

# UN MUNDO DESORGANIZADO



Junta de Vigilancia Mundial de la Preparación

Resumen de orientación



# PRÓLOGO



**Excm. Sra. Gro Harlem Brundtland**

Ex Primera Ministra de Noruega y ex Directora General de la Organización Mundial de la Salud



**Sr. Elhadj As Sy**

Presidente de la Junta de la Fundación Kofi Annan y ex Secretario General de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Nunca antes el mundo había recibido con antelación una advertencia tan clara de los peligros que entraña una pandemia devastadora, ni se habían tenido a disposición los conocimientos, los recursos y las técnicas necesarios para hacer frente a una amenaza de ese tipo. Sin embargo, es la primera vez que una pandemia con repercusiones sociales y económicas tan generalizadas y destructivas ocurre en el mundo.

La pandemia de COVID-19 ha evidenciado la incapacidad colectiva para poner en práctica de manera escrupulosa las medidas de prevención, preparación y respuesta ante pandemias, y para darles el carácter prioritario que les corresponde; ha puesto de manifiesto la fragilidad de las economías y los sistemas sociales altamente interconectados, y de la confianza; ha sacado provecho de las grietas que existen en las sociedades y entre las naciones, y las ha acentuado; se ha beneficiado de las desigualdades y ha sido un claro recordatorio de que es imposible contar con seguridad sanitaria si no se dispone de seguridad social. La COVID-19 ha prosperado en un mundo desorganizado.

Durante el siglo pasado tuvieron lugar varios descubrimientos e innovaciones que han mejorado y prolongado la vida de las personas de todo el mundo. No obstante, esos mismos avances también han dado lugar a una vulnerabilidad sin precedentes a los brotes de enfermedades infecciosas que se propagan con rapidez, ya que han impulsado el crecimiento demográfico y la movilidad de la población, han alterado el clima, han aumentado la interdependencia y han generado desigualdad; la destrucción de las pluviselvas tropicales ha facilitado que virus de animales silvestres se propaguen a los seres humanos; hemos creado un mundo en el que una conmoción que se produzca en cualquier lugar puede convertirse en una catástrofe en todas partes; además, la expansión del nacionalismo y el populismo socavan la paz, la prosperidad y la seguridad comunes. Las enfermedades infecciosas se nutren de la desunión, por lo que la división social puede ser mortal.

Tal como la Junta de Vigilancia Mundial de la Preparación observó el año pasado, los agentes patógenos medran en los entornos en los que prevalecen las perturbaciones y la desorganización. Esto ha quedado demostrado con la COVID-19. En los casos en los que se han utilizado suficientes recursos, se ha recurrido a la cooperación y se ha dispuesto una organización adecuada, la epidemia se ha desacelerado; en los casos en los que han prevalecido el desorden, la desunión y la pobreza, la epidemia se ha propagado.

Al tiempo que emitió una advertencia en su primer informe del año pasado, la Junta de Vigilancia Mundial de la Preparación subrayó que los sistemas y la financiación necesarios para detectar las emergencias sanitarias y responder a ellas eran insuficientes. Tal como ha quedado evidenciado con la COVID-19, esos sistemas tienen deficiencias y carecen de recursos en un grado que resulta peligroso. Además, la pandemia ha supuesto un llamamiento a poner en práctica los aspectos humanos de la seguridad sanitaria e impulsar la actuación de las autoridades y los ciudadanos, que resultan fundamentales para poner en marcha actividades energéticas de preparación y respuesta.

En nuestro informe de este año se destacan el ejercicio responsable del liderazgo y la ciudadanía, así como el hecho de disponer de sistemas y recursos suficientes, como factores clave para el éxito; se hace especial hincapié en el elemento que integra esos cuatro factores en un todo eficaz: los principios y los valores de la gobernanza que aseguran que las decisiones y las medidas adecuadas se adopten en el momento oportuno; se pone de relieve que nadie estará a salvo hasta que todos lo estemos, y se hace un llamamiento a redoblar el compromiso con el multilateralismo, la OMS y el sistema multilateral.

La pandemia dista mucho de haber concluido. Algunos países han sido relativamente exitosos en contener el virus, proteger a sus poblaciones, y salvar millones de vidas. Otros no lo han sido. Aproximadamente un millón de vidas se han perdido debido a la COVID-19. Las devastadoras repercusiones económicas y sociales de la COVID-19 suponen un nuevo recordatorio de lo fundamental que es invertir en actividades de preparación ante pandemias para la seguridad humana, y lo necesario que resulta volver a examinar cómo se gastan los presupuestos de seguridad nacional.

Ya hemos extraído muchas enseñanzas vitales que apuntan a que es necesario adoptar medidas urgentemente si pretendemos llegar a exclamar con convicción «nunca más». Sin embargo, extraer lecciones sin adoptar medidas carece de sentido, y la falta de compromiso constante resulta inútil. Tal como advertimos en nuestro informe anterior, «durante demasiado tiempo hemos permitido que se suceda un ciclo de pánico y abandono en las pandemias: prodigamos esfuerzos cuando surge una amenaza grave y nos olvidamos rápidamente cuando la amenaza remite».

Lo reiteramos: «Ha llegado el momento de actuar». Por ello, en el presente documento ponemos de relieve los compromisos y las medidas que las autoridades y los ciudadanos deben adoptar - con audacia, determinación, celeridad y bríos renovados alentados por la sombría certeza de que la inacción mata.

# RESUMEN DE ORIENTACIÓN

## INTRODUCCIÓN

En nuestro informe anual de 2019, titulado «Un mundo en peligro», advertimos de la amenaza muy real de «la propagación rápida de una pandemia debida a un patógeno respiratorio letal» y de que el mundo requería un liderazgo político decidido a nivel nacional y mundial. Hicimos un llamamiento a adoptar siete medidas urgentes para preparar al mundo ante las emergencias sanitarias:

- Los jefes de gobierno deben comprometerse e invertir.
- Los países y las organizaciones regionales deben dar ejemplo.
- Todos los países deben construir sistemas sólidos.
- Los países, los donantes y las instituciones multilaterales deben prepararse para lo peor.
- Las instituciones de financiación deben vincular la preparación con la planificación de los riesgos financieros.
- Las entidades que financian la asistencia para el desarrollo deben generar incentivos e incrementar la financiación para la preparación.
- Las Naciones Unidas deben fortalecer los mecanismos de coordinación.

No se han conseguido avances sustanciales en lo que respecta a la adopción de esas medidas. Esto no se debe a que el mundo no haya tenido ocasión de ponerlas en práctica. Durante la última década se han hecho varios llamamientos a la acción en lo tocante a esos ámbitos, sin embargo, ninguno ha generado los cambios que se precisan. Las inversiones financieras y políticas en las medidas de preparación han sido insuficientes, y todos estamos pagando el precio.

# ENSEÑANZAS EXTRAÍDAS DE LA COVID-19

**El liderazgo político marca la diferencia.** Las autoridades eficaces actúan con determinación, sobre la base del conocimiento científico, los datos probatorios y las prácticas óptimas, y en beneficio de las personas. Las actividades de respuesta en casos de emergencia no entrañan elegir entre proteger a las personas o a la economía; poner en práctica acciones de salud pública es la forma más rápida de poner fin a la amenaza y recuperar la productividad y la seguridad.

**Las actividades de preparación no se limitan a lo que los gobiernos hacen para proteger a su población, también incluyen lo que las personas hacen para protegerse entre sí.** Habida cuenta de que no se dispone de vacuna o tratamiento eficaces, los comportamientos individuales nunca han tenido tanta importancia. Al actuar en el interés superior de todos, los ciudadanos se protegen entre sí y muestran responsabilidad social y moral.

**Las repercusiones de las pandemias trascienden los efectos inmediatos que tienen sobre la salud.** Además del número de defunciones que se le pueden atribuir directamente, la COVID-19 pasará a la historia por haberse propagado rápidamente en el plano mundial y por las devastadoras repercusiones de carácter social y económico que acarreó, especialmente para las personas vulnerables y desfavorecidas. La pandemia ha puesto de relieve la importancia que tiene proteger la vida y los medios de subsistencia de las personas, y ampliar nuestros conocimientos en materia de preparación para lograr que la educación y los sectores social y económico sean «a prueba de pandemias».

**Los indicadores de preparación vigentes no tienen un carácter pronóstico.** No disponemos de suficientes conocimientos en materia de preparación ante pandemias. Los indicadores nacionales de preparación no han servido para prever la eficacia de las actividades de respuesta de los países encaminadas a detener la propagación del virus y salvar vidas, y se ha menospreciado la importancia fundamental que tiene la protección social. La prueba definitiva de las medidas de preparación es la puesta en marcha de las actividades de respuesta.

**La rentabilidad sobre fondos invertidos en la seguridad sanitaria mundial es inmensa.** Los gastos en medidas de prevención y preparación se miden en miles de millones de dólares, pero los costos de una pandemia ascienden a billones de dólares. El dinero que el mundo está perdiendo debido a la COVID-19 bastaría para realizar inversiones en medidas de preparación durante 500 años.

La asistencia para el desarrollo es un modelo que resulta insuficiente para financiar una inversión de este tipo; todos los países tienen la responsabilidad de planificar actividades de preparación, y para ello es necesario contar con una financiación mucha mayor, a largo plazo, predecible, flexible, constante y que se base en la solidaridad mundial. La seguridad sanitaria mundial no puede seguir dependiendo de la financiación proveniente de un pequeño número de países, fundaciones y bancos de desarrollo generosos.

Costos de la COVID-19	Inversiones en medidas de preparación
<ul style="list-style-type: none"><li>• Se han destinado más de US\$ 11 billones, y contando, a financiar las actividades de respuesta</li><li>• Se prevé que las pérdidas de beneficios netos ascenderán a US\$ 10 billones</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Costo anual de US\$ 5 adicionales por persona</li></ul>

**Nadie estará a salvo hasta que todos lo estemos.** Las actividades mundiales de preparación no son, simplemente, la suma de las actividades nacionales de preparación. Una pandemia es, por definición, un evento a escala planetaria y, como tal, para hacerle frente es necesario adoptar medidas colectivas de carácter mundial. El sistema multilateral existe para facilitar la adopción de esas medidas. Lo adecuado es reforzar los puntos débiles del mecanismo, no renunciar al sistema entero. El ámbito de las actividades de preparación ante pandemias es, por sí mismo, complejo; lo indicado es fortalecerlo, no fragmentarlo aún más.

# EL LLAMAMIENTO A LA ACCIÓN DE LA JUNTA DE VIGILANCIA MUNDIAL DE LA PREPARACIÓN

La Junta de Vigilancia Mundial de la Preparación hace un llamamiento a adoptar medidas urgentes a fin de fortalecer las vigentes actividades de respuesta ante la COVID-19, y a mejorar las medidas de preparación ante pandemias y emergencias sanitarias futuras en todo el mundo; a fin de poner orden al desastre y el caos.

- 1**— **Ejercer el liderazgo de manera responsable**
- 2**— **Fomentar el compromiso entre los ciudadanos**
- 3**— **Contar con sistemas nacionales y mundiales de seguridad sanitaria mundial que sean sólidos y versátiles**
- 4**— **Disponer de inversión continua en materia de prevención y preparación, proporcional a la magnitud de la amenaza que entrañan las pandemias**
- 5**— **Poner en práctica una gobernanza sólida de las medidas de preparación ante emergencias sanitarias en el plano mundial**

## Hacemos un llamamiento a ejercer el liderazgo de manera responsable

### Medidas urgentes:

- **Las autoridades nacionales, los dirigentes de las organizaciones internacionales y las demás partes interesadas** adoptan medidas tempranas y determinantes sobre la base del conocimiento científico, los datos probatorios y las prácticas óptimas al hacer frente a emergencias sanitarias; desalientan la politización de las medidas que tienen por objeto salvaguardar la salud pública, asegurar la protección social y promover la unidad nacional y la solidaridad mundial.
- Reiteramos nuestro llamamiento a que los **jefes de gobierno** designen a un coordinador nacional de alto nivel que disponga de la autoridad y la responsabilidad política para liderar los enfoques pangubernamentales y pansociales, y lleven a cabo sistemáticamente ejercicios de simulación multisectoriales para poner en marcha una preparación eficaz y mantenerla.
- **Las autoridades nacionales, los fabricantes y las organizaciones internacionales** se aseguran de que las vacunas contra la COVID-19 y otras contramedidas se distribuyen de tal manera que se consiga el mayor efecto a fin de detener la pandemia; velan por que el acceso a esos bienes sea justo y equitativo, y que no se base en la capacidad de pago; y procuran que el personal sanitario y las personas más vulnerables tengan acceso prioritario a esas medidas. Cada país debería recibir una asignación inicial de vacuna suficiente para proteger al menos al 2% de su población, a fin de resguardar al personal sanitario de primera línea.

## Hacemos un llamamiento a fomentar el compromiso entre los ciudadanos

### Medidas urgentes:

- **Los ciudadanos** exigen que sus gobiernos rindan cuentas por las actividades de preparación ante emergencias sanitarias, lo que entraña que los gobiernos empoderen a sus ciudadanos y fortalezcan la sociedad civil.
- **Todas las personas** se hacen responsables de buscar y utilizar información exacta para informarse a sí mismas, a sus familias y a sus comunidades; ponen en práctica comportamientos que promueven la salud y adoptan medidas para proteger a las personas más vulnerables; y propugnan que esas medidas se adopten en sus comunidades.

## Hacemos un llamamiento a contar con sistemas nacionales y mundiales de seguridad sanitaria mundial que sean sólidos y versátiles

### Medidas urgentes:

- **Los jefes de gobierno** fortalecen los sistemas nacionales de preparación: definen, prevén y detectan la aparición de agentes patógenos potencialmente pandémicos sobre la base de un enfoque de «Una salud» que integre la salud animal y la humana; crean capacidades esenciales del ámbito de la salud pública y movilizan personal para que se encargue de la vigilancia, la detección temprana y la divulgación de información relativa a brotes y eventos similares; fortalecen los sistemas de salud sobre la base de la cobertura sanitaria universal y velan por que cuenten con capacidad para hacer frente a un gran aumento de la demanda de servicios clínicos y de apoyo; y establecen sistemas de protección social a fin de salvaguardar a las personas vulnerables y no dejar a nadie atrás.
- **Los investigadores, las instituciones de investigación, las entidades de financiación de la investigación, el sector privado, los gobiernos, la Organización Mundial de la Salud y las organizaciones internacionales** mejoran la coordinación y facilitan apoyo a las actividades de investigación y desarrollo en el ámbito de las emergencias sanitarias y crean un mecanismo sostenible para asegurar que las nuevas vacunas, los tratamientos, las pruebas diagnósticas y las intervenciones no farmacéuticas para emergencias sanitarias, incluidas la capacidad de realizar pruebas, aumentar la fabricación y ampliar la distribución, se desarrollen de manera ágil, estén disponibles tempranamente, y se distribuyan de manera eficaz y equitativa.
- **Los jefes de gobierno** redoblan su compromiso con el sistema multilateral y fortalecen a la OMS en su calidad de organización internacional imparcial e independiente encargada de dirigir y coordinar las actividades de preparación y respuesta ante pandemias.

## Hacemos un llamamiento a disponer de inversión continua en materia de prevención y preparación, proporcional a la magnitud de la amenaza que entrañan las pandemias

### Medidas urgentes:

- **Las autoridades del G20** se aseguran de que actualmente se disponga de financiación suficiente para mitigar las consecuencias económicas y socioeconómicas presentes y futuras de la pandemia.
- **Los jefes de gobierno** salvaguardan y mantienen la financiación de los mecanismos nacionales de preparación y respuesta ante emergencias sanitarias que han creado para hacer frente a la COVID-19, y procuran que trasciendan la pandemia actual.
- **Las Naciones Unidas, la Organización Mundial de la Salud y las Instituciones Financieras Internacionales** crean un mecanismo para financiar de manera sostenible la seguridad sanitaria mundial, que permita movilizar recursos a gran escala y dentro del plazo exigido, que no dependa de la asistencia para el desarrollo, en el que se reconozca que las actividades de preparación constituyen un bien común de carácter mundial y que no esté a merced de los ciclos políticos y económicos.
- **El Banco Mundial y las demás Instituciones Financieras Internacionales** disponen que las inversiones en investigación y desarrollo (I+D) puedan recibir financiamiento de las Instituciones Financieras Internacionales, y crean mecanismos para proporcionar financiamiento a las actividades de I+D que se llevan a cabo en el plano mundial y que se centran en las emergencias sanitarias.

# Hacemos un llamamiento a poner en práctica una gobernanza sólida de las medidas de preparación ante emergencias sanitarias en el plano mundial

## Medidas urgentes:

- **Los Estados Partes en el Reglamento Sanitario Internacional (RSI), o el Director General de la OMS,** proponen a la Asamblea Mundial de la Salud modificar el RSI para que incluya: el fortalecimiento de la notificación temprana y la divulgación de información detallada; una categoría intermedia para clasificar las emergencias sanitarias; la formulación de recomendaciones basadas en datos probatorios relativas a la función que tienen las recomendaciones del ámbito mercantil y las relativas a los viajes nacionales e internacionales; y mecanismos para evaluar el cumplimiento del RSI y la creación de capacidad esencial, incluido un mecanismo de examen universal, periódico, objetivo y externo.
- **Las autoridades nacionales, la Organización Mundial de la Salud, las Naciones Unidas y las demás organizaciones internacionales** crean mecanismos con carácter pronóstico a fin de evaluar las medidas de preparación multisectorial, incluidas simulaciones y actividades que pongan a prueba y muestren la capacidad y la versatilidad de los sistemas de preparación ante emergencias sanitarias y su funcionamiento en las sociedades.
- **El Secretario General de las Naciones Unidas, el Director General de la Organización Mundial de la Salud y los directores de las Instituciones Financieras Internacionales** convocan una cumbre de las Naciones Unidas relativa a la Seguridad Sanitaria Mundial con el fin de acordar un marco internacional para las medidas de preparación y respuesta ante emergencias sanitarias, incorporar el RSI a dichas medidas e incluir los mecanismos de financiación sostenible, las actividades de investigación y desarrollo, la protección social y el acceso equitativo a las contramedidas de las que todos deben disponer; y fomentan la rendición de cuentas mutua.

## Conclusión y compromiso

**La pandemia de COVID-19 está suponiendo una dura prueba para las medidas de preparación en todo el mundo.** La Junta llega a la conclusión de que no se han conseguido avances sustanciales en ninguna de las medidas que se enunciaron en el informe del año pasado y determina que esa falta de liderazgo está agravando la pandemia. El no extraer enseñanzas de la COVID-19 o el no poner dichas enseñanzas en práctica con los recursos y el compromiso necesarios dará como resultado que la siguiente pandemia, que sin duda llegará, sea aún más perniciosa.

**Reconocemos que la Junta de Vigilancia Mundial de la Preparación también debe modificarse.** Nuestros mecanismos de seguimiento y promoción de las actividades de preparación deben reflejar de mejor manera la contribución de los sectores distintos del de la salud y la importancia de la protección social, y deben tener como base mejores indicadores de preparación que tengan carácter pronóstico.

### Compromiso de la Junta de Vigilancia Mundial de la Preparación

**En nuestra condición de Junta de Vigilancia Mundial de la Preparación, nos comprometemos** a apoyar la buena gobernanza de la seguridad sanitaria mundial mediante el cumplimiento de nuestro mandato de supervisar de manera independiente las actividades de preparación en todos los sectores y con todas las partes interesadas, informar periódicamente de los avances y propugnar sin descanso por la adopción de medidas eficaces.

La Junta de Vigilancia Mundial de la Preparación es un órgano independiente de vigilancia y rendición de cuentas que tiene por objeto asegurar que se disponga de medidas de preparación para hacer frente a crisis sanitarias mundiales, y que fue fundado de consuno por la OMS y el Banco Mundial. La Junta facilita análisis críticos independientes e integrales a las autoridades, los principales encargados de formular políticas y el mundo entero relativos a los avances que se consiguen en todo el sistema en aras de contar con una mayor capacidad en materia de preparación y respuesta para hacer frente a brotes de enfermedades y otras emergencias que tienen consecuencias para la salud. La Junta supervisa y proporciona informes relativos a la situación de las medidas de preparación que se adoptan en el plano mundial en todos los sectores y en las que participan todas las partes interesadas, incluido el sistema de las Naciones Unidas, los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado.

### Copresidentes

Excma. Sra. Gro Harlem Brundtland, ex Primera Ministra de Noruega y ex Directora General de la Organización Mundial de la Salud

Sr. Elhadj As Sy, Presidente de la Junta de la Fundación Kofi Annan y ex Secretario General de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

### Miembros

Dr. Victor Dzau, Presidente de la Academia Nacional de Medicina, Estados Unidos de América

Dr. Chris Elias, Presidente del Programa de Desarrollo Mundial, Fundación Bill y Melinda Gates, Estados Unidos de América

Sir Jeremy Farrar, Director de Wellcome Trust, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

Dr. Anthony S. Fauci, Director del Instituto Nacional de Alergias y Enfermedades Infecciosas, Estados Unidos de América

Sra. Henrietta Fore, Directora Ejecutiva del UNICEF

Dr. George F. Gao, Director General del Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades de China, República Popular China

Excma. Sra. Sigrid Kaag, Ministra de Comercio Exterior y Cooperación para el Desarrollo, Países Bajos

Profesora Ilona Kickbusch, Presidenta del Grupo Consultivo Internacional del Centro de Salud Mundial, Instituto Superior de Estudios Internacionales y de Desarrollo, Ginebra (Suiza)

Excma. Profesora Veronika Skvortsova, Jefe de la Agencia Federal Biomédica, ex Ministra de Salud de la Federación de Rusia

Dr. Yasuhiro Suzuki, ex Director Médico y de Salud Global, Viceministro de Salud, Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar, Japón

Dra. Jeanette Vega Morales, Directora de Innovación y Tecnología Médica, Red de Salud UC-Christus, Chile

Profesor K. VijayRaghavan, Asesor Científico Principal del Gobierno de la India

### **Información de contacto**

Global Preparedness Monitoring Board Secretariat  
c/o World Health Organization  
20, Avenue Appia  
1211 Geneva 27  
Switzerland  
gpmbscretariat@who.int  
www.who.int/GPMB

© Organización Mundial de la Salud (en calidad de organización anfitriona de la Junta de Vigilancia Mundial de la Preparación) 2020.

Algunos derechos reservados. La presente obra está disponible en virtud de la licencia CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

