



Escolas Técnicas do Sistema Único de Saúde no estado de São Paulo: introdução ao campo de estudos e cenário

Schools of the Unified Health System in São Paulo State, Brazil:
an introduction

Vania A. Feres¹, Paulo R. P. Constantino²

¹ CEETEPS - Mestranda em Gestão e Desenvolvimento da Educação Profissional – Unidade de Pós-Graduação, Extensão e Pesquisa do Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza. E-mail: vferes@saude.sp.gov.br

² CEETEPS - Professor e pesquisador do Programa de Mestrado Profissional em Gestão e Desenvolvimento da Educação Profissional – Unidade de Pós-Graduação, Extensão e Pesquisa do Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza.

RESUMO

O presente artigo buscou relatar a histórica luta para a constituição do Sistema Único de Saúde (SUS) em relação à formação dos profissionais em saúde, ao introduzir o cenário das Escolas Técnicas do SUS (ETSUS) e suas características, com destaque às escolas do Estado de São Paulo. Insere-se como uma investigação ligada à memória e história das políticas públicas educacionais na área específica, por meio de pesquisa documental e bibliográfica. Ao demonstrar a configuração da rede ETSUS paulista, sua criação e atual inserção, intenta desvelar sua importância na educação profissional técnica de nível médio no contexto estadual, considerando que estas escolas apesar de serem consideradas protagonistas em importantes projetos de formação desde a década de 1970, vêm ao longo dos últimos anos sofrendo um processo de invisibilidade e fragilização. Este e outros aspectos inerentes à formação profissional técnica de nível médio na área da saúde demonstram a necessidade de se retomar as pesquisas e a discussão sobre o assunto. Como resultados da pesquisa, entendeu-se que é preciso retomar os investimentos, pois apesar dos programas indutores até o momento desenvolvidos terem concorrido para uma melhor estruturação e fortalecimento destas Escolas, é preciso retomar a pactuação de novas turmas; além de investir esforços na divulgação dos resultados obtidos.

Palavras chave: Educação profissional, Saúde, Sistema Único de Saúde (SUS), Escolas técnicas do SUS (ETSUS).

ABSTRACT

This article sought to report the historical struggle for the constitution of the Unified Health System (SUS) in relation to the training of health professionals, by introducing the scenario of the Technical Schools of the SUS (ETSUS) and their characteristics, with emphasis on schools in the State from Sao Paulo. It is inserted as an investigation linked to the memory and history of educational public policies in the specific area, through documentary and bibliographic research. By demonstrating the configuration of the ETSUS network in São Paulo, its creation and current insertion, it intends to demonstrate its importance in the vocational education of secondary level in the context, considering that these Schools, despite being considered protagonists in important training projects since the 1970s, over the past few years have suffered from a process of invisibility and significant managerial weakness. This and other aspects inherent to vocational education in the health area demonstrate the need to resume research and discussion on the subject. As a result of the research, it is understood that it is necessary to resume investments, because although the inducing programs developed so far have contributed to a better structuring and strengthening of these Schools, it is necessary to resume the agreement of new classes

Keywords: Vocational education. Training in Health. Brazilian Unified Health System (SUS). Technical Schools of SUS.

1. Introdução

O presente artigo buscou relatar a histórica luta para a constituição do Sistema Único de Saúde (SUS) em relação à formação dos profissionais em saúde, ao introduzir o cenário das Escolas Técnicas do SUS (ETSUS) e suas características, com destaque às unidades do Estado de São Paulo. Ao demonstrar a configuração da rede ETSUS paulista, sua criação e atual inserção, desvela sua importância na educação profissional técnica de nível médio no contexto estadual.

A educação profissional em saúde pretende a melhoria da qualidade do atendimento prestado no Brasil, com um papel destacado na redução dos custos da saúde e da formação, na capacitação de profissionais em áreas específicas e na formação disponível para alunos que não teriam condições de acesso aos sistemas formais existentes.

As ETSUS são consideradas ‘escolas-função’, multiprofissionais, de caráter inclusivo, participativo e democrático. Sua proposta fundamental é a transformação do trabalhador, por meio da reflexão sobre o seu fazer no próprio ambiente de trabalho, o que acabaria por promover também a aprendizagem institucional (BORGES *et al.*, 2012). Assim, o público-alvo são adultos, trabalhadores dos serviços públicos de saúde, geralmente de classes econômicas mais vulneráveis e portadores da qualificação básica ou de nível médio e técnico, e que não tiveram o devido acesso ao sistema formal de educação em momentos anteriores.

No exame da produção acadêmica sobre o assunto, embora disposta numa área temática diretamente ligada à educação profissional, nota-se que as ETSUS do Estado de São Paulo têm sido menos abordadas em relação ao âmbito nacional. Assim, a partir de um estudo exploratório e de caráter qualitativo sobre fontes documentais e bibliográficas, o texto pretende reintroduzir a discussão e avançar sobre o conhecimento que se tem destas instituições, ao tomar parte em novos estudos em nível de pós-graduação, a partir das lacunas identificadas no tema, bem como identificar novas pesquisas no tema, justificadas pelas mudanças ocorridas nos âmbitos legais, políticos e econômicos na última década.

2. Fundamentação teórica

No âmbito da formação em Saúde, a educação profissional enfrentou percalços, como o fato dos cursos técnicos de nível médio terem sido autorizados por lei somente em 1961 e a formação de técnicos em enfermagem obter seu reconhecimento pelo Ministério da Educação em 1966. Até então, ainda que a formação técnica fosse uma necessidade emergente, sua oferta seguia uma divisão típica do modelo taylorista-fordista, sendo preponderantemente realizada por meio de treinamento em serviço (RAMOS, 2010).

Especialmente no final da década de 1970 e início dos anos 1980, o clamor por políticas públicas, em especial as de saúde e educação, poderia ser traduzido como uma demanda de acesso ao poder pela população. O Movimento Sanitário, por exemplo, impulsionou grandes transformações na construção das políticas nacionais de saúde, sendo que a realização da VIII Conferência Nacional de Saúde em 1986, a instalação da Assembleia Nacional Constituinte e a promulgação da Constituição Federal de 1988 foram decisivos à constituição do SUS (BRASIL, 2006; BRASIL, 2009).

Na década de 1970, por meio dos programas de cobertura (PEC) para populações rurais e das campanhas de saúde pública, existiu uma movimentação para favorecer a organização dos Centros Formadores de Recursos Humanos em Saúde (CEFOR) nas estruturas de Secretarias Estaduais de Saúde, como forma de suprir a formação e a qualificação de pessoal que, mesmo com escolarização insuficiente, já atuava nos

serviços de saúde, uma vez que ainda não se determinava uma habilitação profissional em certos tipos de ocupações em Saúde (BORGES *et al.*, 2012).

Estes CEFOR, que seriam conhecidos posteriormente como Escolas Técnicas do SUS (CEFOR/ETSUS ou ETSUS simplesmente), foram criados ou reorganizados na década de 1980 e tinham como objetivo principal a profissionalização dos trabalhadores técnicos de nível médio. Na década seguinte, o papel destas Escolas seria preponderante nos processos então em curso no país, como as reformas do Estado, reformas educacionais e as reformas sanitárias, como nota-se a seguir.

Com o Programa de Formação em Larga Escala de Pessoal para Nível Médio e Elementar para os Serviços Básicos de Saúde (Larga Escala) é que se inicia a integração do ensino aos serviços públicos de saúde, trazendo contribuições à estruturação pedagógica das ETSUS. O ‘Larga Escala’ tinha como meta formar 300 mil trabalhadores que não possuíam qualificação específica em funções diversas da administração de serviços gerais, bem como do processo assistencial em saúde. Após 19 anos de funcionamento, atendeu 96 mil alunos, dos quais cerca de 70% eram profissionais da enfermagem, além da formação de 3000 docentes numa parceria entre Ministério da Saúde e Organização Pan Americana da Saúde (OPAS) (BORGES *et al.*, 2012).

Além do Larga Escala, o Brasil recebeu financiamento da OPAS para o Programa de Profissionalização dos Trabalhadores da Área da Enfermagem (PROFAE), que se propunha à continuidade da formação de 270 mil trabalhadores de enfermagem que prestavam assistência sem a devida qualificação, bem como dar sustentabilidade às ETSUS (BORGES *et al.*, 2012).

No entanto, se verifica uma lacuna nos estudos sobre as ETSUS paulistas, motivo pelo qual a presente investigação se apresenta nas linhas seguintes.

3. Metodologia da Pesquisa

A pesquisa foi sendo empreendida como parte dos estudos para um mestrado profissional, em andamento desde março de 2022 e com previsão de conclusão ao final de 2023. Seu perfil é derivado de estudos realizados na linha de ‘Políticas, Gestão e Avaliação’, no âmbito do projeto ‘Concepções e Políticas da Educação Profissional’ da Unidade de Pós-Graduação, Extensão e Pesquisa do CEETEPS, desenvolvido em regime de colaboração pelo grupo cadastrado no diretório CNPq ‘Gestão, Administração e Cultura da Educação Profissional e Tecnológica – GEACEP’.

Quanto à metodologia, se apresentou como uma pesquisa documental e bibliográfica de natureza exploratória (p.ex.: MAYER; SAIORON; BRUGMANN, 2019; RAMOS, 2010) e com enfoque qualitativo. A opção foi feita pela possibilidade de acessar uma grande quantidade de informações e dados históricos relevantes para a compreensão da trajetória e desenvolvimento das ETSUS.

Os autores realizaram buscas para levantamento bibliográfico e pesquisas recentes ou de interesse, tais como: Base de teses da CAPES, *Google Scholar*, *Scielo* e uma consulta de livros em biblioteca física da ETSUS-SP. Além destes, foi realizado um levantamento documental em Leis, Decretos, Resoluções, Portarias, Deliberações, Pareceres, entre outros. Junto à Supervisão de Ensino das escolas, foi pesquisada a legislação de autorização de funcionamento das Escolas Técnicas do SUS, bem como foram consultados outros documentos internos, como o Regimento Escolar Único, Planos de Curso, Planos escolares e Atas de reuniões do Colegiado de Diretores (COLEGIADO, 2022).

4. Resultados e discussão

As ETSUS fazem parte de uma rede organizada e colaborativa, denominada Rede de Escolas Técnicas do SUS (RETSUS), instituída nos anos 2000, e que atua como instância coordenadora da formação profissional no SUS, com o objetivo de compartilhar informações, buscar soluções a problemas comuns, difundir tecnologias e promover a articulação de instituições voltadas ao ensino profissional no país, que atualmente conta com 40 escolas técnicas, entre Centros Formadores de Recursos Humanos e Escolas de Saúde Pública do SUS. Existem em todos os estados brasileiros. São instituições públicas, sendo 33 estaduais, seis municipais e uma federal, vinculadas diretamente à gestão do SUS, sendo que as de outras secretarias operam por meio da gestão compartilhada com a Saúde.

Pelo Estado de São Paulo, fazem parte da RETSUS 06 Centros Formadores de Pessoal para a Área da Saúde/Escolas Técnicas do SUS (CEFOR/ETSUS) sendo 05 do Estado e mantidos pela Secretaria de Estado da Saúde (SES) e 01 municipal, mantida pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS), que tiveram suas bases fincadas na profissionalização da área da Enfermagem. O termo CEFOR é utilizado tanto para Centro Formador de Recursos Humanos para o SUS (a exemplo de São Paulo e Araraquara), como para Centro Formador de Pessoal para a Saúde, sendo o Centro Formador a Escola Técnica propriamente dita.

Em São Paulo, oferecem além dos cursos técnicos de nível médio, a formação inicial e continuada – FIC, sendo que os cursos técnicos são autorizados e regulamentados pelo Conselho Estadual de Educação (CEE) e emitem certificação com validade nacional. O Núcleo de Apoio às Escolas Técnicas do SUS (NAETSUS) obteve competência delegada para exercer supervisão de ensino nos CEFOR/ETSUS mantidas pelo Estado e fazer cumprir as disposições legais do Sistema Educacional de Ensino Nacional e Estadual. (STEFANINI, 2013).

A pactuação da oferta de turmas, na sua maioria por meio de classes descentralizadas, dado o amplo território de abrangência das Escolas, é realizada mediante demanda qualificada dos municípios e das regiões de saúde, discutida nos espaços coletivos de educação permanente em saúde, como as Comissões de Integração Ensino Serviço (CIES) ou Núcleos de Educação Permanente em Saúde (NEP) e, uma vez articuladas, são apresentadas às Comissões Intergestoras Regionais (CIR) para aprovação final.

Estes são os 05 CEFOR/ETSUS mantidos pelo Estado:

Quadro 1: Escolas Técnicas do SUS em São Paulo

CEFOR/ETSUS ARARAQUARA	
Denominação:	Centro de Formação de Recursos Humanos para o SUS de Araraquara “ <i>Prof.^a Maria Helena de Oliveira e Silva De Nardi</i> ”
Autorização de Funcionamento:	Parecer CEE/274/90, DOE de 10/04/1990
Nº municípios atendidos no Estado:	191 municípios
Inserção no Organograma da SES:	Coordenadoria de Recursos Humanos (CRH)
Dados de Produção:	15.260 alunos formados (1990/2022)
CEFOR/ETSUS ASSIS	
Denominação:	Centro Formador de Pessoal para a Área da Saúde de Assis – CEFOR Assis –
Autorização de Funcionamento:	Portaria CEE 42/82, DOE 03/12/1982

Nº de Municípios atendidos no Estado:	215 municípios
Inserção no Organograma da SES:	Coordenadoria de Regiões de Saúde (CRS)
Dados de Produção:	15.432 (1968/2022)
CEFOR/ETSUS FRANCO DA ROCHA	
Denominação:	Centro Formador de Pessoal para a Área da Saúde de Franco da Rocha – CEFOR Franco da Rocha
Autorização de Funcionamento:	Parecer CEE 1297/1987, DOE 04/09/1987
Nº de municípios atendidos no Estado:	95 municípios
Inserção no Organograma da SES	Coordenadoria de Serviços de Saúde (CSS)
Dados de Produção:	22.665 alunos formados (1959/2022)
CEFOR/ETSUS PARIQUERA AÇU	
Denominação:	Centro Formador de Pessoal para a Área da Saúde de Pariquera-Açu – CEFOR Pariquera-Açu
Autorização de Funcionamento:	Parecer CEE 03/1980, DOE 09/09/1980
Nº de municípios atendidos:	15 municípios
Inserção no Organograma da SES	Coordenadoria de Gestão de Contratos e Serviços de Saúde (CGCSS)
Dados de Produção:	4.271 alunos formados (1968/2022)
CEFOR/ETSUS SÃO PAULO	
Denominação:	Centro Formador de Pessoal para a Área da Saúde de São Paulo – CEFOR São Paulo
Autorização de Funcionamento:	Parecer CEE 1296/1987, DOE 04/09/1987
Nº de municípios atendidos:	129 municípios
Inserção no Organograma da SES	Coordenadoria de Recursos Humanos (CRH)
Dados de Produção:	14.582 alunos formados (1977/2022)

Fonte: Documentos internos da ETSUS consultados

As ETSUS têm papel estratégico e a educação profissional em saúde viabiliza espaços de formação permanentes, sendo concebidas como uma escola pública do mundo do trabalho, que vai até o estudante, além das vantagens da descentralização curricular, supervisão pelo sistema de ensino, atendimento às diretrizes e princípios do SUS, possibilidade de atuação multiprofissional, certificação e diplomação com validade nacional e a oportunidade de registro dos concluintes nos órgãos de classe das respectivas categorias, possibilitando a inclusão e ascensão nos planos de carreiras, cargos e salários quando existentes (BRASIL, 2021).

Mesmo em um Estado da federação que apresenta uma cobertura expressiva de educação profissional e tecnológica (cf. CONSTANTINO; PETEROSI; POLETINE, 2022) nos últimos 20 anos, a presença das ETSUS reveste-se de importância, por atender profissionais em serviço e outros que não conseguiram ingressar nos demais sistemas públicos ou privados disponíveis.

Identificam-se como principais desafios a serem superados: o fortalecimento das Escolas da ETSUS-SP, no que se refere à sua identidade política, uma vez que as mesmas

sofrem de um processo de ‘invisibilidade’, com a dificuldade na execução dos recursos financeiros, por falta de autonomia e entraves burocráticos, e a não garantia dos repasses federais, bem como ausência de previsão orçamentária estadual e/ou municipal de forma regular, sujeitando as Escolas aos cortes e contingenciamentos recorrentes.

Por fim, destacamos nos documentos (COLEGIADO, 2022; SÃO PAULO, 2008) a ampliação das tecnologias de comunicação à distância, que se antes já existiam, com o advento da pandemia exigiram uma série de políticas de flexibilização e precarização do trabalho docente, com o encurtamento de cursos técnicos, esvaziamento crítico dos conteúdos sócio-políticos, profusão de pareceres e decretos sem o devido debate público, com destaque ao caráter pouco abrangente da inclusão digital, cujo acesso no país ainda é profundamente desigual.

Os apontamentos são preliminares e introdutórios ao estudo das ETSUS-SP, o que se pretende expandir com a sequência das investigações a serem realizadas.

5. Conclusões

Não obstante a identificação de grande parte dos profissionais no campo da saúde terem atuado por muito tempo sem a qualificação profissional requerida, e ainda que reconhecidos os êxitos de programas como Larga Escala e PROFAE, nota-se que a formação profissional na área da saúde ainda requer atenção e investimentos para que seu avanço continue, principalmente ao considerar que a formação técnica de nível médio é disputada e massivamente ofertada por diferentes instituições, públicas ou privadas, que podem em futuras pesquisas serem estudadas para se avaliar o dimensionamento da oferta no Estado¹.

Em São Paulo, os Planos de Trabalho nas ETSUS inicialmente pactuados foram cumpridos e ainda há demanda de formação profissional de nível técnico e pós-técnico, porém, as dificuldades na organização, abertura e funcionamento de turmas são cada vez mais presentes.

Os programas citados, para além da formação propriamente dita, possibilitaram o fortalecimento da infraestrutura e da gestão das ETSUS-SP, no entanto, esse processo não foi continuado, do ponto de vista de novos repasses de recursos pelo ente federal, sendo o último deles datado de 2011, o que causou a descontinuidade na pactuação de novas turmas, enfraquecendo a identidade dos CEFOR nos espaços de gestão regional.

A possibilidade de pagamento ágil de docentes e coordenadores é uma das vantagens nas ETSUS do Estado de São Paulo, que possui legislação própria para remuneração de servidores e convidados em atividades docentes, o que não ocorre em boa parte de outros Estados, por não disporem de mecanismos similares. Este aparentemente um fator a ser aproveitado na disseminação e capilaridade da educação profissional desenvolvida.

Como perspectivas para um futuro a curto prazo, que leve em conta o atual contexto político, as ETSUS SP pretendem retomar o processo de pactuação e abertura de novas turmas, em ofertas que vão de atualizações às especializações pós-técnicas, uma vez que a realidade do Estado evoca um olhar regional, onde cada escola alocada responderá às diferentes e pontuais necessidades.

¹ Instituições públicas como o Centro de Educação Profissional de Campinas - CEPROCAMP ou o Centro de Ensino Técnico de Ribeirão Preto - CETRO são instituições municipais que ofertam gratuitamente o curso Técnico em Enfermagem e outros na área de Saúde. Tais instituições mereceriam um estudo apartado em momento futuro.

Por fim, a realização da pesquisa documental foi importante não apenas para a compreensão do processo histórico e político de criação das ETSUS, mas também para apontar futuros eixos de pesquisa e análises das práticas pedagógicas e dos resultados da formação profissional em saúde. Ao retomar documentos como planos de ensino, avaliações, relatórios de estágio e trabalhos de conclusão de curso, será possível expandir as investigações sobre as ETSUS e sua gestão e organização, assim como sobre sua efetividade. Pesquisas futuras também poderiam fornecer informações sobre a formação continuada e o aprimoramento dos profissionais de saúde que já atuam no mercado, ou ainda, auxiliarem na identificação de tendências e mudanças na educação profissional em saúde, tais como a utilização de novas tecnologias da informação e comunicação, a atualização dos currículos e da didática para atender às demandas presentes.

Referências

- BORGES, F.T; GARBIN, C.A.S; SIQUEIRA, C.E; GARBIN, A.J.I; ROCHA, N.B; LOLLI, L.F; MOIMAZ, S.A.S. Escolas Técnicas do SUS (ETSUS) no Brasil: regulação da integração ensino serviço e sustentabilidade administrativa. **Ciência & Saúde Coletiva**, n. 17 (4), 2012, p.977-987.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. **A construção do SUS: histórias da Reforma Sanitária e do processo participativo**. (Série I - História da Saúde no Brasil). Brasília: Ministério da Saúde, 2006.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria GM/MS nº 3.189, de 18 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre as diretrizes para a implementação do Programa de Formação de Profissionais de Nível Médio para Saúde (PROFAPS). Disponível em: https://bvsm.sau.gov.br/bvs/sau/legis/gm/2009/prt3189_18_12_2009.html. Acesso em: 13 jul. 2022.
- BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. **Recomendação nº 28, de 21 de setembro de 2021**. Disponível em: <https://conselho.sau.gov.br/recomendacoes-cns/recomendacoes-2021/2038-recomendacao-n-028-de-21-de-setembro-de-2021>. Acesso em: 22 jun. 2022.
- COLEGIADO, 2022. Colegiado dos Centros Formadores de Pessoal para a Área da Saúde: **Plano de Curso de Habilitação Profissional Técnica de Nível Médio de Técnico em Enfermagem**, 2022.
- CONSTANTINO, P.R.P.; PETEROSI, H.G.; POLETINE, M.R.O. Educação Profissional Técnica em Enfermagem no Estado de São Paulo: o cenário das escolas técnicas estaduais. **Revista Sustinere**, v. 10, n. 2, p. 402 - 420, dez. 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/sustinere/article/view/57969/44353>. Acesso em: 14 abr. 2023.
- GALVÃO, E. de A. **As Escolas Técnicas do SUS: memórias e especificidades**. Brasília, 2019.
- MAYER, B. L. D.; SAIORON, I.; BRUGGMANN, M.S. Educação profissional em saúde no Brasil: uma reflexão no contexto da enfermagem. **Revista Brasileira de Educação e Saúde**, v. 9, n. 4, p. 1-9, 2019.
- RAMOS, M. **Trabalho, educação e correntes pedagógicas no Brasil: um estudo a partir da formação dos trabalhadores técnicos da saúde**. Rio de Janeiro: EPSJV, URFJ, 2010.
- SÃO PAULO. **Decreto nº 53. 848, de 19 de dezembro de 2008**. Institui o Programa de Formação de Profissionais de Nível Técnico para a Área no Estado de São Paulo e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2008/decreto-53848-19.12.2008.html>. Acesso em 13/07/2022.
- STEFANINI, M.Y.F. **Supervisão delegada: estruturação do processo de trabalho no núcleo de apoio às Escolas Técnicas do SUS do Estado de São Paulo**. Monografia (Especialização Pedagógica nas Escolas Técnicas do SUS). Escola de Enfermagem da Universidade Federal de Minas Gerais: Polo CEFOR São Paulo, 2013.