

**TEORIZAÇÃO DA DEMANDA POR PROFISSIONAIS E USUÁRIOS
DA ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA:
ESPONTÂNEA, PROGRAMADA E REPRIMIDA**

**TEORIZACIÓN DE LA DEMANDA POR PROFESIONALES Y USUARIOS
DE LA ESTRATEGIA SALUD DE LA FAMILIA:
ESPONTÁNEA, PROGRAMADA Y REPRIMIDA**

**THEORY OF DEMAND BY PROFESSIONALS AND USERS
OF THE FAMILY HEALTH STRATEGY:
SPONTANEOUS, SCHEDULED AND REPRODUCED**

INTRODUÇÃO

O conjunto de ações e de serviços de saúde deve ser provido para atender o direito à saúde da população brasileira e às circunstâncias locais a qual se destinam, mediante as necessidades demandadas por cada um e pela coletividade⁽¹⁾. A organização das demandas em saúde, sejam elas programadas ou espontâneas, é um desafio para a atenção primária à saúde (APS) no Brasil.

No contexto da APS, considera-se a demanda em saúde quando o indivíduo se apresenta ao serviço solicitando acesso e resolutividade de seu problema. Dentre as demandas em saúde, considera-se a demanda espontânea (DE) aquela em que o indivíduo comparece à unidade de saúde de forma inesperada, por eventos agudos ou situações consideradas como necessidade de saúde pelo usuário⁽²⁾. A demanda programada (DP) caracteriza-se pela realização de ações e ou agendamentos prévios dos serviços de saúde⁽³⁾. A demanda reprimida é constituída por usuários que foram desassistidos em algum momento, o que favorece o aumento da judicialização da saúde⁽⁴⁾.

Assim, as demandas dos serviços de saúde compreendem a tradução das necessidades individuais experimentadas, e essas interferem na forma como os usuários utilizam os serviços de saúde. O principal motivo pela busca de atendimento é o adoecimento, cuja confiança é depositada na realização de exames ou para referência às consultas com especialistas⁽⁵⁾.

É relevante identificar as principais necessidades da população para que a APS possa se reorganizar, no sentido de responder às necessidades de cada um, das famílias e da comunidade, mediante os princípios do Sistema Único de Saúde (SUS) da universalidade, integralidade e equidade, com fins de garantir o acesso da população a ações e serviços em tempo oportuno e de forma equânime⁽⁶⁾. A combinação entre a oferta e demanda por serviços de saúde devem ser analisadas com prioridade, de forma ampliada e consistente, com intuito

de que as desigualdades no acesso aos serviços de saúde no SUS sejam minimizadas, proporcionando melhorias nas condições de saúde da população⁽⁷⁾.

Com vistas a melhorar o acesso a continuidade nos cuidados, e a coordenação dos serviços, o governo de Quebec, Canadá, iniciou em 2003 uma reforma na saúde. Contudo, um estudo realizado nessa cidade, entre 2003 e 2010, descreve que a equidade do acesso está ligada às condições preliminares para que o indivíduo possa obter e beneficiar dos serviços. Dessa forma, será necessária uma abordagem centrada na equidade para resolver as desigualdades no acesso à APS⁽⁸⁾.

Na China, um estudo realizado em Tibete considerou a importância do fortalecimento da APS na reforma do sistema de saúde local. Evidenciou que a qualidade dos cuidados primários teve uma associação positiva e significativa com o estado de saúde auto avaliado. Participaram da pesquisa 1.386 pacientes provenientes de sete hospitais e de seis centros de saúde de duas prefeituras o Tibete, Shigatse e Linzhi⁽⁹⁾.

Considerando o contexto das demandas, acesso e acessibilidade, questiona-se: “Como os profissionais e os usuários da ESF compreendem demanda espontânea, demanda programada e demanda reprimida frente às necessidades de cada um e à acessibilidade?”. Considera-se relevante esta discussão sobre demandas em saúde e acessibilidade frente as dificuldades de acesso enfrentadas por usuários e profissionais no cotidiano da ESF⁽⁶⁾.

Este estudo teve por objetivo compreender as demandas espontânea, programada e reprimida frente às necessidades de saúde e à acessibilidade, sob a ótica de profissionais e usuários da ESF.

MÉTODOS

A Teoria Fundamentada nos Dados (TFD)⁽¹⁰⁾ e o Interacionismo Simbólico (IS)⁽¹¹⁾ foram os referenciais teórico-metodológicos deste estudo qualitativo para compreensão da demanda em saúde. A TFD é um método sistemático para determinar o desenvolvimento de uma teoria. É incorporada de hipóteses, considerando-se que os pontos de vista da dinâmica social inter-relacionam ao *status* humano, e as interpretações das suas ações e perspectivas podem gerar conceitos/códigos teóricos que fundamentam a teorização⁽¹⁰⁾.

O IS propõe a tradução do significado como um dos mais importantes elementos na compreensão do comportamento humano, e como se manifestam as interações e processos. O IS busca compreender como cada indivíduo lida com os acontecimentos ou a realidade em torno de si, e como isso influenciará sua vivência⁽¹¹⁾.

A noção de significado trata-se de um produto social, criada por meio das atividades dos indivíduos à medida que esses interagem entre si. O IS tem como base a análise de três premissas: a primeira trata-se da orientação dos atos do ser humano em direção às coisas em função do que estas significam para ele. A segunda premissa refere que o significado dessas coisas surge em consequência da interação social que cada indivíduo mantém com seu próximo. A terceira descreve que os significados se manipulam e modificam-se por meio de um processo interpretativo desenvolvido ao deparar-se com as coisas que vai encontrando em seu caminho⁽¹¹⁾.

A coleta de dados foi realizada no período de outubro de 2016 a maio de 2017, em um município de grande porte de Minas Gerais, Brasil, com população estimada de 234.937 habitantes e cobertura da ESF de 47,39%. Utilizou-se como fontes de evidências a entrevista aberta, intensiva e individual, com roteiro semiestruturado, registros em memorandos operacionais direcionados para os procedimentos funcionais da pesquisa e os memorandos iniciais realizados após cada coleta de dados. O município possui 32 equipes da ESF que foram classificadas por meio de sorteio. Como critério de inclusão, as equipes mínimas completas⁽¹²⁾ considerando a composição com os seguintes profissionais: médico generalista, enfermeiro generalista e, como critério de exclusão, unidades tradicionais de APS em transição para ESF. Das 32 equipes, 12 (37,5%) atenderam aos critérios adotados. Este estudo contemplou cinco unidades da ESF como cenário do estudo, com população cadastrada variando de 2.646 a 7.000 pessoas (Memorando), obedecendo a saturação dos dados em TFD⁽¹⁰⁾.

O estudo teve 34 participantes, sendo 16 profissionais de saúde que possuíam vínculo na ESF, no tempo mínimo de seis meses, 18 usuários maiores de 18 anos de idade, aptos a responder por si, cadastrados e acompanhados pela ESF e que compareceram à unidade para atendimento na DE ou na DP no dia da entrevista. Durante o processo de coleta de dados, foi necessário o acréscimo de quatro perguntas no roteiro de entrevista dos profissionais e três no roteiro dos usuários (Memorando), para aprofundamento de códigos que emergiram dos resultados e para contemplar o processo de análise conforme o método da TFD, de modo a atingir a saturação dos dados⁽¹⁰⁾. As entrevistas tiveram uma duração média de sete a oito minutos, foram gravadas e transcritas na íntegra para posterior análise. Não houve recusa ou desistência de nenhum convidado-participante deste estudo. A identificação das entrevistas deu-se mediante a letra “E” para representar todos os entrevistados, da letra “P” para identificar profissionais de saúde, e a letra “U” representando os usuários. A numeração foi descrita segundo a ordem cronológica da coleta (E_{P1} ; E_{U1} ; E_{P2} ; E_{U2} ...).

A análise dos dados⁽¹⁰⁾ se deu, inicialmente, com a codificação aberta, fase da análise voltada à categorização, à nomeação dos fenômenos, à investigação dos dados para, comparativamente, descobrir as semelhanças e as diferenças entre eles, e para os levantamentos de questões sobre os fenômenos aos quais os dados fazem referência⁽¹⁰⁾.

Em seguida, realizou-se a codificação focalizada, que utilizou dos códigos iniciais mais significativos e frequentes para a compreensão analítica e categorização dos dados de forma incisiva e completa. Posteriormente, procedeu-se à codificação axial, em que as categorias foram relacionadas às subcategorias e especificadas suas propriedades e dimensões. Foram reagrupados os dados fragmentados provenientes da codificação aberta, com vistas a dar coerência à análise e determinar as condições causais, o contexto, as estratégias e as consequências para o fenômeno em estudo⁽¹⁰⁾.

Por fim, a codificação teórica especificou as possíveis relações entre as categorias desenvolvidas na codificação focalizada. Os códigos teóricos levaram à formulação da categoria central: “*A teoria da demanda na Estratégia Saúde da Família: espontânea, programada ou reprimida?*”. Esta categoria conduziu todos os componentes da teoria, ou seja, a categoria central tornou explícita a experiência vivenciada e a compreensão dos participantes da pesquisa sobre a demanda em saúde⁽¹⁰⁾.

A pesquisa foi aprovada sob o Parecer nº 1.686.000, CAAE:58465316.1.0000.5545, e todos os participantes voluntários assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

RESULTADOS

Este estudo foi realizado com 34 participantes, sendo 16 profissionais de saúde e 18 usuários. Em relação à caracterização dos profissionais, 13 (81,3%) foram mulheres, a média de idade foi de 48 anos, e a média de tempo de trabalho na ESF foi de 9,8 anos. Participaram cinco enfermeiras, quatro médicos, três técnicas de Enfermagem, três agentes comunitários de saúde (ACS) e uma auxiliar de saúde bucal (ASB). Dos nove profissionais de nível superior, sete possuíam especialização em Saúde da Família. Em relação aos usuários, participaram 13 (72,2%) mulheres, cinco homens e a média de idade foi de 42 anos. Quanto ao nível de escolaridade, nove possuíam nível fundamental incompleto, três com nível fundamental completo, três de nível médio completo, dois possuíam nível superior, e um declarou-se analfabeto. Desses, apenas cinco eram provenientes da DP e oito possuíam algum tipo de plano de saúde.

A teorização da demanda na ESF se apresenta em três códigos teóricos: “*Noções de demandas por profissionais e usuários: espontânea, programada e reprimida*”; “*Inter-relação*

da demanda na Estratégia Saúde da Família"; "Acesso, acessibilidade e demanda na Estratégia Saúde da Família". Os resultados indicaram 32 códigos *in vivo* que representam alocação e os significados dos participantes da pesquisa frente à demanda na ESF.

O paradigma da análise se constituiu das condições determinantes, do contexto, das estratégias e das consequências inerentes às noções e ao contexto das demandas espontânea, programada e reprimida no cotidiano da ESF, e formam as relações teóricas pelas quais as categorias estão relacionadas uma a outra e à categoria central: “A teoria da demanda na Estratégia Saúde da Família: espontânea, programada ou reprimida?”. As três categorias trazem a representatividade e a ocorrência dos dados na amostragem teórica. Este artigo trata-se da categoria “Noções de demanda por profissionais e usuários: espontânea, programada e reprimida”.

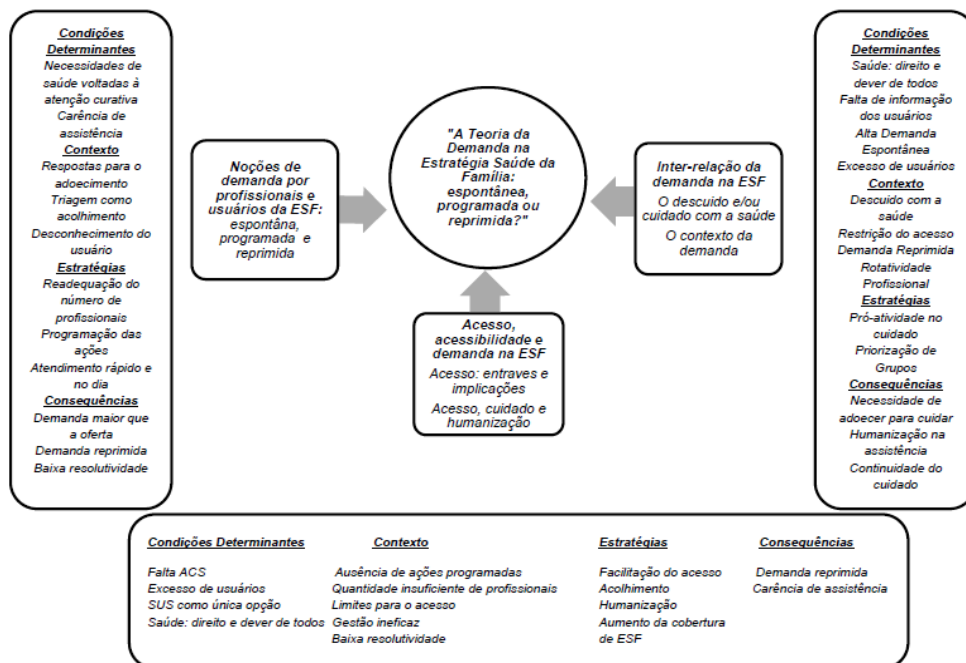


Figura 1. Diagrama da representação do fenômeno central da Teoria da Demanda na ESF

A TFD e o IS subsidiam, sob a ótica dos participantes da pesquisa, as noções de demandas em saúde frente à vivência de profissionais e usuários no cotidiano da ESF. As noções de demandas em saúde aludem sobre as necessidades de saúde atreladas à atenção curativa, à DE associada aos atendimentos diários, à DP relacionada à marcação de consultas, à DR decorrente das restrições de acesso e de resolutividade, da dificuldade de contemplar a equidade que está mais próxima da justiça distributiva do que da igualdade.

Mediante o paradigma de análise da TFD, tornou-se explícita as percepções e concepções de demanda dos participantes:

Condições determinantes

EP1: “Demanda eu acho que surge dos determinantes e condicionantes do processo saúde-doença do indivíduo, No meio que ele está inserido, os fatores socioeconômicos, desde a questão da habitação dele, quanto a essa assistência que a gente presta, tudo isso, o que ele precisa para promover a saúde dele ou estar ajudando para que ele continue com a saúde”.

EP12: “Demanda em saúde. Olha, eu nunca pensei nisso, mas acho que é em todas as demandas, de todos os aspectos da saúde, seja por doença aguda, por doença crônica, por tratamento por especialidade. Maior complexidade, internação, fisioterapia. Acho que demanda em saúde é todas as necessidades de saúde do usuário”.

EP7: “Demanda espontânea todo dia tem. O que seria demanda espontânea? Seria uma urgência, emergência?”.

EP16: “Demanda espontânea é aquele usuário que vem na unidade sem estar agendado, mas que está precisando de um acolhimento naquele momento”.

EP1: “Programada seria os agendamentos, as consultas agendadas, as ações já pré-estabelecidas pela equipe, de acordo com os condicionantes da região que a gente atende, com a capacidade dos profissionais que tem aqui na unidade. Então, a gente faz uma determinada agenda para tentar atender a essa população”.

EU2: “Entendo que a demanda programada seria o sistema de agendamento, a disponibilidade de um médico”.

EU8: “Reprimida é a que não foi atendida, que está esperando para ser atendida. Deve ser muita, imagino que seja. Às vezes, até por falta de conhecimento, sei lá”.

Contexto

EU11: “Porque está doente, necessita de atendimento, não é? Se a pessoa vem aqui é porque ela está precisando, então, tem que ser bem atendida! A gente paga imposto caro e quer ser bem atendido, nós precisamos deles, como eles precisam da gente, usuário, para estarem trabalhando, estarem executando a função deles”.

EU5: “Demanda... é, varia, têm umas pessoas que eu não sei se é por falta de entendimento ou por falta de paciência, o pessoal está muito impaciente, chega e quer ser atendido. Tem o profissional para atender, ele é um, têm vários pacientes, o profissional vai atender todos, só que não tem como atender todos ao mesmo tempo. Eu acho que a demanda espontânea é por falta de compreensão, não é?”.

EP10: “É a pessoa que vem sem hora marcada, vem assim espontânea. O pessoal vem mais cedo, vem das sete e meia às oito e meia, vem na demanda livre”.

EP14: “A demanda programada é justamente a parte do pré-natal, que a gente acompanha as gestantes, dentro do que é preconizado mesmo [...] busca ativa das faltosas. Demanda programada para puericultura e para os portadores de hipertensão e diabetes”.

EP15: “Tem a demanda reprimida, que você não consegue atender completamente. Então, por exemplo, a demanda reprimida aqui é o usuário trabalhador. Nós não temos um programa para o usuário trabalhador, não

tem um horário para eles, porque quando a gente chega para trabalhar na unidade, eles foram trabalhar, e quando a gente sai da unidade eles estão chegando em casa. Então, isso é uma demanda reprimida”.

Estratégias

EP6: “Demanda... é complicado, não é? Mas, a demanda, seria a quantidade, você teria que ter um ideal de médicos, um ideal de pessoas para aquele dia. Mas, isso também não funciona por conta dos horários, de tudo”.

EP2: “A demanda reprimida seriam aqueles pacientes que não têm conhecimento da unidade. É por causa da falta de agente comunitário. A gente sempre divulga aqui na sala de espera, falando um pouquinho desse fluxo, para evitar mesmo essa demanda reprimida”.

EU16: “Aqui demora, manda esperar, mais você espera e quer ser atendido, não é? Então eu acho que o importante é isso: você chegou, nem que seja demorado, mas que seja atendido”.

EP4: “A gente orienta se estiver passando mal que venha de manhã, e a gente tenta encaixar de todo jeito”.

Consequências

EP9: “Demanda em saúde são as pessoas que estão doentes e demandam uma quantidade X de ações. Quando a gente usa essa palavra demanda, ela sempre vem acompanhada: a demanda sempre é maior do que a oferta”.

EP14: “Demanda reprimida são aquelas pessoas que estariam necessitando do atendimento, do cuidado, que não estão tendo o acesso. Então, a nossa unidade de ESF tem um gargalo muito grande, que é a falta de agentes comunitários, nós estamos com esse problema há uns cinco anos com microáreas descobertas”.

EP15: “Essa é difícil. A parte economicamente ativa, ela está desassistida, porque tem o problema do acesso, do horário. Então, eles procuram as UEAS (Unidades Especializadas de Atendimento) ou UPA, onde não é o lugar adequado para fazer uma consulta, não é? Porque os atendimentos de UEAS são para pequenas urgências e na UPA urgências maiores e emergências”.

EU6: “Sempre muito lotado e poucas vagas. Às vezes, a gente tem que esperar muitos dias para uma consulta ou exames. Várias vezes tive que pagar para fazer exames, porque o sistema de saúde não tem à disposição os exames necessários. Quando a gente precisa de algo que é realmente necessário, a gente não consegue o atendimento”.

EU15: “Ah! Isso é demais! A gente vê tantos casos de pessoas na UPA que estão lá há uma semana e não tem os recursos necessários para pessoa. Então ela fica ali esperando sair uma vaga no hospital, eu acho muito sofrido. Acho que os recursos nessa área não estão bons. No caso de problema maior, as pessoas chegam até morrer, porque não têm recurso necessário, isso é trágico para nós. A gente fica horrorizada de ver as pessoas em lugares que não têm acesso à saúde”.

DISCUSSÃO

O código teórico “*Noções de demanda por profissionais e usuários: espontânea, programada e reprimida*” nos apresenta as concepções individuais acerca das demandas nos serviços de saúde, em especial na ESF.

O IS representa uma perspectiva teórica que possibilitou a compreensão do modo como os profissionais de saúde e usuários interpretam as necessidades de saúde, como lidam com outras pessoas com as quais interagem, e como tal processo de interpretação conduz o comportamento individual frente às demandas. Em relação as três premissas do IS, percebe-se que o ser humano age em relação às suas necessidades em saúde com base nos sentidos que tais necessidades têm para eles. O sentido das necessidades demandadas na saúde é derivado ou se origina da interação social que o indivíduo estabelece com os outros. Esses sentidos são manipulados e modificados por meio de um processo interpretativo, usado pela pessoa ao lidar com suas necessidades e com as situações em que ela encontra⁽¹¹⁾.

A análise dos dados permitiu identificar que as noções de demanda aludem sobre as necessidades de saúde direcionadas à atenção curativa e ao atendimento médico, uma vez que o conceito de saúde compreendido pelos profissionais e usuários ainda constitui-se pela ausência de doenças. Destarte, a demanda espontânea é fortemente associada aos atendimentos diários em busca de atenção médica, e não aos agendados. Por sua vez, a demanda programada é caracterizada pela marcação de consultas para grupos específicos. Já a demanda reprimida é resultante das restrições de acesso e de resolutividade, assim como a dificuldade de contemplar a equidade.

No contexto das demandas, a busca por atendimento é decorrente de uma necessidade no momento da queixa ou do adoecimento. Inúmeros avanços foram obtidos com a implantação da ESF, principalmente, no que se refere à universalização do acesso na APS brasileira⁽⁶⁾. No entanto, a APS ainda prioriza ações curativas e condições agudas, centradas na atuação do médico a partir da demanda e não nas reais necessidades dos usuários⁽¹³⁾. As ações essenciais da ESF de reorientação do modelo assistencial do SUS ainda são pouco exploradas, como: a territorialização e adscrição da clientela, a educação para a saúde, o controle social, o planejamento e a avaliação focados nas reais necessidades da população⁽¹⁴⁾.

Nos resultados surge a cobrança por atendimento digno, resolutivo e de qualidade, independentemente do tipo de necessidade apresentada pelo indivíduo. Isso nos remete ao contexto da acessibilidade. Segundo um estudo que analisou as percepções de profissionais e de usuários sobre a qualidade da organização dos sistemas de APS da Estônia, Finlândia, Alemanha, Hungria, Itália, Lituânia e Espanha, a acessibilidade foi descrita como o menor tempo possível para alcançar os serviços de saúde, em especial à atenção primária. O estudo

identificou que os pacientes solicitam atendimento imediato, cujo significado é a rapidez e a facilidade de acesso em curto tempo de espera. Essa alta expectativa do usuário ocasiona a frustração entre os profissionais de saúde e, conseqüentemente, leva ao pensamento de que o tempo de espera é fator limitante para seu acesso às ações da APS⁽¹⁵⁾.

Na Austrália, um estudo que objetivou analisar o acesso de usuários em áreas rurais e remotas aos cuidados de saúde primários, apontou como desafios inerentes à prestação de serviços de saúde, as dificuldades no recrutamento e continuidade de especialistas, a força de trabalho, manutenção e extensão da infraestrutura da saúde. Identificou-se que havia uma sensação de importância em garantir o acesso, a qualidade e a segurança do serviço, assim como a acessibilidade, independente das dificuldades de fornecer um amplo leque de serviços de APS⁽¹⁶⁾.

A noção de DP foi declarada no agendamento de consultas conforme a disponibilidade de profissionais e exames. Em um estudo realizado na região metropolitana de Belo Horizonte, Minas Gerais, no ano de 2011, com 15 profissionais de saúde e 38 usuários da ESF, identificou-se que a marcação de consultas é determinada como meio de acesso da população ao atendimento e a falta de rotatividade dos profissionais, principalmente dos médicos, foi descrito como um dos fatores que colaboravam para a dificuldade de marcação ⁽¹⁷⁾.

Segundo os depoimentos dos profissionais, a DP é voltada, principalmente, para a atenção à saúde materno-infantil e às pessoas em condições de doenças crônicas não transmissíveis, como a hipertensão arterial sistêmica (HAS) e o diabetes *mellitus* (DM). Outro estudo realizado no ano de 2011, na cidade de Maceió, Alagoas, Brasil, foram apresentados relatos de usuárias que receberam atendimento hostil por parte de alguns profissionais de saúde, pois esses não consideraram suas fragilidades e dificuldades de acesso ao serviço, como por exemplo, doença, fome, falta no trabalho, entre outros, e priorizaram grupos de populações específicas, como idosos, pessoas com HAS e DM, crianças e gestantes⁽¹⁹⁾. Dessa forma, identifica-se a necessidade de readequação da assistência à saúde prestada, baseada no contexto social em que as famílias estão inseridas, assim como a valorização da subjetividade dos usuários pelos profissionais de saúde⁽¹⁹⁾.

Evidencia-se a demanda reprimida cada vez mais frequente no âmbito do SUS, o que favorece o aumento da judicialização da saúde. Segundo estudo realizado entre 1999 e 2009, no estado de Minas Gerais, Brasil, identificou-se que a maioria dos procedimentos alvos da judicialização (64,9%) eram cobertos pelo SUS, configurando 28,7% os classificados como internações, cirurgias, exames e tratamento fora do domicílio (28,7%), atingindo um índice de judicialização correspondente a 93,6%. O percentual total de cobertura por procedimentos não

foi passível de aferição, no entanto, considerou-se que o principal objetivo da judicialização tratava-se da garantia do acesso ao atendimento e não necessariamente da realização do procedimento, já que o acesso que era dificultado pela inexistência de vagas e demais fatores relacionados à administração⁽²⁰⁾.

Em um estudo realizado na província de Quebec, Canadá, aponta que todos os participantes reconheceram a limitação dos recursos do sistema de saúde como empecilhos de acesso ao cuidado. Como problema mais significativo, a falta de médicos de família foi considerada como principal determinante da procura das salas de emergência, uma vez que não foram oferecidas consultas nas clínicas de cuidados primários, e suas condições não tratadas se agravaram⁽²¹⁾.

Tal constatação permite estabelecer uma relação entre os depoimentos dos participantes neste estudo, visto que muitos procuram a Unidade de Pronto-Atendimento (UPA) decorrente de agudização, de uma condição crônica que não foi acompanhada na APS, ou devido ao acesso restrito na unidade de saúde de sua referência. Os serviços de urgência “têm sido vistos pela população como um local de tratamento independentemente do tipo de queixa, por ser um atendimento rápido e resolutivo”^(22:2). Frente a isso, os usuários buscam a UPA não somente em situações de urgência ou de emergência, mas também como uma alternativa de preencher as lacunas deixadas pela precariedade da organização da APS⁽²²⁾.

Destaca-se a falta de acesso aos demais níveis de atenção como prejuízo à resolutividade na assistência à saúde. Essa situação evidenciada compara-se a de outras realidades em que os cuidados de atenção especializada, como a nutrição, é problemática, uma vez que os usuários têm que consultar no sistema público de saúde e aguardar um tempo de espera que, segundo eles, é maior que um ano⁽²³⁾.

As atitudes dos profissionais em prover acesso universal, integral e equânime ao usuário nos leva a uma reflexão dos ideais dos princípios doutrinários do SUS. No que se refere ao princípio da universalidade do acesso, é perceptível um distanciamento, visto que o acesso, muitas vezes, está associado à demanda espontânea, possui restrição de horários de atendimento no período matutino e priorização de alguns grupos populacionais para o agendamento de consultas médicas. Esses atributos analisados ferem ao direito à atenção integral e equânime.

Já um estudo realizado no município de Recife, Pernambuco, foi identificado que o acesso a APS é como uma porta estreita e sem acolhimento, devido às marcações de consultas médicas serem disputadas entre os usuários. O agendamento era decorrente de uma fila que se formava durante a madrugada. Além disso, não existia acolhimento aos usuários, e aqueles

que não conseguiram uma senha para consulta médica eram excluídos ou tinham seu acesso na ESF adiado para, no mínimo, uma semana. Dessa forma, os usuários com maior vulnerabilidade ficavam em desvantagem na disputa pelas senhas, frente aos casos que apresentavam potencialmente menores riscos de saúde e, naturalmente, estavam mais aptos para a disputa⁽²⁴⁾.

Essa atitude evidencia que o serviço de saúde se estrutura e se organiza para atender às suas próprias necessidades e prioridades, uma vez que estabelece o fluxo de demanda das pessoas conforme o mais adequado para a realização do trabalho dos profissionais. Desse modo, não há uma preocupação com as necessidades dos usuários, pois são determinados um horário de chegada e não o horário para o atendimento. Isso irá refletir na credibilidade e confiança do usuário e, conseqüentemente, afetará na construção do vínculo entre equipe e usuário, assim como no comprometimento do acolhimento⁽²⁵⁾.

Outro aspecto evidenciado foi a quantidade insuficiente de ACS influenciando na organização das ações na ESF, pois o desconhecimento das características de uma população gera ações incipientes e ineficazes devido a sua prática não ser direcionada pelos determinantes e condicionantes da população adstrita. Os “recursos humanos na APS são elemento essencial para as Redes de Atenção à Saúde (RAS), pois os profissionais devem estar capacitados para atuar como protagonistas nos sistemas de governança em prol da comunidade”^(26:26).

A equidade como princípio do SUS compara-se ao conceito de justiça. O atendimento voltado às disponibilidades da equipe e não às reais necessidades dos usuários leva ao comprometimento da equidade. Um programa de pesquisa canadense-australiano, realizado em um período de cinco anos, identificou que para melhorar o acesso é necessário alcançar a equidade em saúde, mesmo que isso seja desafiador. As intervenções que buscam a equidade de acesso podem se expandir quando consideram os determinantes sociais e de saúde, as necessidades específicas dos indivíduos e das populações, bem como a disponibilidade de recursos disponíveis frente aos multiníveis e às abordagens multissetoriais⁽²⁷⁾.

A ESF é essencial para que o princípio da equidade seja alcançado em sua totalidade. Para que a oferta de serviços alcance todos os indivíduos, classificando-os pelas desigualdades, isto é, os que mais necessitam de cuidados devem receber a prioridade. Considera-se também fundamental uma eficiente execução do trabalho das equipes de saúde⁽²⁸⁾.

A expansão da ESF no Brasil tem favorecido a equidade e a universalidade da assistência, uma vez que as equipes são implantadas, prioritariamente, em comunidades que

antes tinham acesso restrito aos Serviços de Saúde. Entretanto, não se pode admitir somente pelas estatísticas da expansão do número de equipes que a integralidade das ações deixou de ser um problema no cotidiano da assistência^(29:239).

As noções de demanda aqui apresentadas nos remetem à reflexão sobre as experiências vividas pelos participantes das pesquisas, e indicam que compreender o outro, considerando os significados que esse outro atribui às suas experiências e às suas relações pode nortear novos caminhos para o conhecimento sobre demanda e para a prática profissional. Nesse aspecto, a teorização da demanda na ESF permitiu a descoberta de sentidos e de sentimentos dos profissionais e usuários frente à inacessibilidade em saúde, e de novas perspectivas de acesso frente às demandas de saúde.

A interação simbólica permite a interpretação e a definição do processo de interação entre as pessoas e de como isso pode ser modificado, dependendo da adaptação que ocorre nas ações dos atores envolvidos. Dessa forma, o que cada um dos atores faz depende em parte do que os outros fazem, em uma interação que gera o que fazemos coletivamente, e o que fundamenta as premissas do IS⁽¹¹⁾.

A partir dessas percepções, tornou-se possível compreender a dimensão e o impacto das demandas em saúde, como elas são compreendidas pelos usuários e como são organizadas pelos profissionais no cotidiano dos serviços de saúde. A Teoria da Demanda na Estratégia Saúde da Família permite explicitar a dinâmica da assistência à saúde, construída cotidianamente mediante a vivência e as suas relações.

CONCLUSÃO

Este estudo desvelou que as intervenções voltadas às necessidades de saúde demandadas, na maioria das vezes, estão relacionadas à atenção curativa. Destarte, ações importantes consideradas como elementos essenciais para a mudança do modelo biomédico não são contempladas satisfatoriamente pelas equipes de Saúde da Família.

As noções de demanda espontânea foram associadas aos atendimentos diários, sem agendamento prévio, com restrição de horários e como meio de acesso ao serviço de saúde. A demanda programada foi declarada, principalmente, no agendamento de consultas médicas, que são caracterizadas pela priorização de alguns grupos populacionais, o que influencia negativamente no acesso pelas populações não priorizadas e perpetua a ação centrada no médico.

Como destaque, evidenciou-se a demanda reprimida, cada vez mais frequente no cotidiano dos serviços de saúde. Identificou-se que essa demanda está associada à falta de

acesso e de resolutividade, e que é a principal causa do aumento da judicialização da saúde, pois esta é vista como instrumento de acesso a determinados serviços e procedimentos que foram reprimidos.

A atuação das equipes de Saúde da Família não contempla as reais necessidades da população e foi associada à falta de planejamento, à quantidade insuficiente de profissionais, em especial o ACS, à falta de equidade na assistência, à assistência que não está intimamente relacionada às intervenções sobre os determinantes e aos condicionantes do processo saúde-doença, sobretudo no atendimento ao adoecimento.

O presente estudo possui subsídios para os profissionais de saúde, usuários e gestores traçarem estratégias de enfrentamento à demanda espontânea e reprimida, de forma a organizar efetivamente a demanda programada e ampliar o acesso às ações integrais e equânimes no contexto da ESF de forma participativa. Como limitações da pesquisa, considera-se a ausência da participação dos gerentes dos setores sanitários do município devido à rotatividade e não contemplarem o critério de inclusão deste estudo. Dentre as contribuições, propõe-se a replicação da teorização da Demanda na Estratégia Saúde da Família em outras realidades.

Por fim, este estudo evidenciou que as demandas em saúde se configuram em um espaço de falta de acesso e acessibilidade, denotando o principal problema vivenciado pelos usuários e profissionais da ESF: “a falta”. O acesso se apresenta limitado pela restrição de horários de atendimento, pela quantidade de consultas estipuladas diariamente e pelas cotas mínimas para exames. A acessibilidade é concebida como “esperança” em tempo exorbitante para garantir o acesso ao serviço necessário, ou é significada como repressão do direito à saúde.

REFERÊNCIAS

1. Brasil. Lei no. 8.080 de 19 de Setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, e dá outras providências. Diário Oficial da União 1990;set 20.
2. Velloso, VB. Organização da demanda espontânea e programada e acolhimento na estratégia saúde da família: um relato de experiência. Universidade Federal de Minas Gerais. Faculdade de Medicina, Núcleo de Educação em Saúde Coletiva. Conselheiro Lafaiete. Monografia (Especialização em Atenção Básica em Saúde da Família) 2012, 32f.
3. Santos TV, Penna CMM. Demandas cotidianas na atenção primária: o olhar de profissionais da saúde e usuários. Texto contexto - enferm. 2013 Mar; 22(1):149-156.

Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-07072013000100018&lng=en.

4. Dantas A, Mageste R, Mattos VW, Esteves CB. O fenômeno da judicialização da saúde como estratégia de acesso aos serviços de saúde. CONASS Conselho Nacional dos Secretários de Saúde. 1. ed. 2015.

5. Penna CMM, Faria RSR, Rezende GP. Acolhimento: triagem ou estratégia para universalidade do acesso na atenção à saúde? Rev Min Enferm. 2014; 18(4):815-822. Disponível em: <http://www.reme.org.br/artigo/detalhes/965>

6. Viegas SMF, Penna CMM. O SUS é universal, mas vivemos de cotas. Ciênc saúde coletiva. 2013; 18(1):181-190. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141381232013000100019&lng=en.

7. Nascimento AB. Análise da oferta e da demanda por serviços de saúde de um território sanitário como contribuição para a atenção e gestão em saúde. Revista de Gestão em Sistemas de Saúde – RGSS. 2015; 4(2):73-86. Disponível em: <http://www.revistargss.org.br/ojs/index.php/rgss/article/view/162>.

8. Ouimet MJ, Pineault R, Prud'homme A, Provost S, Fournier M, Levesque JF. The impact of primary healthcare reform on equity of utilization of services in the province of Quebec: a 2003–2010 follow-up. International Journal for Equity in Health. 2015; 14:139. DOI: <http://doi.org/10.1186/s12939-015-0243-2>.

9. Wang W, Shi L, Yin A, Mao Z, Maitland E, Nicholas S, Liu X. Contribution of primary care to health: an individual level analysis from Tibet, China. International Journal for Equity in Health. 2015; 14:107. DOI: <http://doi.org/10.1186/s12939-015-0255-y>[cited 2017 Oct 16].

10. Strauss A, Corbin J. Pesquisa Qualitativa: técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada. Tradução Luciane de Oliveira da Rocha. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, Bockman; 2008.

11. Blumer H. Symbolic Interactionism: Perspective and Method, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1969.

12. Brasil. Ministério da Saúde. Portaria N° 2.436, de 21 de setembro de 2017. Brasília: 2017. Disponível em: <http://www.conass.org.br/conass-informa-b-192-publicada-portaria-gm-n-2436-que-politica-nacional-de-atencao-basica-estabelecendo-revisao-de-diretrizes-para-organizacao-da-atencao-basica-no-ambito-do-sist>

13. Coelho MO, Jorge MS B. Tecnologia das relações como dispositivo do atendimento humanizado na atenção básica à saúde na perspectiva do acesso, do acolhimento e do vínculo. Ciênc Saúde Coletiva. 2009; 14 (supl 1):1523-1531. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232009000800026&lng=en.

14. Silva LA, Casotti CA, Chaves SCL. A produção científica brasileira sobre a Estratégia Saúde da Família e a mudança no modelo de atenção. Ciênc saúde coletiva. 2013; 18(1):221-

232. Disponível em:http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232013000100023&lng=en.
15. Papp R, Borbas I, Dobos E, Bredehorst M, Jaruseviciene L, Vehko T, Balogh S. Perceptions of quality in primary health care: perspectives of patient sand professionals basedon focus group discussions. *BMC Family Practice*. 2014; 15:128. DOI: <http://doi.org/10.1186/1471-2296-15-128>
16. Thomas SL, Wakerman J, Humphreys JS. What core primary health care services should be available to Australians living in rural and remote communities? *BMC Family Practice*. 2014; 15-143. Available from: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/25143194>
17. Viegas APB, Carmo RF, Luz ZMP. Fatores que influenciam o acesso aos serviços de saúde na visão de profissionais e usuários de uma unidade básica de referência. *Saude soc*. 2015 Mar; 24(1):100-112. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010412902015000100100&lng=en.
18. Santos DS, Tenório EA, Brêda MZ, Mishima SM. The health-disease processand the family health strategy: theuser's perspective. *Rev. Latino-Am. Enfermagem*. 2014 Dec; 22(6):918-925. Available from: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-11692014000600918&lng=en.Epub
19. Pinto AGA, Palácio MAV, Lôbo AC, Jorge MSB. Vínculos subjetivos do agente comunitário de saúde no território da estratégia saúde da família. *Trabalho, Educação e Saúde*. 2017; 15(3):789-802. DOI: <https://dx.doi.org/10.1590/1981-7746-sol00071>
20. Gomes FFC, Cherchiglia ML, Machado CD, Santos VC, Acurcio FA, Andrade EIG. Acesso aos procedimentos de media e alta complexidade no Sistema Único de Saúde: uma questão de judicialização. *Cad Saúde Pública*. 2014; 30(1):31-43. Available from: http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102311X2014000100031&lng=en.
21. Loignon C, Hudon C, Goulet É, Boyer S, Laat M, Fournier N, Bush P. Perceived barriers to health care for persons living in poverty in Quebec, Canada: the EQUihealthY project. *International Journal for Equity in Health*. 2015; 14(4). DOI: <http://doi.org/10.1186/s12939-015-0135-5>)
22. Roncalli AA, Oliveira DN, Silva ICM, Brito RF, Viegas SMF. Protocolo de Manchester e população usuária na classificação de risco: visão do Enfermeiro. *Rev. Baiana enferm*. 2017; 31(2):16949. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/enfermagem/article/viewFile/16949/14511>
23. Sousa FOS, Medeiros KR, Gurgel JGD, Albuquerque PC. From normative aspects to the reality of the Unified Health System: revealing barriers that curtail access to the health care network. *Ciênc saúde coletiva*. 2014; 19(4):1283-1293. Available from:http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232014000401283&lng=en.

24. Chagas HMA, Vasconcellos MPC. Quando a porta de entrada não resolve: análise das unidades de saúde da família no município de Rio Branco, Acre. *Saude soc.* 2013; 22(2):377-388. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010412902013000200010&lng=en.
25. Pessoa VM, Rigotto RM, Carneiro FF, Teixeira ACA. Sentidos e métodos de territorialização na atenção primária à saúde. *Ciênc saúde coletiva.* 2013 ; 18(8):2253-2262. Disponível em: <http://www.scielosp.org/scielo.php>
26. Reis CG, Teixeira MT, Pimenta MO, Drumond AJM, Souto KM, Quintão CAR, Tavares MSL. Recursos humanos: fator crítico para as redes de atenção à saúde. *Saúde em Debate.* 2014 Jan-Mar; 38:0103-1104 Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=406341754004>
27. Richard L, Furler J, Densley K, Haggerty J, Russell G, Levesque JF, Gunn J. Equity of access to primary health care for vulnerable populations: the IMPACT international online survey of innovations. *International Journal for Equity in Health* . 2016; 15: 64. DOI: <http://doi.org/10.1186/s12939-016-0351-7>
28. Andrade MV, Noronha K, Barbosa ACQ, Rocha TAH, Silva NC, Calazans JA, Souza MN, Carvalho LR, Souza A. A equidade na cobertura da Estratégia Saúde da Família em Minas Gerais, Brasil. *Cad. Saúde Pública.* 2015; 31(6):1175-1187. Disponível em: http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102311X2015000601175&lng=en.
29. Viegas SMF, Penna CMM. Integrality: life principle and right to health. *Invest. educ. enferm,* 2015 ago; 33(2): 237-247. Available from: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-53072015000200006&lng=pt&nrm=iso