
17ª REUNIÓN INTERAMERICANA MINISTERIAL DE SALUD Y AGRICULTURA
“Una Salud y los Objetivos de Desarrollo Sostenible”

Asunción, Paraguay, 21-22 de julio del 2016

Panel 1 de la agenda provisional

RIMS17 (Esp)
01 julio 2016
ORIGINAL: ENGLISH

Panel 1: La contribución intersectorial entre Salud y Agricultura para los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Gobernanza de las Enfermedades Zoonóticas

DOCUMENTO TECNICO

Gobernanza Multisectorial para la Gestión de Riesgos derivados de Zoonosis Endémicas, Emergentes, y Re-Emergentes.

RESUMEN EJECUTIVO

1. En los últimos años, la salud pública mundial se ha visto amenazada por la aparición de zoonosis tales como H5N1 y H1N1, SARS y más recientemente el coronavirus respiratorio del Oriente Medio (MERS-CoV en sus siglas en Inglés), los virus Ebola y Zika. A pesar de que las zoonosis emergentes son a menudo una mayor preocupación para los gestores y agencias internacionales para el desarrollo, las zoonosis endémicas tienen un mayor impacto en las poblaciones desatendidas que las enfermedades emergentes.
2. Los esfuerzos para el control de enfermedades de alto impacto han puesto de relieve la necesidad de una colaboración intersectorial, y han demostrado que el éxito es posible cuando se establecen la colaboración funcional entre las partes interesadas y una sólida gobernanza en los diferentes niveles.
3. Los mecanismos de gobernanza intersectorial se han establecido a menudo en respuesta a crisis frente a riesgos específicos. Sin embargo, múltiples estudios muestran que la confianza entre las partes interesadas y con la comunidad para garantizar una gestión intersectorial eficiente no se puede generar de forma espontánea. Dicha confianza se debe desarrollar a través de interacciones planificadas y regulares con todas las partes interesadas en torno a los riesgos derivados de zoonosis endémicas que permiten el entrenamiento y evaluación de los procesos y personas, y sobre los cuales se pueden desarrollar futuras respuestas coordinadas frente a riesgos emergentes.
4. Múltiples informes muestran la relevancia de las zoonosis emergentes y endémicas en las Américas. Un estudio reciente de la Organización Pan-Americana de la Salud evidenció la presencia de deficiencias en las capacidades para el control de las zoonosis en la Región. Existe una clara necesidad de mejorar la vigilancia integrada de las zoonosis tanto a nivel nacional como regional, la gestión conjunta de los riesgos, los mecanismos de evaluación y seguimiento, y la comunicación de los patrones de referencia y los éxitos. Todos estos desarrollos requerirán mecanismos de gobernanza sólidos y auditables basados en las mejores prácticas reconocidas, a nivel regional, nacional y local.
5. Este panel reconoce ante todo el papel crítico del Reglamento Sanitario Internacional (RSI 2005) en el desarrollo de las capacidades de los países en la interfaz salud animal-humana, junto con los estándares y normas pertinentes de la OIE. Dentro de estos marcos, el panel reconoce el papel de la RIMS17 como plataforma para la promoción regional de las mejores prácticas en gobernanza en Una Salud. El panel tiene como objetivo identificar una hoja de ruta de actividades, coordinada por el programa de Salud Pública Veterinaria/PANAFTOSA (OPS/OMS), Centro Colaborador de Salud Pública Veterinaria de la OIE, que conduzca, con un enfoque intersectorial, al control de las zoonosis en las Américas.

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, la salud pública mundial se ha visto amenazada por la aparición de zoonosis tales como H5N1 y H1N1, SARS y más recientemente el coronavirus respiratorio del Oriente Medio (MERS-CoV en sus siglas en Inglés), los virus Ébola (EVD) y Zika. En una evaluación del riesgo del 2001, se estimó que el 75% de los patógenos emergentes fueron de origen zoonótico (Taylor et al 2001). Otros estudios reportaron que entre el 60 y 70% de las enfermedades infecciosas emergentes (EIDs) en los seres humanos tienen un origen animal (Jones et al, 2008; Wang et al, 2014). Se estima que el creciente número de zoonosis emergentes puede ser debido a “la modernización de las prácticas agrícolas, especialmente en el mundo en desarrollo, la destrucción del hábitat, la invasión humana y el cambio climático” para sostener a una población creciente (Cutler et al, 2010; Wang et al, 2014). Los países de América Latina y el Caribe (ALC) no son inmunes a la ocurrencia de zoonosis emergentes. Recientemente se reportó que el 70% de las emergencias de salud pública en las Américas en el periodo 2007-2008 fueron zoonosis o enfermedades transmisibles comunes al hombre y a los animales (Schneider et al., 2011).

Mientras que las zoonosis emergentes son a menudo una mayor preocupación para las autoridades oficiales y otras organizaciones implicadas en el desarrollo, las zoonosis endémicas tienen un mayor impacto en las poblaciones desatendidas que las enfermedades emergentes (Grace et al., 2012). Muchas zoonosis endémicas son parte del grupo de las enfermedades infecciosas desatendidas (NIDs) que “afectan principalmente a las poblaciones pobres y marginadas en ambientes de bajos recursos” (OMS, 2015), y su ocurrencia refleja claras desigualdades en materia de salud. Dentro de los países de ALC, se estima que la carga de las NIDs probablemente supera la carga de la malaria, la tuberculosis, y posiblemente del VIH (Hotez et al., 2008).

Con el fin de recopilar información para la generación de una línea de base sobre las zoonosis prioritarias y capacidades en la región, que pudieran servir para orientar la cooperación técnica a los países, PANAFTOSA/OPS condujo una encuesta a principios del 2015 a 54 Ministerios de Salud (MS) y Ministerios de Agricultura (MA) de la región. La gripe aviar (AI), el virus del Ébola (EVD), y la encefalopatía espongiiforme bovina (BSE) fueron las zoonosis prioritarias emergentes más reportadas, mientras que la rabia, la leptospirosis, la brucelosis, la tuberculosis y la salmonelosis fueron las zoonosis prioritarias endémicas más reportadas (OPS, 2016).

¿QUÉ SE NECESITA?

A pesar de la importancia de las zoonosis emergentes y endémicas en los países de ALC, no hay estimaciones de la carga de enfermedad, ni a nivel nacional o regional para muchas zoonosis (Hotez et al., 2008). Sin esta información, es difícil planificar y apoyar adecuadamente los programas de control y prevención de enfermedades, ya sea a nivel nacional o regional.

Los esfuerzos para el control de enfermedades de alto impacto (como la gripe aviar) han puesto de relieve la necesidad de una cooperación intersectorial, y han demostrado que el éxito es posible cuando se establece la colaboración funcional entre las partes interesadas nacionales (OMS, 2010). La necesidad de mecanismos robustos de gobernanza intersectorial con el fin de prevenir y prepararse para eventos de salud pública de origen animal, ha sido identificada como prioridad por las organizaciones internacionales desde que se establecieron los primeros programas de Salud Pública Veterinaria en la OMS y la OPS en la década de 1950 (OMS, 1970). Aquí nos referimos a la gobernanza de bienes y servicios públicos como una responsabilidad de las autoridades. El Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) define la gobernanza como el ejercicio de la autoridad política, económica y administrativa en la gestión de los asuntos de un país en todos los niveles, y enumera los siguientes principios de buena gobernanza: la participación, la orientación hacia el

consenso, la visión estratégica, capacidad de respuesta, la eficacia y la eficiencia, la rendición de cuentas, la transparencia, la equidad y el estado de derecho. Además, la buena gobernanza debe ser predecible (Banco Mundial, 2009), y requiere de una serie de herramientas de apoyo: normas, información sobre el rendimiento, e incentivos (Msellati et al., 2012). Las herramientas de apoyo mencionadas y los principios de gobernanza deben constituir el patrón de referencia contra el cual deben medirse todos los enfoques intersectoriales nacionales e internacionales para el control de las zoonosis.

Para hacer frente a los riesgos en la interfaz animal-humano-ecosistema, el Reglamento Sanitario Internacional (RSI 2005), y los códigos y normas de la Organización Mundial de Salud Animal (OIE) proporcionan el marco jurídico tanto para la notificación de enfermedades cuanto para el desarrollo y evaluación de las capacidades contra las enfermedades zoonóticas. Recientemente, la Organización para la Agricultura y la Alimentación de las Naciones Unidas (FAO), la OIE y la OMS han requerido mejoras en la gobernanza para incrementar la coordinación entre los organismos internacionales, incluyendo una conferencia ministerial conjunta como mecanismo de coordinación a todos los niveles, nacional, regional y mundial, y comités intersectoriales permanentes a nivel local y nacional (OMS, 2010). Otras organizaciones internacionales han demostrado las mejoras en la eficiencia y la eficacia que se derivan de la aplicación de políticas orientadas hacia Una Salud (Banco Mundial, 2012).

No se pueda dejar de recalcar la importancia de los comités a nivel local como vehículo para construir la confianza entre las autoridades y las comunidades (PAHO, 1993). Esta confianza es muy poco probable que se genere a partir de respuestas ocasionales a crisis o eventos emergentes raros. Por el contrario, la confianza solo se puede generar a través de interacciones planificadas y regulares de todas las partes en torno a los riesgos derivados de zoonosis endémicas que permiten el entrenamiento y evaluación de los procesos y personas, y sobre los cuales se pueden desarrollar futuras respuestas coordinadas a los riesgos emergentes. La reciente epidemia de EVD en África occidental ilustró el impacto de la falta generalizada de confianza, la incomprensión y el miedo de la comunidad a las acciones de las autoridades sanitarias para el control de la enfermedad (Kai-Lit Phua, 2015). La promoción de la salud y educación para la salud con el fin de reducir la exposición a riesgos endémicos y construir la colaboración de la comunidad son los mejores medios para asegurar la participación de la misma durante eventos emergentes. En otras palabras, las actividades orientadas a la prevención y el control de las zoonosis endémicas facilitarían, cuando fuera necesario, la respuesta más eficaz para la detección precoz y la gestión adecuada de los riesgos derivados de zoonosis emergentes. A pesar del reconocimiento de la necesidad de contar con un amplio apoyo de todas las partes interesadas en el control de las zoonosis, solo el 44% de los Ministerios de la Región mantienen un acuerdo formal con universidades, el 24% con organizaciones no gubernamentales, el 33% con el sector privado, y el 19% con otras organizaciones, incluyendo grupos científicos, el gobierno central, las autoridades regionales, los comités de emergencia, y la comunidad (PAHO, 2016).

Las recomendaciones sobre gobernanza se deben complementar con el desarrollo de capacidades para el control intersectorial eficaz de las zoonosis, específicamente con desarrollos metodológicos que permitan la integración formal de datos y evidencias generados de la vigilancia del medio ambiente, animales y personas con el fin de evaluar de manera exhaustiva los riesgos zoonóticos (OPS, 2012).

En relación con el desarrollo de capacidades para el control de las zoonosis, la reciente encuesta por PAHO (PAHO, 2016) mostro una imagen heterogénea en la región que podría traducirse en vulnerabilidades en el control de las zoonosis. Esta heterogeneidad en el desarrollo de capacidades también se encontró en los ministerios. En general, los Ministerios de Salud muestran mayor desarrollo de capacidades para el control de las zoonosis que los Ministerios de Agricultura. El desarrollo de las capacidades diagnósticas fue citado por la

mayoría de los ministerios como la capacidad específica más importante a desarrollar para la rabia, la leptospirosis y brucelosis; y la vigilancia epidemiológica para la AI y EVD. A pesar del reconocimiento generalizado de que el impacto de los NIDs en su mayoría afecta a poblaciones marginadas, solo el 46% de los Ministerios de Salud y el 23% de los Ministerios de Agricultura respondieron que consideraban cuestiones de equidad en la identificación de prioridades y la asignación de recursos para el control de las zoonosis. La encuesta también mostró que hay un claro interés en la región por productos tales como un informe regular con información sobre la epidemiología de las zoonosis en la región, sobre medidas de control, impacto económico y colaboraciones.

CONCLUSIONES

Como se ha visto anteriormente, dada la importancia de las zoonosis emergentes y endémicas en los países de ALC, el enfoque intersectorial necesario para su prevención y control eficiente, y las deficiencias de capacidad identificadas en la región, hay una necesidad de mejorar los enfoques nacionales y regionales para la vigilancia integrada, la gestión conjunta de los riesgos, los mecanismos de seguimiento y evaluación, y la comunicación de los patrones de referencia y éxitos. El panel reconoce que todos estos desarrollos requerirán mecanismos de gobernanza sólidos y auditables basados en las mejores prácticas reconocidas, a nivel regional, nacional y local. Por otra parte, el panel reconoce:

- La importancia de desarrollar la confianza entre todas partes y en especial con la comunidad a través de interacciones planificadas y regulares en torno a los riesgos derivados de zoonosis endémicas, sobre las que se pueden desarrollar futuras respuestas coordinadas a los riesgos emergentes.
- Que los programas de zoonosis que siguen principios de gobernanza robustos generan mejoras en la eficiencia derivadas de un enfoque en la prevención con intervenciones focalizadas en los estadios más tempranos de la cadena de riesgos; más aún si dichas intervenciones actúan sobre otros sectores (e.g. comercio, educación) en clara apreciación de las consecuencias de las políticas públicas sobre los determinantes de la salud.

El panel reconoce ante todo el papel crítico del Reglamento Sanitario Internacional (RSI 2005) en el desarrollo de las capacidades de salud de los países en la interfaz de salud animal-humana, junto con los estándares y normas pertinentes de la OIE. Dentro de estos marcos, el panel reconoce el papel de la RIMSA como plataforma para la promoción regional de las mejores prácticas en gobernanza en Una Salud. El panel tiene como objetivo identificar una hoja de ruta de actividades, coordinado por el programa de Salud Pública Veterinaria/PANAFTOSA (OPS/OMS), Centro Colaborador de Salud Pública Veterinaria de la OIE, que conduzca, con un enfoque intersectorial, al control de las zoonosis en las Américas.

REFERENCIAS

1. Cutler SJ, Fooks AR, van der Poel WHM (2010). Amenaza para la Salud Pública de Nuevas Zoonosis, Reemergentes, y Desatendidas en el Mundo Industrializado. *Emerg Infect Dis*, 16(1), 1-7.
2. Grace D, Sone M, Knight-Jones T (2015). Impacto de las enfermedades desatendidas en la productividad animal y salud pública en África. Comisión Regional de la OIE. Accesible aquí: http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Publications_%26_Documentation/docs/pdf/TT/2015_AFR1_Grace_A.pdf
3. Hotez P J, Bottazzi ME, Franco-Paredes C, Ault SK, Roses Perigo M (2008). Las Enfermedades Tropicales Desatendidas de América Latina y el Caribe: Una Revisión de la Carga de Enfermedad y de Distribución y una Hoja de Ruta para el Control y Eliminación. *PLoS Negl Trop Dis* 2: e300.

4. Jones KE, Patel NG, Levy MA, Storeygard A, Balk D, Gittleman JL, Daszak P (2008). Tendencias mundiales de la enfermedad infecciosa emergente. *Nature* 451: 990–993. doi:10.1038/nature06536.
5. Organización Panamericana de la Salud (2016). La construcción de la Carretera a una Estrategia Regional de Zoonosis: Una Encuesta de Programas de Zoonosis en las Américas.
6. Msellati L, Commault J, Dehove A, 2012. La buena gestión veterinaria: definición, medición y desafíos. *Rev Sci Tech Off Int Epiz*, 31(2), 413-430.
7. Organización Panamericana de la Salud (PAHO) (2012). Recomendaciones del Foro Interinstitucional “Hacia la Integración de la Vigilancia Epidemiológica.” Accesible aquí:
[http://www.panaftosa.org/rimsa16/dmdocuments/FORO%20\(INF3\)%20ingl.pdf](http://www.panaftosa.org/rimsa16/dmdocuments/FORO%20(INF3)%20ingl.pdf)
8. Phua KL (2015). Enfrentar el desafío de la Enfermedad del Virus Ébola de manera integral teniendo en cuenta los factores socioeconómicos y culturales: la experiencia de África del oeste. *Infect Dis (Auckl)*, 8, 39-44.
9. Schneider MC, Aguilera XP, Smith RM, Moynihan MJ, Silva Júnior JB, Aldighieri S, Almiron M (2011). Importancia de la interfaz de la salud animal/humana en posibles emergencias de salud pública de importancia internacional en las Américas. *Rev Panam Salud Pública*. 29, 371-9.
10. Taylor LH, Latham SM, Woolhouse MEJ (2001). Los factores de riesgo para la aparición de enfermedades humanas. *Phil Trans R Soc Lond B*, 356, 983-989.
11. Wang, LF, Crameri G (2014). Enfermedades víricas emergentes zoonóticas. *Rev Sci Tech Off Int Epiz* 33, 569–581.
12. Banco Mundial de 2009. Las raíces de los buenos resultados de los bosques: un marco analítico para las reformas de gobernabilidad. Accesible aquí: <http://siteresources.worldbank.org/INTARD/214578-1253636075552/22322823/ForestGovernanceReforms.pdf>
13. Organización Mundial de la Salud, 1975. La Contribución de Veterinaria Práctica de Salud Pública. Consultado el 18 de mayo de 2016. Accesible aquí:
http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/38156/1/WHO_TRS_573_eng.pdf
14. Organización Mundial de la Salud, 2010. La colaboración de la FAO-OIE-OMS: Compartir responsabilidades y coordinar las actividades mundiales para hacer frente a los riesgos sanitarios en la interfaz animales, humanos y ecosistema. Un documento de síntesis tripartita. Consultado el 11 de marzo 20176. Accesible aquí:
http://www.who.int/influenza/resources/documents/tripartite_concept_note_hanoi_042011_en.pdf.
15. Organización Mundial de la Salud (2015). Las enfermedades zoonóticas desatendidas. Consultado en marzo de 2016. Accesible aquí: http://www.who.int/neglected_diseases/zoonoses/infections_more/en/
16. Banco Mundial de 2012. Personas, patógenos y nuestro planeta Volumen 1: Hacia un enfoque Una Salud para controlar las enfermedades zoonóticas.
http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/PPP_Web.pdf (consultado el 1 de junio de 2016)
17. Banco Mundial de 2012. La gente, los patógenos y nuestro planeta. Volumen 2. La Economía del One Health.<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/11892/691450ESW0whit0D0ESW120PPPvol120web.pdf?sequence=1> (Consultado el 1 de junio de 2016)
18. FAO, OIE, WHO, UNSIC, UNICEF, World Bank. Contribuyendo a un mundo, una salud: un marco estratégico para la reducción de riesgos de enfermedades infecciosas en la interfaz animales, humanos, ecosistemas. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/aj137e/aj137e00.pdf> (consultado el 1 de junio de 2016).
19. PAHO, 1993. Desarrollo y Fortalecimiento de los Sistemas Locales de Salud en la Transformación de los Sistemas Nacionales de Salud. La Salud Pública Veterinaria. Organización Panamericana de la Salud, Washington DC.