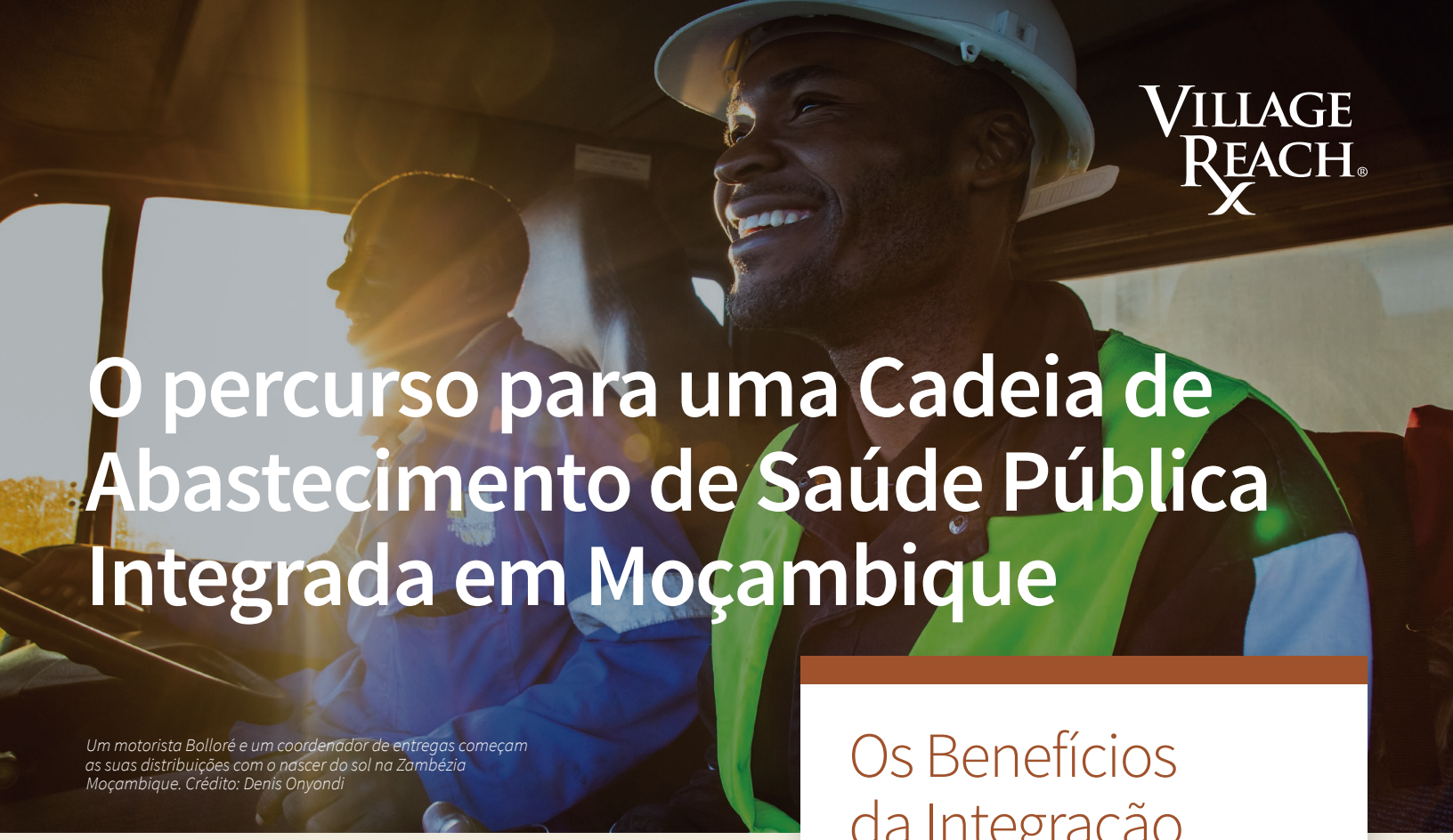

O percurso para uma Cadeia de Abastecimento de Saúde Pública Integrada em Moçambique

Um motorista Bolloré e um coordenador de entregas começam as suas distribuições com o nascer do sol na Zambézia Moçambique. Crédito: Denis Onyondi

Um aumento do número e variedade de medicamentos em Moçambique significa um maior acesso aos produtos de saúde necessários para muitos moçambicanos.

No entanto, volumes maiores, custos mais elevados e a extensão dos cuidados de saúde a mais comunidades podem sobrecarregar até as cadeias de abastecimento mais sofisticadas. O Ministério da Saúde de Moçambique (MISAU) começou a implementar um plano denominado Plano Estratégico de Logística Farmacêutica (PELF) para ajudar a enfrentar estes desafios. O PELF concede direitos à Central de Medicamentos e Artigos Médicos (CMAM) a integrar plenamente a cadeia de abastecimento com o objectivo de melhorar a distribuição de todos os produtos de saúde em todo o país.

Em parceria com o Governo, a VillageReach está a fortalecer o sector privado do país para apoiar este processo.. Embora o processo esteja em curso há muitos anos, a pandemia da COVID-19 afecta duplamente a cadeia de abastecimento. Está a comprimir os recursos disponíveis ao nível interno e global, ao mesmo tempo que exige a adição de novos produtos para testes, tratamento e prevenção. Isto acelera a necessidade de resiliência e eficiência que a integração pode trazer. Este documento traça o caminho para tornar a implementação do PELF, e os seus benefícios para o povo moçambicano, uma realidade.

Os Benefícios da Integração

Ao passar de programas geridos verticalmente para sistemas integrados horizontalmente, espera-se que os programas de saúde pública melhorem a eficiência e a eficácia. Na essência, a integração de cadeias de abastecimento permite a partilha de custos, o que ajuda a:

- **Optimizar** a utilização dos recursos eliminando a duplicação e reduzindo tanto as despesas operacionais como as de capital;
- **Maximizar** a utilização do transporte e do armazenamento;
- **Alavancar** a poupança de custos para aumentar a capacidade de financiar melhorias em curso;
- **Diminuir** o tempo dos trabalhadores da saúde na logística.

Os trabalhadores da saúde analisam uma factura de embalagem para uma entrega que sai do armazém em Quelimane, Zambézia Moçambique. Crédito: Denis Onyondi

Um Colaborador Central

O sector privado é um actor central na integração da cadeia de abastecimento de Moçambique. O governo moçambicano afirma: "Os gestores da cadeia de abastecimento do sector privado provaram que podem fornecer de forma consistente bens e serviços de saúde numa vasta gama de cenários, e que fazem parte da solução". [1] Por outras palavras, a integração ajuda a desbloquear a capacidade do sector privado e os benefícios financeiros da terceirização. Outro benefício da terceirização é a responsabilização que advém de tornar os contratos e os Acordos de Nível de Serviço (ANS) e aplicáveis, resultando numa melhor garantia de qualidade e em níveis de desempenho mais elevados.

A experiência da VillageReach em Moçambique demonstra que uma das melhores formas de alcançar a sustentabilidade a longo prazo é através de parcerias antepadas e de um enfoque em soluções que possam prosperar dentro dos sistemas governamentais existentes. A VillageReach estabeleceu parcerias com empresas incluindo a AEC, Aeris, Agility e Bolloré Transport & Logistics para apoiar a distribuição de produtos na última milha em todo o país.

Sem integração, a terceirização pode ser uma opção muito dispendiosa e que acrescenta complexidade ao sistema. Mas com ela, os governos podem potenciar a inovação e as práticas do sector privado, e melhorar ainda mais a eficiência e a sustentabilidade a longo prazo.

Criando bases

A VillageReach tem vindo a trabalhar com o governo de Moçambique para melhorar a cadeia de abastecimento de medicamentos há quase 20 anos. A organização está também empenhada em trabalhar como ponte entre o governo e o sector privado para transformar a prestação de cuidados de saúde.

Crédito: Denis Onyandi

Três programas forneceram a VillageReach a experiência necessária para apoiar o governo a navegar nas complexidades da mudança para a integração:

1. **A VillageReach implementou o Sistema Dedicado de Logística (SLD) em Moçambique em 2001 para a distribuição directa de vacinas dos armazéns provinciais às unidades sanitárias.** Após evidência[2] de um aumento de 30% nas taxas de cobertura de vacinas a partir deste modelo, a VillageReach começou a advocar para a introdução do sistema ao nível nacional. O modelo de distribuição directa foi incorporado no PELF em 2013 e no Plano Plurianual do País (PPP) em Agosto de 2019.

2. **A VillageReach apoiou o governo provincial de Tete a introduzir o primeiro modelo de distribuição integrada e terceirização de produtos de saúde a partir de 2015.** Uma avaliação de seis meses do programa, denominado Transport Service Solution, ou TSS, demonstrou um aumento na disponibilidade de produtos, uma maior eficiência, uma melhor recolha e comunicação de dados e uma maior confiança no sistema. As roturas de stocks de vacinas diminuíram de 42% no primeiro mês para 4%, e de ARV diminuíram de 27% para 7%.[3]

3. **A VillageReach começou a implementar o programa Cadeia de Abastecimento até à Unidade Sanitária (Last Mile Supply Chain -LMSC em Inglês) financiado pela USAID na província da Zambézia a partir de 2018.** O modelo de distribuição terceirizada foi expandido para atingir os 22 distritos e 235 unidades sanitárias na Zambézia. Isto demonstrou a capacidade de integrar o sector privado nas estruturas governamentais. Em 2020, o LMSC expandiu-se para apoiar distribuições integradas mensais em todos os distritos das províncias de Sofala, Tete, Inhambane e Nampula, abrangendo 949 unidades sanitárias.

1 Integration Opportunities, EPI/CMAM, Agosto de 2017
2 DLS independent impact evaluation and complementary costing study from 2001-2008.
3 Outsourcing Transport to Improve Health at the Last Mile: A Case Study, December 2016. https://www.villagereach.org/wp-content/uploads/2016/12/TSS_Outsourcing_CaseStudy_FINAL-1.pdf

Crédito: Denis Onyondi

Realizações

Algumas das principais realizações políticas e técnicas para a integração das cadeias de abastecimento em Moçambique:

2013: O PELF recomenda uma cadeia de abastecimento totalmente integrada

2015: Distribuição terceirizada integrada de vacinas e ARVs é iniciada (fase piloto) na província de Tete

2016: A Ministra da Saúde Nazira Abdula apela à distribuições integradas para aumentar a eficiência, ordenando à CMAM, PAV (Programa Alargado de Vacinação) e a VillageReach para trabalharem em conjunto para esse fim

2018: Os Gestores provinciais do PAV e responsáveis de Farmácia discutem a integração num workshop inicial

2019: Comité nacional de integração criado

2019: Dispositivo tecnológico partilhado para dados é testado (SELV-SIGLUS) no armazém intermediário de Vilankulo

2019: A integração inicia na província da Zambézia

2020: A integração inicia em Inhambane, Nampula, Sofala e Tete.

Pós-2020: Nos próximos anos, o governo de Moçambique irá trabalhar com a VillageReach e outros parceiros para expandir a integração à novas províncias, desenvolver e implementar um quadro de avaliação e um plano de sustentabilidade a longo prazo.

Uma Abordagem Faseada

Moçambique está a seguir uma abordagem faseada desde a preparação até à plena integração, começando com actividades simples às mais complexas ao longo do tempo, de forma crescente. Esta abordagem permite:

- Compreender plenamente os requisitos para gerir os medicamentos em diferentes contextos;
- Garantia de uma capacidade adequada de distribuição e armazenamento ao longo do tempo;
- Dar tempo para que o desenvolvimento de recursos humanos necessário seja abordado progressivamente;
- Estabelecer estruturas, funções e responsabilidades adequadas, incluindo o reforço das capacidades de gestão de vacinas a todos os níveis da cadeia de abastecimento;
- Aprendizagem e adaptação de processos tais como o alinhamento dos ciclos de planeamento mensais.

A VillageReach apoiou a transição da gestão de vacinas para a CMAM através das seguintes actividades:

- **Análise de contexto:** Uma análise do contexto identificou oportunidades de integração e potenciais desafios;
- **Avaliação do grau de preparação do PAV:** Uma avaliação revelou as percepções do PAV sobre a integração e identificou riscos e estratégias de mitigação;
- **Roteiro de Integração:** Um roteiro detalhado foi desenvolvido em parceria com as partes interessadas, reflectindo opiniões de entrevistas aos principais intervenientes e workshops consultivos.
- **Procedimentos Padrão para distribuição integrada:** Foram desenvolvidos e utilizados procedimentos operacionais padrão para formar o pessoal relevante do Ministério da Saúde e do sector privado para assegurar o tratamento adequado das vacinas durante a distribuição.

Crédito: Denis Onyondi

Ingredientes para o sucesso

A integração não irá resolver todos os desafios da cadeia de abastecimento da saúde pública de Moçambique. A terceirização para o sector privado vem com o seu próprio conjunto de desafios únicos, e muito trabalho deve ser feito para construir confiança entre as várias partes. Além disso, muitas práticas estão em vigor há anos e a mudança será difícil. Por exemplo, apesar da eficiência adicional que pode ser obtida ignorando as fronteiras administrativas durante o transporte, isto pode resultar em fricção entre diferentes entidades governamentais. Todos os envolvidos na mudança para um sistema integrado terão de trabalhar diligentemente para evitar alienar os principais interessados durante o processo.

A nossa experiência destaca os seguintes factores num processo de integração bem sucedido até o presente:

- **Alinhamento da visão:** O objectivo de uma cadeia de abastecimento integrada é definido como uma prioridade nacional em Moçambique, e é reconhecido por todas as partes interessadas;
- **Liderança:** Os actores do governo central e provincial desempenham um papel de liderança na implementação de actividades de integração;
- **Alinhamento Estratégico:** As actividades de integração estão alinhadas com outras estratégias nacionais e harmonizadas com outras iniciativas de financiadores e parceiros;
- **Campeão da integração:** Um ponto focal está a servir como ponte entre a CMAM e o PAV, levando à responsabilidade partilhada e à supervisão da implementação do roteiro;
- **Coordenação e comunicação:** Existem mecanismos de coordenação e comunicação entre unidades e entre as partes interessadas através de Grupos Técnicos de Trabalho Temáticos.

Sinais Positivos para o Trabalho Futuro

À longo prazo, os benefícios da prestação integrada de serviços e das colaborações inter-sectoriais são susceptíveis de superar os custos. O programa da Cadeia de Abastecimento até à Unidade Sanitária está a provar que a distribuição integrada de produtos essenciais de saúde directamente às unidades sanitárias pode ser feita em escala através de transporte terceirizado. Adicionalmente, os dados iniciais da província da Zambézia sugerem uma variação reduzida nos custos de transporte por local, por quilómetro e por volume, apesar da introdução de distribuição integrada. Embora possam existir outros factores que moldam os custos e a variância de custos, continuaremos a avaliar os custos e os resultados da distribuição integrada e terceirizada.

É importante notar que os agentes do governo valorizam um processo consistente e previsível de reabastecimento, o que, segundo eles, está a levar a uma maior disponibilidade de produtos e a uma maior confiança no sistema. Isto tem aumentado a confiança do governo não só no que tange à integração, mas também na parceria com o sector privado.

A necessidade de uma cadeia de abastecimento de alto desempenho, eficiente e resiliente nunca foi tão grande. No tempo da COVID-19, fazer mais com menos é de grande importância. Embora o desenvolvimento e a manutenção de um sistema de distribuição integrado à escala leve tempo, Moçambique progrediu para além das possibilidades. O país está num caminho para alcançar o objectivo final: disponibilidade de produtos de saúde de qualidade nas unidades sanitárias em todo o país, onde são necessários para que as pessoas tenham acesso à testagem e ao tratamento.

USAID DO POVO AMERICANO

CMAM Central de Medicamentos e Artigos Médicos

VILLAGEREACH