BOCA
BOLETIM DE CONJUNTURA

POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENÇÃO E CONTROLE DA DENGUE: PERCEPÇÕES DOS AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS (ACES)

PUBLIC POLICY FOR DENGUE PREVENTION AND CONTROL: PERCEPTIONS OF ENDEMIC DISEASE CONTROL AGENTS

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL DEL DENGUE: PERCEPCIONES SOBRE LOS AGENTES DE CONTROL DE ENFERMEDADES ENDÉMICAS

10.56238/bocav25n79-039

Mateus Mack Weber
Lattes: http://lattes.cnpq.br/8141696784043825
Instituição: Universidade Federal do Pampa
Orcid: https://orcid.org/my-orcid?orcid=0009-0004-0068-2467
E-mail: mateusmack.aluno@unipampa.edu.br

Fernanda Cristina Foss de Zorzi
Lattes: http://lattes.cnpq.br/0465915694072864
Instituiçãao: Universidade Federal do Pampa.
Orcid: https://orcid.org/0000-0002-9095-1242
E-mail: fernandazorzi.prof@gmail.com

RESUMO
O objetivo deste estudo foi conhecer as percepções dos Agentes de Combate a Endemias (ACEs) acerca dos desafios da política pública de prevenção e controle da Dengue. Consiste em um estudo exploratório. A coleta de dados ocorreu por meio da aplicação de questionários estruturados aos ACEs. A análise dos dados foi desenvolvida por meio da análise de conteúdo com formação de categorias a *posteriori.* Os resultados evidenciam categorias que remetem à percepção de desafios relacionados à importância da comunicação efetiva, à necessidade de formação e de valorização dos ACEs, o olhar para as informações que são repassadas à comunidade e os desafios que surgem nessas ações. De outro ponto de vista, uma categoria que emerge é a necessidade de gestão e de planejamento efetivos para as ações de prevenção e controle da dengue como política pública de saúde. O estudo aponta para a importância de incorporar, de forma sistemática, tecnologias de informação e ferramentas de visualização de dados no planejamento e na execução das ações de controle da dengue.

Palavras-chave: Política Pública de Saúde. Dengue. Agentes de Combate às Endemias. Gestão.

ABSTRACT
The objective of this study was to understand the perceptions of Endemic Disease Control Agents regarding the challenges of the Public Policy for the prevention and control of Dengue. This was an exploratory study. Data collection was carried out through the application of structured questionnaires to the Endemic Disease Control Agents. Data analysis was developed using Content Analysis with the

formation of categories a posteriori. The results highlight categories that refer to the perception of challenges related to the importance of effective communication, the need for training and appreciation of Endemic Disease Control Agents , the focus on the information that is passed on to the community, and the challenges that arise in these actions. From another point of view, a category that emerges is the need for effective management and planning for dengue prevention and control actions as a public health policy. The study points to the importance of systematically incorporating information technologies and data visualization tools in the planning and execution of dengue control actions.

Keywords: Public Health Policy. Dengue. Endemic Disease Control Agents. Management.

RESUMEN

El objetivo de este estudio fue comprender las percepciones de los Agentes de Control de Enfermedades Endémicas respecto a los desafíos de la Política Pública para la prevención y el control del Dengue. Se trató de un estudio exploratorio. La recolección de datos se realizó mediante la aplicación de cuestionarios estructurados a las Agentes de Control de Enfermedades Endémicas. El análisis de datos se realizó mediante Análisis de Contenido con la formación de categorías a posteriori. Los resultados destacan categorías que se refieren a la percepción de desafíos relacionados con la importancia de una comunicación efectiva, la necesidad de capacitación y valoración de las Agentes de Control de Enfermedades Endémicas, el enfoque en la información que se transmite a la comunidad y los desafíos que surgen en estas acciones. Desde otra perspectiva, una categoría que emerge es la necesidad de una gestión y planificación efectivas para las acciones de prevención y control del dengue como política de salud pública. El estudio señala la importancia de incorporar sistemáticamente las tecnologías de la información y las herramientas de visualización de datos en la planificación y ejecución de las acciones de control del dengue.

Palabras clave: Política de Salud Pública. Dengue. Agentes de Control de Enfermedades Endémicas. Gestión.

1 INTRODUÇÃO

Ao longo dos séculos, as ações do Estado pertinentes à prevenção e controle da dengue foram alvo de críticas devido ao distanciamento em relação às expectativas da sociedade. Essa discrepância entre as iniciativas governamentais e as demandas coletivas gerou a necessidade de analisar como as políticas públicas eram formuladas e de investigar de que maneira poderiam se alinhar mais efetivamente às aspirações da população, visto que a função primordial do Estado seria atender aos interesses públicos (Paula, 2019).

Tal temática está relacionada aos conceitos aplicados por Secchi (2013), às quais políticas públicas podem ser entendidas como um conjunto de medidas ou omissões intencionais adotadas pelo governo com o propósito de enfrentar problemas ou questões de interesse comum. Essas medidas são elaboradas e colocadas em prática por meio de processos que envolvem diversos atores e instituições, abrangendo desde programas e projetos até regulamentos e leis que buscam alterar ou impactar a realidade social, econômica e política de uma sociedade.

Secchi (2013), também enfatiza que as políticas públicas são respostas do Estado às demandas da população, com o objetivo de promover o bem-estar coletivo. Essas políticas passam por diferentes etapas, como a formulação, execução e avaliação, sendo influenciadas por fatores políticos, econômicos e sociais.

Embora o conceito de políticas públicas permaneça divergente, basicamente, são planos organizados que orientam o governo sobre o que fazer e como agir para enfrentar problemas coletivos. Esses planos são construídos a partir de estudos e pesquisas que levam em conta a opinião da sociedade e identificam desafios específicos. A aplicação dessas políticas pode envolver desde a criação de leis até a execução de programas e o uso de recursos públicos para obter resultados práticos (Buss; Filho, 2006).

Para garantir que atendam às necessidades da população, as políticas públicas são constantemente avaliadas e, quando necessário, ajustadas ou revisadas. Em resumo, elas funcionam como "ferramentas" que permitem ao governo estruturar e direcionar suas ações com o objetivo de melhorar a qualidade de vida e promover o bem-estar social (Buss; Filho, 2006).

No que se refere às políticas públicas de saúde, consequentemente, é imperativo que as esferas federais, estaduais e locais desenvolvam estratégias eficazes para assegurar a saúde da população, uma vez que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 196 (Capítulo II, Seção II), deixa estabelecido que "a saúde é um direito de todos e um dever do Estado, garantido por meio de políticas sociais e econômicas voltadas para a redução dos riscos de doenças e outros agravos, bem como para o acesso universal e igualitário a ações e serviços que promovam, protejam e restaurem a saúde" (Brasil,1988).

Em 1990 são aprovadas duas leis fundamentais para a concretização das políticas públicas de saúde no país: a Lei 8.080 enfatizando a organização da assistência à saúde, o objetivo, o campo de atuação, planejamento, financiamento da saúde; e a Lei 8.142 que cria os conselhos de saúde e as Conferências de Saúde dando o direito ao controle e participação social na saúde, assim como define algumas regras para os entes federados receberem financiamento para as ações e serviços de saúde à população (Brasil, 1990a; 1990b).

Lançado em 2002, o Plano Nacional de Controle da Dengue (PNCD) surgiu como uma resposta ao avanço da dengue no Brasil, buscando estabelecer uma abordagem mais organizada e integrada para combater a doença. Seu principal objetivo era diminuir a infestação do mosquito *Aedes aegypti*, reduzir os casos de dengue e, consequentemente, a mortalidade por febre hemorrágica da dengue. Para alcançar seus objetivos, o PNCD definiu metas e diretrizes claras para as ações de combate à dengue. O programa prevê a atuação conjunta do governo federal, dos estados e dos municípios, com um enfoque estratégico em três fundamentais diretrizes.

A prevenção inclui campanhas de informação e mobilização social para conscientizar a população sobre a importância de eliminar focos do mosquito e adotar medidas preventivas. O controle abrange a implementação de ações para combater o mosquito, como a eliminação de seus criadouros, visando frear a proliferação em áreas urbanas e por fim, a vigilância envolve o monitoramento da doença e do mosquito para identificar áreas de risco e agir de forma proativa. O programa almeja causar impactos diretos na saúde pública, diminuindo a infestação do *Aedes aegypti* através de medidas contundentes para erradicar os focos do mosquito e prevenir sua multiplicação em áreas urbanas.

Além disso, o PNCD estabeleceu a necessidade de instrumentos mais eficazes para o acompanhamento e a supervisão das ações. Para garantir a coordenação em nível nacional, foi instituído um Grupo Executivo responsável pela implementação do programa. Com base no PNCD, a vigilância epidemiológica e o controle vetorial tornaram-se fundamentais na prevenção e controle da dengue. Na prática, isso se traduz em ações como o levantamento do índice de infestação predial (LIRAa), identificação e eliminação de criadouros, aplicação de larvicidas e nebulização com inseticidas.

Entretanto, embora o programa preveja periodicidade e sistematização dessas ações, a realidade em muitos municípios é marcada por descontinuidade, falta de pessoal capacitado e carência de insumos. Segundo Teixeira *et al.* (2013), a atuação dos Agentes de Combate a Endemias (ACEs) é frequentemente prejudicada por limitações estruturais, como transporte inadequado e número reduzido de profissionais.

Fato é que, observa-se fragilidade na articulação entre vigilância e Atenção Básica. Embora Agentes Comunitários de Saúde (ACSs) e Agentes de Combate a Endemias (ACEs) atuem no mesmo território, nem sempre há integração entre as equipes, o que compromete a efetividade das ações de prevenção e controle. A mobilização social e a educação em saúde também fazem parte das estratégias do PNCD, reconhecendo-se que o sucesso do controle depende do engajamento da população. Isso porque a maioria dos focos de reprodução do Aedes aegypti está em residências e espaços privados (Donalísio; Glasser, 2002).

Contudo, na prática, as ações educativas tendem a ser pontuais e, principalmente, em períodos de surto. Segundo Donalísio e Glasser (2002), o envolvimento comunitário é limitado pela baixa percepção de risco e pela naturalização da doença. A experiência mostra que campanhas sustentadas e a presença de lideranças locais são essenciais para resultados positivos. Escolas, televisão e rádio podem ser aliados fundamentais no processo de educação permanente.

O Programa Nacional de Controle da Dengue cita a necessidade de reestruturar os serviços de saúde para garantir um cuidado eficaz aos pacientes com suspeita de dengue. A proposta central visa priorizar o diagnóstico rápido, o tratamento ágil e o acompanhamento clínico contínuo dos indivíduos afetados pela doença. Apesar dos esforços e dos progressos na criação de protocolos e fluxos de atendimento padronizados, a implementação dessas diretrizes ainda enfrenta desafios consideráveis. Problemas como a subnotificação de casos, a demora na entrega de resultados de exames laboratoriais e a escassez de leitos dedicados para pacientes com formas graves da doença persistem, impactando a qualidade do cuidado. Além disso, muitas Unidades Básicas de Saúde (UBS) ainda carecem de profissionais com a capacitação adequada para reconhecer prontamente os sinais de alarme da dengue e oferecer as orientações corretas aos pacientes. Essa deficiência pode levar a atrasos no atendimento, o que, por sua vez, contribui para o agravamento dos quadros clínicos (Brasil, 2002).

A formação continuada das equipes de saúde também é mencionada no PNCD, embora na prática ainda encontre barreiras significativas. A alta rotatividade de profissionais, a infraestrutura inadequada e a escassez de recursos são fatores que dificultam a manutenção de equipes sempre atualizadas e preparadas. A administração das ações de controle do mosquito *Aedes aegypti* varia drasticamente entre os municípios brasileiros. Em cidades com uma estrutura de vigilância em saúde mais organizada, a coordenação é mais eficiente, resultando em uma resposta mais ágil e eficaz à dengue (Souza, 2015). Por outro lado, em localidades com menor suporte técnico, às ações tendem a ser desorganizadas e reativas, focando apenas em momentos de surto, como apontado por Souza em 2015.

A ausência de um monitoramento regular e de indicadores padronizados limita a capacidade de avaliar o impacto das ações do PNCD. Essa deficiência torna o planejamento baseado em evidências mais complexo, dificultando a identificação do que funciona e onde melhorias são necessárias. Em suma, com a criação do PNCD, buscou-se inovar a abordagem de prevenção e controle da doença, incorporando aprendizados de estratégias nacionais e internacionais. O foco principal é a transformação de modelos antigos, priorizando aspectos cruciais para um controle mais eficaz e sustentável (Souza, 2015).

Em 2015, foi lançada uma atualização das estratégias de prevenção e controle da dengue no Brasil, esse documento chama-se Plano de Contingência Nacional para Dengue, *Chikungunya e Zika*. Trata-se de mais uma tentativa de diminuir os casos de dengue no país, trazendo pontos mais atuais, como: monitoração em tempo real, utilizando sistemas de informação aprimorados para coletar e analisar dados de casos de dengue de forma mais rápida, permitindo uma resposta mais ágil. Intensificação das pesquisas entomológicas, acompanhando a densidade populacional do *Aedes aegypti* e a sua resistência a inseticidas, direcionando as ações de controle de forma mais eficaz (Brasil, 2015). Análise de cenários, desenvolvendo modelos para antecipar a ocorrência de epidemias, considerando fatores climáticos, socioeconômicos e a circulação de diferentes sorotipos do vírus. Tecnologias de controle, avaliando quando apropriado, a implementação de novas tecnologias, como armadilhas inteligentes para monitoramento de mosquitos, uso de drones para mapeamento de áreas de risco e, em alguns locais, testes com mosquitos *Aedes aegypti* com a bactéria *Wolbachia*, que impede a transmissão de arboviroses (Agência Brasil, 2024).

O manejo ambiental é um foco, incentivando e apoiando iniciativas que visem à redução de potenciais criadouros do mosquito em espaços públicos e privados, assim como a gestão adequada de resíduos sólidos. O uso racional de inseticidas também é abordado no plano de contingência, direcionando a aplicação de inseticidas (fumacê) para áreas de alta transmissão e com base em critérios técnicos mais rigorosos, visando a eficácia e a redução de impactos ambientais e na saúde. Essa reformulação do PNCD reflete uma visão mais abrangente e adaptativa para a prevenção e controle da dengue no Brasil (Brasil, 2015).

Um estudo pertinente à dengue é justificado por diversos motivos, entre eles o impacto na saúde coletiva, pois a dengue é uma doença transmitida por mosquitos que afeta milhões de pessoas em todo o mundo. Ela representa um grande ônus para os sistemas de saúde e tem o potencial de causar surtos em áreas endêmicas. Dessa forma, pesquisar maneiras de prevenir e controlar a dengue é fundamental. Além disso, a crescente incidência da doença tem aumentado em muitas partes do mundo devido a fatores como urbanização, mudanças climáticas e resistência do mosquito vetor.

Além do impacto na saúde, a dengue também tem um grande custo econômico,

sobrecarregando os sistemas de saúde e levando ao absenteísmo no trabalho, podendo afetar negativamente o turismo e o comércio em áreas afetadas. Em resumo, uma pesquisa sobre o combate à Dengue é justificada devido à sua importância para a saúde pública, economia, sustentabilidade ambiental e inovação científica, bem como o seu impacto local.

Uma política pública, se bem planejada, precisa prever situações, de modo a antecipar problemas, não ficando inerte a fenômenos prejudiciais, buscando intervir antes que o impacto seja irreversível, protegendo a sociedade e promovendo um ambiente mais seguro e saudável. Essa abordagem de prevenção e controle é estratégica, visando não apenas resolver questões já existentes, mas prevenir que novos problemas surjam ou se agravem. Neste sentido o objetivo deste estudo foi conhecer as percepções dos Agentes de Combate a Endemias acerca dos desafios da Política Pública de prevenção e controle da Dengue.

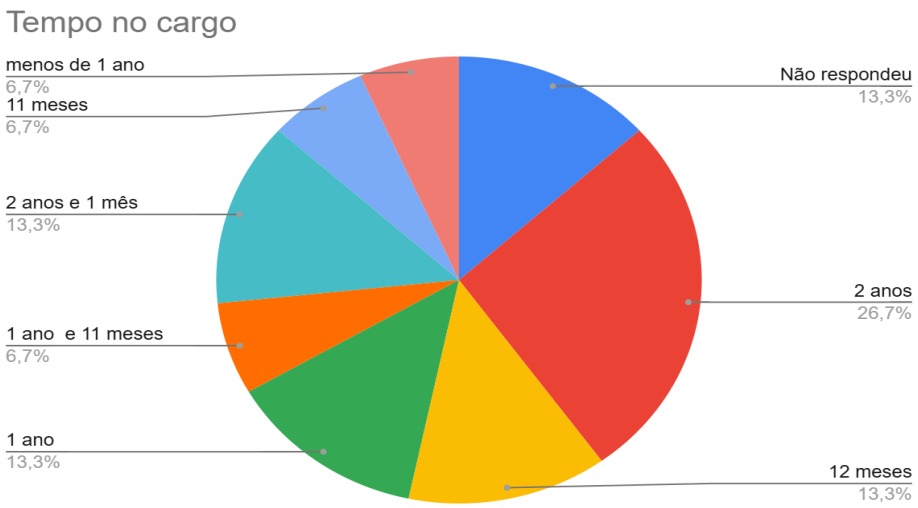
2 METODOLOGIA

Estudo caracterizado como exploratório, com abordagem qualitativa (Gil, 2022). O território de pesquisa foi um município da fronteira oeste do Rio Grande do Sul e o público alvo foram os Agentes de Combate às Endemias (ACEs). A coleta de dados foi realizada por meio da aplicação de questionário estruturado com sete questões abertas, aplicado para os agentes de endemias em abril de 2025. A participação dos ACEs aconteceu por meio da apresentação do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), momento em que foi explicado o objetivo do estudo e garantido o anonimato dos mesmos (Resolução 510 de 2016). Responderam ao questionário um total de 15 ACEs, os quais assinaram o TCLE. A análise dos dados coletados aconteceu por meio da Análise de Conteúdo de Bardin (2016), realizada em três momentos: leitura flutuante do corpus dos questionários, leitura exaustiva e aprofundada buscando aproximar unidades de análise semelhantes e; por fim formação das categorias, resultando em categorias de análise formadas a *posteriori.*

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados serão apresentados, primeiro por meio do perfil dos participantes da pesquisa e após discutindo as categorias que surgiram dos dados analisados, os quais foram alocados em um quadro. No que se refere ao perfil do ACEs pesquisados, este será apresentado por meio de dois gráficos: um que se reporta ao tempo no cargo (1) e o outro à escolaridade (2).

Gráfico 1: Tempo do ACE no cargo



Fonte: dados coletados, 2025

No gráfico um é perceptível que a maioria dos agentes está entre um ano (13%) e dois anos (26%) no cargo, tempo para adquirir as competências específicas como conhecimento e habilidades relativas às atribuições do cargo. Esse dado é relevante, pois o tempo de exercício profissional está diretamente relacionado ao processo de aquisição de conhecimentos técnicos, habilidades práticas e familiarização com o território de atuação. Segundo Gil (2022), em estudos de abordagem qualitativa, a experiência acumulada dos sujeitos influencia de maneira significativa a forma como percebem, interpretam e enfrentam os problemas investigados, especialmente em pesquisas de caráter exploratório.

Nesse sentido, embora o período entre um e dois anos possa ser considerado suficiente para o desenvolvimento inicial das competências atribuídas ao cargo de ACE, ele também pode representar um estágio ainda marcado por desafios relacionados à consolidação do conhecimento técnico, à autonomia nas ações de campo e à segurança na tomada de decisões. Tal aspecto pode refletir diretamente nas percepções expressas pelos agentes acerca das dificuldades enfrentadas no controle e prevenção da dengue, uma vez que profissionais em início ou meio de trajetória tendem a vivenciar mais intensamente as limitações estruturais, organizacionais e institucionais do serviço.

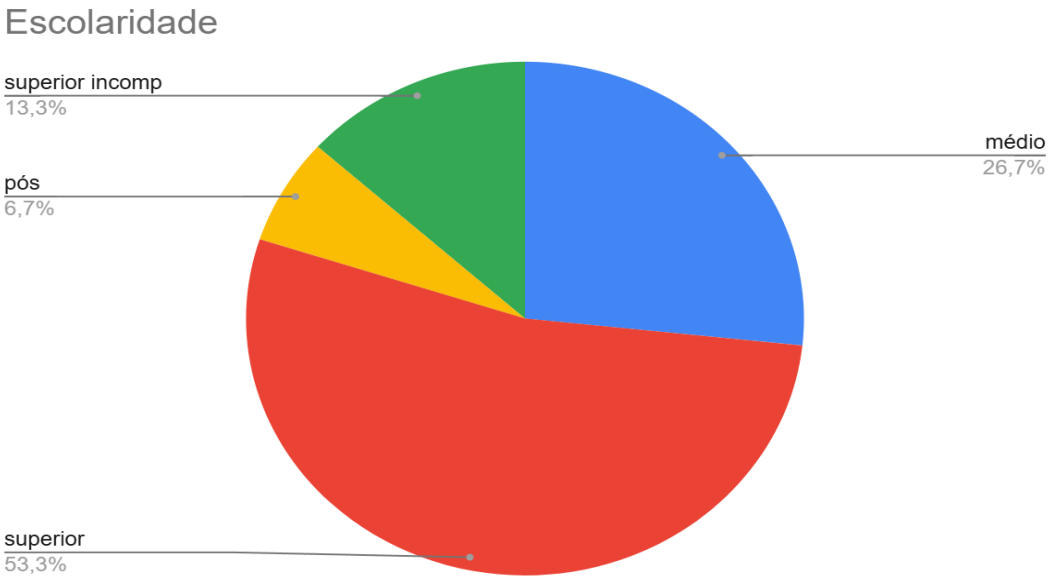
Além disso, a predominância de agentes com tempo relativamente recente no cargo pode indicar a necessidade de investimentos contínuos em processos de capacitação permanente e educação em serviço, de modo a fortalecer as competências necessárias para o enfrentamento de uma problemática complexa como a dengue. Conforme aponta Gil (2022), a formação contínua dos trabalhadores é um elemento fundamental para qualificar a atuação profissional e aprimorar a efetividade das políticas públicas, especialmente no campo da saúde coletiva, em que as ações demandam integração entre conhecimento técnico, comunicação com a população e compreensão do

contexto local. Dessa forma, o perfil identificado no Gráfico 1 sugere que o tempo de atuação dos agentes deve ser considerado como um fator relevante na análise dos desafios da prevenção e controle da dengue, reforçando a importância de estratégias institucionais que promovam suporte técnico, capacitação permanente e acompanhamento sistemático desses profissionais no exercício de suas funções.

De acordo com Paim (2023), no livro *O que é o SUS*, a efetividade das ações no âmbito da vigilância em saúde depende da integração entre trabalhadores, gestão e sistemas de informação, especialmente no nível local. Assim, a predominância de agentes com menor tempo de atuação no cargo reforça a importância de políticas de educação permanente, supervisão técnica e apoio institucional, de modo a evitar que a atuação dos profissionais se limite ao cumprimento mecânico de rotinas operacionais. Dessa forma, o perfil identificado no Gráfico 1 sugere que o tempo de atuação dos agentes deve ser considerado como um fator estratégico no planejamento das ações de prevenção e controle da dengue, reforçando a necessidade de políticas públicas que garantam acompanhamento sistemático, capacitação contínua e inserção progressiva desses profissionais nos processos decisórios do SUS em nível municipal.

A experiência DengueMap demonstra que a visualização de dados epidemiológicos e entomológicos pode apoiar profissionais com menor tempo de atuação, oferecendo subsídios objetivos para identificar áreas prioritárias, padrões espaciais da doença e direcionamento das ações (Cirino; Filgueiras; Angeluci, 2025). Assim, a incorporação de sistemas como esse pode contribuir para reduzir a dependência exclusiva da experiência individual, fortalecendo a atuação dos agentes e qualificando o planejamento das ações de controle da dengue no âmbito municipal.

Gráfico 2: Escolaridade do ACE



Fonte: dados coletados, 2025.

Ao analisar o gráfico dois é possível perceber que a maioria dos pesquisados (53%) possui ensino superior, o que evidencia um grau de instrução e de abrangência técnica maior. E que complementa com o período de atuação no cargo, ou seja, a maioria desenvolvendo suas funções há dois anos. Chama a atenção também que (26,6%) possuem ensino médio (requisito do cargo). Outro aspecto é que há (13,3 %) com ensino superior incompleto e (6,7%) cursando pós graduação. Ou seja, a análise final é de que sendo o ensino médio requisito, grande parte dos ACEs buscaram qualificação por meio da formação continuada, o que indica que destes pesquisados há um valor intangível de competências para execução do trabalho. Esse dado é particularmente relevante no contexto das políticas públicas de saúde, pois indica a presença de um capital humano qualificado que poderia contribuir de forma mais efetiva para o planejamento, execução e avaliação das ações de prevenção e controle da dengue no âmbito municipal.

Segundo Gil (2022), o nível de escolaridade dos sujeitos influencia diretamente a capacidade de análise crítica da realidade social e institucional, ampliando a compreensão sobre os processos organizacionais e as limitações estruturais dos serviços públicos. A experiência do DengueMap reforça essa perspectiva, ao demonstrar que a utilização de ferramentas de visualização de dados exige profissionais capazes de interpretar informações espaciais, indicadores epidemiológicos e tendências temporais (Cirino; Filgueiras; Angeluci, 2025). Sendo assim, a elevada escolaridade dos agentes constitui um recurso estratégico para a apropriação dessas tecnologias no nível local. Nesse sentido, agentes com maior escolarização tendem a identificar de maneira mais clara as fragilidades da política pública implementada, como a ausência de planejamento estratégico, a comunicação verticalizada e a

pouca integração intersetorial, aspectos que emergem de forma recorrente nas falas analisadas ao longo deste estudo. Entretanto, como destaca Paim (2023), a simples disponibilidade de trabalhadores qualificados não garante a efetividade das políticas públicas, sendo necessário que a gestão crie condições institucionais para a incorporação dessas competências aos processos de planejamento e tomada de decisão.

No âmbito das políticas públicas, a elevada escolaridade dos agentes pode ser compreendida como um recurso estratégico ainda subaproveitado pela gestão municipal. Gil (2022) ressalta que a qualificação formal dos trabalhadores, quando não acompanhada de mecanismos institucionais de participação e valorização, tende a gerar frustração e desmotivação, uma vez que o conhecimento adquirido não se traduz em maior autonomia ou reconhecimento profissional. Tal cenário dialoga diretamente com as percepções de desvalorização profissional e de exclusão dos processos decisórios identificadas nas categorias qualitativas deste trabalho.

Dessa forma, os dados do Gráfico 2 sugerem que o desafio da política pública de controle da dengue não está relacionado à ausência de qualificação dos agentes, mas à dificuldade da gestão em integrar esse nível de escolaridade aos processos de planejamento e tomada de decisão. Valorizar o conhecimento técnico e acadêmico desses profissionais constitui um passo fundamental para o fortalecimento das ações de vigilância em saúde e para a construção de estratégias mais eficazes e territorializadas. Tal descompasso confirma a análise de Paim, ao destacar que a efetividade das políticas públicas de saúde depende da articulação entre qualificação profissional, gestão participativa e organização dos processos de trabalho. Segundo apontam Donalísio e Glasser (2002), o controle da dengue exige ações contínuas e articuladas, capazes de envolver não apenas os serviços de saúde, mas também a população e outros setores da gestão pública. A ausência de planejamento estratégico e de comunicação institucionalizada limita o alcance dessas ações no contexto local.

Estudos sobre implementação de políticas públicas têm chamado atenção também para o papel dos chamados burocratas de médio escalão, que são profissionais que atuam entre quem formula as políticas e quem executa as ações diretamente no território (Gonçalves; Araújo, 2024). Essa perspectiva parte da ideia de que as políticas públicas não são aplicadas de forma automática, exatamente como foram planejadas, mas passam por ajustes, interpretações e adaptações no cotidiano do trabalho. Esses burocratas ocupam uma posição intermediária na estrutura do Estado e são responsáveis por transformar diretrizes gerais em ações concretas. Por isso, sua atuação é fundamental para entender como as políticas públicas realmente funcionam na prática (Gonçalves; Araújo, 2024).

Os dados estudados evidenciam que os agentes que atuam nas ações de prevenção e controle da dengue não são apenas executores de diretrizes previamente definidas, mas desempenham funções que se aproximam do conceito de burocratas de médio escalão proposto por Gonçalves e Araújo.

Esses atores ocupam uma posição estratégica na estrutura da política pública, pois fazem a mediação entre as orientações institucionais e a realidade concreta do território, sendo responsáveis por traduzir, adaptar e operacionalizar as decisões formuladas em níveis superiores.

Nesse sentido, os agentes assumem uma função que ultrapassa o cumprimento de tarefas operacionais, aproximando-se do perfil dos burocratas de médio escalão (Gonçalves; Araújo, 2024), combinando mais que apenas situações operacionais em sua atuação. Ao mesmo tempo em que precisam cumprir metas e responder a exigências administrativas, também lidam com conflitos, resistências e demandas diversas da população, o que exige capacidade de negociação e tomada de decisão situacional.

No que se refere às categorias a *posteriori,* que surgiram com a análise dos dados coletas, estas serão apresentadas por meio de sua característica principal, evidenciando-as com excertos das respostas dos questionários que auxiliaram na identificação da categoria, utilizando codinome e numeral de um a quinze (exemplo: Operacional 1). Assim como, serão discutidas com embasamento teórico que motive reflexão sobre tais desafios encontrados:

Categoria *Comunicação:* Representa a percepção dos agentes de como a comunicação é efetuada olhando para o trinômio agentes/ gestores / comunidade. Os excertos abaixo evidenciam:

> "Recebemos informações atrasadas que acabam prejudicando as futuras ações" *(Operacional 5).*
> "Não temos acesso às informações arquivadas, que ficam perdidas no arquivo" *(Operacional 5).*
> "Pouco tempo junto para debater questões práticas, sem união dentro da equipe" (*Operacional 10).*

A comunicação no âmbito das ações de prevenção e controle da dengue constitui um eixo estratégico das políticas públicas de vigilância em saúde, uma vez que articula agentes, gestores e população. Os excertos evidenciam fragilidades no fluxo comunicacional, marcadas pela centralização das decisões, atrasos no repasse de informações e ausência de espaços sistemáticos de diálogo. Segundo Donalísio e Glasser (2002), a comunicação fragmentada compromete a capacidade de resposta do sistema de vigilância, dificultando o planejamento oportuno e a coordenação das ações de controle vetorial.

Sob a perspectiva das políticas públicas, Paim (2023) destaca que a comunicação no SUS deve ser compreendida como um processo democrático e participativo, essencial para a efetivação dos princípios da descentralização e da gestão compartilhada. Conforme ressalta Paim, a comunicação em saúde deve ser compreendida como um processo permanente, democrático e integrado, fundamental para a coordenação das ações no território. A permanência de uma comunicação verticalizada,

conforme relatado pelos agentes, revela limites na governança local e fragiliza a articulação entre vigilância, gestão e comunidade.

Categoria *ações de prevenção:* análise sobre as ações de prevenção e controle do mosquito da dengue realizados e percebidos pelos ACEs. Conforme evidências a seguir:

> "Visitas domiciliares com o objetivo de encontrar possíveis focos de reprodução do mosquito" *(Operacional 5).*
> "A fiscalização ocorre pelo percurso no pátio e orientação para controle" (*Operacional 11).*
> "Recusa de alguns moradores em receber os agentes" *(Operacional 1).*

As ações de prevenção descritas pelos agentes concentram-se em visitas domiciliares, fiscalização de pátios, aplicação de larvicidas e orientação à população, práticas historicamente adotadas pelas políticas públicas de controle da dengue no Brasil. Donalísio e Glasser ressaltam que essas ações são indispensáveis, uma vez que o domicílio permanece como o principal espaço de reprodução do *Aedes Aegypti*. No entanto, os relatos de resistência da população indicam limites importantes da abordagem predominantemente técnica.

No campo das políticas públicas, Paim (2023) enfatiza que a efetividade das ações preventivas depende da corresponsabilização social e da participação comunitária, princípios fundamentais do SUS. Quando a prevenção é conduzida de forma verticalizada e pouco dialogada, tende a gerar baixa adesão da população. Assim, os excertos analisados sugerem que o município enfrenta o desafio de avançar de um modelo centrado na fiscalização para uma estratégia de promoção da saúde, capaz de integrar educação em saúde, comunicação social e mobilização comunitária de forma permanente. Nesse sentido, o DengueMap apresenta-se como uma estratégia inovadora ao permitir o direcionamento das ações preventivas com base em evidências territoriais, identificando áreas de maior risco e otimizando o uso de recursos públicos (Cirino; Filgueiras; Angeluci, 2025). A incorporação dessa lógica pode contribuir para a transição de um modelo reativo para uma política pública mais planejada, preventiva e orientada por dados.

Categoria *conhecimento sobre o vetor:* abrange o conhecimento dos ACEs sobre o *Aedes Aegypti*, seu ciclo de vida (ovos, larvas, pupas, adultos), criadouros típicos, formas de reprodução e sinais associados à presença do vetor. Esta categoria embasa tais excertos:

> "Faltam iniciativas de aprimoramento das condições de trabalho como cursos e capacitações" (*Operacional 2*);.
> "Pelo que sei, pouco se debate no setor sobre aprimoramento das condições de trabalho." (*Operacional 12*)
> "Curso Mais Saúde com agentes." (*Operacional 13*)

O conhecimento técnico dos agentes sobre o vetor constitui um dos pilares das políticas públicas de vigilância em saúde. Os excertos revelam domínio prático sobre o ciclo de vida do mosquito e as ações de controle, mas também evidenciam lacunas relacionadas à oferta de capacitações e processos de atualização profissional. Segundo Donalísio e Glasser (2002), o controle da dengue exige constante atualização técnica, considerando a dinâmica epidemiológica e ambiental do vetor.

Paim (2023) destaca que a qualificação permanente dos trabalhadores da saúde é um componente estruturante das políticas públicas, especialmente no âmbito da vigilância. A ausência de investimentos sistemáticos em educação permanente limita a capacidade de inovação e adaptação das ações locais, transformando o trabalho dos agentes em práticas repetitivas. Dessa forma, os achados indicam que o desafio do município não reside apenas no conhecimento individual dos agentes, mas na fragilidade institucional das políticas de formação e capacitação continuada.

Categoria *fontes de informação:* esta categoria faz referência às mídias, instrumentos ou espaços através dos quais agentes e população recebem informação sobre a dengue (escolas, rádio, TV, panfletos, redes sociais, WhatsApp, imprensa, programas institucionais). Abaixo os excertos traduzem:

> *"*A conversa e orientação pelo agente quando encontra o morador em casa. Temos o programa Cidade Limpa, que é executado com trabalhos de conscientização e limpeza." *(Operacional 14)*
> "Programa de Saúde na Escola, participação em eventos, palestras, mobilização para limpeza de bairros e distribuição de panfletos." *(Operacional 10).*

As fontes de informação utilizadas no enfrentamento da dengue, como palestras, panfletagem, programas institucionais e ações em escolas, refletem esforços de comunicação previstos nas políticas públicas de vigilância e promoção da saúde. Donalísio e Glasser (2002) apontam que a diversificação dos meios de comunicação é essencial para ampliar o alcance das mensagens preventivas e atingir diferentes públicos.

Entretanto, Paim (2023) ressalta que a comunicação em saúde, enquanto política pública, deve ser contínua, integrada e articulada às demais ações do sistema. Os excertos analisados indicam que, no contexto local, essas fontes de informação são frequentemente utilizadas de forma pontual e episódica, o que limita seu impacto. Tal situação evidencia a necessidade de institucionalizar uma política municipal de comunicação em saúde, alinhada aos princípios do SUS, capaz de fortalecer a educação permanente da população e sustentar as ações preventivas ao longo do tempo. As fontes de informação tradicionais permanecem relevantes, mas a experiência do DengueMap evidencia uma ampliação do conceito de informação em saúde. A visualização de dados passa a constituir uma fonte

estratégica para o planejamento e a comunicação das ações de controle da dengue, qualificando tanto a gestão quanto o trabalho de campo (Cirino; Filgueiras; Angeluci, 2025).

Categoria *valorização Profissional:* reflete a percepção dos agentes de endemias sobre como seu trabalho é valorizado na relação agente / gestor / comunidade.

> "Somos uma classe desvalorizada e sem entrosamento" (*Operacional 11*).
> "O ACE faz um trabalho muito mecânico que não contribui para o combate ao mosquito" (*Operacional 5).*
> "A população valoriza os colegas da saúde, como se as necessidades fossem sanadas apenas por eles" (*Operacional 11*).

A valorização profissional dos Agentes de Combate às Endemias emerge como um desafio central das políticas públicas de saúde. Os relatos de desvalorização, trabalho mecanizado e ausência de reconhecimento institucional indicam fragilidades na gestão do trabalho em saúde. Segundo Paim, a valorização dos trabalhadores constitui condição indispensável para a qualidade das políticas públicas, pois influencia diretamente o comprometimento e a efetividade das ações.

Donalísio e Glasser (2002) destacam que os agentes de campo desempenham papel estratégico no controle da dengue, especialmente pela proximidade com a população. No entanto, quando as políticas públicas não asseguram condições adequadas de trabalho, reconhecimento simbólico e participação nos processos decisórios, ocorre um enfraquecimento do vínculo desses profissionais com a política implementada. Os excertos analisados sugerem que a desvalorização profissional compromete a sustentabilidade das ações de controle da dengue no município.

Categoria *gestão e planejamento:* percepção dos agentes de endemias sobre o planejamento realizado para prevenção e controle da Dengue em São Borja.

> Pouco planejamento estratégico, considerando os objetivos e ações a serem implementadas" (*Operacional 12*).
> "Falta de estratégias menos redundantes" (*Operacional 1*).
> "Ter uma divisão correta no mapeamento das áreas, para não sobrecarregar ninguém" (*Operacional 6*).

Os excertos relacionados à gestão e ao planejamento revelam limitações estruturais na organização das ações de prevenção e controle da dengue, caracterizadas pela ausência de planejamento estratégico e pela repetição de práticas pouco eficazes. Paim destaca que a gestão das políticas públicas de saúde deve ser orientada por planejamento participativo, integração intersetorial e uso sistemático de informações epidemiológicas.

Donalísio e Glasser (2002) ressaltam que o controle da dengue exige estratégias territorializadas, com divisão equilibrada das áreas de atuação e articulação entre vigilância, atenção

básica e demais setores da administração pública. A sobrecarga de agentes e a falta de racionalização das ações, apontadas nos excertos, evidenciam que o município enfrenta desafios relacionados à capacidade de gestão local, reforçando a necessidade de fortalecer o planejamento como eixo estruturante da política municipal de vigilância em saúde.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo permitiu analisar os desafios relacionados à prevenção e ao controle da dengue a partir da percepção dos Agentes de Combate às Endemias e da análise das condições institucionais em que as ações são desenvolvidas. A articulação entre dados quantitativos e qualitativos possibilitou uma compreensão ampliada da realidade investigada, evidenciando que os entraves enfrentados no controle da dengue extrapolam o nível operacional e estão diretamente associados à organização da política pública local de vigilância em saúde.

Os resultados indicam que o município conta com agentes qualificados e com conhecimento prático sobre o controle do vetor, o que representa um importante potencial para o aprimoramento das ações. No entanto, esse potencial ainda não tem sido plenamente incorporado aos processos de gestão, planejamento e tomada de decisão, o que contribui para a manutenção de práticas fragmentadas e pouco integradas. A persistência de fragilidades relacionadas à comunicação institucional, à valorização profissional e à ausência de planejamento estratégico revela a necessidade de fortalecer a governança da política pública no território.

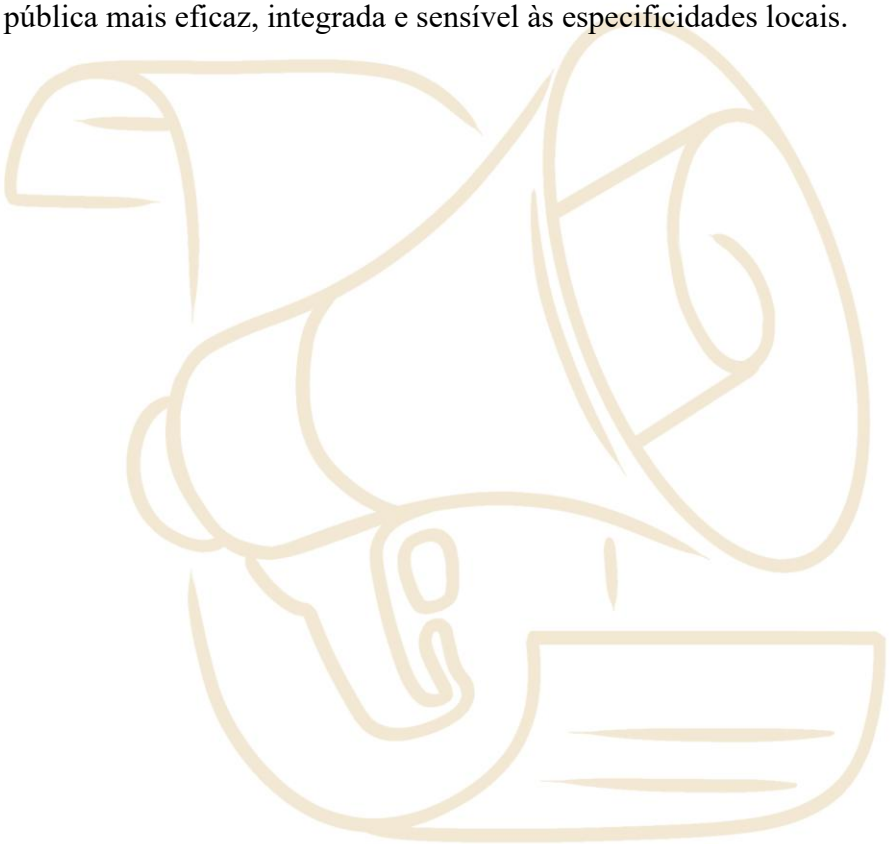
As estratégias atualmente adotadas, como visitas domiciliares, ações educativas e uso de diferentes fontes de informação, mostram-se relevantes, mas apresentam limites quando desenvolvidas de forma isolada e reativa. O enfrentamento de uma problemática complexa como a dengue exige a superação de modelos centrados exclusivamente na fiscalização e a adoção de abordagens mais integradas, capazes de articular vigilância, promoção da saúde, participação comunitária e uso qualificado de informações.

Nesse sentido, o estudo aponta para a importância de incorporar, de forma sistemática, tecnologias de informação e ferramentas de visualização de dados no planejamento e na execução das ações de controle da dengue. Experiências recentes no campo da saúde pública demonstram que o uso de mapas, indicadores territoriais e análise de dados epidemiológicos pode contribuir para direcionar intervenções, otimizar recursos e ampliar a capacidade de resposta dos serviços, favorecendo uma atuação mais preventiva e orientada por evidências.

As perspectivas envolvem o fortalecimento de políticas públicas que valorizem os Agentes de Combate às Endemias como atores estratégicos da vigilância em saúde, promovendo educação permanente, participação nos processos decisórios e melhores condições de trabalho. Além disso,

torna-se fundamental investir em modelos de gestão mais integrados e participativos, alinhados aos princípios do Sistema Único de Saúde, de modo a qualificar o planejamento das ações e ampliar a efetividade das estratégias adotadas.

Por fim, este estudo contribui para o debate sobre a prevenção e o controle da dengue ao evidenciar que a qualificação das políticas públicas locais depende não apenas da ampliação de ações operacionais, mas do fortalecimento da gestão, da incorporação de inovações tecnológicas e da construção de respostas sustentáveis e territorializadas. Ao oferecer subsídios para o aprimoramento das estratégias de enfrentamento da dengue, a pesquisa aponta caminhos possíveis para a consolidação de uma política pública mais eficaz, integrada e sensível às especificidades locais.



REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Tecnologia com uso de drones pode ajudar no combate à dengue.** 2024. Disponivel em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/pesquisa-e-inovacao/audio/2024-02/tecnologia-com-uso-de-drones-pode-ajudar-no-combate-dengue-em-sp. Acesso em 03 Jan. 2026

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo, 2016.

BUSS, Paulo M.; FILHO, Alberto Pellegrini. Iniquidades em saúde no Brasil, nossa mais grave doença: comentários sobre o documento de referência e os trabalhos da Comissão Nacional sobre Determinantes Sociais da Saúde. **Cad. Saúde Pública**, n. 22, v.9, Rio de Janeiro, 2006.

BRASIL. **Constituição Federativa do Brasil de 1988**, de 05 de outubro de 1988. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 dez. 2025.

BRASIL, **Programa Nacional De Controle da Dengue,** de 24 de julho de 2002**.** Brasília, 2002. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/svsa/dengue/pncd_2002.pdf/view. Acesso em: 10 dez. 2025.

BRASIL. **Lei n. 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. Brasília, 1990a. Disponivel em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 13 dez. 2025.

BRASIL. **Lei n. 8.142**, de 28 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. Brasília, 1990b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8142.htm. Acesso em: 10 dez. 2025

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância das Doenças Transmissíveis. **Plano de Contingência Nacional para Epidemias de Dengue.** Brasília: Ministério da Saúde, 2015. Disponivel em: https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-e-manuais/2025/plano-de-contingencia-nacional-para-dengue-chikungunya-e-zika.pdf. Acesso em: 07 jan. 2026.

BRASIL, **Resolução n° 510, de 07 de abril de 2016**. Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais cujos procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou de informações identificáveis ou que possam acarretar riscos maiores do que os existentes na vida cotidiana. Brasília, DF: CONEP. Disponível em: http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2016/Reso510.pdf. Acesso em: 02 jan. 2026.

CIRINO, G. F. C.; FILGUEIRAS, I. S.; ANGELUCI, A. C. B. Visualização de dados para políticas públicas de saúde: a experiência do DengueMap. **Revista Eletrônica de Comunicação, Informação & Inovação em Saúde (RECIIS)**, 2025. Disponível em: https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/4537. Acesso em 18 dez. 2025.

DONALISIO, Maria Rita; GLASSER, Carmen Moreno. Vigilância entomológica e controle de vetores da dengue. **Revista Brasileira de Epidemiologia,** 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbepid/a/r4NHzqPnhJ8ym8MYPjyRDcd/?lang=pt. Acesso em: 18 dez. 2025.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 7. ed. São Paulo: GEN Atlas, 2022.

GONÇALVES, Mauricio Osório; ARAÚJO, Gilvan Charles Cerqueira de.
A atuação do burocrata de médio escalão na implementação do Programa Saúde na Escola na cidade de São Paulo. **Revista Agenda Política**, 2024. Disponível em: https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/1102. Acesso em: 23 dez. 2025

NOVAIS DE PAULA, Eduardo Loula. O processo de construção das políticas públicas. **Revista Controle Externo,** 2019. Disponível em: https://revcontext.tce.go.gov.br/index.php/context/article/view/74 Acesso em: 13 dez. 2025
PAIM, Jairnilson Silva**. O que é o SUS**. Livro interativo. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2023. Disponível em: https://www.livrosinterativoseditora.fiocruz.br/sus/ . Acesso em: 20 dez. 2025.
SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise e casos práticos**.
2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura.** Sociologias, Porto Alegre, 2015.

TEIXEIRA, M. G. *et al.* Dengue: desafios para a construção de uma política pública eficaz. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, 2013.