

Métodos na EVIPNet Brasil: Ferramentas SUPPORT para políticas de saúde informadas por evidências

Methodological approach in EVIPNet Brazil: SUPPORT Tools for evidence-informed health policy making

Jorge Otávio Maia Barreto^I, Tereza Setsuko Toma^{II}

Resumo

Aqui apresentamos, de forma breve, os principais aspectos abordados pelas ferramentas SUPPORT (*Supporting Policy Relevant Reviews and Trials*) para elaboração de políticas de saúde informadas por evidências. As Ferramentas SUPPORT foram apresentadas em um conjunto de artigos publicados em 2009 na revista *Health Research Policy and Systems*. A série de 18 artigos foi traduzida ao português e está disponível na internet. Essas ferramentas são muito úteis para equipes que queiram produzir, com o máximo rigor, documentos sobre opções para lidar com um determinado problema de saúde, conhecidas como **sínteses de evidências**. A Rede para Políticas Informadas por Evidências – EVIPNet Brasil adota as Ferramentas SUPPORT como principal referencial de métodos para o desenvolvimento de suas atividades institucionais.

Palavras-chave: Políticas de Saúde, Políticas Informadas por Evidências, Sínteses de Evidência

A EVIPNet Brasil tem entre os seus valores o trabalho eficiente, metodologicamente rigoroso, transparente, inovador e responsável perante o SUS desenvolvido por equipes colaborativas com múltiplos atores sociais. A concretização destes valores exige a adoção de métodos que promovam a inclusão das evidências científicas como subsídio da tomada de decisão na formulação e implementação de políticas públicas, de forma equilibrada, sistemática, e transparente, em face dos decisores, pesquisadores e cidadãos

^I Jorge Otávio Maia Barreto (jorgebarreto@fiocruz.br e jorgeomaia@hotmail.com) é Bacharel em Direito, mestre e doutor em Políticas Públicas, pesquisador em Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz – Diretoria de Brasília.

Abstract

We present the main points of SUPPORT (*Supporting Policy Relevant Reviews and Trials*) Tools for evidence-informed health policy making. SUPPORT Tools was presented in a series of articles published in 2009 in journal *Health Research Policy and Systems*. The series of 18 articles were translated into Portuguese and is available on the Internet. The SUPPORT Tools are very useful for teams in rigorous production of knowledge translation products on options to address a particular health problem, known as evidence brief for policy. EVIPNet Brazil adopts the SUPPORT Tools as main reference of methods for develop its institutional activities.

Keywords: Health Policy, Evidence-informed policy making, Evidence brief for policy

em geral. As Ferramentas SUPPORT (*Supporting Policy Relevant Reviews and Trials*) para elaboração de políticas de saúde informadas por evidências que compõem este escopo constituem o principal referencial metodológico da EVIPNet Brasil.

Este texto apresenta de forma breve os principais elementos das Ferramentas SUPPORT, como forma de promover sua disseminação entre públicos potencialmente interessados em apoiar o uso das evidências científicas para a melhoria dos resultados de saúde.

^{II} Tereza Setsuko Toma (ttoma@isaude.sp.gov.br) é Médica, Doutora em Nutrição em Saúde Pública, Diretora do Centro de Tecnologias de Saúde para o SUS-SP e coordenadora do Núcleo de Evidências do Instituto de Saúde da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo.

O que são as Ferramentas SUPPORT para políticas de saúde informadas por evidências?

As Ferramentas SUPPORT foram apresentadas em um conjunto de artigos publicados em 2009 na revista *Health Research Policy and Systems*. Estes *papers* foram elaborados no âmbito de projeto internacional que agregou pesquisadores de instituições líderes no estudo do uso de evidências em políticas de saúde. Estas ferramentas são endereçadas principalmente aos tomadores de decisão, formuladores de políticas e seus apoiadores, e foram elaboradas para utilização em diferentes cenários, incluindo países de alta, média e baixa renda.

Essas ferramentas são muito úteis para equipes que queiram elaborar, com o máximo rigor, produtos de tradução do conhecimento sobre opções para abordar um determinado problema de saúde, estes documentos são conhecidos como sínteses de evidências para políticas de saúde (ou *Evidence Brief for Health Policy*, em inglês). Uma síntese de evidências tem como características: 1) descrever um problema de saúde definido como altamente prioritário e o seu contexto; 2) descrever o que se sabe sobre esse problema, os custos e consequências das opções para lidar com o problema e os pontos-chave para a implementação das opções; 3) informar sobre os métodos empregados para identificar, selecionar e analisar os dados da literatura, que devem ser sistemáticos e transparentes; 4) tecer considerações sobre a qualidade dos estudos selecionados, a aplicabilidade dos resultados ao contexto local, e equidade com relação a cada uma das opções identificadas para lidar com o problema; 5) ter um formato de apresentação, tamanho e linguagem que facilite a leitura pelas partes interessadas; 6) conter informação sobre uma revisão de mérito do ponto de vista da qualidade metodológica e relevância do problema analisado.⁸

A série de 18 artigos foi traduzida ao português e está disponível na internet no portal da EVIPNet Brasil (<http://sintese.evipnet.net/livro/>) com o título “Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências: uma coletânea de artigos publicados na revista *Health Research Policy and Systems*”. No entanto, hoje se considera mais apropriado falar em políticas “informadas” por evidências, uma vez que as sínteses produzidas têm como finalidade informar os tomadores de decisão sobre opções para políticas que podem melhor responder a um determinado problema de saúde, sem fazer recomendações.

Em cada artigo são apresentados métodos que podem ser usados pelas pessoas envolvidas no apoio ao processo de tomada de decisão, para a busca, identificação e aplicação de resultados apresentados pela pesquisa científica na formulação e implementação de políticas de saúde informadas por evidências. As ferramentas estão endereçadas a quatro áreas de interesse relacionadas à formulação de políticas: 1) o apoio institucional à formulação de políticas informadas por evidências; 2) a identificação das necessidades de evidências de pesquisa nas três etapas dos processos de formulação de políticas, ou seja, esclarecimento de problemas, estruturação de opções e planejamento da execução; 3) a identificação e avaliação das evidências fornecidas em cada uma das etapas; e 4) a transição da fase de evidências de pesquisa para a fase de decisões.⁵

Aqui serão brevemente apresentados os conteúdos de cada artigo da série das Ferramentas SUPPORT, que apresenta métodos endereçados à qualificação do processo de tomada de decisão em políticas de saúde mediante a incorporação das melhores evidências científicas disponíveis.

Como as Ferramentas SUPPORT ajudam a explicar o problema a ser enfrentado?

As etapas desenvolvidas com apoio dessas ferramentas iniciam com a exploração do problema a ser enfrentado. Antes de tudo, o problema deve ser elucidado, a fim de que seus limites sejam explicitamente reconhecidos. Na primeira etapa, as questões a serem elucidadas incluem a própria definição do problema, mas também como esse problema se tornou relevante, que indicadores poderiam ser usados para medir sua magnitude e realizar o monitoramento da sua evolução e como o problema poderia ser estruturado de forma a motivar diferentes grupos a discuti-lo segundo seus interesses e valores.⁵

O artigo 1 da série discute que é importante definir o que se entende por evidência, uma vez que isso pode ter diversas implicações. A evidência, em geral, está relacionada a fatos reais ou declarados, conhecidos por meio da experiência ou da observação. No entanto, nem todas as evidências são igualmente consistentes, e as evidências de pesquisas tendem a ser mais consistentes porque têm como base o uso de métodos sistemáticos.¹⁵ Proposições para ajudar no aprimoramento do processo de apoio institucional ao uso de evidências de pesquisa como fundamento a decisões relacionadas às políticas de saúde são apresentadas no artigo 2.¹⁹ Os critérios e processos para definir as prioridades, a estratégia de comunicação e o plano de acompanhamento são os aspectos abordados no artigo 3. A atenção a esses aspectos são importantes mesmo em locais com recursos limitados, uma vez que possibilitam decidir a alocação de recursos em políticas geradoras de maior impacto.⁶ A definição do problema é fator decisivo para as próximas etapas da elaboração de uma síntese de evidências. Uma falha no processo

de esclarecimento do problema pode levar a investimento de tempo e recursos na formulação de opções pouco fundamentadas para orientar uma tomada de decisão. Discute-se no artigo 4 o uso de indicadores e dados comparativos que ajudam a enriquecer informações baseadas em dados locais.⁹

Como as Ferramentas SUPPORT ajudam a identificar as opções para enfrentar o problema?

O objetivo a se alcançar nesta etapa envolve a identificação de opções para o enfrentamento do problema. Estas opções são identificadas a partir de busca estruturada junto aos repositórios e bases indexadas, para a localização de um tipo específico de estudos, as revisões sistemáticas. As revisões sistemáticas apresentam a consolidação de pesquisas quantitativas e qualitativas realizadas em todo o mundo sobre uma ou mais questões definidas *a priori* sobre um objeto determinado, sendo estas pesquisas selecionadas a partir de uma busca abrangente e segundo parâmetros de inclusão e exclusão previamente definidos⁴. As revisões sistemáticas são amplamente aceitas como as mais confiáveis fontes de evidência sobre os efeitos das intervenções de saúde e cada vez mais são usadas para identificar, avaliar e combinar evidências sobre os efeitos de intervenções, seja em seus aspectos clínicos, econômicos ou nos serviços e sistemas de saúde. Sua abordagem sistemática e explícita reduz o risco de vieses e facilita a avaliação crítica destas sínteses.

A identificação de opções e o julgamento sobre potencial efetividade para abordar problemas relevantes de saúde pública requer um processo sistemático e transparente de busca e análise de evidências científicas apresentadas em revisões sistemáticas, as quais

ajudarão a determinar aspectos essenciais para o uso deste conhecimento como subsídio da tomada de decisão, especialmente quanto à viabilidade, adaptabilidade e aceitabilidade das opções, a partir dos efeitos (benefícios, riscos e incertezas) e custos apontados.¹⁰

Uma vez identificadas revisões sistemáticas que abordem potenciais opções para o enfrentamento do problema em foco, estes estudos são avaliados mediante a aplicação de instrumento avaliativo da sua qualidade metodológica, a fim de garantir a utilização de revisões de boa qualidade ou, no caso contrário, o reconhecimento de estudos com fragilidades metodológicas. Os artigos 7 e 8 tratam da identificação de revisões sistemáticas e avaliação da qualidade metodológica dessas revisões.^{4,12}

Após a identificação das opções com potencial de efetividade sobre o problema e avaliada a qualidade metodológica dos estudos selecionados, a etapa seguinte consiste na análise dos aspectos relevantes das opções escolhidas. Nessa etapa são considerados os elementos das opções, tais como a magnitude dos benefícios e prejuízos potenciais proporcionados pelas opções àqueles envolvidos e/ou afetados pela sua implementação; custos locais de cada opção, sua viabilidade e sustentabilidade, bem como a relação custo-benefício; adaptações necessárias para que as opções aumentem os benefícios e reduzam os riscos e custos em face do contexto da sua implementação e, por fim, as opiniões e experiências das pessoas envolvidas na implementação da opção e como estas podem afetar a sua aceitação e sua efetividade. Os artigos 9, 11 e 12 discutem esses aspectos.^{7,11,13}

Como as Ferramentas SUPPORT ajudam a considerar a equidade e as barreiras na implementação das opções?

Nesta etapa, as opções são avaliadas quanto à sua viabilidade no contexto de implementação, buscando-se identificar as potenciais barreiras em diferentes níveis, a partir dos usuários e profissionais de saúde, chegando a aspectos organizacionais dos sistemas de saúde. O artigo 6 discute que a identificação das barreiras pode se utilizar de vários métodos para explorar opiniões de grupos interessados, tais como “chuva de ideias”, grupo focal, entrevistas. Tal discussão pode-se beneficiar também de resultados de pesquisas, embasadas especialmente em estudos observacionais e estudos qualitativos, mas também inclui estudos que avaliaram os efeitos de estratégias de implementação de políticas.¹

Além disso, no artigo 10 também se aborda aspectos de equidade na implementação das opções. Esse é um exercício necessário a ser feito por quem toma decisão, uma vez que parte da população pode ser excluída em algumas opções.¹⁶

O processo de investigação, iniciado com a discussão e elucidação do problema até a formulação de estratégias estruturadas que considerem benefícios, riscos, custos, sustentabilidade e a opinião dos envolvidos, bem como as potenciais barreiras de implementação em vários níveis, do individual ao organizacional, é apresentado em um documento sintético e estruturado, a síntese de evidências para políticas de saúde (a exemplo do desenvolvido pela EVIPNet Brasil em vários temas, <http://brasil.evipnet.org/>), o qual pode ser utilizado como subsídio do processo de tomada de decisão no âmbito da formulação e implementação de políticas de saúde. O artigo 13 apresenta considerações e propõe um modelo para o preparo e uso desse tipo de documento.⁸

Como as Ferramentas SUPPORT ajudam a incluir o conhecimento tácito no julgamento sobre a aplicabilidade das opções

A proposta metodológica das ferramentas SUPPORT avança ainda para a etapa de disseminação dos resultados, mediante a realização dos ‘diálogos deliberativos’ ou ‘diálogos políticos’, estruturados para a discussão em nível organizacional e social das opções endereçadas aos problemas escolhidos (discutido no artigo 14).³ Os ‘diálogos deliberativos’ incluem sujeitos direta ou indiretamente interessados no problema ou nas opções de políticas selecionadas, tais como, por exemplo, profissionais de saúde, representantes da sociedade civil, pesquisadores e membros do governo, a fim de maximizar a disseminação das informações e benefícios do uso de evidências na tomada de decisão e promover a sua incorporação em diversos níveis. O objetivo de sua realização é permitir que as evidências sejam consideradas junto e articuladamente com as visões, experiências e o conhecimento tácito daqueles que serão afetados pelas decisões futuras relacionadas a uma questão prioritária.

Outros pontos relevantes sobre políticas informadas por evidências

Os artigos 15, 16, 17 e 18 abordam outros aspectos que são relevantes na elaboração e implementação das opções para políticas de saúde: 1) quais estratégias podem ser utilizadas para o envolvimento do público na elaboração de políticas de saúde; 2) como usar as evidências

de pesquisas para avaliar os prós e contras das políticas; 3) como lidar com insuficiente evidência de pesquisa, uma vez que os erros costumam ser mais comuns nesta situação; 4) como monitorar o planejamento e avaliação de políticas, de forma a gerar conhecimentos novos e úteis.^{2,14,17,18}

Considerações finais

A EVIPNet Brasil é uma rede que promove o uso das evidências científicas para as políticas de saúde e produz síntese de evidências sobre problemas relevantes de saúde pública. Neste contexto, as Ferramentas SUPPORT constituem seu principal referencial metodológico.

As Ferramentas SUPPORT são um exemplo de métodos voltados para melhorar a utilização de evidências de pesquisa, de modo sistemático e transparente, em benefício da formulação e implementação de políticas de saúde, que pode contribuir para a qualificação do processo de tomada de decisão e para a melhoria dos resultados de sistemas e serviços, bem como das estratégias de implementação mais efetivas, benefícios, riscos potenciais, sustentabilidade, custos e barreiras envolvidos.

Por fim, a formulação de políticas informadas por evidências não as exime do monitoramento e avaliação de resultados. Ao contrário, exige que estes integrem necessariamente o seu planejamento, a fim de aumentar a capacidade dos governos de promover ajustes incrementais ou reestruturações das políticas sempre que necessário.

Referências

1. Fretheim A, Munabi-Babigumira S, Oxman AD, Lavis JN, Lewin S. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 6. O uso de evidências de pesquisa para informar como uma opção será implementada. [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-6-KO-040510.pdf>
2. Fretheim A, Oxman AD, Lavis JN, Lewin S. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 18. Como monitorar o planejamento e avaliação de políticas? [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-18-KO-050510.pdf>
3. Lavis JN, Boyko J, Oxman AD, Lewin S, Fretheim A. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 14. Organizar e utilizar os diálogos da política para apoiar a política de saúde baseadas em evidências. [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-14-KO-060510.pdf>
4. Lavis JN, Oxman AD, Grimshaw J, Johansen M, Boyko JA, Lewin S, Fretheim A. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 7. Localização de revisões sistemáticas. [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-7-KO-040510.pdf>
5. Lavis JN, Oxman AD, Lewin S, Fretheim A. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). Introdução. [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-0-KO-040510.pdf>
6. Lavis JN, Oxman AD, Lewin S, Fretheim A. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 3. Estabelecimento de prioridades para apoiar a formulação de políticas baseadas em evidências. [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-3-KO-040510.pdf>
7. Lavis JN, Oxman AD, Souza NM, Lewin S, Gruen RL, Fretheim A. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 9. Como avaliar a aplicabilidade dos resultados de uma revisão sistemática? [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-9-KO-050510.pdf>
8. Lavis JN, Permand G, Oxman AD, Lewin S, Fretheim A. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 13. Preparo e uso de resumo de políticas baseadas em evidências. [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-13-KO-NEW-07.05.10.pdf>
9. Lavis JN, Wilson M, Oxman AD, Lewin S, Fretheim A. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 4. Como usar evidências de pesquisa para esclarecer um problema? [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-4-KO-040510.pdf>
10. Lavis JN, Wilson MG, Oxman AD, Grimshaw J, Lewin S, Fretheim A. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 5. Como usar evidências de pesquisa para estruturar opções com o objetivo de abordar um problema? [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-5-KO-040510.pdf>
11. Lewin S, Oxman AD, Lavis JN, Fretheim A, García Martí S, Munabi-Babigumira S. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 11. Busca e uso de evidências sobre condições locais. [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-11-KO-050510.pdf>
12. Lewin S, Oxman AD, Lavis JN, Fretheim A. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 8. Decidindo até que ponto uma revisão sistemática pode ser considerada confiável. [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-8-KO-050510.pdf>
13. Oxman AD, Fretheim A, Lavis JN, Lewin S. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 12. Busca e uso de evidências de pesquisa sobre utilização de recursos e custos. [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-12-KO-050510.pdf>
14. Oxman AD, Lavis JN, Fretheim A, Lewin S. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 17. Como lidar com insuficiente evidência de pesquisa? [acesso em 6 maio 2016].

Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-17-KO-050510.pdf>

15. Oxman AD, Lavis JN, Lewin S, Fretheim A. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 1. O que é elaboração de políticas baseadas em evidências? [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-1-KO-040510.pdf>

16. Oxman AD, Lavis JN, Lewin S, Fretheim A. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 10. Como considerar a equidade ao avaliar os resultados de uma revisão sistemática? [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-10-KO-060510-New.pdf>

17. Oxman AD, Lavis JN, Lewin S, Fretheim A. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 16: O uso de evidências de pesquisa

para avaliar os prós e contras das políticas. [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-16-KO-050510.pdf>

18. Oxman AD, Lewin S, Lavis JN, Fretheim A. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 15. Envolvendo o público na elaboração de políticas baseadas em evidências. [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-15-KO-050510.pdf>

19. Oxman AD, Vandvik PO, Lavis JN, Fretheim A, Lewin S. Ferramentas SUPPORT para a elaboração de políticas de saúde baseadas em evidências (STP). 2. Como fazer com que a sua instituição melhore o apoio ao uso de evidências de pesquisa para fundamentar a elaboração de políticas? [acesso em 6 maio 2016]. Disponível em: <http://sintese.evipnet.net/wp-content/uploads/2010/05/PORT-STP-2-KO-040510.pdf>