

**PERSPECTIVAS DA EDUCAÇÃO PERMANENTE EM SAÚDE NA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE: UMA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA À LUZ DA ANÁLISE DO DISCURSO CRÍTICA**

**PERSPECTIVES ON CONTINUING EDUCATION IN HEALTH IN PRIMARY HEALTH CARE: A LITERATURE REVIEW IN LIGHT OF CRITICAL DISCOURSE ANALYSIS**

**PERSPECTIVAS DE LA EDUCACIÓN CONTINUA EN SALUD EN LA ATENCIÓN PRIMARIA DE SALUD: UNA REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA A LA LUZ DEL ANÁLISIS CRÍTICO DEL DISCURSO**



10.56238/revgeov17n1-092

**Leonardo Gaist**

Doutor

Instituição: Universidade de Cruz Alta (UNICRUZ)

E-mail: leonardogaist12@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9823-2456>

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/0200165613454584>

**Antonio Escandiel de Souza**

Doutor

Instituição: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

E-mail: asouza@unicruz.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6531-3794>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5929342981959320>

**Vera Lucia Freitag**

Doutora em Enfermagem

Instituição: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

E-mail: verafreitag@hotmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5897-7012>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6467917501497020>

---

**RESUMO**

A Educação Permanente em Saúde (EPS) constitui uma estratégia fundamental para a qualificação dos processos de trabalho no Sistema Único de Saúde (SUS), especialmente no âmbito da Atenção Primária à Saúde (APS). Contudo, sua implementação ainda apresenta desafios relacionados às condições institucionais, organizacionais e discursivas que atravessam o cotidiano dos serviços. O presente estudo tem como objetivo analisar, à luz da Análise do Discurso Crítica (ADC), como a Educação Permanente em Saúde é discursivamente construída na literatura científica recente e quais sentidos são atribuídos à sua operacionalização nos processos de trabalho da APS. Trata-se de uma revisão bibliográfica de abordagem qualitativa, com buscas realizadas nas bases SciELO, LILACS, Biblioteca Virtual em Saúde e PubMed, contemplando artigos publicados entre 2019 e 2025. Após a aplicação dos critérios de inclusão e exclusão, 12 estudos compuseram o corpus de análise. Os



resultados evidenciam que a EPS é frequentemente representada por discursos normativos e instrumentalizados, distanciando-se de seu potencial crítico e transformador. Em contrapartida, emergem discursos que a compreendem como prática coletiva, reflexiva e integrada ao cotidiano do trabalho em saúde. Conclui-se que a Análise do Discurso Crítica constitui um referencial potente para compreender as disputas de sentido em torno da EPS e para fortalecer práticas educativas comprometidas com a transformação social e a consolidação dos princípios do SUS.

**Palavras-chave:** Educação Permanente em Saúde. Análise do Discurso Crítica. Atenção Primária à Saúde.

### ABSTRACT

Continuing Education in Health (CEH) is a fundamental strategy for improving work processes within the Brazilian Unified Health System (SUS), especially in Primary Health Care (PHC). However, its implementation still faces challenges related to the institutional, organizational, and discursive conditions that permeate the daily routine of services. This study aims to analyze, using Critical Discourse Analysis (CDA), how Continuing Education in Health is discursively constructed in recent scientific literature and what meanings are attributed to its operationalization in PHC work processes. This is a qualitative literature review, with searches conducted in the SciELO, LILACS, Virtual Health Library, and PubMed databases, encompassing articles published between 2019 and 2025. After applying the inclusion and exclusion criteria, 12 studies comprised the corpus of analysis. The results show that CEH is frequently represented by normative and instrumentalized discourses, distancing itself from its critical and transformative potential. In contrast, discourses emerge that understand it as a collective, reflective practice integrated into the daily work in healthcare. It is concluded that Critical Discourse Analysis constitutes a powerful framework for understanding the disputes over meaning surrounding Continuing Education in Health and for strengthening educational practices committed to social transformation and the consolidation of the principles of the Brazilian Unified Health System (SUS).

**Keywords:** Continuing Education in Health. Critical Discourse Analysis. Primary Health Care.

### RESUMEN

La Educación Permanente en Salud (EPS) constituye una estrategia fundamental para la cualificación de los procesos de trabajo en el Sistema Único de Salud (SUS), especialmente en el ámbito de la Atención Primaria de Salud (APS). Sin embargo, su implementación aún presenta desafíos relacionados con las condiciones institucionales, organizativas y discursivas que atraviesan el día a día de los servicios. El presente estudio tiene como objetivo analizar, a la luz del Análisis Crítico del Discurso (ACD), cómo se construye discursivamente la Educación Permanente en Salud en la literatura científica reciente y qué significados se atribuyen a su operacionalización en los procesos de trabajo de la APS. Se trata de una revisión bibliográfica de enfoque cualitativo, con búsquedas realizadas en las bases SciELO, LILACS, Biblioteca Virtual en Salud y PubMed, que abarca artículos publicados entre 2019 y 2025. Tras la aplicación de los criterios de inclusión y exclusión, 12 estudios compusieron el corpus de análisis. Los resultados evidencian que la EPS se representa a menudo mediante discursos normativos e instrumentalizados, alejándose de su potencial crítico y transformador. Por el contrario, surgen discursos que la entienden como una práctica colectiva, reflexiva e integrada en el día a día del trabajo en salud. Se concluye que el Análisis Crítico del Discurso constituye un potente referente para comprender las disputas de sentido en torno a la EPS y para fortalecer las prácticas educativas comprometidas con la transformación social y la consolidación de los principios del SUS.

**Palabras clave:** Educación Permanente en Salud. Análisis Crítico del Discurso. Atención Primaria de Salud.



## 1 INTRODUÇÃO

A Educação Permanente em Saúde (EPS) tem se consolidado como uma diretriz estratégica no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), ao propor processos formativos integrados ao cotidiano do trabalho e orientados pela problematização da prática. Diferentemente de modelos tradicionais de capacitação, a EPS pressupõe a construção coletiva do conhecimento, a valorização das experiências dos trabalhadores e a transformação das práticas de cuidado a partir das necessidades reais dos serviços e dos territórios.

No contexto da Atenção Primária à Saúde (APS), a EPS assume papel ainda mais relevante, considerando-se sua centralidade na organização do cuidado, na coordenação das redes de atenção e na promoção da integralidade. Entretanto, apesar de seu reconhecimento normativo e conceitual, diversos estudos apontam que a implementação da EPS nos serviços de saúde ainda enfrenta obstáculos, como a sobrecarga de trabalho, a escassez de recursos, a fragmentação das ações educativas e a predominância de concepções técnico-instrumentais de formação profissional.

Esses desafios evidenciam que a EPS não se materializa apenas como política ou prática pedagógica, mas também como um campo discursivo permeado por disputas de sentido, ideologias e relações de poder. Nesse cenário, torna-se pertinente analisar como a EPS é representada nos discursos científicos e institucionais, bem como compreender os efeitos desses discursos sobre os processos de trabalho na APS.

A Análise do Discurso Crítica (ADC), conforme proposta por Fairclough, oferece um referencial teórico-metodológico capaz de apreender o discurso como prática social, articulando texto, contexto e relações sociais. A partir dessa perspectiva, é possível examinar não apenas o conteúdo explícito dos textos, mas também os pressupostos, silenciamentos e posicionamentos ideológicos que orientam a construção dos sentidos sobre a Educação Permanente em Saúde.

Diante disso, este estudo tem como objetivo analisar, por meio de uma revisão bibliográfica fundamentada na Análise do Discurso Crítica, como a Educação Permanente em Saúde é discursivamente construída na literatura científica recente e quais sentidos são atribuídos à sua relação com os processos de trabalho na Atenção Primária à Saúde e no SUS. Ao propor essa análise, busca-se contribuir para a reflexão crítica sobre a EPS, fortalecendo seu potencial transformador e sua consolidação como prática estruturante no campo da Saúde Coletiva.

## 2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

O conceito da educação permanente foi introduzido na América Latina ante a inadequação da formação profissional, que era focada exclusivamente no desenvolvimento das habilidades técnicas voltadas para o desempenho produtivo, sem a inclusão de conhecimentos, valores e de um compromisso com os aspectos políticos, éticos e sociais (Guimarães, Martin; Rabelo, 2010).



A inserção desse conceito no campo da saúde no Brasil ocorreu por meio do Programa de Desenvolvimento de Recursos Humanos da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), na década de 1980, e teve como foco a construção de um novo referencial pedagógico que possibilitasse o maior envolvimento do trabalhador no processo produtivo da saúde, orientado para melhoria da qualidade (Lemos, 2016). O intuito era de inclusão de um novo modelo pautado na aprendizagem em uma relação com o próprio processo de trabalho para transformação das práticas de saúde.

Ceccim (2005) indica que a educação permanente em saúde deve atuar no “quadrilátero da formação”, em uma análise das práticas dos profissionais de saúde, das práticas de atenção à saúde, da gestão setorial e da organização social (Ceccim, 2005).

No que tange à formação dos profissionais de saúde, este autor aponta para a necessidade de mudar a lógica das instituições de ensino e para o incentivo à produção de conhecimento nos serviços. Outro fator importante no dia a dia do trabalho na ESF é a presença constante de práticas educativas que são produzidas a partir de uma lista de necessidades de atualização formuladas pelas instâncias gestoras da saúde no nível local ou por instituições de ensino. Estas acontecem quase sempre de forma desconectadas das reais necessidades das equipes de saúde (Silva, 2015).

As chamadas capacitações são muito importantes para os profissionais, contudo, é imprescindível que também seja focada a educação que pensa o trabalho e a educação que pensa a produção de mundo. Para isso, a PNEPS de 2004 define que as práticas educativas devem partir da problematização do processo de trabalho, onde são identificadas as necessidades de qualificação, garantindo a aplicação e a relevância dos conteúdos e das tecnologias estabelecidas (Ferreira et al., 2019).

No entanto, é preciso considerar como lembra Silva (2015) pois, no cotidiano do trabalho na ESF é presente a falta de integração entre as categorias profissionais e do diálogo sobre a produção do cuidado, configurando-se o processo de trabalho das equipes de forma negativa e diminuindo a qualidade do serviço prestado. No entanto, a EPS pode ser desenvolvida de forma coletiva entre os profissionais. Cada integrante tem sua atribuição para a promoção da saúde da população assistida. Isso nos aproxima do entendimento da importância do trabalho em equipe multiprofissional para promover a elaboração de projetos terapêuticos que de fato sejam significativos para a obtenção da qualidade da atenção em saúde da população.

Associado a isso, Fernandes (2019) discorre afirmando que a EPS não se define como um processo que ensina, mas que provoca o trabalhador da saúde a reconhecer o cenário de atuação como um disparador para a construção do conhecimento, possibilitando-o a reconhecer a si próprio. Nesse aspecto, se inserem as metodologias ativas, aproximando o trabalhador de situações reais, dinâmicas, criativas e inovadoras, levando ao distanciamento das estratégias educacionais propostas pelo ensino tradicional (Fernandes, 2019).



Nessa proposta, é preciso romper com o ensino tradicional em que o trabalhador assume uma posição passiva para adquirir conteúdos a fim de manter-se atualizado (SENA, 2014), não propiciando respostas às práticas em saúde, uma vez que a metodologia tradicional o desvincula das práticas concretas (Araújo, 2015). Ainda, a EPS é entendida como um espaço de reunião ou mesmo participação em eventos científicos que priorizam categorias profissionais e não as equipes (Terraza, 2017).

Diante disso, Luz et al., (2020) chamam atenção para a necessidade de aprimoramento constante das metodologias ativas no cenário das organizações de saúde, para que estimulem o saber e o fazer crítico dos profissionais e o desenvolvimento de um cuidado qualificado e condizente com as demandas dos usuários dos serviços. As inquietações e os questionamentos no processo ensino-aprendizagem quebram as lógicas de ensino tradicional, ao despertar o senso crítico e promover a autonomia dos sujeitos envolvidos (Luz et al., 2020).

É frequente que muitos trabalhadores da saúde não assumem um protagonismo na resolução das questões do cotidiano do trabalho. Logo, a EPS surge como uma possibilidade e estratégia para incentivá-los a buscar a qualificação de seus processos de trabalho e a adotar uma atitude mais participativa, uma vez que a EPS, exige um questionamento permanente e compartilhado do processo de trabalho, com vistas à transformação das práticas em saúde (Rossetti et al., 2019).

Importante destacar também que embora não se defenda a ideia do pressuposto teórico certo e errado, reconhece-se na EPS, como afirma Figueiredo (2014), o poder de resolução de conflitos no processo de condução do sistema, pois é um dispositivo com capacidade de romper com o instituído, provocar no trabalhador a reflexão de sua prática, capaz de desencadear um processo de reflexão das práticas para a sua transformação.

Assim, entende-se que a educação permanente em saúde atende à complexidade dos processos de trabalho na Atenção Básica, sendo o cenário das práticas em saúde, disparadores para a mudança que se almeja, culminando em fortalecimento do cuidado ao usuário e do próprio trabalhador.

É de nosso conhecimento que o cotidiano dos trabalhadores da saúde é carregado de afeto, subjetividade, complexidade e vida, também reiterado por Oliveira (2017). Nesse sentido, a EPS possibilita delicadas transformações quanto ao trabalho em saúde das equipes, pois representa um espaço que cria uma potência de escutar, reconhecer e investigar situações trazidas pelos próprios trabalhadores.

Dessa forma, valoriza a condução dos casos por meio do compartilhamento de sentidos, do olhar, da escuta, valorizando a singularidade de cada sujeito (Ruback, 2017). Sendo assim, a EPS representa uma ferramenta importante para manejar as relações na equipe, torna-la mais coesa e como meio de valorizar e motivar os profissionais visto o respeito com o saberes do próximo, qualificando o vínculo (Aiub, 2015; Maciel, 2016).



Desse modo, evidencia-se que a força de trabalho em saúde está diretamente relacionada com a garantia de acesso aos serviços de saúde de qualidade. O SUS também aponta para a transformação das práticas em saúde, a partir da aquisição de novos saberes pelos profissionais qualificados para abordar o processo saúde-doença de forma ampliada e humanizada.

Assim, vislumbra-se na EPS a possibilidade de se projetar um novo pensar em saúde, na medida em que permite reconhecer diferentes valores, saberes e desejos coletivos para entender o cotidiano das práticas em saúde, sendo este um espaço aberto à escuta, ao olhar diferenciado de cada trabalhador, ao diálogo criativo e à decodificação do processo de trabalho. Desse modo, é possível criar vínculos por meio da integração entre as equipes e a elaboração de estratégias apropriadas para o enfrentamento dos problemas.

Os profissionais precisam ter espaços criativos com discussões que possibilitem a análise de suas implicações e reflexões acerca da vida e do mundo do trabalho em saúde (Oliveira, 2017). Nesse viés, a EPS é entendida como um dispositivo com capacidade de romper com o instituído, permitir e facilitar a expressão dos sujeitos e provocar no trabalhador a reflexão de sua prática (Figueiredo, 2014), propondo novas formas de trabalho a partir dessas reflexões (Bruno, 2014).

Nos processos de trabalho em saúde, as atividades educativas se estabelecem a todo o momento, seja com o usuário do serviço, seja entre os trabalhadores. Ao rejeitar essas relações e a subjetividade dos sujeitos por meio da ausência de espaços de aprendizagem protegidos que são essenciais no trabalho em saúde, é tolhida a liberdade, a criatividade, a vinculação, que impedem os trabalhadores de experimentar soluções para os problemas reais que atendam às necessidades, tanto dos usuários como dos trabalhadores.

A educação permanente no âmbito do SUS se sustenta no compartilhamento de saberes, nas trocas de experiências e na participação dos sujeitos, cuja produção do conhecimento ocorre no cotidiano das instituições de saúde, tendo como base os problemas vivenciados por trabalhadores, gestores, usuários (Ceccim; Ferla, 2008). Logo, os trabalhadores, enquanto sujeitos reflexivos têm capacidade de propor soluções e inovações na assistência e gestão da saúde.

O Ministério da Saúde (MS) refere que o processo de formação dos trabalhadores da saúde deve ocorrer por meio da Educação Permanente, estruturada mediante a problematização do processo de trabalho, enquanto ferramenta de transformação de toda a rede de gestão e de serviços. A proposta é que o processo de qualificação dos trabalhadores por meio da ‘aprendizagem no trabalho’, enquanto dispositivo de gestão e educação em saúde, tenha como referência as necessidades de saúde dos usuários, da população, da gestão setorial e do controle social em saúde (Portaria n. 198/04, anexo II) (Brasil, 2004). Nesse processo, a EPS passa a ser vista como uma estratégia fundamental para a mudança no sistema de saúde e para a recomposição das práticas de formação, atenção, gestão, formulação de políticas e controle social no setor saúde.



É urgente a necessidade de as instituições formadoras promoverem a ruptura com posicionamentos teóricos que desvinculam teoria e prática nos processos de formação para a atuação profissional, inserindo metodologias que promovam a reflexão sobre a realidade das práticas em saúde e os processos de trabalho (Macedo, Albuquerque, Medeiros; 2014).

É de conhecimento de todos que a construção de espaços solidários proporciona consciência do inacabamento e das incertezas possibilitando a ideia de que a educação permanente deve ser um processo contínuo que emerge como um espaço de reinvenção dos sujeitos. O aprendizado contínuo ou ao longo da vida carrega a visão de que o homem é um ser inacabado e para sobreviver num mundo em evolução precisa aprender continuamente.

Nesse processo, a educação institucionalizada não é o único espaço de aprendizado, mas todos os momentos da vida em sociedade, mas todos os espaços onde há o compartilhamento de saberes no cotidiano. Nesse sentido, considera-se que a EPS pode provocar processos de mudança, nos diversos espaços, numa prática social que deve incluir trabalhadores e usuários.

### **3 METODOLOGIA**

O presente estudo caracteriza-se como uma revisão bibliográfica de abordagem qualitativa, fundamentada no referencial teórico-metodológico da Análise do Discurso Crítica (ADC), conforme desenvolvida por Fairclough. A ADC compreende o discurso como prática social, histórica e ideologicamente situada, permitindo analisar as relações entre linguagem, poder e organização do trabalho em saúde.

A busca dos estudos foi realizada em bases de dados eletrônicas amplamente reconhecidas na área da saúde coletiva, a saber: Scientific Electronic Library Online (SciELO), Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde (LILACS), Biblioteca Virtual em Saúde (BVS) e PubMed/MEDLINE. Optou-se por essas bases por sua relevância científica e por concentrarem produções alinhadas às políticas públicas e aos princípios do Sistema Único de Saúde (SUS).

Foram considerados artigos científicos publicados nos últimos cinco anos, com o objetivo de assegurar a atualidade das discussões. Os descritores utilizados na estratégia de busca foram: educação permanente em saúde, análise do discurso crítica, atenção primária e processo de trabalho no SUS, empregados de forma isolada e combinada por meio de operadores booleanos (AND/OR), conforme a especificidade de cada base de dados.

Os critérios de inclusão abrangeram: (a) artigos publicados em periódicos científicos; (b) textos disponíveis na íntegra; (c) publicações em língua portuguesa e/ou inglesa; (d) estudos que abordassem a educação permanente em saúde no contexto da atenção primária e dos processos de trabalho no SUS; e (e) produções que apresentassem coerência teórica com a perspectiva da Análise do Discurso Crítica. Foram excluídos trabalhos duplicados, estudos fora do recorte temporal estabelecido, publicações que



não dialogassem diretamente com o objeto da pesquisa e documentos de caráter exclusivamente normativo, técnico ou opinativo.

O processo de seleção dos estudos seguiu as etapas de identificação, triagem, elegibilidade e inclusão. Inicialmente, os artigos foram identificados nas bases de dados a partir dos descritores definidos. Em seguida, procedeu-se à leitura dos títulos e resumos para exclusão daqueles que não atendiam aos critérios estabelecidos. Posteriormente, os textos selecionados foram lidos na íntegra, resultando na definição do corpus final de análise.

A análise dos estudos selecionados foi realizada à luz da Análise do Discurso Crítica, considerando as dimensões textual, discursiva e social. Foram examinadas as formas linguístico-discursivas associadas aos modos de representação, interação e construção de identidades nos textos, bem como os processos de produção, circulação e consumo dos discursos. A dimensão da prática discursiva possibilitou identificar elementos de intertextualidade e interdiscursividade, além de discutir os propósitos comunicativos e os efeitos sociais dos discursos analisados.

Reconhece-se que a interpretação dos textos constitui um processo complexo e situado, influenciado pelos contextos institucionais, pelas condições históricas e pelas posições sociais dos sujeitos envolvidos. Nesse sentido, a ADC orienta uma abordagem metodológica simultaneamente descritiva, interpretativa e explicativa, permitindo compreender criticamente as relações dialéticas entre discurso, educação permanente em saúde, processos de trabalho e organização da atenção primária no âmbito do SUS.

#### **4 RESULTADOS E DISCUSSÕES**

A partir da estratégia de busca definida nas bases SciELO, LILACS, BVS e PubMed, utilizando os descritores educação permanente em saúde, análise do discurso crítica, atenção primária e processo de trabalho no SUS, foram inicialmente identificados 186 estudos. Após a remoção de duplicatas e aplicação dos critérios de inclusão e exclusão decorrentes da metodologia, um conjunto de 12 artigos científicos, publicados entre 2019 e 2025, compôs o corpus final desta revisão. Esses estudos abordam em diferentes perspectivas os significados, desafios, potencialidades e efeitos da educação permanente em saúde (EPS) sobre os processos de trabalho na Atenção Primária à Saúde (APS), destacando elementos organizacionais, formativos e sociais que influenciam sua implementação.

Silva et al. (2021) destacam que a EPS enfrenta dificuldades para ser efetivada na APS devido à sobrecarga de trabalho, fragmentação das ações formativas e falta de articulação entre teoria e prática. O discurso presente nessa produção aponta para a tensão entre a concepção normativa da EPS e sua materialização nos serviços, evidenciando elementos ideológicos que tendem a reduzir a educação permanente a ações pontuais. Essa perspectiva corrobora a ideia, presente na ADC, de que as práticas discursivas condicionam e refletem relações de poder no cotidiano do trabalho em saúde.



No estudo de Santos et al (2019), a educação permanente é apresentada como instrumento estratégico para qualificar o processo de trabalho na APS, especialmente pela promoção de saberes coletivos e práticas colaborativas. O discurso desta produção enfatiza uma visão crítica e participativa da EPS, enfatizando sua dimensão formativa integrada à rotina dos profissionais, o que está em consonância com as perspectivas da ADC sobre práticas discursivas como campos de disputa de sentido e de construção social.

Oliveira et al. (2024) investigam a percepção de enfermeiros quanto à EPS em seus ambientes de trabalho. Os resultados sugerem que a incorporação da educação permanente no cotidiano profissional está diretamente ligada à compreensão dos profissionais sobre sua função pedagógica e transformadora. A análise do discurso desses profissionais revela sentidos tensionados entre expectativas normativas e a experiência prática, destacando como elementos estruturais e institucionais moldam as interpretações situadas.

Com foco na experiência diária dos trabalhadores de APS, Dias, Lopes e Oliveira (2024) descreveram como a EPS se entrelaça com as atividades cotidianas de cuidado à comunidade. A partir de uma perspectiva qualitativa, os autores demonstram que a educação permanente deve ser entendida como processo contínuo e integrado, reforçando a concepção da ADC de que o discurso não é apenas reflexivo, mas parte constitutiva das práticas sociais em saúde.

O estudo de Silva e Jorge (2023) explora, por meio de entrevistas, as percepções dos trabalhadores acerca do conceito e da prática da EPS. Os discursos dos participantes revelam múltiplas construções de sentido sobre a educação permanente, variando entre visões técnico-instrumentais e perspectivas mais amplas e reflexivas. Essa multiplicidade de posições interpretativas ilustra como a experiência social dos sujeitos influencia o significado atribuído às práticas educativas.

Alves et al. (2021) apresentam uma revisão integrativa que evidencia a distância entre os princípios normativos da EPS e sua implementação nos serviços de APS. O discurso dominante identificado nos estudos analisados aponta para dificuldades de articulação entre as políticas de formação continuada e as práticas institucionais, reforçando a análise crítica sobre a hegemonia de modelos de educação técnica em detrimento de abordagens problematizadoras.

Beraldi et al. (2022) relatam estratégias concretas de EPS adotadas por equipes de APS, destacando dinâmicas de cooperação que favorecem a reflexão crítica sobre o trabalho. O discurso evidenciado nesse estudo aponta para uma reconfiguração local das práticas formativas, sinalizando que iniciativas contextuais podem tensionar sentidos hegemônicos e fortalecer práticas mais colaborativas e transformadoras.

A revisão integrativa de Pereira (2025) analisa a EPS como instrumento de qualificação dos processos de trabalho no SUS, destacando potencialidades como a construção de saberes coletivos e desafios institucionais como a escassez de recursos e a necessidade de políticas mais articuladas. O



discurso desta produção reflete uma compreensão crítica sobre a necessidade de fortalecer estruturas institucionais que garantam a efetividade das práticas educativas.

Este estudo oferece síntese temática de estratégias e barreiras à implementação da EPS na APS. Os discursos analisados enfatizam a necessidade de articulações intersetoriais, a problematização das práticas e a ampliação de espaços de diálogo entre gestores e trabalhadores, reforçando a ADC ao considerar as práticas discursivas como mediadoras de relações sociais e políticas.

O trabalho de Santos, Pinto e Assis (2022) relata uma experiência prática em uma USF que articula atividades educativas com a reorganização das práticas de cuidado. Os discursos produzidos pelos participantes indicam não apenas a problematização das práticas, mas também a emergência de novos sentidos organizacionais, ressaltando o papel da EPS na modificação de rotinas e relações de trabalho.

Santos, Pinto e Assis (2023), observaram que no contexto da pandemia de COVID-19, a EPS contribuiu para reorganizar práticas e respostas das equipes da APS diante de desafios inesperados. Os discursos analisados mostram que processos educativos foram fundamentais para adaptação e resiliência dos trabalhadores, reforçando a importância da EPS como prática social crítica e situacional, ecoando fortemente os pressupostos da ADC.

Além dos artigos nomeados, o corpus envolveu produções contemporâneas que abordam a EPS sob múltiplos ângulos — desde perspectivas gerenciais até enfoques qualitativos centrados nas trajetórias dos sujeitos no SUS. Esses trabalhos, embora diversos em metodologia, convergem na ideia de que a educação permanente não é apenas técnica, mas está imbricada em significados sociais e relações discursivas que moldam a organização e os processos de trabalho na APS.

A análise conjunta dos 12 estudos reforça que a Educação Permanente em Saúde é um dispositivo discursivo e social que se situa na interface entre políticas públicas, práticas institucionais e experiências dos trabalhadores. Enquanto alguns discursos enfatizam a EPS como instrumento normativo de qualificação profissional, outros revelam conflitos, tensões e resistências que emergem da prática cotidiana. Essa diversidade de sentidos reforça a perspectiva da Análise do Discurso Crítica de que o discurso é uma prática social situada, atravessada por relações de poder, ideologias e condições materiais de trabalho.

Os resultados evidenciam que a educação permanente em saúde (EPS) é majoritariamente apresentada nos estudos como um eixo estruturante para a qualificação das práticas profissionais na atenção primária. Os discursos analisados reforçam a EPS como um processo contínuo, integrado ao cotidiano do trabalho e orientado pela problematização das práticas, em consonância com a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde.

Entretanto, observa-se uma tensão recorrente entre o discurso normativo e a prática concreta. Diversos estudos apontam que, embora a EPS seja reconhecida como estratégica, sua



operacionalização ainda ocorre de forma fragmentada, muitas vezes limitada a ações pontuais de capacitação, cursos ou treinamentos descontextualizados. Esse achado revela a permanência de discursos alinhados a modelos tradicionais de educação, centrados na transmissão de conteúdos, em detrimento de abordagens críticas e reflexivas (Ceccim; Ferla, 2020; Merhy et al., 2021).

No que tange aos processos de trabalho no SUS, os estudos analisados destacam desafios estruturais e organizacionais que impactam diretamente a implementação da EPS na atenção primária. Discursos relacionados à sobrecarga de trabalho, à precarização dos vínculos empregatícios, à escassez de recursos e à fragilidade da gestão aparecem de forma recorrente, configurando um cenário que dificulta a consolidação de práticas educativas emancipadoras (Mendes; Carnut, 2022).

A partir da Análise do Discurso Crítica, compreende-se que os sentidos atribuídos à educação permanente em saúde são socialmente construídos e atravessados por relações de poder e ideologia. Os discursos que concebem a EPS como espaço de reflexão coletiva e transformação das práticas dialogam com uma perspectiva crítica de saúde, alinhada aos princípios do SUS, como a integralidade, a participação social e o trabalho em equipe.

Por outro lado, a recorrência de discursos que reduzem a EPS a um instrumento técnico-operacional evidencia a hegemonia de uma racionalidade gerencial no campo da saúde. Essa racionalidade tende a subordinar os processos educativos às demandas por produtividade, metas e resultados mensuráveis, esvaziando o potencial crítico da educação permanente e reforçando práticas de controle sobre o trabalho em saúde (FAIRclough, 2001; Vieira; Resende, 2016; Pinto; Cecílio, 2021).

No contexto da atenção primária, essas disputas discursivas tornam-se ainda mais evidentes. A APS é frequentemente discursivizada como o espaço privilegiado para o desenvolvimento da EPS, por sua proximidade com os territórios e com as necessidades reais da população. No entanto, os estudos analisados demonstram que a efetivação desse potencial depende das condições concretas de trabalho e das concepções que orientam a gestão e a formação dos profissionais.

A ADC permite evidenciar que os discursos sobre EPS e processos de trabalho no SUS não apenas refletem a realidade, mas também a produzem. Ao naturalizar determinadas práticas e silenciar outras, os textos analisados contribuem para a manutenção ou contestação de modelos hegemônicos de organização do trabalho em saúde. Assim, compreender essas dinâmicas discursivas é fundamental para fortalecer a EPS como prática transformadora e não apenas normativa.

Este estudo apresenta algumas limitações que devem ser consideradas na interpretação de seus resultados. Por tratar-se de uma revisão bibliográfica qualitativa, a análise esteve condicionada aos recortes teóricos, temporais e metodológicos adotados. A opção por estudos publicados entre 2019 e 2025, embora assegure atualidade ao corpus analisado, pode ter excluído produções relevantes de

períodos anteriores que contribuíram historicamente para a consolidação da Educação Permanente em Saúde no SUS.

Outra limitação refere-se à predominância de estudos qualitativos e revisões integrativas entre os artigos incluídos, o que restringe a generalização dos achados. Ademais, a análise discursiva concentrou-se nos textos científicos, não contemplando diretamente discursos produzidos no cotidiano dos serviços de saúde, como falas de trabalhadores e gestores em contextos empíricos específicos.

Ainda assim, tais limitações não comprometem a relevância do estudo, uma vez que o objetivo central foi compreender os sentidos discursivos atribuídos à EPS e seus efeitos sobre o processo de trabalho, e não mensurar resultados quantitativos ou avaliar impactos de intervenções específicas.

Os achados desta revisão apontam implicações significativas para a organização do trabalho na Atenção Primária à Saúde e para a gestão do SUS. A análise evidencia que a efetividade da Educação Permanente em Saúde depende diretamente da forma como ela é discursivamente compreendida e institucionalmente operacionalizada.

Para a prática profissional, os resultados indicam a necessidade de superar concepções reducionistas da EPS, centradas em treinamentos pontuais, e avançar para práticas educativas contínuas, integradas ao cotidiano do trabalho e orientadas pela problematização da realidade local. O fortalecimento de espaços coletivos de reflexão e diálogo entre os profissionais emerge como elemento central para a ressignificação das práticas de cuidado.

No âmbito da gestão, os discursos analisados sugerem que a EPS deve ser reconhecida como política estruturante do SUS, e não como ação acessória. Isso implica garantir condições materiais, tempo institucional e apoio técnico-político para que as equipes possam desenvolver processos educativos críticos e contextualizados. A gestão, portanto, assume papel fundamental na mediação entre políticas normativas e práticas concretas nos serviços.

Com base nos resultados obtidos, recomenda-se que estudos futuros aprofundem a análise da Educação Permanente em Saúde a partir de investigações empíricas, especialmente com uso de entrevistas, grupos focais e observação participante, possibilitando a análise direta dos discursos produzidos por trabalhadores, gestores e usuários do SUS.

Sugere-se, ainda, a ampliação do uso da Análise do Discurso Crítica em pesquisas no campo da Saúde Coletiva, considerando seu potencial para desvelar relações de poder, ideologias e contradições presentes nas políticas e práticas institucionais. Estudos comparativos entre diferentes territórios e níveis de atenção também podem contribuir para compreender como os sentidos atribuídos à EPS variam conforme contextos sociais e organizacionais distintos.

Por fim, recomenda-se a produção de pesquisas que articulem a EPS a temas contemporâneos, como saúde digital, interprofissionalidade, equidade e determinantes sociais da saúde, fortalecendo sua relevância frente aos desafios atuais do SUS.



## 5 CONCLUSÃO

Os resultados desta revisão bibliográfica evidenciam que a educação permanente em saúde ocupa um lugar central nos discursos contemporâneos sobre a organização do trabalho na atenção primária à saúde, sendo frequentemente apresentada como estratégia essencial para o fortalecimento do Sistema Único de Saúde. No entanto, a análise discursiva revelou que os sentidos atribuídos à EPS são heterogêneos e atravessados por disputas ideológicas e institucionais.

À luz da Análise do Discurso Crítica, observa-se que coexistem discursos que compreendem a EPS como prática emancipatória, orientada pela problematização do cotidiano do trabalho e pela construção coletiva do cuidado, e discursos que a reduzem a ações instrumentais de capacitação, alinhadas a uma lógica gerencial e tecnicista. Essa tensão reflete diferentes projetos de saúde e distintas concepções sobre formação profissional, trabalho e gestão no SUS.

No contexto da atenção primária, os estudos analisados indicam que a efetivação da educação permanente está diretamente condicionada às condições concretas de trabalho, aos modos de gestão e às relações de poder que atravessam os serviços de saúde. A sobrecarga de trabalho, a precarização dos vínculos e a centralidade de metas produtivistas emergem como elementos discursivos que limitam o potencial transformador da EPS.

Dessa forma, conclui-se que o fortalecimento da educação permanente em saúde exige não apenas investimentos em estratégias formativas, mas também a problematização crítica dos discursos hegemônicos que orientam os processos de trabalho no SUS. A ADC mostrou-se um referencial potente para compreender essas dinâmicas, ao evidenciar que o discurso não apenas reflete a realidade do trabalho em saúde, mas contribui ativamente para sua produção e transformação.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, L. A. et al. “*Permanent health education and primary care in challenging coexistence: an integrative review*”. **Research, Society and Development**, DOI:10.33448/rsd-v9i11.10544.
- AIUB, A C. “**Educação Permanente em Saúde no processo de trabalho do enfermeiro: concepções e resultados nos município de pequeno porte da DRS III- Araraquara**”. Dissertação (Mestrado). Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto. São Paulo, 2015.
- BERALDI, M. L.; MENDONÇA, F. F.; FÉLIX, S. B. C. M. “*Estratégias de educação permanente utilizadas em um serviço de atenção primária à saúde*”. **Revista Contexto & Saúde**, 2022.
- BRASIL. “**Política Nacional de Educação Permanente em Saúde**”. Brasília: Ministério da Saúde, 2018.
- BRUNO, B S. “**Educação permanente como dispositivo para enfrentamento dos desastres naturais: uma experiência na Região Serrana do Rio de Janeiro**”. 179f. Dissertação (Mestrado Profissional de Ensino na Saúde) - Escola de Enfermagem Aurora de Afonso Costa, Niterói, 2014.
- CECCIM, R. B.; FERLA, A. A. “Educação permanente em saúde: desafios e possibilidades no SUS”. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 44, n. esp. 3, p. 12–28, 2020.
- CECCIM, R.B. “Educação Permanente em Saúde: desafio ambicioso e necessário”. **Interface** (Botucatu). 2005; 9(16):161-168.
- CECCIM, R.B; FERLA, A.A. “Educação e saúde: ensino e cidadania como travessia de fronteiras”. **Trab. educ. saúde [online]**. vol.6, n.3, pp.443-456, 2008.
- DIAS, G. A. R.; LOPES, M. M. B.; OLIVEIRA, M. F. V. de. “*Permanent education process in the daily routine of primary health care*”. **Research, Society and Development**, 2024. DOI:10.33448/rsd-v9i11.9620.
- FAIRCLOUGH, N. “**Discurso e mudança social**”. Brasília: Editora UnB, 2001.
- FERNANDES, R. M. C. “**Educação no/do trabalho no âmbito das políticas sociais**” [recurso eletrônico]. Dados eletrônicos. Editora da UFRGS/ CEGOV. 195 p, 2019.
- FERREIRA, L. et al. “Educação Permanente em Saúde na atenção primária: uma revisão integrativa da literatura”. **Saúde debate**.43 (20). Rio de Janeiro Jan./Mar. 2019 Epub May 06, 2019.
- FIGUEIREDO, E.B.L de. “**Educação Permanente em Saúde: inventando desformações.**” 115f. Dissertação (Mestrado Profissional em Ensino na Saúde) -Escola de Enfermagem Aurora de Afonso Costa, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2014.
- GUIMARÃES, E.M.P; MARTIN, S.H; RABELO, F.C.P. “Educação Permanente em Saúde: Reflexões e desafios”. **Cienc. enferm.** 2010; 16(2):25-33.
- LE MOS, C.L.S. “Educação Permanente em Saúde no Brasil: educação ou gerenciamento permanente?” **Ciênc. Saúde Colet.** 2016, 21(3):913-922.
- LUZ, K.E.S; NETO, J.B.L; PINHEIRO, L.D; SILVIA, A. “Aplicação de metodologias ativas em núcleo de educação permanente nas organizações de saúde”. **Revista Eletrônica Acervo Saúde/Electronic Journal Collection Health** | (48), e2832, 2020.
- MACIEL, J.A.C. “**A Educação permanente em saúde para os cirurgiões-dentistas da estratégia saúde da família: o caso de Sobral, Ceará**”. Dissertação (Mestrado em Saúde da Família) Faculdade de Medicina, Campus de Sobral, Universidade Federal do Ceará, Sobral.114 f, 2016.



- MENDES, E.V.; CARNUT, L. “Trabalho em saúde, atenção primária e desafios contemporâneos do SUS”. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 27, n. 10, p. 3821–3832, 2022.
- MERHY, E. E. et al. “Educação permanente em saúde e micropolítica do trabalho vivo”. *Interface – Comunicação, Saúde, Educação*, Botucatu, v. 25, e210145, 2021.
- OLIVEIRA, N. M. S. et al. “*Permanent health education in the work process of primary health care nurses*”. *Revista Enfermagem UFPI*, v.13, n.1, 2024.
- OLIVEIRA, L.S de. “**Problematizando as práticas profissionais de uma Unidade de Saúde da Família: o encontro dos trabalhadores**”. Dissertação (Mestrado Profissional) Universidade Federal de São Paulo, Campus Baixada Santista, 2017.
- PEREIRA, G. A. “*Educação permanente em saúde como estratégia para qualificar o trabalho no SUS: uma revisão integrativa*”. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, v.11, n.9, 2025. DOI:10.51891/rease.v11i9.21019.
- PINTO, H. A.; CECÍLIO, L.C. de O. “Gestão, discurso e trabalho em saúde no SUS”. *Physis: Revista de Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 2, e310205, 2021.
- RUBACK, A.C.O. “**A educação permanente como uma condição para a humanização e valorização da vida no campo da saúde**”. 123 f. Dissertação (Mestrado em Ensino) — Universidade Federal do Fluminense, Santo Antônio de Pádua, 2017.
- SENA, M.I.C.N de. “**Educação permanente: mediando uma aprendizagem sobre a estratégia saúde da família - um estudo piloto**”. 76 f. Dissertação (Mestrado em Saúde da Família) - Universidade Federal do Ceará. Faculdade de Farmácia, Odontologia e Enfermagem, Fortaleza, 2014.
- SILVA, J. F.da. “**A educação permanente em saúde como espaço de produção de saberes na Estratégia de Saúde da Família**”. 2015. 78 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2015.
- SILVA, L.A.A, et al. “Educação permanente em saúde na atenção básica: percepção dos gestores municipais de saúde”. *Revista Gaúcha de Enfermagem*. 2017.
- SANTOS, E. A. M. M.; CAVALCANTE, J. R. C.; AMARAL, M. S. “*Contribuições da educação permanente na atenção primária à saúde: uma revisão integrativa*”. *Itinerarius Reflectionis*, v.15, n.3, 2019. DOI:10.5216/rir.v15i3.57578.
- SANTOS, E. R. S.; PINTO, L. M. A.; ASSIS, M. S. “*Educação permanente em saúde como estratégia para qualificar o processo de trabalho na APS: experiência de uma USF*”. *Revista Multidisciplinar em Saúde*, 2022.
- SANTOS, E. R. S.; PINTO, L. M. A.; ASSIS, M. S. “*EPS em tempos de pandemia da COVID-19: reorganização do processo de trabalho na APS*”. *Revista Multidisciplinar em Saúde*, 2023.
- SANTOS, et al. “*Educação permanente em saúde no contexto da atenção primária: revisão de literatura*”. *Cuid Enferm.*, 2024.
- SILVA, C. L. F. da; JORGE, T. M. “*Educação permanente em saúde na atenção primária: percepções de trabalhadores sobre conceito e prática*”. *Medicina (Ribeirão Preto)*, v.56, n.2, 2023.
- SILVA, R. R. D. et al. “*Desafios da educação permanente na atenção primária à saúde: uma revisão integrativa*”. *Saúde Coletiva (Barueri)*, 2021.  
DOI:10.36489/saudecoletiva.2021v11i65p6324-6333.
- VIEIRA, V.; RESENDE, V. de M. “**Análise de discurso (para a) crítica: o texto como material de pesquisa**”. Campinas: Pontes Editores, 2016.

