

[ARTIGO]

GESTÃO EM SAÚDE PÚBLICA: GERENCIAMENTO DE AÇÃO PARA O AUMENTO DOS ÍNDICES DE ALEITAMENTO MATERNO EXCLUSIVO NA III REGIÃO DE SAÚDE DE PERNAMBUCO.

Wlademir Bernardo de Souza¹

Gustavo Henrique de Aragão Ferreira²

INTRODUÇÃO

O momento de gestação e maternidade proporciona à mulher a produção do primeiro alimento do ser humano, o leite materno, considerado um alimento completo para a criança do ponto de vista nutricional. Especialistas em nutrição e saúde recomendam que nos seis primeiros meses de vida o leite materno seja o único alimento oferecido para a criança.

Porém com os hábitos modernos, o desenvolvimento das tecnologias no setor alimentício e a entrada das mulheres no mercado de

¹ Bacharel e Licenciado em Ciências pela Universidade Federal Rural de Pernambuco, e Especialista em Gestão pública pela Unidade Acadêmica em Tecnologia e Educação a Distância da UFRPE. E-mail: wladbs@hotmail.com.

² Docente da Universidade Federal Rural de Pernambuco na Unidade Acadêmica em Tecnologia e Educação a Distância do Curso Gestão Pública, Mestre e Doutor em Ciência da informação pela Universidade Federal de Pernambuco.

trabalho temos observado a diminuição dos índices de aleitamento materno, diminuindo cada vez mais o tempo que as mulheres amamentam seus filhos.

Para modificar a realidade dos baixos índices de aleitamento materno no Brasil existe uma legislação específica na área da saúde pública que trata da importância e do incentivo ao aleitamento materno. Os serviços de atendimento da atenção primária em saúde são garantidos por Lei a todos e acessados através do Sistema único de Saúde (SUS); as políticas públicas e ações são compartilhadas e executadas nos três níveis de governo: União, estados e municípios. Como exemplo desse esforço elegemos o Programa Mãe Coruja Pernambucana como política pública e uma das suas ações de incentivo ao aleitamento materno como nosso objeto de estudo.

Segundo Buarque (2017) o Programa Mãe Coruja Pernambucana se define como uma política pública na área da saúde implantado no Estado de Pernambuco em outubro de 2007, sendo posteriormente oficializado pelo Decreto 30.3503/2007, com o objetivo de reduzir a mortalidade materna e infantil, através de ações estratégicas articuladas e intersetoriais dos eixos de saúde, educação e desenvolvimento social, cuidando de forma ampla da mulher e das crianças; fortalecendo os vínculos afetivos; promovendo uma gestação saudável; e garantindo as crianças nascidas no território pernambucano o direito a um nascimento e desenvolvimento saudáveis. Neste sentido o aleitamento materno exclusivo nos seis primeiros meses de vida da criança é incentivado pelo Programa através de ações educativas no acompanhamento da gestação e acompanhamento das crianças. Uma dessas ações direcionadas especificamente para conscientização e incentivo ao aleitamento materno foi a “Estratégia Amamenta Alimenta Mãe Coruja” cujo planejamento e execução serão nosso objeto de estudo.

Esta pesquisa avaliou a ação denominada “Estratégia Amamenta Alimenta Mãe Coruja” desenvolvida pelo Programa Mãe Coruja

Pernambucana no ano de 2018 para alcançar o aumento dos índices de mulheres que seguem o aleitamento materno exclusivo nos primeiros seis meses de vida da criança, como preconiza o Ministério da saúde. Para realizar o trabalho adotamos a pesquisa do tipo exploratória com abordagem metodológica qualitativa através do estudo de caso na III Região de Saúde que abrange 22 municípios da Mata Sul Pernambucana, dos quais 11 municípios são monitorados pelo Programa Mãe Coruja Pernambucana.

Motivação/Justificativa

O Programa Mãe Coruja Pernambucana está completando, em 2020, treze anos de atuação como política pública de Saúde voltada para as mulheres gestantes e suas crianças, desenvolvendo estratégias para alcançar a diminuição dos índices de mortalidade materna e infantil. Esta política pública está integrada nas áreas da saúde, educação e assistência social e propõe acompanhar a execução das ações dos entes municipais no atendimento e assistência à saúde do período que vai da gestação ao final da primeira infância de crianças nascidas na região.

Uma dessas estratégias previstas na legislação é o incentivo a alimentação saudável da gestante e de seus filhos assim como ao aleitamento materno e exclusivo durante os seis primeiros meses de vida dos bebês. Neste sentido a equipe gestora tem papel fundamental na criação e desenvolvimento de planejamentos e execução de ações que alcancem os objetivos esperados para os problemas alvo da política pública.

Nossa pesquisa avaliou a criação e execução da ação “Estratégia Amamenta Alimenta Mãe Coruja”, política pública desenvolvida pelo Programa em conjunto com as Secretarias Estaduais parceiras e os municípios para promover o aumento nos índices de aleitamento materno exclusivo nos seis primeiros meses de vida das crianças e a alimentação saudável para as famílias cadastradas no programa.

Assim viemos questionar como foi o processo de criação e execução da Estratégia Amamenta Alimenta Mãe Coruja no nível gerencial e como se percebe a eficiência social da estratégia na visão dos gestores envolvidos.

Objetivos

Objetivo geral

Avaliar a criação e desenvolvimento da ação “Estratégia Amamenta Alimenta Mãe Coruja” no nível gerencial, destinada ao aumento dos índices de mulheres que seguem o aleitamento materno exclusivo nos primeiros seis meses de vida da criança, na III Região de Saúde de Pernambuco, no ano de 2018.

Objetivos específicos

São objetivos específicos:

- Descrever o processo de planejamento e implantação das ações sobre Incentivo ao aleitamento materno exclusivo - Estratégia Amamenta Alimenta Mãe Coruja - do Programa Mãe Coruja Pernambucana, na III região de saúde.
- Averiguar o processo de criação/desenvolvimento de indicadores para Planejamento e execução da Estratégia Amamenta Alimenta Mãe Coruja;
- Sistematizar o processo de formação dos multiplicadores e descrever a execução das oficinas para o público-alvo.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Políticas públicas

Em primeiro lugar vamos definir Política Pública: de acordo com a bibliografia consultada constatamos que entre os estudiosos do assunto não há um consenso sobre a definição de política pública, mas existem abordagens distintas. Uma delas traz o estado como único protagonista da política, e outra que considera além do estado a participação de outras

organizações da sociedade civil e privada como possíveis criadores e executores de políticas públicas. Segundo Secchi (2017, p.02) uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público; o que nos parece uma definição bastante genérica. Já na opinião de Marques (2013, p.24) se trata de um conjunto de ações implementadas pelo Estado e pelas autoridades governamentais em um sentido amplo.

A abordagem do tipo estadista ou estadocêntrica considera a política pública como monopólio de atores estatais ou governamentais. Onde o autor Secchi (2007, p.02) concorda com a afirmação de Saraiva em dicionários de ciências políticas “a política é elaborada ou decidida por autoridade formal legalmente constituída no âmbito de sua competência e é coletivamente vinculante”. Segundo Secchi (2007, p.03)

A abordagem estatista admite que atores não estatais até tenham influência no processo de elaboração e implementação de políticas públicas, mas não confere a eles o privilégio de estabelecer (decidir) e liderar um processo de política pública.

Já a abordagem do tipo multicêntrica ou policêntrica considera organizações privadas, organizações não governamentais, organismos multilaterais, redes de políticas públicas, juntamente com atores estatais, como protagonistas no estabelecimento de políticas públicas, ou seja, quando o problema a se enfrentar é “público”, de toda sociedade.

Quanto ao conteúdo das políticas públicas, estas são tipificadas conforme: a essência, a intencionalidade, a estrutura de indução de comportamentos e os resultados esperados. Neste sentido a Estratégia amamenta Alimenta Mãe Coruja está de acordo com a tipologia de Lowi que estabelece quatro tipos de políticas públicas: Políticas Regulatórias; distributivas; redistributivas e constitutivas. Das quais iremos nos ater apenas a que se encaixa no estudo de caso. A política no nosso caso é do tipo Regulatória que se caracteriza em estabelecer padrões de comportamento, serviço ou produto para atores públicos e privados. Segundo Lowi (1964) apud Secchi (2017, p25): “As políticas regulatórias se

desenvolvem predominantemente dentro de uma dinâmica pluralista, em que a capacidade de aprovação ou não de uma política desse gênero é proporcional à relação de forças dos atores e interesses presentes na sociedade”.

Planejamento gerencial estratégico no setor público

Para falar sobre o planejamento Gerencial precisamos definir o que é uma gestão pública no sentido administrativo das ações. Neste sentido Ferreira (1999) apud (Saldanha, 2006, p.12) afirmam que gestão pública se refere às funções da gerência pública nos negócios do governo. Sendo uma atividade administrativa vinculada à lei ou a norma técnica e à política realizando funções administrativas em um determinado período.

Já para Matias-Pereira (2016, p.10) “a administração pública, num sentido amplo, deve ser entendida como todo sistema de governo, todo o conjunto de ideias, atitudes, normas, processos, instituições e outras formas de conduta humana que determinam a forma de distribuir e exercer a autoridade política e como se atendem aos interesses públicos”.

A administração pública no sentido de gestão nos remete automaticamente ao ato de planejar, seguir uma estratégia; o que motivou estudiosos na criação de teorias, métodos e técnicas de gestão. Para Druker (1984) apud Rezende (2008, p18)

O planejamento estratégico é o processo contínuo de, sistematicamente e com maior conhecimento possível do futuro contido, tomar decisões atuais que envolvem riscos; organizar sistematicamente as atividades necessárias à execução dessas decisões e, por meio de uma retroalimentação organizada e sistemática, medir os resultados dessas decisões em confronto com as expectativas alimentadas.

O planejamento estratégico nas organizações é um processo complexo e desafiador, segundo (Rezende 2008, p.13) se faz necessário uma técnica de gestão para facilitar a elaboração, gestão e implementação, uma vez que precisa lidar com os recursos humanos, materiais, financeiros e tecnológicos mobilizados para alcançar o sucesso.

A ciência da administração nos oferece inúmeros modelos e instrumentos de gestão estratégica das quais se destaca o modelo PODC (Planejamento, Organização, Direção e Controle) ou ainda PDCA (Planejamento, Desenvolvimento, Controle e Avaliação) introduzido no Japão por Walter A. Shewart, na década de 1920, após a Primeira guerra mundial; e difundido por William Edwards Deming para todo o mundo, em 1950, como uma ferramenta da Qualidade utilizada no controle de processos.

Aleitamento materno no Sistema Único de Saúde (SUS)

O Sistema Único de Saúde (SUS) é um dos maiores e mais complexos sistemas de saúde pública do mundo, que se propõe garantir à população acesso integral e universal aos serviços de saúde, sem discriminação social. Para tanto o SUS é regulamentado por Lei ordinária e Leis Regulamentares com determinação das diretrizes dos mais simples serviços até os mais complexos procedimentos de serviços relacionados a saúde da população.

A gestão das ações e dos serviços de saúde, como previsto em lei, deve ser solidária e participativa entre os três entes da Federação: a União, os Estados e os municípios. Engloba a atenção básica, média e alta complexidades, os serviços de urgência e emergência, a atenção hospitalar, as ações e serviços das vigilâncias epidemiológica, sanitária e ambiental e assistência farmacêutica.

A Atenção Básica é o primeiro nível de atenção em saúde e se caracteriza por um conjunto de ações de saúde, no âmbito individual e coletivo, que abrange a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação, a redução de danos e a manutenção da saúde com o objetivo de desenvolver uma atenção integral que impacte positivamente na situação de saúde das coletividades. Este trabalho é realizado nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), nas Unidades

Básicas de Saúde Fluviais, nas Unidades Odontológicas Móveis (UOM) e nas Academias de Saúde.

Relacionando as políticas públicas de saúde de atenção a mulher e a criança, onde se encontram o nosso tema de pesquisa, o aleitamento materno, na legislação nacional encontramos as bases legais que fundamentam as políticas, programas e estratégias utilizadas nas ações. O aleitamento materno aparece como uma das prioridades do Ministério da Saúde e evidencia sua importância nas políticas básicas em saúde e nutrição. Segundo o Ministério da Saúde (2019)

Amamentar é muito mais do que nutrir a criança. É um processo que envolve interação profunda entre mãe e filho, com repercussões no estado nutricional da criança, em sua habilidade de se defender de infecções, em sua fisiologia e no seu desenvolvimento cognitivo e emocional.

O Ministério da Saúde e os especialistas em nutrição recomendam a amamentação até os dois anos de idade ou mais, e que nos primeiros 6 meses o bebê receba somente leite materno (aleitamento materno exclusivo), ou seja, sem necessidade de sucos, chás, água e outros alimentos. Quanto mais tempo o bebê mamar no peito da mãe, melhor para ele e para a mãe. Depois dos 6 meses, a amamentação deve ser complementada com outros alimentos saudáveis e de hábitos da família, mas não deve parar até os dois anos de idade.

Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (PNAISC)

Com o objetivo de promover e proteger a saúde da criança e o aleitamento materno, o Ministério da Saúde instituiu a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (PNAISC). A política abrange os cuidados com a criança da gestação aos 9 anos de idade, com especial atenção à primeira infância e às populações de maior vulnerabilidade, visando à redução da morbimortalidade e um ambiente facilitador à vida com condições dignas de existência e pleno desenvolvimento.

A política se estrutura em 7 (sete) eixos estratégicos, com a finalidade de orientar e qualificar as ações e serviços de saúde da criança no território nacional, considerando os determinantes sociais e condicionantes para garantir o direito à vida e à saúde, visando à efetivação de medidas que permitam o nascimento e o pleno desenvolvimento na infância, de forma saudável e harmoniosa, bem como a redução das vulnerabilidades e riscos para o adoecimento e outros agravos, a prevenção das doenças crônicas na vida adulta e da morte prematura de crianças.

Os pilares da política são:

- I - Atenção humanizada e qualificada à gestação, ao parto, ao nascimento e ao recém-nascido
- II - Aleitamento materno e alimentação complementar saudável
- III - Promoção e acompanhamento do crescimento e do desenvolvimento integral
- IV - Atenção integral a crianças com agravos prevalentes na infância e com doenças crônicas
- V - Atenção integral a crianças em situação de violências, prevenção de acidentes e promoção da cultura de paz
- VI - Atenção à saúde de crianças com deficiência ou em situações específicas e de vulnerabilidade
- VII - Vigilância e prevenção do óbito infantil, fetal e materno

Seguindo o ponto chave para nossa pesquisa observamos o item II, que traz como objeto principal a estratégia ancorada na promoção, proteção e apoio ao aleitamento materno, iniciando na gestação, considerando-se as vantagens da amamentação para a criança, a mãe, a família e a sociedade, bem como a importância de estabelecimento de hábitos alimentares saudáveis.

Para desenvolver as ações e os resultados esperados foram implantadas iniciativas, políticas públicas e estratégias nos diversos níveis do Sistema Único de Saúde e executado pelos entes que compõem a rede

(União, estados e municípios) as quais segue a descrição no decorrer desta seção.

Estratégia Nacional para Promoção do Aleitamento Materno e Alimentação Complementar Saudável no SUS - Estratégia Amamenta e Alimenta Brasil (EAAB)

As bases legais adotadas para a formulação da estratégia são políticas e programas já existentes como a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (PNAISC- pactuada, aguardando publicação), a Rede Cegonha, a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB), a Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS), a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN).

A "Estratégia Nacional para Promoção do Aleitamento Materno e Alimentação Complementar Saudável no SUS - Estratégia Amamenta e Alimenta Brasil (EAAB)", lançada em 2012, tem como objetivo qualificar o processo de trabalho dos profissionais da atenção básica com o intuito de reforçar e incentivar a promoção do aleitamento materno e da alimentação saudável para crianças menores de dois anos no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Essa iniciativa é o resultado da integração de duas ações importantes do Ministério da Saúde: a Rede Amamenta Brasil e a Estratégia Nacional para a Alimentação Complementar Saudável (ENPACS), que se uniram para formar essa nova estratégia, que tem como compromisso a formação de recursos humanos na atenção básica.

METODOLOGIA E ESTRATÉGIA DE AÇÃO

Para iniciar a pesquisa definimos o nosso objeto de estudo como sendo uma das ações da política pública na área de saúde no nível de Atenção básica do Sistema único de Saúde (SUS) desenvolvida através do Programa Mãe Coruja Pernambucana. Sendo especificamente o estudo das ações sobre Incentivo ao aleitamento materno exclusivo denominado - Estratégia Amamenta Alimenta Mãe Coruja.

Propomos realizar pesquisa do tipo exploratória sobre o processo de planejamento e implantação da ação na visão dos gestores envolvidos. Quanto a abrangência nos atemos nas atividades relativas ao ano de 2018, na III Região de Saúde localizada no território da Mata Sul do estado, que abrange 22 municípios sendo 11 deles monitorados pelo Programa Mãe Coruja Pernambucana.

Como técnicas de coleta de dados utilizamos a análise das informações de relatórios, entrevistas com gestores, observação sistemática e consulta aos dados do sistema de informação do Programa (SIS Mãe Coruja).

Para realizar a pesquisa utilizamos a estratégia do estudo de caso, que se define de acordo com a visão de Chizzotti (2014, p.135) como:

Estudo que envolve a coleta sistemática de informações sobre um objeto de estudo em variadas categorias, ou ainda, um conjunto de relações ou processo social para melhor conhecer como são ou como operam em contexto real e, tendencialmente, visa auxiliar tomadas de decisão, ou justificar intervenções, ou esclarecer por que elas foram tomadas ou implementadas e quais foram os resultados.

Usando a abordagem qualitativa verificamos o processo de criação, produção de indicadores, implementação da ação e como são qualificadas as informações geradas no decorrer do processo. De acordo com Martins (2018, p.142) a abordagem qualitativa se justifica quando “o fenômeno a ser estudado só pode ser captado através da observação e/ou interação, ou quando o que se quer conhecer é o funcionamento de uma estrutura social, sendo necessário estudo de um processo”; o que se encaixa com nosso propósito.

Assim, construímos um panorama da ação que mostrou entre outras coisas o treinamento de multiplicadores para a ação, oficinas planejadas e realizadas e o número de mulheres inscritas nas oficinas;

embora não caiba neste estudo a análise quantitativa os dados numéricos nos deram a dimensão da população beneficiada pela ação.

RESULTADOS

A política de saúde pública do estado de Pernambuco divide seu território em doze regiões para fins de execução e gerenciamento das atividades, são as Gerências Regionais de Saúde (GERES). Estas abrigam todos os municípios do estado, dentro da divisão Geográfica tradicional que conta com Região metropolitana, Zona da Mata, Agreste, Sertão e o Distrito da ilha de Fernando de Noronha. Os municípios contemplados com o Programa Mãe Coruja Pernambucana deveriam obedecer a alguns critérios técnicos: Taxa de mortalidade infantil igual ou maior que 25 óbitos por mil nascidos vivos; índices de Desenvolvimento Humano (IDH) e Índice de Desenvolvimento Infantil (IDI) baixos. (Pernambuco, Governo do Estado, 2017).

A Região escolhida para este estudo de caso é a Região da Zona da Mata Sul na qual é abrangência da III Gerência regional de Saúde de Pernambuco (III Geres), composta por 22 municípios, dos quais 11 deles são beneficiados pelo Programa. Também pelo fato de ser a Região escolhida pelo Programa Mãe Coruja para dar início as atividades de execução da Estratégia Amamenta Alimenta Mãe Coruja.

Criação da Estratégia Amamenta Alimenta Mãe Coruja

Desde a criação do Programa Mãe Coruja, as ações de Educação Alimentar e Nutricional (EAN), de responsabilidade da Secretaria Executiva de Assistência Social de Pernambuco (SEAS/PE) e desenvolvida pela Superintendência das Ações de Segurança Alimentar e Nutricional (SUASAN) foram executadas por meio de oficinas voltadas para as gestantes e nutrizes cadastradas no programa. Nesta perspectiva, as equipes da SUASAN realizavam apenas 01(uma) oficina, para aproximadamente 25 pessoas, por município.

Dada a importância da iniciativa no Programa, cujo objetivo é o enfrentamento a desnutrição, mortalidade infantil e materna, constatou-se ser fundamental a ampliação da ação, no sentido de atingir um maior número de pessoas. Assim foi criada no âmbito do Programa, a Estratégia Amamenta e Alimenta Mãe Coruja, baseada na legislação vigente em Saúde, e na Estratégia Nacional Amamenta Alimenta Brasil, que se aproximam na finalidade, porém com abordagem distintas.

Evidenciando a intersetorialidade do Programa Mãe Coruja Pernambucana, a estratégia é coordenada por representantes de algumas secretarias estaduais integrantes do Programa: Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude (SDSCJ), Secretaria Executiva de Assistência Social (SEAS), Superintendência das Ações de Segurança Alimentar e Nutricional (SUASAN), Gerência de Proteção Social Básica (GPSB), Secretaria de Saúde (SES), Secretaria de Educação (SEE) e Instituto Agrônomo de Pernambuco (IPA), com o intuito de qualificar e ampliar essa iniciativa.

Planejamento da Estratégia

A partir do estudo do diagnóstico situacional levando em conta os indicadores de desnutrição, índice de aleitamento materno, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), entre outros, foi elaborado o planejamento da Estratégia Amamenta alimenta mãe Coruja que traz como Objetivo Geral:

- Promover ações integradas e estratégicas no âmbito do Programa Mãe coruja, visando a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional – SAN.

Objetivos Específicos:

- Capacitar agentes multiplicadores para a promoção do Aleitamento Materno e Alimentação Complementar Saudável;
- Promover e apoiar ações de Segurança Alimentar e Nutricional para Gestantes, Nutrizes e Crianças de 0 a 5 anos,

incentivando a alimentação adequada e saudável e valorizando os hábitos alimentares locais;

- Contribuir com o aumento da prevalência de aleitamento materno e a prática da alimentação saudável;
- Contribuir para a redução dos índices de mortalidade e morbidade materna e infantil, melhora do perfil nutricional e deficiências nutricionais do público atendido.

Partindo dos objetivos foi elaborado o Plano de Ação em etapas:

- Etapa 1- Criação de 3(três) equipes para elaborar metodologia, material didático, ações. Cada equipe foi composta por representantes das Secretarias Estaduais: SDSCJ- Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude; IPA- Instituto Agrônomo de Pernambuco; SES- Secretaria Estadual de Saúde e SEE- Secretaria Estadual de Educação. Apoiada pelos Coordenadores Regionais e Coordenador a nível Estadual do Programa Mãe Coruja;
- Etapa 2- Capacitação com metodologia específica para as equipes de coordenação Regional e Estadual do Programa;
- Etapa 3- Oficina de capacitação para Agentes multiplicadores na III Gerencia Regional de Saúde – IIIGERES.
- Etapa 4- Oficinas de Capacitação de Agentes Multiplicadores em Segurança Alimentar e Nutricional nas GERES: I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII;
- Etapa 5- Oficinas de Educação Alimentar e Nutricional para gestantes e nutrizes em todos os municípios do Programa com o tema: Aleitamento Materno, Alimentação Complementar de 0 a 2 anos, Alimentação Saudável;
- Etapa 6- Monitoramento das Oficinas por GERES;

Execução da Estratégia

A execução se deu a partir da etapa 3(três) com a realização de oficina que teve o objetivo de capacitar agentes multiplicadores em Segurança Alimentar e Nutricional para gestantes, nutrizes e seus familiares. O público escolhido para ser Multiplicador foi: Técnicos dos Cantos Mãe Coruja, Coordenadores dos círculos de educação e cultura (CEC), Nutricionistas, Coordenadores da Atenção Básica dos municípios da III GERES, Articulador do IPA, Coordenador da Gerencia Regional de Educação (GRE). Partindo da metodologia criada sobre os temas de aleitamento materno e alimentação saudável os participantes foram estimulados a criar estratégias num plano de ação para a realização das oficinas para as gestantes, nutrizes e cuidadores nos municípios;

Os Cantos Mãe Coruja elaboraram um Plano de Ação com o objetivo de:

- Multiplicar a estratégia aos demais técnicos dos Cantos, Professores dos Círculos de Educação e Cultura;
- Mobilizar os parceiros das coordenações municipais da Atenção básica, Equipe das Estratégia Saúde da Família (ESF), Núcleo de Assistência à Saúde da Família (NASF), Programa Criança Feliz, Instituto Agrônomo de PE (IPA), Pastoral da Criança e Centro de referência e assistência social (CRAS);
- Planejar datas, recursos materiais, locais, pessoal para realização das oficinas e criar ações inovadoras para serem desenvolvidas ao longo do ano;

A execução das oficinas para o público-alvo da estratégia se deu a partir do plano de ação consolidado com as ideias compartilhadas por todos os municípios da III GERES. Usando a metodologia de apresentação de palestra enfatizando os mitos e verdades sobre os hábitos adotados e disseminados pela sociedade sobre a amamentação e alimentação saudável com incentivo ao aproveitamento da cultura alimentar local; foram abordados os temas dos benefícios do aleitamento materno, participação da família como apoio ao hábito de amamentar e sobre os tipos de alimento

adequado para cada fase da gestação, infância e para a família como um todo.

No período entre maio e dezembro de 2018 foram realizadas 36 oficinas de educação alimentar e nutricional nos 11(onze) municípios monitorados pelo Programa Mãe Coruja na III região de saúde, atingindo um público total de 466 mulheres cadastradas no programa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política pública apresentada neste estudo traz a abordagem do tipo estatista, apresentada em nosso referencial teórico, pois foi criada a partir de iniciativa estatal através do Programa Mãe Coruja Pernambucana, para enfrentar o problema da mortalidade infantil e materna. E dentro dessa política criou-se a ação “Estratégia Amamenta Alimenta Mãe Coruja” contra os baixos índices de aleitamento materno e para o incentivo a alimentação saudável na região. Embora o programa tenha em sua concepção um forte apelo pelo trabalho intersetorial e o diálogo com organizações não estatais, estas organizações participaram da execução da ação como parceiras no desenrolar das articulações para a execução a nível local.

Quanto ao conteúdo da política pública, esta mostrou ser do tipo Regulatória que se caracteriza em estabelecer padrões de comportamento, serviço ou produto para atores públicos e privados objetivando o incentivo ao aleitamento materno exclusivo nos seis primeiros meses de vida da criança, alimentação saudável e complementar através de ações educativas no acompanhamento da gestação e das crianças.

A Estratégia Amamenta Alimenta Mãe Coruja foi criada com base na legislação de saúde do SUS, na Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (PNAISC), na Rede Cegonha, na Política Nacional de Atenção Básica (PNAB), na Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS), na Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) e finalmente na Estratégia Nacional para Promoção do Aleitamento Materno

e Alimentação Complementar Saudável no SUS - Estratégia Amamenta e Alimenta Brasil (EAAB). Todas estas bases legais trazem o objetivo de criar estratégias de ação para sanar os problemas estruturais da saúde e assistência as gestantes, mães e crianças.

Neste sentido verificou-se que na elaboração da ação a equipe gestora utilizou-se da estrutura organizacional consolidada do Programa Mãe Coruja Pernambucana baseada na intersectorialidade e das técnicas de planejamento estratégico para formular o processo de criação das etapas de planejamento, direção, controle e avaliação das ações propostas para a melhoria dos índices de aleitamento materno e alimentação saudável na III GERES.

Dificuldades/ limitações para a pesquisa

As dificuldades observadas pelos gestores da estratégia foram descritas em entrevista e observação sistemática como: difícil acesso a implantação da estratégia em todas as regiões de saúde por questões orçamentárias do Programa, dificuldade de monitorar as oficinas de formação de multiplicadores, dificuldade na criação de indicadores para acompanhamento das oficinas com as mães; já que não foram estabelecidas metas quantitativas os municípios estiveram livres para realizar as oficinas como fosse possível.

O registro e monitoramento das ações no sistema de informação se mostrou limitado ao quantitativo de oficinas e participantes e não permitiu uma avaliação de resultados alcançados; a pesar de ser possível registrar dados mensalmente no acompanhamento de alimentação das crianças cadastradas há um entrave na política de atenção básica que deveria registrar o tipo de alimentação das crianças na caderneta de saúde da criança (2017, pg. 87), conhecida como caderneta de vacinas e desta o técnico do programa mãe coruja transfere para o formulário de acompanhamento e para o sistema de informação. Assim a subnotificação por parte do atendimento municipal de saúde ou a falta de registro da informação pelo técnico do programa é um problema. Desta forma o

sistema de informação tem sido subaproveitado como elemento de acompanhamento de dados e avaliação de resultados da ação.

O monitoramento das ações aconteceu tardiamente em relação a sua realização; o ideal seria um monitoramento de forma simultânea a aplicação das oficinas na região com o objetivo de corrigir defeitos e dificuldades que a aplicação da metodologia estivesse gerando. De acordo com os gestores isso se deu por entraves burocráticos, porém as reuniões de monitoramento do comitê gestor do Programa ocorria mensalmente com as pautas recorrentes e a respeito da Estratégia Amamenta Alimenta Mãe Coruja no sentido de verificar se a execução das oficinas estava acontecendo de acordo com o planejado, bem como as dificuldades e avanços em cada região de saúde.

Alcance dos objetivos / avanços;

O alcance dos objetivos de um projeto com base na visão estratégica requer a constante revisão e acompanhamento das fases de monitoramento e avaliação, principalmente numa política pública que visa uma mudança de hábito. De acordo com a comissão gestora da Estratégia um monitoramento mais qualificado com vistas a verificar resultados a médio e longo prazo começou a ser realizado a partir de dezembro de 2019 através de um contrato com uma empresa especializada em monitoramento de projetos e pretendeu avaliar as ações do início da estratégia em 2018 até 2019. Através de oficinas de monitoramento para os coordenadores regionais e após para multiplicadores da ação nas regionais de saúde a empresa detectou que as dificuldades e desafios na realização das oficinas para o público alvo era parecido na maioria dos municípios. Percebeu-se que era necessário reformular a metodologia de aplicação das oficinas considerando a realidade social e regional dos municípios. Numa segunda oficina de monitoramento foi proposto um planejamento com a formulação de um plano de trabalho com indicadores que pudessem ser padronizados para todas as regiões e que se possa aferir e avaliar da mesma forma em médio prazo.

Na visão dos gestores o objetivo de alcançar um número maior de pessoas nas ações de educação alimentar e nutricional foi atingido de forma satisfatória no primeiro momento, com a realização das oficinas da Estratégia Amamenta Alimenta Mãe Coruja através dos multiplicadores formados pela metodologia planejada. Embora não foram estabelecidas metas nem instrumentos de coleta de dados para averiguar resultados a longo prazo junto as mulheres que receberam as informações nas oficinas sobre amamentação e alimentação saudável. Neste cenário é impossível avaliar os resultados quantitativamente, porém em termos de informação podemos dizer que houve ganhos para a população que recebeu o serviço e pode ter influenciado no comportamento alimentar e na amamentação.

Sugestões para estudos futuros

As políticas públicas de saúde alicerçadas no Sistema Único de Saúde (SUS) visam a qualidade de vida dos usuários primeiramente pelas políticas de atenção primária. Neste nível de atuação do SUS as estratégias estão voltadas para a prevenção, cuidados básicos e atendimento ambulatorial para a população. Neste sentido a alimentação e nutrição estão na base das ações e do cuidado para com as pessoas principalmente a população feminina e infantil.

A Estratégia Amamenta Alimenta Mãe Coruja se mostrou uma ação da política pública do Programa Mãe Coruja Pernambucana alicerçada nas práticas modernas da Administração e gestão públicas. A pesquisa e análise dos dados cedidos pelos gestores entrevistados e dados de outras fontes permitiu observar o uso das teorias da administração e gestão estratégica. Evidenciamos elementos das técnicas de planejamento estratégico na formulação do planejamento, criação e implantação do plano de ação para o incentivo ao aleitamento materno e alimentação complementar e saudável para as mulheres cadastradas no Programa na III região de saúde.

Observamos que o desenvolvimento da ação está de acordo com a ferramenta PDCA de qualidade de Deming. Porém no desenrolar das

etapas de direção, monitoramento, controle e avaliação cabe uma atenção maior por parte do comitê gestor da estratégia para alcançar resultados de médio e longo prazo.

Como sugestão de estudo futuro e melhor avaliação da estratégia propomos uma maior atenção na formulação de indicadores para avaliação dos resultados a longo prazo como a vinculação dos dados do sistema de informação do programa, pois esta ferramenta pode organizar e qualificar dados importantes para a análise dos resultados da política. É preciso também articular-se com os serviços de atenção básica para unificar e cobrar a execução das práticas de atendimento e anotação das informações nos formulários e cadernetas de acompanhamento das crianças para que as informações sejam notificadas corretamente.

Criar outros formatos para obter dados que atestem eficácia de resultados no público-alvo da ação como questionário de verificação, que pode ser preenchido pelo participante da oficina com ajuda do técnico do canto mãe coruja em momentos de visitas domiciliares em acompanhamento das crianças.

E principalmente seguir à risca as técnicas de gerenciamento adotada para o monitoramento e avaliação da estratégia a fim de buscar soluções para os problemas observados durante o processo de execução das etapas de um projeto pois há sempre a necessidade de reavaliação dos processos e metas para se alcançar os objetivos almejados numa política pública.

Referências bibliográficas

ALMEIDA, Cristiane Andrea Locatelli; TANAKA, Oswaldo Yoshimi. **Mãe Coruja Pernambucana: um olhar metodológico**. Governo do Estado; Fundação Maria Cecília Souto Vidigal. Recife: Cepe, 2017. V. 4. :il.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Sistema único de saúde**. Disponível em: <http://portalms.saude.gov.br/sistema-unico-de-saude>, Acesso em 10/01/2019.

BUARQUE, Sérgio Miguel; MAIA, Benira. **Mãe Coruja Pernambucana: um olhar histórico e afetivo**. Governo do Estado; Fundação Maria Cecília Souto Vidigal. Recife: Cepe, 2017. V. 1. .il.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. 3 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. 6.ed Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

FRANÇA, Ana Cristina Limongi. **Prática de Recursos Humanos - PRH: conceitos, ferramentas e procedimentos**. São Paulo: Atlas, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Gestão de pessoas: enfoque nos papéis profissionais**. São Paulo: Atlas, 2012.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos A. Pimenta de.(org). **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

MARRAS, Jean Pierre. **Administração de recursos humanos: do operacional ao estratégico**. 14 ed. São Paulo: Saraiva 2011.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2018.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2016.

PIERANTONI, Celia Regina; VIANNA, Ana Luiza. **Avaliação de Processo na Implementação de Políticas Públicas: a Implantação do Sistema de Informação e Gestão de Recursos Humanos em Saúde (SIG-RHS) no Contexto das Reformas Setoriais**. *PHYSIS: Rev. Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: www.scielo.br/pdf/physis/v13n1/a04v13n1.pdf, Acesso em: 10/01/2019.

REZENDE, Denis Alcides. **Planejamento estratégico para organizações privadas e públicas: guia prático para elaboração do projeto de plano de negócios**. Rio de Janeiro: Brasport, 2008.

SALDANHA, Clezio. **Introdução à gestão pública**. São Paulo: Saraiva, 2006

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. Ed. São Paulo: Cengage Learning, 2007.

SERTEK, Paulo; GUINDANI, Roberto Ari; MARTINS, Tomás Sparano. **Administração e planejamento estratégico**. Curitiba: Ibplex, 2007.

**GESTÃO EM SAÚDE PÚBLICA: GERENCIAMENTO DE AÇÃO PARA O
AUMENTO DOS ÍNDICES DE ALEITAMENTO MATERNO EXCLUSIVO NA III
REGIÃO DE SAÚDE DE PERNAMBUCO**

RESUMO

O momento da gestação e maternidade proporciona à mulher a produção do primeiro alimento do ser humano, o leite materno, considerado um alimento completo para a criança do ponto de vista nutricional. Nos seis primeiros meses de vida recomenda-se que o leite materno seja o único alimento ofertado à criança. Porém, por vários fatores, observamos no Brasil a diminuição dos índices de aleitamento materno. Para modificar essa realidade existe uma legislação específica na área da saúde pública que trata da importância e do incentivo ao aleitamento materno. Como exemplo desse esforço elegemos o uma política pública do estado de Pernambuco e uma das suas ações de incentivo ao aleitamento materno como base para este estudo. Esta pesquisa avaliou o desenvolvimento da estratégia de ação denominada “Amamenta Alimenta Mãe Coruja”, desenvolvida pelo Programa Mãe Coruja Pernambucana no ano de 2018, para alcançar o aumento dos índices de mulheres que utilizem o aleitamento materno exclusivo nos primeiros seis meses de vida da criança como preconiza o Ministério da Saúde. Para realizar a pesquisa utilizamos a abordagem metodológica qualitativa através do estudo de caso na III Região de Saúde, que abrange 22 municípios da Mata Sul do Estado de Pernambuco dos quais 11 deles são

monitorados pelo Programa Mãe Coruja Pernambucana. Os resultados nos trouxeram a importância da observação contínua dos processos de planejamento estratégico para o controle, monitoramento e avaliação no gerenciamento de políticas públicas com vistas aos resultados de médio e longo prazo.

Palavras-chave: gerenciamento; saúde pública; aleitamento materno

PUBLIC HEALTH MANAGEMENT: ACTION MANAGEMENT TO INCREASE EXCLUSIVE BREASTFEEDING INDICES IN THE III PERNAMBUCO HEALTH REGION

ABSTRACT

The moment of pregnancy and motherhood provide the woman with the production of the first food of the human being, breast milk, considered a complete food for the child from the nutritional point of view. In the first six months of life, it is recommended that breast milk is the only food offered to the child. However, due to several factors, we observed a decrease in breastfeeding rates in Brazil. To modify this reality, there is specific legislation in the area of public health that deals with the importance and encouragement of breastfeeding. As an example of this effort, we chose the public policy of the state of Pernambuco and one of its actions to encourage breastfeeding as the basis for this study. This research evaluated the development of the action strategy called "Breastfeeding Feeding Mother Coruja", developed by the Mãe Coruja Pernambucana Program in 2018, to achieve the increase in the rates of women who use exclusive breastfeeding in the first six months of the child's life as recommended by the Ministry of Health. To carry out the research, we used the qualitative methodological approach through the case study in the III Health Region, which covers 22 municipalities in the South Forest of the State of Pernambuco, 11 of which are monitored by the Mãe Coruja Pernambucana Program. The results brought us the importance of continuous observation of the strategic planning processes for the control, monitoring and evaluation in the management of public policies with a view to the medium and long term results.

Keyword: management; public health; breast feeding

GESTIÓN EN SALUD PÚBLICA: GESTIÓN DE ACCIONES PARA AUMENTAR LAS TASAS DE LACTANCIA MATERNA EXCLUSIVA EN LA III REGIÓN DE SALUD DE PERNAMBUCO

RESUMEN

El momento del embarazo y la maternidad proporciona a la mujer la producción del primer alimento del ser humano, la leche materna, considerada un alimento completo para el niño desde el punto de vista nutricional. En los primeros seis meses de vida se recomienda que la leche materna sea el único alimento que se ofrece al niño. Sin embargo, debido a varios factores, observamos una disminución en las tasas de lactancia materna en Brasil. Para cambiar esta realidad, existe una legislación específica en el ámbito de la salud pública que aborda la importancia y el fomento de la lactancia materna. Como ejemplo de este esfuerzo, elegimos como base para este estudio una política pública del estado de Pernambuco y una de sus acciones para incentivar la lactancia materna. Esta investigación evaluó el desarrollo de la estrategia de acción denominada "Amamenta Alimenta Mãe Coruja", desarrollada por el Programa Pernambucana Mãe Coruja en 2018, para lograr un aumento en las tasas de mujeres que utilizan la lactancia materna exclusiva en los primeros seis meses de vida del niño. recomendado por el Ministerio de Salud Para la realización de la investigación, utilizamos un enfoque metodológico cualitativo a través de un estudio de caso en la III Región Sanitaria, que abarca 22 municipios de la Mata Sur del Estado de Pernambuco, 11

de los cuales son monitoreados por el Ministerio de Salud. Programa Mãe Coruja Pernambucana. Los resultados nos llevaron a la importancia de la observación continua de los procesos de planificación estratégica para el control, seguimiento y evaluación en la gestión de las políticas públicas con miras a resultados de mediano y largo plazo.

Palabras clave: Gestión; salud pública; lactancia materna.