

## **X Congreso de Relaciones Internacionales**

Instituto de Relaciones Internacional (IRI)

11 al 13 de Noviembre

*Área temática: Cooperación Internacional*

### **Propuesta teórico - metodológica para abordar la cooperación internacional en Investigación en Salud en Argentina**

Paloma Castiglione<sup>1</sup>(UNICEN/CEIPIL/CIC)

Nerina Sarthou<sup>2</sup> (CONICET- CEIPIL - UNICEN/CIC)

#### **Resumen**

La presente ponencia constituye un estudio preliminar orientado a identificar dinámicas en la cooperación internacional entre actores nacionales (patrocinadores y centros de investigación) y actores externos (patrocinadores globales) respecto al desarrollo de las investigaciones en las diversas especialidades de la salud. Más concretamente, la pregunta que se pretende responder es: ¿Cómo abordar la participación y/o apoyo de los diferentes actores en la investigación científica, especialmente en el ámbito de la salud? Para responder a este interrogante, en primer lugar, se presentan las concepciones teóricas elaboradas desde la disciplina de las Relaciones Internacionales en lo relativo a la cooperación internacional. A continuación, se exponen algunos rasgos generales que caracterizan la cooperación internacional en ciencia y tecnología. En tercer lugar, se ahonda en la descripción del fenómeno del patrocinio científico, entendido como impulsor de la internacionalización de la ciencia para, en último término, identificar las dinámicas de la cooperación científica internacional en salud, con especial énfasis en los actores externos. A modo de conclusión, se exponen algunas consideraciones finales.

**Palabras clave:** Cooperación Internacional, Salud, Investigación, Argentina.

---

<sup>1</sup>Tesista de la Licenciatura en Relaciones Internacionales y becaria de Entrenamiento de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (CIC-PBA). Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Humanas, Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL), Tandil, Argentina. Correo electrónico: [paloma.castiglione@cyt.cic.gba.gob.ar](mailto:paloma.castiglione@cyt.cic.gba.gob.ar)

<sup>2</sup>Doctora en Ciencia Política, Investigadora Asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - CONICET, Docente-investigadora del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL), Centro Asociado a la CICPBA, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina, Tandil. Correo electrónico: [nfsarthou@fch.unicen.edu.ar](mailto:nfsarthou@fch.unicen.edu.ar)

## **Introducción**

La cooperación científico-tecnológica es entendida como un conjunto de actividades que implican una asociación y colaboración entre distintos actores a través de diferentes instrumentos para cumplir objetivos acordados conjuntamente y obtener un beneficio mutuo en el ámbito de la investigación, el desarrollo científico-tecnológico y la innovación (Sebastián y Benavides, 2009). Asimismo, la cooperación internacional se vincula con el conjunto de motivaciones e intereses científicos que impulsa a los investigadores a intercambiar recursos de distintos tipos con actores extranjeros (D'Onofrio y otros, 2010). De allí que, la cooperación internacional permite el acceso a experticia, conocimiento y habilidad complementarios; acceso a sitios particulares, instalaciones complejas o grupos poblacionales únicos; afrontamiento conjunto de costos y riesgos; abordaje conjunto de problemas globales y complejos; establecimiento de estándares de medición; financiamiento; e incremento de la popularidad científica, visibilidad y reconocimiento (López, 2016). Paralelamente, en un contexto de presupuestos ajustados y competitividad global, la participación de actores privados extranjeros a través de la cooperación internacional se vuelve un fenómeno intenso y crucial para el desarrollo de la ciencia.

Esta propuesta tiene como objetivo general presentar un modo de caracterizar las dinámicas de la cooperación científica internacional en salud en Argentina. Concretamente, el propósito central es identificar dinámicas en la cooperación internacional entre actores nacionales (patrocinadores y centros de investigación) y actores externos (patrocinadores globales) respecto al desarrollo de las investigaciones en las diversas especialidades a través de la información proporcionada por los Registros Provinciales de Investigaciones en Salud, particularmente el registro de la Provincia de Buenos Aires entre 2009 y 2018.

La pregunta que se pretende responder es: ¿Cómo abordar la participación y/o apoyo de los diferentes actores en la investigación científica, especialmente en el ámbito de la salud? Para responder a este interrogante, en primer lugar, se presentan las concepciones teóricas elaboradas desde la disciplina de las Relaciones Internacionales en lo relativo a la cooperación internacional. A continuación, se exponen algunos rasgos generales que caracterizan la cooperación internacional en ciencia y tecnología. En tercer lugar, se ahonda en la descripción del fenómeno del patrocinio científico, entendido como impulsor de la internacionalización de la ciencia para, en último término, identificar las dinámicas de la cooperación científica internacional en salud, con especial énfasis en los actores externos. A modo de conclusión, se exponen algunas consideraciones preliminares.

## **1. Nociones teóricas para el análisis de la cooperación internacional**

La necesidad de contar con herramientas analíticas que mejoren la comprensión de diferentes objetos de estudio dentro del campo de las Relaciones Internacionales ha motivado el desarrollo de perspectivas teóricas orientadas a profundizar su entendimiento. En vistas de cumplir con tal propósito, desde el nacimiento de la disciplina se llevaron a cabo tres grandes debates teóricos: 1) el que enfrentó a realistas e idealistas (1918-1939), 2) el debate protagonizado por tradicionalistas y cientificistas (1950-1960) y, 3) la discusión entre realistas y transnacionalistas (1970-1980). No obstante, Mónica Salomón (2002) propone separar el tercer debate de los debates paralelos que se suscitan en la década de 1990. Lo que deja, por un lado, el debate entre neorrealismo y neoinstitucionalismo y el debate racionalismo y reflectivismo, por otro.

Paralelamente, el desarrollo teórico estuvo acompañado por la incorporación de nuevos temas y dimensiones analíticas que mejoraron la interpretación y explicación de las transformaciones del sistema internacional. De allí que, con el paso del tiempo, la cooperación internacional comenzara a identificarse como un elemento cada vez más relevante para el estudio y comprensión del cambiante escenario internacional.

Ahora bien, para entender en qué medida las teorías dominantes de las Relaciones Internacionales se han ocupado de concebir y analizar la cooperación internacional quizá sea útil comenzar por definirla. De acuerdo con Barbé (1995), puede definirse como la relación entre unidades estatales que excede la colaboración de tipo administrativa y motiva el alcance de intereses comunes. Más concretamente, cuando el cumplimiento de objetivos mutuos provoca satisfacción colectiva efectivamente se habla de cooperación internacional. Puede interpretarse también como un mecanismo permanente del sistema internacional, hecho que se evidenció tras el final de la Segunda Guerra Mundial cuando las metas incongruentes que podían dar lugar al uso de la fuerza pasaron a ser problemas que exigieron la búsqueda de mecanismos de cooperación.

En términos prácticos, la cooperación internacional es también un elemento imprescindible de los compromisos jurídicos. Esto significa que, en numerosas ocasiones, la cooperación funciona como estrategia de cohesión al encaminar en forma conjunta las expectativas de diferentes unidades estatales hacia el alcance de metas comunes.

A continuación, se presenta una breve descripción que refleja cómo interpretan el rol de la cooperación internacional los tres paradigmas centrales de la disciplina de Relaciones Internacionales: el neorrealismo, el institucionalismo neoliberal y el constructivismo.

Si bien la corriente neorrealista es una reestructuración del paradigma realista, es preciso señalar que existen ciertos conceptos que se mantienen vigentes en la teoría. Por ello, hablar de la política de poder, la fuerza y los intereses nacionales adquiere la misma significación para ambas corrientes.

De acuerdo con los postulados neorrealistas, el mundo está compuesto por Estados egoístas que, movidos por intereses contrapuestos, luchan entre sí. En este caso, la cooperación internacional como proceso de vinculación entre unidades estatales no adquiere ningún tipo de relevancia.

Según Kenneth Waltz (1988), uno de los máximos exponentes del neorrealismo, los procesos de tipo colaborativo no tienen razón de ser en un sistema internacional caracterizado por el enfrentamiento constante entre Estados que buscan acrecentar su poder. En línea con esto, los teóricos no otorgan importancia al papel de las instituciones, las organizaciones internacionales y el derecho internacional, lo que indicaría que la influencia de las normas y los organismos internacionales como impulsores de procesos cooperativos y determinantes del comportamiento estatal es nula para el pensamiento neorrealista.

En contraparte, el institucionalismo neoliberal entiende que los Estados no son los únicos componentes del sistema internacional. A la importancia del papel estatal se añade el peso de la influencia que otros actores ejercen en la política mundial (instituciones, organismos internacionales, grupos de interés) (Jiménez González, 2003). Los institucionalistas neoliberales argumentan que los cambios en la institucionalización de la política internacional afectan directamente el accionar de los Estados y, en consecuencia, conceptos tales como cooperación y discordia solo pueden comprenderse en un contexto de instituciones que definen el comportamiento estatal. Siguiendo esta lógica, Robert Keohane (1993) sostiene que la influencia que ejercen las instituciones en la definición de las expectativas estatales es clara y subraya que la cooperación debe ser entendida como fuente de incentivos para el desarrollo de intercambios institucionalizados (sociales, políticos o de otra índole). Esto significa que se concibe a la cooperación como el resultado de la complementariedad de intereses entre las partes. Complementariedad que será posible de alcanzar únicamente si los participantes manifiestan sus intereses y priorizan la reciprocidad como base del proceso de negociación.

Para el constructivismo, tanto neorrealistas como neoliberales, desarrollan sus análisis ofreciendo una visión conductista y omiten el estudio del papel que desempeñan las identidades y los intereses en la definición del comportamiento de los Estados (Calderón, 2016). Según los teóricos constructivistas, los seres humanos habitan un mundo socialmente construido en el que se instituyen como los actores principales. La configuración de este mundo en constante cambio resulta de la presencia de “agentes”. En consecuencia, tanto las relaciones humanas como las relaciones internacionales no son producto de las condiciones materiales sino de pensamientos e ideas.

En palabras de uno de los principales exponentes del constructivismo: “cada identidad es una definición inherentemente social del actor basada en las teorías que los actores mantienen

colectivamente sobre ellos mismos, y cada uno sobre los demás que constituyen la estructura del mundo social” (Wendt, 2005: 8).

Además, los constructivistas insisten en la importancia de la socialización, entendida como medio de adquisición de nuevas identidades, y hacen especial énfasis en el desempeño de las instituciones como vehículo de transformación de intereses y configuración de identidades estatales. Esto indicaría que el análisis de la cooperación internacional desde la óptica constructivista exige tomar en consideración el impacto de las instituciones en la definición de intereses y creencias.

Entonces, partiendo de la base de que las identidades juegan un rol central en sus postulados, consideramos pertinente utilizar el enfoque constructivista, puesto que, brinda las herramientas necesarias para abordar el estudio de la participación de los diferentes actores en la investigación científica en salud.

## **2. La cooperación internacional en ciencia y tecnología**

Si bien la colaboración científica es un fenómeno de larga data, fue a partir de las transformaciones en los modos del hacer científico que la dimensión internacional pasó a ser considerada una característica intrínseca de aquella actividad. Esta dimensión se asocia directamente a las dinámicas de los procesos de investigación, la formación de recursos humanos y la difusión del conocimiento científico. En términos de formación, se incluyen las estadías de estudio en el exterior orientadas al perfeccionamiento y adquisición de nuevos conocimientos. En lo que refiere a la producción y difusión científica, esta comprende el intercambio de información y resultados entre investigadores (mediante comunicaciones formales e informales) de diferentes países, la participación en proyectos y redes de investigación (nacionales e internacionales).

En línea con esto, Velho (2000) plantea que la colaboración se da asiduamente en los llamados “colegios invisibles” aunque, en algunos casos, puede implicar la creación de lazos formales con cierto grado de organización. Según la autora, “estos grupos se caracterizan por [...] compartir criterios en cuanto a prioridades de investigación, por entrenar estudiantes, por compartir, efectuar el seguimiento y monitorear el conocimiento en su campo” (Velho, 2000: 113).

El medio de socialización propio de estos grupos lo constituyen las conferencias internacionales, reuniones, congresos, los intercambios institucionales y la realización de trabajos en forma conjunta (López, 2015). Aquellas dinámicas no se circunscriben exclusivamente a los límites institucionales o nacionales sino que llegan a trascender fronteras e incluyen a científicos de todo el mundo.

Las interacciones entre investigadores, grupos de investigación, instituciones, universidades, empresas y organismos internacionales varían en intensidad y llevan consigo intereses subyacentes que justifican la colaboración. Mientras algunos actores trabajan en conjunto buscando nutrirse de

habilidades y conocimientos tácitos (Sebastián, 2007), otros lo hacen movidos por el deseo de mejorar su visibilidad y reconocimiento o simplemente frente a la necesidad de paliar los costos que implica la producción de la ciencia fundamental (adquisición de equipamiento tecnológico, insumos, entre otros) (López, 2015).

Ahora bien, el creciente número de las actividades de la *Big Science* exigió la participación de científicos de todo el mundo, lo que llevó a un aumento considerable en los niveles de cooperación internacional. A esto se sumó el progresivo desarrollo de nuevas formas de colaboración entre países preocupados por resolver fenómenos transnacionales, la internacionalización de la educación superior, la consolidación de los procesos de integración y el consecuente desarrollo de economías basadas en el conocimiento que afectaron directamente al ámbito científico- tecnológico y pusieron de manifiesto la innegable influencia que la globalización ejerce en la configuración de las dimensiones internacionales de la actividad científica.

Lo expuesto hasta aquí indicaría que la dimensión internacional es un aspecto inherente a las dinámicas de la cooperación científica. Sin embargo, no se percibe un interés notable en lo relativo al análisis de la ciencia y la tecnología desde la propia disciplina de las Relaciones Internacionales (Weiss, 2012). Si bien existe cierta teorización en torno a la cooperación internacional, las corrientes dominantes de las Relaciones Internacionales no abordan en profundidad el estudio de la cooperación internacional en el ámbito particular de la ciencia y tecnología. Presentan herramientas teóricas que brindan cierta noción general del entendimiento que existe en lo relativo a fenómenos cooperativos pero no se profundiza en el análisis de la ciencia y tecnología como elemento clave para el desarrollo de las naciones. En este sentido, Weiss (2012) sostiene que, si la atención que la ciencia y la tecnología recibe en los programas académicos de la disciplina es mínima, es esperable que el desarrollo teórico en torno al fenómeno de la cooperación internacional en materia científica no sea importante en términos numéricos.

De todos modos, retomando algunas de las consideraciones teóricas planteadas en apartados anteriores, es posible extraer ciertas consideraciones teóricas. Partiendo del análisis de las postulaciones conocidas, es posible conjeturar que el neorrealismo consideraría al desarrollo de la ciencia y la tecnología como un recurso de poder esencial que determinaría el rol que cumplen las unidades en el sistema y la naturaleza propia de la estructura internacional. El neoinstitucionalismo fijaría su atención en las relaciones económicas entre los Estados y la influencia de las instituciones en la configuración de la política internacional. Entonces, mientras los neorrealistas entenderían la evolución científica-tecnológica en términos de poder puramente materiales (tecnología bélica/militar), los institucionalistas neoliberales “ [desplazarían] el centro de atención hacia

tecnologías no militares que tienen además un efecto positivo para la interconexión e integración global” (Kern, 2009: 9).

Los institucionalistas neoliberales no reducirían el entendimiento de la tecnología a un recurso basado puramente en el poder sino que se lo consideraría un nexo entre los actores estatales y no estatales integrantes del sistema internacional, constituyendo algo más que un instrumento de política exterior orientado a maximizar el poder y transformándose en una herramienta fundamental para la circulación de información y los procesos de comunicación.

Además, podría deducirse que el realismo y sus reformulaciones no creerían en la posibilidad de una cooperación científico-tecnológica entre los Estados porque constituiría un ámbito más de competencia. Es decir, si tenemos en cuenta que la corriente realista subraya la inexistencia de una armonía de intereses entre los Estados, una cooperación en ciencia y tecnología no tendría razón de ser –excepto que propicie una acumulación de poder– porque los objetivos planteados respectivamente en política exterior no motivarían el alcance de beneficios mutuos.

El idealismo y el institucionalismo neoliberal entenderían este tipo de cooperación como una instancia que motivaría la coordinación de políticas a partir de las voluntades estatales dando lugar a una cierta armonía de intereses entre los Estados y la búsqueda de beneficios comunes; reivindicando el rol de las instituciones como elementos clave.

Siguiendo la lógica del enfoque constructivista, los Estados serán motivados o no a concretar procesos cooperativos a través de la definición de las identidades e intereses, producto de la interacción recíproca entre las unidades estatales. Por lo tanto, serán tales identidades e intereses –socialmente construidos– los que definirían las motivaciones de los Estados a la hora de cooperar en el ámbito de la ciencia y la tecnología.

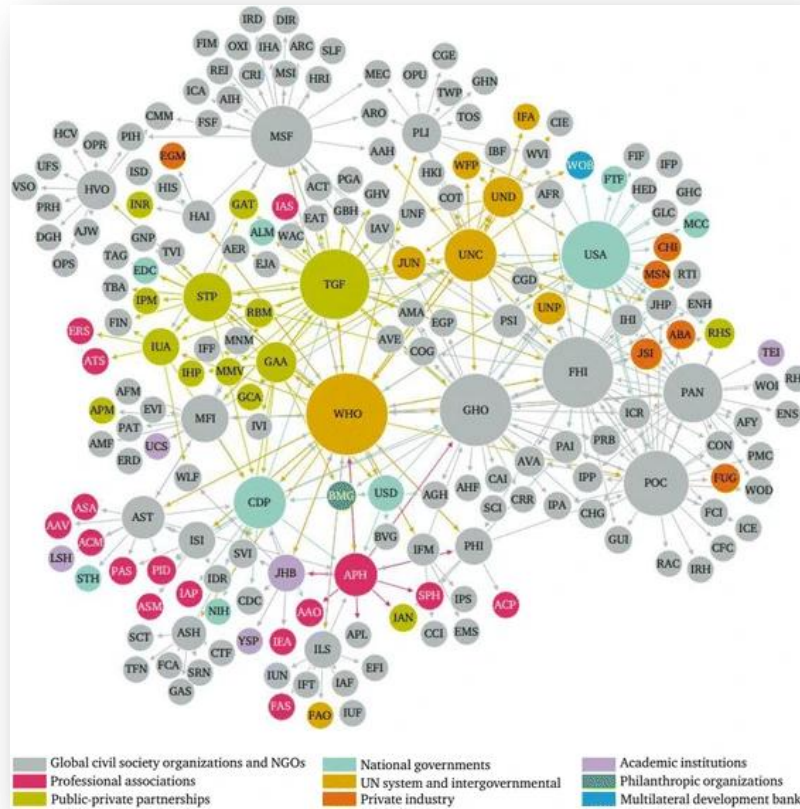
De acuerdo con las finalidades de este trabajo y tomando en consideración la relevancia que adquieren las identidades en la teoría constructivista la intención es edificar un puente entre la ciencia y la tecnología y la disciplina de las Relaciones Internacionales, buscando desarrollar una propuesta teórico- metodológica para abordar la cooperación científica internacional en el ámbito de la salud. No obstante, aún queda profundizar en el estudio de un componente central de la internacionalización científica de la investigación en salud: el patrocinio científico.

### **3. El patrocinio científico como impulsor de la internacionalización científica**

En línea con lo expuesto, la dimensión internacional es intrínseca a las dinámicas que comprende la cooperación en ciencia y tecnología. No obstante, es preciso señalar que existen ciertos factores que impulsan la internacionalización de la actividad. Entre ellos, el incremento en los costos de producción de conocimientos, las políticas de financiamiento de la ciencia y la tecnología, la

internacionalización del papel de la Universidad y la consolidación de espacios supranacionales para la integración entre países (López, 2015).

**Figura 1: Mapeo de redes de actores por tipo**



Fuente: Hoffman y Cole<sup>3</sup> (2018:13)

En cuanto a la estructura internacional de la investigación en salud, Hoffman y Cole (2018) buscaron definir al sistema de salud global indagando en la red de colaboradores que lo integran. Según los autores, lo conforman 203 integrantes, siendo la Organización Mundial de la Salud (OMS) el actor principal. Con el paso de los años el número de actores involucrados ha crecido progresivamente y las nuevas asociaciones han sido identificadas como la forma más prometedora de acción colectiva en un mundo globalizado (Szlezák et al., 2010).

La actual estructura organizacional de la salud a nivel internacional comprende, además de la OMS, a muchos otros participantes: organizaciones civiles y organismos no gubernamentales, asociaciones público-privadas y profesionales, entidades de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y organismos intergubernamentales, gobiernos, industria privada (empresas farmacéuticas y

<sup>3</sup> El tamaño de los nodos (Figura 1) da cuenta de la relevancia de cada participante en la estructura del sistema de salud global y el color varía dependiendo del tipo de actor.



alimentarias), instituciones académicas, bancos multilaterales de desarrollo e instituciones filantrópicas (Hoffman y Cole, 2018).

En cuanto a la distribución geográfica, la sede internacional de los 203 actores identificados se ubica en 16 países y 73 ciudades, con un 98,5% de las sedes ubicadas en países de ingresos altos. Entre ellos destacan: Estados Unidos (135), Suiza (23), Reino Unido (13), Bélgica (7), Países Bajos (6) y Canadá (4). Entre las ciudades más frecuentes por su sede se hallan: Washington (42), Nueva York (28) y Ginebra (21) (Hoffman y Cole, 2018). Todo esto indicaría que el punto focal del sistema de salud global –la OMS– está directamente conectado con la mayoría de los actores y que la abrumadora presencia de países de altos ingresos como sede de la mayoría de los participantes del sistema sugiere una distribución desigual del liderazgo de los actores a nivel mundial. Desigualdad que se evidencia con claridad al observar las notorias diferencias en el tamaño de los nodos (Figura 1).

Ahora bien, para comprender el rol del patrocinio científico conviene comenzar por aclarar que el progresivo aumento en los costos de la producción de la ciencia dificultó paralelamente la capacidad financiera de los organismos científicos a la hora de sufragar los gastos asociados a la adquisición de nuevas instalaciones, equipamiento e insumos. De esta manera, la puesta en común de los recursos a nivel nacional, regional o internacional vino a resolver los inconvenientes en el financiamiento. En consecuencia, los investigadores se vieron obligados a vincularse más estrechamente (De Filippo et al., 2010). Entre los casos más paradigmáticos, destacan el Proyecto Genoma Humano, el Proyecto *European Center for Nuclear Research*, entre muchos otros. Este tipo de proyectos, involucran a personalidades científicas de todo el mundo, cuentan con inversiones de presupuestos medidos en millones de dólares y son la expresión más clara de lo que se conoce como *Big Science*.

En estrecha vinculación con esto, se hallan las políticas de financiamiento que estimulan la participación de varios países en proyectos de investigación conjuntos, fomentando la cooperación intersectorial e internacional. Estos instrumentos de financiación son especialmente promovidos por países centrales mediante la definición de políticas destinadas a impulsar la colaboración entre países, la atracción de recursos humanos calificados, entre otros intereses particulares (Licha, 1996). En el caso de la investigación latinoamericana, numerosos investigadores forman parte de redes internacionales que configuran sus agendas en consonancia con las problemáticas coyunturales propias de los países centrales, ajenos a la resolución de cuestiones locales.

Ni las formas tradicionales ni las nuevas formas de colaboración internacional involucran a todos los países del mundo de igual manera (...). Es decir, como regla general, sola se busca una colaboración cuando se considera que existe algo para ganar. De tal modo, las colaboraciones científicas se concentran en algunos países específicos. (Velho, 2000: 117)

Con el paso del tiempo y el avance de la globalización y los procesos de interconexión global se ha consolidado la investigación colaborativa entre países desarrollados y países en desarrollo, en vistas de lograr cierta complementariedad de las capacidades. Esto trajo aparejado la descentralización de laboratorios de investigación y el creciente desarrollo de firmas multinacionales hacia diversos países, alianzas estratégicas entre firmas y con instituciones de investigación (Licha, 1996).

En cuanto a la investigación en el campo particular de la salud, la década de 1970 marcó un punto culmine en el desarrollo de la actividad. Si bien la inicial estructuración de los sistemas de salud consolidó al Estado como principal planificador, regulador y financiador de los servicios de salud, con la llegada de la crisis fiscal de 1970 y la disminución de los gastos estatales, se preparó el terreno para que nuevos actores hicieran su aparición en escena e incrementaran progresivamente su participación como patrocinadores en el campo de la investigación en salud.

Aquella reducción de los presupuestos de investigación de las administraciones estatales estuvo acompañada por un contexto de competitividad global que propició la competencia –incluso– en el ámbito científico. Paralelamente, la urgente necesidad de hallar recursos financieros desencadenó la aparición de actores privados movidos por el interés de participar y apoyar investigaciones. Este apoyo, conocido como patrocinio, mecenazgo, esponsorización o filantropía, tiene ya una larga historia –especialmente en países anglosajones.

Las donaciones filantrópicas a la investigación científica tienen antecedentes antiguos, como es la creación de escuelas, institutos, centros de investigación y bibliotecas con nombre y apellido. Sin embargo, en años recientes las fundaciones filantrópicas y ONG's –como es el caso de la Fundación Bill & Melinda Gates, Cochrane, Wellcome Trust, entre otras– se han dedicado a financiar masivamente investigaciones en biomedicina.

A propósito, es preciso aclarar que no es lo mismo hablar de patrocinio, esponsorización y filantropía. Por patrocinio, se entiende al apoyo o ayuda económica que se otorga a una persona o entidad para que realice una actividad en la que se desempeña. En el caso de la esponsorización, esta comprende la existencia del espónsor, una figura física o jurídica que sufraga los gastos que requiere la realización de ciertas actividades artísticas, deportivas o humanitarias, con fines propagandísticos. La filantropía presenta una definición mucho más amplia en comparación con los conceptos anteriores y se define como el amor por la especie humana, materializada en la ayuda desinteresada hacia los demás.

Actualmente, la participación privada en la ciencia (en términos cuantitativos) es cada vez mayor. Por consiguiente, mayores son las repercusiones de estas dinámicas en la definición de las políticas de ciencia y tecnología. Esto significa que, si el financiamiento estatal no es el único disponible, el patrocinio científico puede modificar la estrategia de captación de recursos de las instituciones de

investigación e incluso puede influenciar el proceso de toma de decisiones, llegando a afectar la formulación de políticas públicas de cualquier país sin una discusión abierta.

En Estados Unidos, la distribución de las aportaciones de fundaciones privadas sin ánimo de lucro o donantes privados tiene [...] sus propios objetivos. Así, de las cantidades aportadas en 2005, en torno al 10% fueron destinadas a ciencia y tecnología, y el resto a otros fines como salud, arte y cultura, medio ambiente, educación y otros. Si se desglosan las aportaciones anteriores de las fundaciones privadas a la actividad científica, en torno al 65% fueron destinadas a la investigación sobre salud [...]. (De la Sota, 2010:4)

Estos datos ponen de manifiesto que es imprescindible realizar un análisis estratégico sobre el impacto de la creciente participación privada en la ciencia. Más concretamente en el área de la salud, donde las prioridades nacionales son particulares para cada país y exigen un tratamiento diferenciado.

En este sentido, De la Sota (2010) plantea que diversos expertos en el tema argumentan que podría producirse distorsiones notables en el desarrollo de la investigación científica si este fenómeno continúa su curso. El trabajo reciente de Testoni y colaboradores (2020) ilustra con detalle estas afirmaciones. Según su estudio, actualmente la producción global de conocimiento en el área de la salud está dirigida por las principales instituciones académicas y las grandes corporaciones farmacéuticas.

En la agenda de investigación global dominante en salud se identificaron algunas corporaciones importantes: Roche, Merck, Novartis, Amgen Inc., AstraZeneca, GlaxoSmithKline y Pfizer. Estas empresas privadas se consideran actores centrales en la actual red global de conocimiento, puesto que, su influencia en la definición de las agendas nacionales de investigación en salud ha aumentado en la última década (Testoni et al., 2020).

Con respecto a la distribución geográfica de aquellas corporaciones e instituciones académicas, nuevamente se advierte un predominio de América del Norte –especialmente Estados Unidos– y Europa. En cuanto a temas de investigación, se prioriza la intervención farmacológica, con notable sesgo a la investigación del cáncer y cardiovascular. Las investigaciones sobre bacterias, virus y vectores asociados con epidemias y/o pandemias recientes son marginales (Testoni et al., 2020).

La evolución científica a nivel mundial puso en evidencia que “para hacer Ciencia es imprescindible invertir en Ciencia” (De la Sota, 2010:1). Por consiguiente, en un contexto internacional caracterizado por la reducción presupuestaria a nivel estatal y la caída de la inversión de las empresas en investigación, resulta fundamental comprender las motivaciones de la participación, apoyo y financiamiento privado de diversos actores en el campo científico de la salud.

De acuerdo con lo expuesto, la filantropía y el patrocinio científico cumplen un papel cada vez más importante en la investigación universitaria en ciencia y medicina a nivel mundial. Claro está que “este es un modo representativo en el que la ‘globalización’ se expresa en la investigación en medicina” (Schargrofsky, 2012) y, como se verá a continuación, Argentina no se ha visto excluida.

#### **4. La cooperación internacional en investigación en salud: dinámicas del patrocinio científico en Argentina**

Antes de profundizar el análisis sobre el fenómeno del patrocinio científico en el campo de la investigación en salud a nivel nacional conviene comenzar por conocer cómo se estructura el sistema de investigación en salud en Argentina.

Un Sistema Nacional de Investigación en Salud (SNIS) ha sido definido como el conjunto de “personas e instituciones que gobiernan, gestionan, coordinan, demandan, generan, comunican o utilizan evidencia producida a través de la investigación para promover, restaurar, mejorar, o mantener el estado de salud y desarrollo de la población” (Informe 1ª CLPIIS, 2008). De esta manera, la existencia de un SNIS formalmente estructurado –esto es, un sistema con una adecuada rectoría, en el que estén definidos los papeles que desempeña cada actor y un marco legal que defina la política de investigación para la salud y su priorización– ofrece la oportunidad de promover estratégicamente las prioridades de salud de un país, conciliadas como bien social y como herramienta de desarrollo económico, y que éstas sean atendidas y operadas mediante la investigación científica y el desarrollo tecnológico (Alger et. al., 2009).

Según Cabezas (2006), la propuesta de este tipo de sistemas implica la asignación de cuatro funciones al Estado: rectoría, financiamiento, creación y sostenibilidad de los recursos y producción y utilización de los resultados de la investigación. Por consiguiente, al Estado corresponde definir y articular la visión de un SNIS, identificar las prioridades apropiadas de investigación en salud y coordinar la adhesión a ellas, establecer y monitorear estándares éticos para la investigación y las asociaciones de investigación, además de monitorear y evaluar el SNIS.

En cuanto al financiamiento, debe asegurar fondos de investigación y asignarlos de manera responsable. En materia de creación y mantenimiento de recursos humanos, el Estado debe encargarse de desarrollar, fortalecer y mantener la capacidad humana y física para conducir, absorber y utilizar la investigación en salud.

Finalmente, en lo que respecta a la producción y uso de la investigación, resulta fundamental producir resultados de investigación científicamente válidos, traducir y comunicar investigaciones para informar políticas, estrategias, prácticas y opinión pública y promover el uso de la

investigación para desarrollar nuevas herramientas (medicamentos, vacunas, dispositivos y otras aplicaciones) para mejorar la salud (Pang et al., 2003).

#### **4.1 Estructura del Sistema Nacional de Investigación en salud**

A nivel nacional, cada una de las funciones mencionadas es competencia de diferentes organismos. Esto significa que, mediante el estudio de cada una de ellas, es posible identificar determinados perfiles de actuación. Entre ellos se encuentran: los encargados del diseño de las políticas, aquellos que detentan tareas de regulación, los que financian y, finalmente, los que ejecutan la investigación. En el primer grupo, responsables de articular la visión del SNIS y definir prioridades de investigación, se hallan el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MINCyT), el Ministerio de Salud de la Nación (MINSAL) y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

El MINSAL –mediante la Subsecretaría de Relaciones Sanitarias e Investigación– se ocupa de fortalecer el SNIS. Esta función recae directamente en la Comisión Nacional Salud Investiga (hoy Dirección Nacional de Investigaciones en Salud) que, en años recientes, exhibió notables avances: la creación de REMINSA –una Red de Áreas de Investigación para la Salud de los Ministerios de Salud provinciales de Argentina–, el Área de Evaluación de Tecnologías en Salud, el Comité de Ética de la Investigación Ad-Hoc de la Comisión, un Programa de Tutorías y el Registro Nacional en Investigación en Salud (RENIS).

En cuanto al desempeño del MINCyT, este articula recursos y capacidades de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI) y coordina parte de los mecanismos de gestión del SNIS, entre ellos: a) la Secretaría de Planeamiento y Políticas en Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (SPPCTIP), b) el CONICET, y c) la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) (Proyecto EU-LAC HEALTH, 2012). En el segundo grupo, responsables de fijar y monitorear estándares éticos de la investigación, se encuentran el MINSAL y la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología (ANMAT). En este caso, el MINSAL se ocupa de coordinar el trabajo en red entre actores (nacionales e internacionales), financiar convocatorias de proyectos, promover la confección de un registro de investigaciones, definir la agenda de prioridades, entre otras funciones.

Con respecto al tercer grupo, a cargo de la gestión y generación de recursos para la investigación, hacen sus aportes en el área la ANPCyT, la Dirección Nacional de Investigaciones en Salud, la Administración Nacional de Laboratorios e Institutos de Salud (ANLIS), CONICET, organizaciones no gubernamentales (ONG's), OI (bancos multilaterales, organizaciones especializadas en salud), empresas nacionales e instituciones multinacionales y extranjeras

(industria farmacéutica, fundaciones filantrópicas); cuyo desempeño se describirá más adelante. Finalmente, entre los encargados de la producción de evidencia científica y la comunicación de los resultados aparecen las universidades, centros de salud, institutos y ONG's como los principales actores.

La presentación de este esquema organizacional pone de manifiesto que una adecuada articulación de los mecanismos de gobernanza es fundamental para el desarrollo y consolidación del SNIS pero el papel del financiamiento posee también un gran valor en este sentido. Es decir, el mayor o menor desarrollo del sistema dependerá de las contribuciones financieras en materia de promoción de la investigación en salud.

En este sentido, es posible identificar los aportes de diversos tipos de actores: organismos estatales, organizaciones que financian el sistema motivados por la responsabilidad social (ONG's, fundaciones filantrópicas) y aquellos que buscan la comercialización de productos (industria farmacéutica, empresas).

En el marco estatal se encuentra la ANPCyT, responsable del financiamiento de proyectos de investigación y el desarrollo y utilización de la tecnología. Este organismo, creado en 1996, administraba inicialmente apenas seis instrumentos y actualmente cuenta con una diversidad y un número más significativo (Angelelli, 2011). A esto se añaden los aportes de la Comisión Nacional Salud Investiga (CONASI) mediante el incentivo de las becas "Ramón Carrillo-Arturo Oñativia" (conocidas actualmente como becas Salud Investiga "Dr. AbraamSonis"), los Fondos Concursables ANLIS (FOCANLIS), destinados –esencialmente– a grupos de investigación propios de la institución y las contribuciones de CONICET a través de la promoción de las carreras de Investigador Científico y del Personal de Apoyo a la Investigación, los fondos para subsidiar las actividades de las unidades ejecutoras de investigación, las becas para estudios doctorales y postdoctorales, las estadías de investigación en el exterior, las becas cofinanciadas.

Las ONG's también cumplen un rol muy importante para el sistema en materia económica. Entre las contribuciones destacan: los subsidios, becas o premios que financian distintas áreas del conocimiento. Por citar algunos de los organismos contribuyentes pueden mencionarse la Fundación Bunge y Born, la Fundación Florencio Fiorini, la Fundación Sales y la fundación HD Lorena Scarafiocca. Aunque también son importantes los incentivos en investigación que promuevan las organizaciones profesionales, como es el caso de la Sociedad Argentina de Pediatría (SAP), la Sociedad Argentina de Cardiología (SAC) y la Asociación Argentina de Medicina Respiratoria (AAMR) (Instituto de Efectividad Clínica, 2018).

Por otra parte, los científicos locales pueden acceder también a fondos internacionales para el desarrollo de sus investigaciones, mediante el apoyo financiero de gobiernos, organismos

internacionales especializados en salud (Organización Mundial de la Salud/ Organización Panamericana de la Salud), organismos multilaterales de crédito (Banco Mundial y BID), ONG's y fundaciones filantrópicas (Fundación Bill y Melinda Gates, Fundación Kelloggs y el Instituto Médico Howard Hughes, entre otras).

A nivel nacional, la industria privada (esencialmente farmacéutica) aporta fondos a la investigación a través de dos mecanismos: convocatorias o solicitud de subsidios de los interesados y el financiamiento para el desarrollo de “productos farmacéuticos, de diagnóstico o de equipamiento médico” (Instituto de Efectividad Clínica, 2018, p. 38).

#### **4.2 Análisis preliminar del Registro Provincial de Investigación en Salud**

Una vez identificados los actores integrantes del SNIS, la intención es analizar las dinámicas de la cooperación internacional entre actores externos y actores nacionales a través del estudio del Registro de la Provincia de Buenos Aires de Investigaciones en Salud (2009-2018)<sup>4</sup>. Este y el resto de los Registros Provinciales (Córdoba, Neuquén Santa Fe, Río Negro, Mendoza), fueron creados con el objetivo de permitir a los investigadores reducir esfuerzos y evitar la duplicación innecesaria de estudios, asegurando que los resultados de los trabajos realizados puedan ser conocidos, aún cuando no sean publicados.

A partir de su análisis preliminar, es posible extraer algunas consideraciones generales. En primer lugar, el Registro comprende 1680 estudios patrocinados por actores externos en vinculación directa con instituciones de investigación nacionales. Cada estudio se corresponde con un tipo particular de especialidad y cuenta además con un Comité de Ética interviniente para cada caso. Entre las especialidades destacan: Neumonología, Cardiología, Psiquiatría, Hematología, Oncología, Diabetología, Pediatría, Reumatología, Nefrología, Infectología, Dermatología, Traumatología, Genética, Tocoginecología, Urología, Diagnóstico por imágenes, Calidad de vida, Gastroenterología, Endocrinología, Inmunología, Cirugía, Oftalmología, Sistemas de Salud, Salud Mental, Bioquímica, Clínica Médica, Farmacología, entre otras.

Con respecto a los patrocinadores, el Registro incluye dos categorías: por un lado, la figura del patrocinador global y, por otro, el patrocinador en Argentina. Entre los patrocinadores globales, se hallan importantes corporaciones farmacéuticas e instituciones: AB Science, Abbvie, Ablynx, ACADIA Pharmaceuticals, Actelion Pharmaceuticals, Advaxis, Akebia Therapeutics, Alcon Research, Amgen Inc., Amicus Therapeutics, ARIAD Pharmaceuticals, Array BioPharma Inc., Astellas Pharma, Astra Zeneca, Bayer Healthcare, Boehringer Ingelheim, Bristol-Myers Squibb,

---

<sup>4</sup>Este Registro es producto del Proyecto FESP (Funciones Esenciales y programas de Salud Pública), una herramienta nacional que se desarrolla desde el año 2007 con el objeto de consolidar la rectoría del Ministerio de Salud de la República Argentina y de sus 24 jurisdicciones provinciales.

Roche, Novartis, Merck, Pfizer, Johnson & Johnson Pharmaceutical Research & Development , GlaxoSmithKline, entre otras. También, en calidad de patrocinadores, aparecen universidades y centros de investigación de otros países (Australia, Suiza, Estados Unidos), aunque la mayoría de las sedes de aquellas instituciones se encuentran en suelo norteamericano.

Si bien el crecimiento de la industria farmacéutica a nivel mundial es innegable, resulta interesante poder determinar el impacto de su influencia en la definición de las agendas nacionales de la investigación en salud. En línea con Rikap (2019), las grandes corporaciones farmacéuticas tienden a estar directamente vinculadas y algunas de ellas trabajan en forma conjunta. De acuerdo con Testoni y demás autores (2020), la producción global del conocimiento científico en el área de la salud es liderada por las principales instituciones académicas y las grandes corporaciones farmacéuticas, con la mayoría de las sedes ubicadas en Estados Unidos y Europa. Entre las temáticas de investigación, se prioriza la investigación farmacológica con un notable sesgo hacia las investigaciones oncológicas y cardiovasculares.

### **Consideraciones finales**

Tomando en consideración la literatura referida al tema y explorando los datos del Registro de Investigación en Salud de la Provincia de Buenos Aires (2009-2018) se observó que el número de empresas farmacéuticas que desempeñan su papel como patrocinadores globales es muy alto. Su participación es incluso mayor que las instituciones académicas extranjeras. Esto significa que, aunque se investiguen problemáticas nacionales, hay una marcada priorización de la investigación farmacológica a cargo de empresas farmacéuticas que podrían estar afectando la configuración de la agenda nacional de investigación en salud.

Es conocido que las corporaciones farmacéuticas accionan movidas por intereses puramente económicos y apoyan estudios de enfermedades consideradas rentables pero es llamativo observar que la mayoría de las investigaciones oncológicas (que figuran en el Registro) patrocinadas por las corporaciones comprenden estudios farmacológicos y no así investigaciones sobre prevención o la evaluación de los factores socioambientales que dan origen a la enfermedad.

Estos resultados preliminares son consistentes con lo que Lander (2000) llamó “colonialidad del conocimiento”, entendido como el complejo marco social que determina los modos de producción de la ciencia y la tecnología y que incluye a aquellos países que concentran el poder y la riqueza. Paralelamente, desde un enfoque constructivista, podría decirse que la interacción recíproca entre actores externos (patrocinadores globales) y actores nacionales modifica y define intereses, determinando nuevas identidades. Por tanto, podría deducirse que mientras mayor sea la influencia



externa en las agendas nacionales de investigación en salud, mayor será su impacto en la configuración de la identidad estatal.

Ahora bien, el apoyo y/o participación privada no significa un problema en la medida en que no modifique los intereses nacionales. En caso contrario, las prioridades de nuestro país en materia de investigación en salud responderán a intereses externos y permanecerán sin resolver todas aquellas problemáticas particulares que exigen un tratamiento local.

## **Bibliografía**

Alger J., Becerra-Posada F., Kennedy A., Martinelli E., Cuervo L.G., Grupo Colaborativo de la I CLHIS (2009). “*Sistemas nacionales de investigación para la Salud en América Latina: una revisión de 14 países*”. *Revista Panamericana de la Salud Pública*. 26(5):447–57.

Angelelli, P. (2011). *Investigación científica e innovación tecnológica en Argentina: Impacto de los fondos de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica*. Inter-American Development Bank.

Barbé, E. (1995). *Relaciones internacionales*. Madrid: Editorial Tecnos.

Cabezas Sánchez, C. (2006). Rol del Estado en la investigación científica en salud y transparencia en la información. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Publica*, 23(4), 275-283.

Calderón, F. (2016). El aporte constructivista en las Relaciones Internacionales: Nicholas Onuf y Alexander Wendt. *Sociales investiga* núm. 2, (vol. 2), págs. 69-75.

De Filippo, D.; Barrere, R. y Gómez, I. (2010): “Características e impacto de la producción científica en colaboración entre Argentina y España”, *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad*, vol. 6, n° 16, pp. 1-20.

De la Sota, D. (2010). “Patrocinio y mecenazgo científico”, *Lychnos*, Cuadernos Fundación General de CSIC. Consultado el día 10 de octubre de 2020. Recuperado de: [http://www.fgcsic.es/lychnos/es\\_ES/articulos/patrocinio-y-mecenazgo-cientifico](http://www.fgcsic.es/lychnos/es_ES/articulos/patrocinio-y-mecenazgo-cientifico)

D'Onofrio, M. G., Barrere, R., Esquinas, M. F., & De Filippo, D. (2010). Motivaciones y dinámica de la cooperación científica bilateral entre Argentina y España: la perspectiva de los investigadores. *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad-CTS*, 6(16).

Hoffman, S., Cole, C. *Defining the global health system and systematically mapping its network of actors*. *Global Health* 14, 38 (2018). DOI: <https://doi.org/10.1186/s12992-018-0340-2>

Informe 1ª CLPIIS. (2008). *Conferencia Latinoamericana sobre Políticas de Investigación e Innovación en Salud, Rio de Janeiro, Brasil*, p. 1-55. Recuperado de: <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2008/Investigacion-innovacion-salud-1a.conferencia-informe-0-I-CLIS-2008.pdf>

Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria – IECS. (2018). *Mapa de Investigación en el Área de Salud en Argentina*, p. 1-156. Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mapa\\_investigacion.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mapa_investigacion.pdf)

Jiménez González, C. (2003). “Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales”. *Polis: Investigación y análisis sociopolítico y psicosocial*, vol. 2, núm. 3, págs. 115-147.

Keohane, R. (1993). *Instituciones internacionales y poder estatal: ensayos sobre la teoría de las relaciones internacionales*. Bs. As.: Grupo Editor Latinoamericano.

Kern, A. (2009). La cooperación científica y tecnológica como campo de estudio en las Relaciones Internacionales. *Las Relaciones Internacionales hoy: una disciplina en constante movimiento. Jornadas de Relaciones Internacionales. Flacso*, págs. 1-23.

Lander, E. (2000). *Ciencias sociales: saberes coloniales y eurocéntricos*. (Clacso, Buenos Aires).

Licha, I. (1996): “La globalización de la investigación académica en América Latina”, en M. Albornoz, P. Kreimer y E. Glavich (eds.): *Ciencia y Sociedad en América Latina*, Universidad Nacional de Quilmes.

López, M. (2016). Aportes para el análisis de la cooperación científico-tecnológica internacional como política pública. IX Jornadas de Sociología de la UNLP, 5 al 7 de diciembre de 2016, Ensenada, Argentina. En Memoria Académica. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.8979/ev.8979.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.8979/ev.8979.pdf)

López, M. P. (2015). Aportes para pensar las dimensiones internacionales de la investigación en América Latina. *Revista iberoamericana de ciencia tecnología y sociedad*, 10(30), 173-197.

Pang, T., Sadana, R., Hanney, S., Bhutta, Z. A., Hyder, A. A., & Simon, J. (2003). Knowledge for better health: a conceptual framework and foundation for health research systems. *Bulletin of the World Health Organization*, 81, 815-820.

Proyecto EU-LAC HEALTH. (2012). Sistema Nacional de Investigación en Salud, Argentina. Disponible en: <https://healthresearchweb.org/?action=download&file=SNISArgentina.pdf>

Rikap, C., & Harari-Kermadec, H. (2019). Motivations for collaborating with industry: has public policy influenced new academics in Argentina?. *Studies in Higher Education*, 1-12. Recuperado de: <https://doi.org/10.1080/03075079.2019.1659764>

Salomón, M. (2002). La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, págs. 7-52.

Schargrotsky, H. E. (2002). Acerca del patrocinio, autoría y responsabilidad de la investigación médica. Algunas reflexiones. *Nexo rev. Hosp. Ital. B. Aires*, 22(2/3). Benites Estupiñán, E. (2006). Responsabilidad del patrocinador después de un ensayo clínico. *Acta bioethica*, 12(2), 251-255.

Sebastián, J. y Benavides, C. (2007). *Ciencia, tecnología y desarrollo*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Agencia Española de Cooperación Internacional.

Szlezák NA, Bloom BR, Jamison DT, Keusch GT, Michaud CM, Moon S, et al. (2010). *The Global Health System: Actors, Norms, and Expectations in Transition*. PLoS Med 7(1): e1000183. DOI: <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1000183>

Testoni F., García Carrillo M., Gagnon M.A., Rikap C.yBlaustein M. (2020). Whose shoulders is health research standing on? A meta-analysis of the influence of large pharmaceutical companies and leading universities on global biomedical research agendas (*En prensa*).

Velho, L. (2000). Redes regionales de cooperación en CyT y el MERCOSUR. *Redes*, 7(15), 112-130.

Weiss, C. (2012). On the teaching of science, technology and international affairs. *Minerva*, vol. 50, núm. 1, págs. 127-137.

Wendt, A. (2005). La anarquía es lo que los Estados hacen de ella. La construcción social de la política de poder. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, núm. 1, págs. 1-47.