
NOTICIAS

Nuevas posibilidades de desarrollo de los sistemas nacionales de investigación para la salud en América Latina

1^a Conferencia Latinoamericana sobre Investigación e Innovación para la Salud

América Latina está surcada por contrastes y paradojas que plantean enormes retos a la hora de construir un futuro mejor. La región muestra un ambiente macroeconómico estable, fuertes tasas de crecimiento y democracias que se van consolidando.¹ Al mismo tiempo, persisten la desigualdad y la pobreza extrema.² Los indicadores socioeconómicos, de desarrollo y educativos varían notablemente entre países y dentro de cada país. La salud no es una excepción: las cargas de enfermedad pesan más sobre los que menos tienen y los recursos para revertir la situación están dispersos, subutilizados y mal distribuidos.³ En ese contexto, ¿cómo se puede mejorar la vida de los pueblos latinoamericanos mediante la investigación para la salud, teniendo en cuenta las necesidades de los más pobres y las prioridades de cada país?

Este reto motivó al Consejo de Investigación en Salud para el Desarrollo (COHRED) a proponer un primer encuentro de consulta con investiga-

dores y funcionarios de varios países y organizaciones internacionales que trabajan en AL⁴. La reunión se hizo en Antigua, Guatemala, en agosto de 2006, y allí se acordó realizar una conferencia regional, con énfasis en la creación, desarrollo y fortalecimiento de sistemas nacionales de investigación para la salud (SNIS), que permitan orientar, mejorar y evaluar la investigación y la innovación para la salud en AL.

La Primera Conferencia Latinoamericana sobre Investigación e Innovación para la Salud buscó respuestas prácticas ante un reto común en la región: cómo hacer que la investigación atienda las prioridades de salud de los países y contribuya al desarrollo equitativo en América Latina (AL). Para ello, se hizo hincapié en la creación, desarrollo y fortalecimiento de sistemas nacionales de investigación para la salud (SNIS) y en la cooperación regional como medio de aprovechar recursos existentes y reducir asimetrías.

El encuentro tuvo lugar en Río de Janeiro, Brasil, del 15 al 18 de abril de 2008, y congregó a unos 120 actores estratégicos: funcionarios de las áreas de salud, ciencia y tecnología (CyT) de los países de la región; representantes de agencias para el desarrollo y la cooperación técnica; redes y organizaciones de investigación nacionales, regionales y mundiales; y funcionarios técnicos

de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y de la Organización Mundial de la Salud (OMS). El Ministerio de Salud de Brasil fue el anfitrión del encuentro y el primero en patrocinarlo. Para la organización, se aliaron el Ministerio de Salud de Brasil, la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Consejo de Investigación en Salud para el Desarrollo (COHRED), el Foro Mundial para la Investigación en Salud (Foro Mundial), la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad de México (INSalud) y la Federación Red NicaSalud. La conferencia fue financiada por la OPS, el Ministerio de Salud de Brasil, el Wellcome Trust (fondo fiduciario británico), el COHRED, el Foro Mundial y el Programa Especial de Investigación y Capacitación en Enfermedades Tropicales (TDR) radicado en la Organización Mundial de la Salud (OMS).⁵

La Conferencia produjo 14 informes sobre SNIS de distintos países, que aportan la primera referencia de este tipo en la región; múltiples contactos de trabajo entre países, redes, agencias internacionales y financiadores; información sobre nuevos programas, becas y fuentes de financiamiento; un acuerdo preliminar para la cooperación subregional en América Central; y el compromiso de realizar una segunda

conferencia, para evaluar avances, en lugar y fecha a determinar.

La conferencia se articuló en torno de cuatro temas centrales y una preocupación transversal a todos ellos: la colaboración regional y con investigadores y fuentes de financiamiento de los países desarrollados. Los temas fueron:

- **Sistemas nacionales de investigación para la salud**, incluyendo estrategias para reforzarlos; procesos para el establecimiento de prioridades de investigación; desarrollo de políticas de investigación; gestión de los sistemas; marcos de referencia bioética y articulación con otros sistemas de ciencia y tecnología.
- **Financiamiento de la investigación para la salud**, con énfasis en la identificación de estrategias innovadoras para el financiamiento de sistemas y prioridades nacionales, que incluyan y articulen a los sectores público y privado.
- **Innovación, desarrollo de productos y acceso**. Se examinaron las interacciones entre la investigación para la salud y el sector productivo. Se analizó cómo reorientar los sistemas de innovación hacia prioridades nacionales y cómo mejorar el uso de los resultados de la investigación, con énfasis en la equidad.
- **Recursos humanos para la investigación en salud**. Se debatió cómo fomentar las capacidades individuales, institucionales y sistémicas y cómo evaluar el resultado de estas acciones.

Los debates de los participantes en estos cuatro grupos de trabajo produjeron una serie de definiciones y recomendaciones sobre los temas centrales de la conferencia, que servirán de insumo para diseñar políticas nacionales de investigación en salud

y para definir estrategias de desarrollo y fortalecimiento de los SNIS. Los resultados de la conferencia podrán ser utilizados por los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil de la región para acordar criterios con vistas al Foro Ministerial Mundial sobre Investigación para la Salud que se realizará en noviembre de 2008 en Bamako, Malí. Las conclusiones del encuentro también contribuirán al diseño de la política de investigación de la OPS y otras agencias internacionales vinculadas con la salud. A continuación, se ofrece una síntesis de las principales recomendaciones.

Dos grandes respuestas para poner la salud al servicio del desarrollo equitativo

El fortalecimiento y rectoría de los SNIS y la cooperación regional son vitales para afrontar los retos de salud y promover el desarrollo equitativo en América Latina. Para ello, se debe priorizar al más alto nivel de la agenda política nacional y regional la investigación para la salud y la distribución equitativa de sus resultados y beneficios, en un entorno democrático y con participación de los ciudadanos.

Qué puede hacer cada país

Todos los grupos coincidieron en una visión estratégica: la rectoría de los SNIS, incluyendo la investigación, el desarrollo y la distribución de tecnologías, es responsabilidad indelegable del Estado. Esta es la única manera efectiva de articular la investigación y la innovación con las prioridades del desarrollo y la salud pública.

Para concretar esta visión, se propusieron algunas líneas de acción estratégica:

- El Estado debe ejercer la rectoría y gobernanza de los SNIS a través del Ministerio de Salud

y con el apoyo de otros actores estatales y no estatales.

- Los SNIS deben fijar y actualizar prioridades para la investigación, con el fin de optimizar recursos y responder a las necesidades del sistema de salud y los objetivos de desarrollo nacional. La asignación de fondos y la capacitación de recursos humanos para la salud se deben enlazar con estas prioridades, mediante mecanismos sistematizados, participativos y transparentes. También es preciso captar y evaluar información sobre asignación y uso de los recursos.

- Los SNIS deben fomentar un entorno político, jurídico y educativo que favorezca la investigación orientada al desarrollo equitativo. Esto requiere establecer marcos de regulación que no cambien con los gobiernos de turno; integrar los sistemas de ciencia, tecnología e innovación en la operación cotidiana de los SNIS; usar la información científica para elaborar políticas de salud en forma participativa; y ofrecer incentivos para trabajar en la investigación, con el fin de generar y retener una masa crítica de científicos.

Los grupos recomendaron acciones específicas en distintos frentes. En relación con los marcos de regulación, se instó a crear y aplicar leyes que salvaguarden la ética de la investigación y a establecer organismos que controlen la actividad y garanticen el registro de la información. También se recomendó profundizar el debate sobre el consentimiento informado en poblaciones indígenas y otros grupos vulnerables.

En materia de formación de recursos humanos, se sugirió:

- Formar y capacitar a los investigadores mediante el trabajo en

- proyectos relacionados con las prioridades de los SNIS.
- Establecer sistemas de evaluación de los investigadores que incorporen nuevos criterios de valoración, como las externalidades positivas de los proyectos.
 - Formar equipos interdisciplinarios con visión amplia de la investigación para la salud, promover la estabilidad de esos equipos, fomentar la capacitación de su personal científico y no científico.
 - Facilitar la articulación con los sectores productivos.
 - Brindar una formación más integral, que apunte a mejorar la calidad metodológica de las propuestas, el respeto a los principios éticos de la actividad, la gestión de los proyectos, el trabajo en equipo, y la comunicación y el uso de los resultados de la investigación.
 - Promover la educación temprana en ciencia e investigación.

En lo que hace al financiamiento con fondos nacionales e internacionales, se recomendó:

- Buscar estrategias innovadoras para obtener fondos, como impuestos sobre loterías o gravámenes a industrias que contribuyen a provocar enfermedades y muertes (tabaco, alcohol, automotores, explotación de recursos naturales).
- Incluir acuerdos de investigación para la salud en los préstamos de la banca multilateral.
- Tener en cuenta la calidad de los proyectos a la hora de asignar fondos, pero evitar que criterios como la formación y el prestigio académicos sean barreras de acceso.
- Concientizar a los gestores de la salud y a quienes deciden sobre inversiones en salud pública acerca de las ventajas estratégicas y el valor agregado de la investigación.

En materia de innovación, se recomendó fortalecer las agencias reguladoras de medicamentos; dar transparencia a las compras públicas; promover el acceso de la población a los productos de la innovación social y tecnológica; e incorporar las medicinas tradicionales de manera explícita al ciclo de innovación, con atención al reparto equitativo de los beneficios obtenidos.

Tanto para la organización de los SNIS, como para orientar la formación de recursos humanos, el financiamiento de la investigación y el fomento de la innovación, se sugirió hacer diagnósticos de capacidades disponibles y generar bases de datos nacionales sobre investigadores, grupos de investigación y producción científica y tecnológica.

Qué se puede hacer en el ámbito regional

La conferencia ratificó una visión estratégica común: la cooperación regional es un factor clave para apuntalar los SNIS, conciliar los intereses de la propiedad intelectual con los intereses de la salud pública y reducir asimetrías en materia de conocimiento, financiamiento y tecnología.

Para llevar a la práctica esta visión, se esbozaron líneas de acción que buscan aprovechar las capacidades existentes, y se propusieron acciones específicas en relación con las distintas líneas. He aquí una síntesis de esas propuestas:

- *Generar estrategias y proyectos de cooperación basados en intereses comunes y complementarios. Ello requiere de acciones como:*
 - Inventariar, difundir y utilizar las instancias de cooperación disponibles para capacitar recursos, intercambiar experiencias, acceder a fondos de investigación y desarrollar y comercializar fármacos para enfermedades olvidadas.

desarrollar y comercializar fármacos para enfermedades olvidadas.

- Intercambiar experiencias sobre gestión de la investigación, financiamiento, formación de investigadores, y procesos y metodologías para definir prioridades.
- Impulsar proyectos de investigación multicéntricos, con búsqueda conjunta de financiamiento, para favorecer la inserción internacional de los SNIS.
- Promover estudios de carga de enfermedad para ayudar a definir prioridades de cooperación en la región.
- Aprovechar y adaptar sistemas de información sobre CyT que existen en países de la región, como Brasil y Colombia, y recursos regionales como la biblioteca BIREME.
- Establecer un diálogo más fluido con las agencias de cooperación técnica y financiamiento, con el fin de aprovechar las oportunidades que ofrecen para formar recursos humanos.

Afrontar el reto de conciliar los intereses de la propiedad intelectual y la salud pública en el ámbito regional. Para ello, se propuso:

- Tomar como referencia el modelo de respuesta al Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre Salud Pública, Innovación y Propiedad Intelectual (IGWG) de la OMS.
- Dar participación activa al sector de la salud y a la sociedad civil en la discusión sobre derechos de propiedad intelectual y salud pública.
- Incluir en la discusión la evaluación de impacto de las medidas de protección

de la propiedad intelectual y posibles mecanismos compensatorios.

- *Enfocar la transferencia tecnológica hacia las enfermedades que no son de interés comercial y afectan a los más desposeídos. Entre otras acciones, se sugirió:*
 - Identificar y optimizar la capacidad de producción farmacéutica en la región, y definir acciones de cooperación.
 - Facilitar el acceso a productos de buena calidad originados en la región, como se da con el Fondo Rotatorio para la Adquisición de Vacunas y el Fondo Estratégico para la compra de medicamentos que gestiona la OPS.
 - Adherir a las iniciativas que promueven el libre acceso a la información científica, como registros de ensayos clínicos y sus resultados, bibliotecas virtuales, etc.
- Armonizar los marcos y procesos de regulación existentes en los distintos países. Para ello, se recomendó:
 - Coordinar los procesos de regulación de medicamentos y de evaluación de productos de la innovación en el ámbito regional.
 - Crear un código de conducta para los financiadores internacionales.
 - Fomentar la adhesión a la plataforma internacional para registro de ensayos clínicos y extenderla a otro tipo de estudios, cuya inscripción sería obligatoria.

Las agencias internacionales de cooperación técnica, en particular la

OPS, el COHRED y el Foro Mundial, pueden acompañar el desarrollo de los SNIS y contribuir a la continuidad de las iniciativas multinacionales. De tal forma, estas mismas agencias vienen trabajando ya en acciones tendientes a compartir experiencias de aquellos países que se encuentran en una fase de desarrollo de sus SNIS, que permitan a otros países interesados la oportunidad de escuchar los retos, estrategias y obstáculos que en el desarrollo y fortalecimiento de los SNIS, debieron enfrentar.⁶

Los organizadores de la conferencia de Río esperan que la misma haya sido el inicio de una serie de acciones regionales, pero de manera más relevante, la oportunidad al interior de los países para renovar, reforzar o estructurar sistemas de investigación para la salud de acuerdo a su propia visión y atendiendo a sus necesidades y que puedan contribuir al desarrollo científico de la región y a mejorar la salud de la población.

Los miembros del Comité Ejecutivo son, en orden alfabético:

Francisco Becerra-Posada, Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad, Secretaría de Salud, México. Asesor Sr. de COHRED para Latinoamérica

Josefina Bonilla, Federación Red Nica-Salud

Luis Gabriel Cuervo Amore, Organización Panamericana de la Salud

Sylvia de Haan, Council on Health Research for Development

Carel IJsselmuiden, Council on Health Research for Development

Stephen Matlin, Global Forum for Health Research

Sylvie Olifson-Houriet, Global Forum for Health Research

Analía Porrás, Organización Panameri-

cana de la Salud
Suzanne Jacob Serruya, Ministerio de Salud, Brasil

Francisco Becerra-Posada
Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad, Secretaría de Salud, México;
Asesor Sr. de COHRED para Latinoamérica
fbecerra@salud.gob.mx

Referencias

1. Development Centre of the Organization for Economic Co-operation and Development-Latin American economic outlook 2008. Paris: OECD-publishing, 2007. Disponible en: www.oecd.org/upload/4207041e.pdf
2. Economic Commission for Latin America and the Caribbean. Social panorama of Latin America 2007. Santiago de Chile: ECLAC, 2007. Disponible en <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/30309/P30309.xml&xsl=/dds/tpl-i/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xst>
3. Objetivos de Desarrollo del Milenio: La progresión hacia el derecho a la salud en América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL, 2008. Disponible en www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/33064/2008-172-OD-MSaludcompletoFinal.pdf
4. Apoyando el desarrollo de sistemas de investigación en salud en Latinoamérica. Resultados del Grupo Regional de Especialistas en América Latina, Agosto 2006, Antigua, Guatemala, Documento de Registro 6, Council on Health Research for Development (COHRED), ISBN 92-9226-013-8, 2007, disponible en http://www.cohred.org/main/publications/recordpapers/COHREDRP6_LatinAmericaES.pdf
5. Alger J, Espinoza Salvadó I, Valenzuela R, de Haan S, Cuervo LG, Arana B, et al. Primera Conferencia Latinoamericana sobre Investigación e Innovación para la Salud, Río de Janeiro, Brasil, abril 15-18, 2008, Rev Med Honduras 2008; 76:88-93.
6. Becerra-Posada F, Kennedy A, IJsselmuiden C. COHRED Record Paper 8. Best practices in health research policy development: Lessons from an expert consultation. Council on Health Research for Development (COHRED) 2008. Disponible en: http://www.cohred.org/main/publications/record-papers/COHREDRP8_Best_Practices_in_Health_Research-Policy_Development.pdf