

Saúde em Debate 316

direção de

Gastão Wagner de Sousa Campos

José Ruben de Alcântara Bonfim

Maria Cecília de Souza Minayo

Marco Akerman

Yara Maria de Carvalho

ex-diretores

David Capistrano Filho

Emerson Elias Merhy

Marcos Drumond Júnior

É por certo a saúde coisa mui preciosa, a única merecedora de todas as nossas atenções e cuidados e de que a ela se sacrifiquem não somente todos os bens mas a própria vida, porquanto na sua ausência a existência se nos torna pesada e porque sem ela o prazer, a sabedoria, a ciência, e até a virtude se turvam e se esvaem.

— Michel Eyquem de Montaigne (1533-1592).
Ensaaios. “Da semelhança dos pais com os filhos”.
Trad. Sérgio Milliet

- Práticas e saberes no hospital contemporâneo: o novo normal*, Daniel Gomes Monteiro Beltrami & Viviane Moreira de Camargo (orgs.)
- Corpo e pensamento: espaços e tempos de afirmação da vida na sua potência criadora*, Valéria do Carmos Ramos, Maximus Taveira Santiago & Paula Cristina Pereira (orgs.)
- História da saúde no Brasil*, Luiz Antonio Teixeira, Tânia Salgado Pimenta & Gilberto Hochman (orgs.)
- Exploração sexual de crianças e adolescentes: interpretações plurais e modos de enfrentamento*, Suely Ferreira Deslandes & Patrícia Constantino (orgs.)
- Educação popular em saúde: desafios atuais*, Pedro José Santos Carneiro Cruz (org.)
- Educação popular no Sistema Único de Saúde*, Bruno Oliveira de Botelho, Eymard Mourão Vasconcelos, Daniela Gomes de Brito Carneiro, Ernande Valentin do Prado & Pedro José Santos Carneiro Cruz (orgs.)
- Formação e educação permanente em saúde: processos e produtos no âmbito do Mestrado Profissional*, volume 2, Lucia Cardoso Mourão, Ana Clementina Vieira de Almeida, Marcos Paulo Fonseca Corvino, Elaine Antunes Cortez & Rose Mary Costa Rosa Andrade Silva (orgs.)
- História, saúde coletiva e medicina: questões teórico-metodológicas*, André Mota e Maria Cristina da Costa Marques (orgs.)
- O médico alienado: reflexões sobre a alienação do trabalho na atenção primária à saúde*, Lilian Terra
- Estudos sobre teoria social e saúde pública no Brasil*, Aurea Maria Zöllner Ianni
- O Apoio Institucional no SUS: os dilemas da integração interfederativa e da cogestão*, Nilton Pereira Júnior
- Estado e sujeito: a saúde entre a micro e a macropolítica... de drogas*, Tadeu de Paula Souza
- Organizações sociais: agenda política e os custos para o setor público da saúde*, Francis Sodré, Elda Coelho de Azevedo Businger & Ligia Bahia (orgs.)
- Privados de la salud: las políticas de privatización de los sistemas de salud en Argentina, Brasil, Chile y Colombia*, María José Luzuriaga
- Dicionário de empresas, grupos econômicos e financeirização na saúde*, Júlio César França Lima (org.)
- Vulnerabilidades e saúde: grupos em cena por visibilidade no espaço urbano*, Glória Lúcia Alves Figueiredo, Carlos Henrique Gomes Martins & Marco Akerman (orgs.)
- Escola para todos e as pessoas com deficiência: contribuições da terapia ocupacional*, Eucenir Fredini Rocha, Maria Inês Britto Brunello & Camila Cristina Bortolozzo Ximenes de Souza (orgs.)
- A Ampliação do processo de privatização da saúde pública no Brasil*, Jília Amorim Santos
- Escola para todos e as pessoas com deficiência: contribuições da terapia ocupacional*, Eucenir Fredini Rocha, Maria Inês Britto Brunello, Camila Cristina Bortolozzo Ximenes de Souza
- Bases teóricas dos processos de medicalização: um olhar sobre as forças motrizes*, Paulo Frazão e Marcia Michie Minakawa
- Corpo com deficiência em busca de reabilitação? A ótica das pessoas com deficiência física*, Eucenir Fredini Rocha
- Crianças e adolescentes com doenças raras: narrativas e trajetórias de cuidado*, Martha Cristina Nunes Moreira, Marcos Antonio Ferreira do Nascimento, Daniel de Souza Campos & Lidiane Vianna Albernaz (orgs.)
- Bases da toxicologia ambiental e clínica para atenção à saúde: exposição e intoxicação por agrotóxicos*, Herling Gregorio Aguiar Alonzo & Aline de Oliveira Costa
- Pesquisar com os pés: deslocamentos no cuidado e na saúde*, Rosilda Mendes, Adriana Barin de Azevedo & Maria Fernanda Petrolí Frutuoso (orgs.)
- Percepções amorosas sobre o cuidado em saúde: estórias da rua Balsa das 10*, Julio Alberto Wong Un, Maria Amélia Medeiros Mano, Eymard Mourão Vasconcelos, Ernande Valentin do Prado & Mayara Floss
- Atividades humanas e Terapia Ocupacional: saber-fazer, cultura, política e outras resistências*, Carla Regina Silva (org.)
- A experiência do PET-UFF: composições de formação na cidade*, Ana Lúcia Abrahão & Andrea Cardoso Souza (orgs.)
- Olhares para a saúde de mulheres e crianças: reflexões na perspectiva das boas práticas de cuidado e de gestão*, Maria Auxiliadora Mendes Gomes, Cynthia Magluta & Andreza Rodrigues Nakano (orgs.)
- Técnicas que fazem olhar e da empatia pesquisa qualitativa em ação*, Maria Cecília de Souza Minayo & Antônio Pedro Costa
- Tempos cruzados: a saúde coletiva no estado de São Paulo 1920-1980*, André Mota
- Unidade Básica: a saúde pública brasileira na TV*, Helena Lemos Petta
- Decisões políticas e mudanças limitadas na saúde*, Carmem E. Leitão Araújo
- Ambulatório de especialidades: subsídios conceituais e organização de serviços a partir das experiências da enfermagem*, Carla Aparecida Spagnol & Isabela Silva Cândia Velloso (orgs.)
- Clínica comum: fragmentos de formação e cuidado*, Angela Aparecida Capozzolo, Sidnei José Casetto, Viviane Maximino & Virginia Junqueira (orgs.)
- Contribuições do Mestrado Profissional para o ensino da enfermagem: experiências inovadoras no âmbito do SUS*, Cláudia Mara de Melo Tavares, Lucia Cardoso Mourão, Ana Clementina Vieira de Almeida & Elaine Antunes Cortez (orgs.)
- O método apoio como ferramenta de prevenção e enfrentamento da judicialização da saúde no SUS*, Tarsila Costa do Amaral
- Violências e suas configurações. Vulnerabilidades, injustiças e desigualdades sociais*, Lina Faria (org.)
- Atenção Básica é o caminho! Desmontes, resistências e compromissos: contribuições das universidades brasileiras para avaliação e pesquisa na APS*, Marco Akerman, Patricia Rodrigues Sanine, Maria do Carmo Guimarães Caccia-Bava, Felipe Alvarenga Marim, Marília Louvison, Lucila Brandão Hirooka, Cecília Kayano Moraes & Maria Cristina da Costa Marques (orgs.)

ATENÇÃO BÁSICA É O CAMINHO!
DESMONTES, RESISTÊNCIAS E COMPROMISSOS
CONTRIBUIÇÕES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS
PARA A AVALIAÇÃO E PESQUISA NA APS

**A resposta do Programa de Melhoria do Acesso
e da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ-AB)
para a avaliação da Atenção Primária à Saúde**



ATENÇÃO BÁSICA É O CAMINHO!
DESMONTES, RESISTÊNCIAS E COMPROMISSOS
CONTRIBUIÇÕES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS
PARA A AVALIAÇÃO E PESQUISA NA APS

**A resposta do Programa de Melhoria do Acesso
e da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ-AB)
para a avaliação da Atenção Primária à Saúde**



ORGANIZAÇÃO:

Marco Akerman

Patricia Rodrigues Sanine

Maria do Carmo Guimarães Caccia-Bava

Felipe Alvarenga Marim

Marília Louvison

Lucila Brandão Hirooka

Cecília Kayano Moraes

Maria Cristina da Costa Marques

HUCITEC EDITORA

SÃO PAULO, 2020

© Direitos autorais, 2020, da organização de,
Marco Akerman, Patricia Rodrigues Sanine,
Maria do Carmo Guimarães Caccia-Bava, Felipe Alvarenga Marim,
Marília Louvison, Lucila Brandão Hirooka,
Cecília Kayano Moraes & Maria Cristina da Costa Marques
Direitos de publicação reservados por
Hucitec Editora Ltda.
Rua Dona Inácia Uchoa, 209
04110-020 São Paulo, SP.
Tel.: (55 11) 3892-7772 3892-7776
www.huciteceditora.com.br
www.lojahucitec.com.br

Depósito Legal efetuado.

Direção editorial
MARIANA NADA

Produção editorial
KÁTIA REIS

Assistência editorial
MARIANA BIZZARRO TERRA

Circulação
ELVIO TEZZA

CIP-Brasil. Catalogação na Publicação
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ

A885

Atenção básica é o caminho! Desmontes, resistências e compromissos : contribuições das universidades brasileiras para a avaliação e pesquisa na APS : a resposta do Programa de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ-AB) para a avaliação da atenção primária à saúde / organização Marco Akerman ... [et al.]. – 1. ed. – São Paulo : Hucitec, 2020.

453 p.

(Saúde em debate ; 316)

Inclui índice

ISBN 978-65-86039-43-6

1. Saúde pública – Brasil. 2. Administração dos serviços de saúde – Brasil. 3. Saúde pública – Controle da qualidade – Brasil. 4. Sistema Único de Saúde (Brasil). I. Akerman, Marco. II. Série.

20-67846

CDD: 362.10981

CDU: 614(81)

Meri Gleice Rodrigues de Souza – Bibliotecária - CRB-7/6439

SUMÁRIO

15 **Apresentando a coleção ATENÇÃO BÁSICA É O CAMINHO! DESMONTES, RESISTÊNCIAS E COMPROMISSOS**

19 **Prefácio**, Antônio Thomaz Gonzaga Matta-Machado

25 **Apresentação. Programa de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica: uma saga e seu fim**, Luiz Augusto Facchini

TEMA I: PARA INÍCIO DE CONVERSA

1

39 **Desafios Contemporâneos da avaliação de serviços de saúde: uma trajetória reflexiva**, Entrevista com Oswaldo Yoshimi Tanaka

2

72 **Contribuições do Programa de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ-AB) na produção de conhecimento sobre Atenção Primária em Saúde no Brasil**, Cecília Kayano Moraes; Patricia Rodrigues Sanine; Marília Louvison

3

94 **O desenvolvimento do trabalho na atenção básica como política e como *efeito pedagógico inusitado*: movimentos do Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica**, Alcindo Antônio Ferla

TEMA II: DEVOLUTIVAS SOCIAIS – PMAQ-AB PRESTANDO CONTAS

- 4
125 **Avanços possíveis na qualificação da APS pelos processos devolutivos a partir do PMAQ-AB: estudo de caso envolvendo parceria entre município e universidade**, Maria do Carmo Guimarães Caccia-Bava; Lucila Brandão Hirooka; Nayara Gomes Braga; Joab Jefferson da Silva Xavier; Augustus Tadeu Relo de Mattos; Adriana Mafra Brienza; Amaury Lelis Dal Fabbro; Ayrton Custódio Moreira
- 5
144 **O que um *feedback* da avaliação de desempenho, via PMAQ-AB, mobilizou a gestão e nas equipes?**, Diego Roberto Meloni; Amaury Lelis Dal Fabbro
- 6
171 **A estrutura das Unidades Básicas de Saúde como parte da estratégia para qualificação da Atenção Primária à Saúde no Brasil: o que dizem os resultados do PMAQ-AB**, Daisy Maria Xavier de Abreu; Érica Araújo Silva Lopes; César Macieira; Alaneir de Fátima dos Santos; Letícia Célia Cunha Francisco; Antônio Thomaz Gonzaga Matta-Machado
- 7
189 **Avanços para Melhoria do Acesso e Qualidade na Atenção Básica. O que dizem as equipes de Saúde?**, Helio Souza Porto; Guilherme Vinícius Catanante; Lucila Brandão Hirooka; Maria do Carmo Guimarães Caccia-Bava
- 8
208 **Para além da certificação ministerial: como gestores e profissionais de saúde podem utilizar os dados do PMAQ-AB para qualificar as linhas de cuidado**, Patricia Rodrigues Sanine; Luciana Amaro Paganini; Marília Louvison; Felipe Alvarenga Marim; Letícia Isabel Ferreira Silva; Maria do Carmo Gouveia Wiik

TEMA III: PMAQ-AB E AS LINHAS DE CUIDADO

- 9
245 **PMAQ-AB: Qual o impacto na Saúde da Mulher na Atenção Básica?**, Leandra Campos Batista Martins

- 10
- 266 **Saúde da criança e o poder indutivo do Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica: uma análise crítica**, Maria Carolina de Souza Marques; Elen Rose Lodeiro Castanheira; Patricia Rodrigues Sanine
- 11
- 281 **O PMAQ-AB com ferramenta de aprimoramento da Saúde Mental na Atenção Primária à Saúde**, Nayara Gomes Braga; Guilherme Vinicius Catanante; Nathália Sigilló Cardoso; Maria do Carmo Guimarães Caccia-Bava
- 12
- 298 **Retratos da atenção primária à saúde bucal em uma região do estado de São Paulo 2012-2018, por seus atores sociais**, Lucila Brandão Hirooka; Helio Souza Porto; Guilherme Vinicius Catanante; Maria do Carmo Guimarães Caccia-Bava
- 13
- 316 **Recursos e processos de trabalho no Brasil, estado de São Paulo e Ibitinga: suficientes para um cuidado efetivo ao diabetes?**, Maria do Carmo Guimarães Caccia-Bava; Lucila Brandão Hirooka; Nayara Gomes Braga; Joab Jefferson da Silva Xavier; Amaury Lelis Dal Fabbro; Ayrton Custódio Moreira
- 14
- 334 **Utilização do Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ-AB) na organização da linha de cuidado para sobrepeso e obesidade**, Débora Henrique Concha; Felipe Alvarenga Marim; Patrícia Constante Jaime
- 15
- 363 **Itinerário terapêutico de pessoas hospitalizadas por acidente vascular cerebral: relacionando recursos assistenciais e escolhas singulares de vida**, Nathália Sigilló Cardoso; Nayara Gomes Braga; Maria do Carmo Guimarães Caccia-Bava

TEMA IV: CAMINHOS E DESCAMINHOS NAS MÚLTIPLAS VI- SÕES: OS ENTREVISTADORES TRABALHADORES

16

- 383 **Narrativas do campo do PMAQ-AB: caminhos e descaminhos sob o olhar dos entrevistadores**, Marília Louvison; Patricia Rodrigues Sanine; Cecília Kayano Moraes; Maria do Carmo Guimarães Caccia-Bava; Lucila Brandão Hirooka; Maria Cristina da Costa Marques; Anna Luiza de Fátima Pinho Lins Gryscek; Angélica Motta Maia Almeida; Giovanna Bertolazzi Fernandes da Silva; Paula Etlinger, Marco Akerman

17

- 403 **Os Diários de Campo do PMAQ-AB: percepções e narrativas dos avaliadores**, Maria Cristina da Costa Marques; Felipe Alvarenga Marim; Victória Almeida Guerra; Lucila Brandão Hirooka

18

- 414 **Produção de sentidos no cotidiano de enfermeiros que vivenciaram o Programa de Melhoria do Acesso e Qualidade da Atenção Básica (PMAQ-AB)**, Raksandra Mendes dos Santos; Lúcia de Fátima da Silva Santos; Tauani Zampieri Cardoso; Osmar de Oliveira Cardoso

19

- 432 **Traços cartográficos a partir das experimentações de trabalhadores da Atenção Básica participantes do PMAQ-AB em uma cidade brasileira**, Priscila Maria Marcheti; Leila Simone Foerster Merey; Edilson José Zafalon; Dinaci Ranzi; Albert Schiaveto de Souza; Alessandro Diogo De Carli; Mara Lisiane de Moraes dos Santos

- 445 **Sobre os autores**

Os caminhos percorridos até a finalização desse livro foram ricos em encontros com muitas pessoas que nos deram seu tempo, suas visões singulares e sua imprescindível colaboração. Registramos aqui nossa gratidão a todos: profissionais das equipes de saúde, gestores, Articuladores de Atenção Básica, Apoiadores do COSEMS, usuários do SUS, docentes e estudantes.

Agradecemos de forma especial à Professora Laura Feuerwerker pelo estímulo à formação da nossa rede paulista de universidades, que permitiu nessa experiência agregadora gerar um trabalho coletivo prazeroso e profícuo.

Carinhosamente dedicamos essa obra à lembrança de Alexandre Cruce e de Guilherme Feuerwerker, que partiram precocemente.

É possível que as linhas mais famosas de Antonio Machado sejam os seguintes dois versos, de Proverbios y cantares XXIX, *Campos de Castilla*:

Caminante, son tus huellas
el camino y nada más;
Caminante, no hay camino,
se hace camino al andar.
Al andar se hace el camino,
y al volver la vista atrás
se ve la senda que nunca
se ha de volver a pisar.
Caminante no hay camino
sino estelas en la mar.

— ANTONIO CIPRIANO JOSÉ MARÍA Y FRANCISCO DE
SANTA ANA MACHADO RUIZ,
Nascido em 26 de julho de 1875, Sevilha, Espanha

PARA APRESENTAR ALGUNS “CAMINHOS” DA AB/APS NO BRASIL

Este livro que você tem em suas mãos é fruto do PMAQ-AB (Programa de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica) e da participação de universidades brasileiras na sua movimentação desde 2011, ao contribuírem com a concepção das etapas do Programa, com a operação da avaliação externa e com uma vasta produção científica representada por artigos, dissertações e teses.

Nos dois livros da Coleção “ATENÇÃO BÁSICA É O CAMINHO! DESMONTES, RESISTÊNCIAS E COMPROMISSOS: Contribuições das Universidades Brasileiras para a avaliação e pesquisa na APS” você irá encontrar contribuições de 11 universidades brasileiras: USP, UNESP, UFMG, UFPel, UFMS, UFPB, UFRJ, UFPI, FMABC, UFRGS e FGV.

No livro 1 você verá a “Resposta do PMAQ-AB para a avaliação da APS” quando os autores demonstram a utilização dos dados do PMAQ-AB para levantar questões avaliativas sobre a APS, e no livro 2 são anunciadas “Perspectivas para o cuidado, para a avaliação e para a pesquisa em APS” frente ao contexto atual.

E ao falarmos de perspectivas, há que se incluir na equação a Covid-19, que reações da APS foram — e seguirão sendo — necessárias para enfrentar a pandemia. Por isso, “aos 45 minutos do segundo tempo”, foram incluídos três capítulos que abordam essa reação.

Em São Paulo, o terceiro ciclo desse projeto foi concluído em 2018, quando 90 entrevistadores de campo identificaram cerca de 2.000 variáveis, inseridas em seis módulos de entrevistas aplicadas para quase 5.000 equipes de ESF/AB.

O contato próximo dos 90 entrevistadores, 15 pesquisadores e estagiários, com toda esta estrutura da APS paulista ao longo de quase cinco meses em campo, propiciou um olhar privilegiado do estado atual da Rede.

Ademais, cada entrevistador teve a oportunidade de registrar suas impressões em Diários de Campo inseridos na plataforma de pesquisa em seus respectivos *tablets*.

Este conjunto de olhares e percepções produzidas propiciaram um mosaico repleto de indicativos do “estado da arte da rede de AB no estado de SP em setembro de 2018”.

Os diferentes olhares permitiram constatar uma diversidade maior do que a já registrada e que, muitas vezes, parece conduzida por decisões individualizadas como diante de equipes em um mesmo serviço, em que uma desenvolve um bom trabalho e outra com muitas dificuldades para organizar seu processo de trabalho de forma que atenda as proposições da ESF.

Entretanto, se por um lado a implementação do PMAQ-AB pode oferecer um conjunto de respostas pelo grande volume de dados colhidos, por outro permitiu que emergisse um conjunto de inquietações que estão motivando múltiplas interrogações.

Ainda de maneira impressionista, vislumbramos um quadro que indica sinais de desmontagem da AB e suas equipes de saúde bucal em alguns municípios — por exemplo, municípios em que houve 18 trocas de secretários municipais de saúde em 2 anos e um certo município que extinguiu todas as suas 39 equipes que haviam sido contratualizadas com o MS para serem avaliadas — o que estamos chamando de “descaminhos”.

Por outro lado, identificamos alguns municípios com estabilidade do gestor e compromisso firmado com a AB, refletindo em serviços que, mesmo diante das limitações financeiras, suas equipes estão motivadas e juntas há muito tempo realizando seu trabalho de maneira criativa e efetiva — produção de potencialidades dignas de serem anunciadas.

Muitas perguntas a serem feitas, e cada situação comportaria uma explicação específica. Mas, mais importante que isso, é afirmar que “atenção

básica é o caminho”, e que há sinais de deterioração e de resistências a esta deterioração pelo caminho.

Isso nos permitiu formular perguntas que desencadearam a pesquisa ATENÇÃO BÁSICA É O CAMINHO! DESMONTES, RESISTÊNCIAS E COMPROMISSOS e que deu origem ao título da coleção: (1) “de que maneira se caracterizam estes (des)caminhos da AB no estado de SP?”; (2) “que mecanismos de resistência vêm sendo desenvolvidos para evitar ou reverter estes descaminhos?”

Os capítulos dos dois livros fazem aproximações variadas a estas duas perguntas da pesquisa, entretanto não esgotam os caminhos e descaminhos da APS que precisam ser adensados e expandidos para que sejam compreendidos.

Para tanto, processos avaliativos devem ser contínuos e consistentes. Diante disso, a nossa equipe realizou um seminário de encerramento da pesquisa em novembro de 2019, e compartilhamos aqui algumas lições aprendidas que poderiam ser levadas em conta em futuros exercícios avaliativos:

- :: O processo avaliativo é um conjunto orgânico, participativo e singularizado, pois há que se considerar as diferenças entre municípios;
- :: A devolutiva dos resultados para as equipes é fundamental no processo avaliativo, principalmente para a interpretação dos dados, pois é necessário dar significado para eles;
- :: O PMAQ-AB se constituiu mais como um instrumento diagnóstico para a gestão do que como um instrumento avaliativo, pois não houve definição clara da linha de base;
- :: Um processo avaliativo deve combinar estratégias de entrevista em campo com informação digital colhida periodicamente, pois os dois métodos podem se complementar.

Os resultados desta pesquisa desenvolvida pelas universidades paulistas, bem como as conclusões das pesquisas dos colegas das outras universidades brasileiras estampados nos 42 capítulos dos livros 1 e 2 mostram as pedras no caminho que a AB/APS brasileira vem encontrando, mas antes de tudo indicam os avanços obtidos nessa caminhada.

Quem estiver interessado em analisar uma amostra importante da produção nacional relacionada com o PMAQ-AB poderá adquirir os livros 1 e 2 da Coleção “ATENÇÃO BÁSICA É O CAMINHO! DESMONTES,

RESISTÊNCIAS E COMPROMISSOS: Contribuições das Universidades Brasileiras para a avaliação e pesquisa na APS” produzidos pela Editora Hucitec localizada nos endereços <huciteceditora.com.br> e <lojahucitec.com.br>.

Caminhemos juntos!

Boa leitura!

— Marco Akerman, Patricia Rodrigues Sanine, Maria do Carmo Guimarães Caccia-Bava, Felipe Alvarenga Marim, Marilia Louvison, Lucila Brandão Hirooka, Cecília Kayano Morais, Maria Cristina da Costa Marques

PREFÁCIO

Antônio Thomaz Gonzaga Matta-Machado

Antes do início é importante considerar, em primeiro lugar, o contexto sanitário, econômico e político em que vivemos e em segundo, a situação do Programa de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica – PMAQ-AB.

Isto porque a pandemia da Covid-19 representa o maior desafio para a Atenção Primária à Saúde e ao SUS desde a promulgação da Constituição em 1988. Esta pandemia atingiu em cheio sistemas de saúde de países tidos como referência e exemplo de Atenção Primária tais como: Reino Unido, Espanha, Portugal e Itália. A pandemia veio passando como um furacão expondo sem distinção países ricos e pobres como os EUA e o Equador (Nova York e Guayaquil), ao risco de colapso nos sistemas de saúde e funerário. Além disso, o vírus Sars-CoV-2 produz lesões que exigem para uma parcela significativa dos infectados o acesso à média e alta complexidade dos sistemas. O planeta vem parando a cada dia diante dos números de leitos de UTI disponíveis em cada país, estado e cidades. A economia mundial entrou em grave recessão. O principal remédio para o combate ao novo coronavírus é o isolamento social através de quarentena que pode levar à paralisia da economia. A Atenção Primária no Brasil vem resistindo, acolhendo e encaminhando quando necessário os pacientes sintomáticos, com competência e altivez salvando vidas e se preparando para um novo tempo após a pandemia.

O PMAQ-AB está citado nos títulos de 21 dos 35 capítulos do livro. Este dado por si só demonstra a importância do programa para a avaliação da atenção primária no Brasil. Infelizmente o PMAQ-AB foi desfeito em

quase sua totalidade em março de 2019. Restaram os bancos de dados de cada um dos três ciclos, utilizados preferencialmente pelas universidades brasileiras e instituições de pesquisa. O PMAQ-AB foi extinto no mesmo período em que o foram o Programa Mais Médicos, o Quali SUS Rede, o PAB Fixo e Variável e os NASF entre outros desmontes.

A parceria entre universidades brasileiras e instituições de pesquisa com o Ministério da Saúde na construção de métodos de avaliação da atenção primária e sua efetivação, vem desde a criação da Coordenação Geral de Monitoramento e Avaliação da Atenção Primária há quase duas décadas, passa pelo Projeto de Expansão e Consolidação da Saúde da Família – o PROESF e chega até o PMAQ-AB criado em 2011 e desfeito em 2019. A parceria chegou a contar com 40 universidades e instituições de pesquisa. Foram três ciclos de coletas de dados e certificação em 2012, 2014 e 2016/2018. O conceito de avaliação de desempenho das equipes com repasse de recursos orçamentários às prefeituras fez com que o PMAQ-AB definisse seis estratos de municípios para evitar a iniquidade, ou seja: garantir apoio institucional e matricial àquelas equipes que obtiveram baixa certificação de qualidade. Assim nos primeiros anos da década passada foram elaborados programas e projetos para melhorar o acesso e a qualidade da Atenção Primária no Brasil. Todos estão em processo de desmonte conduzido pela nova administração do país que tomou posse no início de 2019. Pandemia e desmonte. É este o contexto atual.

Iniciada a conversa, cabe ressaltar que o principal legado do PMAQ-AB é um conjunto de dados coletados diretamente nos territórios da atenção primária do Brasil. Em 2012 foram mais de 15.000 equipes de saúde da família, em 2014 cerca de 30.000 ESF e em 2016/18 quase 40.000. É um conjunto de informações único no mundo, considerando as dimensões do Brasil. As questões levantadas em campo se referem à estrutura, ao processo de trabalho e aos resultados da atenção primária. Os resultados ganham menor relevância diante das dificuldades de coletá-los diretamente em campo, embora a chegada das tecnologias de informação e comunicação às ESF vem ocorrendo com muita rapidez. Um exemplo é o Prontuário Eletrônico do Cidadão que já chegou para mais de 50% das ESF. Já dados de estrutura e processo foram coletados gerando cerca de 800 variáveis em cada ciclo. A sequência de três ciclos em seis anos é também inédita e permite o acompanhamento da evolução da qualidade do sistema com boa precisão. Ao longo dos anos houve uma preocupação permanente com a garantia da comparabilidade entre os ciclos. Esse conjunto de variáveis produziu conhecimento sobre Atenção Primária de Saúde no Brasil divulgado em dezenas de publicações entre artigos, livros, capítulos de li-

vro, trabalhos de conclusão de cursos, dissertações de mestrado e teses de doutorado.

O propósito principal do PMAQ-AB é a indução da melhoria do acesso e da qualidade da atenção primária à saúde. Uma crítica construtiva tem sido colocada partindo principalmente dos trabalhadores da saúde que tem dificuldade em entender os critérios e pesos utilizados na certificação. Eles muitas vezes não conseguem decifrar e identificar as notas que obtiveram nas diversas dimensões e subdimensões avaliadas. Por isto é importante que o Ministério da Saúde devolva com transparência os dados e que as universidades participem desta prestação de contas. Nos últimos anos do PMAQ-AB o MS se esforçou em fornecer estes dados em meio virtual. As universidades estaduais e federais de São Paulo responsáveis pelo PMAQ-AB construíram ao longo dos últimos anos, uma produtiva parceria com a Secretaria Estadual de Saúde e com o COSEMS que possibilitou prestação de contas e a elaboração de protocolos que facilitam estas devolutivas.

As universidades ficaram responsáveis pela **Avaliação Externa** do PMAQ-AB. Este processo exige um grande esforço de treinamento e capacitação dos entrevistadores. Ao longo dos ciclos delineou-se critérios para este recrutamento sendo o principal deles a exigência de nível superior da área de saúde e ciências sociais. O trabalho de campo exigiu em torno de 100 entrevistadores por um período de cerca de três meses no estado de São Paulo, em cada ciclo. Um resultado importante do programa, que não faz parte da certificação, é conhecer a percepção dos entrevistadores sobre o PMAQ-AB após a realização das entrevistas. Oficinas com os entrevistadores de São Paulo contribuiu para reforçar a afirmação de que a “Atenção Básica é o caminho”. Porém, com muitos sinais de desmontes e de resistências a estes (des)caminhos. Uma contribuição importante dos entrevistadores se refere à compreensão das razões pelas quais municípios foram desclassificados. Em geral eles o são por descumprirem requisitos do programa, não participarem da avaliação externa ou solicitarem desligamento após adesões voluntárias. A desclassificação deu-se, majoritariamente, por recusa da avaliação externa devido a desativação permanente das equipes. A pesquisa qualitativa, incluída no plano de trabalho do PMAQ-AB3, permitiu abordagem em profundidade de vários aspectos da atenção primária incluindo os quatro atributos: acessibilidade, longitudinalidade, integralidade e a coordenação pela APS do cuidado em toda rede de atenção à saúde.

O objetivo primordial de avaliação da qualidade em saúde é perceber à luz de dados coletados e de abordagens qualitativas, a visão do usuário/cidadão. Melhorar e garantir acesso universal é necessariamente para ele.

Uma lacuna importante da metodologia do PMAQ-AB é a falta de significância estatística da visão do usuário sobre qualidade e atenção, em cada um dos territórios pesquisados. Por isto a opção de entrevistar mais de 100 mil usuários em todo o Brasil foi necessária. Alcança significância nacional, estadual, em grandes regiões do país, em algumas regiões metropolitanas e de estados. Os resultados refletem a literatura que em geral traz avaliações muito positivas e pouco críticas de parte de usuários que conseguiram acessar os sistemas, quanto à satisfação com os serviços. Pode ser um viés de seleção. Entretanto em respostas a questões específicas do cuidado os usuários mostram deficiências das equipes tais como: ausência de visita domiciliar no puerpério, não aferição da pressão arterial em consultas de gestantes, não exame do pé em diabéticos, falta de vacinas específicas etc. Encontrar metodologias que permitam detectar a visão do usuário no território da saúde da família, em programas que tem como objetivo definir padrões de qualidade da atenção à saúde comparáveis em todo território brasileiro é um desafio para o próximo período.

A avaliação da estrutura e do processo de trabalho na APS não apresenta a fragilidade estatística verificada na pesquisa da percepção do usuário da qualidade da atenção primária. O livro traz análise com significância estatística da estrutura das unidades básicas de saúde como parte da estratégia para qualificação da Atenção Primária à Saúde no Brasil. As diferenças e dificuldades da gestão são desvendadas com a análise da qualidade em unidades de saúde localizadas em diversas regiões da cidade de São Paulo. A avaliação externa possibilitou ainda identificar o município de São Vicente, com a melhor certificação no PMAQ-AB entre seus pares da baixada santista.

O tema **Linhas de Cuidado** foi apresentado com dados do PMAQ-AB e dados primários de abordagens qualitativas. A utilização de variáveis da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (PNAISC) e do PMAQ-AB oferece possibilidade de robusta análise para identificar as causas do recente aumento da mortalidade infantil e diminuição da cobertura vacinal. Identificou-se a incipiência do cuidado em saúde mental oferecido pelas equipes da APS com declarado despreparo e a carência de matriciamento. Na percepção dos cirurgiões-dentistas, o PMAQ-AB estimulou melhoras nos processos de trabalho, ainda que os resultados das avaliações não tenham sido plenamente discutidos com a equipe. Ao lado da saúde da mulher o cuidado às condições crônicas: hipertensão arterial, diabetes e obesidade/sobrepeso gradativamente vão incorporando procedimentos, novas tecnologias e ferramentas clínicas e de gestão que possibilitam alcançar melhorias no acesso e na qualidade da atenção à saúde.

Pandemia e Desmonte caracterizam a conjuntura nacional na atualidade. Riscos reais de consolidação de uma política baseada na focalização médico-centrada na APS em detrimento do cuidado integral territorializado estão postos com força que nunca tiveram no passado recente. A pandemia devasta de um lado e de outro faz emergir necessidades de novas políticas e caminhos trazendo a saúde como prioridade nacional e internacional. As universidades brasileiras, mesmo que também golpeadas, estão prontas para a produção científica, formação profissional e cooperação com equipes e gestores da saúde da família com o objetivo explícito de consolidar o cuidado integral territorializado no SUS.