



## **MODELOS ORGANIZACIONAIS PARA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE NO SUS EM TERRITÓRIOS RURAIS REMOTOS NO BRASIL**

**Projeto de Pesquisa**

**Coordenação Geral**  
Márcia Cristina Rodrigues Fausto  
Ligia Giovanella

Agosto/2020

## **Equipe de pesquisa**

Adriano Maia dos Santos – UFBA

Amandia Braga Lima Sousa – FioCruz Amazonas

Ângela de Oliveira Carneiro – UNIVASF

Aylene Bousquat – USP

Cassiano Mendes Franco – ESNP

Charles Cezar Tocantins de Souza – COSEMS PA

Cleide Lavieri Martins – USP

Helena Maria Seidl Fonseca – ESNP

Juliana Gagno Lima – DINTER/ENSP & UFOPA

Lucas Manoel da Silva Cabral – UERJ

Maria Helena Magalhães de Mendonça – ESNP

Maria Jacirema Ferreira Gonçalves – UFAM

Patty Fidelis de Almeida – UFF

Ronaldo Teodoro dos Santos – UERJ

Rosicléia Freitas Borges – USP

## 1. Introdução

Esta proposta visa desenvolver modelos organizacionais para intervenção na Atenção Primária à Saúde (APS) do SUS para melhoria do acesso das populações que vivem em territórios rurais remotos e contribuir para a garantia do direito universal à saúde no Brasil. Os modelos terão como base resultados da pesquisa “Atenção Primária à Saúde em territórios rurais e remotos no Brasil” – cuja etapa de coleta de dados foi concluída em amostra de 27 municípios de diferentes territórios. A proposta de desenvolver modelos organizacionais de APS deve atender às especificidades e necessidades dos territórios rurais, incluindo estratégias para aprofundamento das análises dos resultados. Dentre essas estratégias está a socialização do conhecimento técnico-científico entre pesquisadores, gestores, profissionais e movimentos sociais.

O compartilhamento dos resultados com os diversos atores envolvidos, aliado ao adensamento das análises, serão elementos cruciais para a formulação conjunta de modelos de organização da APS para garantia do acesso com equidade em territórios rurais remotos, que respondam às necessidades locais e possam informar a formulação de políticas públicas no SUS.

Nosso grupo de pesquisa vem produzindo estudos e reflexões sobre políticas de APS desde meados dos anos 2000, e a presente equipe é integrada por pesquisadores de diversas instituições acadêmicas – da FIOCRUZ e externas – e profissionais com experiência nas diferentes esferas de gestão da Atenção Básica no país. A equipe integra o grupo de pesquisa CNPq certificado pela Ensp/Fiocruz “Pesquisas em APS”, liderado pela coordenadora adjunta desta proposta. Nossa expectativa é fortalecer a capacidade de análise sobre APS e articulação interinstitucional e gerar conhecimentos que informem a tomada de decisão e a implementação de políticas públicas setoriais. Participar de uma Rede colaborativa nos anima pela potencialidade de cooperação, fortalecimento de parcerias institucionais e aprimoramento das análises que uma rede propicia.

Na nossa experiência, o trabalho em rede permite uma maior capilaridade na interlocução com os atores sociais, assim como, no desenvolvimento de novas formulações voltadas às diferentes realidades brasileiras. A composição da equipe

decorre de diversas experiências de trabalho coletivo em rede, acumulado ao longo de 20 anos.

Destacamos das nossas experiências: cooperação com o Ministério da Saúde no PMAQ, onde atuamos em conjunto com 40 instituições de ensino; pesquisa multicêntrica em rede no projeto “Política, Planejamento e Gestão das Regiões e Redes de Atenção à Saúde no Brasil”, com outras 20 instituições de ensino e pesquisa; e representação e coordenação da “Rede de Pesquisa em APS” da Abrasco, importante espaço de divulgação de pesquisas nacionais, formulação de pautas e debate da Política Nacional de Atenção Básica. Acreditamos que esta proposta favorecerá a articulação da rede de pesquisadores da Fiocruz a uma rede ampla em perspectiva nacional.

## **2. Problema**

O acesso a serviços de saúde em áreas rurais e remotas é um importante desafio para cumprir com os princípios de universalidade, integralidade e equidade que regem o SUS. No Brasil, o padrão de desigualdades econômicas e sociais que prevalece nos territórios rurais determina as condições de vida e conseqüentemente as condições de saúde daqueles que neles vivem (Kassouf, 2005; Travassos e Viacava, 2007; Beheregaray e Gerhardt, 2010).

As áreas rurais remotas são espaços opacos com pouca visibilidade quanto à implementação de políticas públicas (Santos, 1996). Apresentam população rarefeita e comunidades isoladas. A baixa disponibilidade dos serviços de saúde, concentrados nos centros de referência, permanece um problema para residentes nestas localidades. Barreiras de acesso como insuficiência de serviços, disponibilidade de transporte e ausência de profissionais de saúde contribuem para resultados negativos com falta de continuidade e oportunidade dos cuidados em saúde (AIHW, 2005; ILO, 2015; Grobler et al, 2015).

O rural tem singularidades que condicionam a organização e prestação dos serviços de saúde, a exemplo das questões ambientais, culturais, de cooperação social, de isolamento geográfico, de trabalho, que expõem essas populações a um

conjunto de agravos e a barreiras de acesso específicas, que precisam ter respostas na APS e exigem formas diferenciadas de organização dos serviços (Wonca, 2013).

No Brasil, no âmbito federal, as políticas e programas direcionadas a tais territórios – como as equipes de saúde da família fluviais e ribeirinhas na PNAB, a Política Nacional de Saúde Integral das Populações do Campo, da Floresta e das Águas; e a Política Nacional de Atenção à Saúde de Povos Indígenas– são ainda insuficientes para responder às necessidades destas populações. É imprescindível formular políticas e modelos organizacionais para estes territórios que considerem as especificidades sociais, culturais, geográficas, econômicas, ambientais e os obstáculos que persistem para ampliação do acesso aos serviços de saúde. É preciso também reconhecer as condições estruturais a partir das quais as equipes realizam o cuidado; como os serviços são prestados; quais elementos favorecem ou dificultam o acesso.

É com base nestas especificidades que se pretende desenvolver modelos de organização da atenção que respondam às necessidades de saúde destas populações e minimizem barreiras de acesso, colocando em prática uma APS que se constitua como porta de entrada e serviço de procura regular para oferta de cuidados integrais e contínuos no SUS. A compreensão desta realidade, a partir da experiência dos gestores, profissionais e usuários como previsto neste projeto, é elemento chave para a construção de modelos e estratégias coerentes e sustentáveis para a organização e oferta de ações, de modo a responder às demandas peculiares das populações residentes nos diversos tipos de territórios rurais remotos do Brasil.

### **3. Objetivo Geral**

Desenvolver junto com gestores da saúde (municipais, estaduais e federal) e movimentos sociais, modelos de organização da APS para populações do campo, floresta e águas que contemplem as especificidades dos territórios rurais e remotos brasileiros, a partir da análise e disseminação das informações e resultados da pesquisa “Atenção Primária à Saúde em territórios rurais remotos no Brasil”.

#### **4. Objetivos Específicos**

- Aprofundar a análise das especificidades e contextos dos territórios rurais remotos, agrupados na pesquisa com base em diferentes processos de conformação e lógicas espaciais em seis tipos: Matopiba, Norte de Minas, Vetor Centro-Oeste, Semiárido, Norte Águas e Norte Estradas;
- Analisar os modos de organização da atenção à saúde no SUS e as estratégias locais e obstáculos para acesso nos diferentes tipos de territórios rurais e remotos;
- Desenvolver estratégias de socialização do conhecimento técnico-científico entre os interlocutores da pesquisa nos diferentes territórios rurais e remotos;
- Elaborar modelos de organização e estratégias de gestão da APS para municípios rurais e remotos com participação de atores sociais;
- Disseminar resultados da pesquisa para informar a formulação de políticas públicas de APS para territórios rurais e remotos.

#### **5. Metodologia**

Esta pesquisa visa construir modelos de organização da APS para populações do campo, da floresta e das águas de territórios rurais remotos, associada à etapa de devolução dos resultados da pesquisa “APS em territórios rurais remotos”. Na pesquisa foram realizados estudos de caso em amostra de 27 municípios rurais remotos distribuídos em seis áreas com lógicas espaciais distintas: Matopiba, Norte de Minas, Vetor Centro-Oeste, Semiárido, Norte Águas e Norte Estradas.

Em cada município-caso foram realizadas entrevistas sobre características populacionais, territoriais, acesso e organização dos serviços com gestores, profissionais das equipes de saúde da família (médico, enfermeiro, ACS) e usuários; em um total de 414 entrevistas. A pesquisa encontra-se na etapa de análise. A partir desses resultados serão desenvolvidos junto com gestores (municipais, estaduais e federal) e atores sociais relevantes, modelos de organização para APS que contemplem as especificidades dos territórios rurais remotos. A definição

metodológica para a execução deste projeto parte da importância de se estabelecer espaços dialógicos com e entre múltiplos atores sociais para promover amplo debate, reflexão e troca de conhecimentos com contribuições de diferentes perspectivas para o enfrentamento dos desafios teóricos e práticos da APS para garantia de acesso das populações destes territórios.

As etapas de construção dos modelos incluem: -análise de conteúdo das entrevistas, categorizando as especificidades dos territórios, obstáculos para acesso e estratégias locais; -elaboração de matriz de componentes dos modelos organizacionais e especificidades por tipo de território; - seis oficinas regionais com devolução dos resultados e discussão dos modelos preliminares; - oficina nacional com participação de representantes de movimentos sociais que dialoguem com as questões dos territórios e populações de áreas rurais remotas; -consolidação dos aporte e difusão dos modelos.

## **6. Público-alvo:**

Esta proposta visa também a socialização do conhecimento técnico-científico para um público diversificado que inclui pesquisadores, gestores, profissionais, movimentos sociais e organizações da sociedade civil. Prevê a devolução de resultados da pesquisa ao público de gestores da saúde no SUS (municipais, estaduais e federal) envolvidos com a gestão da APS em territórios rurais remotos. Busca criar espaço de interação, articulação e troca de conhecimentos entre diversos atores sociais no processo de construção de modelos organizacionais para APS no SUS em territórios rurais remotos que considerem especificidades do contexto, diversidades populacionais e culturais, problemas e experiências em curso que contribuem para a melhoria do acesso e da qualidade do cuidado em saúde.

Nas oficinas direcionadas à elaboração de modelos de gestão e organização da APS nos diferentes territórios pretende-se promover a interação de gestores, profissionais de saúde e representantes de movimentos sociais que dialoguem com as questões dos territórios e populações de áreas rurais remotas, do campo, da floresta e das águas, tais como: CONTAG, setorial saúde MST, Sindicato dos

Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais, Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), Articulação do Semiárido, Movimento dos Pequenos Agricultores, colônias de pescadores, movimentos agroecológicos, dentre outros. Uma oficina nacional contará com a participação de representações nacionais destes movimentos.

## **7. Resultados esperados:**

- I. Construção de modelos específicos para a organização da APS para as populações do campo, floresta e águas que vivem em territórios rurais remotos, considerando a perspectiva de gestores, profissionais, usuários e movimentos sociais, elaborados e difundidos.
- II. Criação de plataforma aberta para disseminação de informações sobre saúde em territórios rurais e remotos produzidas no âmbito da pesquisa (site da pesquisa) com informações de bases secundárias sobre os 323 municípios rurais e remotos no Brasil e primárias com informações e resultados deste estudo que possam servir de estímulo à produção científica e informar a implementação de políticas públicas.
- III. Organização de seminário sobre o tema da Saúde em territórios rurais e remotos para divulgação dos resultados da pesquisa, compartilhamento e ampliação da produção científica sobre o tema da saúde em territórios rurais e remotos. Para esse espaço pretende-se convidar pesquisador ou gestor com expertise internacional sobre o tema, possivelmente, da experiência australiana, que vem subsidiando uma série de reflexões e produções sobre a temática em revistas específicas em saúde rural como *Rural and Remote Health* e *Australian Journal of Rural Health*.
- IV. Organização de número temático em periódico indexado de saúde pública – “Saúde em territórios rurais e remotos” para divulgação dos resultados da pesquisa e de outros estudos (nacional ou internacional) sobre a temática.

## **8. Produtos:**

O principal produto serão os modelos de organização e gestão da APS no SUS que respondam às especificidades dos territórios rurais remotos no Brasil. Para construção deste produto serão considerados dados de contexto dos territórios, tanto em relação às características comuns em termos de modalidades de barreiras de acesso, mas também quanto às especificidades populacionais, geográficas, climáticas, econômicas, sociais e culturais diversificadas de cada tipo de território da pesquisa.

Plano de disseminação dos produtos e resultados da pesquisa:

### **I. Ferramenta para definição de modelos de organização da AB em territórios rurais e remotos, considerando os seis tipos de territórios da pesquisa.**

A construção de espaços de devolução dos resultados da pesquisa para o público alvo do estudo e para a sociedade, de modo geral é compromisso ético com os sujeitos da pesquisa. Esta é a principal razão da realização de seminários nos territórios mapeados no estudo. Planeja-se realizar seis oficinas de trabalho regionais e uma oficina nacional para discussão dos resultados e elaboração conjunta de modelos de organização da AB, segundo as especificidades de cada território, produto principal deste projeto.

### **II. Número temático em periódico indexado de saúde pública – saúde das populações do campo, florestas e águas em territórios rurais e remotos.**

Para realizar este produto, serão estabelecidas parcerias com pesquisadores e alunos de pós-graduação de instituições de ensino e pesquisa nacionais e internacionais e convite para a produção de artigos relacionados ao tema.

### **III. Seminário – Atenção à saúde em territórios rurais e remotos.**

O seminário é parte de um conjunto de iniciativas de divulgação nacional e internacional dos resultados da pesquisa. A realização do evento visa contribuir para o alargamento do conhecimento sobre o tema da atenção à saúde em territórios rurais remotos, ainda pouco explorado na produção científica nacional e no direcionamento

das políticas públicas. O Seminário promoverá o debate e a troca de conhecimentos entre pesquisadores, gestores, profissionais de saúde nacionais e internacionais, assim como alunos de graduação e pós-graduação e representantes de organizações da sociedade civil interessados na temática.

#### **IV. Plataforma aberta para disseminação de informações sobre saúde em territórios rurais e remotos produzidas no âmbito da pesquisa (site da pesquisa).**

A criação de site da pesquisa é uma estratégia de disseminação e divulgação dos resultados e produtos do estudo, virtual, permanente, de acesso aberto a todos os interessados no tema da saúde em territórios rurais e remotos. Buscar-se-á utilizar o sítio já estabelecido da Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca ou do Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz para armazenar as informações da pesquisa de forma dinâmica que estimule o uso irrestrito para a produção de estudos científicos e como subsídios para a formulação e implementação de políticas públicas.

#### **9. Referências bibliográficas:**

Australian Institute of Health and Welfare (AIHW): Rural, regional and remote health – Indicators of health. In Cat. No. PHE 59 Canberra:AIHW; 2005.

Beheregaray, L. R.; Gerhardt, T. E. Integrality in the Care Provided for Maternal and Child Health in a Rural Context: an experience report. Saude E Sociedade, v. 19, n. 1, p. 201–212, 2010.

Grobler L; Marais, BJ; Mabunda, S. Interventions for increasing the proportion of health professionals practising in rural and other underserved areas (Review). Cochrane Database of Systematic Reviews. Issue 6. 2015.

IBGE. Classificação e caracterização dos espaços rurais e urbanos do Brasil: uma primeira aproximação / IBGE, Coordenação de Geografia. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

ILO. International Labour Office. Global evidence on inequities in rural health protection. New data on rural deficits in health coverage for 174 countries. ESS document n 47, 2015.

Kassouf, AL. Acesso aos serviços de saúde nas áreas urbana e rural do Brasil. Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília, v. 43, n. 1, p. 29-44, Mar. 2005.

Santos, M. A natureza do espaço – Técnica e tempo. Razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

Travassos,C; Viacava, F. Acesso e uso de serviços de saúde em idosos residentes em áreas rurais, Brasil, 1998 e 2003. Cadernos de Saúde Pública, v. 23, n. 10, p. 2490–2502, 2007.

Wonca. Working Party on Rural Practice. Política de qualidade e eficácia dos cuidados de saúde rural. Rev Bras Med Fam Comunidade. Rio de Janeiro, 8 (Suppl 1), p. 15-24, Jan-Mar. 2013.

## 10. Cronograma

O cronograma do projeto será especificado a seguir, na organização por semestre, por um período de 3 anos (agosto de 2020 a julho de 2023).

ATIVIDADES	PERÍODO					
	2º sem/ 2020	1º sem/ 2021	2º sem/ 2021	1º sem/ 2022	2º sem/ 2022	1º sem/ 2023
Reuniões periódicas do Grupo de Pesquisa*						
Consolidação dos contatos/parceiras para a pesquisa						
Organização das informações da pesquisa para divulgação em plataforma aberta						
Lançamento da Plataforma aberta para divulgação de informações sobre a saúde em territórios rurais remotos						
Planejamento das oficinas em cada um dos 6 territórios da pesquisa (Infraestrutura, participantes e metodologia)						
Realização das oficinas em cada um dos 6 territórios da pesquisa						
Planejamento do Seminário Saúde em territórios rurais remotos						
Realização do Seminário Saúde em territórios rurais e remotos						
Construção do Número temático em periódico indexado de saúde pública – Saúde em territórios rurais e remotos						
Sistematização e discussão dos produtos das oficinas nos diferentes territórios rurais remotos						
Apresentação dos modelos de organização da AB em territórios rurais remotos						