

Artigo

**AVALIAÇÃO DA ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA A PARTIR DA
CRENÇA DOS SEUS PROFISSIONAIS: UMA REVISÃO DE LITERATURA**

**EVALUATION OF THE FAMILY HEALTH STRATEGY (ESF) FROM THE
BELIEF OF THEIR PROFESSIONALS: A LITERATURE REVIEW**

Anny Mayara de Araújo Oliveira¹
Brunno Alves de Lucena²
Francely dos Santos Moura³
Erika Mayra de Almeida Barreto⁴
Gislayne Barros Correia⁵
Rayssa Silva do Nascimento⁶

RESUMO - A implementação da ESF foi uma estratégia possível para reorganizar e expandir a rede de serviços e de ações básicas de saúde priorizando a prevenção, a promoção e a recuperação da saúde das pessoas, de forma integral e contínua, para tanto se faz necessário avaliar a qualidade da atenção prestada pela ESF, pois a partir da mesma, amplia-se possibilidades de novos investimentos na melhoria da qualidade dos serviços ofertados dentro de cada território de saúde. Objetivou-se com este estudo avaliar a Estratégia Saúde da Família (ESF) a partir das crenças dos seus profissionais, verificando na literatura as condições e os fatores que influenciam a operacionalização dos serviços de atenção primária à saúde. Estudo do tipo revisão bibliográfica, e

¹ Enfermeira do Programa de Residência Multiprofissional em Saúde Materno Infantil - Escola Multicampi de Ciências Médicas / UFRN;

² Psicólogo do Programa de Residência Multiprofissional em Saúde Materno Infantil - Escola Multicampi de Ciências Médicas / UFRN. E-mail:brunno.psic@gmail.com;

³ Assistente Social do Programa de Residência Multiprofissional em Saúde Materno Infantil - Escola Multicampi de Ciências Médicas / UFRN;

⁴ Nutricionista do Programa de Residência Multiprofissional em Saúde Materno Infantil - Escola Multicampi de Ciências Médicas / UFRN;

⁵ Farmacêutica do Programa de Residência Multiprofissional em Saúde Materno Infantil - Escola Multicampi de Ciências Médicas / UFRN;

⁶ Fisioterapeuta do Programa de Residência Multiprofissional em Saúde Materno Infantil - Escola Multicampi de Ciências Médicas / UFRN.



Artigo

descritiva, realizado através da consulta a livros, artigos e dissertações, no período de janeiro a abril de 2019. A literatura evidencia que a Estratégia Saúde da Família (ESF) é protagonista dentro de um conjunto de políticas, em âmbito nacional, para reorientar o modelo de atenção básica à saúde, em conformidade com os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS). Porém, os estudos demonstram uma avaliação insatisfatória da ESF por parte da crença dos profissionais lotados na mesma unidade no que tange a gestão dos serviços e no processo de trabalho dos profissionais. Constatou-se que os autores dos artigos afirmam que os profissionais de saúde avaliam o serviço como insatisfatório, apesar da existência de percepção positiva sobre aspectos relacionais. Os fatores avaliados negativamente apontaram problemas para a operacionalização com qualidade dos serviços prestados à comunidade em que a ESF está inserida.

Palavras-chave: Avaliação de Serviços de saúde; Estratégia; Saúde da Família; Percepção dos profissionais de saúde.

ABSTRACT - The implementation of the ESF was a possible strategy to reorganize and expand the network of services and basic health actions prioritizing the prevention, promotion and recovery of people's health, in an integral and continuous way, so that it is necessary to evaluate the quality of the attention provided by the ESF, since from it, it is possible to invest in improving the quality of the services offered within each health territory. The objective of this study was to evaluate the Family Health Strategy (ESF) based on the beliefs of its professionals, verifying in the literature the conditions and factors that influence the operationalization of primary health care services. This is a bibliographical and descriptive review, carried out through the consultation of books, articles and dissertations, from January to April 2019. The literature shows that the Family Health Strategy (ESF) is a protagonist within a set of policies, at the national level, to reorient the basic health care model, in accordance with the principles and guidelines of the Unified Health System (SUS). However, the studies demonstrate an unsatisfactory evaluation of the FHT by the professionals' belief that it is full in the management of the services and in the work process of the professionals. It was found that the authors of the articles affirm that the health professionals evaluated the service as unsatisfactory, because despite the existence of positive perception about relational



Artigo

aspects, the factors evaluated negatively pointed problems for the operationalization with quality of the services provided to the community in which the ESF is inserted.

Keywords: Evaluation of Health Services; Family Health Strategy; Perception of health professionals.

INTRODUÇÃO

A Estratégia Saúde da Família (ESF) consiste numa política pública que objetiva atingir uma mudança na realidade social e atualmente constitui-se em um dos pilares da saúde pública no Brasil, consolidando-se como ordenadora do sistema de saúde e ordenadora do cuidado, com vistas às ações que se relacionam com aspectos coletivos e individuais e visam a resolutividade de problemas de saúde mais frequentes e de maior relevância para a população, a partir da atenção básica. Contudo, a população, que financia os serviços, acompanha uma prática cotidiana que se distancia das formulações teóricas e legislativas, resultando em descontinuidade e repetições de erros que poderiam ser substituídos pelas boas práticas de assistência à saúde. A população, cada vez mais se apropria de sua posição de “sujeitos de direitos”, e exigem prestações de contas, não apenas financeiras, mas também dos resultados dessas ações de saúde.

Nesse contexto, a avaliação de programas funciona como um instrumento fundamental para auxiliar, através de *feedback*, as decisões dos gestores no tocante à implementação, ao processo e aos resultados alcançados, bem como nas informações sistemáticas que podem ser utilizadas nos seus aprimoramentos.

De acordo com Gil (2006), o propósito de reorganização da prática da assistência à saúde em novas bases, substituindo o modelo tradicional, curativista e hospitalocêntrico, levando a saúde para mais perto da família e dos seus usuários, levou a implementação da ESF, como uma possível forma de organizar e expandir a rede de serviços e de ações básicas de saúde priorizando a prevenção, a promoção e a recuperação da saúde das pessoas, de forma integral e contínua, promovendo uma maior resolutividade nos níveis da atenção básica à saúde.

A ESF prioriza como ponto central o estabelecimento de vínculos e a criação de laços de compromisso e de corresponsabilidade entre os profissionais de saúde e a população, além de ter como foco a promoção da qualidade de vida. A ESF privilegia a integralidade e a singularidade do usuário inserido em um contexto sociocultural e



Artigo

familiar, rompendo com uma prática de atenção à saúde individualizada e descontextualizada. Além disso, o foco do trabalho na equipe possibilita deslocar o médico ou o atendimento médico do centro das ações de saúde, fortalecendo o trabalho interdisciplinar e uma concepção de ampliada para além da ausência de doença.

Apesar de ter se expandido significativamente, a ESF enfrenta grandes desafios na atualidade: sua consolidação nos grandes centros urbanos. Dessa forma, seu crescimento revela a fragilidade inerente a processos de mudança e a necessidade de novas visões para lidar com as práticas e a gestão de saúde (Fernandes, 2011).

A realização de estudos que avaliem a ESF é imprescindível para que haja um melhor direcionamento das ações da política pública. Silva (2014) também ressalta a importância da realização de estudos que avaliem a qualidade e a efetividade das estratégias adotadas e da atuação das equipes de saúde. A avaliação de programas e serviços de saúde viabiliza identificar as barreiras para a eficácia do seu desempenho com vistas ao seu aperfeiçoamento e garantia da qualidade da atenção à saúde. Quando aplicada de forma sistemática e continuada, a avaliação permite avaliar a assistência à saúde e os resultados das intervenções, na perspectiva de modificar a situação de saúde da população atendida

Ao longo dos últimos anos, a ESF tem colaborado de forma significativa para a melhoria dos indicadores de saúde no país, alterando o perfil de morbimortalidade da população, além da redução de internações desnecessárias. O estudo justifica-se pela relevância da avaliação da qualidade da atenção prestada pela ESF, pois a partir da mesma, ampliam-se possibilidades de novos investimentos na melhoria da qualidade dos serviços ofertados dentro de cada território de saúde, novas formas de gestão e cuidado, ações mais acessíveis, resolutivas e humanizadas aos usuários.

Objetivou-se com este estudo avaliar a Estratégia Saúde da Família (ESF) a partir das crenças dos seus profissionais, verificando na literatura as condições e os fatores que influenciam a operacionalização dos serviços de atenção primária à saúde.

METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa de levantamento bibliográfico, que para Fachin (2006) é uma fonte ímpar de informações, contribuindo com muitas formas do saber, como a atividade intelectual e o conhecimento cultural.



Artigo

Para o levantamento, foi acessado a base de dados da Literatura Latino Americana e do Caribe em Ciências da Saúde (Lilacs), como também foi acessado a biblioteca Virtual do SciELO (Scientific Electronic Library Online), utilizando-se dos seguintes critérios de inclusão artigos e dissertações publicados entre os anos de 2008 à 2017 bem como aqueles que possuíam os seguintes descritores no idioma português: Estratégia Saúde da família, Avaliação de serviços de Saúde, Percepção dos profissionais de saúde. Com esse descritor, foram identificados 25 estudos indexados no LILACS e 32 estudos indexados no ScieELO, totalizando 58 estudos. Após a aplicação dos critérios de inclusão restaram 32 artigos. A coleta do material se deu entre os meses de Janeiro e Abril de 2019. A análise do material levantado foi feita após a leitura dos resumos destas referências, para a seleção das que tratavam especificamente de estudos de avaliações da Estratégia Saúde da família (ESF).

Os artigos foram classificados quanto à avaliação realizada, ou seja, os que apresentaram avaliações da ESF satisfatórias e os que apresentaram avaliações insatisfatórias da Estratégia. Para tanto, foi utilizada a metodologia de análise de conteúdo descrita por Bardin (2010), que compreende na leitura atenta de cada um dos artigos selecionados para a pesquisa, na leitura com a finalidade de desmembrar as unidades de registros para classificar e agrupar os dados oriundos dos artigos, e por último, apresentar os resultados encontrados através da categorização de registros com significados e elementos comuns, após a análise os resultados foram agrupados e apresentados por meio de uma revisão.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com o propósito de reorganização da prática da assistência à saúde em novas bases, substituindo o modelo tradicional, curativista e hospitalocêntrico, levando a saúde para mais perto da família e dos seus usuários, a mudança no modelo de atenção à saúde levou a implementação da ESF, como uma possível forma de organizar e expandir a rede de serviços e de ações básicas de saúde priorizando a prevenção, a promoção e a recuperação da saúde das pessoas, de forma integral e contínua, promovendo uma maior resolutividade nos níveis da atenção básica à saúde.

A mudança no modelo de atenção à saúde teve como antecedentes a Conferência Mundial de Cuidados Primários de Saúde, ocorrida na URSS na cidade de Alma Ata em 1978, nos princípios de conquista do direito à saúde, de justiça social e de cidadania,



Artigo

constantes do ideário da reforma sanitária brasileira, consolidados na VIII Conferência Nacional de Saúde realizada em 1986 e na criação do Sistema Único de Saúde (SUS) a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 (MENDES, 2006).

Diante do contexto de mudança expressivas e significativas no funcionamento do sistema de saúde, da precariedade das condições sociais no nordeste brasileiro, o Ministério da Saúde implantou no ano de 1991 o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS) e o Programa Saúde da Família (PSF) inspirado em experiências bem sucedidas instituída pela Secretaria de Saúde do Ceará em 1987, como parte de um programa de emergência de combate à seca.

O PACS e o PSF foram implantados com o intuito de possibilitar o enfrentamento do crítico estado das condições de saúde do país, principalmente no que se refere aos índices de mortalidade materno-infantil na região do Nordeste. Este programa propunha mudanças no modelo assistencial através da vinculação dos indivíduos e famílias às Unidades de Saúde da Família (USF).

Devido aos resultados satisfatórios, o programa teve uma ampla repercussão política, sendo ampliado para todo o país, a partir daí, foi denominada de Estratégia Saúde da Família (ESF), através da Portaria nº 648/2006, visando contribuir para a reorientação do modelo assistencial e ampliar a aproximação do serviço de saúde à comunidade, de forma a torná-lo mais humanizado e acolhedor.

A ESF prioriza como ponto central o estabelecimento de vínculos e a criação de laços de compromisso e de corresponsabilidade entre os profissionais de saúde e a população, além de ter como foco a promoção da qualidade de vida (Brasil, 2012). A ESF privilegia a integralidade e a singularidade do usuário inserido em um contexto sociocultural e familiar, rompendo com uma prática de atenção à saúde individualizada e descontextualizada. Além disso, o foco do trabalho na equipe possibilita deslocar o médico ou o atendimento médico do centro das ações de saúde, fortalecendo o trabalho interdisciplinar e uma concepção de saúde ampliada para além da ausência de doença.

Cabe à equipe da ESF conhecer a realidade da população atendida para assim atuar de forma integrada, numa perspectiva biopsicossocial. A família passa a ser o foco da atenção, compreendida a partir do ambiente em que vive e sendo este um espaço de construção de relações intrafamiliar e extrafamiliar, onde se dá a luta por melhores condições de vida. A área de abrangência de cada equipe situa-se, no máximo, 4.000 pessoas, sendo a média recomendada de 3.000 pessoas, respeitando critérios de equidade para essa definição. Recomenda-se que o número de pessoas por equipe considere o grau de vulnerabilidade das famílias daquele território, sendo que, quanto



Artigo

maior o grau de vulnerabilidade, menor deverá ser a quantidade de pessoas por equipe (BRASIL, 2017).

O Ministério da Saúde destaca a importância da institucionalização da avaliação da ESF e busca realizá-la através do envolvimento dos diversos atores que compõem tal contexto, em especial, os usuários (BRASIL, 2006). A avaliação de um programa social tem por finalidade determinar se o programa atingiu ou não os seus objetivos previstos. Para tanto, nos últimos anos os idealizadores e os gestores de programas sociais têm dedicado considerável atenção à avaliação dos programas nas áreas de saúde, educação e assistência social para identificar se estes estão cumprindo seus objetivos e se estão atendendo as necessidades das populações-alvo.

A realização de estudos que avaliem a ESF é imprescindível para que haja um melhor direcionamento das ações da política pública. Silva (2012) em estudo que realizou ressalta a importância da realização de estudos que avaliem a qualidade e a efetividade das estratégias adotadas e da atuação das equipes de saúde. A avaliação de programas e serviços de saúde viabiliza identificar as barreiras para a eficácia do seu desempenho com vistas ao seu aperfeiçoamento e garantia da qualidade da atenção à saúde. Quando aplicada de forma sistemática e continuada, a avaliação permite verificar a eficácia e eficiência da assistência à saúde e os resultados das intervenções, na perspectiva de modificar a situação de saúde da população atendida.

Rocha et al. (2008) em seu estudo constatou que a ESF obteve avanços, porém ainda enfrenta desafios. Analisando as dimensões político-institucional, organização da atenção e cuidado integral, os autores destacaram como avanços a priorização da estratégia como política de saúde na atenção básica, uma maior qualificação dos gestores e equipes, as centrais de regulação, o aprendizado institucional e a percepção positiva acerca do programa. Por sua vez, Silva Neto e Ribeiro (2012) analisaram quais os fatores que contribuem para a falta de motivação dos profissionais vinculados a ESF e constataram que a falha preponderante estava diretamente relacionada a uma gestão ineficiente dos recursos do programa e assim restringiriam a efetividade da Estratégia Saúde da Família.

Em um estudo desenvolvido no município de Natal, Rio Grande do Norte, Lins et. al (2014) realizaram uma avaliação da Estratégia Saúde da Família, a partir da percepção dos profissionais de saúde. O instrumento de coleta foi uma escala contendo vinte e quatro itens sobre os fatores: infraestrutura física, recursos materiais e eficiência no atendimento. A avaliação para as três dimensões estudadas foi negativa, constatando



Artigo

a necessidade de modificações na operacionalização e, conseqüentemente, na gestão dos serviços ofertados.

Ressaltando os aspectos da estrutura das equipes das ESF, Pimentel, Albuquerque e Souza (2015) avaliaram, em termos estruturais, as Equipes do estado de Pernambuco por porte populacional, avaliando itens referentes a instrumentos disponíveis, materiais educativos, espaço físico, medicamentos, vacinas, além dos recursos humanos disponíveis. Identificou-se a ausência de alguns materiais fundamentais para o desempenho das atividades em muitas equipes, poucos materiais lúdicos disponíveis para ações de educação em saúde, e que alguns medicamentos essenciais não estavam disponíveis. Quanto aos componentes de recursos humanos, o estudo apontou a precariedade do vínculo de alguns profissionais, necessidade de ampliação nos investimentos, especialmente na estrutura e qualificação das equipes de saúde.

Arruda e Bosi (2016) estudaram, mediante pesquisa qualitativa, a satisfação de profissionais vinculados à Estratégia de saúde da família em Fortaleza, Ceará. Evidenciou-se insatisfação dos respondentes relacionada às relações de poder entre os gestores com as equipes de saúde, demonstrando uma centralização do processo decisório e burocrático, com decisões centralizadas e, portanto, havendo pouca participação dos profissionais de saúde no planejamento e nas decisões gerenciais.

A literatura evidencia que a Estratégia Saúde da Família (ESF) é protagonista dentro de um conjunto de políticas, em âmbito nacional, para reorientar o modelo de atenção básica à saúde, em conformidade com os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS). No que se refere à avaliação de políticas públicas de saúde, identificou-se que existe uma variedade de metodologias adotadas e enfoques diferenciados usados pelos autores. Porém, os estudos demonstram uma avaliação insatisfatória da ESF no que tange a gestão dos serviços e no processo de trabalho dos profissionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A literatura analisada abordou estudos que objetivou avaliar a qualidade dos serviços da Estratégia Saúde da Família, a partir das percepções e experiências de profissionais que estão vinculados a ela. Por meio da análise literária, constatou-se que os autores dos diversos artigos afirmam que os profissionais de saúde avaliaram o



Artigo

serviço como insatisfatório, pois apesar da existência de percepção positiva sobre aspectos relacionais, os fatores avaliados negativamente apontaram problemas para a operacionalização com qualidade dos serviços prestados à comunidade em que a ESF está inserida.

Ao suceder a análise, identificaram-se ainda várias dificuldades que ainda persistem na ESF, como acessibilidade, estrutura física precária, ineficiência na gestão, desorganização da rede de atenção à saúde e formação inadequada dos profissionais das equipes, que contribuem para a falta de motivação dos mesmos.

Nesse contexto, se faz necessário que se busque uma real universalidade na oferta de serviços e ações de saúde na Estratégia Saúde da Família. E que a Equidade realmente leve saúde a quem mais precisa, porém com qualidade, com dignidade dando condições adequadas aos seus prestadores de serviços. É preciso ouvir usuários e profissionais, para que se possa compreender, além do SUS teórico, a realidade de funcionamento e oferta de serviços de saúde na ESF.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, C. A. M.; BOSI, M. L. M. Satisfação de usuários da atenção primária à saúde: um estudo qualitativo no Nordeste do Brasil. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, Botucatu/SP, v. 20, n. 59, 2016.

Disponível: <<http://www.scielo.br/pdf/icse/v21n61/1807-5762-icse-1807576220150479.pdf>>. Acesso em 10 de Abril de 2019.

BARDIN, L. **Análise do Conteúdo**. 6ª. Ed. Lisboa: Almedina, 2010.

FACHIN, Odília. **Fundamentos de Metodologia**. 5. Ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FERNANDES, F. M. B. Reflexões sobre avaliação de políticas de saúde no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 9, p. 1667-1677, 2011.

Disponível: <

https://www.scielosp.org/article/ssm/content/raw/?resource_ssm_path=/media/assets/csp/v27n9/02.pdf>. Acesso em 10 de Abril de 2019.



Artigo

GIL, C. R. R. Atenção primária, atenção básica e saúde da família: sinergias e singularidades do contexto brasileiro. **Cadernos de Saúde Pública**, São Paulo, v. 22, n. 6, p. 1171-1181, 2006. 2006.

Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csp/v22n6/06.pdf>>. Acesso em 11 de abril de 2019.

LINS, C. de F. M. et al. Desenvolvimento de Instrumentais para Avaliação da Estratégia Saúde da Família em Natal. **Psicologia: Reflexão e Crítica**, v. 27, n. 2, p. 219-227, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/prc/v27n2/0102-7972-prc-27-02-00219.pdf>>. Acesso em 11 de abril de 2019.

MENDES, I. A. C. Desenvolvimento e saúde: A declaração de Alma-Ata e movimentos posteriores. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, Ribeirão Preto, v. 12, n. 3, p. 447-448. 2006.

Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rlae/article/view/1880/1933>>. Acesso em 10 de Abril de 2019.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. (Brasil). Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Coordenação de Acompanhamento e Avaliação. **Avaliação na Atenção Básica em Saúde: caminhos da institucionalização**. Brasília: Ministério da Saúde, 2006.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. (Brasil). Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Política Nacional de Atenção Básica (PNAB)**. Brasília, 2012.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (Brasil). Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Política Nacional de Atenção Básica (PNAB)**. Brasília, 2017.

PIMENTEL, F. C.; ALBUQUERQUE, P. C. de; SOUZA, W. V. A Estratégia Saúde da Família no estado de Pernambuco: avaliação da estrutura das equipes por porte populacional. **Saúde em debate**, v. 39, n. 104, p. 88-101, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sdeb/v39n104/0103-1104-sdeb-39-104-00088.pdf>>. Acesso em 10 de Abril de 2019.



Artigo

ROCHA, P. de M. et al. Avaliação do Programa Saúde da Família em municípios do Nordeste brasileiro: velhos e novos desafios. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. supl. 1, p. 69-78, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csp/v24s1/12.pdf>>. Acesso em 10 de abril de 2019.

SILVA, M. A. P. Atenção Básica em Alagoas: expansão da Estratégia Saúde da Família, do Nasf e do componente alimentação / nutrição. **Saúde em debate**, Rio de Janeiro. V. 38, n.13, p.720-732. 2014. Disponível em: <http://www.researchgate.net/publication/273178772_Atencao_Basica_em_Alagoas_ex_expans_da_Estrategia_Saude_da_Familia_do_Nasf_e_do_componente_alimentacaonutr_alim>. Acesso em 10 de abril de 2019.

SILVA, J. M. da; CALDEIRA, A. P. Avaliação para melhoria da qualidade da Estratégia Saúde da Família e a qualificação profissional. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 9, n. 1, p.95-108, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sdeb/v38n102/0103-1104-sdeb-38-102-0452.pdf>>. Acesso em 10 de abril de 2019.

SILVA N., J. M.; RIBEIRO, R. P. Gestão Estratégica de Recursos Públicos: Avaliação das variáveis restritivas à efetividade na execução do Programa de Saúde da Família. **Revista Eletrônica de Administração**, v. 18, n. 1, p. 191-210, 2012. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/read/v18n1/v18n1a07.pdf>> Acesso em 10 de abril de 2019.

