POLÍTICAS PÚBLICAS DE APOIO, INCENTIVO E PROTEÇÃO AO ALEITAMENTO MATERNO NO BRASIL: MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Simone Regina Alves de Freitas Barros
Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Tiradentes.
simone.barros@souunit.com.br

Ana Lídia Soares Cota
Professora do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Tiradentes e do Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Tecnologias e Políticas Públicas Centro Universitário Tiradentes.
ana.cota@uol.com.br

Introdução

A promoção, a proteção e o apoio ao Aleitamento Materno, como um dos eixos estruturais da Política Nacional de Atenção à Saúde da Criança, é uma das ações estratégicas de mais elevado valor na promoção da saúde da infantil, com repercussões positivas para a mãe, a família e a sociedade.

O presente estudo teve como objetivo realizar um recorte de caráter informativo sobre as Políticas Públicas de Apoio, Incentivo e Proteção ao Aleitamento Materno no Brasil, bem como o seu Monitoramento e Avaliação. Através de uma revisão da literatura de natureza exploratória sem recorte temporal. Assim, a relevância da pesquisa decorre pela a importância da amamentação que tem um grandioso impacto na promoção da saúde integral da dupla mãe/bebê e regozijo de toda a sociedade e em razão de promover conhecimento e impulsionar questionamentos críticos e reflexivos.

1. Fundamentação teórica

Amamentar é um processo de interação entre binômio (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, e em sua saúde no longo prazo, além de ter implicações na saúde física e psíquica da mãe. Assim, amamentar é muito mais do que nutrir a criança" (BRASIL, 2015). Mundialmente, até a

década de 70, ocorria um declínio na prática do aleitamento materno por diversos fatores. Entre os principais responsáveis por essa diminuição estavam as estratégias utilizadas pela indústria e comércio de substitutos do leite materno (introdução precoce de outros alimentos) (REA, 2003).

No Brasil, o marco inicial da política deu-se em 1981, quando o Ministério da Saúde (MS) com o objetivo de promover e proteger as ações de aleitamento materno e assim aumentar essa prática no país, instituiu o Programa Nacional de Incentivo ao Aleitamento Materno (PNIAM) (RVENANCIO; MONTEIRO, 1998).

No início da década de 1990, foi elaborada a "Declaração de Inoccenti", documento internacional contendo um conjunto de metas para a prática da amamentação de forma exclusiva até os 4-6 meses de vida, e complementada com alimentação complementar saudável até o 2° ano de vida ou mais. Em 1991, foi lançada a Iniciativa Hospital Amigo da Criança (IHAC), sendo o Brasil um dos 12 primeiros países a adotá-la, com o objetivo de resgatar o direito da mulher de amamentar, mediante mudanças nas rotinas das maternidades instrumento legal para regular a promoção comercial e o uso apropriado dos alimentos que estão à venda como substitutos ou complementos do leite materno, bem como de bicos, chupetas e mamadeiras. No mesmo ano, a World Alliance for Breastfeeding Action (WABA) lançou a Semana Mundial de Amamentação, que se caracteriza como ação de mobilização social de grande relevância. A Norma Brasileira para Comercialização de Alimentos para Lactentes (NBCAL) teve sua aprovação em 1992 e representou um acontecimento importante para a história do aleitamento materno no Brasil (BRASIL, 2017).

Diante da perspectiva de alargamento das ações de promoção e proteção à saúde da criança através da amamentação perante a atenção e os cuidados integrais e integrados da gestação aos 9 anos de vida, com especial atenção à primeira infância e às populações de maior vulnerabilidade, visando à redução da morbimortalidade e a um ambiente facilitador à vida com condições dignas de existência e pleno desenvolvimento, em 2015, foi publicada a Portaria nº 1.130, de 5 de agosto, que instituiu a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (BRASIL, 2015b).

2. Resultados alcançados

Trata-se de uma revisão da literatura de natureza exploratória que utilizou sites

governamentais, livros, dissertações, teses e artigos disponíveis nos bancos de dados *SciELO* e *Google Acadêmico*, nos idiomas português, inglês e espanhol. Sem recorte temporal. Foram levantadas práticas sistemáticas de monitoramento e avaliação da Política Nacional de Promoção, Proteção e Apoio ao Aleitamento Materno.

Proteção Legal à Amamentação abrange a proposição e o monitoramento de legislações que garantam o direito da mulher de amamentar seu filho e protejam a amamentação quanto ao *marketing* não ético de produtos que competem com essa prática através da Norma Brasileira de Comercialização de Alimentos para Lactentes e Crianças de Primeira Infância e a Ação da Mulher Trabalhadora que Amamenta (BRASIL, 2017).

Assim, diversos componentes foram implementados para subsidiar a proteção à amamentação. Na atenção primária, o componente "Estratégia Amamenta e Alimenta Brasil" que busca fortalecer as equipes de saúde no desenvolvimento das ações de promoção, proteção e apoio ao AM e alimentação complementar saudável. Já no âmbito hospitalar, os componentes "Iniciativa Hospital Amigo da Criança", "Método Canguru" e "Rede Brasileira de Bancos de Leite Humano" que associam e potencializam ações voltadas para o êxito da Política nesse nível de atenção. O componente Método Canguru, voltado para os recém-nascidos de baixo peso e suas mães, busca favorecer o AM por meio do apoio e assistência na amamentação, na maternidade e no seguimento das crianças. Outro importante componente que é a Rede de Bancos de Leite Humano que disponibiliza leite humano com segurança perante o processo de pasteurização e análises microbiológicas do leite humano, a criança privada da amamentação, prestando assistência clínica à mulher, criança e sua família, sendo, em última instância, um grandioso apoio ao Aleitamento Materno (BRASIL, 2017).

Por fim, o componente "Educação, Comunicação e Mobilização Social" que tem como objetivo desenvolver competências, difundir conhecimento, incentivar e induzir à mobilização social em torno do AM e o componente "Monitoramento e Avaliação" que é direcionado a acompanhar a situação dos indicadores do AM no País e as intervenções relacionadas à Política, além de incentivar e apoiar pesquisas sobre o tema (BRASIL, 2017).

Avaliar no contexto de saúde é emitir um juízo de valor sobre uma intervenção, implementando um dispositivo capaz de fornecer informações cientificamente válidas e socialmente legítimas sobre essa intervenção. A avaliação pode ser externa, quando

realizada por uma pessoa ou equipe que não faz parte do quadro de colaboradores da organização a ser avaliada, ou interna, quando realizada pela própria equipe da instituição. Uma intervenção pode ser avaliada de duas formas, através da avaliação normativa ou pela pesquisa avaliativa. A primeira julga cada um dos componentes da intervenção através do resultado da aplicação de critérios e normas. Já na segunda, o juízo de valor pode ser elaborado a partir de um procedimento científico que permita analisar e compreender as relações de causalidade entre os diferentes fatores que compõem a intervenção. Já o monitoramento é o processo de acompanhamento da implementação de determinadas ações, e é realizado durante a rotina dos serviços, permitindo que erros sejam corrigidos à medida que sejam detectados (ARAÚJO, 2017).

Confere-se importante necessidade de instituir práticas sistemáticas de monitoramento e avaliação que consolidem, revisem, atualizem e contribuam para a tomada de decisão nos diferentes âmbitos do sistema de saúde corresponsáveis pela Política Nacional de Promoção, Proteção e Apoio ao Aleitamento Materno. As metodologias aplicadas ao monitoramento e à avaliação devem considerar a permanente necessidade de aperfeiçoamento do desenho da política e o gerenciamento dos seus componentes, com ênfase na perspectiva formativa da política, dos sujeitos e dos coletivos envolvidos na sua implementação (BRASIL, 2017).

Há indicadores, tidos como principais, que vêm sendo utilizados em diagnósticos da situação do AM e da avaliação e monitoramento de serviços, dentre eles: Prevalência de crianças amamentadas na primeira hora de vida; Prevalência de AME em menores de 6 meses; Duração mediana do AM; Proporção de crianças com menos de 1.500 gramas que nascem em hospital com Banco de Leite Humano; Proporção de crianças que nascem em Hospital Amigo da Criança; Proporção de crianças abaixo de 2.000 gramas que nascem em maternidades com Método Canguru implantado e Proporção de Unidades Básicas de Saúde credenciadas na Estratégia Amamenta e Alimenta Brasil (BRASIL, 2017). No entanto, esses indicadores requer um permanente movimento e fluidez nas proposições e nas práticas.

Por fim, observa-se que na PNAISC dispõe de monitoramento interno (avaliação interna) e reavaliação externa em praticamente todos os componentes acima mencionados. Esse monitoramento não tem caráter punitivo e sim autoanálise do serviço de saúde quanto aos seus processos que necessitam ser melhorados. No monitoramento são

utilizados software para facilitar a identificação de problemas e planejamento de ações corretivas. A avaliação compreende a análise de estrutura, processo e resultados. São avaliados os recursos humanos, materiais, físicos, normas/rotinas determinadas. Ainda perpassa pela a avaliação de processo que compreende as atividades realizadas pelos responsáveis pela assistência, englobando o componente técnico e relação interpessoal. Nota-se então, que a política goza de uma avaliação normativa com uma associação ao monitoramento do processo, além do acompanhamento ou controle da intervenção.

Conclusões

Para a gestão de qualquer política, a avaliação e monitoramento são ferramentas estratégicas de gestão que auxiliam o melhoramento contínuo, tomadas de decisão e reavaliação de intervenções. Assim, o estudo nos possibilitou uma análise dos principais indicadores, que vêm sendo utilizados em diagnósticos da situação do Aleitamento Materno e da Avaliação e Monitoramento de Serviços de Saúde. Por fim, os resultados apontam que as políticas públicas de incentivo a amamentação, têm logrado com intuito de incentivar à adesão ao aleitamento materno, elas possuem foco, legitimidade, coerência e planejamento; o que as tornam, sólidas. Ainda têm importantes componentes, que são o monitoramento e avaliação, tanto das ações como das práticas de amamentação. Para tanto, pode-se afirmar que as Políticas de Apoio, Incentivo e Proteção ao Aleitamento Materno no Brasil cumprem os requisitos de boas políticas públicas.

Referências bibliográficas

ARAÚJO, R.G. A Avaliação do Monitoramento da Iniciativa Hospital Amigo da Criança no Brasil. 109 f. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Instituto Nacional de Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente Fernandes Figueira, Rio de Janeiro - RJ, 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 1.130, de 5 de agosto de 2015. Institui a Polícia Nacional de Saúde da Criança (PNAISC) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Brasília, 2015b. Disponível em: . Acesso em: 21 set. 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Saúde da criança : aleitamento materno e alimentação complementar / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica. – 2. ed. – Brasília : Ministério da Saúde, 2015. 184 p.: il. – (Cadernos de Atenção Básica ; n. 23)

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. Bases para a discussão da Política Nacional de Promoção, Proteção e Apoio ao Aleitamento Materno / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. – Brasília: Ministério da Saúde, 2017.

REA, M.F. Uma revisão sobre o aleitamento materno no Brasil e como o país atingiu a duração da amamentação de dez meses. Cad. Saúde Pública, v.19 suppl.1, 2003.

VENANCIO, S I, Monteiro, CA. A tendência da prática da amamentação no Brasil nas décadas de 70 e 80. Revista Brasileira de Epidemiologia, v.1, p. 40-49, 1998.