos a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização em todos os níveis de escolaridade, e

a educação profissional técnica de nível médio desenvolvida, de forma articulada, com o ensino médio.

O inciso dois do artigo primeiro ressalta, no entanto, que o programa de formação profissional técnica de nível médio em áreas estratégicas para a saúde deve considerar as especificidades regionais, as necessidades de formação e a capacidade de oferta institucional de ações técnicas de educação de nível médio na saúde.

O artigo terceiro prevê quais são as áreas técnicas, e que as áreas prioritárias são: Radiologia, Patologia Clínica e Citotécnico, Hemoterapia, Manutenção de Equipamentos, Saúde Bucal, Prótese Dentária, Vigilância em Saúde e Enfermagem. No que tange as áreas estratégicas para o nível de aperfeiçoamento/capacitação, no artigo consta: Saúde do Idoso para as equipes da Estratégia Saúde da Família e equipes de enfermagem das instituições de longa permanência, e a formação dos Agentes Comunitários de Saúde.

Segundo Ferraz, a definição das áreas integrantes do PROFAPS é resultado de um processo de discussões nas instâncias de pactuação do SUS.

Os gestores indicaram as áreas em que há maior dificuldade para contratação de pessoal, levando em consideração os pontos de estrangulamento das suas redes e a carência de trabalhadores qualificados face à escassez de formação e às inovações tecnológicas, assim como à própria expansão dos serviços. (MATHIAS, 2010, p. 2).

3.1 Instituições executoras

O artigo quinto da portaria dispõe sobre os órgãos executores da política: terão prioridade na formulação e execução técnica-pedagógica dos cursos do PROFAPS as Escolas Técnicas de Saúde do SUS - ETSUS, as Escolas de Saúde Pública e os Centros Formadores vinculados aos gestores estaduais e municipais de saúde, como um componente para seu fortalecimento institucional e pedagógico.

Para a coordenadora-geral de Ações Técnicas do Departamento de Gestão da Educação da Secretaria de Gestão do Trabalho e Educação na Saúde (Deges/SGTES/MS), Clarice Ferraz, está explícito o incentivo do MS para que as ETSUS sejam protagonistas no PROFAPS. "São escolas públicas, que

estão na estrutura dos serviços de saúde. Como tal, elas têm o papel de articular a política de educação em saúde, na medida em que são instrumentos de gestão para os secretários estaduais e municipais. Investimos para que as Escolas tenham condições de fazer as articulações necessárias, atendendo às demandas de formação loco-regionais". (MATHIAS, 2010, p.1).

O surgimento das ETSUS e Centros Formadores em Recursos Humanos em Saúde é um marco na formação dos trabalhadores na área da saúde. Trata-se de instituições educacionais do setor saúde “com a finalidade de melhorar a educação profissional na área e promover a qualificação técnica de trabalhadores já inseridos no sistema de saúde, a partir de um modelo de educação profissional descentralizado e em relação estreita com os serviços de saúde.” (RAMOS, 2012, p. 36-37)

As Escolas Técnicas de Saúde do SUS, que atualmente existem em todo território nacional, num total de 40 escolas, surgem, portanto, da necessidade de promoção e qualificação dos trabalhadores de nível médio da saúde. Formação essa que até então era realizada por instituições de saúde (anexa a hospitais), e não por instituições educacionais: “[...] até a década de 1980, as iniciativas em favor da profissionalização do nível médio da saúde eram pulverizadas e realizadas, com certa concepção de treinamento, configurando ações mecanicistas.” (PEREIRA, 2007, p. 1755).

A criação das ETSUS é parte da luta em prol da formação de trabalhadores de nível médio em saúde. No caso do Rio Grande do Sul, a ETSUS está vinculada à Escola de Saúde Pública da Secretaria Estadual da Saúde, configurando-se como um departamento de educação profissional em saúde.

A instalação da ETSUS por parte da Secretaria Estadual da Saúde foi definida pelo governo como prioridade no Estado do Rio Grande do Sul, no ano de 2007. A medida justificava-se na medida em que, na faixa profissional de escolaridade fundamental e média concentravam-se a maioria dos trabalhadores e a maior necessidade de profissionalização em saúde. (MACHADO, 2013, p. 15).

Como mencionado anteriormente, cada uma das ETSUS existente no país, possui uma especificidade quanto à sua vinculação e organização. Algumas estão vinculadas a secretarias estaduais (de saúde ou educação), outras a secretarias municipais (de saúde ou educação) e há também aquelas escolas que são autarquias.

Digo isso para salientar que essas diferentes configurações alteram a forma como ocorre a execução das políticas públicas em cada estado. No caso da ETSUS do Rio Grande do Sul, que é considerada um departamento de educação profissional dentro do organograma da Escola de Saúde Pública, há algumas especificidades.

A Escola de Saúde Pública do RS não possui atualmente autorização do Conselho Estadual de Educação do Estado para realização de cursos técnicos. Isso exige da escola parcerias com outras instituições educacionais de nível médio em saúde para execução de cursos na área. Essas parcerias ocorrem com instituições não somente de Porto Alegre, mas especialmente do interior do Rio Grande do Sul. A Escola de Saúde Pública atende a demanda de educação em saúde de todo o Estado e possui sua estrutura física na cidade de Porto Alegre, o que exige ter instituições de ensino parceiras nas cidades do interior, a fim de dar conta da demanda de formação dos profissionais de saúde das demais regiões do RS.

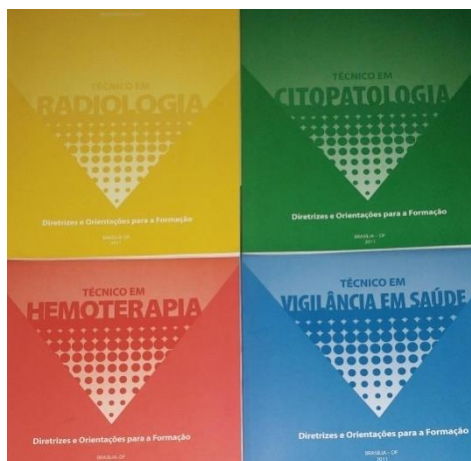
Dessa forma, mesmo que a Portaria do PROFAPS disponha como prioridade de execução dos cursos às ETSUS, no RS ocorreu da seguinte forma: a realização dos cursos ocorria por meio de contratação, através de processo licitatório, de instituição de ensino devidamente legalizada junto ao Conselho Estadual de Educação do RS. A instituição vencedora do processo de licitação realizava o curso sob as diretrizes da ETSUS, ou seja, era obrigada a executar o plano de curso elaborado e aprovado pelo Ministério da Saúde, enviar relatórios trimestrais à Secretaria da Saúde do Estado (os repasses financeiros somente eram autorizados mediante envio e aprovação desses relatórios), além de ter a supervisão (com visitas no local) da equipe coordenadora da ETSUS.

Dentre as responsabilidades cabíveis às diferentes esferas governamentais, fica definido no artigo sexto da Portaria do PROFAPS que: o Ministério da Saúde e as Secretarias de Saúde Estaduais, Municipais e do Distrito Federal serão responsáveis por I - planejar o PROFAPS, no seu âmbito de gestão, contando com a colaboração das CIES; e II - estimular, acompanhar e regular a utilização dos serviços de saúde, em seu âmbito de gestão, para atividades curriculares e extracurriculares dos cursos de formação técnica de nível médio. À SGTES (conforme o artigo oitavo da referida portaria) caberá monitorar, acompanhar e supervisionar as ações previstas no PROFAPS estabelecendo cooperação técnica com as instituições formadoras na formulação e execução dos cursos.

3.2 Materiais didático-pedagógicos

A partir da definição das áreas prioritárias, a Secretaria de Gestão do Trabalho e Educação em Saúde do MS produziu, juntamente com um corpo técnico de especialistas, dois materiais: I - Diretrizes e Orientações Curriculares para a Formação e II - Recurso Didático de Apoio à Formação (formato DVD) para uso docente. Ambos os materiais dirigiam-se a quatro cursos técnicos em saúde: Radiologia, Citologia, Hemoterapia e Vigilância em Saúde.

Figura3: Diretrizes e Orientações para a formação de cursos técnicos - PROFAPS



Fonte: foto ilustrativa da autora

O material se constitui em uma espécie de manual que traz o marco de orientação curricular, com a estrutura e organização proposta.

Para construir um plano geral dos cursos que pudesse apontar diretrizes para as instituições formadoras, o MS promoveu sete oficinas. Destas, três foram dedicadas à construção do mapa de competências profissionais para cada uma das quatro habilitações, outras três destinaram-se à elaboração dos respectivos marcos de orientação curricular e uma foi reservada à validação dos resultados das demais. Além das ETSUS, participaram desses encontros representantes de outras instituições formadoras, de associações de classe e dos próprios serviços. (MATHIAS, 2010, p. 2).

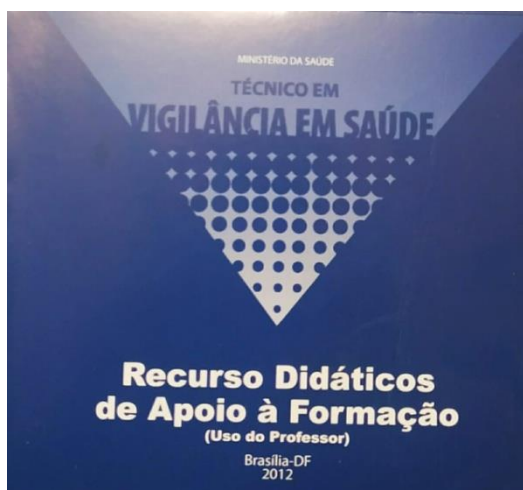
Monica Durães (2013) também faz um destaque à participação das ETSUS na construção do referencial curricular do PROFAPS.

Para além da Portaria, a Coordenação de Ações Técnicas em Educação na Saúde do Deges, juntamente com a Rede de Escolas Técnicas do SUS (RETSUS) vem desenvolvendo ações que dão sustentabilidade ao Programa e ao mesmo tempo ordenam a formação técnica destes trabalhadores. No período de fevereiro a junho de 2010 foram elaborados os Mapas de Competências e Orientações Curriculares para os cursos técnicos em: Citopatologia, Vigilância em Saúde, Hemoterapia e Radiologia (DURÃES, 2013, p. 62).

A elaboração deste material foi realizada com a participação de diferentes atores de diferentes instâncias: trabalhadores das áreas específicas, trabalhadores das ETSUS e gestores municipais. Formaram-se, assim, Grupos de Referência de cada um desses segmentos para debate e construção do conteúdo do material.

Houve a produção também do Recurso Didático de Apoio à Formação, para uso dos docentes, no formato de DVD.

Figura4: Recurso Didáticos de Apoio à Formação (uso docente) para o Curso Técnico de Vigilância em Saúde.



Fonte: foto ilustrativa da autora

O referido material, conforme consta em sua apresentação, foi uma proposição da Coordenação Geral de Ações Técnicas em Educação na Saúde, que incluiu no seu

programa de trabalho a aquisição e produção de materiais didáticos específicos (impressos e digitais) para os cursos técnicos priorizados na portaria do PROFAPS.

Esses DVDs serviam como aporte e referencial didático ao trabalho do professor. Seu uso não era obrigatório, mas poderia ser utilizado como suporte para planejamento e execução das aulas.

Os DVDs contêm uma relação de temas e assuntos de referência para serem desenvolvidos nos módulos dos cursos propostos no material de diretrizes e orientações curriculares mencionados anteriormente. Há, no DVD, uma série de artigos, textos, *links*, protocolos, normas e legislações de cada uma das áreas específicas de formação.

Os dois materiais (Diretrizes e Orientações Curriculares para a Formação e Recurso Didático de Apoio à Formação) foram distribuídos em todo território nacional, por meio das Escolas de Saúde Públicas, ETSUS e Centros Formadores em Saúde.

3.3 Formulação de projetos

O anexo III da portaria do PROFAPS dispõe sobre as Diretrizes e orientações para a elaboração dos projetos de Formação Técnica de Nível Médio no âmbito do SUS. Os projetos devem atender a todas as condições estipuladas na Portaria 3.189, além do plano de curso.

Cada escola executora (prioritariamente ETSUS), ao definir juntamente com a gestão da educação e saúde do estado o curso técnico a ser implementado em sua região, a partir das suas necessidades de formação de trabalhadores em saúde pública, elaborava um plano de curso. Esse plano obedecia aos itens previstos na portaria do PROFAPS e, posteriormente, era enviado ao Ministério da Saúde para sua aprovação e liberação orçamentária.

Tendo como base as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Técnico na área de Saúde, os planos de curso, conforme portaria, deveriam contemplar os seguintes itens:

- justificativa;
- objetivo;

- requisito de acesso;
- perfil profissional de conclusão;
- organização curricular (com requisitos mínimos, a organização curricular deveria informar: carga horária total do Curso, discriminação da distribuição da carga horária entre os módulos, unidades temáticas e/ou disciplinas e identificação das modalidades (dispersão³ ou concentração⁴); metodologia pedagógica para formação em serviço e estratégias para acompanhamento das turmas descentralizadas; avaliação da aprendizagem (critérios, detalhamento metodológico e instrumentos); critérios de aproveitamento de conhecimentos e experiências anteriores;
- instalações e equipamentos (descrição dos recursos físicos e materiais e equipamentos necessários à execução do curso, tanto para os momentos de trabalho teórico-prático/concentração quanto para os momentos de prática supervisionada/dispersão);
- pessoal docente e técnico (com descrição da qualificação profissional necessária e forma de seleção);
- aprovação do curso no Conselho Estadual de Educação;
- certificação (informação que será expedido pela escola responsável);
- relação nominal e caracterização da equipe técnica responsável pela coordenação do projeto, constituída, no mínimo, por um coordenador geral e um coordenador pedagógico.

A portaria previa, ainda, que os projetos devessem abranger: Plano de Execução do Curso, Plano de Formação e Planilha de Custos.

O Plano de Execução deveria explicitar a forma de organização e operacionalização das atividades educativas previstas, apresentando as seguintes informações:

- municípios abrangidos pelo projeto;
- número de trabalhadores contemplados pelo projeto (por município);

³Dispersão refere-se ao momento em que o aluno realiza atividades teórico-práticas nos ambientes de serviços em saúde.

⁴ Concentração refere-se aos momentos em que o aluno está em sala de aula com o professor.

- número total de turmas previstas e número de alunos por turma (informar os critérios utilizados para a definição dos números e distribuição de vagas);
- relação nominal dos trabalhadores abrangidos pelo projeto(organizada em turmas, por município, após a matrícula);
- localização das atividades educativas (nos momentos de concentração e dispersão e informando os critérios utilizados);
- definição e descrição detalhada do material didático pedagógico que seria fornecido ao aluno trabalhador;
- planejamento das atividades de acompanhamento das turmas e cronograma de supervisão (com detalhamento das estratégias e metodologias de acompanhamento bem como modalidade de registro);
- prazo e cronograma de execução detalhado do curso (por turma).

Já o Plano de Formação refere-se à formação pedagógica para docentes. Os professores que ministrassem aulas nos cursos desenvolvidos por meio da portaria do PROFAPS deveriam realizar uma formação docente, organizada pelas Escolas de Saúde Públicas, ETSUS ou Centros Formadores. Essa formação era essencial visto que, diferentemente de escolas de educação básica, as Escolas de Saúde Públicas não possuem um quadro efetivo de docentes para todos os cursos desenvolvidos na área da saúde. Na Escola de Saúde Pública do Rio Grande do Sul, por exemplo, a cada turma de um curso de nível médio a ser desenvolvido é realizada uma seleção de docentes (com formação na área e docência ou licenciatura) para ministrarem as aulas. Isso pode trazer como consequência que alguns desses docentes não possuam vínculo prático e/ou teórico com o sistema público de saúde e com a própria proposta de formação a que está sendo selecionado. Assim, a Formação Docente cumpre também o papel de apresentar a todos os professores os pressupostos teórico-metodológicos em que o curso está alicerçado, além de combinações gerais sobre o curso.

Conforme previsto na portaria, a carga horária mínima prevista para essa formação é de 88h. Desse total de horas, 40h deveriam ocorrer antes do início do curso e as demais no decorrer de seu andamento. Conforma anexo III da Portaria, no Projeto enviado ao Ministério da Saúde, era necessário estarem especificados nessa Formação

de Docentes, no mínimo, os seguintes itens: temas abordados na formação, estratégias e metodologias utilizadas e estratégias de avaliação.

Por fim, o projeto deveria conter ainda uma Planilha de Custos. Nessa planilha a escola deveria apresentar os materiais a serem utilizados no curso, dividindo-os em: materiais de uso permanente ou materiais de consumo (que possuem prazo de uso/descartáveis). Tal planilha deveria especificar o quantitativo desses materiais com seu respectivo orçamento.

3.4 Recursos orçamentários

Segundo previsto no artigo décimo segundo da portaria, o recurso financeiro para execução do PROFAPS, dar-se-á com orçamento proveniente do Ministério da Saúde, com o repasse transferido pelo Fundo Nacional de Saúde aos respectivos Fundos de Saúde.

Conforme previsto no Plano Plurianual do SGTES, referente ao período 2012-2015, para os projetos de formação profissional priorizados pela Portaria apresentados pelos Estados à SGTES, foram destinados no ano de 2009 um valor referente a R\$ 5.000.000,00 (Portaria GM/MS 3.189), em 2010 um montante de R\$ 60.000.000,00 (Portaria GM/MS 1.626) e no ano de 2011, o valor de R\$ 63.000.000,00 (Portaria GM/MS 1.307), totalizando R\$ 128 milhões.

Durães (2013) salienta que foi investido o valor

de R\$ 5.000.000,00, por parte do Ministério da Saúde, com o objetivo de: (a) apoiar o desenvolvimento de estratégias para a organização e operacionalização dos cursos, (b) gerenciar o processo de elaboração de materiais didáticos (mídia impressa e eletrônica), editoração, impressão e publicação destes, (c) assessorar as ETSUS na elaboração dos planos curriculares e implementação dos cursos técnicos com ênfase nas quatro áreas prioritárias definidas inicialmente: Citopatologia, Hemoterapia, Radiologia e Vigilância em Saúde. (DURÃES, 2013, p. 63)

O objetivo neste capítulo foi apresentar o PROFAPS em termos legais, ou seja, a que sua Portaria de criação se destina e os elementos que a compõe. Para essa pesquisa de doutorado, conforme explicarei melhor no capítulo metodológico, diferentes

instrumentos foram importantes no percurso da pesquisa e os documentos da política, que inclui a referida Portaria, é um deles. Assim, estudar um elemento da política, neste caso tendo a política curricular como centralidade, requer compreender também o que estava disposto em termos legais.

3.5 O PROFAPS na Escola de Saúde Pública do RS

A Escola de Saúde Pública do RS constitui-se como centro de educação e pesquisa em saúde da Secretaria Estadual da Saúde. Além de realizar a gestão da educação em saúde coletiva no Estado, desenvolve a formação, educação permanente, pesquisa, extensão e produção de conhecimentos no intuito de fortalecimento do Sistema Único de Saúde.

Para dar conta dessa demanda em todo o estado, a ESP possui coordenação e implementação de suas ações de forma descentralizada no interior do RS. O Estado possui 19 coordenadorias regionais de saúde - CRS e, em cada uma, há os Núcleos Regionais de Educação em Saúde Coletiva - NURESC. Esses núcleos se constituem na estrutura regional da ESP e possuem interlocução com os municípios do Estado.

Com a criação da portaria do PROFAPS, a coordenação de educação profissional da ESP (ETSUS) dialoga juntamente com o NURESC de cada regional de saúde para, além de apresentar as diretrizes e objetivos da portaria, identificar quais as necessidades de formação de trabalhadores de nível médio em saúde em cada região. Para tanto, cada NURESC dialoga com os municípios e gestores que integram as regionais de saúde, visando identificar essas necessidades de formação.

Através desse diagnóstico realizado pela Escola de Saúde Pública, juntamente com seus núcleos descentralizados (NURESC), foram definidos quais cursos de qualificação e formação técnica ofertados pelo PROFAPS seriam realizados no estado do RS.

Os cursos realizados pela Escola de Saúde Pública, através do PROFAPS foram:

- Aperfeiçoamento em Saúde do Idoso
- Auxiliar de Saúde Bucal

- Técnico de Saúde Bucal
- Técnico de Vigilância em Saúde

Tais cursos foram realizados entre os anos de 2012 a 2020, com alunos de Porto Alegre e interior do RS, resultando em um total de 1.068 alunos formados. A seguir, apresento uma tabela que ilustra o número de alunos contemplados pelo PROFAPS no estado.

Quadro I: Número de Alunos no PROFAPS no RS (por curso técnico)

PROFAPS NO RS			
Curso	Alunos matriculados	Alunos formados	Regiões abrangidas
Aperfeiçoamento em Saúde do Idoso	770	712	Santa Maria (4ª CRS) Caxias do Sul (5ª CRS) Passo Fundo (6ª CRS) Cruz Alta (9ª CRS) Alegrete (10ª CRS) Erechim (11ª CRS) Santo Ângelo (12ª CRS) Santa Cruz do Sul (13ª CRS) Lajeado (16ª CRS) Frederico Westphalen (19ª CRS)
Auxiliar de Saúde Bucal	350	314	Porto Alegre (2ª CRS) Pelotas (3ª CRS) Passo Fundo (6ª CRS) Cruz Alta (9ª CRS) Alegrete (10ª CRS) Santo Ângelo (12ª CRS) Palmeira das Missões (15ª CRS) Frederico Westphalen (19ª CRS)
Técnico em Saúde Bucal	40	20	Cachoeira do Sul (8ª CRS)
Técnico em Vigilância em Saúde	40	22	Cachoeira do Sul (8ª CRS)

Como especificado na portaria do PROFAPS, as formações, sejam de qualificação/aperfeiçoamento ou de nível técnico, tinham como público alvo profissionais já inseridos no sistema público de saúde. Dessa forma, todos os alunos eram trabalhadores que atuavam nas secretarias estadual ou municipais de saúde e, por meio de acordos realizados entre a Escola de Saúde Pública e gestores, possuíam liberação de parte de carga horário de trabalho para realização dos cursos.

No que diz respeito especificamente ao Curso Técnico de Vigilância em Saúde, que é objeto de análise desse estudo, o quadro acima mostra que havia um total de 40 alunos inscritos, dos quais 20 se formam ao término do curso. Nos primeiros meses de aulas, ocorreu uma evasão de 15 alunos relacionada à falta de liberação do gestor de parte de suas cargas horárias de trabalho. Como referido anteriormente, estes gestores realizavam um acordo com a escola para que os alunos frequentassem o curso, no entanto quando iniciaram as aulas, alguns secretários de saúde eram novos em seus cargos e reivindicaram não ter quadro de trabalhadores suficiente em seus municípios para liberação desses alunos para cursarem o Técnico de Vigilância em Saúde.

4. EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

O capítulo intitulado *Educação profissional*, subdivide-se em: educação profissional – um breve histórico e educação profissional em saúde. Primeiramente apresento um panorama geral da educação profissional numa perspectiva histórica para, posteriormente, adentrar, também a partir de uma lente histórica, na especificidade da educação profissional em saúde. Por fim, retomo algumas questões conceituais sobre formação profissional e competência que se encontram no debate sobre educação profissional.

4.1 Educação Profissional: um breve histórico

O intuito do presente capítulo é historicizar, mesmo que brevemente, a educação profissional no Brasil. Isto porque, a partir da concepção teórica que opero – teorias críticas – é imperativo refletir sobre o objeto de pesquisa dentro de seu contexto, o que inclui entendê-lo num processo histórico.

A educação profissional no Estado brasileiro tem seus primeiros indícios vinculados a uma concepção de educação assistencialista, cujo papel seria auxiliar e proteger os jovens órfãos. Ramos (2014, p. 5) destaca que tais indícios “surgem a partir de 1809, com a criação do Colégio das Fábricas”. No decorrer do século XIX, portanto, instituições privadas surgem com o propósito direcionado para “o ensino das primeiras letras e a iniciação aos ofícios como a tipografia, a carpintaria, a sapataria, a tornearia, dentre outras”. (ESCOTT; MORAES, 2012, p. 1494).

[...] ao longo do século XIX foram criadas várias instituições, predominantemente no âmbito da sociedade civil, voltadas para o ensino das primeiras letras e a iniciação em ofícios, cujos destinatários eram as crianças pobres, os órfãos e abandonados, dentre essas, Asilos da infância dos meninos desvalidos. (RAMOS, 2014, p. 5).

Assim, podemos dizer que a educação profissional no Brasil nasce associada à ideia de assistencialismo. É no início do século XX, porém, que há uma mudança nessa concepção, ou seja, de caráter assistencialista para a preocupação com a formação do operariado.

Paralelamente à construção do sistema escolar público, o Estado procurava desenvolver um tipo de ensino apartado do secundário e superior, com o objetivo específico de promover a formação da força de trabalho diretamente ligada à produção: os artífices para oficinas, fábricas e artesanais. (MANFREDI, 2002, p. 75).

No ano de 1909, no governo de Nilo Peçanha, são criadas, portanto, as Escolas de Aprendizes e Artífices, que tinham como público os pobres e humildes. Foram instaladas 19 destas escolas em diferentes unidades da federação, com exceção do Distrito Federal e Rio Grande do Sul. A finalidade dessas escolas era “[...] a formação de operários e de contra-mestres, por meio do ensino prático e de conhecimentos técnicos transmitidos aos menores.” (MANFREDI, 2002, p. 83).

Já a partir da década de 30, marcada no Brasil pelo período de mudanças político-econômicas, há modificações no que tange ao perfil da educação profissional: formar trabalhadores para o desenvolvimento industrial.

Na reforma educacional implementada por Francisco Campos em 1931, cuja normatividade é consagrada pela Constituição de 1934, o governo federal compromete-se com o ensino secundário, dando-lhe conteúdo e seriação própria. Porém, o caráter enciclopédico dos currículos manteve a característica elitista desse ensino, enquanto os ramos profissionais foram ignorados, criando-se dois sistemas independentes. (RAMOS, 2014, p. 25).

Nesse sentido, havia uma dualidade: enquanto uma escola propiciava a formação intelectualizada, a outra, sob qual o foco eram os trabalhadores, possibilitava um ensino centrado no contexto de trabalho e suas necessidades.

[...] a formação de trabalhadores e cidadãos no Brasil, constituiu-se historicamente a partir da categoria dualidade estrutural, uma vez que havia uma nítida demarcação da trajetória educacional dos que iriam desempenhar funções intelectuais e instrumentais, em uma sociedade cujo desenvolvimento das forças produtivas delimitava claramente a divisão entre capital e trabalho traduzida no taylorismo-fordismo como ruptura entre as atividades de planejamento e supervisão de um lado, e de execução por outro. (KUENZER, 2007, p. 27).

No âmbito do Estado Novo, sob o movimento escola-novista, a Constituição de 1937 definiu o ensino técnico como primeiro dever do Estado e estabeleceu a cooperação entre indústrias e Estado (SAVIANI, 2007). Tais iniciativas eram resultado

de novas exigências do processo de industrialização, as quais acabavam por pressionar as esferas dirigentes por tomadas de decisões em que a educação ganhasse destaque. Nesse sentido, se destaca a reforma Capanema (1942) que, dentre outras medidas, define leis específicas.

Nessa nova estruturação do ensino foram criados os cursos médios de 2º ciclo, científico e clássico, com duração de três anos, com o objetivo de preparar os estudantes para o ingresso no ensino superior. Assim, a educação profissionalizante, parte final do ensino secundário, era constituída pelos cursos normal, industrial técnico, comercial técnico e agrotécnico, com o mesmo nível e duração do colegial e que, no entanto, não habilitavam para o ingresso no ensino superior. (ESCOTT; MORAES, 2012, p. 1495).

Ainda no âmbito das Reformas Capanema, em que a estrutura organizacional foi rearranjada, há de se destacar também a criação, em 1942, do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e, em 1946, do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), ambos por meio de Decreto-lei. As Reformas, além da criação desses sistemas de educação profissional, alteraram a organização da estrutura educacional.

O ensino médio ficou organizado verticalmente em dois ciclos, o ginásial, com duração de quatro anos, e o colegial, com duração de três anos e, horizontalmente, nos ramos secundário e técnico-profissional. O ramo profissional dividiu-se em industrial, comercial e agrícola, além do normal, que mantinha a interface com o secundário. (SAVIANI, 2007, p. 269).

Diante desse contexto, vemos a problemática de formação de trabalhadores, de modo a qualificar mão-de-obra, ganhar relevância. Para Ramos (2014, p. 26-27), o resultado disso é uma nova organização escolar e administrativa para estabelecimentos de ensino industrial.

O Decreto n. 47038 de 16 de novembro de 1959 definiu as Escolas Técnicas Federais que comporiam a rede federal de ensino técnico, transformando-as em autarquias e em Escolas Técnicas Federais. Observa-se, portanto, o Estado assumindo parte da qualificação de mão de obra, de acordo com as funções adquiridas por ele no plano de investimentos públicos estratégicos.

A primeira versão da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) n. 4.024, promulgada em 20 de setembro de 1961, mas tendo vigor em 1962, tem impacto no que

tange à educação profissional com o estabelecimento da equivalência, mesmo que esse movimento não tenha resultado na superação da dualidade.

Organizado em dois ciclos – o ginásial de 4 anos e o colegial de 3 anos – ambos compreendiam o ensino secundário e o ensino técnico (industrial, agrícola, comercial e de formação de professores). A partir disto, os concluintes do colegial técnico podiam se candidatar a qualquer nível curso de nível superior. [...] A equivalência estabelecida pela Lei n. 4.024/61 veio então, conferir maior homogeneidade escolar a este campo e, ainda, um caráter mais universal ao ensino técnico. (RAMOS, 2014, p. 28).

Outro aspecto histórico importante para a educação profissional no Brasil ocorre sob a égide do governo militar. Para Ramos (2014), assim como nesse período tivemos uma proposta nacional-desenvolvimentista, com abertura da economia ao capital estrangeiro, a preocupação com a formação dos trabalhadores também estava associada aos interesses estrangeiros. Há, nesse contexto, uma reforma na educação promovida pela Lei n. 5.692 de 1971, a qual torna compulsória a profissionalização em todo ensino de 2º grau.

Essas mudanças implementadas pela referida Lei concentraram-se na educação de grau primário e de grau médio, mais especificamente nos cursos que até então se denominavam primário, ginásial e colegial, os quais passam a ser denominados de 1º grau e 2º grau, sendo que o 1º grau agrupou o primário e o ginásial e o 2º grau absorveu o colegial. Destaca-se como aspecto relevante, e, ao mesmo tempo, polêmico, o caráter de profissionalização obrigatória do ensino de 2º grau. (ESCOTT; MORAES, 2012, p. 1496).

Para Ramos (2014), é importante destacar que na década de 70 as propostas de reformas educacionais fizeram parte do mito da economia planificada, sendo as políticas pensadas para criar condições de o país enfrentar a competição econômica e tecnológica moderna. Em 1982, no entanto, com a Lei 7.044, a modalidade de educação geral retorna e a educação profissionalizante como compulsória vai perdendo força:

A lei 5.692/71, no que diz respeito à profissionalização compulsória, não vingou. [...] A velha dualidade, que, na prática, não havia sido questionada, voltava, assim, a se manifestar, mas agora sem constrangimentos legais. (MANFREDI, 2002, p. 107).

Ramos (2014, p. 33), ao fazer referência a Cunha (1976), diz que essa inflexão na política de educação profissional como obrigatória no ensino médio acabou por

consistir na “[...] substituição das habilidades profissionais pelas habilitações básicas e pelo entendimento da educação geral como preparação para a formação profissional.”.

Na década de 80 e meados de 90, a formação profissional técnica é desenvolvida basicamente pelas Escolas Técnicas Federais (ETF). Cabe ressaltar que as ETF se consolidam em 1959 e, posteriormente, são transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET).

Os anos 90 são marcados pelo fim da ditadura militar e a vitória de um governo de características neoliberais. Os primeiros anos do governo Fernando Henrique Cardoso, no que tange à educação profissional, retoma o debate de organização do ensino técnico como independente do ensino médio, por meio da oferta da educação profissionalizante nas modalidades concomitante ou subsequente (Projeto de Lei n. 1603/96). Nesse âmbito, Rodrigues (2017), ao abordar a priorização da oferta de educação profissional de forma concomitante, ressalta que este modelo focaliza no treinamento de mão de obra, visando atender as demandas o mercado de trabalho.

Reforçando essa avaliação sobre a oferta concomitante de formação profissional, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE – (2011) critica o fato de terem sido secundarizadas as “premissas curriculares e o papel social da formação dos(as) trabalhadores(as)” – construídas por pesquisadores e educadores brasileiros nos últimos anos. Essas premissas que propunham integração entre educação, trabalho, ciência e tecnologia com foco no desenvolvimento de aptidões dos trabalhadores para a vida produtiva e social foram substituídas por um reducionismo curricular. (RODRIGUES, 2017, p. 199).

A proposta curricular estava organizada através de módulos, composto por conjunto de disciplinas ou conteúdos articulados. Assim, ao finalizar cada módulo do curso, era conferido ao aluno uma certificação de qualificação e, ao terminar todos os módulos pelos quais o curso era composto, o aluno receberia a habilitação técnica de nível médio. Em relação a esta nova estrutura conferida à educação profissional, Ramos (2014, p. 41) destaca que

A condição autônoma conferida aos módulos, longe de flexibilizar a educação ou torná-la permanente, fragmentaria e enrijeceria o conhecimento e compartimentos pedagógicos, banalizando a formação profissional e transformando o conhecimento no mero domínio de um conjunto de técnicas isoladas, de caráter unicamente instrumental.

Assim, as escolas técnicas passaram a oferecer cursos concomitantes ou subsequentes, sendo a pedagogia das competências a diretriz político-pedagógica de tal projeto. É nos anos 90 também que temos a promulgação da nova LDB (Lei 9.994/96), a qual coloca a educação profissional com processo específico, não diretamente vinculado às demais etapas da escolaridade, em que voltar-se como a vida do trabalho/produção assume centralidade. A separação curricular entre ensino médio e educação profissional, no entanto, ficará explicitada no Decreto n. 2.208/97, em que: “[...] o nível técnico destinava-se a proporcionar habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos de ensino médio, devendo ter organização curricular própria e independente do primeiro.” (RAMOS, 2014, p. 59).

A proposta curricular do ensino técnico passa, então, a ser baseada na noção de competência, disposta nas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN), publicadas pelo Ministério da Educação.

No lugar de habilitações, áreas profissionais; no lugar de matérias e disciplinas científicas, bases científicas, tecnológicas e instrumentais desagregadas e isoladas de seus campos originais da ciência; no lugar de conteúdos de ensino, competências gerais para a vida e competências específicas para o trabalho. (RAMOS, 2014, p. 61).

O período de governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, iniciado em 2003, traz o tom de uma possível mudança quanto à educação profissional, por meio de manifestação do próprio Ministério da Saúde no documento que atualiza as diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação para o Ensino Médio e para a Educação Profissional Técnica de nível médio:

Corrigir distorções de conceitos e de práticas decorrentes de medidas adotadas pelo governo anterior [FHC], que de maneira explícita dissociaram a educação profissional da educação básica, aligeiraram a formação técnica em módulos dissociados e estanques, dando um cunho de treinamento superficial à formação profissional e tecnológica de jovens e adultos trabalhadores. (BRASIL, 2005, p. 2).

Um dos marcos do que tange ao ensino profissionalizante é a revogação do Decreto nº 2.208/97, em 23 de julho de 2004, por meio do Decreto nº 5.154/2004. Este último reestabelece a política de educação profissional articulada com a educação básica, a fim de trazer novamente a integração curricular dos ensinos médio e técnico.

Ramos (2014, p. 74) enfatiza que, contraditoriamente, o que se viu após o referido Decreto ser lavrado foi que “[...] de uma política consistente de integração entre educação básica e integral, articulando-se os sistemas de ensino federal e estaduais, passou-se à fragmentação iniciada internamente, no próprio Ministério da Educação.”.

No cenário dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva, outras medidas foram realizadas no sentido de realizar uma integração entre educação profissional e ensino médio. Destaco aqui dois exemplos: i) a integração da educação básica com a educação profissional por meio da educação de jovens e adultos; e ii) Programa Brasil Profissionalizado, criado no ano de 2007, cujo objetivo era estimular o ensino médio integrado à educação profissional, enfatizando a educação científica e humanística, por meio da articulação entre formação geral e educação profissional no contexto das especificidades locais e regionais, tendo como foco os sistemas estaduais de educação.

Para Ramos (2014), os dois mandatos do presidente Lula foram marcados por um percurso controvertido no que se refere às políticas de educação profissional.

As expectativas de mudanças estruturais na sociedade e na educação, pautadas nos direitos inscritos na Constituição Federal de 1988, não se realizaram plenamente. Não obstante, uma significativa inflexão no sentido de se valorizar a educação profissional no Brasil pode ser considerada como uma marca de ambos os mandatos dessa gestão. (RAMOS, 2014, p. 66).

No ano de 2011, Dilma Rousseff é eleita presidenta do Brasil e representava, *apriori*, a continuidade do projeto de governo de Luís Inácio Lula da Silva. No âmbito da educação profissional, o grande destaque é o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), estabelecido pela Lei 12.513/2011, conforme já mencionado na introdução deste trabalho.

No resgate temporal realizado brevemente, busquei elencar algumas ações de destaque no âmbito da educação profissional, numa perspectiva histórica. O objetivo é visualizar as disputas presentes em torno da formação de nível médio, com avanços e retrocessos nos diferentes governos que a conduziram.

4.2 Educação Profissional em Saúde

Refletir a educação profissional em saúde no Brasil requer pensá-la no entrecruzamento do trabalho, saúde e educação. Para tanto é preciso recorrer à História, como forma de compreendê-la.

Como vimos anteriormente, no ano de 1909, com o Decreto nº. 7.566, são criadas as 19 Escolas de Aprendizes e Artífices, uma em cada capital brasileira. Na área da saúde destaca-se, no entanto, a criação da Escola de Enfermagem Anna Nery, em 1923, como um marco na formação profissional de trabalhadores em saúde (RAMOS; PEREIRA, 2003). É neste período que se ressalta também a influência dos padres salesianos, disseminando a ideologia do ensino profissionalizante como contraponto ao pecado.

No Estado Novo, temos o decreto de diferentes Leis Orgânicas de ensino e o seu, ainda, caráter dual: o ensino secundário com formação humanística e científica e o ensino técnico-profissionalizante com foco na formação para o trabalho.

A Reforma Capanema (leis orgânicas de ensino referentes ao ensino profissionalizante), não vislumbra poder atender, de imediato, às demandas e ao modelo de trabalhador para o processo de industrialização, sendo estes um dos motivos para criação do Senai (1942) e Senac (1946). (PEREIRA, 2011, p. 165).

Mais especificamente no campo da saúde, ainda na década de 50, a formação para o trabalho se dava, majoritariamente, através de instituições médicas. Nesse sentido, a III Conferência Nacional de Saúde, no ano de 1963, apontava para a necessidade de construir programas de formação de profissionais em saúde. Tal proposição foi ressaltada na IV Conferência Nacional de Saúde, no ano de 1967, que tinha como meta a produção de uma política permanente de recursos humanos na saúde, salientando a necessidade de estratégias de capacitação para os trabalhadores de nível médio e elementar da saúde.

Legalmente no Brasil, a educação profissional em saúde é permitida a partir da Lei 4.024/61. Segundo Pereira e Lima (2008), as leis orgânicas de educação profissional existentes até então, promulgadas durante o Estado Novo, não tinham a área da saúde incluídas.

Estas [Leis] tratavam, porém, especificamente, da formação de quadros profissionais para a indústria, o comércio, a agricultura e a formação de professores, o que não impediu que na década de 1940 fosse aprovada legislação educacional para a área de enfermagem que buscava regular a formação técnica dos práticos de enfermagem. (PEREIRA; LIMA, 2008, p.184).

Ainda sob a perspectiva de Pereira e Lima (2009), a discussão sobre formação de recursos humanos em saúde está ligada aos estudos de economia da educação e economia da saúde, que influenciaram no sentido de entender que

Os dispêndios em programas de saúde e na melhoria da organização sanitária significavam a promoção da saúde e, conseqüentemente, uma maior produtividade do trabalho. Em contrapartida, o investimento em educação, por ser esta produtora de capacidade de trabalho, significava, potencialmente, o aumento da renda e a posse de um capital. (PEREIRA; LIMA, 2009, p.156).

Nesse bojo, no ano de 1961, há o primeiro plano decenal de saúde para as Américas, expresso na chamada Carta de Punta del Este e ratificada no Brasil na IV Conferência de Saúde, cujo tema foi justamente: recursos humanos para as atividades de saúde. (PEREIRA; LIMA, 2009).

Difunde-se a ideia da formação de técnicos de saúde de nível médio em função das necessidades de um suposto mercado de trabalho para estes profissionais surgidas em decorrência do crescimento econômico acelerado no tempo do 'milagre econômico' brasileiro (1968-1974) e da introdução de sofisticados equipamentos médicos no processo de trabalho em saúde. (p. 185).

No entanto, segundo as autoras Pronko, Corbo, Stauffer, Lima e Reis (2011), é no ano de 1980 que o debate sobre a educação profissional em saúde eclode como questão política a ser incluída na agenda da Reforma Sanitária Brasileira e, também, em razão do número grande de trabalhadores sem qualificação.

Na década de 80, o que predominou no Brasil, em termos de educação profissional em saúde, foi a abertura de escolas técnicas anexas a hospitais públicos e privados:

[...] predominavam os cursos rápidos de treinamento. Aliás, o treinamento em serviço foi uma forma histórica de iniciação profissional na área da saúde, para a qual, durante décadas, o tempo de formação prática prevaleceu sobre o tempo de formação escolar. (PRONKO et al, 2011, p.65).

É nos anos 80 também que há uma modificação na forma de concepção de saúde pública e, mais especificamente, o processo saúde-doença. Com uma substituição do modelo de saúde.

O desenvolvimento desse marco teórico procura demonstrar o caráter o caráter histórico e social do processo saúde-doença com base na crítica ao cientificismo ou a concepção positivista de uma ciência universal, empírica, atemporal e isenta de valores. [...] Ao mesmo tempo procura romper com a ideia dominante de autonomia da medicina, de sua efetividade, do poder de transformação social das instituições médicas e do efeito positivo do desenvolvimento econômico sobre a saúde, recolocando-a como uma prática social. (PRONKO et al, 2011, p. 68).

Em 1986 é realizada a VIII Conferência Nacional de Saúde, que se caracterizou como um marco histórico na luta pela universalização da saúde no Brasil, tendo a participação de diferentes atores sociais implicados na transformação dos serviços de saúde. Tal movimento de reforma na saúde foi denominado de Reforma Sanitária Brasileira (RSB). A RSB tinha como enfoque elementos que ressaltavam a importância da democratização da saúde, Estado e sociedade. Na Constituição Federal de 1988 (Art. 196), o movimento de RSB consegue aprovar o princípio de 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 outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação. (BRASIL, 1988, Art. 196).

É também dentro da Constituição Federal de 1988, que é aprovado o artigo 200, inciso III, fundamental para as ações consequentes de formação dos profissionais da saúde, o qual reserva ao Sistema Único de Saúde a competência de ordenar a formação de recursos humanos em saúde.

No Projeto Memória da Educação Profissional no Brasil (2006), organizado por pesquisadores da FIOCRUZ, há referência a este processo no qual a formação de recursos humanos em saúde passa a ser responsabilidade do SUS.

O consenso do movimento sanitário sobre a importância de o setor da saúde atuar na definição do conteúdo da formação profissional influenciou a definição constitucional e, dois anos mais tarde, na lei 8080/90, título IV, seria instituído que ‘a política de recursos humanos da área da saúde seria formalizada e executada, articuladamente, pelas diferentes esferas do governo, em cumprimento com os seguintes objetivos: I - organização de um sistema de formação de recursos humanos em todos os níveis de ensino, inclusive na pós-graduação, além da elaboração de programas de permanente aperfeiçoamento de pessoal. (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2006, p. 56-57).

Diante de um movimento de repensar conceitualmente uma nova forma de compreender a saúde, com vistas à construção do SUS pautado nos princípios da universalidade, integralidade e equidade e nas diretrizes de descentralização, regionalização, hierarquização e participação da comunidade, trouxe a necessidade de também repensar os processos de formação dos profissionais da saúde. Para Pronko, Corbo, Stauffer, Lima e Reis (2011, p.72), é nesse contexto que

Propôs-se a combinação entre estudo e trabalho, que a formação aliasse dimensão técnica e a dimensão política e a sua consolidação, pelos trabalhadores da saúde, de um novo compromisso ético-político pautado na questão democrática, na defesa do serviço público e na relação com a população e com os usuários dos serviços de saúde.

No âmbito das formações dos trabalhadores em saúde, essa nova perspectiva representa a possibilidade de ruptura de uma formação que é baseada fundamentalmente no treinamento para as necessidades específicas do serviço e uma prática pedagógica eminentemente tecnicista.

Ao recorrer à história da educação profissional no Brasil, percebe-se que as políticas nessa área “se desenvolveram sob a referência da integração da formação dos trabalhadores com a realidade dos serviços” (RAMOS, 2012, p. 35).

Era necessário pensar a formação de um grande contingente de profissionais que já atuavam nos serviços de saúde, mas com formação precária. Dados revelam que, no início dos anos 80, do número total de trabalhadores que atuavam em hospitais, aproximadamente 35% eram de nível superior e 65% de nível médio e elementar (PRONKO et al, 2011).

Diante desse contexto, tem início no ano de 1982, o Projeto Larga Escala. Este projeto foi a primeira e principal estratégia de formação de trabalhadores técnicos na

área da saúde. Tratava-se de um projeto de cooperação entre Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Ministério da Previdência e Assistência Social e a Organização Pan-americana em Saúde, cujo objetivo era combinar três elementos: ensino supletivo, treinamento em serviço e caráter de habilitação oficialmente reconhecida pelo sistema educacional. Inicialmente, o projeto estava voltado aos trabalhadores da área da enfermagem, que eram um contingente maior sem qualificação. Mas, posteriormente, outros setores foram percebendo a necessidade da formação.

Em 1986, no âmbito da 8ª Conferência de Saúde, é realizada a I Conferência Nacional de Recursos Humanos em Saúde, na qual se destaca a importância do setor da saúde orientar os conteúdos curriculares a serem implementados pelo sistema educacional. Diante disso, há a criação de algumas propostas, dentre as quais: criar escolas técnicas públicas em saúde de caráter multiprofissional na área da saúde, adequar o perfil dos profissionais técnicos de nível médio às demandas do setor, estimular a participação do setor da saúde no desenvolvimento de conteúdos programáticos adequados às necessidades do serviço, além de implantar o Projeto Larga Escala (FIOCRUZ, 2006).

Na gênese do Projeto Larga Escala está a criação das atuais Escolas Técnicas do SUS-ETSUS, que, em sua maioria, começam a se estruturar a partir de 1980. Isso porque na proposta do referido Projeto está a necessidade de existência de um centro formador.

Esse centro formador [Escolas Técnicas do SUS] atuaria de maneira descentralizada, ou seja, uma escola aberta que se estenderia ao local onde o aprendizado estivesse ocorrendo, extra-muros, para motivar o aluno, segui-lo e avaliá-lo ao longo de todo o processo. (BRASIL, 1982, P. 19).

As Escolas Técnicas de saúde do SUS tinham em sua gênese, e ainda possuem, características específicas: diferentemente das escolas regulares, as ETSUS têm como foco o *aluno-trabalhador*. Isabel Pereira (2007, p. 176) traz o relato da professora Enna Galvão, uma das lutadoras pela implementação das ETSUS, em que esta relata algumas das dificuldades no diálogo com o Ministério da Educação: “[...] o MEC não tinha o mundo do trabalho incorporado na sua prática, faltava a experiência advinda do mundo do trabalho.”.

As ETSUS, hoje referência em educação profissional pública em saúde, são voltadas para os trabalhadores de dentro do SUS, ou seja, aqueles profissionais que já atuam nos serviços públicos de saúde. Isso confere a estas escolas um caráter diferenciado, o qual Isabel Pereira reitera na fala de Isabel dos Santos, um dos principais nomes na luta pela construção das ETSUS,

[...] fomos deslocando os processos para junto dos serviços, junto do trabalho. Portanto, fomos considerando o espaço da assistência como espaço de ensino também. Foi mudando o conceito de escola, sala de aula e o espaço de proteção de cuidados, ressaltado também como um espaço educacional. (SANTOS, 2017 *apud* PEREIRA, 2007, p.177).

Nesse âmbito, era necessário repensar também a proposta metodológica destas escolas de formação de *aluno-trabalhador*, no qual o processo de ensino-aprendizagem ocorria no cotidiano de serviço dos alunos, dentro da proposta denominada *integração ensino-serviço*. Para Isabel Pereira (2011, p. 170), a formação de trabalhadores em saúde não é significado de adaptação, mas

Trata-se do trabalho paciente de criticar, mediar, construir uma concepção crítica do profissional de nível médio que trabalha nos serviços de saúde. O que implica conhecimentos teóricos e práticos, culturais e técnicos, qualificando o trabalho e o cidadão, no contexto do respeito, da remuneração justa, da participação ativa no cotidiano dos serviços de saúde, na visão crítica qualificada em relação ao país e suas contradições.

Assim, pensar a prática pedagógica na formação de trabalhadores para o SUS, a partir da perspectiva de ensino-serviço, requer a interlocução permanente de diferentes atores: trabalhador-aluno, docentes, gestores, usuário.

Ao analisar as diretrizes nacionais curriculares de educação profissional elaboradas pelo MEC, Ramos (2011) destaca que o princípio ordenador da educação profissional de nível técnico é o desenvolvimento de competências profissionais para a laboridade, definida como capacidade de articular, mobilizar e colocar em ação valores, conhecimentos e habilidades necessários para o desempenho eficiente e eficaz de atividades requeridas pela natureza do trabalho. A autora, no entanto, faz uma crítica afirmando que a pedagogia das competências visa tornar a escola produtora de competências para o mercado, sendo que o conhecimento que interessa é o conhecimento útil, e não aquele resultado de um esforço social, historicamente

construído, visando compreender a realidade para analisá-la e transformá-la. Para Ramos (2011), essa visão determinista acerca do ensino por competências, justifica a necessidade de revisão dos currículos, procurando proporcionar uma maior capacidade de raciocínio, autonomia intelectual e pensamento crítico.

Embora a educação profissional em saúde se constitua enquanto educação profissional de forma geral, esta possui especificidades próprias do seu campo de origem: a saúde. Portanto, nasce e se desenvolve com particularidades. Neste subcapítulo, portanto, a proposta foi trazer um pouco desse contexto e influências da educação profissional em saúde dentro de um contexto mais amplo de movimentos na área da saúde.

4.3 Formação Profissional e o modelo de competência

Refletir brevemente sobre o conceito de *formação profissional* nesse estudo, mesmo que a centralidade seja política curricular, é importante para auxiliar a reflexão posterior de como os sujeitos atuam uma política que tem como objeto a formação de trabalhadores de nível médio.

Inicialmente recorro ao dicionário, a fim de conceituar *formação*, palavra esta que é derivada do termo originário do latim *formatio*. No dicionário Aurélio, *formação* significa, entre outras coisas: modo de criação; educação, instrução; constituir; conceber; organizar; receber ensinamentos.

Na Grécia clássica a ideia de formação do indivíduo estava contida no conceito de Paidéia, que se configurava na formação de um elevado tipo de Homem de acordo com sua verdadeira forma, seu autêntico ser: “a mais alta obra de arte que seu anelo se propôs foi a criação do Homem vivo, os gregos viram pela primeira vez que a educação tem que ser também um processo de construção consciente” (JAEGER, 1989, p. 9).

Silva (s/d), ao trabalhar o conceito de formação, retoma os filósofos Kant e Adorno como fontes originárias. Kant teria sido a primeira procedência do conceito, enquanto Adorno aquele que teria feito a aplicação desse tipo de formação, mas de forma diretamente ligada à Educação.

Quando vamos a Kant, encontramos em sua filosofia crítica pelo menos duas noções essenciais: é preciso estabelecer quais são as condições do conhecimento, para que possamos então estabelecer as bases da teoria de uma forma definitiva, o que é feito através do trabalho crítico de estabelecimento das condições de possibilidade do conhecimento. Bem mais tarde, já mais para o final da sua vida e da sua obra, Kant se preocupa com uma outra questão, igualmente importante, talvez até mais importante: quais as condições em que posso efetuar um juízo ou julgamento. (SILVA, s/d, p. 3).

Para o autor, existem aí duas questões diretamente vinculadas à formação: a questão do conhecimento e a questão do juízo. O primeiro refere-se a como este é adquirido e se desenvolve, e o segundo diz respeito a “como se pode, a partir de algum tipo de conhecimento, efetuar um juízo, efetuar um julgamento sobre o que quer que seja”. (SILVA, s/d, p. 3)

Ramos (2011, p. 27), ao abordar a formação sob a égide do capitalismo, afirma que o debate acerca da formação do ser humano em sua totalidade foi ganhando força à medida que o trabalho industrial foi tornando-se mais complexo: “[...] o processo de formação humana pressupõe o desenvolvimento do indivíduo como particularidade e como generalidade, ou seja, como ser social individual, que reúne em si”.

Afonso e Gonzalez (2016, p. 719) lembram que, ao longo dos anos, a educação e, neste caso em especial, a educação profissional foi influenciada por diferentes concepções de formação.

A que defende uma formação voltada para atender aos anseios dos arranjos produtivos, ao modelo de desenvolvimento econômico, implicando em uma formação tecnicista com foco no mercado de trabalho; ou a que almeja uma formação profissional humanista, unitária ou na perspectiva da politecnia, com foco na formação integral do trabalhador.

O intuito de superação da instrumentalização da formação, especialmente no caso da formação de professores, tem modificado a própria conceituação do termo, de tal forma que “o conceito de formação é tomado não só como uma actividade de aprendizagem situada em tempos e espaços específicos, mas também como acção vital de construção de si próprio” (MOITA, 2000, p. 114).

Nesse sentido, o documento base do Ministério da Educação (2007), sobre a educação profissional técnica integrada ao nível médio, traz um debate sobre a

concepção de formação humana, com base na integração de todas as dimensões da vida no processo educativo, visando à formação omnilateral dos educandos.

Essas dimensões são o trabalho, a ciência e a cultura. O trabalho compreendido como realização humana inerente ao ser (sentido ontológico) e como prática econômica (sentido histórico associado ao modo de produção); a ciência compreendida como os conhecimentos produzidos pela humanidade que possibilita o contraditório avanço das forças produtivas; e a cultura, que corresponde aos valores éticos e estéticos que orientam as normas de conduta de uma sociedade. (BRASIL, 2007, p. 39-40).

A ideia de formação integrada sugere superar o ser humano dividido historicamente pela divisão social do trabalho, “[...] superando a redução da preparação para o trabalho ao seu aspecto operacional, simplificado, escoimado dos conhecimentos que estão na sua gênese científico-tecnológica e na sua apropriação histórico-social.” (BRASIL, 2007, p. 40).

No âmbito brasileiro, as políticas educacionais dos anos 1990 estabeleceram, em seu conjunto, a separação obrigatória entre o ensino médio e a formação profissional e submeteram o currículo à pedagogia das competências, intensificando o caráter instrumental da educação, especialmente no campo da formação profissional, conforme já debatido anteriormente. No entanto, é importante olhar a compreensão do conceito de *formação profissional*, relacionado ao modelo competências adotado inclusive na proposta da política curricular do PROFAPS.

Ao analisar, no subcapítulo 7.2, a atuação dos sujeitos na elaboração de materiais curriculares do PROFAPS, que ocorreu especialmente no contexto de produção de textos, veremos que a adoção e compreensão do modelo de competência está associado a um entendimento de formação profissional de trabalhadores. O modelo de competência profissional adotado pela política curricular aqui analisada está alicerçado no conceito do francês Philippe Zarifian (1999), que emerge nos anos 90. Tal conceito compreende que a competência profissional não está restrita à aquisição de conhecimentos práticos ou teóricos sem relações, mas, ao contrário, essa competência seria uma inteligência que vincula o conhecimento prático a partir das relações com os conhecimentos teóricos adquiridos, fazendo com que os educandos compreendam as situações em sua complexidade.

Entendo por competência, tomar iniciativa e responsabilizar-se com o sucesso, tanto no nível do indivíduo quanto do grupo, diante de uma situação profissional. Assumir a responsabilidade por uma situação profissional é enfrentar todas as obrigações e eventos que possam surgir em tal situação e adotar, por si só, todas as iniciativas que lhes correspondem. (ZARIFIAN, 1999, p. 34)

No caso da formação profissional, a aquisição da competência ocorre na relação com o trabalho e na ressignificação que este conceito assumiu historicamente.

O trabalho não é mais um conjunto de tarefas associadas descritivamente ao cargo, mas se torna o prolongamento direto da competência que o indivíduo mobiliza em face de uma situação profissional cada vez mais mutável e complexa. Esta complexidade de situações torna o imprevisível cada vez mais cotidiano e rotineiro. (FLEURY; FLEURY, p. 186, 2001).

A partir dessa perspectiva, veremos o conceito de competência profissional no currículo (aliada à formação de profissionais trabalhadores) associado com ações de: saber fazer, agir, interagir, integrar. Tais ações, no entanto devem contribuir no sentido de agregar valor econômico às organizações e valor social ao indivíduo. Zarafian (1999), autor do conceito de competência é utilizado nas diretrizes do PROFASP, diferencia competência a partir do seguinte modelo de organização:

- Competência sobre processos: conhecimentos para o processo de trabalho
- Competências técnicas: conhecimentos técnicos específicos às atividades desenvolvidas no espaço do trabalho
- Competências sobre a organização: organização do fluxo interno de trabalho
- Competências sobre o serviço: refletir acerca do impacto do produto final gerado a partir do trabalho no consumidor
- Competências sociais: ter autonomia, responsabilidade e comunicação

Esse modelo está relacionado ao uso de competências no âmbito do trabalho industrial, o qual sofre críticas de autores de vertente materialista dialética ao afirmarem que tal modelo de competências está fundamentado às relações de trabalho e educação que se vinculam ao sistema de sociedade capitalista.

Percebe-se, portanto, que há divergências sobre o entendimento do conceito de competências na educação profissional. No entanto, um dos principais locais de visibilidade do uso desse conceito é o currículo desenvolvido nos cursos técnicos. A análise curricular proporciona debater os pressupostos teórico-conceituais que orientam a formação de profissionais de nível médio. No próximo capítulo, apresento o entendimento de currículo que orienta essa tese.

5. CURRÍCULO E O SEU PROCESSO DE ATUAÇÃO

O presente capítulo traz pressupostos teóricos da pesquisa no que tange a compreensão de currículo. Farei uma breve retomada histórica para, posteriormente, apresentar a partir de que concepção de currículo esta pesquisa foi pensada. Entendo ser importante trazer alguns elementos históricos, a fim de contextualizar os subsídios teóricos que direcionam minha escolha pela utilização de *currículo como espaço de disputa*. Em seguida, abordarei o(s) entendimento(s) de formação profissional que são tensionadores para refletir a educação profissional de nível médio.

O debate acerca do currículo é relativamente recente se comparado, como diz Sacristán (2000), a outros contextos culturais e pedagógicos que contam com maior tradição. A partir de uma perspectiva histórica, Goodson (1995) afirma que a história do currículo nos ajuda a ver o conhecimento corporificado não como algo estático, mas como parte de um processo social e histórico e, portanto, sujeito a mudanças e flutuações. Sendo assim: “[...] uma história do currículo não deve ser focalizada apenas no currículo em si, mas também no currículo enquanto fator de produção de sujeitos dotados de classe, raça, gênero.” (GOODSON, 1995, p. 10).

Se tomarmos a etimologia da palavra currículo, veremos que esta é derivada do vocábulo latino *Scurrere*, que significa correr, curso. Para Goodson (1995, p. 31), as implicações deste conceito etimológico são o currículo definido como “curso a ser seguido, ou, mais especificamente, apresentado”, havendo um vínculo entre currículo e prescrição que, segundo o autor, foi forjado desde muito cedo. No entanto, Silva (2000, p. 18) destaca que o termo *curriculum*, no sentido atual, passou a ser utilizado recentemente nos países europeus, sob influência da política educacional estadunidense: “[...] foram talvez as condições associadas com a institucionalização da educação de massas que permitiram que o campo de estudos do currículo surgisse, nos Estados Unidos, como um campo profissional especializado.”.

Goodson destaca, no entanto, a importância de perceber a emergência do currículo como conceito associado à escolarização, ou seja, “[...] as palavras classe e currículo parecem ter entrado no tratado educacional numa época em que a escolarização estava se transformando em atividade de massa” (HAMILTON; GIBBONS, 1980, p.15). Dessa forma, o currículo aliado à ideia de disciplina distinguia

também socialmente as classes através do que era ensinado, tendo o poder de “diferenciar”: isso quer dizer que até mesmo as crianças que frequentavam a mesma escola podiam ter acesso ao que representava “mundos” diferentes através do currículo a elas destinadas.

A noção de currículo nasce com a própria ideia de escolarização de massa, e servia, naquele momento explicitamente para o controle e manutenção da ordem social. Nesse sentido, não havia outra forma de pensá-lo senão como um documento prescritivo que estabelecia o que deveria ser ensinado aos estudantes conforme o lugar que supostamente ocupariam na sociedade. (SANTOS, 2017, p. 88).

Para Goodson (1995, p. 67), um dos problemas relacionados ao estudo do currículo é o fato deste ser um termo de múltiplos significados. Segundo o autor, esse aspecto evasivo do estudo do currículo, uma vez que se trata de um “[...] conceito multifacetado, construído, negociado e renegociado em vários níveis e campos [...]”, tem contribuído para o surgimento de diferentes concepções teóricas.

No Brasil, a discussão teórica sobre currículo ascende no final da década de 1980. Anteriormente a esse período, o que havia, segundo Lopes e Macedo (2010), era uma transferência das teorizações estadunidenses. As primeiras vertentes que impulsionaram o debate curricular no nível nacional foram de vertente marxista, além da influência de autores ligados à Nova Sociologia da Educação Inglesa, assim como dos trabalhos de Michael Apple e Henry Giroux.

A Nova Sociologia da Educação, que se constitui numa primeira corrente sociológica voltada para a análise curricular, tem papel importante como uma nova forma de conceber o currículo: “De uma visão de currículo supostamente neutra, não problematizadora das escolhas realizadas em torno do conhecimento, passava-se a uma visão crítica dessas escolhas, que claramente assumia o viés político da temática do currículo.” (MOREIRA; SILVA, 2002 *apud* GALLIAN; LOUZANO, 2014, p. 1111).

É também nos anos 80, paralelamente aos estudos curriculares internacionais, que no Brasil há um movimento de compreensão do campo do currículo no nível local, a partir das pesquisas do Núcleo de Estudos Curriculares (NEC), coordenados pelo professor Antônio Flávio Moreira (LOPES; MACEDO, 2010). Moreira propõe um “enfoque alternativo”.

Objetivava evitar interpretações simplificadas que reduziam a produção brasileira sobre currículo a uma simples cópia do tecnicismo que se elaborava nos Estados Unidos, acentuando as interações, mediações e resistências verificadas no processo de desenvolvimento dessa produção. (LOPES; MACEDO, 2010, p. 40).

Ainda sob o olhar histórico de Lopes e Macedo (2010) sobre o currículo, as autoras defendem que há no Brasil, no final na primeira década dos anos 1990, o que denominam processo de hibridismo de diferentes tendências teóricas: “uma das principais marcas do pensamento curricular brasileiro da época é a mescla do discurso pós-moderno e o foco político na teorização crítica” (2010, p. 47). O enfoque curricular incorpora elementos do debate pós-moderno e pós-estruturalista, ainda que juntamente com as discussões modernas.

Na busca de uma interpretação da escola no contexto pós-modernizado, as referências à sociologia e à filosofia são hibridizadas com as tradicionais referências do campo do currículo. [...] Nesse sentido cremos que a principal tendência do campo é a valorização de uma certa discussão da cultura. (LOPES; MACEDO, 2010, p. 48).

Ainda segundo Lopes e Macedo (2010), o campo da teorização curricular no Brasil, tem um processo de “virada cultural”, no qual tanto a educação quanto o currículo passam a estar associados e debatidos vinculados aos processos culturais mais amplos.

O campo teórico do currículo abrange, portanto, diferentes formas de concepção do mesmo, desde uma perspectiva mais tecnicista, passando por uma abordagem que enfatiza o caráter político que este assume, por meio de disputas e correlações de forças.

Nessa linha mais crítica, enfatiza-se que o currículo é uma construção social que só pode ser contemplada na especificidade do contexto sócio-histórico no qual foi desenvolvida e que expressa as tensões, as lutas por significação, por representação de interesses de grupos distintos. (GALIAN, 2016, p.44).

Esse estudo de pesquisa utiliza como referencial o campo das teorias críticas, a partir de uma concepção de currículo como espaço de disputa, como arena política, que

precisa ser pensado quando contextualizado econômica, social e culturalmente. É a partir dessa concepção curricular que essa escrita se estrutura e que discorrerei a seguir.

5.1 Currículo como espaço de disputa

Antes de iniciar o debate acerca do *currículo como espaço de disputa*, é importante salientar que, na discussão curricular que segue, os autores abordam currículo no âmbito da escola, mais especificamente de nível básico. No entanto, essa discussão também é fundamental para pensar a formulação do currículo no contexto do ensino profissional, uma vez que partem de uma abordagem que compreende tal problemática para além da esfera puramente técnica ou analítica, mas a partir de um olhar do currículo como elemento de permanente disputa, interesses contraditórios, concessões; o qual não é apenas objeto de transmissão de conhecimento, mas de determinada visão de mundo. E são essas contribuições, que também se inscrevem no espaço do currículo do ensino profissional, que entendo serem fundamentais numa pesquisa que se propõe discutir a concepção de formação de profissional de nível médio expressa na proposta curricular de uma política específica.

Pensar o currículo sob a perspectiva da teoria crítica requer pensá-lo nas suas relações de complexidade. Isso porque o currículo é compreendido como produto social de forças conflitantes.

O currículo não existe como um fato isolado. Ao invés, ele adquire formas sociais particulares que corporificam certos interesses que são eles próprios os resultados de lutas contínuas dentro e entre os grupos dominantes e subordinados. Ele não é o resultado de algum processo abstrato; mas é o resultado dos conflitos, acordos e alianças de movimentos e grupos sociais determinados. (APPLE, 1989, p. 47).

Para além de uma visão positivista, que supera o entendimento de currículo como listagem neutra e prescritiva de conteúdos, o currículo precisa ser analisado a partir de suas múltiplas relações. Para tanto, Apple (1989) sugere alguns questionamentos que são importantes para refletir as questões curriculares.

Como a distribuição, produção e controle de conhecimento estão relacionadas às estruturas de desigualdade na sociedade mais ampla?

Que conjuntos de suposições sociais e ideológicas definem o conhecimento de alguns grupos como sendo legítimo enquanto o conhecimento de outros grupos não é nunca oficialmente transmitido?

Quem é o “nós” que decidiu que essa reunião particular de conhecimentos era apropriada?

Tais discussões foram determinantes para os avanços dos estudos curriculares, pois desmistificaram um campo supostamente neutro, revelando que as construções curriculares são muito mais complexas do que se imaginava. (SANTOS, 2017, p. 90).

Requer pensar, portanto, o currículo como parte de *constructo social* e, como tal, resultado de um processo de conflitos e negociações envoltos em interesses. Apple (2002), no entanto, alerta para a necessidade de olharmos para dentro da escola ou dos espaços de formação afim de compreender como essas disputas acontecem. A forma assumida pelo currículo é um desses olhares possíveis.

Não sendo o currículo, como mencionado anteriormente, um agrupamento neutro de conteúdos, a denominação de Raymond Williams (1976) de *tradição seletiva* é importante afim de pensar a seleção de conhecimentos que compõem o currículo.

Em nível filosófico, no verdadeiro nível da teoria e no nível histórico de várias práticas, há um processo eu chamo de *tradição seletiva*: aquela que, nos termos de uma cultura efetivamente dominante, é sempre passada como tradição, o passado significativo. Entretanto a questão é sempre a *seletividade*; a maneira pela qual, de toda uma área possível de passado e do presente, somente determinados significados e práticas são escolhidos para ênfase, enquanto outros significados e práticas são negados e excluídos. (WILLIAMS, 1976, p. 205 grifo meu).

No âmbito do currículo, o conceito de tradição seletiva requer refletir sobre o que é ensinado nas escolas, o que é legitimado (e por quem) como conhecimento socialmente válido para compor o currículo. Nesse sentido, estamos falando não somente do currículo aberto, ou seja, aquele que está manifesto no documento curricular, mas também o currículo oculto ensinado nas escolas, o qual é composto de normas, valores e que compõem a rotina escolar durante todo o período do educando na instituição: “[...] o currículo oculto, o ensino tácito de normas e expectativas sociais e econômicas aos alunos sociais e econômicas aos alunos não é tão oculto e ingênuo

como muitos educadores pensam.” (APPLE, 2006, p. 82). Portanto, refletir a partir da perspectiva da existência desses dois “modelos curriculares” (aberto e oculto), auxilia a pensar como o currículo atua em diferentes dimensões.

Na esfera dessa pesquisa de tese, mais especificamente, requer pensar que conhecimentos são legitimados como fundantes na formação do profissional de nível médio em saúde, quem os definiu, com que pressupostos. Nesse sentido, o conceito de hegemonia, torna-se relevante para auxiliar a pensar essas questões na sua complexidade. Apple (2006) argumenta que o conceito de *hegemonia* é central na compreensão de como o controle sobre as escolas e os currículos operam por meio de mecanismos muito sutis de dominação.

As forças hegemônicas são capazes de colonizar, mesmo que parcialmente, o senso comum (motivo importante para explicar o porquê de sua hegemonia), e convencer as pessoas a pensar usando os conceitos culturais dominantes como se fossem o modo “natural e lógico” de pensar. Uma vez constituído nessa nova base, medidas políticas e institucionais devem ser buscadas para consolidar materialmente o que simbolicamente já está assegurado. Nas escolas, essas reformas institucionais ocorrem principalmente no currículo por ser este uma esfera privilegiada para a consolidação do senso comum. (HYPOLITO; GANDIN, 2003, p. 72).

Distante de uma ideia de hegemonia, este conceito precisa ser pensado como conjunto organizado de significados, valores e ações que são vividos, para além de uma mera manipulação (APPLE, 2006). Raymond Williams (1976) ressalta a importância da contribuição de Gramsci no sentido de pensar a hegemonia em nível profundo, ou seja, a existência de algo verdadeiramente total, não meramente secundário ou superestrutural.

Hegemonia é todo um conjunto de significados e valores que, quando experimentados como prática, parece confirmar-se reciprocamente. Ela assim constitui um sentido de realidade para a maior parte das pessoas na sociedade, um sentido de ser absoluta porque experimentada [como uma] realidade. (...) Mas não se trata, exceto quando se dá um momento de análise abstrata, de um sistema estático. Pelo contrário, só podemos entender uma cultura dominante e de fato existente se entendermos o real processo pela qual ela depende: o processo de incorporação. (WILLIAMS, 1976, p. 204-205).

As escolas, por meio também do currículo, são agentes da incorporação a qual Williams se refere. São essas instituições “os principais agentes de transmissão de uma

cultura dominante e representam uma atividade importante tanto econômica quanto culturalmente”(WILLIAMS, 1976). Importante ressaltar, no entanto, que as escolas não são apenas reprodutoras, numa menção aqui à obra *A Reprodução*, de Bourdieu e Passeron, mas também força ativa, mesmo que para legitimar as formas econômicas e sociais e ideologias ligadas a ela.

Apple (2006, p. 47) alerta que é necessário ao investigador *situar* as instituições (escola) e seus processos (aqui interessa currículo), em âmbito econômico, ideológico e social: “[...] essa atitude crítica desnudaria os interesses e compromissos políticos, sociais, éticos e econômicos aceitos sem maior questionamento, ou seja, aceitos como se disséssemos ‘é assim que a vida é’, em nosso cotidiano como educadores”. Para tanto, faz-se necessário a combinação das análises curriculares, sociopolíticas e econômicas de forma a demonstrar as relações entre a atividade educacional e demais interesses: “[...] devemos procurar as sutis conexões entre fenômenos educacionais, tais como currículo, e os resultados sociais e econômicos latentes da instituição.” (APPLE, 2006, p. 69).

Não podemos entender plenamente o currículo a menos que primeiramente investiguemos como nossas instituições educacionais estão situadas numa configuração mais ampla de poder econômico, cultural e político. (APPLE, 1989, p. 50).

Para além de uma questão analítica ou técnica, a problemática do que é ensinado na escola circunscreve-se no âmbito ideológico, na medida em que reflete o conhecimento educacional como campo de disputa em que determinados grupos sociais e classes, num contexto histórico específico, selecionam e definem o que deve ser ensinado.

Os currículos são a expressão do equilíbrio de interesses e forças que gravitam sobre o sistema educativo num dado momento. [...] Por isso, querer reduzir os problemas relevantes do ensino à problemática técnica de instrumentar o currículo, supõe uma redução que desconsidera os conflitos de interesses que estão presentes no mesmo. (SACRISTÁN, 2000, p. 17).

Nesse sentido, há de se considerar a construção dos currículos como produtos de ideologias sociais e econômicas, as quais incorporam tradições seletivas e intencionalidades.

Os conhecimentos abertos e ocultos encontrados nos ambientes escolares, e os princípios de seleção, organização e avaliação desse conhecimento, são seleções governadas pelo valor e oriundas de um universo muito mais amplo de conhecimento possível e de princípios de seleção. Portanto, não devem ser aceitos como dados, mas devem ser problematizados – colocados entre parêntese, se quiserem – de maneira que as ideologias sociais e econômicas e os significados padronizados institucionalmente que estão por detrás deles possam ser examinados com cuidado. (APPLE, 2006, p. 83).

Assim, refletindo o currículo na esfera da educação profissional em saúde, o debate não pode estar deslocado de uma compreensão mais geral também de modelo de saúde. Ou seja, pensar a formação de um profissional para essa área específica, a partir das lentes teóricas que me orientam, requer pensar a formulação das propostas curriculares inseridas num projeto de sociedade.

Isolar o entendimento de construção curricular da complexa totalidade que o envolve seria limitá-lo analiticamente. Nesse estudo de doutorado, a centralidade da concepção de currículo como espaço de disputa, composto pelos diferentes elementos/interesses, guiou meu olhar. Assim, as teorias curriculares críticas foram o suporte teórico-conceitual para refletir como uma política curricular é atuada.

5.2. *Enactment*: o conceito de atuação para analisar políticas curriculares

O conceito de atuação (*enactment*) é um dos principais pilares teórico-conceituais dessa pesquisa. Durante a tese, especialmente no capítulo de análise dos dados, procuro através do entendimento de que as políticas são atuadas por diferentes atores e perpassadas por distintos elementos, examinar a política curricular do PROFAPS. Nesse subcapítulo o intuito é apresentar o conceito de atuação e como este auxilia a realizar uma análise mais complexa de políticas educacionais.

Os autores Ball, Maguire e Braun (2016), na obra intitulada *Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias*, apresentam o conceito de atuação (*enactment*) como potente para analisar as políticas educacionais, pois permite complexificar sua análise, compreendendo-as de forma dinâmica.

Gostaria de frisar que ao abordar o tema de atuação no ambiente escolar, os autores estão se referindo às escolas de educação básica, as quais foram objeto de suas pesquisas. Já na nessa tese, quando falo em escola ou ambiente escolar estou fazendo

menção à Escola de Saúde Pública, no nível da educação profissional. Embora não esteja no escopo da educação básica, conforme referenciado por Ball, Maguire e Braun.

Enactment é um termo de difícil tradução para o português e tem sua origem no contexto jurídico, ou seja, para descrever processos de aprovação de portarias, decretos, leis. No entanto, Ball e seus colaboradores, o utilizam no sentido teatral.

Temos as palavras do texto da peça, mas a realidade da peça apenas toma vida quando alguém as representa. E este é um processo de interpretação e criatividade e as políticas são assim. A prática é composta de muito mais do que a soma de uma gama de políticas e é tipicamente investida de valores locais e pessoais e, como tal, envolve a resolução de, ou luta com, expectativas e possíveis requisitos contraditórios – acordos e ajustes secundários fazem-se necessários. (MAINARDES, 2009, p. 305)

Nesse palco teatral há atores interagindo, vivendo, modificando e sendo modificados, enfim, atuando. Esses elementos já trazem uma ideia de movimento, de ação, de reação, de não passividade ou linearidade. Trago essas questões para destacar o que Ball, Maguire e Braun (2016) chamam atenção, antes de entrarmos na compreensão dos processos que envolvem o conceito de atuação, qual seja: “atuação está para além da compreensão de *implementação*”. Explico melhor: os autores fazem uma crítica à ideia de implementação, ao afirmarem que a maior parte dos estudos de políticas educacionais sob essa perspectiva, compreendem as políticas como verticalizadas e estanques, desprezando movimentos que ocorrem dentro e no entorno das instituições educacionais.

O problema é que, se a política só é vista nesses termos [implementação], então todos os outros momentos dos processos da política e atuação das políticas que acontecem dentro e em torno das escolas são marginalizados ou passam despercebidos. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 13)

Na concepção da *atuação*, as políticas educacionais não são meramente implementadas, mas colocadas em prática, interpretadas, traduzidas e materializadas de diferentes maneiras, mediadas pelos sujeitos nos diferentes contextos em que atuam.

A teoria de Ball e seus colaboradores reconhece que há, no texto político (portaria, decreto, lei) que institui determinada política educacional, intencionalidades de quem o

produziu, impondo limites de entendimentos e práticas; no entanto “os atores das políticas não podem controlar todos os sentidos que são lidos, ainda que estejam sempre buscando limitar essas possíveis leituras” (LOPES, 2004, p. 113-114). A contribuição do conceito de atuação está justamente em perceber que, embora haja um texto que direcione a política e sua compreensão, há também um espaço criativo dos sujeitos que estão atuando essas políticas.

A potência da abordagem de Ball encontra-se no reconhecimento de que a circulação dos textos e discursos implica a circulação de ideias, concepções e valores dos atores sociais que atuam no campo da educação e, por isso, produzem a reintrepretação das políticas para além ou para aquém do que é suposto por quem escreve os textos e tenta por eles construir regras para as políticas. (LOPES, CUNHA, COSTA, 2013, p. 393)

A política educacional, quando escrita, é produzida para sujeitos que atuam cotidianamente no espaço da escola, ou seja, a política não é abstrata, pois além de possuir uma intencionalidade, tem distintos corpos a atuando e está inserida em um determinado contexto histórico.

Ao trazer o conceito de atuação para analisar as políticas educacionais, Ball coloca como sujeitos centrais os docentes e equipe pedagógica das escolas: “a política é feita pelos e para os professores; eles são atores e sujeitos, sujeitos e objetos da política” (Ball; Maguire; Braun 2016, p. 13). Isso não quer dizer que não haja o entendimento de que “os alunos também são atores das políticas” (Ball, Maguire, Braun, 2016, p. 72). Por isso, nessa tese levo em conta também esses discentes como constitutivos dessa dinâmica da atuação e, mais especificamente, das políticas curriculares.

Examinar como as políticas educacionais são atuadas, tendo como *locus* a escola, requer pensar essas políticas não somente como ideacionais ou ideológicas, mas materiais (Ball; Maguire; Braun, 2016). Isso porque é necessário considerar o contexto no qual a instituição escolar está inserida, a realidade dos docentes e discentes que nela atuam, além dos valores e entendimentos desses sujeitos.

São diversas e complexas maneiras pelas quais conjuntos de política educacionais “fazem sentido”, são mediadas e batalhadas, e, às vezes, ignoradas ou, em outras palavras, colocadas em ação nas escolas. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 14)

No centro da concepção de atuação está a escola. Essa escola, no entanto, não se constitui em uma instituição coerente e concisa, mas diferente, plural e carrega consigo suas singularidades.

as escolas não são uma peça só. Elas são redes precárias de grupos diferentes e sobrepostos de pessoas, de artefatos e de práticas. Escolas são compostas de coleções de diferentes professores, gestores, tesoureiros, assistentes pedagógicos, orientadores, administradores, estudantes, pais, governadores e outros, que habitam várias maneiras de ser com diferentes formas de “formação”, histórias discursivas, visões epistemológicas de mundo e compromissos profissionais. (BALL, MAGUIRE, BRAUN, 2016, p. 201)

Não há uma linearidade na forma com que as políticas são atuadas nas diferentes instituições de ensino. Essas instituições possuem, muitas vezes, diversas políticas educacionais circulando e sendo operadas ao mesmo tempo e, a partir da realidade de cada uma, pode-se perceber que políticas se aglomeram, colidem ou se sobrepõem (Ball; Maguire; Braun, 2016).

Um dos aspectos centrais para pensar atuação de políticas educacionais refere-se ao contexto. Para Ball (2016), o “contexto precisa ser levado a sério”, visto que as políticas são colocadas em ação a partir de condições materiais, a partir da disponibilidade de recursos (físicos, materiais e humanos). Portanto, um quadro de atuações das políticas precisará considerar um conjunto de condições objetivas, de forma que “o material, o estrutural e o relacional precisam ser incorporados na análise de políticas, a fim de compreender melhor atuações das políticas no âmbito institucional” (Ball; Maguire; Braun, 2016, p. 37).

Há, dentro da perspectiva de atuação, três dimensões contextuais da política que precisam ser examinadas: contextos situados, culturas profissionais, contextos materiais e contextos externos.

Dimensões contextuais da atuação política	
Contextos situados	Localização da escola na cidade, histórias da instituição escolar
Culturas profissionais	Valores e experiências dos docentes e equipe pedagógica
Contextos materiais	Orçamento, número de funcionários, infraestrutura

Contextos externos	Pressões e expectativas no contexto político, grau de apoio das autoridades políticas locais
--------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016.

O contexto se constitui como mediador importante na atuação das políticas. Para Ball, Maguire e Braun (2016, p. 63) o contexto de cada instituição escolar é sempre específico, além de “dinâmico e cambiante”. É nesse processo de *fazer-se* da política (mediado pelos sujeitos e a realidade da instituição) que ocorre a atuação.

O conceito de *atuação (enactment)* de políticas inclui dois processos criativos, são eles: *interpretação e tradução*.

Por **interpretação** entende-se o processo de leitura inicial do texto da política. É o momento em que é realizada a decodificação desse texto por parte dos atores escolares (equipe pedagógica e docentes). Essa leitura é sempre mediada em “relação à cultura e a história da instituição e às biografias das políticas dos autores-chave” (Ball; Maguire; Braun, 2016, p. 68). Ou seja, é um processo de tomada de significados realizado a partir de elementos do real, com base nas disponibilidades e compreensões da escola e seus atores.

O processo de interpretação da política ocorre, de forma geral, nas preparações e nas reuniões coletivas, em que equipe pedagógica (diretor, coordenador) e docentes são apresentados ao texto da política e o discutem embasados na realidade e pressupostos da instituição escolar que atuam. Esses são momentos de recontextualização da política: “diferentes pontos de articulação e autorização que torna algo uma prioridade, atribui um valor, alto ou baixo” (Ball; Maguire; Braun, 2016, p. 69).

Os autores Lopes, Cunha e Costa (2013) ao estudarem a noção de recontextualização incorporada aos estudos de currículo no Brasil, ressaltam que a noção de recontextualização de Ball para pensar a atuação de políticas, está alicerçada na ideia trazida por Bernstein.

Ball faz menção aos processos de recontextualização assentando a ideia de que a transferência de textos e discursos de um contexto para o outro potencializa a apropriação, interpretação e reinterpretação de sentidos, construindo híbridos culturais. (LOPES; CUNHA; COSTA, 2013, p. 393)

Lopes, Cunha e Costa (2013, p. 393) destacam, no entanto, que a ideia de recontextualização de Ball, trazendo enfoques de uma vertente pós-colonial, modifica a compreensão estruturalista a qual Bernstein está filiado, “conferindo à recontextualização uma dinâmica mais complexa e nuançada”.

O intuito aqui não é entrar na teoria de Bernstein, mas sinalizar que a recontextualização da política que ocorre no processo de atuação, tem origem nos pressupostos desse autor.

O processo de interpretar a política é considerado por Ball como político institucional, um momento que envolve “vender a política para equipe”, por meio de explicação, apresentação, debate e criação de uma agenda institucional. (Ball; Maguire; Braun, 2016)

Embora os textos das políticas procurem estabelecer limites da forma com que este será lido pelos sujeitos, entender que uma política possui materialidade significa justamente reconhecer que existem diferentes recursos que possibilitam a cada escola interpretar esse texto. Isso porque não possível falar em *uma escola*, visto que existem distintas escolas, com contextos diversificados, operando sob o mesmo texto de uma política. Assim, uma política pode ser interpretada de forma diversa a partir de seu contexto. Reconhecer, no entanto, a potência e influência do contexto no processo de interpretação e, posteriormente, tradução da política; não significa ignorar as limitações impostas por seu texto.

No interior da atuação das políticas, temos a ocorrência de um segundo processo: tradução.

A **Tradução** se refere à ação da política, colocá-la em prática.

é um processo interativo de fazer textos institucionais e colocar esses textos em ação, literalmente atuar sobre a política usando táticas que incluem conversas, reuniões, planos, eventos, caminhadas de aprendizagem, bem como a produção de artefatos e empréstimo de ideias e práticas de outras escolas... (BALL; MAGUIRE; BRAUN, p. 69-70).

O processo de tradução pode ocorrer em diferentes momentos e formas e com distintos atores. Esses momentos podem ocorrer nas salas de aula, nas trocas cotidianas

nos corredores da escola, nos planejamentos de aula dos docentes, nas reuniões pedagógicas, no diálogo entre docentes e discentes, na produção de material didático, nos relatórios, enfim, nos movimentos constitutivos do ambiente escolar.

Há, na tradução da política, a presença de uma variedade de fatores externos e internos à escola que influenciam esse processo, como: contexto em que a instituição está inserida e os diferentes atores envolvidos. Ball, Maguire e Braun (2016) destacam que muitos dos estudos de interpretação de política tendem a colocar os diferentes atores em uma posição de ambivalência, ou seja, tomam esses atores como iguais, com exceção, segundo o autor, dos dirigentes escolares que ganham uma atenção especial. No entanto, o que os estudos de atuação de política educacional têm evidenciado é que “os atores nas escolas são posicionados de forma diferente e assumem posições diversas em relação à política, incluindo posições de indiferença ou evitação” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 75).

Enquanto a interpretação da política está relacionada à sua linguagem, o seu entendimento a partir do texto, a tradução está ligada à prática, o processo interativo em que os textos são colocados em ação (Ball; Maguire; Braun, 2016). Ambos os processos (interpretação e tradução) constituem a atuação da política, porém ocorrem em diferentes momentos e em diferentes arenas.

interpretações e traduções são diferentes partes do processo da política e têm diferentes relações com a prática, mas também interagem. [...] A interpretação é sobre estratégias e a tradução é sobre táticas, mas elas também são, por vezes, intimamente entrelaçadas e sobrepostas. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p, 72)

Interpretação e tradução, como mencionado anteriormente, são partes da atuação da política. O fato, no entanto, de identificar e descrever a existências desses processos, não significa que a atuação da política seja um processo simples e racional. Ball, Maguire e Braun, enfatizam a

impossibilidade de produzir um modelo linear de práticas de atuação, qualquer história simples de políticas que viajam para dentro e pelas escolas, ou da atuação da política como uma forma de osmose. No entanto isso não significa que não temos nada a dizer sobre esses processos. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p, 197)

Os autores ainda argumentam a potência do conceito de atuação, uma vez que muito se têm olhado para avaliar quão bem as políticas têm sido implementadas nas escolas, mas pouco têm se debruçado para compreender as maneiras como essas escolas lidam na prática com essas demandas políticas.

Nessa tese, o intuito foi justamente olhar como a política do PROFAPS, com especificidade na sua política curricular, foi atuada na prática escolar por diferentes sujeitos.

6. METODOLOGIA DE PESQUISA E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Diante do objetivo de responder o problema desta pesquisa –“como a política curricular do PROFAPS é atuada no curso técnico de vigilância em saúde da Escola de Saúde Pública do RS” –, neste capítulo apresento o caminho percorrido, ou seja, a metodologia e os procedimentos metodológicos que, juntamente com o referencial teórico, direcionaram meu olhar para o objeto do estudo. Ou seja, descreverei sobre as lentes epistemológicas utilizadas para examinar teu tema de pesquisa, além das técnicas pelas quais realizei a coleta dos dados empíricos.

A pesquisa é um labor artesanal, que não prescinde da criatividade, se realiza fundamentalmente por uma linguagem fundada em conceitos, proposições, métodos e técnicas, linguagem esta que se constrói com um ritmo próprio em particular. A esse ritmo denominamos ciclo de pesquisa [...] (MINAYO, 2002, p. 25-26).

Nesse trabalho laboral de pesquisa, a metodologia tem espaço fundamental, pois serve como ferramenta teórico-prática de investigação: “[...] a metodologia ocupa um lugar central no interior das teorias e está sempre referida a elas.” (MINAYO, 2002, p.16). O percurso metodológico, portanto, não está dissociado de uma matriz teórica, ao contrário, é a teoria que orienta o caminho trilhado pelo pesquisador. Há na tarefa do pesquisador o compromisso com o conhecimento desenvolvido e também um compromisso social, na medida em que

o ato de fazer pesquisa precisa não apenas produzir conhecimento especializado, mas também comprometer-se em revelar nesse processo, as relações opressivas existentes nos contextos, e ao mesmo tempo, dar visibilidade para as alternativas potentes encontradas. (SANTOS, 2017, p. 28).

No intuito de compreender as múltiplas relações e interfaces que permeiam os processos sociais, ainda que o presente estudo tenha como centro analítico a proposta curricular de uma política específica, busco refletir de forma mais ampla e complexa os diferentes momentos constituintes da política do PROFAPS. A análise, portanto, privilegiará não somente os processos que se referem de forma mais específica ao currículo, mas buscará também compreender o contexto de criação da Política.

Nesse sentido, a abordagem do Ciclo de Políticas (BOWE; BALL; GOLD, 1992) se constitui como ferramenta metodológica importante, através da qual buscarei compreender os processos que compõem a política educacional.

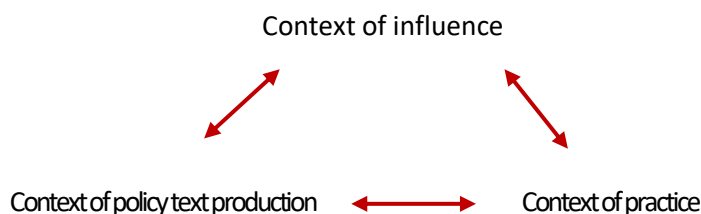
6.1. Ciclo de Políticas

Abordagem desenvolvida pelo sociólogo inglês Stephen Ball e colaboradores no final da década de 80 e início da década de 90, o Ciclo de Políticas se constitui como uma ferramenta teórico-metodológica importante e potente para pesquisar e teorizar as políticas educacionais. Distante da intenção de ser um método de exame de políticas, essa abordagem objetiva analisar e compreender como tais políticas ganham vida.

Na proposição de Bowe, Ball, e Gold (1992) as políticas podem ser analisadas a partir do entendimento de que elas existem em um ciclo contínuo, composto por três contextos que estão inter-relacionados, sendo eles: contexto de influências, contexto de produção de texto e contexto da prática.

Esses contextos estão inter-relacionados, não têm uma dimensão temporal ou sequencial e não são etapas lineares. Cada um desses contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 50).

Contextos do processo de formulação de uma política (Contexts of policy making)



Fonte: Bowe et al., 1992, p. 20.

Cabe salientar que no ano de 1994, Ball acrescenta dois novos contextos ao ciclo representado no esquema acima: contexto de resultados e estratégia política. Nessa tese, não nego a existência desses dois contextos na abordagem de Ball, no entanto opto em focar nos contextos iniciais (influência, produção de texto e prática), visto que o próprio autor, em entrevista à Mainardes (2009) afirma que

Eu já repensei isso [a incorporação de dois novos contextos]. Não é útil separá-los e eles deveriam ser incluídos no contexto da prática e da influência, respectivamente. Em grande parte, os resultados são uma extensão da prática. O contexto da ação política, na realidade, pertence ao contexto de influência, porque é parte do ciclo do processo através do qual as políticas são mudadas, ou podem ser mudadas ou, pelo menos, o pensamento sobre as políticas muda ou pode ser mudado. (p. 306)

A abordagem de Ball, segundo Mainardes (2018), circunscreve-se no contexto das *policy sociology* (sociologia das políticas), utilizando das teorias e métodos da sociologia para a análise das políticas educacionais.

De modo geral, a sociologia das políticas pressupõe uma análise crítica das políticas (desde a sua formulação, produção do texto, atuação na prática, resultados e consequências); a necessidade de levar em consideração as consequências das políticas para classes sociais distintas; a importância de explicitar um conceito de política e de política educacional; bem como explicitar questões relacionadas ao Estado e seu papel na oferta educacional. (MAINARDES, 2018, p. 10)

Assim, a abordagem do Ciclo de Políticas é uma ferramenta teórico-metodológica que assume a necessidade de um olhar complexo para o objeto de pesquisa, ou seja, para as políticas educacionais em análise. No caso dessa tese, serviu de lente para entender que as políticas não são meramente “implantadas” desde cima; políticas devem ser entendidas como processo. Sendo assim, me auxiliou a analisar a como a política curricular do PROFAPS foi atuada nos três contextos em que as políticas se desdobram. Ainda que cada contexto, que apresento a seguir, possua características próprias, Ball alerta que atentemos para o “aspecto dinâmico e não linear de todo o complexo que compõe o processo da política. [...] Políticas “começam” em pontos diferentes tem diferentes trajetórias” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, p. 18-19, 2016).

Abordei, nessa tese, os três contextos mencionados por Ball. No entanto, pela natureza do objeto de pesquisa (a atuação da política curricular do PROFAPS), o

contexto da prática ganhou um destaque maior. O conceito de atuação, já abordado no capítulo anterior, além de ser suporte teórico fundamental desse estudo, se adequa perfeitamente para estudar o contexto da prática. A ideia de que, na vivência da política há sempre processos de interpretação, recontextualização e recriação foi central nessa tese.

Descrevo abaixo, os três contextos que compõem o Ciclo de Política: influência, produção de texto e prática e em seguida, os instrumentos metodológicos utilizados nessa pesquisa, dentro de cada contexto.

Contexto de influência (formulação da política)

O contexto de influência é o lugar onde a política geralmente tem seu ponto de partida e é também o contexto em que os embates políticos sobre a política ocorrem. Ou seja: “[...] atuam nesse contexto as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo. É também nesse contexto que os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política.” (MAINARDES, 2006, p.51).

Nesse mesmo âmbito, de formulação da política, John Kingdon (2003), no livro *Agendas, alternativas e políticas públicas*, traz algumas questões que considera fundamentais para pensar a política pública, quais sejam: por que alguns problemas se tornam importantes para um governo? Como chega a hora de se considerar uma ideia? O que faz com que pessoas, dentro e ao redor do governo, se dediquem em um dado momento, a alguns temas e não a outros? Como as agendas governamentais são estabelecidas? A obra de Kingdon (2003) traz algumas interrogações que são importantes ao pesquisador para refletir momentos que o autor denomina de “pré-decisórios na formulação de políticas públicas” (p. 63).

Pensar acerca destes momentos pré-decisórios ou do que a teoria do Ciclo de Políticas conceitua como contexto de influência é, no caso deste estudo, refletir sobre:

- a) como ocorreu o estabelecimento da agenda do PROFAPS;
- b) como o PROFAPS torna-se relevante na agenda governamental;
- c) que atores participaram do processo de formulação da Política.

Compreender as questões acima mencionadas é possível por meio do uso de diferentes materiais de coleta de dados, que serão úteis para refletir os processos ocorridos, nesse caso, no âmbito do contexto de influência.

A utilização do ciclo de política [como ferramenta metodológica] envolve uma diversidade de procedimentos para coleta de dados. Por exemplo, o contexto de influência pode ser investigado pela pesquisa bibliográfica, entrevista com formuladores de políticas e com demais profissionais envolvidos (professores e demais profissionais, representantes de sindicatos, associações, conselhos etc.). (MAINARDES, 2006, p. 59).

No intuito de vislumbrar como a política do PROFAPS começou a ser pensada desde sua formulação (contexto de influência) e que inclui também sua política curricular, foram realizadas duas entrevistas com sujeitos que atuaram nesse processo. Entrevistas requerem que o pesquisador esteja atento para: a riqueza de informações que os sujeitos podem proporcionar diante da posição que ocupam ou ocupavam no fenômeno estudado; mas também para o caráter muitas vezes limitador destas informações. Ou seja, há que se estar atento em buscar realizar uma contextualização da fala do entrevistado: de onde fala, lugar que ocupa ou ocupava, em que contexto histórico-social, quais correntes teórico-ideológicas o orientam, entre outros elementos.

Existem diferentes tipos de entrevistas na pesquisa qualitativa (estruturada, semiestruturada, narrativa), no entanto, entendo ser a entrevista semiestruturada o recurso metodológico que me forneceu elementos/informações que me permite questionar e compreender de forma mais complexa o fenômeno aqui investigado.

Podemos entender por entrevista semi-estruturada, em geral, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. (TRIVIÑOS, p. 146, 1987).

Nesse sentido, para o êxito da entrevista semiestruturada é fundamental que o pesquisador tenha informações prévias (mesmo que iniciais), conhecimento do fenômeno que pretende investigar, de modo a melhor aproveitar o tempo de entrevista com um foco/objetivo específico. As perguntas realizadas no decorrer da entrevista, são resultados da teoria que alimenta o pesquisador, mas também das informações

adquiridas sobre o fenômeno social que interessa. Assim, a entrevista semiestruturada possui uma direção proposital à matéria de interesse.

Diante da opção de utilizar a entrevista semiestruturada, alguns elementos foram importantes: investigação/estudo preliminar à entrevista; escolha dos sujeitos a serem entrevistados; análise dos dados coletados. Esta modalidade de entrevista começa antes mesmo do diálogo com o sujeito a ser pesquisado. É fundamental a existência de trabalho prévio da temática a ser investigada, visto que a obtenção de informações/dados é fundamental para a realização de um diálogo com o entrevistado. Segundo Péron (2013, p. 80), “Qualquer tipo de entrevista deve ser precedida por um trabalho de campo preliminar em que o pesquisador ou os pesquisadores estabeleçam a credibilidade e seriedade à pesquisa.”. Além de ser facilitador de criação de vínculo na relação entrevistado-entrevistador, a pesquisa prévia auxilia no intuito de buscar o máximo potencial do entrevistado, a fim de auxiliar o investigador a compreender melhor o fenômeno em estudo, ou seja, o PROFAPS e, em especial, sua política curricular.

O êxito da entrevista está relacionado também ao domínio da teoria que orienta os passos do pesquisador, uma vez que o teor de qualquer enfoque qualitativo que se desenvolva o estudo, será dado pelo referencial teórico em que este está alicerçado. Isso não significa, no entanto, rigidez de hipóteses, mas justamente uma liberdade e flexibilidade para formular e reformular hipóteses conforme a pesquisa se desenvolve.

Assim como a pesquisa prévia, a escolha/decisão de quem serão os entrevistados é fundamental. Para Péron,

A seleção das pessoas entrevistadas baseia-se em um procedimento de "amostragem" intencional ou não probabilística, em que a maioria cobre os aspectos sobre os quais a entrevista foi centrada. (2013, p. 77).

No âmbito desta pesquisa, a escolha do entrevistado foi realizada a partir do local que este sujeito ocupa – ou ocupava – no cenário de formulação do PROFAPS. É importante considerar o padrão de interação deste sujeito a ser entrevistado com o fenômeno investigado, a fim de buscar assegurar, dentro do possível, a qualidade das informações. Sendo assim, interessou-me entrevistar atores que fizeram parte do processo que é anterior à publicação da própria portaria que cria a política, ou seja,

aqueles sujeitos que foram partícipes dos momentos de elaboração do PROFAPS, que pensaram os objetivos e estratégias da política.

Apresento a seguir um quadro cujo objetivo é mostrar ao leitor quem foram os entrevistados no âmbito do contexto de influência, o lugar que ocupavam na esfera política ou administrativa e qual o objetivo da pesquisadora com a entrevista.

Saliento que todos os sujeitos que participaram dessa pesquisa, a fim de preservar sua identidade, serão mencionados com nomes fictícios. Esse foi um acordo realizado entre a pesquisadora e os diferentes sujeitos pesquisados, uma vez que quase sua totalidade são servidores públicos de diferentes esferas (federal, estadual e municipal) e, portanto, consideraram mais prudente resguardar sua identidade.

Contexto de influência: atores entrevistados		
Entrevistado	Esfera de atuação	Objetivo
Michelle	Atua na esfera federal (participou do processo de formulação da política do PROFAPS)	Compreender quem eram os atores e instâncias governamentais que participaram da formulação da Política e quais os objetivos.
Débora	Atua na esfera federal (participou do processo de formulação da política do PROFAPS)	Compreender quem eram os atores e instâncias governamentais que participaram da formulação da Política e quais os objetivos.
Cristina	Atua em esfera municipal (fora do RS) (participou do processo de formulação do material de diretrizes curriculares do curso	Analisar quais os pressupostos teórico-educacionais que embasam a proposta pedagógica e curricular contida no material escrito formulado pela política.

	técnico de vigilância em saúde do PROFAPS)	
--	--------------------------------------------------	--

Como apresentado no quadro acima, as entrevistas possuíram dois enfoques principais: o primeiro se refere à compreensão da formulação da política de forma mais ampla; já o segundo tem como foco o currículo e como este traz elementos para compreensão da existência de uma concepção de formação de profissionais de nível médio em saúde.

Diferentes autores chamam atenção para o processo de descrição e análise das entrevistas, as quais devem estar atentas a perceber o fenômeno social pesquisado para além de sua particularidade, ou seja, na sua totalidade e, portanto, em suas complexas e contraditórias relações. Este processo descritivo e de análise deve estar atento em compreender o fenômeno para além de sua aparência, mas em sua essência: “É impossível conceber a existência isolada de um fenômeno social, sem raízes históricas, sem significados culturais e sem vinculações estreitas e essenciais com a macrorealidade social.” (MINAYO, p. 138) Isto não significa, no entanto, que a análise das entrevistas seja meramente descritiva. Ao contrário, por incorporar elementos amplos e contextuais da macrorealidade em que o fenômeno pesquisado está inserido, esta análise se torna complexa. A entrevista qualitativa, associada também a outros instrumentos de investigação, como a análise de documentos, leis, artigos e cartas é fecunda na tentativa de compreender o sujeito num quadro amplo com ser social e histórico e suas relações.

A entrevista qualitativa, além de ser constituída por uma técnica de coleta, pode ser considerada como uma estratégia para a investigação do conhecimento sobre a vida social. (PEÓN, 2013, p. 88).

A diversificação de formas/técnicas de investigação é enriquecedora para essa compreensão de totalidade. O confronto das entrevistas qualitativas com demais dados obtidos através da análise de documentos, proporciona não somente uma visão mais ampla, se analisadas para além da aparência, como também a criação de novas hipóteses a partir deste cruzamento de informações: “[...] a validade e a confiabilidade são

encontradas na comparação dos resultados da entrevista com aqueles obtidos com outras técnicas”. (PEÓN, 2013, p. 86).

Diferentemente de bases teóricas de tipo idealista – que privilegiam a consciência do sujeito - ou positivista – que não buscamos explicações dos fenômenos em suas raízes históricas –, para um enfoque histórico-estrutural, a pesquisa precisa ser capaz de assinalar as circunstâncias que geram os problemas e suas contradições, suas relações, suas dimensões.

Seguindo dentro da perspectiva de análise a partir de Ciclo de Políticas proposto por Bowe, Ball, e Gold (1992), no âmbito do contexto de influências as entrevistas semiestruturadas se constituem em estratégias metodológicas. Embora os contextos que compõem o Ciclo de Políticas estejam inter-relacionados, apresentam algumas características específicas e, portanto, estratégias de investigação diferenciadas.

O contexto de influência tem uma relação simbiótica, porém não evidente ou simples, com o segundo contexto, o contexto da produção de texto. Ao passo que o contexto de influência está frequentemente relacionado com interesses mais estreitos e ideologias dogmáticas, os textos políticos normalmente estão articulados com a linguagem do interesse público mais geral. (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p.21).

No segundo contexto, portanto, veremos de forma mais explícita como os acordos, sejam eles políticos ou teórico-conceituais sobre uma determinada política, se concretizam produção de seus textos. Textos aqui compreendidos não somente como aqueles de valor legal (portarias, decretos, leis), mas também materiais didático-pedagógicos produzidos no âmbito da política analisada.

Contexto de produção de texto

O contexto de produção de texto é a etapa em que o texto político é gerado. No caso desta pesquisa, interessam dois textos em específico: a portaria de criação do PROFAPS; além do material pedagógico de diretrizes e orientações curriculares para a formação dos profissionais de nível médio em saúde do Curso Técnico em Vigilância em Saúde. Ademais, para a compreensão da construção de textos, foi realizada entrevista com a coordenadora de educação profissional.

Os textos não são, necessariamente, internamente coerentes e claros, e podem também ser contraditórios. Eles podem usar os termos-chave de modo

diverso. A política não é feita e finalizada no momento legislativo e os textos precisam ser lidos com relação ao tempo e ao local específico de sua produção. (MAINARDES, 2006, p.52).

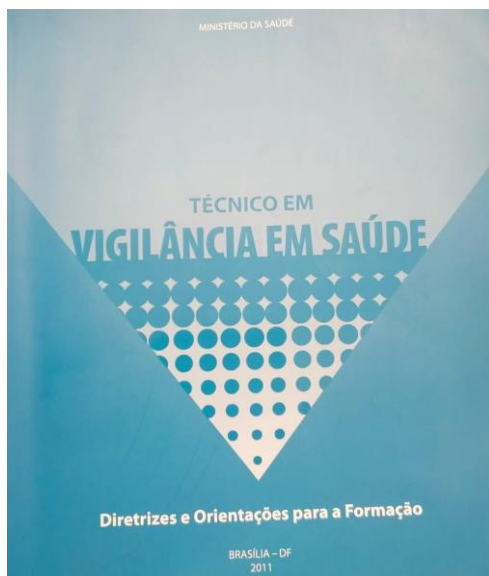
Assim, os textos precisam ser analisados de forma mais complexa, buscando compreender contextos e interesses que permearam o processo de sua produção. O documento escrito se constitui, portanto, em material rico de análise no intuito de buscar entender de forma mais abrangente o objeto de análise em estudo. Torna-se, portanto, mais um elemento analítico a compor o “quebra-cabeça” da pesquisa.

Importante salientar a necessidade de olhar esses textos em relação ao local e tempo de suas produções, entendendo que “os textos políticos são o resultado de disputas e acordos” (MAINARDES, 2006, p. 52). Entende-se, portanto, que as políticas educacionais são também intervenções textuais, que carregam, inclusive, uma linguagem própria com objetivos específicos de acordo com seu interlocutor.

Abaixo, descrevo os documentos analisados e quais objetivos:

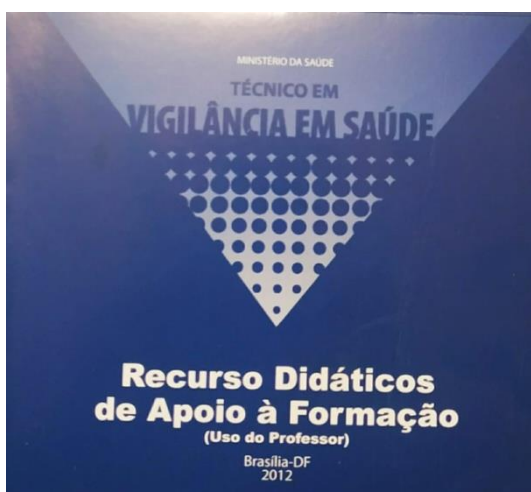
Contexto de produção de texto: materiais analisados	
Texto/documentos ou entrevista	Objetivo
Textos: Portaria 3,189 de 18 de dezembro de 2009 que Dispõe sobre as diretrizes para a implementação do Programa de Formação de Profissionais de Nível Médio para a Saúde (PROFAPS).	Analisar a portaria de criação da política, a fim de compreender os objetivos e diretrizes do Ministério da Saúde com sua criação.
Projeto do Curso Técnico de Vigilância em Saúde elaborado pela escola de Saúde Pública do RS	Analisar os dispositivos curriculares presentes no Projeto de Curso.

Material pedagógico de diretrizes e orientações curriculares para a formação de trabalhadores técnicos de nível médio do curso técnico de vigilância em saúde.



Analisar as diretrizes e preceitos teórico-conceituais que orientam o material pedagógico do curso técnico de vigilância em saúde

Recurso didático (DVD) de apoio aos docentes do Curso Técnico em Vigilância em Saúde



Analisar o conteúdo presente no material didático.

<p>Coordenação de educação profissional/ Escola de Saúde Pública</p>	<p>Compreender como, a nível estadual, como ocorreu o processo de formulação de documentos (nesse caso o Plano de Curso de Técnico de Vigilância em Saúde) e quais os atores envolvidos.</p>
--------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Os materiais construídos no contexto da produção de texto têm intencionalidades de seus autores que esperem determinado resultado quando realizados no âmbito do contexto da prática, no entanto, Bowe, Ball e Gold (1992) alertam que:

(...) os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos. Partes podem ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal entendidas, réplicas podem ser superficiais, etc. Além disso, interpretação é uma questão de disputa. Interpretações diferentes serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará, embora desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes. (BOWE, BALL, GOLD, 1992, p. 22)

Os materiais acima citados e produzidos no âmbito do contexto de produção de texto compõem a política curricular do PROFAPS e articulados com o contexto de influência e prática auxiliam numa análise mais abrangente, que perpassa todo ciclo da política.

Contexto da prática

O contexto da prática é o momento em que a política se efetiva, do ponto de vista de sua realização. No entanto, Bowe, Ball e Gold (1996) chamam atenção para o

fato de não ser adequado se referir a esse contexto como implementação, uma vez que há sempre recriação; a política sofre os efeitos de interpretação e modificação dos sujeitos que a atuam (mesmo que dentro dos limites do texto que a cria).

Os professores e demais profissionais exercem um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais e, dessa forma, o que eles pensam e no que acreditam têm implicações para o processo de implementação das políticas. (MAINARDES, 2006, p. 53).

No caso do presente estudo, no contexto da prática, será objeto de investigação e análise a coordenação de educação profissional da Escola de Saúde Pública do RS e os docentes e discentes do curso técnico de vigilância em saúde. Para tanto foram realizadas entrevistas com uma servidora que está na coordenação do departamento de educação profissional e com 5 docentes que ministraram aulas no curso técnico referido (anexo A). Com os 22 discentes do curso foram realizados questionários (anexo B), tendo um retorno de 16 destes questionários. No capítulo seguinte dessa tese, denominado Método de análise de dados, descreverei de forma detalhada, como se deu este processo.

O intuito das entrevistas e questionários foi compreender como estes sujeitos atuavam a proposta curricular do PROFAPS, observando as relações existentes ou não com os demais materiais escritos (portaria e didáticos) pela política; tendo como perspectiva que:

O processo de traduzir as políticas em práticas é extremamente complexo, é uma alternância entre modalidades: modalidade primária é textual (pois as políticas são escritas), enquanto que a prática é a ação (inclui o fazer as coisas). [...] A pessoa que põe em prática a política tem que converter, transformar essas duas modalidades: entre a modalidade da palavra escrita e a ação e isto é algo difícil e desafiador de se fazer (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p.305).

O contexto da prática precisa ser pensando, segundo Ball, aliado ao conceito de atuação (*enactment*) de forma a potencializar a análise da política: “a efetivação da política na prática e através da prática” (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p.305). É preciso lembrar, no entanto, que essa prática está atravessada por valores dos sujeitos envolvidos, condições materiais do local em que se dará a prática, possibilidades do contexto institucional, entre outros elementos.

É quase uma peça teatral. Temos as palavras do texto da peça, mas a realidade da peça apenas toma vida quando alguém as representa. E este é um processo de interpretação e criatividade e as políticas são assim. A prática é composta de muito mais do que a soma de uma gama de políticas e é tipicamente investida de valores locais e pessoais e, como tal, envolve a resolução de, ou luta com, expectativas e requisitos contraditórios – acordos e ajustes secundários fazem-se necessários. (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p.305).

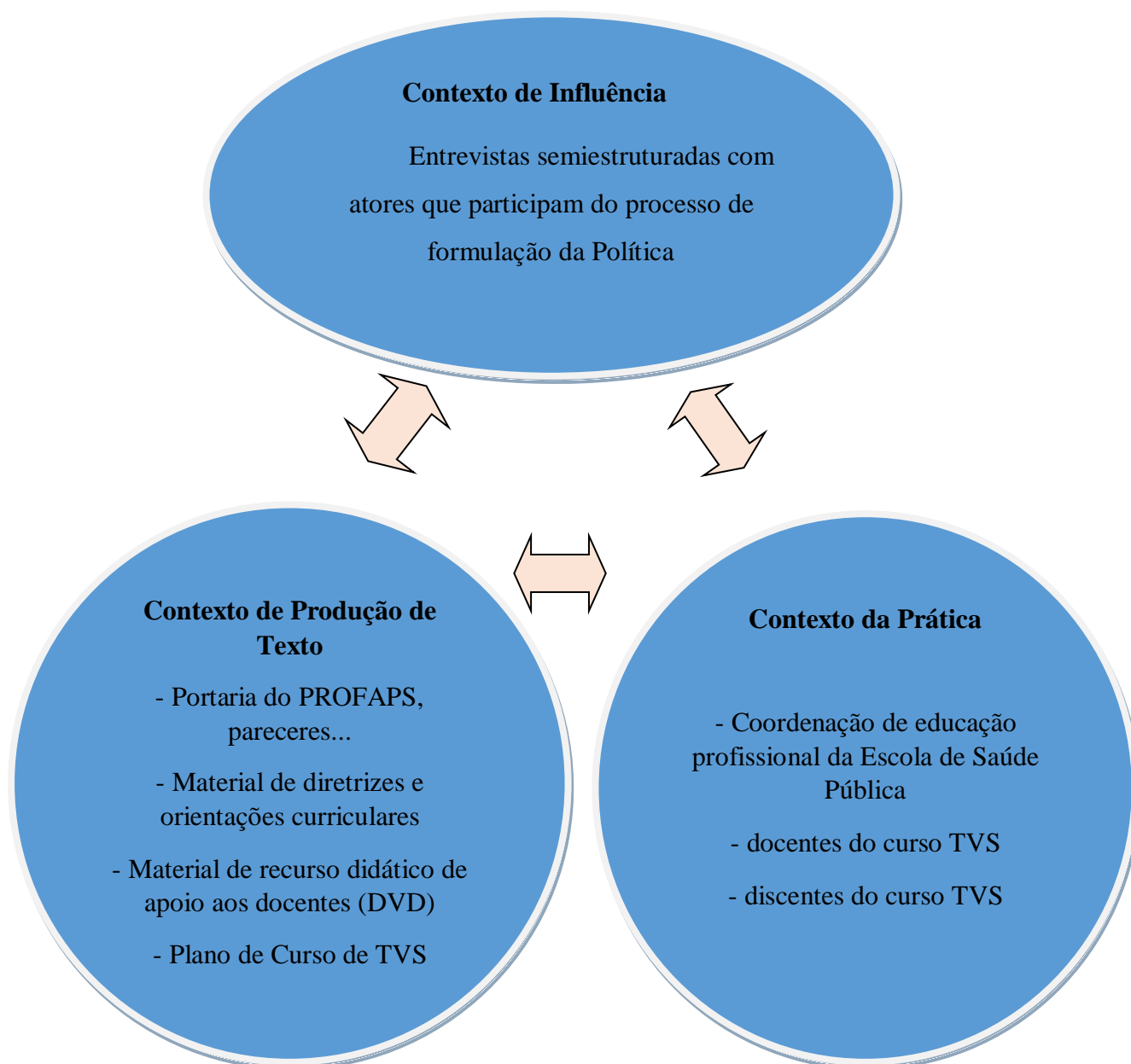
E nessa peça teatral, analogia feita por Ball, estão presentes os processos de interpretação e recontextualização realizados pelos sujeitos que atuam a política; conforme já mencionado no capítulo 5. Considero importante ressaltar que nos textos e livro do autor, ao se referir ao contexto da prática das políticas educacionais, Ball está falando mais especificamente da equipe diretiva de escolas e docentes. No entanto, nessa pesquisa de tese, optou-se por incluir também os discentes como sujeitos partícipes do contexto da prática. Isso por compreender que os alunos também atuam a política, mesmo que através da matriz curricular desenvolvida pelos docentes e muitas vezes repensada através das falas desses alunos em sala de aula ou, até mesmo, pelo perfil da turma. Tais questões serão aprofundadas no capítulo de Análise dos dados.

No quadro a seguir apresento quais os procedimentos metodológicos utilizados com os diferentes sujeitos que atuaram a política curricular no contexto da prática e os respectivos objetivos.

Contexto da prática: atores participantes		
Procedimento metodológico	Quantitativo	Objetivo
Entrevista semiestruturada com coordenadora de educação profissional da Escola de Saúde Pública	1 coordenadora	Compreender o entendimento, por parte da coordenação de educação profissional, sobre o PROFAPS; Analisar como o curso técnico de vigilância em saúde ocorre no âmbito

		estadual, já que se trata de uma política federal. Ou seja, identificar se há ou não diferenças entre o descrito na portaria e as diretrizes curriculares formuladas pelo Ministério da Saúde; Analisar como a Escola de Saúde Pública organiza o processo de colocar a política em prática.
Entrevistas semiestruturadas com os discentes do curso técnico de vigilância em saúde	5 docentes	Analisar como os discentes atuavam a política curricular, por meio de forma como realizavam seus planejamentos pedagógicos e sua prática docente.
Questionário com questões abertas com os alunos do curso técnico de vigilância em saúde	16 discentes	Analisar como os alunos atuavam a política curricular

Dessa forma, a análise empírica da pesquisa se deu no entrecruzamento dos dados dos diferentes contextos que compõem o ciclo da política, alicerçada pelo referencial teórico-metodológico.



Importante ressaltar que compreendo que a política curricular é atuada no âmbito dos três contextos acima ilustrados. No entanto, é no contexto da prática que o conceito de atuação (Ball, Maguire, Braun) é potente para analisar como a política é vivenciada. Dessa forma, nessa tese, há uma ênfase no exame do processo de atuação ocorrido no contexto da prática.

METODOLOGIA DE PESQUISA	
Instrumento teórico-metodológico	Procedimentos metodológicos
Ciclo de Políticas (Ball; Bowe; Gold)	<ul style="list-style-type: none"> - documentos (portaria, material pedagógico) - entrevistas - questionário

A seguir apresento como ocorreu o percurso metodológico da pesquisa, narrando o processo de aquisição dos dados.

6.2. Descrição dos procedimentos metodológicos

Ball, Bowe e Gold (2012) ao abordarem os contextos do ciclo de políticas, nos falam da possibilidade de uma variedade de procedimentos metodológicos que permitem olhar os movimentos e processos que ocorrem no processo de atuação. Nesse sentido, como já mencionado, utilizei-me de recursos como entrevistas, materiais escritos e questionário a fim de investigar como a política curricular do PROFAPS foi atuada pelos diferentes sujeitos.

O primeiro movimento realizado foi de aproximação e leitura dos materiais escritos: portaria de criação do PROFAPS, diretrizes e orientações curriculares e recurso didático de apoio ao docente (DVD). Esse movimento serviu não apenas para ter uma primeira aproximação com os dados, a fim de compreender os objetivos, diretrizes e orientações legais da política, mas foi importante também para orientar o trabalho de realização dos demais procedimentos metodológicos realizados na pesquisa: entrevista e questionário. Explico melhor: para que fosse possível construir as questões norteadoras tanto das entrevistas, quanto do questionário, era necessário compreender primeiramente o que os documentos reguladores da política afirmavam.

O segundo passo, após leitura dos materiais, foi identificar sujeitos que atuaram no processo de formulação da política. Trata-se de três servidoras da esfera federal e municipal de saúde e que tiveram participação junto ao Ministério da Saúde, quando do processo de construção do PROFAPS. Nessa tese as chamo pelos nomes fictícios de: Michelle, Cristina e Débora.

Após identificar essas servidoras, realizei um primeiro contato a fim de confirmar a disponibilidade das mesmas em participarem da pesquisa por meio de entrevista. Diante da confirmação, a construção de perguntas norteadoras das entrevistas semi-estruturadas se deu a partir dos seguintes aspectos: posição que as entrevistadas ocupavam no PROFAPS, as diretrizes e orientações legais da política, além dos pressupostos teóricos que orientam essa pesquisa.

As entrevistas ocorreram por meio de vídeo chamada através do aplicativo Skype. Cada entrevista foi construída individualmente de acordo com cada entrevistada, com questões que iniciam com aspectos mais amplos a fim de compreender a atuação no PROFAPS, até questões direcionadas quanto à construção das diretrizes e política curricular. Como característico das entrevistas semi-estruturadas, no decorrer das entrevistas diferentes questões que inicialmente não estavam previstas surgiam. Ressalto que essas três primeiras entrevistas se situam no âmbito do contexto de influência e produção de texto e, portanto, abordaram aspectos mais direcionados à formulação de política e seus antecedentes, ou seja, contextualização.

Após esse processo e no intuito de analisar o contexto da prática da política, optou-se por realizar entrevistas e questionários. As entrevistas foram feitas com a coordenadora de educação profissional da Escola de Saúde Pública e docentes do Curso Técnico de Vigilância em Saúde. Já com os discentes do referido curso a opção foi realizar questionário com questões abertas. Exceto a entrevista com a coordenadora da educação profissional que ocorreu de forma presencial, as demais foram realizadas através do aplicativo Skype.

Todas as entrevistas que estão situadas no contexto da prática foram semi-estruturadas, com questões norteadoras que visassem responder o problema dessa pesquisa, ou seja, como a política curricular do PROFAPS foi atuada no Curso Técnico de Vigilância em Saúde da ESP. Foram realizadas um total de 6 entrevistas (1 coordenação e 5 docentes).

Já com os discentes do curso, a opção foi realizar um questionário com questões abertas (anexo B). Esse questionário foi enviado aos 22 alunos do Curso Técnico de Vigilância em Saúde, através de email, tendo um retorno de 16 questionários respondidos.

Nos subcapítulos seguintes analiso, a partir dos três contextos constituintes do ciclo de políticas, as principais temáticas recorrentes nos dados pesquisados, articulando-as com o conceito de atuação. Embora compreenda que os contextos de influência, produção de texto e prática estejam articulados e não se constituem em processos estanques; optei como forma de didatizar e melhor visualizar, analisar os dados inicialmente de forma separada e, ao final, fazer uma análise conjunta.

Para o processo analítico, em um primeiro momento realizei a leitura dos materiais escritos do PROFAPS (portaria, diretrizes de orientação curricular e recurso didático de apoio ao professor), dos questionários dos alunos e as entrevistas. Foi uma leitura atenta, no sentido de buscar identificar elementos que aparecessem de forma mais significativa e que ajudassem a responder o problema de pesquisa e que tinham o referencial teórico como orientador.

Nesse sentido, optei em fazer destaques coloridos no material (entrevistas, questionários, portaria, diretrizes curriculares), com o objetivo de dar destaque aos temas que apareciam com frequência.

TEMAS	CICLO DE POLÍTICAS (em que contextos o tema aparece)
<p style="text-align: center;">Mundo do Trabalho</p> <p>O que inclui:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aluno-trabalhador - Mercado de trabalho (<i>meio ou fim?</i>) 	<p style="text-align: center;">Contextos de influência, produção de texto e prática</p>

<p style="text-align: center;">Formação do Sujeito integral (omnilateral)</p> <p>O que inclui:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Integração ensino-serviço - Aprendizagem com foco no sujeito integral 	<p style="text-align: center;">Contextos de influência, produção de texto e prática</p>
<p style="text-align: center;">Currículo para o trabalhador</p> <p>O que inclui:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Habilidades/competências - Especificidades do planejamento docente para alunos trabalhadores - Planejamento e prática de sala de aula com foco no aluno do SUS 	<p style="text-align: center;">Contextos de produção de texto e prática</p>

A partir dos destaques realizados nos dados de pesquisa, os organizei dentro dos três contextos do ciclo de política, buscando analisá-los a partir do problema de pesquisa.

7. ANÁLISE DE DADOS

Neste capítulo sistematizo e analiso os dados coletados na pesquisa. Como já mencionado nesse trabalho, embora compreenda que o conceito de atuação perpassa todos os contextos do ciclo de políticas (influência, produção de texto e prática), meu foco terá um direcionamento maior para o contexto da prática.

A seguir, em cada um dos contextos do ciclo de políticas, analiso aspectos evidenciados nos dados de pesquisa.

7.1. Contexto de influência

O PROFAPS tem sua portaria datada de 2009, no entanto, há processos anteriores e correlações de forças políticas que a tornam possível em um determinado período histórico. A compreensão desses múltiplos fatores, ou seja, olhar como uma política é pensada e formulada, na perspectiva do ciclo de políticas, ocorre no contexto de influência.

Compreender os processos que ocorreram no âmbito do contexto de influência é fundamental para pensar a atuação da política curricular do PROFAPS, especialmente no contexto da prática. Isso porque permite ao pesquisador, além de situar a política em seu contexto histórico, identificar conexões ou desconexões entre as narrativas presentes no processo de construção da política e, posteriormente, quando esta é atuada pelos sujeitos na prática.

A investigação do contexto de influência ocorreu, basicamente, por meio de três entrevistas com servidores públicas (federal e municipal), que atuaram no âmbito da formulação da política e trouxeram elementos importantes que possibilitaram compreender processos anteriores a criação do PROFAPS.

O processo de formulação de uma política pública só é possível quando há um contexto político e correlações de forças que permitam, em dado período histórico, que tal política componha uma agenda governamental e se torne prioridade e ação de governo. No caso do PROFAPS, havia no Ministério da Educação, um fortalecimento

das iniciativas com foco no ensino profissional e que reverberava também em ações de educação em saúde no âmbito do Ministério da Saúde. Não somente por meio de apoio a iniciativas em nível de ensino profissionalizante, mas também como liberação de recursos orçamentários que viabilizassem essas ações.

Michelle, que atuou junto ao Ministério da Saúde, ressalta a importância do Pacto pela Saúde e da Política de Educação Permanente em Saúde como propulsoras do PROFAPS. O Pacto pela Saúde, instituído pela Portaria GM/MS nº 399 de 22 de Fevereiro de 2006, se constitui como um ordenador dos processos de Gestão do SUS, com pactuações nas três esferas de gestão (federal, estaduais e municipais) e, no período de 2006 a 2011 (que compreende a portaria de criação de PROFAPS), entra na agenda prioritária da Comissão Intergestores Tripartite (CIT). Já a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde, que tem como marco legal a Portaria GM/MS nº 198, de 13 de fevereiro de 2004, tem como estratégia a formação e o desenvolvimento dos seus profissionais e trabalhadores para o SUS, visando a qualificação e aperfeiçoamento do processo de trabalho.

Já tinha pactuado e lançado o Pacto pela Saúde, onde a gente já tinha, né, as ações de educação dentro de um eixo, dentro do pacto de gestão. E agente já tava com a Política de Educação Permanente sendo discutida pra repasse fundo a fundo; a portaria foi discutida e publicada em 2007, então ela dá um impulso nessa discussão. E a gente ainda consegue colocar dentro dela, como uma das diretrizes a educação profissional, onde a coordenação da época investiu colocando uma parte de seu orçamento na portaria da política. (Entrevista de Michelle).

Havia, portanto um cenário político que propiciava e priorizava a formulação de políticas de educação em saúde com foco no ensino profissional, além da existência de políticas anteriores que davam subsídios para criação do PROFAPS, como foi o caso do PROFAE. Débora, servidora federal, relata a importância dessas experiências como ferramentas que corroboravam para o processo de pensar novas propostas de formação.

A gente no Ministério [da Saúde] já vinha com a experiência do PROFAE [formação na área da enfermagem] que tinha dado muito certo. Não só porque formamos muitos profissionais, mas porque era uma nova forma de ver a formação mesmo desses profissionais. O PROFAPS vem daí, no mesmo modelo, mas é claro que só foi possível porque tinha todo um contexto também que fortalecia a educação profissional no país. (Entrevistada Débora)

Com o término do PROFAE (2009/2010 – entrega dos relatórios finais), era necessário pensar a formação de outras categorias profissionais em saúde, que não apenas ligadas à área da enfermagem. Porém, além de fortalecer demais categorias, o debate dentro do Ministério tinha como objetivo também buscar o fortalecimento da Escolas Técnicas do SUS nesse processo; para que estas instituições pudessem ser as principais executoras de uma nova política de educação profissional em saúde, que seria o PROFAPS.

Era necessário discutir a educação de nível médio, mas dando mais capacidade às ETSUS. Depois de todo o investimento do PROFAE, elas estavam em um outro patamar de discussão, elas estavam mais fortalecidas tanto estruturalmente, quanto tecnicamente, quanto pedagogicamente; mesmo sabendo que os movimentos políticos afetam diretamente elas. (Entrevista de Michelle).

As Escolas Técnicas do SUS ou as Escolas de Saúde Públicas mesmo que tenham sido priorizadas pelo Ministério da Saúde como principais formuladoras e executoras de políticas de educação em saúde naquele contexto, sofriam também as influências dos movimentos políticos que ocorrem em nível local/regional, e que acabam refletindo na participação dessas escolas nas políticas nacionais.

Num cenário de mudanças políticas, algumas [escolas] foram fortalecidas, enquanto outras foram destruídas por um entendimento das políticas locais e que o Ministério não podia ter ingerência direta. Mas o que podíamos fazer era criar condições, através das políticas e recursos, de fortalecer essas escolas. E tanto o PROFAE, como depois o PROFAPS, foram muito importantes para isso. (Entrevista da Michelle)

No âmbito do fortalecimento das Escolas Técnicas do SUS e já prevendo a possibilidade de formulação de novas políticas de educação profissional a partir da experiência com a formação dos profissionais da enfermagem, o componente 2da política do PROFAE, já mostrava a necessidade de “dar capacidade às escolas de ampliar a formação técnica para outras categorias da saúde”. Essa capacidade perpassava não somente pela participação das escolas na formulação das políticas de educação em saúde, como também pelo maior protagonismo na forma de administração orçamentária. Nesse sentido Débora destaca a formação dos Agentes Comunitários de

Saúde (ACS), que através da forma de repasse de recursos na modalidade fundo a fundo⁵, deu maior independência financeira às escolas e, posteriormente, foi adotado pelo PROFAPS.

O ACS foi discutido pensando que as escolas técnicas estariam nessa formação. Então o financiamento do ACS vai direto para as escolas técnicas, através do repasse fundo a fundo, podendo elas fazerem parcerias ou não. Mas o fato de o repasse ser fundo a fundo já dá uma fortalecida nessa escola que está na instância do SUS, embora ela tenha que atender as regras, normas e leis da educação. (Entrevista de Michelle).

A partir da experiência da formação dos ACS, mencionada anteriormente, inicia no âmbito do Ministério da Saúde, uma discussão em torno de como poderia ocorrer as formas de repasses orçamentários para as escolas técnicas do SUS. Agora não mais como um programa focado em uma única categoria profissional, como o PROFAE com a enfermagem ou a formação do ACS exclusiva para os agentes comunitários de saúde, mas com vistas a uma formação que abrangesse demais categorias técnicas do nível da saúde.

Mesmo que [essas categorias] não estivessem regulamentadas, mas que fossem ocupações que já constavam no catálogo de ocupações do Ministério do Trabalho e que já tivessem um movimento por dentro do MEC de iniciativa no catálogo de profissões e que essas profissões fossem afins à área da saúde. (Entrevista de Michelle).

No conjunto de ações que vão dando potencialidade à formulação de política do PROFAPS, está também a ação da Escola Técnica do SUS do Paraná que, no final de 2005, solicita junto ao Departamento de Ações Técnicas do Ministério da Saúde a criação do curso Técnico de Vigilância em Saúde naquele Estado. Diante desse pedido, o Ministério, juntamente com Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e a escola do PR, realiza uma pequena pesquisa a fim de levantar as ações já desenvolvidas de vigilância em saúde no nível médio.

Quando essa pesquisa sai, começa uma discussão mais ampliada de pensar o técnico em saúde e, então, se amplia para uma pesquisa até em nível nacional as ações de nível médio, junto coma vigilância em saúde. (...) Nisso vem uma negativa do Ministério do Planejamento ou da fazenda, de que não

⁵As transferências fundo a fundo ocorrem por meio do repasse orçamentário através da descentralização de recursos diretamente de fundos da esfera federal para fundos da esfera estadual, municipal e do Distrito Federal.

poderíamos fazer o curso técnico de vigilância em saúde, porque não poderíamos fazer um contrato de empréstimo [financeiro], já que a política do governo não permitia mais isso. Então começou a discutir uma outra proposta em que pudesse fazer ações com recursos próprios do Ministério, da SGETS. Aí começa então a discussão do PROFAPS. (Entrevista de Michelle).

Percebe-se, portanto, que não há uma única ação que resultou na formulação da política, mas um conjunto de ações que, num contexto de fortalecimento da educação profissional e do próprio SUS como política pública, propiciou que o PROFAPS se inserisse na agenda governamental.

Nesse sentido, houveram também diferentes atores participando desses múltiplos momentos. Ao contrário do PROFAE, focado unicamente na área da enfermagem, o PROFAPS vislumbrava abranger diversas categorias profissionais. No entanto, era preciso debater, dentro uma multiplicidade de categorias da saúde, quais seriam consideradas prioritárias e que, portanto, estariam contempladas na política de formação do PROFAPS. Tal debate envolveu, segundo a Michelle, segmentos como: a coordenadora de ações técnicas da SGTES, Enna Galvão; escolas técnicas do SUS; Câmara Técnica de Recursos Humanos do Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONAS); Grupo de Trabalho e Educação do Conselho Nacional dos Secretários Municipais de Saúde (CONASEMS); estes dois últimos representados por suas assessorias técnicas.

O intuito nesse subcapítulo foi situar o contexto que tornou possível a política do PROFAPS, no intuito de compreender de forma complexa como ocorreu o processo de atuação da política curricular no contexto da prática. Esse processo de formulação da política resultou em diferentes textos: a própria portaria de criação do PROFAPS (além das portarias de repasses anuais de recursos orçamentários) e materiais pedagógicos, nos quais incluiu: diretrizes curriculares e DVD de apoio didático ao docente. No subcapítulo seguinte, abordarei como ocorreu o processo de atuação nesse segundo ciclo da política: contexto de produção de texto.

7.2. Contexto de produção de texto

O processo de atuação de uma política também se configura por meio da produção de textos e de uso tecnológico, que produzem discursos e promovem um determinado direcionamento e entendimento dessa política: “políticas de tornam-se representadas e traduzidas em e por meio de diferentes conjuntos de artefatos, experiências, recursos materiais e atividades durante o serviço (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 172)

No âmbito do PROFAPS e, especificamente de sua política curricular, diferentes materiais foram produzidos e em distintas instâncias governamentais. Ou seja, no nível federal temos além da formulação do documento legal (portaria), os materiais pedagógicos (diretrizes curriculares e DVD de apoio didático) e em nível estadual a elaboração do Projeto de curso. Há nesses distintos espaços de criação, diferentes sujeitos atuando; conforme busco apresentar a seguir.

Um dos principais materiais impressos que é produto da política curricular do PROFAPS são as Diretrizes e Orientações Curriculares para a Formação que foi construída para quatro cursos técnicos: hemoterapia, radiologia, vigilância em saúde e técnico em saúde bucal. Nesse momento, no entanto, minha análise centrará no material produzido especificamente para o Curso Técnico de Vigilância em Saúde, que é foco desse estudo.

A produção desse material teve início após a portaria de publicação do PROFAPS em dezembro de 2009. O processo de construção do material de diretrizes curriculares, coordenado pela Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde do Ministério da Saúde, contou com a participação de Grupos de Referência formados a com diferentes atores: gestores⁶, Escolas de Saúde Pública⁷ e trabalhadores⁸ em saúde da área da vigilância em saúde. A constituição do grupo principal que coordenou o

⁶ O Grupo de Referência de Gestores Municipais era composto de 59 participantes. Entre gestores municipais, ocupantes do cargo de secretário municipal, participaram também: inspetor ou fiscal sanitário, coordenadores, chefes, gerentes ou diretores da Vigilância em saúde ou Departamento da Vigilância Epidemiológica e Ambiental.

⁷ O Grupo de Referência da Escola de Saúde Públicas e/ou ETSUS era composto de 15 participantes, com representação de 13 estados brasileiros.

⁸ O Grupo de Trabalhadores de Serviços de Vigilância em Saúde era composto de 88 participantes, com representação de diversos estados brasileiros.

processo de construção do referido material foi oficializado por meio de Portaria ministerial (MS/GM nº151, 29 de janeiro de 2009), assinada pelo então Ministro da Saúde, José Gomes Temporão.

O Grupo Técnico terá como objetivo construir o(s) perfil(s) de competências profissionais para a formação técnica de nível médio para a área de vigilância em saúde a partir da investigação dos processos de trabalho, da elaboração de sínteses e produtos parciais e do encaminhamento dos processos de validação, negociação e homologação do(s) perfil(s) de competências. (BRASIL, 2009b, p.1)

A portaria previa o período de sete meses, até 30 de agosto de 2009, para finalização do material que, posteriormente, seria distribuído às escolas públicas de saúde do país.

Para elaboração do material, o Grupo Técnico (coordenador do processo), desenvolveu oficinas com os demais grupos de referências para debate e elaboração das diretrizes e orientações para o Curso Técnico em Vigilância em Saúde. Cristina, uma das integrantes do Grupo Técnico, fala sobre um dos objetivos das oficinas:

A gente teve oficinas lá em Brasília com pessoas da vigilância e de formação de todo país, né? A gente trouxe esse pessoal pra ter um conhecimento e poder discutir o que realmente era importante trabalhar no curso de vigilância em saúde. Claro, tinha uma parte pedagógica, mas esse não era o foco do material. **O que a gente queria era discutir o que tinha que ser trabalhado de conteúdo nos módulos. Esse era o principal trabalho do grupo** [grifo meu]. Porque na Vigilância era muito assim: cada curso trabalhava um tema, então eram muito diferentes as formações e até os profissionais saíam cada um com uma visão, né? Então esse material foi pra justamente isso: montar um curso que desse um norte, mas também assim, é uma proposta, a gente pode fazer adaptações muito com a questão regional. (Entrevista da Cristina)

Os atores que compuseram os diferentes grupos de referência precisavam, por meio da construção desses materiais impressos, dar um direcionamento à política curricular a ser proposta pelo PROFAPS, traduzindo-a por meio desses artefatos que posteriormente seriam entregues às escolas. Nesse sentido, há primeiramente um processo de interpretação da política a partir das diretrizes e objetivos da sua Portaria, para, em seguida, traduzi-la na forma de representações impressas (material de diretrizes curriculares). Explico melhor: no contexto de influência houve um movimento

de sujeitos que, a partir de um contexto político propício, viabilizaram a construção da política do PROFAPS. Diante da existência, portanto, de um documento legal que dispõe sobre as diretrizes da política (Portaria ministerial), criou-se um grupo formado por atores de diferentes instâncias, como mencionado anteriormente, para elaboração do material de orientações curriculares.

Para a realização do processo de codificar as intenções da política por meio da elaboração das orientações curriculares do Curso Técnico de Vigilância em Saúde, foi necessário, primeiramente, que os sujeitos participantes desse processo, realizassem uma interpretação dos sentidos e objetivos da política constante em suas diretrizes, para somente depois traduzi-la no formato de artefatos impressos. Há nesse movimento, portanto, os dois processos constituintes da atuação de políticas educacionais: interpretação e tradução.

A política é atuada não de forma abstrata, mas concreta; isso demanda pensar o posicionamento desses sujeitos que construíram e deram o tom à política curricular através da criação do material. Dar voz a gestores, trabalhadores, técnicos do Ministério da Saúde e profissionais das escolas de saúde públicas; tornou o processo mais complexo e mais rico, indo ao encontro de uma proposta de SUS que buscava integrar trabalhadores, usuários nos processos de gestão. Esse movimento ocorreu por meio de diversos encontros desses grupos, visando criar um material que contemplasse todos os segmentos. Como relata Michele,

Fizemos um ciclo de 3 ou 4 oficinas com grupos de referência para poder fazer essa discussão de currículo, mapa de competências, a partir do levantamento de ações que eram desenvolvidas a partir do marco regulatório de cada uma dessas áreas dos cursos técnicos; tomando como referência os marcos regulatórios da saúde pública como um todo, do campo de atuação desses profissionais técnicos e do sistema educacional. O foco era o mapa curricular, mas não somente. (Entrevista de Michelle).

O material de diretrizes curriculares produzido pelo grupo, num processo de traduzir a política para a escola, dando um direcionamento pedagógico; esteve para além de uma proposta unicamente de matriz curricular com proposição de módulos e carga horária. Há destaque também para a própria compreensão de educação profissional que a política compreendia. Essa compreensão vai no sentido de superar o enfoque tradicional de formação profissional baseada exclusivamente no treinamento de

peessoas para executar procedimentos técnicos, fazendo referência ao parecer CNE/CEB nº 16/1999 e que estava presente também nos discursos dos formuladores da política no contexto de influência:

[...]além do domínio operacional de um determinado fazer, a compreensão global do processo produtivo, com a apreensão do saber tecnológico, a valorização da cultura e do trabalho e a mobilização dos valores necessários à tomada de decisões. (BRASIL, 2011a,p. 12)

Essa menção a um modelo de educação profissional que está contida no material curricular construído, vai ao encontro do que Débora (integrante do Grupo Técnico de elaboração das diretrizes) afirma:

Desde o PROFAE a gente já pensava a educação profissional para além da formação puramente técnica. A Isabel dos Santos [referência na área de educação profissional em saúde] foi importante nesse processo. A gente quer um profissional que saiba operar, mas queremos que ele saiba pensar o mundo. E o PROFAPS traz isso também, a própria legislação da educação profissional, né? (Entrevista da Débora)

No âmbito da discussão curricular, Débora lembra que a coordenadora da SGTES da época, Clarice Ferraz, trouxe uma pessoa que esteve à frente do debate sobre a certificação por competências dentro no PROFAE para coordenar uma discussão juntamente com as escolas técnicas sobre currículo e metodologias, que posteriormente estariam presentes no material de diretrizes curriculares do PROFAPS.

A ideia era que a gente não pensasse numa metodologia que era muito detalhada, mas que a gente pudesse discutir a partir de uma metodologia mais objetiva; mas que não perdesse a essência da discussão por competências profissionais. (...) que a gente desenvolvesse uma metodologia de mapa de competências profissionais, para ajudar as escolas a desenvolverem um currículo e a proposta pedagógica das formações que elas pudessem desenvolver. (Entrevista de Débora)

Nesse sentido, o objetivo descrito no material de diretrizes curriculares era justamente “subsidiar as instituições formadoras na definição de um projeto político-pedagógico” (BRASIL, 2011a p. 18), com ênfase numa proposta curricular que seja formulada e desenvolvida com base em competências profissionais. Assim como mencionado por Débora, o objetivo era criar um material que orientasse as escolas

através de uma política curricular para o Curso Técnico de Vigilância em Saúde a nível nacional, respeitando as especificidades regionais. Há, portanto uma intencionalidade que dá um direcionamento à política, visando “garantir” que a sua prática ocorra minimamente dentro das diretrizes previstas, embora Ball, Maguire e Braun (2016) alertem para o espaço criativo que existe no momento de colocar a política em prática pelo professores, alunos e equipe diretiva no momento da prática.

Com a finalização da produção do material de diretrizes curriculares, o Ministério da Saúde realizou oficinas regionais para apresentação junto às Escolas Técnicas do SUS e Escolas de Saúde Públicas.

“A gente tinha oficinas regionais, não me lembro quem veio do Sul, mas a gente apresentou todo esse material para as escolas. E a gente ficou bem tranquilo com a produção desse material, porque as escolas todas contribuíram muito, tinham os trabalhadores, então tinha diferentes segmentos envolvidos.”(Entrevista da Cristina)

Diante do material elaborado e distribuído, cada escola construiu seu Projeto de Curso tendo como referência as diretrizes curriculares, mas com liberdade para modificações a partir da sua realidade. O Projeto de Curso foi um documento elaborado, portanto, em na esfera estadual, no caso do Rio Grande do Sul, pela coordenação de educação profissional da Escola de Saúde Pública. Antes de abordar como se deu o processo de construção do Projeto de Curso, é importante destacar no que este era constituído. O documento era composto, conforme previa a Portaria do PROFAPS, por um projeto pedagógico (contendo: objetivos do curso, público alvo, requisitos de acesso, cronograma de execução (datas), matriz pedagógica com os módulos, carga horária) e planilha orçamentária (com discriminação das custas com materiais para a realização do curso).

O primeiro movimento da Escola de Saúde Pública foi de olhar para as demandas de formação de profissionais em saúde vindas das coordenadorias regionais de saúde, a fim de identificar a necessidade de realização de cursos técnicos. Conforme a coordenadora de educação profissional:

“Nós nos reunimos com os representantes da ESP no interior, que são os NURESCs e apresentamos a Portaria do PROFAPS em reunião e falamos da existência do recurso. Cachoeira do Sul, em consulta aos outros municípios da região e aos secretários de saúde, disse que tinha muita demanda na região pelo curso técnico de vigilância em saúde. Aí nós iniciamos o processo de elaboração do Projeto do Curso para poder encaminhar ao Ministério e liberar o recurso. Esses processos a gente sabe que demoram, então o foco 1 era o Plano de Curso.”

Como destacam Ball, Maguire e Braun (2016), as políticas são colocadas em prática diante das condições materiais e são priorizadas ou não, de acordo com as necessidades em determinado contexto. E foi dentro de uma realidade de pouca oferta de formação de Técnico de Vigilância em Saúde e demanda advinda de coordenadorias de saúde, que a Escola de saúde Pública assume essa formação, entre outras dentro do PRFAPS, para viabilizar.

A Escola de Saúde Pública reuniu a coordenação de educação profissional, pedagoga e enfermeira para dar início ao processo de construção do Plano de Curso. Primeiramente foi necessário realizar um processo de interpretação do material de diretrizes curriculares elaborado pelo Ministério da Saúde, realizando a leitura inicial do texto. Como argumentam Ball, Maguire e Braun (2016, p.69), esses momentos de interpretação são normalmente “instanciadas e elaboradas em reuniões de equipe, de funcionários, de grupo de trabalho”, o que ajuda a entender o processo que estou analisando.

“Quando nos reunimos e fizemos a leitura do material achamos muito bom e queríamos mesmo tomar como referência. Só que a nossa preocupação era ver se tinha necessidade de fazer algum ajuste com nossa realidade. Especialmente porque a gente fez uma formação de Agentes Comunitários de Saúde, que trabalha diretamente com a vigilância. Então, num primeiro momento, pensamos em até mesmo aproveitar a formação dos ACS e fazer uma espécie de itinerário formativo. Mas acabamos optando em seguir mesmo as diretrizes como estava no caderno do Ministério, porque estava muito bom.” (Entrevista da com a Coordenadora de Educação Profissional da ESP)

Diante dessa primeira interpretação do material curricular a Escola de Saúde Pública, através dos atores envolvidos, realizou o processo de tradução da política curricular, por meio da elaboração do Plano do Curso Técnico de Vigilância em Saúde.

Conforme previa a Portaria, o Plano de Curso foi enviado para aprovação do Ministério da Saúde e posterior liberação de recursos para sua efetivação.

Vimos na descrição da análise do contexto de influência que um dos objetivos do PROFAPS era também o fortalecimento das Escolas Técnicas do SUS /Escolas de Saúde Públicas, tornando-as executoras principais da política. No entanto, as diretrizes de uma Política não garantem sua execução conforme previsto, isso porque o contexto tem uma importância fundamental, ou seja, o quadro de atuações das políticas precisará considerar um conjunto de condições objetivas. (Ball; Maguire; Braun, 2016) Digo isso, porque no caso Escola de Saúde Pública do RS, as condições objetivas não permitiram que ela fosse a principal executora dos cursos técnicos do PROFAPS, mesmo que a portaria desse preferência a isso. Como já mencionado nessa tese, a ESP não possui autorização do Conselho Estadual de Saúde para a realização de cursos de nível médio. Esse impasse decorre de diferentes fatores, entre eles: a necessidade de adequações físicas/estruturais e corpo docente específico.

Diante do contexto mencionado e para que a ESP pudesse colocar em prática a política do PROFAPS, optou-se, no caso do Curso Técnico de Vigilância em Saúde, em licitar instituição de ensino que realizasse o curso na região de Cachoeira do Sul. A instituição executora vencedora da licitação foi a Escola de Educação Profissional SEAC, com sede na região. Pensar a atuação da política curricular no contexto da prática, requer não descuidar do que Ball, Maguire e Braun (2016) chamam dessas dimensões contextuais da atuação da política. Nesse sentido, pensar política curricular a partir do conceito de atuação requer estar atenta para algumas dessas dimensões contextuais importantes na análise de políticas. Abaixo, apresento um quadro contextual, que será importante para situar as análises que serão realizadas no próximo subcapítulo (contexto da prática).

Dimensões Contextuais	
Contexto situado (localidade, escola)	Curso Técnico de Vigilância em Saúde elaborado, organizado e supervisionado pela ESP (execução-licitação SEAC) no município de Cachoeira do Sul/RS

<p>Culturas profissionais (experiência dos professores, alunos)</p>	<p>- Professores contratados pela Escola SEAC, com experiência no SUS; - Alunos-trabalhadores do SUS</p>
<p>Contextos materiais (edifício, tecnologia, infraestrutura)</p>	<p>O TVS foi realizado na sede da Escola SEAC, na cidade de Cachoeira do Sul, que contém toda a infraestrutura necessária para o desenvolvimento do curso.</p>
<p>Contextos externos (apoio das autoridades locais, contexto político)</p>	<p>Por ser um curso oferecido somente para trabalhadores já inseridos no SUS e ter financiamento público, recebeu aprovação do secretário de saúde do município. A Secretaria de Saúde disponibilizou transporte para os alunos até a escola.</p>

Analisar a política curricular no contexto da prática, no próximo subcapítulo, requer ter olhado a produção de materiais de distintos tipos (como diretrizes curriculares, projeto de curso, apoio didático-pedagógico), que ocorrem fundamentalmente no contexto de produção de texto, como fundamentais tanto para a representação da política, quanto para sua realização (Ball; Maguire; Braun, 2006) Nesse sentido, me oriento pelos discursos e atuações da política curricular do PROFAPS no contexto de influência e produção de texto, a fim de compreender como ocorreu a atuação no contexto da prática; identificando contradições e/ou permanências.

7.3. Contexto da prática

Colocar uma política em prática é um processo criativo e complexo ao mesmo tempo. A política curricular é atuada em todos os contextos do ciclo de políticas, como foi possível ver anteriormente, porém em arenas e com atores diferentes. Assim como a política curricular foi codificada em textos e artefatos, especialmente no contexto de produção de texto, ela é recodificada no âmbito de sua prática. Esse processo ocorre por

meio de interpretação e tradução, através da “tradução de textos em ação e a abstração de ideias políticas em práticas” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016).

Ao olhar e analisar a atuação da política curricular do PROFAPS no contexto da prática, o foco centrou-se em dois atores principais: professores e alunos do Curso Técnico de Vigilância em Saúde. No entanto, pensar esse processo de atuação, requer analisá-lo não como abstrato, ideacional, mas material (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016). Isso porque, os textos políticos não são simplesmente traduzidos e colocados em ação, mas esse processo é realizado em um determinado contexto, conforme já mencionado no final do subcapítulo anterior.

Após realizar as entrevistas com foco nos contextos de influência e produção de texto e examinar os materiais produzidos pelo PROFAPS, desenvolvi as entrevistas com os docentes e os questionários com os alunos do Curso Técnico de Vigilância em Saúde, lembrando que esses atores estão posicionados de forma distinta e, portanto, assumem posições diversas em relação à política curricular (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016).

Nesse subcapítulo apresento e analiso os principais elementos do contexto da prática que mostram como professores e alunos atuaram a política curricular do PROFAPS.

O PROFAPS, desde o momento de sua formulação, tinha como propósito fortalecer o SUS por meio da qualificação de seus trabalhadores. Portanto, os cursos desenvolvidos e financiados por essa política tinham um público definido: trabalhadores que já atuassem no sistema público de saúde. Essa característica esteve presente nas falas de professores e alunos, como poderemos ver a seguir, evidenciando como esta definição de perfil de aluno – um dos elementos do contexto –, interfere na forma com que a política curricular é atuada.

Dos 22 alunos da turma do curso Técnico de Vigilância em Saúde, 15 trabalhavam como agentes comunitários de saúde em municípios da região, com experiência de, no mínimo, 6 anos no SUS. O trabalho desenvolvido cotidianamente por esses alunos os coloca como profissionais que estão na ponta dos serviços de saúde, conhecendo a realidade da atenção primária em saúde e também a realidade dos usuários nos territórios de saúde em que atuam.

Essa experiência profissional na relação com a prática em sala de aula, apareceu fortemente nas respostas dos questionários dos alunos:

“Para mim a diferença do curso foi todos os alunos trabalharem no SUS. Ter essa experiência fazia com que houvesse mais debates e questionamentos em aula.” (Resposta da aluna do Curso Técnico de Vigilância em Saúde)

“Mesmo minha experiência não sendo diretamente com a vigilância em saúde, o fato de trabalhar no SUS fez com que eu entendesse melhor o que estava sendo trabalhado pelo professor. Nos debates em sala de aula eram os alunos que acabavam trazendo estudos de caso. Acho que às vezes até os professores ficavam surpresos.” (Resposta da aluna do Curso Técnico de Vigilância em Saúde)

“Quando surgia um debate em aula era legal porque todos tinham algum tipo de experiência para falar. Muitos não diretamente relacionado com a vigilância em saúde, mas com a saúde pública sim.” (Resposta da aluna do Curso Técnico de Vigilância em Saúde)

“Sem dúvida estudar quando já é adulto e tem experiência no mundo do trabalho faz toda diferença para que a gente consiga compreender os conteúdos e enriquecer a aula. Acho que essa foi a diferença desse curso. Nem sempre se consegue articular tudo que o professor falava, mas o debate com trabalhadores do SUS ficava mais rico.” (Resposta da aluna do Curso Técnico de Vigilância em Saúde)

“A maior parte dos alunos já tinha um bom tempo de SUS. Isso foi importante nos debates que os professores faziam em sala de aula. Os alunos sempre traziam suas experiências, tanto para concordar, como para discordar do que era falado.” (Resposta da aluna do Curso Técnico de Vigilância em Saúde)

Nas narrativas dos alunos vemos que, para eles, o fato de serem alunos-trabalhadores tinha impacto positivo na dinâmica das aulas. Aqui é importante refletir que, embora os alunos não sejam agentes de formulação da política curricular, foi para eles que esta política foi pensada. Portanto, a atuação dos alunos em sala de aula, produziu efeito nos docentes, indicando inclusive a necessidade de repensar o planejamento de aula.

“A escola me passou as diretrizes, os conteúdos mínimos que eu tinha que dar, mas também me deu liberdade. Agora, certamente meu planejamento mudou quando vi o conhecimento que eles [alunos] já tinham do SUS. Numa escola técnica que não tem esse perfil, certamente minhas aulas seriam diferentes.” (Entrevista da docente F)

“Fazer planejamento de aula para alunos que já trabalham é mais desafiador. Por exemplo: eu tinha um aluno ali que eu acho que era agente de combate a endemias... Eu sei que tudo o que eu falava em sala de aula ela já sabia, nada daquilo era novidade, porque ele vivia aquilo no trabalho dele. Eu sabia que não estava falando grego ali e isso é muito legal, mas ao mesmo tempo me fez repensar o meu plano de aula. Precisei fazer adequações, não foram muitas, mas algumas.” (Entrevista da docente B)

A fala desses docentes vai ao encontro do entendimento de currículo que construí nessa tese, a partir da contribuição Sacristán. Examinar como os docentes operam o currículo, demonstra que eles não decidem sua ação no vazio, mas a partir de um contexto que inclui instituição em que atuam e também a realidade dos alunos. Como diz Sacristán, as “possibilidades autônomas e competências do professor interagem dialeticamente com as condições da realidade para o que ensina” (SACRISTÁN, 2000, p. 167)

Além disso, as narrativas dos docentes demonstram que eles tinham um planejamento e prática que não descartavam as diretrizes curriculares presentes no Projeto de Curso desenvolvido pela Escola de Saúde Pública e apresentado pela instituição de ensino SEAC, mas que tais diretrizes por si só não eram suficientes; para eles, era necessário construir o planejamento de aula considerando o perfil de aluno. Assim, os professores quando preparam sua prática, por meio do planejamento de aula, utilizam como referências os meios que o currículo lhe é apresentado com algum grau de elaboração, mas também o contexto (alunos e instituição) a que essa formação se propõe (SACRISTÁN, 2000).

Quando os professores do curso Técnico de Vigilância em Saúde foram convidados a ministrar aulas, a escola SEAC realizou uma reunião coletiva para apresentar o curso e disponibilizar para cada docente os itens (conteúdos) mínimos a serem desenvolvidos, de acordo com o Projeto de Curso elaborado pela Escola de Saúde Pública.

“A escola fez uma reunião coletiva com todos os professores e também individual para dizer como iria funcionar o curso e apresentar a grade curricular. Eu sabia o que os outros professores iriam trabalhar nas suas disciplinas, mas como fui o primeiro a dar aula, não tinha nenhum conteúdo antes de mim.” (Entrevista da docente E)

“Eu definia a maior parte dos conteúdos a serem trabalhados, a parte mais fina, digamos assim, era eu que definia. Eles [escola] davam alguns tópicos, mas se fosse somente por esses tópicos não iria preencher. Então eu especifiquei mais cada tópico e dividi no número de aulas que teriam. No entanto, mudei meu planejamento ao longo da minha disciplina, porque era uma turma que tinha um bom conhecimento de vigilância já.” (Entrevista da docente A)

A ação de planejar a aula se constituiu num processo de tradução da política curricular, em que o docente, a partir das diretrizes recebidas pela instituição escolar e da realidade do grupo discente construiu seu planejamento de aula. Constitui-se também num processo realizado pelos professores de modelar o currículo a partir da realidade:

Quem, a não ser o professor, pode moldar o currículo em função das necessidades de determinados alunos, ressaltando seus significados, de acordo com suas necessidades pessoais e dentro de um contexto cultural? A figura do professor como mero desenvolvedor [implementador de política curricular] do currículo é contrária a sua própria função educativa. (SACRISTÁN, 2000, p. 168)

O que se percebeu aqui foi uma nova readequação do planejamento de alguns professores, a partir do desenvolvimento das primeiras aulas. Esse achado de pesquisa confirma aquilo que afirmam Ball, Maguire e Braun: no processo de atuação,

as práticas de sala de aula e corredores também são sustentadas e constantemente adaptadas em resposta aos estudantes e, nós não deveríamos assumir que a política é a única influência sobre o comportamento dos professores. Os alunos também são atores de políticas (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 71-72).

Esse processo de readequação a partir dos estudantes apareceu nas narrativas dos docentes em dois aspectos: primeiro por ser um público que tinha conhecimento da realidade do sistema público de saúde. Mas também, pelo que afirmou a professora C: embora esses alunos tivessem conhecimento da vivência do SUS, não possuíam aprofundamento teórico e contextual de política pública em saúde; isso provocou uma modificação do planejamento.

“Eu dava aula no final do curso, então parti do pressuposto que eles [alunos] já tinham um aprofundamento do que era o SUS em termos de política, legislação. Mas não! Eles tinham muito a experiência e os conhecimentos do território de atuação deles, mas faltava a compreensão de política pública. Como esse é um conteúdo que eu dou aulas há anos em diversas instituições, senti que era necessário retomar um pouco isso com eles, adaptando meu planejamento inicial. O que eu fiz então foi olhar para os conteúdos, aqueles são os mínimos obrigatórios, porque a gente também acrescentava outros; e ver como eu poderia auxiliar esses alunos a terem um conhecimento de forma mais contextual, entende? Ou seja, precisei ir fazendo adaptações. Na verdade, o professor sempre faz isso.” (Entrevista da professora C)

No âmbito do pensamento pedagógico, os professores têm uma atuação preponderante no desenvolvimento da prática da política curricular. Sacristán (2000), ao abordar o currículo modelado pelos discentes, reflete sobre a ideia do papel mediadores que esses possuem nos processos de ensino.

Essa ideia de mediação transferida para a análise do desenvolvimento do currículo na prática, significa conceber o professor como um mediador decisivo entre o currículo estabelecido e os alunos, um agente ativo no desenvolvimento curricular, um modelador dos conteúdos que se distribuem e dos códigos que estruturam esses conteúdos, condicionando, com isso, toda gama de aprendizagens dos alunos. (SACRISTÁN, 2000, p. 166)

A professora C apresentava em seu discurso uma preocupação em adaptar os conteúdos mínimos estabelecidos pela política curricular de forma a propiciar o que ela chamou de “aprendizagem contextual”. Ou seja, assim como mencionado por Sacristán (2000), havia um papel mediador da docente em relação ao processo de ensino dos alunos. Além disso, a professora que também é uma servidora há 20 anos no SUS, chamou atenção para outro aspecto que, inclusive, vai ao encontro dos discursos presentes desde o contexto de influência. Ou seja, quando a política foi formulada havia a preocupação com uma formação que superasse o tecnicismo, em que o aluno pudesse ser capaz de enxergar o seu trabalho inserido num contexto mais amplo de sistema público de saúde.

Essa é uma discussão que no âmbito da saúde vem desde a I Conferência Nacional de Recursos Humanos em Saúde, no ano de 1986, que já sinalizava para a existência de inadequação curricular nos cursos de formação em saúde, com uma desarticulação entre a prestação de serviços de saúde e a formação dos profissionais (RAMOS, 2010), em que os cursos ainda não possuíam uma integração ensino-serviço. Serviço é aqui compreendido não apenas como a atividade técnica desenvolvida pelo profissional de saúde, mas incluindo também a necessidade desse profissional ter um entendimento global do trabalho desempenhado.

Além da competência profissional, de caráter técnico-científico, os trabalhadores de saúde deveriam desenvolver competência política para a integralização da competência humana para o cuidar profissionalizado no SUS, com o intuito de humanizar o conhecimento ao vinculá-lo ao fins político-sociais da profissão. (RAMOS, 2010, p. 53)

Esse debate ressoa uma das discussões que aparece muito na educação profissional que é da formação do sujeito omnilateral. Tal conceito tem origem em Marx e apresenta-se justamente como uma das categorias que destaca o trabalho enquanto princípio educativo, propondo a união de ensino e trabalho. A Professora D, ao relatar como compreendia a necessidade ainda pulsante de repensar o currículo na formação profissional, faz uma conexão com a noção de formação de um sujeito integral:

“Eu já tenho muitos anos trabalhando com formação profissional na área da saúde. Acho que avançamos no currículo, mas ainda está muito longe daquela formação que a gente tem em foco de formação do sujeito omnilateral. Nesse curso, por exemplo, tudo bem que há um esforço nesse sentido, na própria construção do material do Ministério da Saúde, mas na prática ainda está longe. Eu dei uma disciplina do último módulo e a gente consegue ver como os alunos ainda não conseguem ter uma dimensão de totalidade.” (Entrevista da professora D)

Quando examinamos a atuação de professores na prática curricular, não encontramos somente linearidades nos discursos, mas, como visto anteriormente na fala da professora D, em contraste com as demais, discordâncias quanto aos efeitos da prática curricular. Ball, Maguire e Braun alertam justamente para o fato de que os docentes estão posicionados de forma distintas em relação à política, o que gera compreensões também diferentes da prática: “eles estão em pontos diferentes de suas carreiras, com quantidades diversas de experiência acumulada. Eles têm quantidades e tipos de responsabilidades diferentes, aspirações e competência variadas” (2016, p. 101). A professora D é a que possui maior experiência em sala de aula e também como servidora do SUS e a que aponta mais veementemente a importância de olhar se o currículo da formação profissional em saúde está realmente dando conta de formar o trabalhador que está previsto nos documentos.

“Eu acho que a gente já avançou bastante no sentido de buscar integralizar trabalho e educação. Mas o resultado que temos visto ao final do curso, como nesse [técnico de vigilância em saúde], é um currículo que ainda não dá conta do que nos propomos quando criamos uma política de formação de profissionais de nível médio em saúde, por exemplo. De qualquer maneira, é importante os documentos mostrarem o sentido que se quer de um futuro trabalhador, mas vamos pensar como fazer isso na prática também, né? Aqui tenho buscado fazer o link com a realidade do serviço, mas isso só não basta, entende? É preciso também consistência teórica, muita história do Brasil, de

como e porque o SUS se configurou na principal política de saúde.” (Entrevista da professora D)

A partir da fala da professora acima, vemos que a política é atuada por esses professores não somente tendo como parâmetro único as diretrizes curriculares que a escola apresentou; mas ela é interpretada e, posteriormente traduzida, também por valores, interesses, concepções pessoais que esses docentes carregam (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016). Portanto, se a política curricular é uma prática atuada pelos docentes por meio de múltiplos processos que se entrecruzam, Sacristán (2000) reforça a importância de analisar currículo como uma influência recíproca, ou seja, assim como o currículo molda o docente é traduzido no âmbito da prática por eles mesmos.

A busca por integralizar trabalho e educação, como apareceu na fala da professora, é o pressuposto da integração ensino-serviço, que se constitui num dos pilares da educação profissional em saúde.

Os primeiros fundamentos para a integração entre trabalho e ensino encontram-se expressos, na legislação da educação, originariamente, através da LDB, de 20 de setembro de 1996 (BRASIL, 1996), a qual define as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. No campo da saúde, esta integração é definida pela Política Nacional de Educação Permanente em Saúde – PNEPS, de 20 de agosto de 2007 (BRASIL, 2007), sendo esta a base de todos os demais instrumentos normativos que tratam da Educação Profissional nos documentos institucionais no campo da saúde. (MACHADO, 2013, p.68-69)

O princípio da integração ensino-serviço, baseado na relação trabalho-ensino, está na crítica ao currículo disciplinar, ao tecnicismo e ao conteudismo educacional (RAMOS, 2010, p. 27). Gramsci (2004), ao abordar a distinção entre trabalho físico e intelectual, argumenta não ser possível haver um trabalho puramente físico, pois no trabalho técnico há também uma dimensão intelectual criadora. Para além de ser um debate unicamente teórico, essa discussão é importante para pensarmos as narrativas que também apareceram nas falas docentes sobre a relação ensino-serviço e como isso perpassava a atuação deles frente à política curricular do PROFAPS.

“Minhas aulas eram bastantes práticas também, não só teóricas. Porque eu acho a integração entre ensino-serviço em cursos técnicos da área da saúde tão importante que eu acho que sempre pode ser melhor. Por exemplo, eu trabalhei

a vigilância da água e falei do Projeto Vigiágua. Muitos alunos se empolgaram muito, porque sabiam do que eu tava falando, viam aquilo acontecendo no serviço deles. E mesmos os que não viam isso, quiseram levar o projeto para os seus municípios e cobraram de alguns secretários e coordenadores sobre a qualidade da água, já que é responsabilidade da vigilância em saúde. Pra mim, isso é conseguir ensino-serviço mesmo. E extrapola do que eu, como professor, tinha até pensado, já foi pro nível da gestão, nesse caso.” (Entrevista do professor B)

“Eu acho que nesse curso [técnico de vigilância em saúde] a integração ensino-serviço atingiu os seus objetivos. Até porque eles [alunos] eram profissionais do SUS, então eles já estavam voltados para área. Aí a gente conseguiu abordar bastante esses aspectos de serviço... Os alunos tinham uma bagagem bastante boa da prática o que facilitou muito uma integração ensino-serviço. Acho que nesse ponto o curso foi muito satisfatório” (Entrevista da professora A)

Quando eu penso em educação em saúde, especialmente nível médio, eu já penso em articulação ensino-serviço. Mas eu acho que a gente [professores] pensa isso muito relacionado à prática, sabe? Por exemplo: vamos pensar nossa aula a partir do preceito do ensino-serviço. Mas aí eu penso: mas eu não sei exatamente nem o que o professor que saiu antes de mim na sala de aula trabalhou com os alunos! Tu entende? A integração ensino-serviço precisa estar no currículo de verdade, no currículo que está escrito, inclusive. Se eu consegui fazer isso? Tentei e tentei buscando olhar para os objetivos do curso, os conteúdos pré-estabelecidos e buscando ao máximo articular com o que era trabalhado por outros professores e isso a gente consegue até pelo que os alunos relatam em aula.” (Entrevista da professora F)

O que se percebe nas falas dos professores é que, de fato, o pressuposto da integração ensino-serviço orientava a constituição de sua prática docente. A política curricular do PROFAPS, desde o contexto de influência, tem a integração ensino-serviço como fator importante, algo que já é resquício de outros Programas de Formação como o PROFAE e que aparece na Política Nacional de Educação Permanente em Saúde. Os materiais pedagógicos também chamam atenção para esse aspecto. No entanto, ao analisar o que dizem os docentes é possível perceber os obstáculos de fazer uma proposta curricular ser colocada em ação.

Ao questionar os alunos sobre como as aprendizagens do curso foram incorporadas à atividade profissional por eles exercida, visando identificar como eles percebiam o processo de integração ensino-serviço ocorrendo (ou não) na prática curricular e como eles atuavam esse processo, as respostas foram:

Nós tivemos uma proposta de projeto de TCC que foi muito legal, porque era totalmente voltado para a nossa realidade profissional. A gente tinha que criar

um projeto, de preferência com apoio da equipe do nosso local de trabalho (só que isso não aconteceu para todos), que pudesse ser aplicado no nosso território de trabalho integrando a vigilância em saúde. Eu fiz um projeto com coletor de descarte de medicamentos vencidos, pois trabalho em uma farmácia municipal. Deu super certo, a equipe gostou. Me senti valorizada e também fazendo alguma coisa útil com o conhecimento do curso. (Resposta da aluna do Curso Técnico de Vigilância em Saúde)

Eu trabalho como agente comunitária de saúde e os trabalhos que os professores pediam sempre eram relacionados com o que a gente já faz ou tentando aproveitar alguma coisa do nosso conhecimento. O TCC foi bem interessante. O meu trabalho foi sobre alimentos e fiz junto com a enfermeira da minha unidade. Depois a gente conseguiu estender pra comunidade, mostrando o correto armazenamento desses alimentos. Colocamos cartazes na unidade e quando eu ia até as casas fazer as visitas domiciliares aproveitava para falar desse trabalho. (Resposta da aluna do Curso Técnico de Vigilância em Saúde)

A iniciativa de realizar um trabalho final de curso que permitisse ser uma proposta pedagógica de conexão entre o ensino e o campo de atuação profissional dos alunos foi pensada de forma coletiva entre professores e escola, no intuito de realizar uma atividade que reforçasse o pressuposto da integração ensino-serviço. O material de diretrizes curriculares construído para o Curso Técnico de Vigilância em Saúde não definia a forma de trabalho final a ser proposta pelos discentes. Esse processo, portanto, se deu através de uma interpretação que professores e escolas fizeram da realidade e necessidade dos alunos, somada a compreensões teóricas acerca da finalidade de curso. O momento seguinte foi de traduzir esse processo no formato da proposta de uma atividade que integrasse os conteúdos desenvolvidos no curso Técnico de Vigilância em Saúde com o território de trabalho dos alunos.

O professor, ao adotar uma nova ideia, a faz em função dos seus próprios constructos pessoais e ao desenvolver uma nova tarefa acadêmica também a interpreta e modela, por que nenhuma tarefa é um esquema tão acabado e inequívoco que não ofereça possibilidades para a interpretação pessoal de cada professor, a partir de suas próprias finalidades e forma de perceber as demandas dos alunos e da nova situação. (SACRITÁN, 2000, p. 175)

Nesse sentido, por meio do trabalho de conclusão do curso proposto aos alunos, podemos evidenciar como, através de práticas pedagógicas que se concretizam no âmbito da prática, o pressuposto da integração ensino-serviço vai perpassando todos os contextos do ciclo da política do PROFAPS. Ele já estava institucionalizado em outras

políticas anteriores e surge no discurso dos formuladores, perpassa pelas diretrizes curriculares e se apresenta por meio da ação docente. Assim, é possível verificar que as políticas curriculares são também representadas e traduzidas por meio das atividades propostas pela escola aos alunos (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016), sendo o trabalho de conclusão do curso um desses exemplos.

A atuação da política curricular não é um processo simples, linear e racional (BALL, MAGUIRE, BRAUN, 2016). Digo isso, pois como foi possível ver tanto no contexto de influência, quanto no contexto da prática, embora o PROFAPS tenha sido um Programa de formação de profissionais para a qualificação do trabalho no SUS, o discurso dos formuladores da política curricular era de que o trabalho (ou mercado de trabalho) não era o fim, por si só, da política. No entanto, quando lemos as respostas dos alunos nos questionários o tema *mercado de trabalho* aparece de forma extremamente significativa. É possível perceber mais que uma preocupação com o mercado de trabalho, ou seja, para grande parte dos alunos, o objetivo final do curso é a possibilidade de uma empregabilidade melhor, com maior ganho salarial. Ao serem questionados sobre o principal intuito em terem realizado o Curso Técnico de Vigilância em Saúde, a grande parte respondeu que desejava:

“Ampliar o conhecimento na área de saúde pública e capacitação profissional. Conseguir uma oportunidade na área de vigilância em saúde, conseguir um salário melhor e poder colocar meus conhecimentos em prática.” (Resposta da aluna do Curso Técnico de Vigilância em Saúde)

“Conseguir uma nova experiência profissional e a possibilidade de crescer dentro do trabalho (SUS).” (Resposta da aluna do Curso Técnico de Vigilância em Saúde)

“Meu principal objetivo quando me inscrevi no curso foi a possibilidade de crescer profissionalmente e conseguir fazer um novo concurso. Ter um curso técnico nos ajuda a ter novas oportunidades de melhoria de emprego e com isso renda. Também sempre gostei da área da vigilância e conhecer de forma mais profunda me interessava muito.” (Resposta da aluna do Curso Técnico de Vigilância em Saúde)

“Quero ter novas oportunidades de emprego dentro da saúde que é o que gosto de fazer. Minha experiência profissional como agente comunitária de saúde me fez gostar muito do trabalho da vigilância em saúde. O objetivo com esse curso é poder me aprofundar ainda mais nessa área e quem sabe trabalhar nela.” (Resposta da aluna do Curso Técnico de Vigilância em Saúde)

“Seguir aprofundando conhecimentos em saúde pública, especialmente na vigilância em saúde e poder com a formação técnica fazer novos concursos pra também ganhar melhor.” (Resposta da aluna do Curso Técnico de Vigilância em Saúde)

O discurso desses alunos difere dos entrevistados do contexto de influência e produção de texto, que viam no curso um sentido de formação mais ampliada, que não tinha como único foco o mercado de trabalho. Olhar para atuação de política mostra as discontinuidades que se dão ao longo do ciclo da política, com narrativas que são, por vezes, divergentes. Ball, Maguire e Braun (2016, p.197) afirmam que atuar uma política significa também ter resultados que por vezes não foram os planejados inicialmente.

Nosso argumento é de que a atuação da política não é um processo simples e racional – embora, às vezes, ela é feita para parecer assim – e seus resultados não são fáceis de se ler fora das origens da política.

Por isso, compreender a atuação da política curricular demanda um ir e vir nos diferentes contextos do ciclo da política, identificando pressupostos presentes desde a formulação e como estes se apresentam no contexto da prática. Ao questionar, portanto, os alunos se a proposta curricular do PROFAPS dava conta de responder seus objetivos ao realizar o Curso Técnico de Vigilância em Saúde (melhor colocação no mercado de trabalho), alguns desses discentes faziam referência à forma com que os docentes conduziam as aulas. Ou seja, era a forma e conteúdo desenvolvidos em sala de aula que propiciaria a eles uma nova recolocação no mercado de trabalho.

“A gente saiu do curso mais preparado. Entendendo melhor o que a gente faz já no nosso trabalho e isso nos ajuda a estarmos mais preparados para um concurso. O que facilitou foi que os professores trabalhavam questões desde a saúde pública mais geral, até conteúdos mais específicos de vigilância.” (Resposta aluna do Curso Técnico de Vigilância em Saúde)

“Eu acredito que o curso nos deu mais conteúdos para que a gente consiga ficar mais preparado para uma nova oportunidade de emprego. E isso foi feito porque o conteúdo que a gente viu em aula foi amplo. Os professores ensinavam um olhar vigilante sobre as questões do nosso dia-a-dia. Uma coisa é você ter aulas de um conteúdo e só ver na prática, na hora do estágio, outra é o professor falar de temas em aula e já fazer link com o seu trabalho. Acredito que em outros cursos de vigilância isso não esteja tão presente e isso é um

ponto positivo pra nós que queremos crescer na carreira.”(Resposta aluna do Curso Técnico de Vigilância em Saúde)

“Acredito que a grade curricular do curso foi pensada para nós que trabalhamos no SUS. Não sei como ocorre em outras escolas, mas os professores sempre faziam questão de trazer atividades para aula que relacionassem com nosso trabalho. Tinha muito estudo de caso, às vezes eles faziam estudos a partir da experiência real de algum colega. Espero que isso nos ajude a pensar mais nossa prática e fazer com que a gente consiga melhorar no trabalho, ter capacidade de novos concursos.”(Resposta aluna do Curso Técnico de Vigilância em Saúde)

Há dois aspectos a serem destacados nas respostas dessas alunas: o primeiro é como a atuação do professor em sala aula, por meio de um processo de tradução do conteúdo prescrito para a realidade dos alunos, pode, na opinião delas, refletir numa maior e melhor aquisição de conhecimentos que as ajudem num futuro profissional. Ou seja, se o currículo é uma prática desenvolvida por meio de múltiplos processos, o professor é elemento de primeira ordem na sua concretização (SACRISTÁN, 2000). O segundo aspecto a ser destacado é que o mercado de trabalho segue sendo o objetivo final dessas alunas com o curso. Como destacam Ball, Maguire e Braun (2016), atores em políticas estão sempre posicionados, logo, essa política é compreendida dependendo da posição em que estes sujeitos se encontram. Os alunos, como atores da política, compreendem, diferentemente dos formuladores, que a questão da empregabilidade é o norte da política curricular do PROFAPS. Por esse mesmo motivo esses alunos, ao avaliarem o Curso Técnico de Vigilância em Saúde, colocam como o principal aspecto negativo o fato de não terem uma nova inserção do mundo do trabalho como imaginavam.

“Minha expectativa com o curso foi mais ou menos atingida, porque ainda estamos aguardando que as secretarias municipais criem o cargo com a devida remuneração para que possamos ter a chance de trabalhar na área de vigilância. É uma pena a gente trabalhar dentro do SUS e não poder ser inserido na vigilância sem um concurso. Depois pode abrir um concurso e outra pessoa que nem teve o investimento público com o curso assim como nós tivemos, entrar.”(Resposta aluno do Curso Técnico de Vigilância em Saúde)

“Fiz o curso também com a perspectiva de conseguir melhorar e ter novas oportunidades dentro do SUS, mas para isso teremos que esperar mudanças vindas do plano de carreira ou abertura de concursos. Isso pode acontecer amanhã, mas também pode levar anos ou nunca acontecer.” (Resposta aluna do Curso Técnico de Vigilância em Saúde)

Colocar em prática uma política curricular é de fato complexo, pois envolve atores que, a princípio, não apareciam quando de sua formulação e produção de materiais. Esse é o caso da necessidade de pensar as políticas de educação profissional como um todo, mas nesse caso especificamente o PROFAPS, de forma articulada com outros ministérios. Explico melhor: o fato desses alunos-trabalhadores do SUS realizarem um curso técnico, não garante de imediato uma nova recolocação no mercado de trabalho, mesmo dentro do próprio sistema público de saúde. Isso porque, ao término do Curso Técnico de Vigilância em Saúde, esses alunos recebem uma nova titulação e profissão, no entanto eles seguem com o mesmo plano de carreira e profissão que exerciam anteriormente. Para passarem a desempenhar a nova profissão irão depender de concurso público ou readequação interna de um novo plano de carreira dentro de cada secretaria de saúde a qual pertencem.

O Ministério da Saúde realizava reuniões com as Escolas Técnicas do SUS/Escolas de Saúde Públicas em Brasília, chamadas de Seminário PROFAPS, em que representantes das escolas participavam a fim de debater como a política estava sendo desenvolvida nos diferentes estados, as dificuldades que as escolas estavam apresentando, entre outras demandas. Uma das questões levantadas pelas instituições nos Seminários era justamente a necessidade de articulações interministeriais para pensar a formulação e execução das políticas públicas. No caso do PROFAPS, levantava-se a necessidade de dialogar conjuntamente com o Ministério do Trabalho para pensar como seria a absorção desses trabalhadores que estavam sendo formados por meio de uma política pública, portanto com recurso público, mas que por entraves que diziam respeito à legislação trabalhista, não poderiam ser aproveitados dentro do SUS para a formação técnica realizada. Nesse sentido, a atuação da política do PROFAPS transcende ao campo de ação da escola, especialmente por ser uma formação para trabalhadores. Esses elementos que emergem dos dados da pesquisa são importantes para pensarmos que “a prática é algo fluído, fugaz, difícil de apreender em coordenadas simples e, além disso, complexa quando nela se expressam múltiplos determinantes, ideias, valores e usos pedagógicos. (SACRISTÁN, 2000, p. 202)

É por meio do contexto da prática que uma política curricular se faz realidade e se manifesta, através de seus atores e influenciadas pelo contexto em que estão inseridas. E não somente os professores são os protagonistas desse processo, uma vez que os alunos também assumem papel importante, inclusive resignificando a atuação

docente por meio de suas práticas, como visto nessa pesquisa. Assim como a concepção de currículo adotada nesse estudo, a atuação de uma política curricular não é simplesmente ideacional (abstrata), mas também material (concreta), no sentido em que é perpassada por relações de poder e está relacionada a um determinado contexto, o que não significa negar o espaço criativo que existe ao colocar a política em prática.

No caso do PROFAPS, poder ter analisado os contextos de influência e produção de texto, mesmo que o foco tenha sido a prática, propiciou compreender a atuação de professores e alunos de forma relacional, ou seja, identificando como elementos presentes desde os passos iniciais da construção da política, perpassando pela produção de materiais, permanecem ou não quando colocados em ação pelos atores.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ingresso no doutorado ocorreu com a certeza de que eu desejava estudar políticas educacionais e, mesmo que ainda não tivesse clareza do objeto investigativo, me encantava poder refletir teoricamente sobre o que eu vivenciava no meu cotidiano profissional: a atuação de políticas públicas. Somava-se a isso, um contexto político (que permanece) de enfraquecimento dessas políticas públicas, o que tornava ainda mais relevante dar visibilidade às experiências realizadas.

Ao refletirem sobre o processo de colocar uma política em prática, Ball, Maguire e Braun (2016) afirmam, de forma quase poética, que o trabalho com políticas tem seus prazeres, satisfações e seduções, podendo entusiasmar, deprimir ou afligir. Início as considerações finais dessa tese dizendo que analisar a política curricular do PROFAPS durante o período dessa pesquisa, propiciou de fato um misto desses sentimentos. Foi particularmente importante reforçar, embasada pelo referencial teórico utilizado, o quão complexo é estudar política, visto que envolve olhar para diferentes aspectos e sujeitos a partir do lugar em que estes estão situados.

Dessa forma, para analisar como os sujeitos atuavam a política curricular de um Programa de formação de trabalhadores de nível médio em saúde, foi necessário examinar como o campo da educação profissional se constituiu. No entanto, por se tratar de educação em saúde, foi necessário também refletir sobre as especificidades que existem quando falamos de uma área que, por legislação, tem a responsabilidade e autonomia para ordenar os próprios processos formativos.

O setor da saúde sustenta a formação profissional na PNEPS [Política Nacional de Educação Permanente em Saúde] com o argumento constitucional de que o SUS tem a responsabilidade no ordenamento da formação dos seus trabalhadores e, para isso, formula políticas, normatiza a oferta, avalia os processos e financia projetos de formação profissional. O setor da educação, por sua vez, tem a responsabilidade da formulação das políticas educacionais, da organização dos sistemas de ensino e, também, internamente, enfrenta tensões oriundas das concepções que baseiam as políticas de educação profissional. (MACHADO, 2013, p.131)

As políticas, sejam elas de saúde ou educação, precisam ser compreendidas numa perspectiva histórica. Assim, a análise da política curricular do PROFAPS passou também por compreender que, contextualmente, esse Programa não pode estar dissociado da compreensão de um novo modelo de saúde. Ou seja, desde os anos 1970 e 1980, quando o movimento sanitário inicia seus passos na saúde pública, os processos de saúde e doença deixam de ser entendidos como distintos e passam a serem vistos como resultado das dinâmicas de uma sociedade. Esse novo entendimento “amplia a ideia de como se organizam os serviços e sob quais bases conceituais devem ser formados os trabalhadores de saúde” (MACHADO, 2013, p. 132).

Nesse âmbito, o debate acerca da relação educação e trabalho, ensino e serviço é importante. A educação profissional, em seu percurso histórico, tem uma intersecção que se origina na relação com o trabalho e emprego, com a preparação de operários para formação de trabalhadores. Historicamente, como visto nesse trabalho, as escolas de aprendizes no Brasil, tinham justamente a função de formar operários e contra-mestres, por meio do ensino prático e conhecimentos técnicos. Ao longo dos anos, no entanto, esse perfil voltado unicamente à formação com vistas ao mercado de trabalho foi modificando-se para a formação do sujeito integral. A possibilidade de analisar a política curricular do PROFAPS demonstrou o quanto o mercado de trabalho possui uma centralidade na formação profissional, mesmo que com significados diferentes dependendo do ator e seu posicionamento. Somente foi possível chegar a essa conclusão porque, seguindo meu referencial teórico, insisti que estudar uma política requer olhar para os atores como agentes vinculados a determinados contextos, os quais produzem efeitos na sua atuação.

Essa compreensão da importância de pensar os sujeitos situados em um contexto, que é central na teoria de atuação de Ball, Maguire e Braun (2016), vai ao encontro do entendimento trazido por Apple (2016) de que para analisar os processos que ocorrem no âmbito da escola, no caso o currículo, é preciso situá-los para além do espectro da instituição. Nesse sentido a política curricular do PROFAPS precisou ser analisada situando sujeitos, política e instituição educacional (ESP), a fim de perceber que os discursos e documentos obtidos nos dados da pesquisa são transversalizados pela dinâmica da sociedade, visto que a política não é abstrata, mas concreta (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016).

A partir desse olhar teórico-conceitual, compreendeu-se que a atuação da política curricular investigada ocorreu em diferentes contextos e níveis (federal, estadual e municipal) e em cada um desses níveis governamentais diversos atores participaram e a recontextualizaram. Isso não significa, no entanto, dizer que não foi possível verificar continuidades no processo de atuação da política curricular do PROFAPS dentro dos diferentes contextos da política (influência, produção de texto e prática). Como demonstrei, algumas descontinuidades também apareceram, o que reforça a ideia de que embora os formuladores de políticas queiram dar um direcionamento para seu processo implementação, não é possível ter controle total de sua prática; há espaço criativo(BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016).

Nesse sentido, o caminho metodológico do ciclo de políticas (BALL; BOWE;GOLD, 1992) permitiu examinar como a política curricular foi se constituindo desde sua formulação, com a influência de outras políticas pré-existentes (como foi o caso do PROFAE), como ocorreu a escrita das diretrizes curriculares e do Projeto de Curso do Técnico de Vigilância em Saúde, no sentido de direcionar a política curricular e como professores e alunos atuaram, através da prática, esses elementos.

Para examinar a atuação no contexto da prática foi fundamental essa compreensão da política nos demais âmbitos do ciclo de políticas, visto que se tratam de contextos que estão inter-relacionados. Como vimos nesse estudo, o conceito de atuação inclui dois processos: interpretação e tradução. O primeiro momento é uma leitura inicial da política e o segundo o processo de colocá-la em prática: “a interpretação é sobre estratégia e a tradução é sobre táticas, mas elas também são, por vezes, intimamente entrelaçadas e sobrepostas. Elas trabalham juntas para registrar ou abordar assuntos e inscrever o discurso nas práticas” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p.72).

Essa pesquisa demonstrou que, durante o processo de atuação da política curricular do PROFAPS, alguns aspectos tiveram destaque: I) a singularidade de atuar uma política curricular que tem o aluno-trabalhador como principal público perpassou todos os contextos da política, especialmente a narrativa dos professores sobre as práticas por eles atuadas; II) o princípio da integração ensino-serviço na formação dos profissionais de nível médio em saúde, como um referencial norteador, não somente na formulação da política curricular, como também nas ações que se desenvolviam no contexto da prática e III) a referência ao mundo do trabalho como elemento que

perpassa todos os contextos da política curricular do PROFAPS, embora com significados diferentes. Enquanto para formuladores da política e professores o mercado de trabalho era apenas um dos elementos que compunha a política curricular, estando o foco na formação de um sujeito integral, capaz de relacionar o trabalho com o contexto em que estava inserido, para os profissionais que cursaram o programa o mercado de trabalho se constituía no objetivo principal em realizar o curso Técnico de Vigilância em Saúde, pois significava a possibilidade de ascensão na carreira ou recolocação dentro do próprio sistema público de saúde.

Por fim, esse estudo possibilitou reforçar dois aspectos: o primeiro refere-se à complexidade que envolve a análise de políticas públicas, sejam elas de saúde ou educação. A partir do referencial teórico (APLLE; 2006; 1989; BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016) e metodológico (BALL; BOWE; GOLD, 1992) utilizado nessa pesquisa, foi imperativo olhar para múltiplos aspectos que possibilitassem analisar a política curricular. No caso do PROFAPS, entender a atuação de seus atores significou compreender primeiramente a história da educação profissional, como e com que objetivo essa formação passa a existir, os pressupostos teóricos, além das especificidades que compreendem a educação profissional em saúde. Foi preciso também olhar para o próprio Sistema Único de Saúde e entender como o entendimento de formação de trabalhador no sentido mais amplo se conectava com uma compreensão de um novo modelo de saúde e doença e com os pressupostos da Reforma Sanitária. Além, obviamente, de olhar o currículo como parte de um *constructo social* que é resultado de um processo de conflitos e negociações envoltos em interesses e, portanto, não pode ser entendido independente das condições/contexto em que se desenvolve. Somente a partir do entendimento desses elementos, foi possível utilizar o princípio de atuação de políticas como conceito teórico que, por meio dos processos de interpretação e tradução, propiciou analisar como diferentes sujeitos atuaram a política curricular. Trago esses diferentes elementos no intuito de demonstrar não ser possível compreender política curricular de forma simplificada, mas como um processo complexo e sofisticado (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016), algo que busquei incorporar à minha análise.

O segundo aspecto que a pesquisa possibilitou reforçar diz respeito à relevância que as políticas educacionais, em especial as de formação profissional em saúde, assumem no fortalecimento das Escolas Técnicas do SUS e Escolas de Saúde Públicas e

no sistema público de saúde com um todo, por meio da qualificação de seus profissionais e, conseqüentemente, do serviço prestado ao usuário. Cabe salientar que, atualmente, o PROFAPS não possui nova Portaria ministerial de repasse orçamentário, assim, o Programa encerrou-se na ESP com a turma do Curso Técnico de Vigilância em Saúde. Além disso, reforço a importância de dar visibilidade a esses Programas, especialmente num cenário político de enfraquecimento das políticas públicas. Essa visibilidade permite também refletir sobre êxitos e adversidades das políticas já desenvolvidas, a fim de projetar a formulação de futuros programas de formação em saúde que, por meio da política curricular como instrumento orientador, contribua para um Sistema Único de Saúde universal, equânime e integral, conforme disposto nas diretrizes que o regulamentam.

REFERÊNCIAS

AFONSO; Anthone M.; GONZALEZ, Wania Regina. Educação profissional e tecnológica: análises e perspectivas da LDB/1996 à CONAE 2014. In: **Ensaio: avaliação, pol. Pública e Educação**. Rio de Janeiro, v.24, n. 92, p. 719-742, jul./set. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v24n92/1809-4465-ensaio-24-92-0719.pdf>

APPLE, Michael W. Currículo e poder, **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 14, n. 2, jul./dez., 1989, p. 46-57.

_____. **Ideologia e Currículo**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de RH. **Recursos Humanos para Serviços Básicos de Saúde**. Brasília, 1982.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da república Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CNE). Resolução n. 1, de 3 de março de 2005. **Atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais Definidas pelo Conselho Nacional de Educação para o Ensino Médio e para a Educação Profissional Técnica de nível médio às disposições do Decreto n. 5.154/2004**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 mar. 2005.

BRASIL. Portaria nº 3.189 de 18 de dez. de 2009. **Programa de Formação de Profissionais de Nível Médio para a Saúde**. Brasília, DF, 2009a.

BRASIL. Portaria nº 151 de 29 de janeiro de 2009. Nexo E. Brasília, DF, 2009b.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Departamento de Gestão da Educação na Saúde. **Técnico em Vigilância em Saúde: diretrizes e orientações para formação**. Brasília: Ministério da Saúde, 2011a.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Departamento de Gestão da Educação na Saúde. **Técnico em Radiologia: diretrizes e orientações para formação**. Brasília: Ministério da Saúde, 2011b.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Departamento de Gestão da Educação na Saúde. **Técnico em Hemoterapia: diretrizes e orientações para formação**. Brasília: Ministério da Saúde, 2011c.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Departamento de Gestão da Educação na Saúde. **Técnico em Citopatologia: diretrizes e orientações para formação**. Brasília: Ministério da Saúde, 2011d.

BRASIL. **Lei nº 12.513**, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Diário Oficial, Brasília, DF, 27 de outubro de 2011e.

CAPELLA, Ana Cláudia N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas, **BIB**, São Paulo, n.s 61, jan./jun. 2006, p. 25-52.

CASSIOLATO, M. M. M. C.; GARCIA, R. C. PRONATEC: múltiplos arranjos e ações para ampliar o acesso à educação profissional. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Texto para Discussão 1919**. Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

CHAPANI, Daisi Teresinha; CARVALHO, Lizete M. O de. Considerações a respeito do conceito de formação (profissional) e de suas representações entre professores de ciências. In: Anais do **VII Encontro Nacional de Pesquisa em Educação de Ciências**. Florianópolis, 2009.

Disponível em: <http://posgrad.fae.ufmg.br/posgrad/viiienpec/pdfs/87.pdf>

DALE, Roger. **The state and education policy**. Milton Keynes: Open University Press, 1989.

DURÃES, Mônica Diniz. **Análise das Iniciativas do Ministério da Saúde para a Formação Profissional de Nível Médio**. 2013. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, DF.

ESCOTT, Clarice Monteiro; MORAES, Marcia Amaral Correa de. História da educação profissional no Brasil: as políticas públicas e o cenário de formação de professores nos institutos federais de educação, ciência e tecnologia. In: **IX Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas “História, sociedade e educação no Brasil”**. Universidade Federal da Paraíba/João Pessoa, Anais eletrônicos, p. 1492- 1508.

FARENZENA, Nalú; LUCE, Maria Beatriz. Políticas públicas de educação no Brasil: reconfigurações e ambigüidades. In: MADEIRA, Lígia M. **Avaliação de políticas públicas**. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014, p.195-215.

FLEURY, Maria Tereza Leme; FLEURY, Afonso. **Construindo o conceito de competência**. In: RAC, Edição Especial, 2001 (183-196)

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido, **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, out. 2005, p. 1087-1113.

FUNDAÇÃO OSVALDO CRUZ. Memória da educação profissional em saúde no Brasil, anos 1980 -1990: relatório final. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006. Disponível em : http://www.observarh.org.br/observarh/repertorio/Repertorio_ObservaRH/EPSJV-FIOCRUZ/Memorias_educacao_profissional.pdfAcesso em: 29 nov. 2018.

GOODSON, Ivor F. **Currículo. Teoria e história**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.
GALIAN, Cláudia V. A. Currículo e conhecimento escolar na perspectiva da educação integral. In: **Carderno Cenpec**. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

GALVÃO, E.A. **As Escolas Técnicas do SUS: que projetos políticopedagógicos as sustentam?** Dissertação (Mestrado em Ciências da Saúde)Faculdade de Ciências da Saúde, Universidade de Brasília, 2012

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do Cárcere:Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo**. Edição e tradução Carlos Nelson Coutinho; coedição, Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. v. 2

GRISA, Cátia. **Diferentes olhares na análise de políticas públicas: considerações sobre o papel do Estado, das instituições, das idéias e dos atores sociais**. In: Revista Sociedade e Desenvolvimento Rural *online*. Vol 4, nº1 – jun 2010 www.inagrodf.be/revista

HAMILTON, D.; GIBBSON. **Notes on the origins of the educacional terms class and curriculum**. Convenção Anual da American Educacional Reserach Association. Boston, 1980.

HIPÓLITO, Álvaro Moreira; GANDIN, Luís Armando. **Educação em tempos de incerteza**.Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

JAEGER, W. W. **Paidéia: a formação do homem grego**. São Paulo: Martins Fontes, 1989

KINGDON, John W. **Agendas, Alternatives and Public Policies**. Boston: Longman, 2011.

KUENZER, Acácia Z. (org). **Ensino Médio: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho**. São Paulo: Cortez, 2007.

LIMA, Iana Gomes de. **As ações do Estado brasileiro na educação básica**. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2016

LOPES, Alice Casemiro. Políticas curriculares: continuidade ou mudança de rumos? In: **Revista Brasileira de Educação**. Maio/Jun/Jul/Ago, nº26, 2004. p. 109-183

LOPES, Alice Casemiro; MACEDO, Elizabeth. O pensamento curricular no Brasil. In: LOPES, Alice Casemiro; MACEDO, Elizabeth (Orgs.). **Currículos: debates contemporâneos**. Cortez: São Paulo, 2010.

LOPES, Alice Casemiro; CUNHA, Erika V. R. da; COSTA, Hugo Heleno Camilo. Da recontextualização à tradução: investigando políticas do currículo. In: **Currículo sem Fronteiras**, v.13, n.3, p. 392-410, set/dez. 2013

MACHADO, Maria Élide. **Tensões entre as concepções e as políticas pública de Educação Profissional em Saúde de nível médio no Estado do Rio Grande do Sul**. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana) - Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2013.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do Ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais, **Educ. Soc.**, Campinas, v. 27, n.94, jan./abr. 2006, p. 47-69.

MANFREDI, Silvia Maria. **Educação Profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

MATHIAS, Maíra. Profaps. In: **Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio: Fiocruz**. 19 out. 2010. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/reportagem/profaps>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MOITA, M. C. Percursos de formação e de trans-formação. In: NÓVOA, A. **Vida de professores**. 2ª ed. Porto: Porto Editora, 2000. (p. 111-14)

MORATO, Aline Nomeriano. **O modelo da competência e a educação do trabalhador: uma análise à luz da ontologia marxiana**. (Dissertação de mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Alagoas Maceió, 2005

MOURA, Dante Herique; FILHO, Domingos Leite Lima; SILVA, Mônica Ribeiro. Politécnica e formação integrada: configurações conceituais, projetos políticos e contradições históricas da educação brasileira, **Revista Brasileira de Educação**. v.20, n.63, out-dez, 2015. p. 1057-1080.

NASCIMENTO, Paulo A. Meyer M. **Há escassez generalizada de profissionais de carreiras técnico-científicas no Brasil?** Uma análise a partir de dados do CAGED. Mercado de Trabalho: conjuntura e análise. Brasília, n. 49, p. 19-28, nov. 2011.

PACHECO, Eliezer (Org). **Os Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica**. São Paulo: Moderna, 2011.

PÉON, Fortino Vela. Unacto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa. In: TARRÉS, Maria Luiza (Org.). **Observar, Escuchary Comprender sobre La Investigación Social**. Cidade do México: Flacso, 2013.

PEREIRA, Isabel Brasil. Tendências curriculares nas escolas de formação técnica para o SUS. **Trab. Educ. Saúde** [online]. 2004, vol.2, n.1, pp.121-134. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1981-77462004000100008>>. Acesso em: 07 fev. 2018.

PEREIRA, Isabel Brasil; LIMA, Júlio Cesar. Educação profissional em Saúde. In: _____ (org.) **Dicionário de Educação Profissional em Saúde**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

_____. História da Educação Profissional em Saúde. In: FONSECA, Angélica F.; STAUFFER, Ana keila de Barros. **O processo histórico de trabalho em saúde**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2007.

PEREIRA, Isabel Brasil; RAMOS, Marise Nogueira. **Educação Profissional em Saúde**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006.

PRONKO, Marcela; CORBO, Anamaria; STAUFFER, Ana kelia; LIMA, Júio C.; REIS, Renata. **A formação de trabalhadores técnicos em saúde no Brasil e no Mercosul**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2011.

RAMOS, Marise Nogueira. **História e Política da Educação Profissional**. Curitiba: Instituto Federal do Paraná, 2014. (Coleção Formação Pedagógica; v. 5)

_____. **A Pedagogia das Competências: autonomia ou adaptação?** São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **Trabalho, educação e correntes pedagógicas no Brasil: um estudo a partir da formação dos trabalhadores técnicos da saúde**. Rio de Janeiro: EPSJV, UFRJ, 2012.

RODRIGUES, Romir de Oliveira. **No caminho do Curupira: o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec – e as relações público-privadas**. Tese (doutorado em Educação) Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, p.321. 2017.

RODRIGUES, Romir; SANTOS, Maurício I. Relações entre o público e privado na educação profissional e tecnológica: alguns elementos para a análise do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). In: **Revista Educação, Ciência e Tecnologia**. Canoas, v.1, n.2, 2012.

SACRISTÁN, J. Gimeno. **O currículo. Uma reflexão sobre a prática**. Porto Alegre: Artmed, 2000.

SANTOS, GraziellaSouza. **Recontextualizações curriculares: uma análise sobre os processos curriculares no âmbito do planejamento e das práticas pedagógicas dos professores**. Tese (doutorado em Educação) Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, p. 295. 2017.

SAVIANI, Dermeval. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil**. São Paulo: Autores Associados, 2007.

SILVA, Franklin Leopoldo e. **O conceito de formação**. In: Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, s/d.

Disponível em: <http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/conceitodefomacao.pdf>

SILVA, Tomaz Tadeu da. **Teorias do Currículo**. Uma introdução crítica. Porto Editora: Portugal, 2000.

SÓRIO, R.E.R. Inovações no campo da gestão de projetos sociais: uma reflexão à luz da experiência do Profae. In: BRASIL. Ministério da Saúde. **Educação Profissional em Saúde e Cidadania**. Parte 1 - As múltiplas faces do Profae. Brasília: Ministério da Saúde, 2002.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

WILLIAMS, Raymond. **Base and superstructure in Marxist Cultural Theory**. 1976

ZARIFIAN, Philippe. **El modelo de competencia y los sistemas productivos**. Montevideo: Cinterfor, 1999.

ANEXOS

Anexo A – Entrevista com docentes do Curso Técnico de Vigilância em Saúde

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA COM DOCENTES

Dados gerais

Formação:

Atuação:

Disciplinas que ministrou no curso:

Questões norteadoras:

- ✚ Você era professor (a) de que disciplinas no Curso Técnico de Vigilância em Saúde (TVS)? A escola realizou reunião individual ou coletiva de professores (as) para apresentação do Projeto de Curso ou orientações quanto à proposta curricular?
- ✚ Um dos materiais criados pelo PROFAPS foi o Caderno de Diretrizes e Orientações para a Formação com diretrizes curriculares dos cursos. Você teve acesso a esse material? Ele serviu de apoio para o planejamento das aulas?
- ✚ Fale um pouco como ocorria o planejamento de suas aulas e como os desenvolvia em sala de aula. Houve dificuldades? Quais?
- ✚ Os cursos realizados pelo PROFAPS tinham como especificidade o fato dos alunos serem todos trabalhadores do SUS. Isso tinha alguma repercussão no seu planejamento? Como?
- ✚ No curso TVS, através de teu planejamento, conseguistes incorporar a integração ensino-serviço? De que forma?

- ✚ Consta no caderno de diretrizes curriculares que o perfil de conclusão seria um profissional que “compreenda a complexidade do trabalho em saúde e a especificidade do trabalho da vigilância em saúde, compreendendo o trabalho de vigilância em saúde como ação pública de realização do Estado”. Você acredita que as aulas contribuíram para esse objetivo? Como?

Anexo B – Questionário com alunos do Curso Técnico de Vigilância em Saúde

QUESTIONÁRIO ALUNOS

Formação:

Tempo de trabalho no SUS:.....

Idade:.....

Atuação profissional atual:

- 1) Qual seu interesse/objetivo ao realizar o curso TVS (Técnico em Vigilância em Saúde)?

- 2) As aulas desenvolvidas no curso TVS se articulavam com o seu trabalho no SUS? Se sim, de que forma?

- 3) Sua experiência com o mundo do trabalho (atuação no SUS) foi importante e auxiliou nos debates realizados em sala de aula? De que forma?

- 4) Com o término do curso TVS, as expectativas que você tinha ao iniciar o curso, foram correspondidas? Explique.

- 5) Hoje, depois de formado/a como TVS, os aprendizados adquiridos com o curso foram ou estão sendo incorporados à sua prática profissional? Dê exemplos.

- 6) Se você pudesse elencar aspectos positivos e negativos do Curso TVS, quais seriam eles?