

# La gobernanza mundial frente a la pandemia: El papel de la OMS y el desarrollo de políticas globales de control sanitario frente a la pandemia

Fausto Bustos Jácome

\* Miembro del Servicio Exterior ecuatoriano.

La Organización Mundial de la Salud, desde su creación en 1948, ha tenido una visión estado-céntrica. Es decir, las organizaciones internacionales dependen de los intereses de cada Estado y la OMS no es la excepción. El presente trabajo busca identificar las herramientas con las que cuenta dicha organización y las acciones que ha tomado a fin de enfrentar la pandemia.

## Inicio del Sars-CoV 2

El actual coronavirus es una nueva cepa que no ha sido identificada anteriormente en los seres humanos. El nombre científico de la nueva cepa es 2019-nCoV o Covid-19, debido que su primera aparición en seres humanos ocurrió en Wuhan-China, en el año 2019.

Está comprobado científicamente que los coronavirus aparecen en los animales, pero las personas pueden ser contagiadas. Según estudios exhaustivos, el SARS -CoV se transmitió de la civeta (mamífero carnívoro)

*La Organización Mundial de la Salud, desde su creación en 1948, ha tenido una visión estado-céntrica. Es decir, las organizaciones internacionales dependen de los intereses de cada Estado y la OMS no es la excepción. El presente trabajo busca identificar las herramientas con las que cuenta dicha organización y las acciones que ha tomado a fin de enfrentar la pandemia.*

al ser humano; mientras que el MERS-CoV, se transmitió del dromedario al ser humano (Organización Panamericana de la Salud, s.f.).

El nuevo coronavirus todavía no tiene un estudio que demuestre el origen del mismo, no obstante, la mayoría de la comunidad científica respalda la hipótesis de una transmisión desde un animal (zoonosis) – murciélago para ser más preciso– a una especie intermedia, más cercana al ser humano, que causó la transmisión a las personas (Jimenez, 2022).

## Cronología de la pandemia

2019

Diciembre 12: Un grupo de pacientes en Hubei–Wuhan, comienzan a experimentar dificultades respiratorias.

Diciembre 31: La oficina de la OMS en China comienza a conocer de casos de enfermedades respiratorias de Wuhan, sin una causa determinada.

2020

Enero 2: La OMS activa el Sistema de Gestión de Incidentes (IMS) en 3 niveles: nacional, regional y en la sede.

Enero 5: Las autoridades chinas comparten la secuencia genética de virus de Wuhan, a través de una base en línea.

Enero 7: Autoridades chinas identificaron y aislaron al nuevo coronavirus.

Enero 13: El ministro de salud pública de Tailandia confirma el primer caso importado de coronavirus desde China.

Enero 22: La OMS confirma que el coronavirus se traspasa de humano a humano; además, el Comité de Emergencia decide no declarar como una emergencia pública, sino monitorear la situación por 10 días.

Enero 31: La OMS declara el coronavirus como Emergencia de Salud Pública de Interés Internacional.

Marzo 11: La OMS declara la Covid-19 como pandemia.

**Fuente:** (Center for Disease Control and Prevention, s.f.). Elaboración propia.

La más reciente pandemia que enfrentó el mundo –antes de la ocasionada por el Covid-19– se dio en 2009, la influenza A H1-N1, que fue detectada en México y Estados Unidos. En un estudio comparativo de los doctores Wang (et al.; 2020) se establece que el tiempo de respuesta de las autoridades para la pandemia de influenza A H1-N1 fue de 28 días, mientras que la respuesta para la Covid-19 tardó 46 días. Es decir, existió una demora de 18 días para establecer y coordinar una respuesta por parte de las autoridades de salud pública de China y la OMS.

En el estudio se indica, por ejemplo, que la demora para reportar la velocidad de la propagación de la influenza A H1-N1 fue de 15 días. Para la Covid-19 fue de 19 días. O sea, hubo un retraso de 4 días para que el Hospital de Wuhan de Medicina Tradicional China trasladara la información sobre los casos detectados a la autoridad sanitaria de Wuhan y se estableciera el protocolo de emergencia (Wang et al; 2020).

### La Organización Mundial de la Salud

La OMS tiene varias facultades con limitaciones en su ejecución, considerando que está compuesta por países que son quienes toman las decisiones conforme a sus intereses, como sucede en los diferentes organismos internacionales que conforman el Sistema de Naciones Unidas. Se debe entender, además, que gran parte de los datos que obtiene la OMS vienen de los mismos países que la conforman. Es decir, la OMS actúa según los datos que los países envían al organismo. Por esa razón, el estudio mencionado de Wang (et al.;

**Coordinar una campaña mundial es complicado, especialmente por la forma en la cual está estructurada la organización. La OMS tiene sus cuarteles generales en Ginebra, Suiza, además cuenta con seis oficinas regionales y 194 oficinas nacionales en los países miembros.**

2020) establece que la demora en la toma de decisiones de las autoridades sanitarias es a causa de la falta de comunicación entre la organización y los países miembros.

Coordinar una campaña mundial es complicado, especialmente por la forma en la cual está estructurada la organización. La OMS tiene sus cuarteles generales en Ginebra, Suiza, además cuenta con seis oficinas regionales y 194 oficinas nacionales en los países miembros. Su órgano administrativo está integrado por los 194 miembros, a través de sus respectivos delegados, quienes eligen a su Director General, establecen la agenda de la organización y aprueban el presupuesto general (Council of Foreign Relations, 2021).

Para el periodo 2022-2023, el presupuesto aprobado es de \$ 4364 millones de dólares. Se debe resaltar que solo el 17% del presupuesto es entregado por los países de forma obligatoria. El resto son donaciones que entregan diferentes países o fundaciones, como la Fundación Bill y Melinda Gates. Si bien, las donaciones ayudan a aumentar el presupuesto general de la OMS, estas vienen enfocadas en un proyecto en particular, lo cual puede complicar el destino que quiera generar la organización con dichos fondos (Council of Foreign Relations, 2021).

### Cinco principales contribuyentes de la OMS (millones de dólares)



Fuente: Council of Foreign Relations, 2021. Elaboración propia.

**Se debe recordar que Estados Unidos solía ser el principal contribuyente al presupuesto de la OMS, sin embargo, tras las críticas del expresidente estadounidense Donald Trump, se redujo la contribución voluntaria, dejando tal puesto a Alemania.**

Se debe recordar que Estados Unidos solía ser el principal contribuyente al presupuesto de la OMS, sin embargo, tras las críticas del expresidente estadounidense Donald Trump, se redujo la contribución voluntaria, dejando tal puesto a Alemania.

Como lo establece Francisco Becerra, exdirector de la Organización Panamericana de Salud, las donaciones son una manera etiquetada para los problemas que se considera

que son importantes a nivel global (Romero, 2022), y añade que dichas donaciones a nivel nacional pueden ser regidas por visiones nacionalistas.

Sin embargo, Becerra también indicó que las decisiones de la organización son tomadas por *resolución y que todos los países votan de igual manera, es decir, que es difícil que existan presiones específicas, más allá de decidir etiquetar o no las donaciones.* (Romero, 2022)

### Flujo de procesos en la Organización Mundial de la Salud

Los 194 miembros se reúnen en Ginebra para definir sus objetivos y prioridades anualmente, en la Asamblea Mundial de

la Salud. Existen dos tipos de reuniones: la primera es la sesión de la comisión y la segunda es la sesión plenaria. En la primera se discuten cuestiones técnicas y financieras; mientras que en la segunda se reúnen los delegados de la Asamblea Mundial de la Salud, para escuchar informes y adoptar resoluciones.

Las decisiones de la organización son tomadas en las sesiones plenarias, es decir, todos los miembros tienen voto en las resoluciones. Además, existen las «sesiones de información técnica» sobre determinados temas de salud pública, cuyo objeto es presentar los últimos avances en diferentes áreas, servir de foro para el debate y facilitar el intercambio de información (OMS, s.f.).

### Cómo se declara una pandemia

Al igual que otras organizaciones internacionales, la OMS depende de sus miembros para tomar decisiones. Para el caso de una pandemia no es diferente, la OMS depende de los datos de sus miembros para comenzar a coordinar las respuestas de sus oficinas regionales. Aunque el peso de los miembros es grande, para comenzar las medidas sanitarias, muchos países tienden a esconder algunos datos para evitar una vergüenza internacional o crisis económicas futuras (Council of Foreign Relations, 2021).

En 2003, por ejemplo, China negó durante meses información sobre un brote de una enfermedad infecciosa, que fue denominada como SARS tiempo después. Antes de declarar libre de SARS a China, en 2004, la enfermedad mató a más de trescientas personas.

Durante una crisis internacional, la OMS puede declarar una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (PHEIC, por sus siglas en inglés). Dicha declaración consta en el Reglamento Sanitario Internacional de 2007, y se ha declarado en seis ocasiones: en 2009 a causa de epidemia de H1N1; en 2014 por retroceso en la erradicación de poliomielitis; en 2014 por el brote de Ébola de África Occidental; en 2016 por el brote de Zika; en 2019 por la llegada del Ébola a la República Democrática del Congo; y en 2020 por el Coronavirus (Council of Foreign Relations, 2021).

La Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional es una declaración realizada por la OMS para un *evento extraordinario que constituye un riesgo de salud pública para otros Estados debido a la propagación de la enfermedad y se requiere de una respuesta internacional* (Wilder-Smith & Osman, 2020, p 2). El Reglamento Sanitario obliga a que los Estados miembros estén obligados a notificar si existe o no una Emergencia de Salud Pública Internacional.

Si los Estados creen que existe una posible Emergencia Internacional, las autoridades nacionales deben notificar dicha amenaza a la OMS. Para confirmar la amenaza, se debe responder afirmativamente a las siguientes preguntas:

- ¿Es grave el impacto en la salud pública?
- ¿El evento es inesperado?
- ¿Existe un riesgo significativo de propagación internacional?
- ¿Existe un riesgo significativo para los viajes o el comercio?

Si las respuestas son afirmativas, las autoridades nacionales deben notificar el riesgo a la OMS. Se debe resaltar que la declaración de Emergencia Internacional recae en el Director General de la OMS y en un comité de expertos, quienes serán los asesores del director en la toma de decisiones. Una vez que se notifica a la OMS, se asesora al Estado miembro para que la enfermedad sea contenida y no se expanda, y las acciones que se tomen deberán ser revisadas cada tres meses (Wilder-Smith & Osman, 2020, p 3).

### Herramientas de la OMS en la gobernanza durante una emergencia internacional

Como lo resaltan Wilder-Smith y Osman, la declaratoria de Emergencia de Salud Pública Internacional es vista como una limitante para los Estados miembros, pues afectaría la economía del país y su comercio exterior sería más complicado (2020, p 10).

A pesar de las herramientas que tiene la OMS, la realidad hace que las autoridades nacionales no tengan incentivos para notificar cualquier amenaza a la salud pública. Por tal razón, el Reglamento Sanitario Internacional solo indica un marco de actuación, pero depende de cada autoridad nacional para actuar en cada evento crítico. Es así que existen diferencias entre brotes epidemiológicos, como lo explicado en párrafos anteriores con la influenza A H1-N1 y la Covid-19.

En la actual pandemia, el Comité de Emergencia se reunió el 22 de enero de 2020; no obstante, se indicó que no existían suficientes datos desde China, por

**Las organizaciones internacionales actúan acorde a los intereses de los países que las conforman, especificando que su actuar responde a intereses individuales y no colectivos. La OMS no es la excepción, por lo que la crítica a la actuación de la OMS podría estar dirigida al papel que tuvieron varios países durante la actual pandemia.**

lo que extendió la reunión por otro día más y, aun así, no existió consenso en la toma de decisiones, por lo que el Director General no declaró el brote del coronavirus como una emergencia internacional, sino como emergencia a nivel nacional. Cuando se declaró Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional, el 31 de enero de 2020, los casos confirmados sobrepasaban los miles de infectados (Wilder-Smith & Osman, 2020, p 8).

Al final, los países que conforman la organización son los llamados responder adecuadamente en el marco de los tratados internacionales. Si los países no logran coordinar una respuesta adecuada, las acciones para enfrentar una crisis global serán limitadas. Lamentablemente, la Covid-19 demostró que las respuestas globales suelen ser más complejas de lo esperado.

### Consideraciones finales

Las organizaciones internacionales actúan acorde a los intereses de los países que las conforman, especificando que su actuar responde a intereses individuales y no

colectivos. La OMS no es la excepción, por lo que la crítica a la actuación de la OMS podría estar dirigida al papel que tuvieron varios países durante la actual pandemia.

Sea por vergüenza o por evitar una crisis económica, los países han tratado de esconder el brote de virus infecciosos. El virus causante de la Covid-19 tuvo, lamentablemente, el mismo camino. El retraso en encender las alarmas no pudo contener el virus, pero también habría afectado la economía mundial. Se debe recordar que, al no conocer sobre la nueva enfermedad, se tuvieron que paralizar varias acciones económicas que afectaron seriamente el comercio exterior. Por tal

razón, varias economías trataron de evitar tomar medidas drásticas, pero permitieron el brote descontrolado del virus.

Aparte de la OMS, se debe reforzar el trabajo de organismos regionales como la Organización Panamericana de la Salud para coordinar respuestas en el marco de una crisis internacional. Además, se deben sistematizar respuestas en otros ámbitos, no solo la salud sino, por ejemplo, en el comercio exterior, en movilidad humana, compra de vacunas, etc., a través de los otros organismos regionales como la Comunidad Andina o la Alianza del Pacífico.