



Akira Homma



Maria de Lourdes  
de Sousa Maia

Isabel Cristina Alencar  
de Azevedo, Daniel Bruschi  
Cardoso, Clebson Veríssimo  
da Costa Pereira, Isabella Lira  
Figueiredo

Instituto de Tecnologia em  
Imunobiológicos da Fundação  
Oswaldo Cruz/Bio-Manguinhos/Fiocruz.

Luciano Bezerra Gomes  
Universidade Federal da Paraíba

#### Agradecimentos

À Fundação Oswaldo Cruz e ao Ministério  
da Saúde pelo financiamento.

# Pela reconquista das altas coberturas vacinais: relato da estratégia diferenciada realizada no Amapá

**E**m dezembro de 2022, a Revista *Imunizações* publicou uma entrevista com o Dr. Renato Kfoury, atual vice-presidente da Sociedade Brasileira de Imunizações (SBIIm), intitulada “Precisamos de um grande pacto para reverter as baixas coberturas vacinais”. Nela, Kfoury afirmou que “as razões que levam famílias a não se vacinarem são muitas em um país tão diverso como o nosso. O que faz alguém não se vacinar na região amazônica não é o mesmo motivo em uma grande metrópole. Precisamos compreender as diferentes realidades e suas barreiras à vacinação” (p. 9).<sup>1</sup>

Em boa medida, Kfoury dava voz a uma das premissas que têm orientado o Projeto Pela Reconquista das Altas Coberturas Vacinais (PRCV). Não por acaso, uma iniciativa que é realizada em parceria entre o Instituto de Tecnologia em Imunobiológicos da Fundação Oswaldo Cruz (Bio-Manguinhos/Fiocruz), o Programa Nacional de Imunizações (PNI) do Ministério da Saúde e a própria SBIIm. Nesta iniciativa, desde o final de 2021, tais entidades têm atuado em dois estados, visando desenvolver uma experimentação para apoiar a implementação de mudanças estruturais em aspectos complexos que têm comprometido o alcance das coberturas vacinais adequadas. Para tanto, estamos atuando, desde o final de 2021, em todo o Amapá, nos seus 16 municípios, e em 25 municípios da Paraíba.

O PRCV atua procurando mobilizar na ponta do sistema de saúde, para fomentar a realização de ações complexas visando reverter as dificuldades que têm impactado negativamente na imunização da população. Para tanto, seu método tem-se baseado na promoção do encontro nos territórios, articulando um trabalho simultâneo com os profissionais de saúde, gestores da saúde e demais áreas de atuação do poder público e junto com as organizações da sociedade civil. Com eles, realizou a identificação em profundidade das necessidades de saúde das distintas localidades, promoveu a análise dos dados de saúde para além dos específicos de cobertura vacinal, e partindo de análise situacional elaborou e vem implementando ações para impactar nos aspectos estratégicos relacionados a três eixos: vacinação; sistemas de informação; e comunicação e educação. Uma apresentação mais detalhada do PRCV e seus resultados parciais podem ser encontrados em publicação acadêmica realizada para tal finalidade.<sup>2</sup>

Neste momento, vimos dialogar com um dos apontamentos feitos pelo Dr. Renato Kfoury na cita da entrevista, em que ele, diante da pergunta se poderíamos ter esperanças sobre a reconquista das altas coberturas vacinais, afirmou:

*“Eu sou um otimista. Acho que é possível reverter essas baixas coberturas vacinais. Contudo, é preciso vontade política para que isso aconteça. Há de se construir um grande pacto, com o Ministério da Saúde assumindo o protagonismo das ações em conjunto com as instituições, sociedades científicas, organizações civis e os demais parceiros. O momento é extremamente preocupante, porém, é possível superá-lo.”(p. 10).<sup>1</sup>*

Nós nos acostamos à mesma expectativa esperancosa indicada pelo Dr. Kfoury, conforme já havíamos afirmado recentemente, no Boletim de Imunização da Organização Pan-Americana de Saúde (Opas).

Em artigo ali publicado, apontamos o quanto as “novas autoridades do Ministério da Saúde realizaram, nos primeiros meses de 2023, várias atividades que permitem reacender a esperança de reconquista dos resultados elevados de vacinação no Brasil” (p. 2).<sup>3</sup>

Uma das iniciativas que o PNI iniciou, no segundo semestre de 2023, foi regulamentada pela Portaria GM/MS nº 844, de 14 de julho de 2023, que “dispõe sobre ações de multivacinação no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) para o exercício de 2023, incluindo a instituição de incentivo financeiro de custeio, excepcional e temporário, para esse fim”.<sup>4</sup>

Ao todo, nesta medida serão destinados mais de 150 milhões de reais para apoiar as ações de imunização. Esta ampliação de recursos é essencial, especialmente dado o crônico subfinanciamento do Sistema Único de Saúde (SUS), agravado com a Emenda Constitucional nº 95, de 2016.<sup>5,6</sup> Porém, é necessário mais do que investimento financeiro, e a iniciativa do PNI tem apostado na realização de toda uma estratégia de execução de oficinas de microplanejamento para a realização das ações de multivacinação, em parceria com a Opas.

Como o Amapá foi um dos primeiros a serem palco dessa iniciativa, com oficinas presenciais realizadas pela equipe do PNI e da Opas ainda em julho de 2023, consideramos importante sistematizarmos as ações que já vêm sendo realizadas pelo PRCV há quase dois anos nesse estado, como uma contribuição para que esta iniciativa do Ministério da Saúde se some às que já estão sendo desenvolvidas, para que se intensifiquem ainda mais as ações de imunizações, e que acelerem os resultados que já vimos serem alcançados desde 2022 e que seguem em 2023.

Segundo a Portaria GM/MS nº 844, do total de R\$ 15.090.682,92 a serem destinados como incentivo financeiro para as Secretarias de Estado da Saúde (SES), a SES do Amapá fará jus, cumprindo as metas estabelecidas na Portaria, ao valor de R\$ 114.738,79

**Quadro 1.** Valores previstos de repasses para Secretarias Municipais de Saúde e Secretarias Estaduais de Saúde do Amapá e do conjunto dos estados do Brasil na Portaria GM/MS nº 844/2023, e a População do Amapá e do Brasil, segundo o Censo 2022 do IBGE.

	Amapá	Brasil	% do Amapá
Repasse para as SMS	R\$ 1.147.387,94	R\$ 136.614.324,77	0,84
Repasse para as SES	R\$ 114.738,79	R\$ 15.090.682,92	0,76
População residente	774.268,00	207.750.291,00	0,37

Fonte: elaboração própria.

(0,76% do valor investido nas SES). E do total de R\$ 136.614.324,77 previsto para os mais de cinco mil municípios do país, os 16 do Amapá, caso as Secretarias Municipais de Saúde (SMS) realizem as ações previstas, receberão juntos o valor de R\$ 1.147.387,94 (0,84% do valor investido nas SMS). Considerando que, com base nos dados da prévia dos resultados do Censo de 2022 apresentados pelo IBGE, o Amapá com 774.268 dos 207.750.291 habitantes do país, representa 0,37% da população total, os percentuais investidos no Programa em questão apresentam valores relativos maiores do que este percentual, o que demonstra um critério de equidade, necessário às especificidades dos desafios encontrados no território amazônico.

É para fomentar reflexões a serem agregadas ao maior investimento e ao microplanejamento conduzido pelo PNI que apresentamos, a seguir, uma síntese do que vem sendo executado naquele estado. Com isso, consideramos que estamos contribuindo para que o resultado desejado, a reconquista das altas coberturas vacinais no Amapá (e no Brasil como um todo), seja uma realidade em pouco tempo.

## AÇÕES DO PRCV NO AMAPÁ

O PRCV atua no Amapá desde o final de 2021, apoiando as ações das Secretarias Estadual e Municipais para qualificar as ações de imunização. Neste tempo, realizamos diversas ações, que se iniciaram com uma aproximação com gestores locais e profissionais que atuam na ponta do Sistema. Com eles, foi feito diagnóstico situacional com aplicação de questionários, entrevistas e reuniões para identificar as causas das baixas coberturas vacinais. Foram realizados, em seguida, seminários e reuniões de mobilização apresentando dados de riscos de retorno de doenças preveníveis por vacinas e discutindo as ações de imunizações em parceria entre o poder público e a sociedade: movimentos sociais, universidades, conselhos municipais e estadual de saúde, organizações não governamentais, entidades religiosas, entre outros.

Em conjunto com os profissionais da ponta (gestores das áreas de imunização/vigilância e da atenção primária, além de trabalhadores que atuam em salas de vacinas) foram elaborados Planos Municipais para Reconquista das Altas Coberturas Vacinais (PMRCV) para todos os 16 municípios do estado, com base nas

causas das baixas coberturas vacinais. Tais Planos, aprovados nas respectivas Comissões Intergestores Regionais e pela Comissão Intergestores Bipartite do Amapá, e suas implementações, vêm sendo monitoradas pelo PRCV.

Dentre as ações de formação, vale destacar a realização, em parceria com o Grupo Mulheres do Brasil, de uma oficina de capacitação para disseminação de conteúdo sobre a sala de vacinas para 47 multiplicadores que reproduziram para 385 profissionais de enfermagem em dez municípios. Foram realizadas também oficinas de Calendários Vacinais para 42 enfermeiros replicando para 705 Agentes Comunitários de Saúde e Agentes Indígenas de Saúde, além de 665 profissionais de enfermagem no primeiro semestre de 2023. Também se procedeu a um diagnóstico situacional do registro de doses de vacinas aplicadas e, a partir daí, realizaram-se oficinas de capacitação em Sistemas de Informação para “Qualificação de Dados de Imunizações” para 39 trabalhadores que atuam nas Unidades de Saúde.

Como estratégia de mobilização mais ampla do conjunto dos atores foram criadas cinco Redes Inter-setoriais e Interinstitucionais de Apoio às Ações de Imunização, de âmbito regional, integrando todos os municípios e fortalecendo as parcerias entre as Secretarias de Saúde com outros setores da ação governamental e instituições da sociedade civil organizada com engajamento e controle social. Além de desenvolverem ações específicas pactuadas nas Redes, eles também estão acompanhando coletivamente a execução dos PMRCV, em reuniões periódicas realizadas de maneira descentralizada, com apoio da equipe do PRCV e da SES do Amapá.

Estabeleceu-se parceria com a Universidade Federal do Amapá (Unifap) para inserir o tema da vacinação como prioritário no desenvolvimento de ações de formação/ensino e para o engajamento no apoio aos municípios para melhoria das ações de vacinação.

Dentre outras medidas está sendo implementado um Programa de Extensão que vem elaborando ações complexas para apoio à imunização no estado.

Como ação específica para os territórios dos povos originários foi criada a Companhia Teatro Maiuhi, em parceria com o Pet-Indígena da Unifap. Por meio deste, foram formados 30 jovens dos povos indígenas do Amapá, na metodologia do Teatro do Oprimido. Eles têm realizado apresentações e promovido o debate nas aldeias sobre hesitação vacinal, entre outros temas relacionados à saúde e à cultura indígena.


Consideramos que a estratégia de atuação na ponta do Sistema, implementada pelo PRCV, com a criação e aprovação dos Planos Municipais Pela Reconquista das Altas Coberturas Vacinais, fortalecendo o protagonismo dos territórios, levando em conta a participação dos diversos segmentos sociais – em consonância com o que foi discutido e aprovado na 17ª Conferência Nacional de Saúde – apresenta alguns resultados positivos, tais como:

1. O Amapá é um dos dois estados que alcançou a meta preconizada pelo PNI na Campanha de Vacinação da Poliomielite, em 2022, chegando a 98,93% de cobertura vacinal, enquanto a cobertura geral do país foi de 75%.
2. O Amapá foi o estado com a maior cobertura vacinal do país, com 98,3% para a Campanha de Vacinação de Influenza, em 2023, enquanto a cobertura geral do país foi de 53%.
3. Nas coberturas de vacinação de rotina, observa-se o início de uma inflexão para algumas vacinas, embora ainda abaixo das metas, o que vem interrompendo a tendência de queda e, em muitas delas, apresentando crescimentos relativos importantes no ano de 2022. Observa-se ainda muita dificuldade no registro das doses aplicadas, com problemas estruturantes e operacionais que podem estar influenciando na avaliação das coberturas vacinais.
4. É visível o aumento da motivação, compromisso,

engajamento e o reconhecimento dos trabalhadores da saúde da ponta do Sistema, que encontram nas atividades do PRCV e nas redes de apoio implementadas um lugar de troca de experiências, de informações, de forma presencial e remota.

5. Iniciativas do PRCV continuam em andamento, como a exposição multimídia e interativa: Exposição Vacinal voltada para o público escolar para popularizar o conhecimento de vacinas e vacinações (instalada de 8 a 26 de agosto de 2023 na Biblioteca Nova/Unifap) e a Oficina Saúde e Educação (18 e 19 de outubro de 2023) para professores e profissionais de saúde visando construir um Plano de Ação da Escola como Promotora de Saúde.
6. Todo esse processo vem formando novas lideranças em diferentes segmentos sociais: universidades, povos indígenas, escolas, movimentos sociais, entre outros.

Creemos que outros resultados do PRCV no Amapá deverão surgir com o amadurecimento das ações estruturantes e a continuidade do compromisso e participação efetiva do estado e dos gestores municipais. Os atores que compõem as diversas instituições das Redes de Apoio articuladas tendem a manter aquecidas as mobilizações em curso, promovendo efeitos de médio e longo prazo que podem reverberar em outras áreas de atuação da saúde, mas também de outras políticas sociais, como da educação, cultura, entre outras. Por fim, aproximando-se da conclusão do PRCV, elaborando a sistematização das experiências desenvolvidas no Amapá, sintetizadas neste breve relato, e na Paraíba, consideramos que iniciativas como as desenvolvidas pelo PNI devem dialogar intensamente com as ações que já vinham sendo im-

plementadas nos estados, com suas singularidades sendo respeitadas. Nenhum método isoladamente, por mais robusto que aparente ser, é mais potente do que a composição a ser orquestrada respeitando as instituições e pessoas que se mantiveram firmes na defesa da vacinação e do direito à saúde da população, mesmo nos momentos difíceis em que isso não estava nos holofotes. 

## REFERÊNCIAS

1. SBIm. Precisamos de um grande pacto para reverter as baixas coberturas vacinais. Entrevista com Dr. Renato Kfoury. Revista Imunizações. Publicação da Sociedade Brasileira de Imunizações. 2022;15(3):6-10. [acesso em 2023 jul 21]. Disponível em: <https://sbim.org.br/images/revistas/revista-imuniz-sbim-v15-n3-2022.pdf>.
2. Homma A, Maia MLS, Azevedo ICA, Figueiredo IL, Gomes LB, Pereira CVC, et al. Pela reconquista das altas coberturas vacinais. Cad Saúde Pública [Internet]. 2023;39(3):e00240022. [acesso em 2023 jul 21]. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311XPT240022>.
3. Homma A, Maia MLS, Azevedo ICA, Figueiredo IL, Gomes LB, Pereira CVC, et al. Pela reconquista das altas coberturas vacinais no Brasil e nas Américas. Boletim de Imunização. Organização Pan-Americana de Saúde. 2023;14(2):1-2. [acesso em 2023 jul 21]. Disponível em: [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/57732/OPASCIM230004\\_por.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/57732/OPASCIM230004_por.pdf?sequence=5&isAllowed=y).
4. Brasil. Ministério da Saúde. Portaria GM/MS nº 844, de 14 de julho de 2023. [acesso em 2023 jul 21]. Disponível em <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-844-de-14-de-julho-de-2023-497045598>.
5. Mendes A, Carnut L. Capital, Estado, Crise e a Saúde Pública brasileira: golpe e desfinanciamento. SER\_Social [Internet]. 27 de janeiro de 2020;22(46):9-32. [acesso em 2023 jul 21]. Disponível em: [https://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/25260](https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/25260).
6. Andrade EIG, Costa AM, Rizzotto MLF. Seguridade Social: caminho para solucionar o desfinanciamento do SUS, lutar contra a desigualdade e reconstruir a democracia. Saúde debate [Internet]. 2023 apr;47(137):5-8. [acesso em 2023 jul 21]. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-1104202313700>.