

Departamento de Ciência e Tecnologia, Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos, Ministério da Saúde

Correspondência | Correspondence:

Decit – Departamento de Ciência e Tecnologia do Ministério da Saúde
Esplanada dos Ministérios
Bloco G sala 845
70058-900 Brasília, DF, Brasil

Texto de difusão técnico-científica do Ministério de Saúde.

Pesquisa em saúde no Brasil

Health research in Brazil

A Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde (PNCTIS) define a Pesquisa em Saúde como o conjunto de conhecimentos, tecnologias e inovações produzidos que resultam em melhoria da saúde da população. Assim, a pesquisa em saúde deve superar a perspectiva disciplinar e caminhar para uma perspectiva setorial, que incluirá a totalidade das atividades de pesquisa clínica, biomédica e de saúde pública vinculadas às ciências da saúde, assim como as realizadas nas áreas das ciências humanas, sociais aplicadas, exatas e da terra, agrárias e engenharias e das ciências biológicas que mantenham esta vinculação.

Organização e estrutura da pesquisa em saúde

O sistema de ciência e tecnologia em saúde é composto por diversos atores e instituições públicas e privadas.

Na gestão pública federal estão incluídas as ações desenvolvidas por três ministérios e suas instituições ou agências vinculadas aos mesmos: a) Ministério da Saúde, responsável pela implementação, monitoramento e avaliação da Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde e da Agenda Nacional de Prioridades de Pesquisa em Saúde; b) Ministério da Educação, área de ensino superior, em especial a Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (Capes), que coordena e avalia os planos e políticas do sistema nacional de pós-graduação, a formação de recursos humanos (programas de bolsas, auxílios e outros mecanismos) e o acesso à produção científica mundial, cabendo-lhe ainda a gestão dos hospitais universitários (pesquisa clínica); c) Ministério da Ciência e Tecnologia, por intermédio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), responsável pela consolidação institucional do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, desenvolvimento da infra-estrutura e fomento da pesquisa científica e tecnológica, e promoção da inovação tecnológica nas empresas.

Na gestão pública estadual estão as secretarias estaduais de saúde, de ciência e tecnologia e as fundações de amparo à pesquisa, responsáveis pela implementação das políticas estaduais de pesquisa em saúde.

Incluem-se também os setores produtivos público e privado atuantes nas áreas farmacêutica, farmo-química, biotecnológica e de equipamentos e materiais; a comunidade científica, representada pelas universidades e institutos de pesquisa, associações científicas e profissionais, assim como a representação da sociedade civil e os organismos internacionais.

Gestão da pesquisa em saúde no Brasil

A gestão da pesquisa em saúde, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), é da responsabilidade da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos do Ministério da Saúde, por meio da ação dos seus Departamentos de Ciência e Tecnologia e do Complexo Industrial e Inovação em Saúde. Para alcançar o objetivo de implementar a Agenda Nacional de Prioridades de Pesquisa, o Ministério de Saúde assinou convênios técnico-operacionais – com as agências de fomento vinculadas ao Ministério de Ciência e Tecnologia (CNPq e Finep), com as fundações de amparo à pesquisa estaduais e com as secretarias estaduais de saúde – que permitem o repasse anual do orçamento para o financiamento de estudos e projetos, assim como viabilizam a contratação das equipes responsáveis pelas pesquisas.

Em 2001 foi criado o Fundo Setorial de Saúde, que contempla duas áreas: saúde e biotecnologia, vinculando-se ao Ministério de Ciência e Tecnologia e propondo-se a financiar infra-estrutura, desenvolvimento e pesquisa científica e tecnológica. Recursos deste fundo viabilizam projetos de pesquisa aprovados em editais públicos lançados em conjunto com o Ministério da Saúde.

A gestão da pesquisa em saúde contempla as seguintes linhas de ação:

- Atualização e revisão das prioridades de pesquisa, com a participação de tomadores de decisão dos diferentes níveis do sistema de saúde; gestores de ciência e tecnologia em nível federal e estadual, e pesquisadores.
- Fomento à produção de conhecimentos nos marcos da agenda nacional de prioridades de pesquisa e desenvolvimento tecnológico, com lançamento de editais nacionais temáticos, para estudos e projetos estratégicos e editais descentralizados nos estados, por intermédio do Programa Pesquisa para o Sistema Único de Saúde: Gestão Compartilhada (PPSUS).
- Fomento ao desenvolvimento da pesquisa clínica e de avaliação de tecnologias em saúde, com lançamento de editais nacionais para estudos e revisões sistemáticas e para a formação de redes temáticas e estudos multicêntricos.
- Fomento ao desenvolvimento do Complexo Produtivo da Saúde, com lançamento de editais e estabelecimento de mecanismos de contratação institucional para a inovação em saúde.
- Acompanhamento e avaliação da execução dos estudos financiados.
- Divulgação dos resultados das pesquisas.
- Informação para a tomada de decisão em saúde, implicando a participação dos gestores, tanto nas etapas do fomento (da definição de prioridades à utilização dos resultados da pesquisa na gestão do sistema e serviços de saúde) como no desenvolvimento de instrumentos para selecionar, validar e promover a utilização do conhecimento gerado no sistema de saúde.

Os mecanismos utilizados para a gestão da pesquisa são: elaboração e lançamento de editais públicos; apresentação das propostas de pesquisa; análises técnicas e seleção dos projetos por comitês técnicos; publicação dos resultados de seleção; contratação dos projetos; monitoramento da realização dos estudos; e, avaliação dos resultados da pesquisa.

Agenda Nacional de Prioridades de Pesquisa em Saúde

A Agenda Nacional de Prioridades de Pesquisa em Saúde (ANPPS) tem como pressuposto atender as necessidades nacionais e regionais de saúde e induzir de forma seletiva a produção de conhecimentos, bens materiais e serviços em áreas estratégicas para o desenvolvimento das políticas sociais em vigor. O documento é composto de 24 sub-agendas, que representam as áreas prioritárias de pesquisa. Cada uma dessas sub-agendas, por sua vez, compreende diversos temas e linhas de pesquisa.

Segundo a Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde, “a Agenda é um processo téc-

nico-político em permanente construção”. O mesmo documento estabelece que “o Ministério da Saúde deve liderar o processo de construção da Agenda Nacional de Prioridades de Pesquisa em Saúde, em virtude do seu papel estratégico no ordenamento do esforço nacional de Pesquisa em Saúde”. Diante dessas orientações, passados quase quatro anos da 2ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde, a SCTIE está revisando o documento. A intenção é avaliar o fomento realizado pela Secretaria ao longo desses anos e apresentar uma nova proposta de Agenda, compatível com as necessidades atuais do SUS.

O processo participativo adotado na construção da primeira versão da Agenda será reproduzido na formulação da nova proposta, que resultará da discussão com gestores, pesquisadores, profissionais e usuários do SUS. A iniciativa objetiva assegurar a coerência entre as prioridades de pesquisa e os novos desafios do SUS.

Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde e a Agenda Nacional de Prioridades de Pesquisa em Saúde

A partir de 2003, a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos do Ministério da Saúde, estrutura e transforma o esforço nacional de pesquisa em saúde construindo pontes entre diversos atores sociais (comunidade científica, tomadores de decisão do setor saúde, da educação e da ciência e tecnologia, usuários do sistema, profissionais de saúde). Lidera a definição e a implementação da Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde (PNCTIS) e da ANPPS, aprovadas na 2ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde (2004).

Os princípios da PNCTIS são: respeito à vida e à dignidade das pessoas (fundamento ético), superação das formas de desigualdade e discriminação, melhoria da saúde da população, busca da equidade em saúde e a participação social.

Entre as diretrizes que orientam a PNCTIS destacam-se:

- o desenvolvimento da capacidade de intervir na cadeia de conhecimento, da pesquisa com aplicação imediata até a pesquisa orientada ao desenvolvimento tecnológico e inovação;
- a convocação à participação dos produtores, agências de financiamento e usuários da produção técnico-científica;
- a orientação do fomento segundo prioridades;
- a consideração da relevância social e econômica relacionada com o avanço do conhecimento ou da aplicação dos resultados à solução de problemas prioritários de saúde.

São estratégias da PNCTIS:

- apoio e fortalecimento do esforço nacional em ciência, tecnologia e inovação em saúde;
- criação do sistema nacional de inovação em saúde;
- construção da agenda nacional de prioridades de pesquisa em saúde;
- criação de mecanismos para a superação das desigualdades regionais;
- melhoria da capacidade de regulação do Estado e criação da rede nacional de avaliação tecnológica;
- difusão dos avanços científicos e tecnológicos;
- formação, capacitação e absorção dos recursos humanos no sistema nacional de ciência, tecnologia e inovação em saúde, incentivando a produção científica e tecnológica nas regiões do país, considerando as características e os aspectos culturais regionais;
- participação e fortalecimento dos mecanismos de controle social.

Foram definidas as etapas seguintes para a construção da ANPPS:

I Etapa – Análises da situação de saúde e condições de vida a partir de textos solicitados a especialistas de diversos campos de saber.

II Etapa – Criação de comitê técnico assessor, conformado por pesquisadores e gestores de saúde reconhecidos nas suas áreas de atuação. Este comitê estabeleceu 20 sub-agendas de pesquisa.

III Etapa – Definição dos temas e linhas de pesquisa em cada uma das 20 sub-agendas identificadas. A metodologia utilizada privilegiou a reflexão, o debate e o consenso sobre a situação de saúde dos diferentes grupos populacionais. Os critérios propostos compreenderam:

- carga da doença;
- análises dos determinantes e da persistência da carga da doença por níveis de intervenção: individual, familiar, comunitário; sistema e serviços de saúde; políticas governamentais e outros setores com impacto na saúde;
- estado da arte do conhecimento científico e tecnológico disponível;
- custo-efetividade das possíveis intervenções e possibilidades de sucesso;
- efeito na equidade e justiça social;
- aceitabilidade ética, política, social e cultural;
- possibilidade de encontrar soluções;
- qualidade científica das pesquisas propostas;

- factibilidade de recursos humanos e financeiros.

IV Etapa – Melhoria dos temas e linhas de pesquisa, utilizando consulta pública a fim de incorporar as contribuições dos diversos setores envolvidos.

V Etapa – Aprovação da ANPPS na 2ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde.

Financiamento da pesquisa

A partir de 2004, o investimento para esta área pela Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos do Ministério de Saúde muda de forma expressiva, com ênfase na gestão da agenda de pesquisa em saúde. Entre 2004 e 2007 foram investidos cerca de 169 milhões de dólares, dos quais 123 milhões (73%) foram destinados ao fomento nacional, seguido da contratação direta (15%) e do fomento descentralizado (12%). O investimento anual, entre 2004 e 2006, foi crescente e significativo, destacando-se o fomento nacional que aumentou mais de 500% (11 para 59 milhões de dólares). No fomento descentralizado, o investimento triplicou entre 2004 e 2006.

Entre 2004 e 2007 foram financiados cerca de 2.300 estudos. A proporção de recursos investidos orienta o número de estudos financiados segundo a modalidade de fomento. Dos projetos de pesquisa submetidos, 52% foram selecionados nos editais do fomento nacional e 44% do fomento descentralizado. Apenas 4% foram projetos selecionados por contratação direta.

Nesses anos, verifica-se uma adesão crescente à implantação da agenda nacional de pesquisa em saúde de diversas instituições e setores do País. Foram investidos em editais conjuntos cerca de 146 milhões de dólares, dos quais 39% correspondem à contribuição de outros setores e instituições (57 milhões de dólares). A diferença, em torno de 89 milhões de dólares (61%), corresponde à contribuição do Ministério da Saúde.

Para concluir esta breve descrição da política de ciência e tecnologia em saúde no Brasil, mencionam-se alguns dos mecanismos adotados para incentivar o desenvolvimento da pesquisa em saúde no País com o objetivo de alcançar a redução das iniquidades regionais. Destacam-se o financiamento de projetos cooperativos entre grupos com diferentes capacidades científicas e tecnológicas para fortalecer a interação entre pesquisa, serviços de saúde e setores público e privado; a coordenação e realização de pesquisas em regiões menos desenvolvidas do País, às quais se destinam 30% do financiamento total de cada edital e o financiamento de projetos estratégicos de inovação tecnológica.

O presente texto foi elaborado com base no artigo de Guimarães et al.³

³ Guimarães R, Santos LMP, Angulo-Tuesta A, Serruya SJ. Defining and implementing a National Policy for Science, Technology, and Innovation in Health: lessons from the Brazilian experience. *Cad Saude Publica*. 2006;22(9):1775-94.