

# Promoção da Segurança Contraceptiva em Angola

Em Angola, a segurança dos produtos de contracepção enfrenta dificuldades em várias frentes. Um sistema de gestão de informações logísticas frágil, uma capacidade limitada de recursos humanos e um sistema de distribuição centralizado impõem dificuldades sistémicas significativas à distribuição de toda a gama de métodos contraceptivos de que as mulheres e suas famílias necessitam. Para enfrentar esses problemas, o projecto da Pathfinder International financiado pela USAID "Famílias Saudáveis" (2012/2015) estabeleceu colaboração com o Ministério da Saúde de Angola para reforçar o sistema nacional de gestão do abastecimento de mercadorias e para criar um contexto favorável para a segurança contraceptiva.

## DESCRIÇÃO DO PROJECTO

O projecto financiado pela USAID Famílias Saudáveis II/Muiji Wa Disanze II faz parte de uma ampla aliança de parceiros, incluindo a Direcção Nacional de Saúde Pública (DNSP) de Angola, que visa melhorar a segurança dos meios contraceptivos em 18 províncias do país. Em finais de 2013, o trabalho do projecto alargou-se para incluir o apoio à Direcção Provincial de Saúde de Luanda para o reforço da gestão da logística e da cadeia de abastecimentos de contraceptivos em toda essa província.

Dirigido pela Pathfinder International, o projecto continua a ajudar a mobilizar as partes interessadas locais e mundiais para a criação de um contexto propício para a segurança contraceptiva. Através da implementação de padrões e de abordagens, as conquistas alcançadas pelo projecto, tanto grandes como pequenas, são um reflexo dos esforços coordenados para assegurar que cada mulher e cada homem possa obter e usar em Angola o método de contracepção que escolher.



A estabilidade relativa desde há cerca de uma década deu ao governo angolano a oportunidade para aplicar as reformas na saúde que eram fortemente necessárias para corresponder às carências de cuidados de saúde da população.<sup>1</sup> Mas dois dos problemas mais prementes de Angola são a enorme taxa de mortalidade materna de 610<sup>2</sup> e a elevada taxa de mortalidade infantil de 102.<sup>3</sup> A taxa de mortalidade materna situa-se entre as mais elevadas do mundo. Ambos estão directamente relacionadas com o limitado acesso a cuidados de saúde, mas são exacerbados por uma taxa de prevalência contraceptiva entre as mulheres casadas de apenas 6%<sup>45</sup> e por uma taxa total de fecundidade de 5,54.<sup>6</sup>

Apesar da duplicação da taxa de prevalência contraceptiva com métodos modernos em Angola, o recurso aos serviços de planeamento familiar (PF) continua limitado e a disponibilidade desses serviços varia fortemente entre províncias e entre zonas urbanas e zonas rurais.<sup>7</sup> Neste contexto, o Ministério da Saúde de Angola solicitou assistência técnica para melhorar o sistema de segurança dos contraceptivos para alargar o acesso das mulheres aos serviços de saúde reprodutiva.

A cadeia de abastecimentos de Angola funcionava de acordo com o Plano Estratégico Nacional para a Saúde Reprodutiva, implementado pelo Ministério da Saúde. Os objectivos estratégicos centravam-se em melhorar a saúde das mulheres e dos homens em idade reprodutiva através de serviços de saúde de qualidade, incluindo planeamento familiar. O plano estratégico foi implementado através de uma estrutura de saúde centralizada, com a tomada de decisões a partir do nível central e passando pelas províncias e os distritos antes de terminar ao nível das unidades de saúde. No âmbito desta estrutura, os abastecimentos de contraceptivos eram mantidos no país através de um sistema de aquisição e pagamento na dependência do CECOMA, estrutura do Ministério da Saúde responsável pelo aprovisionamento. Embora o sistema nacional de informações de gestão da saúde não forneça dados sobre segurança dos abastecimentos, uma simples observação basta para comprovar que os esgotamentos de contraceptivos eram habituais em todas as províncias. Em geral, o sistema nacional de saúde era incapaz de manter um abastecimento estável de contraceptivos nos pontos de prestação de assistência em todo o território.

<sup>1</sup> UNFPA Angola, 2008;

<sup>2</sup> UNICEF, Estatísticas de Angola, 2010.

<sup>3</sup> Population Reference Bureau, 2011 World Population Data Sheet.

<sup>4</sup> Population Reference Bureau. Datafinder: Contraceptive use among married women, all methods (age 15-49), 2011.

<sup>5</sup> IBEP 2011.

<sup>6</sup> World Fact Book, CIA, Angola (April 26, 2012).

<sup>7</sup> Ministério da Saúde, Direcção Nacional de Saúde Pública (DNSP). 2002. Plano Estratégico Nacional de Saúde Reprodutiva 2002-2006. Luanda, Angola: DNSP.

Qualquer estratégia de segurança da contracepção tem de se basear numa estratégia geral de PF, porque as necessidades de abastecimentos de contracepção devem ser determinadas de acordo com os objectivos gerais estabelecidos por uma estratégia nacional.

Reconhecendo a necessidade de se reforçar a segurança contraceptiva no âmbito deste quadro, o Ministério da Saúde de Angola estabeleceu como prioridade o reforço do sistema de informações de gestão logística para a cadeia de abastecimentos da contracepção. O objectivo foi criar um sistema que aumentasse a eficácia do sistema de distribuição de contraceptivos e que resultasse no alargamento das opções de contracepção para os beneficiários de todo o país. Com o financiamento da USAID, a Pathfinder associou-se ao governo de Angola para reforçar o sistema nacional de gestão do abastecimento de mercadorias e para criar um contexto favorável à segurança contraceptiva, no sentido de se fornecerem os serviços e os consumíveis de saúde reprodutiva aos utentes.

O projecto Famílias Saudáveis realizou uma avaliação da cadeia de abastecimentos de contraceptivos em todo o país, cartografando a sua organização, identificando as áreas carenciadas e diagnosticando os principais obstáculos a uma segurança eficaz no aprovisionamento de bens. A análise destacou áreas de acção prioritária, como o reforço e a aplicação de sistemas e mecanismos para a recolha de dados fiáveis em formato padronizado. Embora fosse exigido às unidades de saúde que mantivessem registos sobre os abastecimentos, na prática, esses registos ao nível municipal e provincial eram deficientes, implicando que os dados fossem incompletos, incorrectos e desactualizados. Essa inconsistência nos dados tornava difícil o controlo do consumo e dos níveis de stocks de contraceptivos. Os inventários físicos nos armazéns eram realizados esporadicamente, o que levava as necessidades de produtos a serem subestimadas ou sobrestimadas.

Os resultados também revelaram a necessidade de se definir as responsabilidades e desenvolver a capacidade a nível central, provincial, distrital e dos pontos de distribuição para processar e analisar os dados do Sistema de Gestão de Informações da Saúde, facilitando a tomada de decisões.

Tendo em conta a situação descrita, os planeadores do Ministério da Saúde ao nível central, provincial, e municipal não possuíam dados em que fundamentar as necessidades e responder aos pedidos de abastecimento. É de destacar que a centralização do sistema de distribuição levou a uma situação em que os níveis periféricos não enviavam os seus pedidos de contraceptivos, esperando que fossem os serviços mais próximos do nível central a tomar decisões relativamente ao momento e às quantidades a serem expedidas. Este modelo, que é designado um modelo “push” (de decisão central, sem influência das leis da oferta e da procura) de manutenção da cadeia de abastecimentos, causou esgotamentos de stocks frequentes e sistémicos. Para lidar com essas áreas prioritárias, o projecto adoptou uma abordagem faseada ao reforço da cadeia de abastecimentos.

## EXPERIÊNCIA DE IMPLEMENTAÇÃO

Tendo em conta estas conclusões, o projecto preferiu soluções práticas para as carências da cadeia de abastecimentos do país a oportunidades de implementar inovações de novos sistemas. As conclusões indicaram três áreas de carência importantes: desenvolvimento e distribuição de novos instrumentos padronizados de gestão da cadeia de abastecimentos, formação de recursos humanos locais em boas práticas de logística de contraceptivos, e promoção de um sistema reorientado para a tomada de decisões baseadas em evidências.

Na Fase I do projecto (que se centrou no empenhamento a nível central), o projecto Famílias Saudáveis colaborou com o governo de Angola, a OMS e o Fundo das Nações Unidas para Actividades Populacionais para reforçar o contexto do planeamento familiar. O projecto prestou assistência técnica para facilitar a implementação de práticas científicas na gestão da cadeia de abastecimentos. O projecto Famílias Saudáveis ajudou também a consolidar as melhorias realizadas nos últimos dois anos no sentido da prestação de serviços de saúde reprodutiva abrangentes e que correspondam às necessidades contraceptivas das mulheres a curto e a longo prazo.

Uma das principais preocupações do projecto foi passar a responsabilidade do preenchimento do Sistema de Informações de Gestão Logística para os responsáveis de logística e para o pessoal de saúde nas clínicas e nos municípios. Isso foi concebido através da criação de instrumentos e procedimentos operacionais padrão (SOPs) e da realização de actividades de reforço da capacidade institucional do Ministério da Saúde. Além disso, o projecto trabalhou com o Ministério da Saúde para institucionalizar as boas práticas em todo o sistema de saúde e comunicar as expectativas relativas à forma pela qual as províncias, os distritos e as unidades de saúde poderão lidar e operar com a cadeia de abastecimentos.

### *Criação de instrumentos e institucionalização dos Sistemas de Informações de Gestão Logística*

A Pathfinder ajudou a institucionalizar ferramentas específicas concebidas para tornar mais eficaz e eficiente a tomada de decisões — usando nomeadamente dados para determinar a procura e a utilização dos bens ao longo do tempo. A Pathfinder adaptou e fez pressão para a utilização de tais instrumentos padronizados a todos os níveis do sistema da cadeia de abastecimentos. Por exemplo, o projecto promoveu o registo aperfeiçoado dos consumos, com formulários mensais de acompanhamento de PF para registar os utilizadores novos e existentes por método. Os formulários de logística e os registos de transacções foram usados para controlar a movimentação de produtos de saúde (por exemplo, os formulários mensais de logística contraceptiva registaram a chegada e o envio de remessas de materiais de contracepção). Finalmente, o projecto reviu e actualizou as listas de verificação de inventário para melhorar as práticas de registo de stocks e armazenamento.

Adicionalmente, na província de Luanda, o projecto reuniu responsáveis de estatística e de logística para examinarem os dados de mercadorias dos pontos de prestação de assistência de forma sistemática e padronizada, antes de serem enviados para o nível provincial. Foi criado um mecanismo similar na sede provincial para analisar os dados dos municípios antes da compilação das informações e da sua apresentação a nível central. O estabelecimento de um sistema de análise com recurso a terceiros e o desenvolvimento da capacidade de análise desses dados ajudou a criar um espírito de apropriação e responsabilização pelo planeamento e responsabilização pelo planeamento e pela gestão dos dados. Este sistema (em que as quantidades e a periodicidade dos envios são determinados por quem os solicita) é aquilo que se designa como um sistema que funciona em modo “pull”.

O projecto também reviu e actualizou um manual de SOPs para o pessoal que gere a cadeia de abastecimentos a todos os níveis, desde o âmbito central até aos pontos de prestação de assistência. A Pathfinder promoveu quatro seminários, convocados pela Direcção de Saúde da Província de Saúde, com o pessoal dos armazéns provinciais e dos municípios, para detectar lacunas e insuficiências nas suas práticas habituais e discutir formas de as atenuar. Os seminários forneceram informações abundantes para a revisão dos SOPs e geraram uma adesão considerável por parte dos directores, responsáveis e pessoal operacional.

### ***Reforço da Capacidade Institucional para Sistemas de Informação de Gestão Logística***

No seu segundo ano, o projecto continuou a prestar assistência técnica a nível central, a que se acrescentou o apoio à província de Luanda no seu âmbito de trabalho. O desenvolvimento da capacidade institucional em termos de sustentabilidade continuou como objectivo abrangente do projecto. Através das actividades do projecto, prestou-se ao Ministério da Saúde formação e supervisão para fazer funcionar e para contribuir para os Sistemas de Informação de Gestão Logística. Os principais tópicos tratados em todas as actividades de desenvolvimento da capacidade institucional incluíram o cálculo de previsões, os instrumentos e as boas práticas de registo e a gestão de cadeias de abastecimento com base na procura. As acções de formação demonstraram como pequenos ajustamentos e melhorias na gestão de dados (por exemplo na determinação e comunicação das necessidades de mercadorias) afectam progressivamente a cadeia de abastecimentos. Essas acções dedicaram uma atenção considerável para demonstrar a relação entre a exaustividade e a exactidão dos dados e as melhorias de desempenho a jusante na previsão e na distribuição.

A Pathfinder trabalhou também com os responsáveis do armazém provincial de Luanda para aumentar a sua competência nos domínios da inventariação, sistema interno de informações de gestão e armazenamento adequado de contraceptivos. Apoiou ainda o armazém central no cálculo das quantidades de reabastecimento, inventariação física de contraceptivos, controlo de chegadas e partidas de remessas de produtos, e no reforço das competências e conhecimentos do pessoal sobre outras práticas de armazenamento.

O projecto ajudou a promover a capacidade institucional a nível central do Ministério da Saúde, tirando partido das funções dos seus elementos como simultaneamente utilizadores de dados e decisores. O apoio técnico incluiu a análise de dados e o potencial dos dados logísticos para fundamentar a tomada de decisões. Foi apoiado o Ministério da Saúde a nível central, para melhorar a análise e a síntese de dados para orientar as decisões sobre despesas com contraceptivos e melhorar o desempenho do sistema.

Na Fase II, o projecto investiu em acções de desenvolvimento da capacidade institucional e de reforço dos sistemas a nível local (província de Luanda). O projecto alargou o apoio inferior a nível central para assegurar a funcionalidade da cadeia de abastecimentos desde o nível das unidades de saúde, passando pelos distritos e pelas províncias. Tendo em conta que a província de Luanda é responsável por cerca de metade do uso total de contraceptivos do país, assegurar a disponibilidade de contraceptivos nos pontos de prestação de assistência de toda essa província pode ser uma contribuição importante para a utilização geral de contraceptivos do país, e, conseqüentemente, para a redução da mortalidade materna e infantil.

A Pathfinder continua a defender a importância de se possuir dados exactos, completos e atempados sobre os stocks e a movimentação de bens contraceptivos a todos os níveis da cadeia de abastecimentos. Nos dois anos que se seguiram ao início das actividades do projecto, o sistema de saúde angolano incorporou as boas práticas recomendadas de logística no sistema de gestão da cadeia de abastecimentos. A introdução de práticas e formulários padrão aumentou a capacidade do sistema de saúde para manter e monitorizar os abastecimentos em contraceptivos e para preparar e elaborar regularmente previsões e planos de distribuição, usando os dados disponíveis dos Sistemas de Informação de Gestão de Saúde e de Logística.

### *Aumento da qualidade e da disponibilidade dos dados*

O Ministério da Saúde a nível central baseia agora as suas decisões nas necessidades de bens comunicadas pelos níveis inferiores do sistema. Os dados dos formulários de logística de contraceptivos de cada nível são utilizados pela DNSP para calcular os consumos médios mensais (nacionais e províncias), determinar os níveis dos stocks (igualmente a nível nacional e provincial) e elaborar os pedidos de despesas e de aquisição. Adicionalmente, a DNSP (com a supervisão da Pathfinder) tem, capacidade para comunicar aos doadores (USAID e UNFPA) planos de aquisição de contraceptivos com base em projeções de necessidades previstas.<sup>8</sup>

Em Setembro de 2014, 83% das províncias já apresentavam regularmente os seus relatórios a nível central e 56% faziam-no a tempo, em comparação com respectivamente 44% e 28% em 2012. A existência destes dados disponíveis a nível central no Ministério da Saúde tornou possível fundamentar as decisões de aquisição nas necessidades e consumos reais de contraceptivos de todo o país. Isso implicou melhorias na capacidade desses órgãos centrais para enviar a quantidade adequada de materiais para as províncias no momento certo. Além disso, o nível central do Ministério da Saúde tem comunicado reduções na necessidade de envio de pedidos de esclarecimento de dados para as províncias, devido ao reforço da sua qualidade. Aliviar o sistema deste tipo de pedidos de esclarecimento aumentou a eficiência global do mesmo.

---

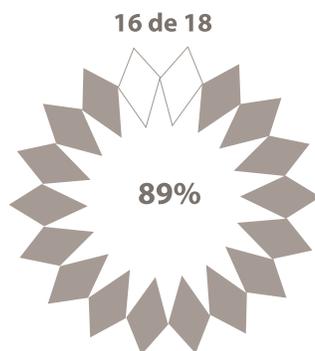
<sup>8</sup> Em 2011, a UNFPA e a USAID doaram respectivamente 60% e 40% de todos os contraceptivos obtidos pelo sector público.

### **Redução dos esgotamentos de stocks de contraceptivos**

As acções para o aumento da utilização de dados e da sua qualidade levaram a melhorias na disponibilidade de contraceptivos. As expedições dos armazéns centrais são enviados para as capitais provinciais a uma cadência mais regular, e as quantidades agora enviadas baseiam-se na procura e nos stocks existentes. As actividades do projecto proporcionaram um fluxo contínuo de informações sobre segurança de materiais contraceptivos dos níveis centrais para as províncias, e vice-versa. O resultado mais importante e visível desta evolução é a inexistência de esgotamentos de stocks de contraceptivos em qualquer dos 18 armazéns provinciais. O Quadro 2 destaca algumas das alterações constatadas ao longo dos dois anos do projecto.

## **Eficiência do Sistema de Abastecimento**

**Províncias a Receber Abastecimento do Nível Central**

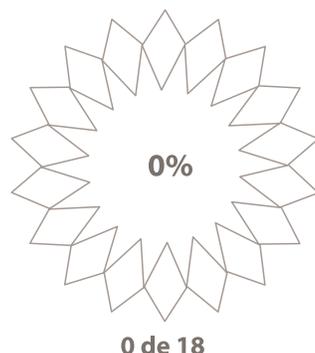


2012

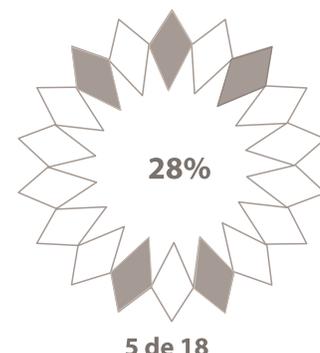


2014

**Províncias a Receber Reabastecimentos a Tempo do Nível Central**



0 de 18



5 de 18

## ILAÇÕES A RETIRAR

A melhoria da disponibilidade e da utilização de dados é fundamental para um sistema de gestão de cadeia de abastecimentos mais responsabilizável. Os dados exactos, actualizados e de qualidade, tanto ao nível estratégico como operacional, são vitais para assegurar a existência de contracepção necessários e corretos em cada local. É necessário apoio técnico atempado e zeloso para estabelecer a ligação entre a tomada de decisões baseadas em fluxos de dados fornecidos pelos níveis inferiores e a redução a jusante das perdas, danos, desperdícios de recursos, esgotamentos de stocks e excessos de stocks. O desenvolvimento da capacidade dos recursos humanos é imprescindível para a eficácia global dos programas e para melhorar a segurança contraceptiva.

Liderança e vontade política são fundamentais para um Sistema de Gestão de Informações Logísticas de sucesso e que assegure a segurança contraceptiva. O projecto gerou realizações programadas num período de tempo relativamente curto. Através das acções de desenvolvimento da capacidade institucional, o reforço do Sistema de Gestão de Informações Logísticas foi estabelecido como estratégia para melhorar a situação da saúde reprodutiva a nível nacional. A colaboração próxima com o Ministério da Saúde equipou os líderes políticos e os decisores com as informações necessárias para apoiarem e defenderem um sistema de gestão da cadeia de abastecimentos com base em dados e na procura, para uma maior segurança contraceptiva.



**A GLOBAL LEADER IN SEXUAL  
AND REPRODUCTIVE HEALTH**

*The contents of this publication are solely the responsibility  
of Pathfinder International.*

**WWW.PATHFINDER.ORG**

**PATHFINDER INTERNATIONAL - ANGOLA**

Largo de Pelourinho, N° 27  
Bairro dos Coqueros  
Luanda, Angola  
Phone: +24-49-3728-6272  
TechnicalCommunications@Pathfinder.org