



BRIEFING 1:

Mantener lo que funciona

BRIEFING 1:

Keeping What Works

1. Retos identificados

Los principales retos giran en torno a sostener las fortalezas existentes ante la falta de sostenibilidad financiera y la fragmentación estructural.

Riesgo de erosión

- Existe el riesgo que en contexto de los cambios geopolíticos, se eliminen o debiliten elementos que sí funcionan durante los procesos de reforma debido a múltiples razones, como la falta de sistematización clara.
- Hay una tendencia a subestimar o no valorar adecuadamente los sistemas existentes que funcionan.
- Las fortalezas actuales no están claramente documentadas a profundidad ni se comparten como mejores prácticas regionalmente, lo que implica una falta de sistematización de experiencias exitosas.
- Existen centros de cooperación regionales con capacidades extraordinarias que no están siendo utilizados plenamente como *hubs* regionales.

Financiamiento y sostenibilidad

- La cooperación técnica regional requiere un mejor financiamiento para ser sostenible.
- Se ha reportado una reducción sustancial de los flujos de cooperación en América Latina, lo que amenaza los sistemas que funcionan.
- Al ser países de ingresos medios. La región no es tan “atractiva” para los financiadores globales, que se enfocan en África y Asia: *“No somos lo bastante pobres para atraer su atención ni lo bastante ricos para no necesitarla”*.
- Los programas exitosos enfrentan financiamiento decreciente. Por ejemplo, en algunos países la financiación de la Unión Europea se redujo drásticamente.
- Los fondos rotatorios y estratégicos de OPS, aunque funcionan bien, enfrentan problemas de sostenibilidad a mediano y largo plazos.

Fragmentación y gobernanza

- Existe una multiplicidad de actores sin coordinación, con distintas fuentes de financiamiento, ventanillas duplicadas y programas verticales poco integrados a los sistemas de salud.
- Cada donante tiene su propia prioridad, lo que genera "duplicidad de agendas" y "saturación administrativa de parte de los funcionarios"
- Hay tensiones en la toma de decisiones técnicas versus políticas, como se hizo visible durante la COVID-19.
- Aunque se valora la valiosa capacidad técnica de forma histórica de la OPS, existen algunos posicionamientos sin consenso sobre: (1) su capacidad de adaptación, (2) si debe liderar la reforma o (3) ser objeto principal de una reforma.

2. Propuestas identificadas

Existe un consenso en que la estrategia debe ser mejorar y fortalecer lo existente antes de crear nuevas estructuras.

Preservar y optimizar mecanismos técnicos y financieros

- Mantener la asistencia técnica de OPS, cuyo valor es reconocido por varios entrevistados con hitos históricos relevantes. El valor de la capacidad técnica de la OPS debe preservarse mientras se mejoran otros aspectos.
- Proteger y potenciar el Fondo Rotatorio y el Fondo Estratégico de OPS. Se propone expandir estos mecanismos a medicamentos esenciales, tecnologías médicas y otros insumos críticos. Esto podría lograrse mediante una "reingeniería financiera para ofrecer garantías" y aumentando los proveedores para "comoditizar" precios.
- Fortalecer la producción regional de biológicos (ejemplo de Bio-Manguinhos en Brasil y Sinergium en Argentina) y crear capacidades similares en otros países para reducir la dependencia externa.
- Sostener el trabajo de ONGS (tales como *partners in health*) en países y con poblaciones vulnerables.

Fortalecer la capacidad instalada regional

- Identificar y fortalecer centros de excelencia en cada país para que sirvan como nodos regionales de cooperación técnica.
- Crear una red formal de centros regionales de referencia en áreas especializadas.
- Mantener y fortalecer el ORAS-CONHU (Organismo Andino de Salud) como un modelo de gobernanza participativa donde los países tienen voz directa en las decisiones.
- Preservar el modelo de la OECS (Organización de los Estados del Caribe Oriental), así como también el COMISCA (Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica y República Dominicana) y el MERCOSUR, de adquisición farmacéutica común, que han demostrado ayudar a reducir costos mediante economías de escala
- Promover y fortalecer la cooperación Sur-Sur, dándole un rol más importante para aprovechar experiencias exitosas de países de la región
- Promover algunas alianzas público-privadas, con declaraciones de no conflicto de interés y mecanismos de seguimiento claros.

Mejorar eficiencia y gobernanza

- Adoptar (si se considera pertinente) la **Declaración de Cuernavaca**¹ de la Alianza Latinoamericana de Salud Global (ALASAG) que busca dar voz a las universidades e instituciones miembros en foros de discusión académica y política a nivel internacional, nacional y local. como marco para la cooperación regional.
- Mejorar la coordinación entre actores existentes (BID, Banco Mundial, OPS, CAF) en lugar de crear nuevas instituciones. En particular, sobre resaltar las que han funcionado (se menciona la Alianza por la APS en la Región de las Américas).

¹ Alasag, Tobar, S., Marchiori-Buss, P., Lazcano-Ponce, E., Guerra, G., Alarcón-Heim, Álex, Dal Poz, M. R., Solimano, G., Ribeiro, H., Marques-Di Giulio, G., de Freitas-Lima Ventura, D., Sáenz-Madrigal, R. ., Tuesca-Molina, R., Vargas-Peña, G. S., Guerrero-Espinel, J. E., García, P. J., Iguñiz-Romero, R., & Salgado-de Snyder, N. (2025). Declaración de Cuernavaca de la Alianza Latinoamericana de Salud Global. *Salud Pública De México*, 67(3 (may-jun), 299-301. <https://doi.org/10.21149/16938>

3. Puntos de tensión y convergencia

La discusión sobre la preservación de lo que funciona revela fuertes consensos sobre el valor técnico de las instituciones regionales, pero también tensiones significativas sobre la gobernanza y la sostenibilidad.

Convergencias

- **Valor de la cooperación técnica:** Existe consenso sobre el valor de la cooperación técnica de la OPS, el acceso al conocimiento técnico y la importancia de las instituciones regionales como OPS, ORAS-CONHU, BID, CAF, etc.
- **Mecanismos financieros:** Acuerdo generalizado en preservar, mantener y expandir los fondos rotatorios de OPS y otros mecanismos de compra conjunta.
- **Capacidad regional:** Amplio acuerdo sobre la importancia de identificar y fortalecer la capacidad instalada en la región (ej. centros de excelencia y producción de biológicos).
- **Modelos de éxito:** Reconocimiento del éxito de los programas de inmunización regional, la estrategia de Atención Primaria de Salud y la necesidad de sistemas de vigilancia robustos.
- **Enfoque en la reforma:** Coincidencia en que este no es momento para destruir la arquitectura existente, sino para reducir la duplicación y la fragmentación sin destruir lo que ya existe.

Tensiones

- **Arquitectura:** Tensión entre quienes proponen reformar las instituciones existentes (ej. OPS) versus quienes sugieren crear nuevas estructuras regionales.
- **Rol de OPS:** Si bien se valora su capacidad técnica, hay cuestionamientos sobre su rol, su gobernanza y si la organización debe ser reformada. Algunos valoran la integración de la OPS con los ministerios, mientras que otros sugieren que debe estar “por fuera” para tener un “brazo a distancia”.
- **Balance técnico/político:** Debate sobre hasta qué punto las instituciones técnicas deben tomar posiciones con implicaciones políticas.

- **Sostenibilidad y autonomía:** Los sistemas que funcionan enfrentan amenazas por la reducción del financiamiento. Hay una tensión entre la dependencia de la cooperación internacional y la necesidad de apropiación nacional de programas exitosos.
- **Sector privado:** Debate sobre el rol del sector privado, ya que algunos ven la colaboración público-privada como una virtud (ejemplo de transferencia tecnológica de vacunas), mientras que otros la ven con cautela por posibles conflictos de interés.
- **Regionalismo vs. soberanía nacional:** Una entidad demasiado débil sería irrelevante; una demasiado poderosa podría percibirse como una amenaza a la autonomía de los países. Por eso, la propuesta más viable apunta a una estructura flexible y cooperativa, con una gobernanza horizontal y representación equitativa, donde los países mantengan control político, pero compartan capacidades técnicas y de información.

4. Preguntas propuestas para los grupos de trabajo (seleccione las preguntas que mejor se alineen con los objetivos del grupo)

A continuación, se listan las preguntas clave propuestas en los documentos para guiar el trabajo de los grupos de reforma:

Preguntas principales

1. ¿Qué otras iniciativas regionales deberían mantenerse porque funcionan bien y generan beneficios tangibles para la población y no fueron consideradas en este resumen?
2. ¿Qué modificaciones deberían llevarse a cabo para mejorar su *performance*, se institucionalicen o sean sustentables para la región?
3. ¿Cuáles de estas iniciativas que funcionan son las más relevantes para posicionar a la región en los debates globales con mayor involucramiento?

Preguntas adicionales (opcional)

Sobre la identificación y preservación de fortalezas

- ¿Qué mecanismos específicos de la arquitectura actual han demostrado mayor efectividad y deben ser preservados sin cambios?
- ¿Cómo podemos documentar y sistematizar las ‘mejores prácticas’ regionales para asegurar su preservación durante el proceso de reforma?
- ¿Qué mecanismos de evaluación necesitamos para distinguir entre lo que debe preservarse y lo que debe reformarse?
- ¿Cómo pueden los países compartir mejor sus experiencias exitosas dentro de la región?
- ¿Cómo asegurar que la reducción de duplicaciones no elimine accidentalmente programas que sí funcionan?

Sobre la reforma institucional y gobernanza

- ¿Cuáles son los criterios para decidir cuándo reformar una institución existente versus crear una nueva?
- ¿Cómo garantizar que la capacidad técnica de instituciones como OPS se preserve independientemente de las reformas de gobernanza?
- ¿Qué características específicas de ORAS-CONHU podrían replicarse en otras instituciones regionales?
- ¿Qué cambios institucionales se requieren para proteger los sistemas que funcionan durante procesos de reforma de la arquitectura global?
- ¿Cómo asegurar que los elementos que funcionan no dependan excesivamente de personalidades específicas, sino que estén institucionalizados?

Sobre la financiación y escalamiento

- ¿Cómo asegurar el financiamiento sostenible de los programas y sistemas que han demostrado funcionar efectivamente (inmunización, atención primaria, vigilancia, *procurement* regional)?

- ¿Cómo podemos preservar y optimizar los fondos rotatorios de OPS sin que se vuelvan inflexibles o capturados por pocos proveedores?
- ¿Cómo escalar el modelo del Fondo Rotatorio a otros productos y servicios sin perder su efectividad?
- ¿Cómo escalar modelos exitosos como PANCAP o el sistema de *procurement* de OECS a un nivel latinoamericano más amplio?
- ¿Qué incentivos se pueden crear para que los países inviertan en mantener lo que funciona?

Sobre cooperación y socios

- ¿Qué modelos exitosos de cooperación sur-sur en otras regiones pueden informar el fortalecimiento de la cooperación en América Latina?
- ¿Qué papel debe jugar la cooperación Sur-Sur y cómo institucionalizarla mejor?
- ¿Qué papel deben jugar los centros de excelencia nacionales en una arquitectura regional fortalecida?
- ¿Qué rol debería tener el sector privado en preservar y fortalecer los mecanismos de cooperación que funcionan?
- ¿Cómo se puede fortalecer la apropiación nacional de programas exitosos que actualmente dependen de cooperación internacional para reducir vulnerabilidad ante fluctuaciones de financiamiento externo?
- ¿Cómo asegurar que las lecciones aprendidas durante COVID-19 sobre respuesta rápida y coordinación se institucionalicen?

1. Identified Challenges

The principal challenges revolve around the risk of erosion of existing strengths, inadequate financial sustainability, and structural fragmentation.

Risk of Erosion and Underutilization

- There is a risk that, in the context of ongoing geopolitical changes, effective elements may be weakened or eliminated during reform processes for multiple reasons, such as the absence of clear systematization.
- There is a tendency to underestimate or inadequately value existing systems that perform effectively.
- Current strengths are neither well-documented nor disseminated as regional best practices, reflecting a lack of systematic recording of successful experiences.
- Some regional cooperation centers possess extraordinary capacities but are not being fully utilized as regional hubs.

Financing and Sustainability

- Regional technical cooperation requires stronger and more sustainable funding.
- A substantial reduction in cooperation flows across Latin America has been reported, threatening functioning systems.
- As middle-income countries, the region is not “attractive” enough to global donors, who tend to focus on Africa and Asia: “we are not poor enough to attract their attention, nor rich enough not to need it.”
- Successful programs face declining funding; for instance, European Union financing has drastically decreased in some countries.
- Although the PAHO’s Revolving and Strategic Funds function well, they face medium- and long-term sustainability challenges.

Fragmentation and Governance

- There is a multiplicity of uncoordinated actors with diverse funding sources, overlapping mechanisms, and vertical programs poorly integrated into national health systems.
- Each donor has its own priorities, generating “duplicated agendas” and “administrative overload for national officials.”
- Tensions persist between technical and political decision-making, as became evident during the COVID-19 pandemic.
- Although PAHO’s longstanding and historical technical expertise is widely valued, there is no consensus regarding (1) its resilience capacity, (2) whether it should lead reform, or (3) whether it should itself be the subject of reform.

2. Identified Proposals

There is broad agreement that the strategy should **improve and strengthen what already works before creating new structures**.

Preserve and Optimize Technical and Financial Mechanisms

- Maintain PAHO’s technical assistance, widely recognized for its historical achievements. Its technical capacity should be preserved while other aspects are enhanced.
- Protect and strengthen PAHO’s Revolving and Strategic Funds. It is proposed that these mechanisms be expanded to include essential medicines, medical technologies, and other critical supplies. This could be achieved through “financial re-engineering to provide guarantees” and by increasing the number of suppliers to “commoditize” prices.
- Strengthen regional biological production capacities (e.g., Bio-Manguinhos in Brazil and Sinergium in Argentina) and develop similar capabilities in other countries to reduce external dependency.
- Support the work of NGOs (such as Partners in Health) that operate in countries and with vulnerable populations.

Strengthen Installed Regional Capacity

- Identify and strengthen national “centers of excellence” to serve as regional nodes for technical cooperation.
- Establish a formal network of regional reference centers in specialized areas.
- Maintain and enhance ORAS-CONHU (Andean Health Organization) as a participatory governance model where countries have a direct voice in decision-making.
- Preserve successful regional procurement models such as those of the OECS (Organization of Eastern Caribbean States), COMISCA (Council of Ministers of Health of Central America and the Dominican Republic), and MERCOSUR, which have reduced costs through economies of scale.
- Promote and strengthen South-South cooperation by assigning it a more prominent role to leverage successful experiences within the region.
- Encourage certain public-private partnerships, accompanied by declarations of non-conflict of interest and clear monitoring mechanisms.

Improve Efficiency and Governance

- Consider adopting the Cuernavaca Declaration of the Latin American Alliance for Global Health (ALASAG), which seeks to give voice to universities and member institutions in academic and policy fora at international, national, and local levels, as a framework for regional cooperation.
- Enhance coordination among existing actors (IDB, World Bank, PAHO, CAF) rather than creating new institutions, emphasizing those that have proven effective (e.g., the Primary Health Care Alliance in the Americas).

3. Areas of Convergence and Tension

The discussion on preserving what works reveals strong consensus regarding the technical value of regional institutions, but also significant tensions concerning governance and sustainability.

Convergences

- *Value of Technical Cooperation:* Consensus exists on the importance of PAHO's technical cooperation, access to technical expertise, and the role of regional institutions such as PAHO, ORAS-CONHU, IDB, and CAF.
- *Financial Mechanisms:* Broad agreement on the need to preserve, maintain, and expand PAHO's revolving funds and other pooled procurement mechanisms.
- *Regional Capacity:* Wide recognition of the need to identify and strengthen existing regional capacity (e.g., centers of excellence, biological production).
- *Successful Models:* Recognition of the success of regional immunization programs, primary health care strategies, and the need for robust surveillance systems.
- *Approach to Reform:* General agreement that this is not the time to dismantle the existing "architecture", but rather to reduce duplication and fragmentation while preserving effective components.

Tensions areas

- *Institutional Architecture:* Tension between those advocating reform of existing institutions (e.g., PAHO) and those proposing the creation of new regional structures.
- *Role of PAHO:* While its technical expertise is historically valued, questions persist about its role, governance, and whether the organization itself should be reformed. Some favor its integration with ministries of health, while others argue it should operate "at arm's length" to ensure independence.
- *Technical vs. Political Balance:* Debate continues over the extent to which technical institutions should engage in politically sensitive positions
- *Sustainability and Autonomy:* Functioning systems are threatened by declining funding. A persistent tension exists between reliance on international cooperation and the need for national ownership of successful programs.
- *Private Sector Engagement:* Divergent views exist on public-private collaboration, some see it as beneficial (e.g., vaccine technology transfer), while others express concern over potential conflicts of interest.

- *Regionalism vs. National Sovereignty*: A structure that is too weak risks irrelevance, while one that is too powerful may be perceived as a threat to national autonomy. The most viable proposal points toward a flexible and cooperative structure with horizontal governance and equitable representation, in which countries retain political control while sharing technical and informational capacities.

4. Proposed Questions for Working Groups (select the questions that better allies to the group objectives)

The following key questions, drawn from the reviewed documents, are proposed to guide the reform working groups:

Main Questions

1. What other regional initiatives should be preserved because they function well and generate tangible benefits for the population but were not considered in this summary?
2. What modifications should be implemented to improve their performance, institutionalize them, or ensure their sustainability within the region?
3. Which of these effective initiatives are most relevant for positioning the region in global debates with greater engagement and influence?

Other (Optional questions)

On Identifying and Preserving Strengths

- Which specific mechanisms within the current architecture have demonstrated the greatest effectiveness and should be preserved unchanged?
- How can we document and systematize regional “best practices” to ensure their preservation throughout the reform process?
- What evaluation mechanisms are needed to distinguish what should be preserved from what should be reformed?

- How can countries more effectively share successful experiences across the region?
- How can we ensure that reducing duplication does not inadvertently eliminate programs that are functioning well?

On Institutional Reform and Governance

- What criteria should guide decisions to reform an existing institution versus creating a new one?
- How can the technical capacity of institutions such as PAHO be preserved regardless of governance reforms?
- Which specific features of ORAS-CONHU could be replicated in other regional institutions?
- What institutional changes are needed to protect functioning systems during processes of global architectural reform?
- How can we ensure that effective elements do not depend excessively on specific personalities but are instead fully institutionalized?

On Financing and Scaling

- How can sustainable financing be secured for programs and systems that have demonstrated effectiveness (immunization, primary health care, surveillance, regional procurement)?
- How can we preserve and optimize PAHO's revolving funds without allowing them to become inflexible or captured by a few suppliers?
- How can the Revolving Fund model be scaled to other products and services without losing effectiveness?
- How can successful models such as PANCAP or the OECS procurement system be scaled across Latin America more broadly?
- What incentives can encourage countries to invest in maintaining what works?

On Cooperation and Partners

- Which successful South-South cooperation models from other regions can inform strengthened cooperation in Latin America?

- What role should South–South cooperation play, and how can it be better institutionalized?
- What role should national centers of excellence play within a strengthened regional architecture?
- What role should the private sector have in preserving and enhancing effective cooperation mechanisms?
- How can national ownership of successful programs currently dependent on international cooperation be reinforced to reduce vulnerability to fluctuations in external funding?
- How can lessons learned during COVID-19 about rapid response and coordination be institutionalized?