

Introdução

A COVID-19 criou um foco nas evidências, único em uma geração, entre governos, empresas e organizações não governamentais, diversos tipos de profissionais, e cidadãos. Há uma inédita demanda por evidências para responder aos desafios em rápida evolução, bem como esforços notáveis para atender a essa demanda com as melhores evidências em prazos muito curtos. Claro que nem tudo deu certo. Alguns tomadores de decisão ignoraram deliberadamente as melhores evidências, enquanto outros difundiram informações falsas e desinformações. Como descrevemos na **seção 4.13**, consideramos muitas coisas além das melhores evidências, e confiamos mais em algumas formas de evidências que em outras. E conforme descrito na **seção 4.6**, houve uma cobertura desigual de tópicos, qualidade variável e falhas de atualização entre as sínteses das melhores evidências globais, bem como um enorme desperdício de pesquisa decorrente de uma falta de coordenação. Porém muitas partes da resposta de evidências para a COVID-19 funcionaram bem, conforme descrito mais adiante nesta seção, na **seção 4.7** (produtos vivos de evidências) e na coluna final da **seção 4.12** (como os rápidos ensaios clínicos randomizados em vários países e o suporte rápido de evidências contextualizadas para formuladores de políticas governamentais).

Outros desafios sociais – desde resultados educacionais até o desempenho de sistemas de saúde às mudanças climáticas – também precisam de um foco renovado em melhores evidências. A pandemia revelou com mais clareza alguns desafios profundamente enraizados, como desigualdades na exposição a riscos e no acesso a formas de atenuar tais riscos. Outros desafios “de evolução lenta” foram temporariamente deixados de lado, e agora precisam voltar ao foco de atenção. Além disso, aprendemos sobre a necessidade de nos prepararmos melhor para crises futuras imprevisíveis, incluindo, mas certamente não limitando a, futuras emergências de saúde.

Agora é o momento de sistematizar os aspectos do uso de evidências que estão alcançando êxito e analisar as diversas deficiências, o que significa criar as capacidades, oportunidades e motivação para usar evidências no sentido de responder aos desafios sociais,⁽¹⁾ e colocar em prática as estruturas e processos para sustentá-las. Agora também é o momento de equilibrar o uso de evidências com discernimento, humildade e empatia.⁽²⁾ Para aqueles que buscam usar evidências para responder aos desafios sociais, é preciso conquistar a legitimidade e mantê-la ativamente. A Comissão Global de Evidências para Responder aos Desafios Sociais foi convocada para apoiar pessoas nesse trabalho vital.

O prêmio Nobel de economia foi recentemente concedido a dois trios de economistas usando abordagens muito diferentes para construir as evidências necessárias para informar um tipo de tomador de decisão, os formuladores de políticas governamentais. Poucos meses antes do início da pandemia de COVID-19, o prêmio tinha sido concedido a três economistas que usavam ensaios clínicos randomizados para avaliar o que funciona. Em um ano e meio de pandemia, o prêmio foi então concedido a três economistas usando experimentos naturais para avaliar o que funciona. Como um exemplo da humildade necessária àqueles que apoiam o uso de evidências por tomadores de decisão, uma dessas três economistas, Esther Duflo, tem sido citada:

“*Um dos meus grandes bens... é que não tenho muitas opiniões desde o princípio. Eu tenho uma opinião – é preciso avaliar as coisas – que está fortemente arraigada. Nunca fico infeliz com os resultados. Ainda não vi um resultado do qual não tenha gostado*” (3)

As avaliações são apenas uma das formas de evidências que discutimos neste relatório. Usamos a palavra “evidência” neste relatório no sentido de “evidências de pesquisa”. Pesquisadores como Esther Duflo realizam pesquisas. Os tomadores de decisão podem usar as evidências resultantes. De preferência, usarão as formas de evidências que melhor correspondam às questões específicas que precisam ser respondidas, conforme retomamos na **seção 4.3**, de tal modo que reconheçam que geralmente não há uma linha reta entre as evidências e a ação na maioria das circunstâncias (p. ex., as evidências podem responder algumas perguntas, mas não todas, podem ser de baixa qualidade ou de aplicabilidade limitada ao seu contexto, e pode haver incertezas relevantes). Também podem usar outros tipos de evidências, como evidências experimentais derivadas de suas próprias experiências de vida e evidências judiciais consideradas em um tribunal. Os tomadores de decisão também podem considerar muitos outros fatores ao tomar uma decisão. Os formuladores de políticas governamentais, por exemplo, precisam estar atentos a restrições institucionais (incluindo restrições de recursos), pressão de grupos de interesse, seus próprios valores pessoais e os valores de seus constituintes, entre outros fatores. Nosso foco é apoiar quatro tipos de tomadores de decisão – formuladores de políticas governamentais, líderes de organizações, profissionais e cidadãos – a fazerem melhor uso das evidências, especificamente evidências de pesquisas, em conjunto com outros fatores para responder aos desafios sociais.

Quatro histórias retiradas da revista semanal The New Yorker ilustram como esses quatro tipos de tomadores de decisão podem usar evidências para aprender e melhorar, e como podem ser capazes de aprender mais e melhorar com rapidez.



Formulador de políticas governamentais, Mohamed Nasheed

A primeira história é a de Mohamed Nasheed, o ex-presidente das Maldivas e atual presidente do Parlamento do país, que tem uma forte motivação para responder às mudanças climáticas: seu país, um arquipélago no Oceano Índico, um dia estará totalmente submerso. Numa entrevista concedida a Bill McKibben, Nasheed descreve seus esforços para colocar em prática as estratégias de adaptação climática nas Maldivas e sua atuação em nome dos 48 países que compõem o Fórum de Vulnerabilidade ao Clima, que visa reestruturar as dívidas dos países para liberar os fundos necessários para a implementação dessas estratégias.(4) Ele está muito ciente das descobertas do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (*Intergovernmental Panel on Climate Change - IPCC*) e das evidências geradas pelo IPCC sobre o grave futuro (o que alguns chamam de risco existencial) que seu país enfrentará. Nasheed precisa ter grande habilidade de discernimento em sua busca simultânea por três objetivos: 1) convencer países de alta renda a tomarem ações drásticas para desacelerar as taxas de aumento das contribuições da humanidade para a mudança climática e permitirem sua proposta de reestruturação de dívidas; 2) criar resiliência climática em seu próprio país; e 3) estar preparado para a possibilidade de falhar em seus dois primeiros objetivos, o que levará os habitantes de seu país a um dia terem que abandonar um arquipélago submerso. O que não está tão claro na história é onde ele poderia buscar evidências sobre, por exemplo, as estratégias de adaptação climática que deveria levar em consideração.



Líder de organização, Alvaro Salas Chaves

A segunda história é a de Alvaro Salas Chaves, ex-dirigente de várias organizações de saúde na Costa Rica e responsável pela criação de muitas oportunidades de melhorias para a saúde dos costarriquenhos, desde seu trabalho em uma pequena clínica até sua liderança da agência de previdência social do país no começo dos anos 1990. O autor dessa história, Atul Gawande, descreve como Salas transformou gradualmente um sistema de saúde em que os profissionais de saúde “reagiam” aos pacientes que chegavam às portas das clínicas e hospitais – tratando qual fosse o problema que os tinha levado até lá – em um sistema em que a equipe de profissionais de saúde assumia responsabilidade pela saúde de todos os pacientes de sua região. Cada equipe se organizava de maneira proativa para chegar até seus pacientes (mantendo contato mais frequente com aqueles que tivessem as maiores necessidades de saúde e sociais) e fornecer diversos serviços efetivos em cada encontro.(5) O resultado foi uma grande melhora dos desfechos em saúde da Costa Rica. Salas trouxe uma enorme capacidade de persuasão e uma intensa motivação para criar oportunidades a fim de “institucionalizar” essa nova abordagem. Parece ter combinado isso com discernimento, humildade e empatia. O que não fica tão claro na história é onde buscou *insights* sobre os serviços efetivos que as equipes precisavam oferecer, porém é possível supor que tenha tido um amplo acesso a muitas diretrizes da Organização Mundial da Saúde - OMS e seu escritório regional, a Organização Pan-Americana da Saúde. Hoje em dia, poderia pesquisar a base de dados *Health Systems Evidence* para encontrar evidências para sua abordagem “gestão da saúde da população”, a *Cochrane Library* para evidências sobre serviços efetivos, e a base de dados de diretrizes da OMS.



Profissional, Denny Gioa

A terceira história é a de Denny Gioa, ex-engenheiro da Ford, que usou suas próprias habilidades profissionais como engenheiro para discutir a segurança automotiva. Costumava recorrer à análise de dados para decidir quando propor que sua empresa investisse milhões de dólares no *recall* de carros de um determinado modelo e ano de fabricação. O autor dessa história, Malcolm Gladwell, começa com uma anedota sobre um padre, um médico e um engenheiro, cuja moral é que o engenheiro era o único a usar seu discernimento para resolver o problema, embora pudesse ter feito isso com um pouco da empatia demonstrada pelo padre e pelo médico.(6) As experiências de Gioa foram um pouco semelhantes. Ele tinha a capacidade, a oportunidade e a motivação para usar a análise de dados e o discernimento para aplicá-los na resolução do problema de quais tipos de carro recomendar para o *recall*. No entanto, seu rigor não impediu que a opinião pública se voltasse contra as grandes montadoras quando as pessoas descobriram que as empresas sabiam de eventos raros, como os dos *Ford Pinto* que explodiam no caso de uma colisão traseira, e optaram por não fazer nada. Se quiséssemos realmente melhorar a segurança automotiva, uma abordagem seria garantir que os engenheiros e outros profissionais tivessem a capacidade, a oportunidade e a motivação para usar a análise de dados sobre o problema e as sínteses das melhores evidências sobre uma ampla variedade de abordagens para resolver o problema (incluindo cintos de segurança e limites de velocidade), além do discernimento, humildade e empatia para convencer os outros sobre a necessidade de tentar novas abordagens, avaliá-las e fazer ajustes quando necessário.



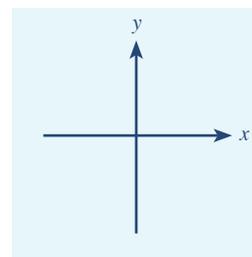
Cidadã, Paula Kahumbu

A quarta história é a de Paula Kahumbu, uma líder cidadã que traz tanto suas habilidades como ecóloga e contadora de histórias quanto sua motivação para ver os cidadãos de seu país se considerando partes interessadas nos esforços de preservação. O autor dessa história, Jon Lee Anderson, descreve como Kahumbu criou a oportunidade de colocar os quenianos no centro da ação, desenvolvendo e apresentando um famoso programa de televisão do Quênia, chamado *Wildlife Warriors*, em que ela conhece cidadãos que trabalham para salvar animais ameaçados de extinção.⁽⁷⁾ (Como explicamos na **seção 3.6**, usamos o termo “cidadão” para manter o foco no indivíduo, e não sugerir o status formal de cidadania conforme determinado por um governo.) Kahumbu se refere a cidadãos quenianos como heróis, apoiadores de campanhas, plantadores de árvores, defensores de parques e florestas e eleitores. Para fazer escolhas informadas sobre quais histórias contar e quais estratégias de preservação adotar, usa a análise de dados sobre espécies ameaçadas de extinção e decisões judiciais sobre a caça predatória. Ela também “observa o que vinha funcionando ou não nas conversas com os quenianos”. Em condições ideais, poderia complementar essas evidências “locais” com sínteses das melhores evidências globais sobre quais estratégias e combinações de estratégias são as mais promissoras. Isso poderia variar desde estratégias bastante amplas (*upstream*), como o planejamento populacional, até estratégias intermediárias (*mid-stream*), como a gestão de recursos naturais (p. ex., manutenção de parques, limitação do desmatamento, restrição da expansão urbana e limitação das demarcações de propriedades), planejamento de infraestrutura (p. ex., posicionamento cuidadoso de novas linhas de energia elétrica, linhas férreas e estradas), apoio às comunidades indígenas (p. ex., viabilização de acordos de arrendamento com grupos de preservação e empresas de safári privado que sejam bons para ambas as partes) e apoio à vida selvagem (p. ex., reforço às proibições de caça predatória e de venda do marfim).

Conforme ilustrado por essas histórias, a abordagem atual dos desafios sociais e maneiras de responder a esses desafios se ampara na aprendizagem em formas *ad hoc* durante longos períodos. Precisamos fazer a transição para uma nova abordagem que envolva o uso sistemático e transparente de evidências para aprender e melhorar rapidamente. A pandemia de COVID-19 nos mostrou que podemos fazer isso:

- aprendemos que a erradicação poderia ser considerada como um objetivo, assim como foi feito na Austrália e na China, entre outros países, em condições políticas, geográficas e pandêmicas propícias (e que isso poderia mudar, como aconteceu com a variante Delta);
- aprendemos que os aerossóis são um importante modo de transmissão, e que as máscaras e a ventilação podem ajudar a evitar a transmissão (veja bit.ly/3HiGuIT);
- aprendemos que o risco de transmissão de crianças para crianças e de crianças para adultos em escolas primárias e creches é baixo quando os procedimentos de prevenção e controle de infecção são adotados (para uma revisão rápida viva sobre o tema, veja bit.ly/3c7BOr1);
- aprendemos que os esteroides podem reduzir o número de óbitos em pacientes hospitalizados (para uma diretriz viva sobre tratamentos medicamentosos, veja bit.ly/3DehxMf);
- aprendemos que as vacinas podem prevenir transmissão, infecção, doença grave e óbito, inclusive para novas variantes (para a síntese viva de evidências nº 6 da COVID-END, atualizada a cada duas semanas, veja bit.ly/3FfPOeX);
- aprendemos que as iniquidades pioraram dentro e entre os países, e que precisamos prestar especial atenção aos mais vulneráveis, como aqueles que vivem em casas de longa permanência e os que enfrentam insegurança financeira e de moradia.

Recomendações emergentes (p. ex., ainda não sabemos o suficiente, mas lave bem as mãos por enquanto) foram superadas por recomendações de substituição (p. ex., agora temos muitas evidências indicando que máscaras reduzem a transmissão), como é de se esperar. A lista anterior ainda pode mudar, como também é de se esperar.



Conforme sugeri um dos nossos comissários, imagine uma tabela 2x2 composta por um eixo Y, mostrando o uso (ou não) das melhores evidências, e um eixo X, mostrando a capacidade (ou não) de contar com sistemas de autocorreção que garantem a

emergência de práticas eficazes. O comissário argumentou que muitos médicos estão, geralmente, no quadrante superior direito dessa tabela. Utilizam diretrizes de prática clínica rigorosamente desenvolvidas (melhores evidências) e também observam se seus pacientes estão respondendo ao tratamento recomendado pelas diretrizes. A última ação pode, com frequência, estar errada, mas complementa muito bem a primeira. Já os soldados, é mais comum que estejam distantes à direita ao longo do eixo X. Não podem usar avaliações rigorosas como os médicos, mas, infelizmente, observam rapidamente se estão atingindo seus objetivos. Muitos tipos de tomadores de decisão não podem nem se amparar nas melhores evidências em suas áreas de trabalho, nem contar com sistemas de autocorreção. Convicções sobre abordagens eficazes podem ser defendidas, por vezes muito veementemente, mas essas convicções não são submetidas a testes rigorosos, tampouco a sistemas de autocorreção que têm se mostrado altamente confiáveis.

Os seis primeiros capítulos do relatório da Comissão de Evidências fornecem o contexto, os conceitos e o vocabulário compartilhado que fundamentam as recomendações da Comissão de Evidências. Esses seis capítulos podem ser usados por muitas pessoas, não apenas por aquelas em posição para fazer as mudanças necessárias e garantir que as evidências sejam consistentemente usadas para responder os desafios sociais. O sétimo capítulo fornece as recomendações da Comissão de Evidências sobre como podemos e devemos melhorar o uso de evidências, em tempos normais e em futuras crises globais.

O relatório inclui 52 seções que estão disponíveis separadamente para *download* no *website* da Comissão de Evidências. Versões preliminares dessas seções foram compartilhadas publicamente em momentos cruciais do trabalho da Comissão de Evidências para obter *feedback* sobre como aprimorá-las e para começar a criar uma dinâmica para a ação. Essas seções geralmente incluem um ou mais infográficos, desenvolvidos para serem facilmente usados em apresentações, relatórios e outros formatos. A Comissão de Evidências incentiva a “compartilhar gratuitamente, dar crédito e adaptar com permissão”.

Os comissários e a secretaria esperam que este relatório seja o início de uma série de conversas importantes sobre o que está alcançando êxito e onde é possível melhorar. Este trabalho foi realizado de forma muito rápida e com apoio financeiro limitado, então inevitavelmente houve alguns erros e importantes sínteses de evidências podem não ter sido consideradas, além de outros documentos. Cobrimos uma vasta gama de assuntos e abordamos uma grande diversidade de desafios sociais, e inevitavelmente sobregeneralizamos e perdemos algumas importantes nuances. Tentamos evitar listas de referência com dezenas de páginas por capítulo, e inevitavelmente falhamos em honrar todos aqueles em cujas ideias nos baseamos. Novamente, esperamos receber *feedback* para que possamos fazer correções nos produtos adicionais que desenvolveremos – e esperamos que muitos outros também venham a desenvolver – com base neste relatório.

O restante deste capítulo é composto por oito seções:

- [1.1 Atributos desejáveis das comissões](#)
- [1.2 Comissários](#)
- [1.3 Termo de referência dos comissários](#)
- [1.4 Como a comissão utiliza e complementa trabalhos já realizados](#)
- [1.5 Conexão com a COVID-END](#)
- [1.6 Linha do tempo dos principais desenvolvimentos no uso de evidências para responder aos desafios sociais](#)
- [1.7 Considerações de equidade](#)
- [1.8 Em que consiste o sucesso](#)

A seção sobre equidade é especialmente essencial, pois equidade é um conceito que perpassa todo o relatório.

Os sete apêndices deste relatório complementam as seções de maneiras importantes:

- [8.1 Métodos usados para informar deliberações e recomendações de comissários \(refere-se à \[seção 1.1\]\(#\)\)](#)
- [8.2 Biografias dos comissários \(refere-se à \[seção 1.2\]\(#\)\)](#)
- [8.3 Secretaria \(complementa a \[seção 1.2\]\(#\)\)](#)
- [8.4 Financiadores](#)
- [8.5 Afiliações e interesses dos comissários e da secretaria \(refere-se à \[seção 1.2\]\(#\)\)](#)
- [8.6 Conselheiros e outros agradecimentos \(complementa a \[seção 1.2\]\(#\)\)](#)
- [8.7 Linha do tempo \(detalhada na \[seção 1.6\]\(#\)\)](#)