



4096 - Trabalho Completo - XXIV Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste - Reunião Científica Regional da ANPEd (2018)  
GT06 - Educação Popular

Mudanças no perfil popular dos Agentes Comunitários de Saúde no PACS em Mari ? PB  
Francikely da Cunha Bandeira - UFPB - Universidade Federal da Paraíba  
Agência e/ou Instituição Financiadora: FAPESQ/CAPES

O trabalho objetiva destacar o perfil popular dos Agentes Comunitários de Saúde e as mudanças ocorridas desde a implantação do Programa Agentes Comunitários de Saúde a partir dos protocolos de seleção no município de Mari – PB observando, sobretudo, a vinculação às comunidades como principal exigência. Utilizou-se pesquisa documental, entrevistas semi estruturadas e grupos focais. Observou-se que, os ACS têm, aos poucos se afastado do seu perfil popular.

Palavras-chave: perfil popular. ACS. PACS

## Mudanças no perfil popular dos Agentes Comunitários de Saúde no PACS em Mari – PB

### Introdução

O objetivo do trabalho é destacar a origem e perfil popular dos Agentes Comunitários de saúde (ACS) e as mudanças acontecidas desde a implantação do Programa Agentes Comunitários de Saúde (PACS) a partir dos protocolos de seleção para o cargo observando as exigências, com destaque para a vinculação dos Agentes Comunitários de Saúde aos seus locais de origem. Para isto, nos deteremos na experiência do município de Mari no que se refere às formas de ingresso na função e suas exigências. Acreditamos que a observação em âmbito local permite vislumbrar o panorama nacional, uma vez que se trata de um Programa Federal.

O PACS surgiu a partir do êxito de experiências populares, que foram aperfeiçoadas por se tornarem cada vez mais exitosas nas ações de cuidados básicos com a saúde. Uma das mais importantes, a do Ceará, contribuiu para surgir o PACS em 1987, e serviu de referência para sua institucionalização pelo Ministério da Saúde em 1991, a partir das “[...] avaliações de impactos positivos em diversos locais, entre os quais, o Ceará” (SILVA E DALMASO, 2002, p. 50).

### A implantação do PACS em Mari

Em 1993, o PACS foi implantado em Mari por iniciativa do secretário de saúde, o médico Pedro Flavio Maroja. O ex-prefeito (em conversa informal) afirmou ter dado o aval ao secretário quando este o procurou para falar sobre a importância do PACS para Mari. Assim, em 1993 ocorreu a primeira seleção: 13 pessoas foram selecionadas, destas, 02 se aposentaram, 06 deixaram a função e 04 permanecem atuando.

Desde 1991 mudanças ocorreram, entre as quais destacamos as formas de ingresso, e faremos alguns destaques no que se refere às exigências para a função, o que interferiu também no perfil dos agentes.

Durante muito tempo, predominou o processo seletivo como forma de ingresso. Atualmente, o concurso público tem sido mais utilizado e há também casos de contratos temporários. Identificamos em Mari as três formas de seleção conforme mostra o quadro:

### QUADRO – Das formas de ingresso dos Agentes Comunitários de Saúde em Mari

Etapas de ingresso e Programa da época	Forma de ingresso/contratação	ACS que permanecem na função	Que participaram de trabalho comunitário	Escolarização Exigida	Responsável pela seleção
1994/PACS	Processo seletivo	6	4	Ensino fund. Incompleto	Secretaria de Saúde do Estado
1998/PACS	Processo seletivo	13	9	Saber ler e Escrever	Secretaria da Saúde do Estado

2000/PACS	Processo seletivo	14	4	Ensino Fund. Completo/ Saber ler e escrever**	Secretaria da Saúde do Estado
2004/PSF	Processo seletivo	7	5	Ensino fund. Completo	Secretaria da Saúde do Estado
2010/PSF	Concurso Público	1	0	Ensino médio completo	Empresa responsável
2013/PSF	Contrato temporário	2	1	Ens. Médio/ Ens. Fund. Completo**	Gestão municipal
2014/PSF	Contrato temporário	2	0	Ensino Médio Completo	Gestão municipal
2015*/PSF	Contrato temporário/ Concurso Público	6	1	Ens. Médio/ Ens. Fund. Completo**	Gestão municipal/empresa responsável
2016/PSF	Contrato temporário	1	0	Ensino Médio completo	Gestão Municipal
Não informado	Processo Seletivo	1	1	Ensino Fund. Incompleto	Secretaria da Saúde do Estado

\*Nesse ano cinco ACS ingressaram por concurso público e um deles por contrato temporário.

\*\* Os ACS divergem quanto a estas informações.

FONTE: Bandeira (2017)

As diferentes formas de ingresso tendem a promover mudanças no perfil dos Agentes, o que nos permite questionar: como as diferentes formas de seleção têm contribuído para mudança no perfil dos ACS?

Tratou-se de uma pesquisa qualitativa, de viés exploratório, na qual utilizou-se a pesquisa documental quando recorremos às leis, incluindo entrevistas semi estruturadas para construir um quadro histórico e 02 grupos focais (GF), um com 04 dos ACS que, por processo seletivo simplificado vivenciaram o processo da implantação local do Programa e outro com 07 sendo, 04 dos que ingressaram depois por concurso público e 03 por contrato temporário, haja vista que foram identificadas estas três formas de ingresso na função. A pesquisa é parte integrante da dissertação de mestrado e foi realizada no município de Mari ao qual os ACS participantes estão vinculados.

Com o intuito de delinear os caminhos para responder à problemática apresentada, vejamos como cada uma das formas se configurou.

### O processo seletivo simplificado

Desde 1991 até 2004 praticou-se o processo seletivo. A questão do envolvimento comunitário era um importante critério, pois, exigiria dos sujeitos pré-disposição para construir e desenvolver relacionamentos interpessoais, coisa que os participantes de trabalhos/grupos populares já dominavam bem. Isto pareceu mais importante do que a escolarização. Sobre este aspecto, o ex-secretário de saúde do Ceará, responsável pela implantação do PACS afirma "Esta relação especial com a comunidade e com o serviço de saúde é a característica primeira do ACS" (LAVOR *et. al*, 2004, p. 124).

As experiências comunitárias foram de grande importância, tanto que pediam-se provas, e alguns candidatos levaram declarações de ações voluntárias conseguidas na secretaria da paróquia, à qual eram ligados.

Dos ativos, quatro relataram envolvimento em atividades comunitárias conforme se pode observar nos relatos apresentado por Bandeira (2017, p.73):

[...] quando apareceu o chamado para se inscrever, eles diziam que quem tinha trabalho comunitário já tinha assim... Já levava uma vantagem... Muitos que trabalhavam na igreja, coordenavam grupos religiosos nas comunidades... você já podia levar uma declaração pra já contar como ponto. Deram prioridade para quem já tinha experiência com a comunidade.

...a gente acompanhava famílias, entrevistava elas, no final a gente fazia um levantamento e eles recebiam donativos... No meu caso eu levei um dossiê sobre essas famílias.

Eu já tinha um trabalho na comunidade como animadora, era catequista, trabalhava com as crianças [...].

Eu era animadora na comunidade e a gente já se preparava assim, fazia mutirão pra fazer casa pra aquelas pessoas que não tinham condições [...] a gente coletava alimentos pra distribuir pelo Natal, São João, quaresma pra distribuir com as pessoas carentes né... aí, eu já trabalhava nesse meio assim.

Um relato reforça este elemento quando aponta para a questão da escolarização indicando que, diferente do que se espera habitualmente, não foi critério definidor. Os pioneiros contam que não houve ampla divulgação da seleção, ficaram sabendo “pelo boca a boca”. O relato, a seguir, apresenta elementos importantes para refletirmos sobre as exigências:

[...] uma amiga minha disse Maria tu tá sabendo que tão fazendo inscrição em Mari, aí contou a história né? O último dia é amanhã [...] aí eu não fiz outra coisa a não ser vim pra cá. Só que quando eu cheguei aqui a menina falou: é do primeiro grau ao segundo, a senhora tem? Eu disse: olha, o meu é o primeiro incompleto. Ela disse então a senhora não pode se inscrever, eu disse mas pelo amor de Deus deixe eu me inscrever[...] Ela disse é, eu já sei que a senhora não vai fazer, pode se inscrever, mas senhora lá não vai fazer. Eu fiz a seleção (BANDEIRA, 2017, p. 73).

Segundo Souza (2001), as grandes vantagens dessa forma de seleção eram: exigência de vivência prévia na comunidade o que pressupõe vínculos já estabelecidos; não intervenção da esfera municipal, dificultando assim a possível “negociação” das vagas; maior especificidade da abordagem na prova escrita; realização de entrevistas que exigiam dos candidatos demonstração da capacidade para resolutividade de problemas tendo em vista que eram guiadas por supostas situações frente às quais exigia-se um posicionamento de cada candidato que, precisava se colocar diante da situação e pensar rapidamente como agiria.

## **Os concursos públicos**

A partir de 2010 a prática do concurso público passou a ser utilizada caminhando assim, para uma tendência a tornar o agente um funcionário público como outros, ou seja, sem considerar as especificidades que a função exige. Sobre esta questão consideremos a seguinte descrição sobre a natureza de sua função:

O Agente Comunitário de Saúde (ACS) é um profissional sui generis. Oriundo da comunidade, como alude a sua denominação, deve exercer uma liderança entre os seus pares, apresentando um perfil distinto do servidor público clássico. Na seleção de um servidor público comum, procura-se, a princípio, a pessoa mais qualificada tecnicamente para o exercício daquele mister. Aqui, não necessariamente. São fundamentais os aspectos de solidariedade e liderança, a necessidade de residir na própria comunidade e o conhecimento da realidade social que o cerca. Os ensinamentos técnicos virão depois, mediante os cursos ministrados pelo Poder Público. Assim, em primeiro lugar, busca-se, para o ACS, um perfil mais social do que burocrático ou técnico (BRASIL, 2002, p.9).

A preocupação quanto a questão da identidade popular dos ACS deixa claro que a escolha dos agentes deve se dar por meio de procedimento seletivo criterioso para além do que exige um concurso público tradicional, uma vez que este prioriza apenas tipos de conhecimentos gerais dos candidatos.

No último concurso (2015) exigia-se do candidato residir na área de trabalho, em data anterior à publicação do edital. Já no concurso de 2010, o candidato afirmou ter passado a residir na área de atuação quando começou a atuar, tendo vindo inclusive, de outro município.

Algumas afirmativas de ACS que passaram por concurso público, sobre a questão da formação inicial em Bandeira (2017) demonstram diferenças se compararmos aos processos seletivos iniciais.

Foi feito com um pessoal da secretaria de saúde de João Pessoa eles contrataram uma equipe.

Ela trouxe toda parte teórica, [...]. Como a gente se comportar no atendimento, como a gente deve agir em certas situações, o papel do agente de saúde, tudo da parte teórica. O que o Ministério da Saúde determina que a gente faça. Aí quando a gente foi pra campo (risos) era diferente.

Elas nos deram os tipos de informações que a gente poderia dar [...] na prática ajudou um pouco, mas o que me ajudou mesmo foi minhas colegas.

O conhecimento da comunidade é fator fundamental para melhor desempenho das atividades educativas e preventivas do ACS e a não

exigência de uma vinculação prévia desconsidera isso. Vê-se que o concurso público não consegue “[...] valorizar, à exaustão, a comprovação dos critérios de liderança e solidariedade, imprescindíveis para o exercício do trabalho dos ACS [...]” (BRASIL, 2002, p.10).

### **Os contratos temporários**

A partir de 2013 teve início a prática dos contratos temporários. Pelo menos dois destaques devem ser feitos sobre eles: primeiro, a falta de amparo legal conforme prevê a lei 12.994/2014 no artigo 16º: “É vedada a contratação temporária ou terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias, salvo na hipótese de combate a surtos epidêmicos, na forma da lei aplicável”.

Sobre esta questão vale a pena ainda destacar o artigo 9º da lei 10.350 de 2006 cuja redação já previa os critérios para este tipo de situação:

A contratação de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias deverá ser precedida de processo seletivo público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para o exercício das atividades, que atenda aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

As previsões nos permitem pensar a prática do contrato temporário, tal como verificamos em Mari, como um distanciamento dos princípios do Programa. O segundo destaque é a desatenção com requisitos importantes para o exercício da função, como residir na comunidade onde atuar e receber formação/preparação inicial, por exemplo.

Esse contraste pode ser visto a partir das falas dos ACS temporários, quando falaram sobre suas práticas antes de serem agentes. Diferentemente dos primeiros ACS, aprovados em processo seletivo, os recém contratados não tinham vinculação com trabalhos comunitários, conforme mostra Bandeira (2017):

Antes de ser agente eu era vigilante, segurança.

Eu era estudante, fazia cursos, mas não tinha nenhum contato com a comunidade.

Eu, faz três anos que eu trabalho, tô no lugar do meu pai.

Eu trabalhava num escritório de consignado.

Souza registra que, na ocasião da implantação do PACS era preocupação das coordenações estadual e nacional as possíveis tentativas de utilização do Programa para fins eleitoreiros e, por isto, mantiveram-se em estado de alerta para que o perfil do ACS não fosse corrompido. Para ser ACS era preciso:

[...] morar na comunidade há, pelo menos, dois anos, ter idade mínima de dezoito anos; saber ler e escrever, ter disponibilidade de oito horas diárias para executar o trabalho. Sua escolha deveria dar-se mediante prova escrita – conteúdos que observassem atitudes e comportamentos – entrevista por área a ser trabalhada, entre os candidatos de cada localidade, após um processo de ampla divulgação e mobilização. (SOUZA, 2001, p. 93)

Os relatos mostram que, diferente do que ocorria inicialmente, a priorização de uma vinculação popular, elemento chave para o bom desempenho das práticas preventivas dos agentes, não tem sido observado como deveria. O histórico de participação em ações comunitárias e educativas têm perdido sua relevância.

### **Conclusão**

Identificamos que justamente entre os ACS dos processos seletivos a maior parte das pessoas tinham histórico de participação em algum tipo de atividade comunitária. Os ACS dos concursos públicos e contratos temporários não apresentaram necessariamente esse histórico.

Isso mostra que o perfil dos ACS tem se afastado dos princípios iniciais, o que pode comprometer sua identidade. Esta constatação não se pretende conclusiva, mas chama atenção e nos permite questionar: até que ponto estas mudanças podem “corromper” o perfil histórico dos ACS e atingir o caráter popular que deu sentido ao serviço dos ACS?

### **REFERÊNCIAS**

BANDEIRA, Francikely da Cunha. **A dimensão educativa do trabalho dos Agentes Comunitários de Saúde: nos passos dos ACS de**

**Mari-PB.** 2017. 136 f. Dissertação (Mestrado em educação) Universidade Federal da Paraíba – UFPB.

BRASIL. **Modalidade de contratação de Agentes Comunitários de saúde: um pacto tripartite.** Brasília, 2002.

BRASIL. **Lei Nº 12.3994 de 04 de junho de 2014.** [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/12994.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/12994.htm). Acessado em 27 de dez. 2016.

BRASIL. **Lei Nº 11.350 de 05 de outubro de 2006**

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11350.htm#art21](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11350.htm#art21). Acessado em 01 de set. 2016

LAVOR, Antonio C. H. *et al.* O Agente Comunitário: um novo profissional da saúde. In: **Memórias da saúde da família no Brasil**/ Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica. Brasília: MS, 2010

SILVA, J. A. da; DALMASO, A. S. W. **Agente Comunitário de saúde: o ser, o saber, o fazer.** Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2002.

SOUZA, M. de F de. **Agentes Comunitários de Saúde: choque de povo!** São Paulo: Hucitec, 2001.