ISSN 2237-258X

O INCREMENTALISMO NA LICENCIATURA EM ENFERMAGEM A PARTIR DAS DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS

Incrementalism degree in nursing from the national curriculum guidelines

El incrementalismo em la licenciatura en enfermería de las directrices plan de estudios nacional

Marcia Maria Ribeiro Lopes Spessoto*

Lourdes Missio**

Resumo

O objetivo é demonstrar como a implementação da Licenciatura em Enfermagem vem sendo influenciada pelo incrementalismo processual presente nas políticas de educação superior. Procedeu-se à análise documental, tendo como referência o construcionismo contextual, através da contextualização do processo de criação e de implementação da Licenciatura em Enfermagem. Desde a sua criação, os cursos de Licenciatura em Enfermagem vem sendo ofertados associados ao bacharelado em Enfermagem. Observa-se que o movimento engendrado pelas políticas de educação superior impacta em sua implementação, uma vez que as adições realizadas na política alcançam, muitas vezes, resultados não esperados ou planejados. Nesse sentido, desde o final dos anos 2000, os cursos de Licenciatura em Enfermagem estão sendo obrigados a rever sua organização curricular, no que se refere à vinculação ao bacharelado em Enfermagem. No entanto, a discussão mais importante, que se deve concentrar nos conteúdos ofertados, bem como no processo de ensino-aprendizagem, ainda está muito fragilizada. Acredita-se que a capacitação pedagógica proposta pela Licenciatura em Enfermagem seja de grande relevância para o profissional comprometido com sua formação e função social e consciente de seu papel enquanto sujeito historicamente constituído.

PALAVRAS-CHAVE: Licenciatura em Enfermagem. Formação de professores em Enfermagem. Ensino superior.

Abstract

The objective is to demonstrate how the implementation of Nursing Degree has been influenced by the present procedural incrementalism in higher education policies. We proceeded to the documentary analysis, with reference to the contextual constructionism through the contextualization of the creation and implementation of the Degree in Nursing. Since its inception the Nursing Degree courses has been offered associated with Bachelor's degree in Nursing. It is observed that the movement engendered by higher education policy impacts their implementation, once the additions made in the education policy reach often results not expected or planned. In this sense, since the end of 2000 the Nursing Degree courses are being forced to review their curricular organization, with regard to linking to Bachelor's degree in Nursing. However, the most important discussion, which must focus on the content offered, as well as in the teaching - learning is still very fragile. It is believed that the pedagogical training proposed by the Nursing Degree is of great

* Doutoranda em Educação pela Universidade Federal da Grande Dourados. Docente do curso de Enfermagem da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. E-mail: marciam@uems.br

** Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas. Docente do curso de Enfermagem da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. E-mail: lourdesmissio@uems.br

importance for a professional committed to their training and social and conscious because of its role as a subject historically constituted.

KEYWORDS: Degree in Nursing. Teacher training in Nursing. Higher education.

Resumen

El objetivo es demostrar como la implementación de la Licenciatura en Enfermería ha sido influenciado por el incrementalismo procedimental presente en las políticas de educación superior. Procedió al análisis documental, con referencia en el construccionismo contextual a través de la contextualización del proceso de creación y puesta en práctica de la Licenciatura en Enfermería. Desde su creación los cursos de Licenciatura en enfermería se ha ofrecido asociado con el bachillerato en enfermería. Se observa que el movimiento engendrado por las políticas de educación superior sufren impactos en su aplicación, ya que las adiciones hechas en la política, a menudo, logran resultados que no eran esperados o previstos. En este sentido, desde el final de 2000, los cursos de Licenciatura en Enfermería se ven obligados a revisar su organización curricular, con respecto a vincular al bachillerato en enfermería. Sin embargo, la discusión más importante, que debe centrarse en el contenido ofrecido, así como en la enseñanza - aprendizaje es aún muy frágil. Se cree que la formación pedagógica propuesta por la Licenciatura en Enfermería es de gran importancia para lo profesional comprometido con su formación y función social y consciente de su papel como sujeto históricamente constituido.

PALABRAS CLAVE: Licenciatura en Enfermería. Formación del profesorado de Enfermería. Enseñanza superior.

INTRODUÇÃO

De acordo com Palumbo (1994), a política não se constituiu unicamente por uma lei, ou decreto, mas sim pelo desencadeamento histórico, contextualizado, de ações e intenções advindas de diversos participantes, que levam a um desenho político escolhido e moldado, em sua maioria, por adições na própria política. Assim, após a elaboração de um parecer, um decreto ou uma lei, por exemplo, estes passarão pelo denominado ciclo de políticas[1], que poderá culminar em nova revisão, ou nova discussão, incluindo novos (e talvez antigos) embates entre os atores inseridos nesta dinâmica.

Desse processo, novas decisões poderão ser indicadas e incrementadas à configuração legislativa pertinente. Embora também possam ocorrer grandes mudanças, na maioria das vezes, são os pequenos incrementos que dão movimento às políticas. Esse fenômeno possibilita a observação do contexto onde são realizadas as reinvindicações e, a partir daí, proceder a uma análise da validade de cada reinvindicação, o que é denominado de construcionismo contextual (BEST, 1989 apud PALUMBO, 1994).

Souza (2007) destaca que a compreensão da política pública sob a perspectiva processual e incremental foi desenvolvida por Lindblom em 1979, Caiden e Wildavsky, em

[1] O '*policy cycle*' constitui-se como uma ferramenta interessante dentro da abordagem da '*policy analysis*', por apresentar, de forma objetiva e organizada, a sequência de elementos do processo político-administrativo, permitindo a compreensão e análise da configuração do poder, das redes sociais e políticas e das ações político-administrativas, envolvidas em cada uma de suas fases de análise (FREY, 2000). De acordo com Palumbo (1994), o ciclo de políticas é composto pela organização da agenda, formulação, implementação, avaliação e, eventualmente, término da política. O autor destaca que entre as fases da formulação, implementação e avaliação, podem ocorrer revisões a respeito da política, o que caracteriza o movimento contínuo do processo, levando a sua reformulação.

1980 e Wildavsky no ano de 1992. De acordo com a autora, esse modelo explicativo para a política considera que decisões atuais sofrem influência de processos decisórios anteriores.

Dessa forma, considerando a perspectiva de pequenos acréscimos na legislação movimentarem o ciclo da política, o objetivo deste trabalho é demonstrar como a implementação da Licenciatura em Enfermagem vem sendo influenciada pelo incrementalismo processual presente nas políticas de educação superior. Para tal, procedeu-se à análise documental da legislação de criação e implementação da Licenciatura em Enfermagem, tendo como referência o construcionismo contextual.

Assim, a primeira seção traz uma breve revisão e contextualização da legislação da criação e implementação da Licenciatura em Enfermagem até o período da publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996. Na sequência será discutida a legislação direcionada à formação de professores após a LBD de 1996 e as contribuições das Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de Graduação em Enfermagem de 2001 na implementação da Licenciatura em Enfermagem, seguido, por fim, pelas considerações finais.

A inserção da licenciatura em Enfermagem na *agenda-setting* e o incrementalismo processual

A Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, conhecida como Lei da Reforma Universitária, que fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, trouxe modificações e importantes orientações com relação aos caminhos seguidos pelo ensino superior no Brasil (DOURADO, 2010). Uma dessas mudanças está relacionada ao exercício da docência na educação básica.

De acordo com Bagnato (1994), até a promulgação dessa lei, não era necessário que o professor do segundo grau[2] tivesse formação em nível superior para exercer tal atividade. Em especial na área da Enfermagem, para desenvolver a docência nas escolas técnicas de formação de auxiliares e técnicos de enfermagem, bastava ser enfermeiro, com o título de bacharel.

Com a Lei nº 5.540/68 passa a ser obrigatória a formação em nível superior para a atividade da docência no segundo grau (BRASIL, 1968a). No entanto, até aquele período, a legislação voltada à formação de profissionais enfermeiros no Brasil estava direcionada unicamente para o perfil do enfermeiro bacharel. A perspectiva trazida pela Reforma Universitária oportunizou a criação do curso de Licenciatura em Enfermagem.

Por meio de uma solicitação realizada à Câmara de Ensino Superior criou-se a possibilidade da Licenciatura em Enfermagem. A consulta partiu de duas enfermeiras, com formação apenas no bacharelado, que solicitavam a possibilidade de cursar a "cadeira de Didática" a fim de estarem aptas ao "exercício do magistério dentro da profissão". O pedido baseou-se nos exemplos das Escolas de Belas Artes e de Arquitetura, que à época, poderiam adquirir a habilitação no exercício do magistério dentro de sua área de formação, desde que recebida a formação pedagógica prevista no Parecer nº 292, de 14 de novembro

[2] Após a LDB de 1996, a etapa de escolaridade conhecida como de 2º grau passou a ser denominada de ensino médio (BRASIL, 1996).

de 1962[3] e os conteúdos e carga horária mínimas de formação específica (BRASIL, 1968b).

Reconhecendo a inexistência da Licenciatura em Enfermagem até aquele período e as atividades dos cursos de formação de auxiliares de enfermagem em nível de segundo grau, bem como a possibilidade da oferta em instituições de ensino médio de "estudos de Enfermagem com disciplina ou Prática Educativa" o parecer justifica a criação da Licenciatura em Enfermagem, indicando em seu texto, o anteprojeto de Portaria Ministerial (BRASIL, 1968b, p.1).

Assim, através da Portaria MEC nº 13/69 foi criada a Licenciatura em Enfermagem. Conforme apresenta o Parecer nº 837, de 6 de dezembro de 1968, da Câmara de Ensino Superior (CESu), no Parágrafo Único do Art. 1º "A formação pedagógica da licenciatura [...] **poderá também** desenvolver-se paralelamente ao curso de graduação mediante o acréscimo das horas-aula correspondentes (grifos das autoras)".

Destaca-se que o parecer de criação da Licenciatura em Enfermagem não trazia restrições quanto à oferta associada ou não ao bacharelado em Enfermagem, permitindo a configuração de acordo com a necessidade das instituições de ensino superior.

O segundo artigo do Parecer nº 837/68 CESu permite ao enfermeiro licenciado o exercício da docência nas escolas de segundo grau, incluindo os cursos técnicos profissionalizantes. O parecer menciona que "O licenciado em Enfermagem obterá registro definitivo para o ensino, na escola de segundo grau, das disciplinas e práticas educativas relacionadas com essa especialidade, inclusive Higiene" (BRASIL, 1968b, p. 1).

A Licenciatura em Enfermagem foi criada durante a vigência do Parecer nº 271/62[4], que orientava a organização dos currículos para os cursos de Enfermagem. A legislação seguinte, de 1972, que revisou o currículo mínimo proposto aos cursos de Enfermagem e Obstetrícia por meio do Parecer CFE nº 163, de 28 de janeiro de 1972 e da Resolução nº 4/72[5], reafirmou o reconhecimento do licenciado em Enfermagem por meio de seu Art. 7º ao afirmar que "[...] será concedido o Diploma de Licenciado em Enfermagem, com direito ao registro definitivo como professor, em nível de 1º e 2º graus, das disciplinas e atividades relacionadas à Enfermagem, Higiene e Programas de saúde" (BRASIL, 1972, p. 2).

A Resolução nº 4/72 ainda define, atualizando as orientações a respeito das licenciaturas, no Art. 8º, que a Licenciatura em Enfermagem deve seguir as orientações dispostas no Parecer nº 672/69[6] a respeito dos conteúdos pedagógicos, além do tempo

[3] O Parecer nº 292/62 traz a parte pedagógica dos currículos mínimos relativos aos cursos de licenciatura. De acordo com o parecer, o mínimo a ser exigido para a preparação pedagógica do licenciado deveria abranger: 1. Psicologia da Educação: Adolescência, Aprendizagem. 2. Elementos de Administração escolar. 3. Didática. 4. Prática de Ensino sob forma de estágio supervisionado.

[4] O Parecer nº 271/62, de 19 de outubro de 1962 trouxe uma drástica redução na quantidade de disciplinas ofertadas na graduação em Enfermagem, dando à formação do enfermeiro características muito técnicas, voltadas para a assistência hospitalar, não havendo nenhuma disciplina direcionada à formação pedagógica (SAUPE, 1998).

[5] O Parecer nº 163/72, aprovado em 28 de janeiro de 1972 e a Resolução nº 4/72, de 25 de fevereiro de 1972 tratavam do currículo mínimo dos cursos de Enfermagem e Obstetrícia.

[6] O Parecer nº 672/69, da Comissão Central de Revisão de Currículos, aprovado em 4 de setembro de 1969, trata da revisão dos mínimos de conteúdo e duração da formação pedagógica dos cursos de licenciatura, alterando o parecer anterior, Parecer nº 292/62. De acordo com o Parecer nº 672/69, serão acrescidas às disciplinas específicas pertinentes à formação do licenciado, de acordo com cada caso, as seguintes matérias pedagógicas: 1. Psicologia da Educação: Adolescência, Aprendizagem. 2. Didática. 3. Estrutura e funcionamento do Ensino de 2º grau. O Art. 2º versa a respeito da obrigatoriedade da Prática de Ensino das

mínimo de atividades e de anos letivos pertinentes a cada habilitação (habilitação geral de enfermeiro, habilitação em Enfermagem Médico-Cirúrgica, Enfermagem Obstétrica ou Obstetrícia e Enfermagem em Saúde Pública).

Bagnato (1994) afirma que a Licenciatura em Enfermagem veio atender a determinantes históricos, como o perfil privado de expansão dos serviços de saúde, com o crescimento de hospitais que necessitavam de mão de obra qualificada mais barata, para garantir maiores lucros. A autora ainda aponta que contribuíram para a criação da Licenciatura em Enfermagem a expansão das escolas profissionalizantes de auxiliares de enfermagem, o que trouxe a necessidade de profissionais enfermeiros com formação pedagógica para a docência, e as transformações ocorridas no ensino superior, em especial, relacionadas às licenciaturas.

Os congressos brasileiros de Enfermagem, ocorridos em 1974 e em 1977, fomentaram entre outros assuntos, o incentivo às escolas formadoras para a criação de cursos de licenciatura. Tais discussões resultaram na elaboração de documentos finais dos eventos com esta recomendação, que foram enviados ao Ministério da Educação e às secretarias e conselhos estaduais de educação, solicitando que a coordenação e o ensino das disciplinas específicas de Enfermagem nos cursos de auxiliar e técnico de enfermagem, fossem realizados exclusivamente por enfermeiros licenciados (BAGNATO, 1994).

Em 1989 a Associação Brasileira de Enfermagem (ABEn) publicou um documento que tratou de uma proposta de currículo mínimo para a formação de enfermeiro, sugerindo que a Licenciatura em Enfermagem fosse incorporada como parte da formação do enfermeiro. Na década de 1990 foram realizados encontros, seminários, estudos e negociações no sentido de construir uma proposta curricular que contemplasse a incorporação da licenciatura na formação do enfermeiro, proposta liderada pela ABEn que, ao ser encaminhada ao Conselho Federal de Educação, em abril de 1994, foi rejeitada (BAGNATO, 1994).

Com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB) de 1996, outros instrumentos legais regulatórios foram criados, como decretos, leis, pareceres e resoluções do Conselho Nacional de Educação e portarias do Ministério da Educação, com o objetivo de direcionar a formação de professores. No entanto, não é o objetivo deste trabalho realizar a análise de todos esses documentos, mas as autoras escolheram focar nas legislações mais recentes que entendem serem as mais diretivas para a implementação, na prática, da formação de professores.

Ao final do período da ditadura militar brasileira, os educadores tinham esperança em melhorar a qualidade da formação docente com a criação de uma nova LDB. No entanto, a LDB aprovada em 1996 não atendeu às expectativas, possibilitando situações como a criação de institutos de nível superior de "segunda categoria", como opção às graduações em Pedagogia e em Licenciatura, o que caracterizou uma formação mais rápida e superficial, por meio dos cursos de curta duração (SAVIANI, 2009).

Os currículos das licenciaturas eram orientados pelas resoluções do Conselho Federal de Educação (CFE) que apontavam a formação por um currículo mínimo, formado por disciplinas obrigatórias, em que havia preponderância de conteúdos específicos da área de formação, ocorrendo uma complementação pedagógica ao final do curso (BORGES;

matérias referentes à habilitação profissional sob o modelo de estágio supervisionado e o Art. 3º fixa que a formação pedagógica será ministrada, em pelo menos, 1/8 das horas de trabalho fixadas, como duração mínima, para cada curso de licenciatura.

AQUINO; PUENTES, 2011). Esse modelo também foi incorporado pela Licenciatura em Enfermagem que era oferecida concomitante ao bacharelado.

Essa configuração trouxe à formação do licenciado uma dualidade problemática que é vivenciada ainda nos dias atuais, afinal, este profissional é um especialista em sua área de formação ou professor, ou seja, Matemático ou professor de Matemática (GATTI, 1992, apud GATTI; BARRETTO, 2009). Na Licenciatura em Enfermagem, esse conflito vai além, pois a própria formação inicial do licenciado em Enfermagem não se encontra tão evidenciada e objetiva (a formação deve ser de quatro anos de bacharelado mais um de licenciatura? Ou bacharelado e licenciatura intercalados entre os anos? Quais disciplinas são fundamentais para a Licenciatura em Enfermagem na atualidade?), tendo como parâmetro o corpus documental que a orienta. Associado a este fato, a profissão de enfermeiro licenciado causa certa estranheza.

A estranheza pode estar relacionada ao fato de que, na cultura brasileira, formou-se no ideário comum a figura do profissional enfermeiro assistencialista, consequência de várias décadas de formação voltada para um sistema de saúde curativista, focado na doença e na medicalização da saúde. Salienta-se que o professor enfermeiro ou enfermeiro licenciado é um profissional que possui a formação a partir de duas áreas importantes do conhecimento entrelaçadas, a saúde e a educação. E embora se acredite que a implementação de políticas públicas em uma área tenha potencial para impactar diretamente a outra, na maioria das vezes, as políticas de educação e saúde encontram-se dissociadas, o que encontra reflexo na formação do profissional enfermeiro.

Embora a partir da LDB de 1996 importantes incrementos tenham sido realizados nas políticas de educação superior na área das licenciaturas, muitas questões permanecem sem respostas ou esclarecimentos. Nesse sentido, acredita-se que seja relevante um olhar mais atencioso ao período posterior aos anos 2000, no sentido de melhor compreensão do fenômeno da implementação da Licenciatura em Enfermagem após as Diretrizes Curriculares para os cursos de graduação em Enfermagem de 2001.

Os fios condutores para a implementação da Licenciatura em Enfermagem após os anos 2000

As Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Enfermagem foram aprovadas através da Resolução CNE/CES nº 3 de 7/11/2001. De acordo com o Art. 2º, as Diretrizes de 2001 definem os princípios, fundamentos, condições e procedimentos da formação dos profissionais enfermeiros. No entanto, analisando o texto documental observa-se que as orientações são direcionadas apenas à formação específica do bacharel, não incluindo a Licenciatura em Enfermagem. No Art. 13, o documento afirma que a formação de professores enfermeiros por meio de Licenciatura Plena seguirá os pareceres e as resoluções oriundos da Câmara de Educação Superior e do Conselho Nacional de Educação.

A respeito da falta de direcionamento para a Licenciatura em Enfermagem nas diretrizes que tratam da formação do enfermeiro, Rodrigues (2005) aponta que esse tema não foi pauta das discussões da comissão de especialistas responsáveis pela formulação das Diretrizes de 2001, uma vez que nesse período, ocorriam discussões a respeito das licenciaturas no País. Dessa forma, a comissão decidiu por esperar os futuros desdobramentos da política de educação superior voltada às licenciaturas e, não propôs, no texto das Diretrizes, mudanças referentes à Licenciatura em Enfermagem.

Entre os conteúdos obrigatórios para os cursos de graduação em Enfermagem, as Diretrizes incluem, dentro das Ciências da Enfermagem, conteúdos pedagógicos denominados como de "Ensino em Enfermagem". Entretanto, o texto assinala que não se trata da formação da Licenciatura em Enfermagem, não trazendo, desta forma, maiores indicações ou esclarecimentos a respeito de quais conteúdos são considerados importantes para a formação pedagógica do enfermeiro. Em partes, compreende-se que essa preocupação está relacionada ao papel de educador que o enfermeiro assume no desenvolvimento de suas atividades, em especial, no que se refere à educação em saúde, atividade profissional referida inúmeras vezes no documento.

Embora não contemplem a Licenciatura em Enfermagem, as diretrizes reconhecem como perfil do egresso/profissional, o enfermeiro com Licenciatura em Enfermagem capacitado para atuar na Educação Básica e na Educação Profissional em Enfermagem e apontam que a estrutura da graduação em Enfermagem deverá assegurar a sua articulação com a Licenciatura em Enfermagem (BRASIL, 2001).

As referidas diretrizes que Rodrigues (2005) mencionou estarem sendo discutidas à época, referem-se à Resolução CNE/CP nº 001, de 18 de fevereiro de 2002, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena e à Resolução CNE/CP nº 002, de 19 de fevereiro de 2002, que institui a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura, graduação plena, de Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior (BRASIL, 2002a, 2002b).

A partir das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores, de 2002, iniciaram-se novas adaptações nos currículos de formação docente e, posteriormente, as diretrizes curriculares para cada curso de licenciatura também desencadearam mudanças em seus respectivos currículos.

No entanto, a Licenciatura em Enfermagem não passou por novas discussões dentro da área e permanece ainda sob a orientação legal do Parecer nº 837/68 CESu e da Portaria MEC nº 13/69. Quase 30 anos anteriores à LDB de 1996.

Salienta-se que uma das maiores preocupações das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica centrou-se no desenvolvimento de competências sociais, pessoais e profissionais dos professores, enquanto perspectiva de formação e prática do futuro profissional e no estímulo à pesquisa, enquanto base para o ensino e a aprendizagem (BRASIL, 2002a).

Dessa forma, observa-se que as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica de 2002 se apresentam de forma mais generalizada, com o conteúdo mais sucinto. Seu conteúdo não aborda detalhadamente temas importantes no processo de implementação das licenciaturas, o que gera inúmeras dúvidas no momento de sua execução, como a questão dos estágios e das aulas práticas, bem como casos mais específicos, como a licenciatura em cursos com maior tradição no bacharelado, como a Enfermagem[7].

Embora o desenho da política de educação superior para as licenciaturas não esteja muito claro em vários aspectos, a sua forma de regulação vem sendo cada vez mais aprimorada, assim como, para todo o ensino superior.

[7] Além da Enfermagem, outras profissões consideradas apenas como de formação com grau acadêmico de bacharelado têm a possibilidade da formação em licenciatura, como a Nutrição e a Psicologia, por exemplo.

Neste contexto, Dourado (2002) afirma que a análise da política de educação superior envolve uma série de instrumentos e mecanismos que se relacionam diretamente ao seu processo de formulação. O autor aponta que a LDB de 1996 foi promulgada a partir das concepções existentes na Constituição Federal de 1988, sendo respaldada por diversas leis, decretos e portarias que a norteiam, garantindo para a educação superior a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e a autonomia universitária.

No entanto, Dourado (2002) também elenca contradições da LDB que, por um lado, traz possibilidades de descentralização e flexibilização à educação superior e, por outro, novos formatos de controle e padronização através de diversos instrumentos avaliativos. A complexidade agregada à avaliação no ensino superior também pode ser observada pela engenharia de sua construção, que se constitui em uma sistemática que envolveu vários instrumentos dentro de um único conjunto, inclusive imbricados com o processo de regulação (REAL, 2008).

Entre os desdobramentos do sistema de avaliação constam a autorização e reconhecimento de cursos, a renovação de reconhecimento de cursos e o recredenciamento de instituições. Vários instrumentos foram organizados para a avaliação das instituições e cursos de graduação, contemplando três dimensões: a organização didático-pedagógica, o corpo docente e as instalações das instituições de ensino superior. Nesse sentido, foram observadas intensa preocupação e adesão dos cursos no sentido de atender às solicitações do sistema avaliativo, o que repercutiu em alterações e adequações, entre outros, nos formatos de organização e implementação dos componentes pedagógicos (REAL, 2008).

Acompanhando as mudanças nos processos relacionados à educação superior, carregadas de intenções avaliativas e regulatórias, foi criado em 2007, através da Portaria Normativa nº 40, o sistema eletrônico *e*-MEC. A função do sistema *e*-MEC é de realizar a tramitação dos processos de credenciamento, recredenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação e das instituições de ensino superior. Uma das características regulatórias encontradas neste sistema é a de que o credenciamento de um curso pode ser feito apenas em uma modalidade: bacharelado ou licenciatura (BRASIL, 2014).

Outra mudança, trazida pela Lei nº 12.089/2009, é a da proibição de que uma mesma pessoa ocupe duas vagas em instituições de ensino superior públicas, simultaneamente. Em especial, para os cursos de Licenciatura em Enfermagem, que eram desenvolvidos de forma associada ao bacharelado, esta lei trouxe a interpretação de que um único acadêmico estaria cursando dois cursos concomitantemente: o do bacharelado e o da licenciatura. Associando esta questão à do sistema e-Mec, que permite que o curso se cadastre apenas como bacharelado ou licenciatura, um impasse foi criado às instituições formadoras: a necessidade de adequação destes cursos às novas legislações, uma vez que até o momento seguia-se o Parecer nº 837 de 1968, que permitia a associação entre bacharelado e licenciatura.

Nesse sentido, desde o final dos anos 2000 os cursos de Licenciatura em Enfermagem estão sendo obrigados a rever sua organização curricular, no que se refere à vinculação ao bacharelado em Enfermagem. No entanto, a discussão mais importante, que se deve concentrar nos conteúdos ofertados, bem como no processo de ensino-aprendizagem, ainda está muito fragilizada.

Tradicionalmente, a formação na modalidade de bacharelado é a que apresenta maior possibilidade empregatícia, pois a formação do enfermeiro apenas sob o grau de

licenciatura, ainda traz grandes desafios para a área. Desta forma, as instituições que ofertam a Licenciatura em Enfermagem viabilizam uma proposta articulada ao bacharelado e tem uma preocupação com a própria questão da organização administrativa do curso, como o número de vagas ofertadas, a lotação de corpo docente, entre outros fatores, que se relacionam diretamente com a demanda pelo curso em questão.

Embora a procura em cursar a Licenciatura em Enfermagem não seja elevada como a do bacharelado em Enfermagem, acredita-se que tal configuração venha a sofrer mudanças nos próximos anos. Pesquisas realizadas por Puschell, Inácio e Pucci (2009), Cabreira, Missio e Lopes (2010) e Lopes (2011) com enfermeiros egressos de duas instituições de ensino superior públicas, demonstraram que a inserção deste profissional no ensino vem crescendo gradativamente, em especial, nos cursos técnico-profissionalizantes. No entanto, esse enfermeiro, na maioria das vezes, não possui capacitação pedagógica sistematizada para o exercício da docência.

A Resolução MEC/CNE/CEB nº 6, de 20 de setembro de 2012, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio, e que impôs a obrigatoriedade de seu cumprimento desde o ano de 2013, afirma que o docente dos cursos de Educação Profissional Técnica de Nível Médio deve ter sua formação inicial realizada "[...] ***em cursos de graduação e programas de licenciatura*** ou outras formas, em consonância com a legislação e com normas específicas definidas pelo Conselho Nacional de Educação" (BRASIL, 2012, p. 12, grifos das autoras). O texto da resolução ainda continua em seu artigo 40, afirmando que o prazo para a adequação dos profissionais atuantes no ensino profissionalizante, ainda não capacitados pedagogicamente, encerrar-se-á no ano de 2020.

Embora a Resolução MEC/CNE/CEB nº 6/2012 deixe evidenciada a necessidade de formação inicial e/ou continuada na área de licenciatura ou em pós-graduação de perfil pedagógico, tal exigência ainda não é realizada na maioria dos cursos de formação de técnicos de enfermagem distribuídos pelo País. No estado de São Paulo, esta obrigatoriedade vem se estabelecendo desde o ano de 2007, através da Portaria COREN-SP/DIR/26/2007, que exige a comprovação por parte do enfermeiro de capacitação pedagógica para a sua atuação na formação profissional.

A preocupação com a formação inicial e continuada dos professores atuantes na educação profissionalizante técnica de nível médio é um desdobramento da Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, criada pelo Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que tem como foco a garantia da qualidade da formação profissional docente.

Dando continuidade às tensões, conflitos, discussões e (re)definições característicos da política, foram reelaboradas as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial e continuada de professores em 2015 e a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, em 2016.

A Resolução nº 2, de 1º de julho de 2015, define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. De acordo com Freitas (2015), o documento vem ao encontro do anseio dos educadores da área da educação e da formação, ao revogar as Resoluções CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002 e CNE/CP nº 2, de 19 de fevereiro de 2002, que se embasaram na pedagogia das competências e criaram os Institutos Superiores de Educação.

Entre os aspectos da resolução destaca-se que ela não apontou grandes mudanças com relação ao perfil pretendido de professor apresentado por sua antecessora. E embora a Resolução nº 2/2015 impacte diretamente o processo de implementação dos cursos de Licenciatura em Enfermagem, as diretrizes apresentam orientações gerais aos cursos, não sendo realizada orientação ou menção específica aos cursos de profissões comumente reconhecidas como bacharelados, mas que possuem também, graduações na modalidade licenciatura.

Mais recentemente, foi promulgado o Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016, que dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, revogando o Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Embora ainda sejam necessários maiores leituras e debates a respeito desta nova legislação, pode-se destacar a sua preocupação inicial em posicionar-se de forma a manter consonância com o Plano Nacional de Educação de 2014, com os planos decenais dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, as Diretrizes Nacionais do Conselho Nacional de Educação, com a Base Nacional Comum Curricular, com os processos de avaliação da educação básica e superior, com os programas e as ações supletivas do Ministério da Educação e com as iniciativas e os programas de formação implementados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.

Entre seus objetivos, o primeiro está voltado para a instituição do Programa Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica que, através da colaboração entre os entes federados, deverá promover ações das instituições de ensino superior públicas. O documento ainda afirma que a Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica será orientada pelo Planejamento Estratégico Nacional, proposto pelo Ministério da Educação e que norteará a formulação de Planos Estratégicos nas unidades federativas e a implementação de atividades e programas integrados e complementares.

Com relação à formação de docentes para atuação no ensino profissionalizante, o Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016 traz avanços ao afirmar que o Planejamento Estratégico Nacional deve, entre outras iniciativas, estimular o desenvolvimento de "[...] projetos pedagógicos com propostas curriculares que visem a promover desenhos curriculares próprios à formação de profissionais do magistério para atendimento da Educação Profissional e Tecnológica" (BRASIL, 2016, p. 3).

Visualiza-se, a partir do texto legal, a possibilidade de estudos e discussões a respeito do conteúdo curricular, dos espaços de atividades práticas e de estágio, enfim, da construção coletiva de uma proposta de reformulação dos conteúdos elencados para os cursos de Licenciatura em Enfermagem, capacitando os enfermeiros bacharéis a atuarem na docência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação da Licenciatura em Enfermagem foi uma conquista para os profissionais da área, possibilitada pelas transformações advindas a partir da Reforma Universitária de 1968. Embora o enfermeiro licenciado se encontre na interseção de duas grandes áreas, a da educação e a da saúde, e isso acarrete uma dualidade em sua formação, a relevância dos conhecimentos adquiridos para o exercício da docência foi reconhecida pela categoria que buscou, na década de 1990, a incorporação da Licenciatura em Enfermagem como parte da formação inicial do enfermeiro.

Embora tal propósito não tenha sido alcançado e a Licenciatura em Enfermagem

não tenha sido rediscutida desde a sua criação, os incrementos realizados nas políticas de educação superior trouxeram consequências para sua implementação.

Infere-se que a própria adesão dos cursos de bacharelado às Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de Graduação em Enfermagem, de 2001, tenha trazido repercussões às Licenciaturas em Enfermagem, uma vez que os cursos costumavam ser ofertados concomitantemente. Ao final dos anos 2000, uma mudança determinante foi desencadeada pelos mecanismos regulatórios da legislação do ensino superior: a separação da oferta associada ao bacharelado, enquanto curso único, trazendo, desta forma, uma série de repercussões e necessidades de adaptações.

Mas embora a Licenciatura em Enfermagem esteja passando por um momento de dificuldade em seu processo de implementação, interessantes possibilidades vêm sendo incrementadas a partir das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio de 2012, que trazem a obrigatoriedade da formação pedagógica, inicial ou complementar, para a atuação nos cursos técnico-profissionalizantes, como os de técnicos de enfermagem. Além disso, a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, de 2016, coloca a necessidade de estímulo às discussões relacionadas aos componentes curriculares dos cursos de formação dos profissionais do magistério para a docência na educação profissional e tecnológica.

E é em meio a este contexto, que os cursos de Licenciatura em Enfermagem devem atentar-se às oportunidades e fazerem-se presentes e atuantes no processo de discussão e embates pertinentes à sua implementação.

Desta forma, este trabalho não tem o intuito de esgotar as discussões a respeito, mas espera contribuir para as reflexões e debates sobre o tema, pois se entende que a formação pedagógica de forma sistematizada proposta pela Licenciatura em Enfermagem seja de grande relevância para a constituição do enfermeiro docente, ou professor de Enfermagem, como profissional comprometido com sua formação e função social e consciente de seu papel enquanto sujeito historicamente constituído.

REFERÊNCIAS

BAGNATO, M. H. S. *Licenciatura em enfermagem*: para quê? Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, 1994.

BORGES, M. C. AQUINO, O. F. PUENTES, R. V. Formação de professores no Brasil: história, políticas e perspectivas. *Revista HISTEDBR On-line*, Campinas, n.42, p. 94-112, jun201. Disponível em: <http://www.fae.unicamp.br/revista/index.php/histedbr/article/view/3301>. Acesso em: 16 março 2016.

BRASIL. Lei nº 5.540/68, de 28 de novembro de 1968**.** Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. *Diário Oficial da União.* Brasília, 23 de nov. 1968a.

_____. Câmara de Ensino Superior (BR). Parecer n. 837/68. *Criação do curso de Licenciatura em Enfermagem*. Brasília: Ministério da Educação, 1968b.

_____. Lei N.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez./1996, p. 27.833-27.841.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Resolução CNE/CES n. 3, de 07 de novembro de 2001. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais do curso de Graduação em Enfermagem. *Diário Oficial da União.* Brasília, 9 de Nov. 2001, Seção 1, p. 37.

_____. Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. *Diário Oficial da União*, Brasília, 09 abr. 2002a.

_____. Resolução CNE/CP nº 2, de 19 de fevereiro de 2002. Institui a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de formação de professores da Educação Básica em nível superior. *Diário Oficial da União*, Brasília, 04 mar. 2002b.

_____. *e-MEC*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=136&Itemid=782>. Acesso em 28 jun. 2014.

_____. Resolução MEC/CNE/CEB Nº 6 de 20 de setembro de 2012. *Define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio***.** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/escola-de-gestores-da-educacao-basica/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/17417-ceb-2012>. Acesso em 24 de mar. de 2016.

_____. Resolução CNE/CP Nº 2, de 1º de julho de 2015. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada**.** *Diário Oficial da União*, Brasília, 02 jul. 2015.

_____. Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016**.** Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, 10 maio 2016, p. 5.

CABREIRA, L. M. MISSIO, L. LOPES, M. M. R. Egressos do curso de enfermagem da

UEMS: um estudo dos formados entre 1998 a 2006. In: *Anais do 12º Seminário Nacional de Diretrizes para a Educação em Enfermagem – SENADEN*. São Paulo: ABEn, 2010.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 234-252, set. 2002.

DOURADO, L. F. Mundialização, políticas e gestão da educação superior no Brasil: múltiplas regulações e controle? In: *Congreso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação e IV Congresso do Fórum Português de Administração Educacional*, Elvas. 2010. P. 1-15. Disponível em: <www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/65.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2016.

FREITAS, H. C. L. *CNE discute Diretrizes para Formação de Professores*. 05 abril 2015. Disponível em: <https://formacaoprofessor.com/2015/04/05/cne-discute-diretrizes-para-formacao-de-professores/>. Acesso em: 24 mar. 2016.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 21, p. 211-259, 2000.

GATTI. B. A. BARRETTO, E. S. S. *Professores do Brasil*: impasses e desafios. Brasília: UNESCO, 2009, p. 117-155.

LOPES, M. M. R. *A articulação das políticas de educação e de saúde na voz de egressos:* análise da formação de enfermeiros, em. Dourados- MS. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD, 2011.

PALUMBO, D. J. *Public Policy in America:* Government in action. 2. ed. HarcourtBrace&Company, 1994.

PUSCHELL, V. A. A. INÁCIO, M. P. PUCCI, P. P. A. Inserção dos egressos da escola de enfermagem da USP no mercado de trabalho: facilidades e dificuldades. *Revista Escola de Enfermagem da USP*, São Paulo, v. 43, n. 3, p. 535-542, 2009.

REAL, G. C. M. *Impactos da avaliação na educação superior*. Dourados: Editora da UFGD, 2008.

RODRIGUES, R. M. *Diretrizes curriculares para a graduação em enfermagem no Brasil:* Contexto, conteúdo e possibilidades para a formação. Tese (Doutorado em Educação).

Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, 2005.

SAUPE, Rosita. Ação e reflexão na formação do enfermeiro através dos tempos. In: _____ (Org.). *Educação em Enfermagem*: da realidade construída à possibilidade em construção. Florianópolis: Ed. UFSC, 1998, p. 27-73.

SAVIANI, D. Formação de professores: aspectos históricos do problema no contexto brasileiro. *Rev. Bras. Educ.* [online]. 2009. v.14, n. 40, pp. 143-155. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141324782009000100012&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 25 março 2016.

SOUZA, C. Estado da arte da pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, G. ARRETCHE, M. MARQUES, E. (Orgs.). Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006, p. 65-86.

Recebido em: 20/01/2016
Aprovado em: 03/03/ 2016