

# Boletín Epidemiológico

ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD

ISSN 0255-6669

Vol. 6, No. 4, 1985

## La investigación en salud: política y prioridades de la OPS

En los países en desarrollo y en los países desarrollados de la Región, la política de investigación en materia de salud se enfrenta con una serie de cuestiones similares: ¿Por qué es necesaria la investigación? ¿de qué índole debe ser? ¿en qué medida debe realizarse? Las respuestas a estas preguntas variarán de acuerdo con la situación de cada país. La sociedad necesita de la ciencia y es mucho lo que le exige, ya que esta constituye un poderoso instrumento para resolver sus problemas y, por cuanto compromete fondos públicos, la asignación de recursos debe encauzarse hacia la satisfacción de las necesidades más apremiantes de la sociedad. Ni la ciencia en general, ni la investigación en salud en particular evolucionan independientemente de la realidad cultural, política y económica del país en que se realiza. La ciencia puede avanzar más rápidamente que la sociedad en la que está inserta solo hasta cierto punto. Por lo tanto, es fácil comprender que la situación en que se encuentra la investigación en salud y la importancia que se le otorga reflejen el grado de desarrollo alcanzado en cada país de la Región.

Desde hace muchos años, la investigación en las ciencias biomédicas en América Latina ha predominado sobre la realizada en otras áreas de conocimiento. Casi todos los países han contado con uno o más excelentes grupos de científicos, de renombre en sus países y en el extranjero, por la calidad de sus investigaciones. La medicina se ha destacado tradicionalmente como una profesión prestigiosa y prominente y las facultades de medicina han progresado más rápidamente que las de otras disciplinas. Además, la medicina ha constituido un punto de convergencia lógico para buscar soluciones a los problemas de salud por medio

de la investigación. En ese amplio contexto, las investigaciones de laboratorio han sido menos frecuentes y se han limitado a la descripción de casos poco comunes. A la zaga de la investigación biomédica se encontraban las investigaciones epidemiológicas, sociales y del comportamiento, así como las relativas a la administración y los procedimientos de salud pública, requisitos esenciales para formular y ejecutar con eficiencia los programas de salud y la prestación de servicios. En algunos países, la falta de una tradición de investigación podría explicar por qué estas últimas disciplinas no se consideraban directamente pertinentes a los problemas nacionales de salud y no se utilizaban como un mecanismo para generar nuevos conocimientos o para evaluar los existentes.

Fue a principios del decenio de 1950 cuando se comenzó a juzgar indispensable el establecimiento de sistemas nacionales de investigación con el fin de darle a esa actividad la importancia debida. En un principio, fueron los grupos asesores de algunas instituciones de enseñanza los que empezaron a promover la investigación y, posteriormente, a coordinarla. Con frecuencia se trataba de grupos casi autónomos, que estaban estrechamente vinculados con las universidades en donde se realizaba la mayor parte de las investigaciones. A fines de la década de 1960 y principios de la de 1970 surgieron, en las agencias gubernamentales responsables de la planificación a nivel nacional, unidades encargadas de formular planes y políticas en materia de ciencia y tecnología. Desde entonces se ha puesto un énfasis creciente en la ciencia y la tecnología como parte del desarrollo y su importancia ha sido reconocida en los más altos niveles políticos de los países de las Américas. Hacia fines del decenio de

### EN ESTE NUMERO . . .

- La investigación en salud: políticas y prioridades de la OPS
- La epidemiología y el reto del envejecimiento

- Enfermedades sujetas al Reglamento Sanitario Internacional
- Posibilidades y limitaciones del sistema de estadísticas vitales

1960 comenzaron a establecerse consejos científicos o grupos análogos. Sin embargo, todavía se nota una falta de coordinación de la investigación entre las universidades, institutos de desarrollo tecnológico y los ministerios de salud.

En la segunda mitad del decenio de 1970 algunos países empezaron a mostrarse más interesados en formular políticas de investigación orientadas específicamente al campo de la salud y en crear secciones de planificación de la investigación en los ministerios de salud. La declaración final de la Conferencia Panamericana sobre Políticas de Investigación en Salud celebrada en Caracas, Venezuela, en 1982, manifiesta que la investigación en el campo de la salud "tiene como objetivo fundamental el desarrollo del conocimiento y las tecnologías que conduzcan a la solución de los problemas de salud actuales y futuros" y, en consecuencia, "la investigación en salud conducirá a una mejora del bienestar de nuestras poblaciones, por lo que constituye una necesidad y no un lujo". A pesar de esta declaración y de la importancia que en ella se atribuye a la investigación en salud, la mayoría de los países de la Región no han adoptado todavía los instrumentos y mecanismos necesarios para ponerla en práctica.

Aunque la investigación en salud es esencial para adquirir el conocimiento que permita idear medidas apropiadas para mejorar la salud humana, no puede compensar por la falta de capacidad de los administradores y trabajadores de salud no calificados ni por la escasez de recursos para aplicar las medidas de intervención necesarias. Es, pues, indispensable que se establezca un equilibrio adecuado entre la investigación y la prestación de servicios, y entre el desarrollo de nuevos conocimientos y el aprovechamiento de los que ya existen. En efecto, la mayor parte de los problemas de salud actuales podrían resolverse si se aplicaran los conocimientos disponibles. Para alcanzar y mantener dicho equilibrio, habrá que poner siempre en primer plano la función social de la investigación en salud, que se manifiesta en la aplicación práctica de los resultados obtenidos con ella.

## La función de la OPS

Para la OPS la investigación, en su sentido más amplio, tiene como meta el encontrar los medios para lograr el impacto más eficaz, económico y duradero en la salud, mediante el desarrollo de mecanismos, métodos y enfoques especialmente apropiados a las necesidades nacionales y locales, dentro del marco de la estrategia para lograr la meta de salud para todos.

Uno de los principios básicos de la misión de la OPS es la administración del conocimiento. Este concepto abarca la generación de conocimiento por medio de actividades de investigación, y la recopilación, revisión crítica y disseminación de conocimientos, así como la cooperación necesaria para su utilización más eficaz en los países. La promoción de la investigación tiene que basarse en la previa determina-

ción de que sea apropiada para el análisis de los problemas de salud nacionales. Exige asimismo la firme intención de eliminar los obstáculos que impiden la igualdad de acceso a los servicios de salud, reducir las desigualdades en la capacidad tecnológica de los países y fomentar la autosuficiencia.

Si se comparan con los recursos disponibles en la mayoría de los países, los de la Organización son limitados. Sería, por lo tanto, imposible que la OPS participara en todas las actividades de investigación actuales o futuras a nivel nacional. Por ello su participación debe ser muy selectiva y centrarse en las áreas críticas que precisan de la investigación para resolver problemas de salud de importancia. Los recursos nacionales, ya sean individuales o institucionales, deben utilizarse al máximo y movilizarse de modo que la cooperación técnica redunde en mejoras permanentes. Tanto las personas como las instituciones de los países representan una considerable fuerza potencial por explotar y la Organización deberá alentarlos para que ejerzan su influencia en las decisiones políticas relativas a la investigación en salud y se comprometan aun más a la causa de la salud y del desarrollo social. Por otra parte, las diferencias en la capacidad de investigación de los países de la Región hacen necesario que se fomente la colaboración mutua para que esas actividades se lleven a cabo de la manera más productiva y eficaz posible.

La política de investigación recientemente formulada por la Organización tiene el propósito de lograr la óptima utilización de los recursos de que dispone la OPS. Gran parte de la investigación que se realizará será de naturaleza evaluativa y muchas de las actividades tendrán por objeto identificar áreas críticas de investigación, promover los estudios pertinentes y servir como instrumento para la diseminación regional de los resultados obtenidos. Dada la diversidad de las necesidades y capacidades en materia de investigación, la Organización cooperará con los países para determinar sus exigencias particulares, que pueden abarcar desde la investigación operativa dirigida a los problemas de prestación de servicios de salud hasta la investigación básica de problemas biológicos y genéticos de gran complejidad.

Dentro de la OPS, la Oficina de Coordinación de Investigaciones (DRC) asesora al Director en lo relativo a la política de investigación y está encargada de los aspectos administrativos del Programa OPS/OMS de Subvenciones para Investigación, que es uno de los principales instrumentos de cooperación en ese campo.

Al Comité Asesor sobre Investigaciones en Salud (CAIS), integrado por eminentes investigadores procedentes de diversos campos afines a la salud, incumbe la evaluación continua de la política de investigación de la OPS.

Para orientar la aplicación de esta política, un Comité Asesor Interno sobre Investigaciones (CAII) asesora al Director en los campos siguientes:

- Establecimiento de prioridades para el Programa OPS/OMS de Subvenciones para Investigación.
- Utilización de las subvenciones para investigación.

- Evaluación de los proyectos de investigación.
- Coordinación de actividades entre los programas técnicos.
- Identificación de instituciones competentes que puedan colaborar en las actividades de investigación.

La principal responsabilidad en cuanto al fomento y apoyo técnico de áreas específicas de investigación recae en los programas técnicos, cuyas funciones primordiales según sus áreas respectivas son las siguientes:

- Señalar las lagunas existentes en los conocimientos que son esenciales para resolver los problemas de salud.
- Promover y apoyar la generación de conocimientos necesarios para llenar esas lagunas, teniendo en cuenta las necesidades y posibilidades de cada país.
- Identificar investigadores e instituciones nacionales que puedan colaborar con las iniciativas de investigación de la Organización y estimular la formación de redes de investigación.
- Recopilar, analizar y difundir información sobre los resultados de la investigación, para ponerlos a disposición de investigadores, administradores y formuladores de políticas.
- Promover y apoyar la formación en materia de investigación.

### **El Programa OPS/OMS de Subvenciones para Investigación**

Tras un examen detenido de las prioridades de investigación especificadas por cada uno de los programas técnicos, se formuló una estrategia de investigación cuya aplicación dependerá de los análisis de la situación de salud en los países. Se espera que dichos análisis ofrezcan una fuente continua de hipótesis e insumos para el proceso de determinación de prioridades y, en consecuencia, sirvan de base para la revisión periódica de las prioridades regionales de investigación.

Actualmente se han determinado dos grandes áreas de investigación. La primera comprende siete temas que, en conjunto, darán apoyo al análisis de la situación de salud de los países. La segunda consta de cuatro temas centrados en los problemas de salud de determinados grupos de la población.

Los temas de la primera área son los siguientes:

- Perfiles de salud de país, para fortalecer el proceso de planificación y evaluación.
- Procesos de desarrollo tecnológico, que incluyen la evolución, la diseminación y el uso de tecnologías de salud.
- Procesos de formulación de políticas, con el fin de comprender mejor los sistemas decisorios y de valores subyacentes.
- El mercado de trabajo de salud, para centrar la atención en los desequilibrios de la producción, distribución y utilización del personal de salud.
- Utilización y accesibilidad de los servicios de salud, para hacerlos asequibles a todos los grupos sociales.
- Financiamiento del sector salud, incluidas las fuentes, circulación, y los procedimientos de asignación de fondos; y
- Servicios de salud ambiental, es decir, su utilización, accesibilidad, eficacia y eficiencia.

Los temas de la segunda área son:

- Supervivencia infantil
- Enfermedades crónicas del adulto

- La salud del trabajador
- Problemas de salud de los ancianos.

Dentro del Programa OPS/OMS de Subvenciones para Investigación, el desarrollo de cada tema de investigación corresponde a un grupo de trabajo compuesto de personal del programa correspondiente y de otros programas de apoyo, para asegurar la necesaria coordinación técnica. Cada grupo prepara un plan de desarrollo que comprende el análisis del tema del cual es responsable, los objetivos de la investigación y los posibles enfoques metodológicos. Junto con el Representante de País de la OPS, el grupo de trabajo identifica los equipos de investigación nacionales, basándose en su competencia técnica, en consulta con las autoridades nacionales e institucionales y con su consentimiento.

Los equipos nacionales, junto con el Representante de País y personal del grupo de trabajo, preparan los protocolos de investigación de acuerdo con el plan de desarrollo, adaptándolo a la situación nacional según sea necesario. Los protocolos finales se envían a la Oficina de Coordinación de Investigaciones para que el Comité Asesor Interno sobre Investigaciones los examine y formule sus recomendaciones.

Una vez aprobados por el Director, los protocolos se convierten en proyectos de investigación, financiados en virtud del acuerdo de servicios técnicos concertado entre la OPS y la institución ejecutora. Además, cada proyecto recibe el apoyo técnico del grupo de trabajo encargado de supervisar la investigación, publicar los resultados de la misma, y elaborar y publicar un análisis comparado de las conclusiones alcanzadas respecto de los distintos temas de investigación.

Así, en lugar de examinar propuestas de investigación formuladas independientemente por diversos individuos o grupos, la nueva orientación que se ha dado al Programa OPS/OMS de Subvenciones para Investigación requiere la participación activa por parte de los programas técnicos y las Oficinas de País de la OPS en el diseño, ejecución y supervisión de los proyectos de investigación, además de la publicación de sus resultados. Sin embargo, los fondos del Programa de Subvenciones no se utilizarán para la preparación de los protocolos.

Los fondos que la OPS puede dedicar a la investigación son modestos. En consecuencia, debe comprenderse que se intentará utilizarlos como recursos catalíticos para impulsar la investigación de los temas a los que se ha dado prioridad. Se espera que esta nueva orientación del Programa OPS/OMS de Subvenciones para Investigación sirva para atender dos necesidades principales: primero, la necesidad de establecer una mayor coordinación dentro de la Organización para evitar desequilibrios y el despilfarro de recursos muy limitados; y segundo, la necesidad de identificar y movilizar los recursos existentes en los países para que, con el tiempo, puedan formularse programas de investigación auténticamente cooperativos en todas las áreas prioritarias, reforzando así la autosuficiencia de los países.

(Fuente: Oficina de Coordinación de Investigaciones de la OPS.)