

Do público ao privado: a situação dos cursos superiores privados de Enfermagem no Estado do Rio de Janeiro¹

Tháisa Góis F. de M. S. Lima
Suely de Souza Baptista

Resumo

O objeto deste estudo de cunho histórico-social é o crescimento do número cursos de enfermagem vinculados a mantenedores privados no Rio de Janeiro (atualmente 79% do total). Objetivos: descrever os determinantes da criação dos cursos; analisar a legislação do ensino superior; e discutir as implicações da política educacional brasileira para a elevação do número de cursos de enfermagem vinculados a instituições privadas. Após a Lei da Reforma Universitária de 1968, cresce a desobrigação do Estado com o ensino público e gratuito. As décadas de 80 e 90 do século 20 foram marcadas pelo aumento dos cursos de enfermagem privados, os quais seguiram a tendência nacional de interiorização e comumente estão em Centros Universitários ou estabelecimentos isolados, sem o compromisso de apoio à pesquisa. Assim é que a política neoliberal e a crescente desobrigação do Estado com o setor público parece estar determinando uma reconfiguração da identidade profissional do enfermeiro brasileiro.

Palavras-chave: História da Enfermagem. Escolas de Enfermagem. Escolas Privadas.

Introdução

A situação das instituições de ensino superior, no Brasil, tem sofrido nos últimos anos significativa modificação no que se refere aos seus órgãos mantenedores. Segundo dados do Censo do Ensino Superior de 1999 a rede privada teve um grande crescimento desde 1994. A comprovação veio a partir do número de matrículas nessas instituições, que aumentou 59% em detrimento de 17% na rede pública durante o mesmo período (Jornal “O Globo”, seção: O país, 29 de Junho de 2000). Em 2001, existiam, no Brasil, 39 instituições federais de ensino superior do tipo universidade e para

mantê-las o Ministério da Educação destinava anualmente o equivalente a 0,7% do Produto Interno Bruto (PIB). Essas instituições federais abrigavam cerca de 426.187 estudantes de graduação, o que equivalia a 20% do total de alunos inseridos no ensino superior. As estaduais e municipais eram responsáveis por 18% do total de matrículas deste nível de ensino. Já as instituições privadas detinham 62% dos 2,1 milhões de matrículas (BRASIL, 2000, p.21).

Quanto ao ensino superior de enfermagem no Brasil, de 1965 até 1993 houve um

incremento de 571,4% no número de cursos vinculados à iniciativa privada, em comparação com o aumento de 210,5% para aqueles mantidos pelo poder público (BRASIL,1977; ABEn,1980; BRASIL,1993). Mais especificamente na Região Sudeste, em 1993, 63,9% dos cursos de enfermagem eram particulares e, em agosto de 2000, esse percentual aumentou para 67,5% (INEP, 2000). No Rio de Janeiro, em 2001, existiam 19 instituições oferecendo vagas para cursos de enfermagem de nível superior, sendo 79% (15) deles de caráter privado, número que corresponde a 22% do total na Região Sudeste.

Diante da complexa conjuntura atual do ensino superior no Brasil e em especial do ensino de enfermagem, o objeto deste estudo é o crescimento do número de cursos de enfermagem vinculados às instituições privadas no Estado do Rio de Janeiro. Para trabalhar esse objeto, traçamos os seguintes objetivos: descrever os fatores determinantes da criação dos cursos de enfermagem no Rio de Janeiro²; analisar a legislação referente ao ensino superior e discutir as implicações da política de educação nacional para o aumento do número de cursos de enfermagem vinculados a instituições privadas.

Trata-se de um estudo histórico-social que tem como fontes primárias: - documentos relacionados à legislação do ensino; - questionários aplicados às escolas, dos quais constam, entre outras, as seguintes questões: dados de identificação do curso, bem como os de criação: instrumentos legais, denominação original, vinculação institucional original; - seis depoimentos de professores de enfermagem que foram selecionados porque conheciam as circunstâncias de criação do curso do qual

fazem(iam) parte. São eles: 1- Tereza Cristina Escrivão Soares Cortez, prof^a. do Curso de Enfermagem da Universidade Gama Filho (UGF) e do Dep. de Enfermagem Fundamental da EEAN/UFRJ (entrevista concedida em 10/11/99); 2- Gustavo Soares, prof. do Curso de Enfermagem da UNIGRANRIO (entrevista concedida em 29/10/99); 3- Luiz Cláudio da Rocha Fraga, diretor do Curso de Enfermagem das Faculdades Unificadas Serra dos Órgãos (entrevista concedida em 03/11/99); 4- Araci Carmen Clos, primeira diretora do curso de enfermagem das Faculdades Integradas Severino Sombras, prof^a. da Faculdade de Enfermagem da UERJ (entrevista concedida em 17/11/99); 5- Maria Jalma Rodrigues Santana Duarte, prof^a. da Faculdade de Enfermagem da UERJ (entrevista concedida em 16/2//2000); 6- Ilda Cecília Moreira da Silva, prof^a. do Centro Universitário de Barra Mansa e prof^a. do Dep. de Metodologia da Enfermagem da EEAN/UFRJ (entrevista concedida em 17/2/2000). Tanto os questionários como os depoimentos constam do acervo do Nuphebras, o qual é aberto aos pesquisadores interessados em história da enfermagem. Cabe dizer também que todos os depoentes autorizaram a publicação dos seus nomes diante do termo de consentimento livre e esclarecido da Resolução 196/96, do Conselho Nacional de Saúde. O respaldo teórico advém de fontes secundárias, tais como bibliografia da área de Educação, de Enfermagem e de História do Brasil. A análise e a discussão dos achados foi organizada com base na legislação inerente ao contexto político, social e econômico dos diversos momentos históricos.

A política educacional nos anos 30: o governo Vargas e a Igreja Católica

O pensamento acerca da organização do sistema educacional no Brasil remonta-nos à década de 30, quando foi criado o “Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública”, precursor do MEC. Além disso, a Reforma Francisco Campos (Decreto nº 19.851, de 11/04/31), através do Estatuto das Universidades Brasileiras, veio estabelecer que o ensino superior no Brasil deveria obedecer preferencialmente aos sistemas universitários. No entanto, não deu exclusividade ao modelo de universidade pública o qual, segundo Sampaio (2000, p.45), era “*a bandeira dos movimentos dos educadores durante os anos 20*”. Segundo esta mesma autora, a década de 30 “*foi marcada por intensa disputa entre elites católicas e laicas pelo controle sobre a educação, em especial sobre o ensino superior*”. Em meio a isso, o governo Vargas estabeleceu laços com a Igreja Católica, interrompendo assim o período de estrita separação que se havia estabelecido com a República. Sem dúvida, o artífice da aproximação política entre as partes foi o então Ministro Francisco Campos em sua função de educador e também de estadista.

A Constituição de 1934 previu um Conselho Nacional de Educação com a função de organizar um “plano” que coordenasse e supervisionasse as atividades educacionais em todos os níveis. A partir daí, o Estado tomou para si a função até então desempenhada pela Igreja, qual seja, a de dar as diretrizes do processo educacional na forma de controle direto (FERNANDES, 1994, p.145). O primeiro Plano Nacional de Educação foi,

portanto, um instrumento elaborado com o intuito de dar um caráter científico e racional à educação nacional. Mas, por outro lado, terminou por incentivar o controle político-ideológico da era Vargas, sendo o populismo que marcou esse período o agente transformador dos padrões de domínio político. Nessa perspectiva, a escola, como um todo, representava a maneira ideal de reprodução da ideologia desenvolvimentista (SAVIANI, 1999, p.76).

Em meio a esse contexto político-educacional brasileiro, no tocante ao ensino de enfermagem no Rio de Janeiro, um dos resultados dos novos laços entre o Estado e a Igreja Católica foi a criação da Escola de Enfermeiras Luiza de Marillac, em 1939. De acordo com Nunes (1997, p.501), as Irmãs da Caridade tinham o direito de exercer várias profissões sem o devido preparo acadêmico-científico. No entanto, as exigências de preparo profissional e de habilitação técnica que marcaram as décadas de 20 e 30, principalmente com a criação da Escola de Enfermeiras do Departamento Nacional de Saúde Pública (DNSP) e sua posterior elevação a escola “Oficial Padrão” (Decreto nº 20.109, de 15/6/1931) para efeito de equiparação e reconhecimento de outras escolas de enfermagem brasileiras, tiveram particular importância entre os fatores determinantes da criação da primeira escola de enfermagem vinculada à Igreja Católica no Rio de Janeiro (BAPTISTA e BARREIRA, 1997b, p. 11; LIMA e BAPTISTA, 2000, p.200). Nessa época, era exigido, no Brasil, preparo profissional e habilitação técnica para o exercício das profissões, o que ia de encontro à atuação das Irmãs da Caridade, pois estas

desenvolviam atividades na área de Saúde sem terem formação profissional para tanto. Para manter sua hegemonia dentro dos hospitais, a Igreja passa então a investir na qualificação de religiosas, pois verifica o despreparo de seu grupo diante dos novos rumos da educação superior (LIMA e BAPTISTA, 2000, p.200).

Além disso, era de se observar a dificuldade das Irmãs da Caridade em cursar enfermagem nas escolas leigas, pois tinham um comportamento repleto de negações de valores da sociedade da época, o que tornava difícil a convivência com as outras alunas e mesmo com as professoras. Sendo assim, a Igreja Católica dá o passo decisivo para a criação de uma escola a ela vinculada, buscando proporcionar às religiosas conhecimentos científicos necessários ao exercício da profissão. A criação desta Escola, em 5 de setembro de 1939, hoje denominada Faculdade de Enfermagem Luiza de Marillac, se insere na trajetória do ensino da enfermagem brasileira como um momento importante, por representar o início da “difusão do padrão ananeri” no Rio de Janeiro, rompendo com o monopólio da escola oficial padrão (BAPTISTA, 1999, p.2).

Primeiros passos rumo à privatização do ensino de enfermagem no Brasil

A partir da década de 40, do século passado, com o segundo pós-guerra, o mundo capitalista enfrenta um período de expansão econômica e já é notório o interesse da iniciativa privada, liderado pela Igreja Católica, no sentido de esvaziar o controle estatal. A partir de então a Igreja adotou o discurso da liberdade do ensino, mostrando-se a favor do subsídio

governamental ao setor privado, porque se sentiu derrotada em suas pretensões de controle do ensino público (FERNANDES, 1994, p.145). Prova disso é a criação das Pontifícias Universidades Católicas nos principais estados durante essa década. Entre as décadas de 40 e 60 já é possível entender a criação de cursos de enfermagem como investimento atraente, pois a expansão da rede hospitalar nesse período requeria profissionais que pudessem assegurar produtividade. É a partir daí que o ensino de enfermagem ganha dimensões econômicas e assume, segundo Fernandes (1994, p.146), *“importância como fator de mobilização de recursos”*. Mesmo assim, no espaço social em estudo, após a criação das duas últimas escolas de enfermagem públicas no Rio de Janeiro: Escola de Enfermeiras Raquel Haddock Lobo (atual Faculdade de Enfermagem da UERJ) e Escola de Enfermagem do Estado do Rio de Janeiro (atual EE Aurora de Afonso Costa, da UFF) - ambas criadas em 1944, há um grande intervalo de tempo até que seja criado o curso de enfermagem da Universidade Gama Filho (1976), primeiro de caráter privado (uma vez que a Escola de Enfermeiras Luiza de Marillac à época de sua criação não cobrava qualquer taxa de suas alunas).

A enfermagem, no tocante à legislação do ensino, já havia vivenciado a influência das Leis nº 775/1949 e nº 4.024/1961, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A primeira não teve influência direta no Estado do Rio de Janeiro, no que se refere à criação de novas escolas, por estar propondo a ampliação do número de cursos de enfermagem em faculdades de medicina, o que já não era mais possível. Já a segunda, regularizava a questão do investimento nos setores públicos da

educação de maneira igualitária. Ao mesmo tempo, estabelecia que o ensino superior também poderia ser ministrado fora das universidades e conferiu ao recém criado Conselho Federal de Educação as funções de decidir sobre a abertura de estabelecimentos privados, sobre o funcionamento de escolas isoladas federais e particulares e sobre o reconhecimento de universidades mediante a aprovação de seus regimentos e estatutos (SAMPAIO, 2000, p.55).

Como se sabe, desde os anos 50, a educação brasileira já começara a ser encarada como o único caminho disponível para a classe média conquistar postos e para as empresas preencherem seus quadros de funcionários. O governo passa, então, a envidar esforços para reformular o ensino em todos os âmbitos. No caso do nível superior, a maior resposta à crise é a Lei nº 5540, de 28 de novembro de 1968, a Lei da Reforma Universitária (ROMANELLI, 1978, p.228). Essa lei dá um outro rumo ao ensino, pois reestrutura as universidades a partir de uma racionalização administrativa, juntamente com a modernização de sua estrutura. Entre as mudanças por ela introduzidas estão: a integração de cursos, áreas e disciplinas; o estabelecimento do sistema de créditos; a organização do ciclo básico e do profissional; e a priorização das universidades, e, em caráter excepcional, os estabelecimentos isolados, no tocante ao ensino superior brasileiro (CUNHA, 1989, p.242; BAPTISTA e BARREIRA, 1997a, p.46).

Já era esperada a partir da Reforma Universitária, a expansão do ensino superior. Por isso mesmo, o governo, a partir do Decreto nº 63341, de 1/10/68, determinou que a criação de novos cursos deveria se restringir a

lugares que tivessem comprovação de déficit de profissionais para as respectivas carreiras e que fossem evitadas as áreas já saturadas. No entanto, a própria lei deixa claro que se o curso que se pretendia criar possuísse um currículo e uma carga horária mínima prefixados, e que se fosse comprovado que o mercado de trabalho tinha como absorver os novos profissionais, um grande passo já teria sido dado para o reconhecimento do novo curso pelo Ministério da Educação. Segundo Romanelli (1978, p.230), os cursos passaram a ser avaliados *“mais pelo seu número de horas-aula do que pelo conteúdo real e padrão cultural que eles são capazes de possibilitar aos alunos”*. Se essa lei de um lado buscou organizar as universidades, em especial as públicas, por outro estimulou a criação de cursos privados, e foi mais além quando as sucessivas autorizações e reconhecimentos *“converteram na regra do ensino superior brasileiro os institutos isolados”* (SAVIANI, 1999, p. 27). Sendo assim, as propostas oficiais de aumentar o número de vagas e de melhorar a qualidade do ensino, a partir da criação de qualquer curso pela iniciativa privada, ia retirando devagar e crescentemente a responsabilidade do governo nesse setor. Para o autor supracitado, a partir daí, a educação começa a se converter num instrumento de reprodução e acumulação de capital.

Quanto à enfermagem é de se observar que a quantidade de cursos no Brasil teve um crescimento considerável. Isso provavelmente deve-se também aos planos do governo de alcançar algumas metas, entre elas o aumento do número de enfermeiros na década de 80, pois era previsto um grande déficit desse profissional se o MEC não tentasse criar, a

tempo, novos cursos junto às instituições federais e em regiões ainda não servidas por universidades (CHRISTÓFARO, 1996, p.640; LIMA e BAPTISTA, 2000, p.202). O MEC apontou a partir de um estudo auxiliado por profissionais do Ministério da Saúde, em 1976, que era necessário corrigir as principais distorções na preparação e aproveitamento de recursos humanos em saúde. No caso da enfermagem, as alternativas seriam: ampliar o número de vagas nas instituições federais de ensino ou criar novos cursos. Para isso, deveriam ser observados alguns pontos primordiais como, por exemplo, a grande concentração que já era notória na região Sudeste e nas capitais dos estados. Entre 1970 e 1996, foram criados 71 cursos superiores de enfermagem no Brasil, sendo que seis deles no Estado do Rio de Janeiro (BAPTISTA, 1999, p.3).

Ao mesmo tempo, já era previsto pelo governo, a partir da Reforma Universitária e da Resolução nº 4/72, que deveriam ser aproveitadas as instalações das universidades da melhor maneira para o oferecimento do maior número possível de cursos. As instituições que possuísem, por exemplo, um ciclo básico na área de saúde, poderiam mais facilmente criar novos cursos nessa mesma área. Sendo assim, é no ano de 1975 que se inicia o grande crescimento do quantitativo de cursos de enfermagem no território nacional, principalmente nas universidades públicas; se em 1974 havia um número de 40, em dois anos criou-se mais 22, 15 deles só em 1976 (FERNANDES, 1994, p.149).

Diante dos fatores determinantes até aqui discutidos, o que realmente deu a impulsão final para a criação, no Estado do Rio de

Janeiro, do primeiro curso de enfermagem, tendo como mantenedora uma instituição privada, veio em julho de 1976, quando o governo federal resolveu dar mais um incentivo para a criação de novas vagas no ensino superior e criou o Programa Crédito Educativo – CREDUC. Nele, o governo paga o ensino do aluno nas instituições privadas e este, depois de formado, assume o compromisso de devolvê-lo. Entendemos que isso constitui em um grande incentivo ao processo de privatização do ensino superior.

Um mês após a criação do CREDUC, o curso de enfermagem da UGF é criado (Resolução nº 30, de 02/6/76, do Conselho Universitário da UGF), unindo muitos desses fatores, num momento político marcado pela ditadura militar. De acordo com a depoente nº 1, o fundador dessa Universidade, Luis da Gama Filho, exercia uma política de interdependência; por exemplo: se ia inaugurar alguma sala colocava o nome de um ministro da época. Com isso, foi criando também um grande círculo de aliança política de interesses. Essa mesma depoente acrescenta ainda que, para que se criasse um curso particular, era fundamental um mercado de trabalho que absorvesse os egressos dele (aumento da demanda de candidatos) e, para que ele pudesse progredir, seriam necessárias alianças, articulações. No caso da UGF, o curso de enfermagem atraía muitos alunos, e tinha poucos gastos, pois já existia o curso de medicina, o qual fornecia a infra-estrutura necessária ao seu desenvolvimento. De acordo com Sampaio (2000, p.63), a criação de novos cursos nos estabelecimentos de ensino superior em áreas de centros urbanos maiores seguiam três tendências. A primeira era a de formação

de profissionais liberais, especialmente aqueles que tinham prestígio e para os quais era insuficiente o número de vagas na rede pública (medicina, odontologia). A segunda visava a atingir jovens de alto poder aquisitivo, por meio de cursos diurnos que ofereciam novas especializações, como o de comunicação social, arquitetura e engenharia. A terceira, a que mais se aplica ao caso dos cursos de enfermagem, apenas ampliava o leque de cursos para aqueles que já eram oferecidos pelas instituições já reconhecidas, com a finalidade de cobrir as áreas de conhecimento, diante de um mercado de trabalho com condições de absorver os futuros profissionais.

Escolas de Enfermagem no Rio de Janeiro nas décadas de 80 e 90: o avanço das instituições privadas

A elevação das taxas de juros internacionais, levando ao aumento da dívida externa e a posterior falta de capacidade interna de investimentos e gastos públicos a partir de 1979, aprofunda ainda mais a deterioração do quadro econômico brasileiro. O que se viu foi a afirmação de índices negativos do PIB e as inúmeras tentativas do governo de estabilizar as finanças nacionais buscando o equilíbrio da balança de pagamento e o combate à inflação. Tudo isso em meio a quedas na produção industrial e posterior falência na geração de empregos. Ao mesmo tempo, a base ideológica do processo de globalização adotada pela maioria dos países capitalistas, inclusive o Brasil, é a neoliberal (FERNANDES, 1994, p. 150; CANATTO, 1999, p. 15; SILVA JR e

SGUISSARDI, 2001, p.15). As medidas econômicas de ordem neoliberal atraem capitais privados e internacionais em função do mercado, com o propósito de reestruturação da economia dos países de terceiro mundo. Segundo Canatto (1999, p.16), o Estado que adota esse tipo de planificação tem seu espaço reduzido diante das reformas impostas pelo modelo, entre as quais estão a reforma no mercado de trabalho e as privatizações.

Diante do contexto político e econômico em que o Brasil iniciou a década de 80, emergiu a necessidade de redefinição da política educacional, em especial do ensino superior. Uma forma de conter gastos em curto prazo com o ensino público foi a suspensão temporária da criação de novos cursos de graduação (Decreto nº 86.000, de 13/5/1981). Naquele momento, as providências atingiam apenas as instituições federais, o que significa que o setor privado continuou a sua expansão, tendo como agravante as contínuas concessões por parte do CFE sem um estabelecimento de critérios mais exigentes, *“que poderiam levar esses cursos a buscar condições materiais e humanas necessárias a um nível de qualidade (...)”* (FERNANDES, 1994, p.150). O que se observa nesse período é uma política extremamente recessiva, com intensa retração do gasto público. Por isso mesmo, tem-se o avanço da rede privada, com a predominância das instituições de ensino do tipo empresarial, seguidoras da lógica do lucro. Isso concomitante à crescente desobrigação do Estado com o ensino superior público. No ensino superior nacional, ao mesmo tempo em que ocorreu a proliferação de institutos isolados, muitos deles antigas escolas de nível secundário oferecendo poucos cursos, iniciou-se uma mudança em relação à na-

tureza das instituições que configuravam o setor privado na década de 80. Naquele momento, havia a aglutinação desses institutos em forma de federações ou escolas integradas, a partir de uma autorização e posterior reconhecimento pelo CFE. Sampaio (2000, p.76) complementa que esses novos institutos, mesmo não possuindo o *status* nem a autonomia de universidade, começam a rivalizar com aquelas em número de alunos.

Em 1987, o Estado do Rio de Janeiro já possuía cinco novos cursos de enfermagem seguindo a tendência nacional de modificação na configuração do ensino superior privado. Entre eles, apenas dois estavam localizados na região metropolitana do Rio de Janeiro: os Cursos de Graduação em Enfermagem e Obstetrícia da Associação Fluminense de Educação – AFE (atual Universidade do Grande Rio Prof. José de Souza Herdy – Unigranrio, no município de Duque de Caxias) e o da Fundação Técnico-Educacional Souza Marques (bairro de Cascadura, cidade do Rio de Janeiro). Quanto ao primeiro, de acordo com o depoente nº 2, no início da década de 80, a AFE precisava criar cursos representativos de cada área de conhecimento para se tornar uma universidade, pois, desde 1972, funcionava apenas com cursos da área de Ciências Humanas. Assim, na área da saúde, os três primeiros cursos criados foram farmácia, odontologia e enfermagem; este último teve prioridade, por atender a uma das propostas do proprietário da universidade³, qual seja, a de dar eixo às atividades de extensão nas comunidades carentes da região. Já a Escola de Enfermagem da Fundação Técnico Educacional Souza Marques até hoje funciona como um estabelecimento isolado, oferecendo também

o curso superior de enfermagem, num bairro da zona norte da cidade do Rio de Janeiro. Considerando que esses dois cursos foram criados em regiões densamente povoadas, é de se observar que seguiram a tendência do ensino nacional privado nas grandes metrópoles, que busca instalar-se em locais que tenha mercado consumidor, onde cria cursos diurnos que não requerem muito investimento.

Os outros três cursos criados nesse período seguiram uma outra lógica ou tendência: a interiorização, ou seja, foram criados fora da capital do estado. São eles: o Curso de Enfermagem e Obstetrícia do Centro Universitário de Barra Mansa, o da Fundação Educacional Serra dos Órgãos (Faculdades Unificadas Serra dos Órgãos, município de Teresópolis - estabelecimento do tipo Faculdade Integrada), e o das Faculdades Integradas Severino Sombras - posteriormente Universidade Severino Sombra (município de Vassouras). De acordo com os depoentes de nº 3 e 4, o principal fator determinante da criação de cursos de enfermagem nos municípios de Teresópolis e Vassouras foi a comprovada inexistência de recursos humanos de enfermagem nas unidades de saúde das regiões, especialmente nos hospitais universitários (as duas cidades já tinham faculdades de Medicina). Nos dois casos, os professores médicos, em especial aqueles que estavam à frente da direção desses hospitais, tiveram fundamental importância na criação dos cursos, não só por sentirem a necessidade de enfermeiros em suas instituições, mas também por muitas vezes exercerem posição de destaque diante da sociedade e estarem à frente dos mantenedores institucionais em cargos de chefia. Em Barra Mansa, o movimento de

criação do curso de enfermagem partiu das mesmas enfermeiras envolvidas com a qualificação de pessoal de nível médio do Hospital da Siderúrgica Nacional. Segundo a depoente nº 6, eram pessoas ligadas à Associação Brasileira de Enfermagem que provavelmente observaram a necessidade de aumentar o número de enfermeiras na região. Ela acrescenta ainda que há várias questões a serem elucidadas quanto à criação da Escola, pois provavelmente ela deveria ter sido criada em Volta Redonda, até porque essas enfermeiras eram de lá.

Observou-se que, de 1976 até 1987, houve um aumento de 83,5% no quantitativo de escolas no Estado do Rio de Janeiro e que, basicamente, o discurso oficial foi de que havia a necessidade de se qualificar enfermeiros em regiões de baixa renda ou em cidades do interior do estado que tinham um comprovado déficit de pessoal. Tanto que, dos cinco cursos, quatro foram criados em municípios, que não a capital do estado, correspondendo à dinâmica da interiorização que parece obedecer a uma busca pela ampliação da clientela e, conseqüentemente, do lucro. Assim, iam ao encontro de camadas sociais capazes de pagar preços altos pelo ensino recebido, refletindo o interesse em áreas geográficas economicamente atrativas para o tipo de empreendimento (FERNANDES, 1994, p.151). Segundo Sampaio (2000, p.62-63), as cidades do interior têm clientela certa: *“jovens recém-egressos do curso secundário (...) sem condições financeiras e/ou domésticas para prosseguir estudando em centros urbanos maiores; pessoas mais velhas, já empregadas que viam no diploma [uma] oportunidade de melhoria no mercado ocupacional, novo status; e, jovens mulheres que*

aspiravam o nível superior sem que isso implicasse no rompimento com a família e/ou com os planos matrimoniais”. Nessa dinâmica circular do mercado, o produto oferecido gera uma aspiração tal por parte do consumidor que o consumo torna-se uma necessidade.

Já no final dos anos 80 até meados dos anos 90, no Estado do Rio de Janeiro, o movimento do setor privado é de transformar as antigas aglutinações de escolas isoladas, e/ou federações já criadas, em universidades particulares, ou seja, não são criados novos cursos. Tanto que, apenas após a Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (NLDB - Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), em 1996, é restabelecida a trajetória de crescimento do quantitativo de cursos.

Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - 1996: a regulamentação do ensino superior privado

No contexto político do período, embora ainda fosse gritante o ajuste estrutural, a ênfase do Estado passa a ser na sua Reforma Administrativa, ou seja, a sua reconstrução no mundo globalizado. Esse esforço é bem visto durante o governo de Fernando Collor de Mello, mas, segundo Silva Jr e Sguissardi (2001, p.27), é relaxado no período do Governo Itamar Franco e, só em 1995, com a presidência de Fernando Henrique Cardoso (FHC), quando a então Secretaria de Administração Federal é transformada no Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), vem novamente à tona. No Governo FHC, o foco da legislação

educacional é a NLDB, que representa, segundo Silva Jr. & Sguissardi (2001, p.54), “*a adequada moldura jurídica*” para as propostas do MARE e do MEC. Essa Lei se constitui no instrumento maior da política educacional que se busca implementar hoje no Brasil, estando imediatamente abaixo da Constituição. A principal medida decorrente da NLDB é o Plano Nacional de Educação, aprovado em janeiro de 2001. A importância desse Plano deriva-se de seu caráter global, abrangente de todos os aspectos concernentes à organização da educação nacional, e de seu caráter operacional, já que implica a definição de ações e metas a serem cumpridas no período de 10 anos (SAVIANI, 1999, p.3).

A nova lei explicita um fato real que até então vinha sendo camuflado no contexto educacional, tornando mais transparente os critérios relativos ao tratamento a ser dado às instituições privadas. Nela há a admissão aberta e franca das instituições educacionais com fins lucrativos, observada no Decreto nº 2.306, de 19/8/97. O Art. 1º do referido decreto estabelece a liberdade quanto à forma de organização das entidades mantenedoras privadas de ensino superior, regulando as suas condições de funcionamento. Segundo Saviani (1999, p.14-16), “*esse dispositivo [ainda] revela o clima hoje predominante (...) do mercado entendido como próprio da iniciativa privada que busca invariavelmente o lucro*”. Um indicador da evidente subordinação da atual política educacional. A mesma lei introduz na classificação acadêmica o significado de ‘Centro Universitário’, ou seja, uma instituição universitária que não necessita desenvolver pesquisa. O artigo 4º dessa lei define esses centros como de ensino superior, abrangendo

todas as áreas de conhecimento, caracterizados pela excelência do ensino oferecido que deve ser comprovada pela qualificação do seu corpo docente e pelas condições de trabalho acadêmico oferecidas. Os dois primeiros parágrafos desse artigo dão a esses centros autonomia didática ou autonomia universitária, ou seja, são instituições com as prerrogativas da ‘universidade’, logo ‘universidades’, mas sem pesquisa.

Em 1997 e 1998 foram criados no Brasil 20 centros universitários e, no primeiro semestre de 1999, mais 13, ou seja, adentrou-se o ano 2000 com 33 estabelecimentos dessa modalidade⁴ (BRASIL, 2000, p.12). Provavelmente essa tenha sido uma alternativa buscada para viabilizar a expansão das universidades recém criadas e de baixo custo, que vão de encontro aos centros de pesquisa universitários tradicionais que requerem o investimento público para o desenvolvimento de suas atividades. A crítica de Saviani (1999, p.16) vai ainda mais além quando questiona em que medida seria possível dar-se um ensino de excelência em nível universitário no âmbito de uma instituição em que não se produz conhecimento na área de ensino ‘a qual se dedica. Cabe ainda uma inferência nossa: a não ser que esse conhecimento esteja sendo desenvolvido na universidade pública e levado para os novos centros universitário através de corpo docente qualificado, o qual há tempos busca o reconhecimento financeiro pelo seu trabalho, num ambiente onde o processo decisório é mais rápido.

De acordo com Silva Jr. e Sguissardi (2001, p.54), a proposta do MARE de extinção das atuais Instituições Federais de Ensino Superior e sua posterior transformação em

organizações sociais ou fundações públicas de 'direito privado' casa-se de maneira perfeita com as propostas da nova LDB, uma vez que esta regulamenta que as universidades deverão “*gozar de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo poder público*”, além de serem obrigadas a atender às normas gerais pertinentes e aos recursos disponíveis, sendo essas normas estabelecidas via decretos e portarias. Com essa clara diferenciação institucional⁵, o Estado favorece ainda mais a criação dessas instituições de caráter privado e dificulta a sobrevivência das públicas. O que se observa com essa nova legislação é a consolidação de uma política de privatização do ensino superior, com reafirmação da idéia popular de que há insuficiência no atendimento das universidades públicas. Segundo Sampaio (2000, p.68), “*a tradição [no Brasil], é definir a escola particular como supletiva à escola pública e que vive da insuficiência desta*”.

Após a nova LDB, ainda na década de 90, foram criados no Rio de Janeiro cursos de enfermagem em duas universidades e em um instituto isolado. São eles: os cursos de enfermagem da Universidade Iguazu (municípios de Nova Iguazu e Itaperuna), os da Universidade Salgado de Oliveira – Universo (municípios de São Gonçalo e Campos dos Goytacases) e a Faculdade de Enfermagem Bezerra de Araújo (Campo Grande, cidade do Rio de Janeiro). A peculiaridade da criação dos cursos nas duas primeiras instituições está em um ponto até então não discutido: a possibilidade de uma mesma entidade criar o mesmo curso em *campi* distintos e em cada um deles colocar diferentes diretores, ou seja, são dois cursos de enfermagem (por estarem em

municípios diferentes) pertencentes à mesma universidade, mas com o mesmo nome, tanto que há apenas uma representação no Fórum de Escolas de Enfermagem do Estado do Rio de Janeiro.

A Portaria nº641, de 13/5/1997, em seu Art.15, regulamenta que o curso autorizado a funcionar em um determinado município, especificado no projeto enviado pela instituição ao MEC, e indicado expressamente no ato de sua autorização, não pode funcionar em outra cidade. No entanto, a instituição pode realizar duas solicitações diferentes do mesmo curso (mesmo currículo com projetos diferenciados, até porque são dois municípios, com diferentes populações), para a mesma entidade mantenedora. Sendo assim, o MEC envia duas autorizações com o mesmo número para cidades diferentes. No caso da Universidade Iguazu, situada na Baixada Fluminense, existe a unidade de Nova Iguazu e a unidade de Itaperuna, ambas com a autorização para funcionamento na Resolução CONSUNI/ UNIG 50, de 24/10/97. No caso da Universo, a autorização das unidades de São Gonçalo e de Campos dos Goytacases foi através da Resolução CONSUNI 07/97, de 9/1//1997 (Fonte: INEP, 2000). Já a Faculdade Bezerra de Araújo (autorização para funcionamento - Portaria 270, de 11/2/1999), é um estabelecimento isolado, que já oferecia cursos de enfermagem de nível médio. De acordo com a depoente nº 5, já era interesse da diretoria da instituição criar o curso de graduação em enfermagem. Segundo ela, os alunos de nível médio, a partir de solicitação formal, tiveram uma grande participação na criação da faculdade. A equipe docente é toda qualificada com pós-graduação *stricto sensu* e os discentes

são, em sua maioria, profissionais de enfermagem de nível médio. A faculdade é localizada em Campo Grande, zona oeste do Rio de Janeiro, e tem como campos de estágio hospitais de grande porte da região que não tinham vínculos com qualquer outra universidade.

Desde 1997, o procedimento para se fundar um curso de enfermagem de nível superior é o de se solicitar através do Protocolo Geral do MEC o formulário de autorização para funcionamento do curso (Portaria 641, de 13/5//1997); nele deve estar descrito, em anexo, o projeto que abrange dois tópicos: sobre a instituição e sobre o curso. No parágrafo único do artigo 10 dessa Portaria está regulamentado que a autorização por parte do MEC é um requisito indispensável para a realização do processo seletivo e preenchimento do número de vagas. O Art. 14 regulamenta que essa autorização tem validade de 2 anos para os cursos de 4, sendo, após esse meio período, designada uma comissão de especialistas da SESu/MEC para fins de reconhecimento e renovação da autorização.

No ano 2000, mais três cursos de enfermagem foram criados no Rio de Janeiro. São eles: o da Universidade Estácio de Sá e os dos Centros Universitários Celso Lisboa⁶ e da Fundação Oswaldo Aranha – UniFOA⁷ (município de Volta Redonda). Cabe dizer que, em agosto de 2000, o INEP ainda não tinha divulgado os números de suas autorizações, provavelmente por esses já fazerem parte do Censo do Ensino Superior de 2000, cujos dados, até maio de 2001, ainda não haviam sido colocados à disposição dos pesquisadores. Hoje, no Brasil, há 1024 (mil e vinte e quatro) instituições de ensino superior distribuídas entre universidades, centros universitários, fa-

culdades integradas e isoladas, oferecendo 8000 (oito mil) cursos, o que há seis anos atrás, antes da LDB/96, eram 894 (oitocentos e noventa e quatro) e 6252 (seis mil duzentos e cinquenta e dois) respectivamente (BRASIL, 2000, p.12). Quanto aos cursos de enfermagem no Rio de Janeiro, seguiu-se também essa tendência nacional, havendo um grande aumento no quantitativo após a referida lei.

Considerações finais

A trajetória do ensino superior de enfermagem de caráter privado, porém sem lucro financeiro no Estado do Rio de Janeiro, teve seu início nos anos 30, em meio a lutas entre elites laicas e católicas pelo domínio no campo da educação. Como o Estado buscou organizar o sistema educacional a partir de um planejamento que revestisse de cientificidade o ensino, tomando para si o controle direto da educação, despertou na comunidade católica o interesse pelo estreitamento dos laços desfeitos devido aos ideais republicanos. Estes só foram formalmente reatados através do “pacto” firmado no Governo Vargas, quando ele se comprometeu em atender aos interesses da Igreja Católica no setor de ensino, em troca de apoio ao seu governo. Em 1931, a atual Escola de Enfermagem Anna Nery foi elevada à “oficial padrão” para efeito de equiparação e reconhecimento de outras escolas de enfermagem. Com isso, numa época em que havia uma grande exigência de preparo e qualificação profissional nas diversas áreas de atuação, a Igreja Católica sentiu a necessidade de qualificar seu pessoal de enfermagem e tratou de criar escolas nessa área. No Rio de Janeiro, foi fundada, em 1939, a atual Faculdade de Enfermagem Luiza de Marillac. A criação des-

sa escola teve importância não só por ter sido criada por iniciativa de uma instituição não-governamental, mas também por ir de encontro ao monopólio da escola padrão no Rio de Janeiro, sendo mais uma alternativa para quem quisesse cursar enfermagem. Desde 1939, até o final da década de 60, são evidentes as inúmeras tentativas de reestruturação do ensino superior. Por outro lado, a política de recessão instituída pelos governos da ditadura militar traça uma nova diretriz para a política educacional no tocante ao nível superior: um ensino universitário de qualidade, mas com poucos gastos, mediante a promulgação da Lei da Reforma Universitária de 1968, na qual a universidade é estruturada para que seja melhor aproveitada em suas dependências físicas pela maior quantidade possível de cursos. Sendo assim, a necessidade de recursos humanos para a Saúde, observada também pelo provável déficit de enfermeiros para os anos 80, estimulou o MEC a autorizar a criação de cursos de enfermagem em áreas ainda não supridas. Além disso, a instituição do Programa de Crédito Educativo, em 1976, teve fundamental importância na criação do Departamento de Enfermagem da Universidade Gama Filho. Observa-se, com a criação desse curso, que a enfermagem do Estado do Rio de Janeiro começa a tomar o caminho do ensino superior privado, uma vez

que a instituição tem o propósito da venda do saber e do posterior lucro. A partir de então, a trajetória de crescimento de cursos particulares se torna cada vez mais íngreme, com as mais variadas concessões por parte do Conselho Federal de Educação. Essa nova roupagem traz consigo inúmeras mudanças, tais como a interiorização dos novos cursos de enfermagem. Desde 1981 até 2000, dos 13 cursos de enfermagem criados no Estado do Rio de Janeiro, nove estão em outros municípios, que não a capital do estado, uma vez que houve o movimento, por parte dessas instituições, de ampliar seu mercado para alunos que tivessem condições financeiras para arcar com as despesas de um curso superior, mas que não pudessem se afastar da cidade de origem. Ao mesmo tempo, os que foram criados na cidade do Rio de Janeiro, buscaram ampliar sua estrutura e alcançar o “status” de universidade ou mesmo de um instituto de ensino superior que oferecia poucos gastos e a certeza do lucro. Sem dúvida, o apoio do governo federal está sendo imprescindível para o crescimento dessa nova visão de ensino superior de enfermagem. Assim é que a política neoliberal e a crescente desobrigação do Estado com o setor público parece estar determinando uma reconfiguração da identidade profissional do enfermeiro brasileiro, o que abre mais uma vertente para estudos posteriores.

From Public to Private: the situation of superior private nursing courses in Rio de Janeiro

Abstract

The object of this historical and social study is about the growth of private schools nursing in Rio de Janeiro (currently 79%). Objectives: describes what determined the creation of the courses; analyze the superior teaching legislation; and debate the implications of the Brazilian's education politics for the increase of private nursing school in Rio de Janeiro. After the University Reform law in 1968 is crescent the state's releasing with public and free teaching. The 80's and 90's of twenty century were outstanding by the increase of private nursing superior courses, which had a national tendency of interiorization and frequently are in University Center or isolate establishment, without obligation of research support. The neoliberal politic and a growing State demobilization with public sector probably is determining other configuration for the professional identity of Brazilian nursing.

Keywords: History of nursing. Nursing Schools. Private Schools

Del Publico al Privado: la situación de los cursos superiores privados de enfermería en Rio de Janeiro

Resumen

El objeto de este estudio de sello histórico-social es el crecimiento de numerosos cursos de enfermería vinculados a los responsables del sector privado en Rio de Janeiro (actualmente 79% del total). Objetivos: describir los determinantes de la creación de los cursos; analizar la ley de Educación Superior; y discutir las implicaciones de la política educacional brasilera para aumentar la cantidad de cursos de enfermería, vinculados a instituciones privadas. Después de la ley de la Reforma Universitaria de 1968 es creciente la desobligación del Estado con la educación pública y gratuita. Las décadas de 80 y 90 del siglo XX fueron marcadas por el aumento de los cursos de enfermería en el ámbito privado, los cuales seguirían la tendencia nacional de interiorización que comunmente están en centros universitarios o establecimientos solitarios, sin un compromiso de apoyo o investigación. Así es, que la política neoliberal y el aumento de la desobligación del Estado con el sector público parece estar determinando una restitución de la identidad profesional del enfermero brasileño.

Palabras claves: Historia de la Enfermería. Escuelas de Enfermería. Escuelas Privadas.

Referências

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENFERMAGEM. **Relatório final do levantamento de recursos e necessidades de enfermagem no Brasil 1956-1958**. Brasília: ABEN, 1980.
- BAPTISTA, S. de S. **A carreira e a profissão de enfermagem na sociedade brasileira**. Relatório Final de Pesquisa – Período: março/97 – fevereiro/99. Rio de Janeiro: EEAN, 1999.
- BAPTISTA, S. de S.; BARREIRA, I. de A. **A luta da enfermagem por um espaço na universidade**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997a. 194p.
- BAPTISTA, S. de S.; BARREIRA, I. de A. Condições de surgimento das escolas de enfermagem brasileiras. *Revista Alternativa de Enfermagem*, vol.1, nº 2, p.4-16. 1997b.
- BARREIRA, I. de A. **Contribuições da história da enfermagem brasileira para o desenvolvimento da profissão**. Conferência para professor titular. Rio de Janeiro, Pavilhão de Aulas da Escola de Enfermagem Anna Nery. 05 de outubro de 1998a.
- BRASIL, Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Ensino Superior. **Catálogos de instituições de ensino superior**. Brasília, 1974/1978/1982/1986/1993.
- _____. Departamento de Assuntos Universitários. **Desenvolvimento do ensino superior de enfermagem no Brasil**. Brasília, 1977.
- _____. Ministério da Educação. Secretaria de Ensino Superior. **Enfrentar e vencer desafios**. Brasília, 2000.
- CANATTO, F. G. de A. **O residente de enfermagem e o mercado de trabalho em saúde: expectativas e possibilidades concretas**. Dissertação (Mestrado em Enfermagem). Escola de Enfermagem Anna Nery, UFRJ. Rio de Janeiro, dezembro de 1999.
- CHRISTÓFARO, M. A. C. Descrição da área de enfermagem: oferta e demanda dos cursos de graduação. *Revista Brasileira de Enfermagem*, Brasília, v. 49, n. 4, p.639-652, out./dez. 1996.
- CUNHA, L. A. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1989.
- DADOS do ensino superior. Disponível em <http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/> Acesso em 17 de junho de 2001.
- FERNANDES, J. D. Privatização do ensino de enfermagem no Brasil: economia da qualidade. *Revista Brasileira de Enfermagem*, Brasília, v. 47,n.2, p. 144-159, abr./jun. 1994.
- LIMA, T. G. F. de M. S., BAPTISTA, S. de S. Circunstâncias de criação das escolas de enfermagem do estado do Rio de Janeiro. *Escola Anna Nery Revista de enfermagem*, v. 4, n.2/3, p. 197-208, ago. 2000.
- NUNES, M. J. R. **Freiras no Brasil**. In: PRIORE, Mary del. **Histórias das mulheres no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1997.
- ROMANELLI, O. de O. **História da educação no Brasil (1930/1973)**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Vozes. 1978.
- SAMPAIO, H. **Ensino superior no Brasil: o setor privado**. São Paulo: Hucitec; FAPESP, 2000.
- SAVIANI, Demerval. **Ensino público e algumas falas sobre a universidade**. 5ª ed. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1991. – (Coleção polêmicas do nosso tempo; vol. 10).
- _____. **Da nova LDB ao novo Plano Nacional da Educação: por uma outra política educacional**. 2ª ed. Campinas: Autores Associados, 1999.
- SILVA Jr., J. dos R. & SGUISSARDI, V. **Novas faces da educação superior no Brasil: reforma no Estado e mudanças na produção**. 2ª ed. rev. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista, SP: USF-IFAN, 2001.

Notas

¹ Trabalho de conclusão de curso de graduação, inserido no projeto do CNPq coordenado pela Prof^a Dra Suely de Souza Baptista: “Escolas de enfermagem e suas instituições mantenedoras”, 2º lugar do Prêmio “Anna Nery”, 2001/1.

² Não foram incluídas: a Escola de Enfermagem da Cruz Vermelha e a Faculdade de Enfermagem de Petrópolis, pois à época da realização desta pesquisa estavam com seus cursos de graduação desativados.

³ Prof. José de Souza Herdy, pastor evangélico que, através da Igreja Batista, desenvolvia atividades caritativas em regiões de baixa renda, como a favela do Lixão, em Duque de Caxias.

⁴ A transformação de faculdades em centros universitários depende de avaliação institucional de especialistas acadêmicos e de parecer do CNE, obedecendo a requisitos de qualidade acadêmica (Ministério da Educação, 2000:12).

⁵ NLDB, Art. 4º: Quanto à sua organização acadêmica, as instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino (grifo nosso) classificam-se em: I – universidades; II – centros universitários; III – faculdades integradas; IV – faculdades; V – institutos superiores ou escolas superiores.

⁶ Este Centro é originário do tradicional Colégio Atheneu, no bairro do Engenho de Dentro, na cidade do Rio de Janeiro. O curso de enfermagem teve início no primeiro semestre de 2000, sendo o primeiro curso da área de saúde desse Centro Universitário.

⁷ Instituída em 18 de outubro de 1967, o nome da fundação é uma homenagem ao Ministro das Relações Exteriores durante o Governo de Getúlio Vargas. Deve-se a ele o empréstimo que viabilizou a construção de Volta Redonda. O curso de enfermagem, juntamente com fisioterapia e educação física, foi criado a partir de um projeto de expansão da instituição depois de credenciada como Centro Universitário através do Parecer nº 867/99, de setembro de 1999.

Sobre as autoras

Tháisa Góis F. de M. S. Lima

Aluna da graduação da EEAN/UFRJ; bolsista da Iniciação Científica do CNPq; membro do Núcleo de Pesquisa da História da Enfermagem Brasileira (NUPHEBRAS).

Suely de Souza Baptista

Professora Titular da EEAN/UFRJ, pesquisadora do CNPq1B; membro do NUPHEBRAS.

Data de Recebimento: 12/06/2002

Data de Aprovação: 07/11/2002