

# XIV ENCONTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA

Universidade de Fortaleza  
20 a 24 de outubro de 2014

## Avaliação do Programa Mais Médicos: uma revisão da literatura.

Darli Chahine Baião<sup>1\*</sup> (PG), Suzete Rodrigues Leonidas<sup>1</sup> (PG), Cynthia de Freitas Melo Lins<sup>2</sup> (PQ).

*1Mestrado em Psicologia, Universidade de Fortaleza, Fortaleza-CE.*

*2Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Universidade de Fortaleza, Fortaleza-CE.  
darlibaiao@hotmail.com*

*Palavras-chave: Programa Mais Médico. Avaliação. Revisão integrativa.*

### Resumo

O Programa Mais Médicos (PMM), criado em 2013 com a finalidade de atrair médicos para a atenção básica do Sistema Único de Saúde (SUS), vem sendo alvo de constantes críticas e divergências de posicionamento desde a sua implantação. Mesmo sendo alvo da mídia constantemente, irrisórias são as pesquisas que existem na área voltadas para a avaliação do programa, o que dificulta a elaboração de uma análise mais concreta, baseada em dados empíricos. Diante da necessidade de avaliação do PMM e interesse de estudo no mestrado, o presente estudo objetivou realizar uma pesquisa inicial de revisão sistemática da literatura sobre os estudos de avaliação do PMM. Para tanto, foram realizadas buscas na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e na Biblioteca de Teses e Dissertações da USP, a partir dos descritores “Programa Mais Médicos” e “Mais Médicos”, encontrando-se 105 documentos que, após análise dos critérios de inclusão e exclusão, convergiu em 16 documentos utilizados. Entre os resultados observou-se que ainda são recentes e insuficientes os estudos existentes sobre o programa. Conclui-se que ainda há uma escassez na literatura, especialmente de estudos científicos, sobre avaliação do programa, fazendo-se necessário o interesse de que pesquisadores interessem-se por tal tarefa, gerando feedback aos gestores sobre seus aspectos positivos e negativos.

### Introdução

Criado pela Lei Nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, o Programa Mais Médicos (PMM) tem como finalidade amenizar os problemas existentes na Atenção Básica relacionados à grande disparidade da proporção de médicos/mil habitantes. Desta forma, pretende promover, além de uma melhor distribuição, uma diminuição na escassez de médicos, o que, conseqüentemente, irá proporcionar aos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS), uma ampliação e melhoria no atendimento (GARCIA et al, 2014).

É importante ressaltar que o brasileiro possui cerca de 1,8 médicos/mil habitantes, sendo essa proporção inferior a outros países tanto da Europa como da América do Sul. Além disso, 22 estados brasileiros apresentam um índice abaixo da média nacional (BRASIL, 2013).

De acordo com Garcia et al. (2014), a oportunidade de ingressar no programa é oferecida tanto aos médicos formados em instituições brasileiras como em instituições estrangeiras, por meio de intercâmbio médico internacional, sem necessidade de revalidação de diploma, tendo os médicos graduados no Brasil preferência na alocação das vagas.

Contempla-se, todavia, que, apesar de mostrar uma preocupação com a saúde pública, o programa gerou um grande mal-estar entre a classe médica, que, em parte, manifestou-se contra a vinda de estrangeiros, alegando que o PMM é uma medida paliativa e ineficaz (SCREMIN; JAVORSKI, 2013). Por

outro lado, existe também literatura apontando aspectos positivos do programa, o que salienta as controvérsias existentes sobre o tema (GARCIA et al, 2014; MEIRELLES, 2013).

Nesse cenário de divergências, a avaliação do programa, funciona como uma ferramenta fundamental de *feedback*, para auxiliar nas futuras decisões no que diz respeito à implementação, ao processo e aos resultados alcançados, contribuindo para o direcionamento das intervenções necessárias (ALBUQUERQUE; MELO, 2010).

Salienta-se que, embora exista uma extensa literatura avaliando os programas de políticas públicas de saúde, não encontram-se ainda muitos estudos consolidados em relação à avaliação do PMM, o que pode estar relacionado com o pouco tempo de implementação do programa.

Reforça-se, portanto, a necessidade de instigar psicólogos brasileiros a se interessarem por tal tarefa, contribuindo com detecção dos aspectos positivos e negativos do programa. Deste modo, como passo inicial de trabalho de dissertação de mestrado, o presente trabalho objetiva realizar uma revisão integrativa de literatura afim de realizar um compilado com toda produção disponível na literatura até o presente momento sobre avaliação do Programa Mais Médicos.

## **Metodologia**

### **Tipo de Estudo**

Para elaboração do presente estudo, optou-se pela realização de uma revisão de literatura. Este tipo de pesquisa tem como característica a “análise e síntese da informação disponibilizada por todos os estudos relevantes publicados sobre um determinado tema, de forma a resumir o corpo de conhecimento existente e levar a concluir sobre o assunto de interesse” (MANCINI; SAMPAIO, 2006. p.1).

Dentre os diversos tipos de revisão de literatura, escolheu-se a revisão integrativa de literatura, um método de pesquisa *que* permite a busca, a avaliação crítica e a coleta das evidências disponíveis do tema investigado, possibilitando a síntese do estado do conhecimento de um determinado assunto, além de apontar lacunas do conhecimento que precisam ser preenchidas com a realização de novos estudos (MENDES, 2008). Além disso, a revisão integrativa possibilita aos profissionais de saúde dados relevantes de um determinado tema, mantendo-os atualizados e promovendo as mudanças na prática como consequência da pesquisa (MENDES, 2008).

### **Critérios de Inclusão e Exclusão**

Foram incluídos como referências artigos indexados em português e inglês disponíveis no portal de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e na Biblioteca de Teses e Dissertações da USP, que apresentavam os descritores: “Programa Mais Médicos” e “Mais Médicos”. A busca foi realizada no mês de julho e agosto de 2014. Ao final desse processo, foram localizados 105 artigos. Foram excluídos: artigos que constavam apenas em resumos; os que tratassem do Programa Mais Médicos sobre outra temática sem contemplar a avaliação deste; e os que citassem os descritores, mas que esses não fossem o foco do estudo.

### **Seleção de Estudos**

A partir da leitura dos 105 trabalhos encontrados na pesquisa, foi verificado se os mesmos preenchiam os critérios de inclusão. Os que se adequaram aos critérios acima descritos tiveram seus conteúdos analisados e categorizados em classe temáticas para a síntese de suas contribuições. Já os trabalhos que não satisfizeram os critérios de inclusão foram listados entre os excluídos. Destaca-se ainda que não houve a intenção de avaliar os artigos sobre aspectos metodológicos, tendo como foco a busca pelas variáveis que pudessem trazer informações sobre os objetivos específicos. Ao final desse processo,

dos 105 trabalhos inicialmente encontrados, mantiveram-se 16 artigos aproveitados que seguiram em análise.

## Resultados e Discussão

Foram selecionados 16 trabalhos que atendiam aos critérios de inclusão, sendo todos eles publicados entre 2012 e 2014. Destaca-se, todavia, uma predominância absoluta de publicações no ano em que o programa foi criado, 2013 ( $f=11$ ), havendo, posteriormente, uma redução de trabalhos. Quanto ao idioma, houve a predominância no idioma português ( $f=14$ ), existindo ainda 2 artigos em inglês, sendo ambos escritos por autores brasileiros.

Observa-se ainda que os estudos foram realizados por profissionais de diferentes áreas: saúde (9), direito (2), comunicação/marketing (4) e economia (1). Apesar desta diversidade, todos apresentam o mesmo aporte metodológico: revisão de literatura. É importante destacar que, embora os 16 estudos se diferenciem em alguns aspectos, todos os textos convergem na opinião que o Programa Mais Médicos, é uma estratégia do governo para atendimento das demandas populares.

Com a delimitação do número de estudos a serem analisados, foram realizadas leituras aprofundadas dos conteúdos destes para a sistematização dos artigos em grupos, divididos em 4 categorias e 12 subcategorias, atentando-se para dois pontos: a frequência com que apareceram nos textos analisados e a possibilidade de um mesmo texto contemplar mais de uma categoria e/ou subcategoria.

Para a divisão de categorias, levou-se em consideração a proximidade dos temas abordados pelos artigos científicos, de modo a permitir uma discussão dos resultados que possibilitasse a apresentação de convergências e divergências encontradas nos estudos. Ao final da divisão chegaram-se as seguintes categorias: 1) atendimentos no SUS; 2) ausência de médicos participantes do PMM; 3) dicotomia entre médicos estrangeiros e médicos brasileiros; e 4) avaliação sobre o PMM.

A primeira categoria, "**Atendimento no SUS**", engloba os trabalhos que abordam as questões relativas ao SUS e aos programas que deles fazem parte, avaliando as condições organizacionais de infraestrutura e recursos humanos disponíveis ao atendimento da população e a contribuição do PMM para a melhoria desses, sendo composta por três subcategorias: (1.1) Hospitais em situações precárias ( $f=01$ ); (1.2) Hospitais lotados ( $f=03$ ); e (1.3) Médicos no SUS ( $f=04$ ).

Sobre a situação precária (1.1) e a lotação dos hospitais (1.2), o editorial da "*Revista de Gestão em Sistemas de Saúde*" (PISCOPO, 2013), ressalta que constantemente aparecem notícias relacionadas à superlotação dos hospitais e aponta a implantação do PMM, como uma tentativa de aprimorar os serviços de saúde no Brasil, através de investimentos em infraestrutura em hospitais e unidades de saúde. E consonância, o texto "*O que falta discutir sobre a Saúde Pública Brasileira*" (SALLES, 2013) e "*Funding, flexible management needed for Brazil's health worker gaps*" (CAMPOS, 2013), apresentam a falta de infraestrutura dos hospitais como um grande gargalo encontrado pela saúde pública brasileira.

Sobre Médicos no SUS (1.3), Campos (2013), também contribui abordando os dois pontos mais contemplados sobre a mesma: a falta e/ou a má distribuição de médicos no SUS. Para o autor, o Brasil não só enfrenta uma escassez de médicos, mas também a má distribuição desses profissionais, sendo este não apenas um problema do Brasil, mas de muitos países, como mostrado pela Organização Mundial de Saúde (OMS). Já o texto: "*O SUS precisa de Mais Médicos e de Muito Mais!*", (DIRETORIA NACIONAL, 2013) apresenta o resultado de uma pesquisa feita pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) com a população, observando que o principal problema do SUS é a falta de médicos. Os textos "*More doctors: better attention to the population's health*" (AMARAL et al, 2012) e "*O Mais Médicos e o futuro da Medicina*" (MEIRELLES, 2013), também se enquadram nas categorias supracitadas, enquanto o primeiro enfoca a má

distribuição dos médicos, o segundo apresenta a falta de assistência médica como uma realidade da população brasileira.

A categoria dois, **“Ausência de médicos participantes do PMM”**, ressalta a dificuldade de encontrar médicos que se proponham a participar do programa e apresentou três subcategorias: (2.1) Falta de condições no interior ( $f=04$ ), (2.2) Falta de estabilidade ( $f=04$ ) e (2.3) Curta duração do programa ( $f=02$ ). Os textos *“O Que Falta Discutir sobre a Saúde Pública Brasileira”* (SALLES, 2013), *“O SUS precisa de Mais Médicos e de Muito Mais!”* (DIRETORIA NACIONAL, 2013), *“Estudo jurídico do programa mais médicos”* (JORGE, 2013), e *“Funding, flexible management needed for Brazil’s health worker gaps”* (CAMPOS, 2013) abordam as duas primeiras subcategorias, mostrando a relação que possuem entre si. Deste modo, para os autores, não faltam apenas condições no interior, sejam físicas ou de infraestrutura, mas também incentivos e garantias de estabilidade a esses profissionais, que, na maioria das vezes, não querem largar a “vida na cidade” para ir morar no interior. Já a subcategoria (2.3) contemplou os artigos *“Recursos humanos: fator crítico para as redes de atenção à saúde”* (GONÇALVES et al, 2014) e *“A Saúde, o SUS e o programa “Mais Médicos”* (CAMPOS, 201X), que apontam a curta duração do programa como uma das razões pelo qual os médicos resistem ao programa.

A terceira categoria, **“Dicotomia entre médicos estrangeiros e os médicos brasileiros”**, que faz um paralelo nos dois tipos de médicos contratados pelo programa, apresentou três subcategorias: (3.1) Dicotomias não trazem problemas ( $f=01$ ); (3.2) Dificuldades encontradas pelos médicos estrangeiros ( $f=02$ ); e (3.3) Não necessidade de validação do diploma estrangeiro ( $f=3$ ).

Apesar de inúmeras críticas ao programa encontradas nos artigos contemplados nas diversas categorias, o texto: *“O Mais Médicos e o futuro da Medicina”* (MEIRELLES, 2013), engloba a subcategoria (3.1), afirmando que o PMM, apesar de seus erros, vem ao encontro das expectativas da população, que necessita de assistência médica e não se interessa por argumentos, quer somente ter a presença de um médico. Para o autor, um médico, independente da sua nacionalidade, vale no imaginário popular muito mais do que se pensa.

Já a subcategoria (3.2), englobou diversas temáticas relativas às dificuldades encontradas pelos médicos estrangeiros. Caramelli (2013), no texto: *“Os médicos estrangeiros: a questão da língua”*, aborda bem essas temáticas quando indaga se 120 horas/3 semanas de treinamento serão suficientes para que um médico estrangeiro aprenda sobre a atenção básica de saúde no Brasil, sobre a língua portuguesa e sobre as doenças que assolam a nossa população. Ainda sobre a subcategoria (3.2), o texto *“O enquadramento das notícias sobre os estrangeiros do programa mais médicos”* de Scremin e Javorski (2013), assinalam o preconceito como uma das dificuldades encontradas pelos médicos estrangeiros, que os autores denominam de “imigrantes”.

Contemplando a subcategoria (3.3), os textos: *“O direito do cidadão à saúde e a polêmica do programa “Mais Médicos”* (NETO; DIENNO, 2013), *“A Consolidação do Programa Mais Médicos na Opinião Pública e na Cobertura Jornalística”* (CARVALHO, 2014) e *“Os médicos estrangeiros: a questão da língua”* (CAMELLI, 2013), apresentam uma crítica a não necessidade de validação do diploma estrangeiro para atuação no programa, o que evidencia uma regalia em relação ao profissional brasileiro, que se graduado em outro país tem que revalidar o seu diploma.

A categoria quatro, **“Avaliação do PMM”**, apresentou três subcategorias: (4.1) Programa como uma boa alternativa ( $f=04$ ), (4.2) Programa como uma alternativa insuficiente/inadequada ( $f=03$ ) e (4.3) Críticas e polêmicas sobre o programa ( $f=6$ ). Os estudos: *“O Mais Médicos e o futuro da Medicina”* (MEIRELLES, 2013), *“Funding, flexible management needed for Brazil’s health worker gaps”* (CAMPOS, 2013), *“Projeto*

*Mais Médicos para o Brasil: apresentação do programa e evidências acerca de seu sucesso*” (GARCIA et al, 2014) e *“O enquadramento das notícias sobre os estrangeiros do programa mais médicos”* (SCREMIN; JAVORSKI, 2013) fazem parte da subcategoria (4.1) e apresentam análises positivas sobre o programa e sobre a sua importância no cenário atual da saúde pública. A subcategoria (4.2) contempla os seguintes textos: *“O que falta discutir sobre a saúde pública brasileira”* (SALLES, 2013), *“A Saúde, o SUS e o programa “Mais Médicos””* (CAMPOS, 2013), *“O enquadramento das notícias sobre os estrangeiros do programa mais médicos”* (SCREMIN; JAVORSKI, 2013) e abordam uma perspectiva negativa do programa, principalmente no que diz respeito a insuficiência e ineficácia do mesmo em solucionar os problemas advindos do SUS.

Já a subcategoria (4.3) merece um destaque, pois apresentou uma alta frequência, sendo abordada em 6, dos 16 artigos trabalhados. Nela, estão os textos *“Programa mais médicos: um estudo de imagem a partir da revista Veja”* (SEGALLIN, 2013), *“Um estudo sobre a relação entre a democracia digital e a participação política a partir do debate sobre o programa mais médicos no Facebook”* (LANDIM, 2013), *“O direito do cidadão à saúde e a polêmica do programa “Mais Médicos””* (NETO; DIENNO, 2013), *“O que falta discutir sobre a Saúde Pública Brasileira”* (SALLES, 2013), *“O enquadramento das notícias sobre os estrangeiros do programa mais médicos”* (SCREMIN; JAVORSKI, 2013) e *“Recursos humanos: fator crítico para as redes de atenção à saúde”* (GONÇALVES et al, 2014) que enfatizam o caráter crítico do programa em diversos aspectos, como: a imagem negativa na mídia, o PMM como algo paliativo, o forte viés político e a crítica ao governo vigente, dentre outros aspectos.

A tese *“Programa mais médicos: um estudo de imagem a partir da revista Veja”* de Segallin, (2013), pode ser utilizado como exemplo desse caráter crítico quando faz uma análise da imagem que o programa assumiu nas reportagens da revista Veja e conclui que a credibilidade do PMM é bastante afetada contribuindo para a rejeição por parte da população, principalmente pelo fato do Programa já ser bastante rejeitado pela classe médica, o que mais uma vez aborda a multiplicidade de opiniões sobre o programa.

## Conclusão

Conclui-se que as informações contidas nos estudos apresentados neste trabalho, mostram a diversidade de opiniões e avaliações sobre o PMM, sob as mais diversas perspectivas e disciplinas. O pouco tempo de existência do programa (pouco mais de um ano) explica a escassez na literatura, especialmente de estudos científicos, sobre avaliação do programa. É inegável a importância que o aprofundamento do tema tem para a sociedade de um modo geral. Deste modo, as revisões bibliográficas com análises condensadas de pesquisas sobre o programa torna possível a elaboração de estratégias e *feedbacks*, que possibilitariam a implementação de mudanças. Igualmente, reforça-se a importância a contribuição do presente trabalho para os pesquisadores que pretendem iniciar pesquisas empíricas, sendo esse o passo seguinte a ser desenvolvido pela autora.

## Referências

ALBUQUERQUE, Francisco José Batista de; MELO, Cynthia de Freitas. Avaliação dos serviços públicos de saúde em duas capitais nordestinas do Brasil. **Psic.: Teor. e Pesq.**, Brasília, v. 26, n. 2, jun. 2010.

AMARAL, José Luiz Gomes do; PÊGO-FERNANDES, Paulo Manuel; BIBAS, Benoit Jacques. More doctors: better attention to the population's health. **Sao Paulo Med J**. Editorial. São Paulo, 2012.

BRASIL, Ministério da Saúde [MS]. Programa Mais Médicos levará profissionais a regiões carentes. Brasília, DF, 2013. Acesso em 10 julho de 2014. Recuperado de: <http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/cidadao/acoes-e-programas/mais-medicos/>

- CAMPOS, Wagner Gaspar. A Saúde, o SUS e o programa “Mais Médicos”, 2013. **Revista do Médico Residente**. Paraná. v. 15, n. 2. abr-jun. 2013.
- CARAMELLI, Bruno. Os médicos estrangeiros: a questão da língua. **Rev. Assoc. Med. Bras.** São Paulo, v. 59, n. 5, out. 2013.
- CARVALHO, Fernanda Cayassana. A Consolidação do Programa Mais Médicos na Opinião Pública e na Cobertura Jornalística. Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação. *In: XV Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sul*. Santa Catarina, mai. 2014.
- DIRETORIA NACIONAL. O SUS precisa de Mais Médicos e de Muito Mais. **Saúde em debate**. Rio de Janeiro, v.37, n.97, p. 200-207, abr/jun. 2013.
- FUNDING, FLEXIBLE MANAGEMENT NEEDED FOR BRAZIL'S HEALTH WORKER GAPS. **Bull World Health Organ**, Genebra , v. 91, n. 11, nov. 2013.
- JORGE, Fábio Martins Di. Estudo jurídico do Programa Mais Médicos. **ADV: Advocacia Dinâmica - Seleções Jurídicas**, Rio de Janeiro, p. 14-26, out. 2013.
- GARCIA, Beatriz; ROSA, Leonardo; TAVARES, Rafael. Projeto Mais Médicos para o Brasil: Apresentação do programa e evidências acerca de seu sucesso. **Informações Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIME)**, mar. 2014.
- GONCALVES, Caroline Reis et al. Recursos humanos: fator crítico para as redes de atenção à saúde. **Saúde debate**. Rio de Janeiro, v. 38, n. 100, p. 26-34, mar. 2014.
- LANDIM, Ilana Camurça. Um estudo sobre a relação entre a Democracia Digital e a Participação Política a partir do debate sobre o Programa Mais Médicos no Facebook. **Mídia e Cotidiano**. Revista Eletrônica do Programa de Pós-graduação em Mídia e Cotidiano. Universidade Federal Fluminense. Rio de Janeiro, v. 3, n. 3, dez. 2013. Disponível em: <http://www.ppgmidiaecotidianouff.br/ojs/index.php/Midecot/article/download/60/80>.
- MEIRELLES, Márcio Leal. O Mais Médicos e o futuro da Medicina. **Revista SBACV**. Sociedade Brasileira de Angiologia e de Cirurgia Vasculiar. Rio de Janeiro, set/out, 2013.
- MENDES, Karina; SILVEIRA, Renata Pereira; GALVAO, Cristina Maria. Revisão integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem. **Texto contexto - enferm.**, Florianópolis, v. 17, n. 4, dez. 2008.
- NETO, Zaiden; DEIENNO, Renata. O direito do cidadão à saúde e a polêmica do Programa “Mais Médicos”. *In: Anais Congresso Brasileiro Processos Coletivo e Cidadania*. Ribeirão Preto, n.1, p. 112-116, out. 2013.
- PISCOPO, Marcos Roberto.; BIANCOLINO, César. Augusto. **Editorial da Revista de Gestão em Sistemas de Saúde - RGSS**, v. 2, n. 2. 2013. Pós-fácio/Prefácio.
- SALLES, Marina; SROUGI, Miguel. O que falta discutir sobre a saúde pública brasileira. **Revista de Cultura e Extensão USP**. Brasil, São Paulo, v. 10, p. 11-17, nov. 2013.
- SAMPAIO, Rosana Ferreira; MANCINI, Marisa Cotta. Estudos de revisão sistemática: um guia para síntese criteriosa da evidência científica. **Revista Brasileira de Fisioterapia**. São Carlos, v.11, n.1, p. 83-89, jan/fev. 2007.
- SCREMIN, Liege; JAVORSKI, Elaine. O enquadramento das notícias sobre os estrangeiros do Programa Mais Médicos. *In: 9o Ciclo de Debates sobre Jornalismo UniBrasil*. Curitiba, out. 2013.
- SEGALLIN, Marina. **O Programa Mais Médicos: um estudo de imagem a partir da revista Veja**. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso. Comunicação Social. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.