

DOI: <https://doi.org/10.36489/saudecoletiva.2021v11i65p6324-6333>

# Desafios da educação permanente na atenção primária à saúde: uma revisão integrativa

Challenges of permanent education in primary health care: an integrative review

Desafíos de la educación permanente en la atención primaria de salud: una revisión integrativa

## RESUMO

**Objetivo:** Analisar, nas publicações científicas, os desafios enfrentados no processo de implementação das práticas de educação permanente na atenção primária à saúde. **Método:** Trata-se de uma revisão integrativa da literatura realizado a partir da seleção de artigos publicados nas bases de dados LILACS e SciELO e entre os anos de 2010 a 2020. **Resultados:** Foram encontrados 450 artigos. Após a aplicação dos critérios de inclusão e exclusão, foram selecionados 10 artigos para análise. Os resultados possibilitaram evidenciar que as ações de Educação Permanente em Saúde (EPS) na atenção primária são equivalentes à educação continuada. Entre os desafios existentes na efetivação da educação permanente destacam-se a sobrecarga de trabalho, rotatividade, baixa adesão e descaracterização das diretrizes pelos gestores. **Conclusão:** Ressalta-se a importância da Educação Permanente em Saúde como movimento de aprendizagem significativa, de aproximação do ensino-serviço e qualificação das práticas no âmbito dos serviços públicos de saúde.

**DESCRITORES:** Educação Permanente em Saúde; Atenção Primária a Saúde; Recursos Humanos em Saúde.

## ABSTRACT

**Objective:** To analyze, in scientific publications, the challenges faced in the process of implementing permanent education practices in primary health care. **Method:** This is an integrative literature review carried out based on the selection of articles published in the LILACS and SciELO databases and between the years 2010 to 2020. **Results:** 450 articles were found and after the application of the inclusion criteria and exclusion, 10 articles were selected for analysis. The results made it possible to show that permanent health education actions in primary care are equivalent to continuing education. Among the existing challenges in carrying out the permanent education are the work overload, turnover, low adherence and lack of characterization of the guidelines by the managers. **Conclusion:** The importance of permanent health education as a movement of significant learning, of approaching teaching-service and qualification of practices within the scope of public health services is emphasized.

**DESCRIPTORS:** Permanent Health Education; Primary Health Care; Human Resources in Health.

## RESUMEN

**Objetivo:** Analizar, en publicaciones científicas, los desafíos enfrentados en el proceso de implementación de prácticas de educación permanente en la atención primaria de salud. **Método:** Se trata de una revisión bibliográfica integradora basada en la selección de artículos publicados en las bases de datos LILACS y SciELO y entre los años 2010 a 2020. **Resultados:** Se encontraron 450 artículos y luego de la aplicación de los criterios de inclusión y exclusión, se seleccionaron 10 artículos para analizar. Los resultados permitieron mostrar que las acciones de la educación permanente en salud en atención primaria equivalen a la educación continua. Entre los retos existentes en la realización del educación permanente se encuentran la sobrecarga de trabajo, la rotación, la baja adherencia y la falta de caracterización de las directrices por parte de los directivos. **Conclusión:** Se enfatiza la importancia de la educación permanente en salud como movimiento de aprendizaje significativo, de acercamiento docente-servicio y calificación de prácticas en el ámbito de los servicios de salud pública.

**DESCRIPTORES:** Educación Permanente en Salud; Atención Primaria de Salud; Recursos Humanos en Salud.

RECEBIDO EM: 30/01/2021 APROVADO EM: 17/02/2021

### Renata Roberta Dantas Silva

Universidade Paulista, Especialista em emergência e UTI; Especialista em saúde pública com ênfase no ESF; Especialista em docência em enfermagem, Enfermeira.  
ORCID: 0000-0002-9134-978X

**Thaiane Santana Santos**

Graduada de Enfermagem- UFS. Universidade Federal de Sergipe.  
ORCID: 0000-0003-2207-8055

**Willamis Tenório Ramos**

Graduando de Fisioterapia- UFS. Universidade Federal de Sergipe.  
ORCID: 0000-0002-6037-2856

**Maria do Socorro Claudino Barreiro**

Doutora em Ciências da Saúde, Enfermeira. Universidade Federal de Sergipe.  
ORCID: 0000-0001-9823-4638

**Rosemar Barbosa Mendes**

Doutora, Enfermeira. Universidade Federal de Sergipe.  
ORCID: 0000-0002-4860-7413

**Carla Kalline Alves Cartaxo Freitas**

Doutora em Ciências da Saúde, Enfermeira. Universidade Federal de Sergipe.  
ORCID: 0000-0001-7604-9132

**INTRODUÇÃO**

O Sistema Único de Saúde (SUS) coordena e integra ações de saúde nas três esferas de governo, de modo a atender qualitativa e resolutamente as demandas da atenção à saúde da população<sup>1</sup>. A área de recursos humanos do SUS passou a ter especial atenção, a fim de atender as necessidades da população. Essa área representa um dos grandes desafios à gestão, em virtude das dificuldades de implantação de estratégias de trabalho<sup>2</sup>.

A educação permanente em saúde (EPS) deve ser entendida como um processo de ensino-aprendizagem dos profissionais de saúde que contribui para sua formação acadêmica. Além disso, proporciona o desenvolvimento contínuo dos trabalhadores, potencializando as ações de saúde instituídas nas políticas públicas, na qualificação da gestão, na atenção aos usuários e a consequente consolidação do SUS<sup>3</sup>.

Experiências na atenção primária do Brasil têm evidenciado resultados positivos quanto à aplicação da EPS, sobretudo na reestruturação dos serviços e na reconfiguração dos processos<sup>3</sup>. Entretanto, essas iniciativas são incipientes quando comparadas às propostas implementadas em outros países. As ações educativas predominantes no SUS são insuficientes para atender as demandas crescentes, especificamente na atenção primária, em decorrência da desarticulação com as regionalidades e as práticas predominantes em cada serviço de atenção à saúde<sup>4</sup>.

A proximidade dos serviços e a compreensão de seu funcionamento possibilita identificar os desafios do cotidiano de trabalho a fim de implementar programas efetivos de educação permanente. Ainda, o estudo justifica-se pela necessidade de ressaltar as adversidades existentes no cenário do treinamento e desenvolvimento profissional na atenção primária, buscando na literatura alternativas político-metodológicas que fortaleçam esse processo. Além de contribuir para a construção de propostas educativas que colaborem com o aperfeiçoamento da atenção e da gestão do SUS.

Assim, o objetivo do presente estudo é analisar, nas publicações científicas, os desafios enfrentados no processo de implementação das práticas de educação permanente na atenção primária à saúde.

**MÉTODO**

A pesquisa foi fundamentada nos pre-

ceitos da revisão integrativa de acordo com as etapas propostas por Souza; Silva e Carvalho<sup>5</sup>: definição do tema e elaboração da pergunta de pesquisa; estabelecimento os critérios de inclusão e exclusão; seleção da amostra; organização e tabulação dos dados; avaliação do conteúdo dos estudos incluídos; discussão dos resultados; apresentação final da revisão integrativa.

Diante disso, formulou-se a pergunta norteadora: quais são os principais desafios descritos na literatura para implementação da educação permanente na atenção primária?

Assim, foi feita a busca nas bases de dados Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde (LILACS), e Scientific Electronic Library Online (SciELO), a partir da terminologia em saúde DeCS, por meio do cruzamento dos descritores, em português e inglês: Educação permanente em saúde e Atenção Primária à Saúde com o operador booleano AND (Tabela 1).

Tabela 1- Seleção dos artigos, a partir das bases de dados, cruzamento dos descritores e artigos encontrados. Aracaju/SE (2020)

BASE DE DADOS	CRUZAMENTO DOS DESCRITORES	ARTIGOS ENCONTRADOS		
		TÍTULO	RESUMO	ÍNTEGRA
LILACS	Educação permanente em saúde AND Atenção primária à saúde	377	56	28
SCIELO	Educação permanente em saúde AND Atenção primária à saúde	73	29	6
TOTAL SELECIONADO=			10	

Fonte: Dados da pesquisa.

# artigo

Dantas Silva, R.R.; Santos, T.S.; Ramos, W.T.; Barreiro, M.S.C.; Mendes, R.B.; Freitas, C.K.A.C.;  
Desafios da educação permanente na atenção primária à saúde: uma revisão integrativa

A coleta de dados foi realizada em janeiro de 2020 e obedeceu aos seguintes critérios de inclusão: artigos originais em português e inglês, disponíveis na íntegra e gratuitamente, publicados entre o período de 2010 a 2020. Foram excluídos os artigos de revisão bibliográfica, teses, dissertações, editoriais e estudos reflexivos.

Em razão das características de cada base

de dados, a coleta de dados foi realizada em duas etapas. A primeira consistiu em levantamento do quantitativo de artigos por título, o qual evidenciou: 377 na LILACS e 73 SciELO, totalizando 450 publicações. Em seguida foram aplicados os critérios de inclusão e exclusão, leitura dos resumos ou abstract, selecionando-se 34 artigos, sendo 28 na LILACS e 6 na SciELO.

Na segunda etapa de seleção, realizou-se a leitura na íntegra, sendo excluídos 24, por serem duplicatas ou não ter relação direta com temática em análise. A amostra foi composta por 10 artigos que passaram por releitura e extração das seguintes informações: título, autores, ano, objetivos, método e principais resultados.

## RESULTADOS

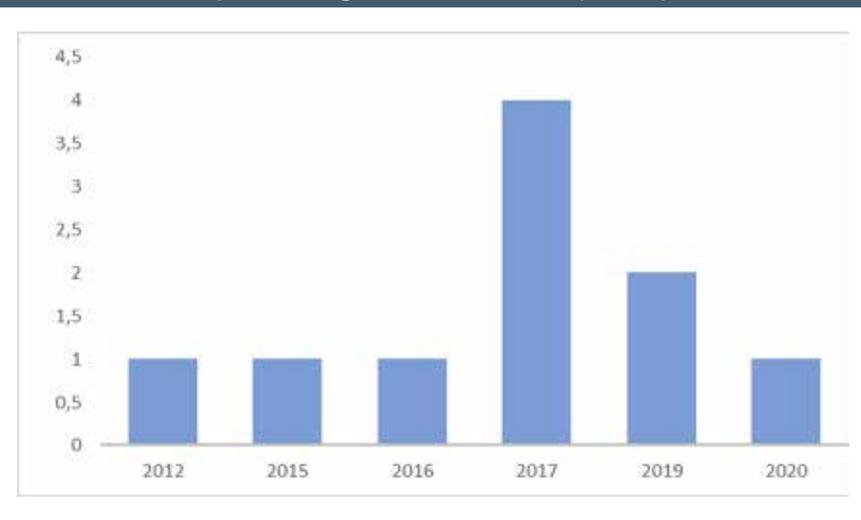
Em relação ao ano de publicação, houve predominância dos anos de 2017 com 4 (40%) artigos, seguidos de 2019 com 2 (20%). Nos demais anos, o número de publicações foi igual 2012 (10%), 2015 (10%), 2016 (10%) e 2020 (10%). Não foram encontradas publicações relacionadas com a temática em análise nos anos de 2010, 2011, 2013, 2014 e 2018 (Gráfico 1).

A tabela 2 apresenta a identificação dos estudos conforme título, autores, ano de publicação, objetivos, método e periódicos.

## DISCUSSÃO

Ao analisar os estudos, pode-se identificar a preocupação dos profissionais em

Gráfico 1- Distribuição dos artigos, conforme ano de publicação (2010-2020)



Fonte: Dados da pesquisa.

Tabela 2- Distribuição dos estudos, conforme título, autor/ano, objetivos, método e periódicos

Nº	TÍTULO	AUTOR/ANO	OBJETIVOS	MÉTODO	PERIÓDICO
1	Desafios na construção de um projeto de educação permanente em saúde <sup>6</sup>	SILVA et al., 2012	Conhecer os desafios encontrados na construção de uma proposta de EPS em uma instituição hospitalar	Descritivo Exploratório Qualitativo	Revista de Enfermagem da UFSM
2	Perspectiva dos gestores de uma região do estado de São Paulo sobre educação permanente em saúde <sup>7</sup>	MISHIMA et al., 2015	Analisar os conceitos de Educação Permanente em Saúde – EPS, operados pelos gestores municipais e traduzidos nos documentos oficiais.	Qualitativo	Revista da Escola de Enfermagem da USP
3	A educação permanente no processo de trabalho de enfermagem <sup>3</sup>	SILVA et al., 2016	Evidenciar a incidência da educação permanente em saúde no processo de trabalho de enfermagem.	Descritivo Exploratório Qualitativo	Revista de Enfermagem do Centro-Oeste Mineiro
4	Educação permanente no cotidiano das equipes de saúde da família: utopia, intenção ou realidade? <sup>8</sup>	BOMFIM et al., 2017	Discutir os sentidos e significados da Educação Permanente em Saúde no trabalho das equipes de Saúde da Família em Senhor do Bonfim-BA e sua articulação teoria X prática.	Qualitativo	Revista de pesquisa cuidado é fundamental
5	Educação permanente e qualificação profissional para atenção básica <sup>9</sup>	MOREIRA et al., 2017	Analisar a avaliação das equipes de saúde da família quanto aos itens educação permanente e qualificação profissional para Atenção Básica.	Transversal Analítico Quantitativo	Saúde e pesquisa

6	Educação permanente nos serviços de saúde: atividades educativas desenvolvidas no estado de Minas Gerais, Brasil <sup>10</sup>	SENA et al., 2017	Analisar atividades educativas desenvolvidas no estado de Minas Gerais, Brasil, consideradas como Educação Permanente em Saúde.	Qualitativo quantitativo	Revista Gaúcha de Enfermagem
7	Educação permanente em saúde na atenção básica: percepção dos gestores municipais de saúde <sup>11</sup>	SILVA et al., 2017	Conhecer as estratégias de educação em saúde preconizadas e desenvolvidas aos trabalhadores da atenção básica pelos gestores.	Descritivo Exploratório Qualitativo	Revista Gaúcha de Enfermagem
8	Planejamento e desenvolvimento de ações de Educação Permanente em Saúde na perspectiva do PMAQ-AB <sup>1</sup>	ALMEIDA et al., 2019	Analisar como ocorre o desenvolvimento das ações de Educação Permanente (EP) com base nos documentos de planejamento e avaliação das ações do Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ-AB).	Exploratório Documental Qualitativo	Saúde em Debate
9	Educação permanente em saúde: o repensar sobre a construção das práticas de saúde <sup>12</sup>	ROJAS et al., 2019	Discutir a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde e seu potencial influência sobre os profissionais de saúde.	Estudo de caso Qualitativo	Journal Health NPEPS
10	Educação permanente em saúde (EPS) no processo de trabalho de equipes de saúde da família (ESF) <sup>13</sup>	DOLNY et al., 2020	Analisar a implantação da EPS no trabalho de equipes de Saúde da Família (ESF), os tipos de apoio acessados e os fatores que favorecem ou dificultam essa prática.	Qualitativo quantitativo	Brazilian Journal of Health Review

Fonte: Dados da pesquisa.

realizar uma assistência de qualidade e, por isso, concebem a educação permanente em saúde como um instrumento necessário às práticas cotidianas do trabalho na atenção básica.

Entretanto, a EPS constitui um paradigma na saúde em geral, em decorrência de suas práticas serem alinhadas ao conceito tradicional de educação em saúde e educação continuada. Isso ocorre porque muitos cursos de graduação apresentam um conceito de EPS equivocado, o que perpetua ações de treinamento pontuais, programáticas, centralizadoras, com foco na atualização de conhecimentos direcionados a uma categoria, o que é evidenciado pelos programas fragmentados e uma gestão incapaz de atender as demandas dos profissionais<sup>3</sup>.

Apesar disso, a EPS constitui uma proposta pedagógica de intervenção, baseada na educação que possibilita a criação de espaços coletivos para reflexão, construção e avaliação de projetos, ações e resultados produzidos pela equipe de trabalho. É possível ainda transformar as relações nos processos de trabalho, nas condutas adota-

**Entretanto, a EPS constitui um paradigma na saúde em geral, em decorrência de suas práticas serem alinhadas ao conceito tradicional de educação em saúde e educação continuada.**

das, nas atitudes entre profissionais e entre estes com os usuários da atenção primária<sup>8</sup>.

Compreende-se, dessa forma, que a EPS na atenção primária requer uma transformação, partindo da concepção dos trabalhadores sobre suas práticas, reflexão crítica das condutas, bem como sugerir propostas relativas à problematização do dia a dia de trabalho e da formação em saúde e, a partir disso, transformar os serviços, mediante reorganização e ressignificação do processo de trabalho<sup>11</sup>.

Os estudos analisados revelaram que as inadequações no cotidiano de trabalho representam uma barreira para efetivação de EPS, como a sobrecarga de trabalho, ocasionado pelo número reduzido de profissionais, falta de planejamento para realização das propostas da EPS, desvalorização da EPS pelos gestores ou descaracterização de suas diretrizes, em virtude da falta de conhecimento, revelando-se fatores intervenientes para qualificação dos trabalhadores<sup>3,6,13</sup>.

Ainda, foi apontado que a fragmentação do processo de trabalho, a rotatividade de profissionais, a desarticulação entre os

níveis de assistência, a falta de interesse dos trabalhadores e a ausência de definição de políticas de treinamento e desenvolvimento profissional de EPS podem estar associadas a interesses políticos<sup>6</sup>.

Sendo assim, é necessário sensibilizar os gestores e profissionais de saúde quanto à educação permanente, havendo uma participação integrada de todos no estabelecimento de uma política de educação no trabalho que favoreça a replicação de saberes e a continuidade das ações de saúde, independente da experiência profissional<sup>12</sup>.

## CONCLUSÃO

Constatou-se que as ações de educação permanente vêm sendo desenvolvidas com a lógica da educação continuada, mediante a aplicação de ações isoladas, fragmentadas e descontextualizadas do dia a dia de trabalho. As barreiras para efetivação da

**Constatou-se que as ações de educação permanente vêm sendo desenvolvidas com a lógica da educação continuada, mediante a aplicação de ações isoladas, fragmentadas e descontextualizadas do dia a dia de trabalho.**

EPS relacionam-se a sobrecarga de trabalho, falta de planejamento, desvalorização da EPS pelos gestores ou descaracterização de suas diretrizes, rotatividade de trabalhadores nas unidades, baixa adesão, sendo necessárias estratégias de enfrentamento que minimizem esses desafios.

Almeja-se, através dos programas de EPS, o protagonismo do profissional em promover uma reflexão de suas condutas e problematizar as necessidades da unidade e dos usuários a fim de buscar, junto aos gestores, soluções que qualifiquem os serviços de saúde. Dessa forma, compreende-se que as práticas de educação permanente no âmbito da atenção primária devem ser dinâmicas e flexíveis, além de seguirem as diretrizes do SUS, o que transpõem a abordagem dessa revisão, sendo necessárias novas pesquisas que explorem experiências bem sucedidas de qualificação profissional no âmbito da saúde. ■

## REFERÊNCIAS

1. Almeida, T. M. C. D., Santos, R. M. M., Sampaio, D. M. N., & Vilela, A. B. A. (2019). Planejamento e desenvolvimento de ações de Educação Permanente em Saúde na perspectiva do PMAQ-AB. *Saúde em Debate*, 43, 77-85.
2. Campos, K. F. C., de Sena, R. R., & Silva, K. L. (2017). Educação permanente nos serviços de saúde. *Escola Anna Nery Revista de Enfermagem*, 21(4), 1-10.
3. Silva, L. A. A., Pinno, C., Schmidt, S. M. S., Noal, H. C., Gomes, I. E. M., & Signor, E. (2016). A educação permanente no processo de trabalho de enfermagem. *Revista de Enfermagem do Centro-Oeste Mineiro*, 6(3), 2349-2361.
4. Ferreira, L., Barbosa, J. S. D. A., Esposti, C. D. D., & Cruz, M. M. D. (2019). Educação Permanente em Saúde na atenção primária: uma revisão integrativa da literatura. *Saúde em Debate*, 43, 223-239.
5. Souza, M. T. D., Silva, M. D. D., & Carvalho, R. D. (2010). Revisão integrativa: o que é e como fazer. *Einstein (São Paulo)*, 8(1), 102-106.
6. Silva, L. A. A., Bonacina, D. M., de Andrade, A., & de Oliveira, T. C. (2012). Desafios na construção de um projeto de educação permanente em saúde. *Revista de Enfermagem da UFSM*, 2(3), 496-506.
7. Mishima, S. M., Aiub, A. C., Rigato, A. F. G., Fortuna, C. M., Matumoto, S., Ogata, M. N., ... & Nogueira, A. C. (2015). Perspectiva dos gestores de uma região do estado de São Paulo sobre educação permanente em saúde. *Revista da Escola de Enfermagem da USP*, 49(4), 0665-0673.
8. Bomfim, E. D. S., Oliveira, B. G. D., Rosa, R. S., Almeida, M. V. G., Silva, S. S. D., & Araújo, I. B. D. (2017). Educação permanente no cotidiano das equipes de saúde da família: utopia, intenção ou realidade?. *Rev. pesqui. cuid. fundam.(Online)*, 9(2), 526-535.
9. Moreira, K. S., de Almeida Lima, C., Vieira, M. A., & de Melo Costa, S. (2017). Educação permanente e qualificação profissional para atenção básica. *Saúde e Pesquisa ISSN 2176-9206*, 10(1), 101-109.
10. Sena, R. R. D., Grillo, M. J. C., Pereira, L. D. Á., Belga, S. M. M. F., França, B. D., & Freitas, C. P. D. (2017). Educação permanente nos serviços de saúde: atividades educativas desenvolvidas no estado de Minas Gerais, Brasil. *Revista Gaúcha de Enfermagem*, 38(2).
11. Silva, L. A. A. D., Soder, R. M., Petry, L., & Oliveira, I. C. (2017). Educação permanente em saúde na atenção básica: percepção dos gestores municipais de saúde. *Revista Gaúcha de Enfermagem*, 38(1), 1-8.
12. Rojas, F. L. L., Kehrig, R. T., Biato, E. C. L., & dos Santos, N. C. (2019). Permanent education in health: the rethinking about the construction of health practices. *JOURNAL HEALTH NPEPS*, 4(2), 310-330.
13. Dolny, L. L., derda Lace, J. T., Nilson, L. G., Calvo, M. C. M., Natal, S., & Maeyama, M. A. (2020). Educação permanente em saúde (EPS) no processo de trabalho de equipes de saúde da família (ESF)/Permanent health education in family health teams work process. *Brazilian Journal of Health Review*, 3(1), 15-38.