



NOTA DE ESTUDIO

ASAMBLEA — 41.º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Punto del orden del día 12: Resultados de la Conferencia de alto nivel sobre la COVID-19:

ENSEÑANZAS ADQUIRIDAS SOBRE LA COVID-19 Y EL GRADO DE PREPARACIÓN PARA FUTURAS PANDEMIAS

(Nota presentada por la Asociación de Transporte Aéreo Internacional – IATA)

RESUMEN

La IATA reconoce el trabajo emprendido por la OACI a través del Equipo Especial para la Recuperación de la Aviación (CART) y el Arreglo de Colaboración para la Prevención y Gestión de Sucesos de Salud Pública en la Aviación Civil (CAPSCA) para dar respuesta a los desafíos que ha planteado la pandemia de COVID-19. No obstante, la respuesta global a la COVID-19 ha puesto de relieve las limitaciones del marco multilateral existente. El carácter fragmentario de las medidas impuestas por los Estados ha producido una compleja amalgama de restricciones fronterizas y medidas sanitarias que ha creado confusión tanto para pasajeros como para operadores, y ha obstaculizado la recuperación de la aviación internacional.

Aunque la pandemia de la COVID-19 no ha terminado, muchos países han tomado pasos importantes para facilitar el restablecimiento de la movilidad internacional. Por ello, conviene evaluar la respuesta a la COVID-19 y adquirir enseñanzas que puedan favorecer una respuesta más rápida y mejor coordinada ante otras emergencias sanitarias en el futuro.

Acción: Se invita a la Asamblea a:

- (a) Solicitar que la OACI encargue una revisión completa de las directrices de partida y el Manual sobre la gestión del riesgo transfronterizo ante la COVID-19, publicado por el CART.
- (b) Instar a que la OACI lidere el desarrollo de un marco para dar respuesta a futuras emergencias sanitarias que puedan afectar a los viajes internacionales. El marco debería basarse en la revisión de las directrices de partida y poderse aplicar ante cualquier tipo de patógeno.
- (c) Dar instrucciones a la OACI para que formalice la gobernabilidad del CAPSCA para aumentar la efectividad como plataforma para la colaboración entre la aviación y las partes interesadas del sector sanitario. El marco de gobernanza debería estar respaldado por un programa de trabajo formal.

¹ Las versiones en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso fueron proporcionadas por la IATA

<i>Objetivos estratégicos:</i>	La presente nota de estudio se refiere al objetivo estratégico «Desarrollo Económico del Transporte Aéreo».
<i>Repercusiones financieras:</i>	Insignificantes
<i>Referencias:</i>	Directrices de partida del CART, Manual sobre la gestión de riesgo transfronterizo ante la COVID-19 (Doc. 10152)

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La IATA agradece los esfuerzos de la OACI y el CAPSCA para fomentar la cooperación entre los ámbitos del transporte aéreo y la salud pública. La IATA también aplaude el trabajo realizado por el CART para el rápido desarrollo de un conjunto multidimensional de protocolos de bioseguridad para gestionar los riesgos para la salud asociados con los viajes transfronterizos.

1.2 Una coordinación intersectorial efectiva y una cooperación público-privada de confianza son esenciales para dar una respuesta global eficaz a las pandemias y las emergencias de salud públicas. La experiencia de la COVID-19 ha demostrado que queda mucho trabajo por hacer para garantizar que el transporte aéreo no se vea afectado por futuras emergencias de salud pública de forma tan devastadora como ha sido el caso con la COVID-19.

1.3 Como asociación comercial del sector global de las aerolíneas, la IATA reafirma el compromiso de las compañías aéreas miembros para implementar protocolos de bioseguridad acordados a nivel mundial, con el objeto de gestionar la transmisión de enfermedades transmisibles mediante los viajes aéreos durante emergencias de salud pública que afecten a la comunidad internacional.

2. EDIFICAR SOBRE LA CONFERENCIA DE ALTO NIVEL SOBRE LA COVID-19 (HLCC)

2.1 Los Estados miembros de la OACI reconocieron en la conferencia de alto nivel sobre la COVID-19 (HLCC) de noviembre de 2021 los desafíos que ha creado la respuesta fragmentaria ante la pandemia y el profundo impacto que ha tenido sobre la conectividad y movilidad global, así como la recuperación de la economía mundial.

2.2 En la HLCC también se dio reconocimiento al papel del transporte aéreo en la distribución de vacunas, de material médico esencial y de equipos de protección individual, como respaldo al esfuerzo global realizado para combatir la pandemia de la COVID-19, al igual que otras crisis y emergencias.

2.3 Los Estados se comprometieron a seguir una «estrategia de gestión del riesgo para la aviación civil internacional que sea adaptable, proporcionada y no discriminatoria, y que se base en evidencias científicas en estrecha colaboración con el sector de la salud pública, con prácticas acordadas y armonizadas en la mayor medida posible y respaldadas por una revisión y seguimiento periódicos, junto con el intercambio oportuno de información entre los Estados». La Conferencia reconoció que estos compromisos habían sido cruciales a la hora de restablecer la conectividad internacional de forma segura, respaldar la recuperación segura de la aviación civil internacional, restaurar la confianza de los pasajeros y facilitar la reactivación de la economía mundial.

2.4 Esta nota de estudio propone tres conjuntos de medidas para hacer efectivas las recomendaciones de la HLCC y garantizar que el sector de la aviación esté mejor preparado para otras pandemias en el futuro.

3. ENSEÑANZAS ADQUIRIDAS DE LA COVID-19

3.1 Las directrices de partida han sido fundamentales para permitir los primeros pasos hacia el reinicio del transporte aéreo. Las directrices se han desarrollado a una velocidad admirable, reflejando la urgencia de la situación en el momento. Al encontrarse la pandemia todavía en sus etapas iniciales, con una gran falta de conocimiento sobre la dinámica de la transmisión del virus y la efectividad de las diversas medidas implementadas para limitar dicha transmisión, el enfoque multidimensional basado en el modelo de «queso suizo» resultaba el apropiado.

3.2 Desde mayo de 2020, han cambiado muchas cosas:

- a) el virus ha evolucionado considerablemente, de forma que las variantes predominantes a mediados de 2022 tienen características muy diferentes a las del virus de tipo «silvestre»;
- b) la elaboración y distribución de vacunas y tratamientos altamente eficaces ha aumentado la capacidad de los Estados para gestionar el impacto de la COVID-19;
- c) existe una comprensión mucho mayor de las medidas de mitigación de salud pública que son efectivas para gestionar el contagio del virus y qué medidas son menos útiles.

3.3 A pesar de que la pandemia no ha terminado, a medida que cobra impulso la recuperación de los viajes aéreos internacionales llega el momento de evaluar la respuesta inicial a la COVID-19, tal y como aparece en las directrices de partida y el Documento 10152 de la OACI, para registrar las enseñanzas adquiridas y disponer de mejor información para una respuesta más rápida y efectiva a futuras emergencias sanitarias, de forma que se puedan minimizar los trastornos ocasionados a la aviación internacional.

3.4 La IATA propone que la OACI encargue una revisión de las directrices de partida y su documentación asociada. Dicha revisión debería buscar la contribución del Grupo de Evaluación Científica de la COVID-19 en la Aviación (*COVID-19 Aviation Scientific Advisory Group, CASAG*) e informar al Consejo.

4. HACIA UN MARCO PARA LA RESPUESTA ANTE FUTUROS BROTES DE ENFERMEDADES

4.1 Se hace necesario un marco común de respuesta con el fin de promover una mayor coherencia y previsibilidad en la forma de responder a futuras emergencias sanitarias que pudieran afectar a los viajes internacionales. Dicho marco debería basarse en la revisión de las directrices de partida y tener la suficiente flexibilidad como para adaptarlo fácilmente al contexto específico del patógeno en cuestión, sea cual sea. Como mínimo, el marco de respuesta debería incluir los siguientes elementos:

4.1.1 Un conjunto de medidas proporcionales para la mitigación de riesgos, que se puedan aplicar en caso de necesidad. Se debería prestar especial atención a minimizar la carga que supondría cualquier medida para la tripulación, reconociendo además el papel crucial que desempeña el transporte aéreo para mantener abiertas las cadenas globales de suministro, lo que incluye la distribución de vacunas,

medicina y demás material médico. La orientación sobre la posible introducción de medidas de mitigación del riesgo sanitario debería ofrecer además recomendaciones claras sobre el proceso de desescalada y/o la eliminación de dichas medidas, por ejemplo mediante el uso de cláusulas con fecha de expiración.

4.1.2 Un conjunto de normas comunes para las credenciales de salud que apoye el reconocimiento mutuo, así como una similitud de protocolos para facilitar información para el rastreo de contactos cuando sea necesario. Aunque el desarrollo de credenciales digitales y plataformas digitales de salud ha supuesto uno de los grandes éxitos de la respuesta mundial ante la COVID-19, se requieren esfuerzos adicionales para aumentar la interoperabilidad de las credenciales de salud actualmente en uso y facilitar interacciones directas entre pasajeros y autoridades. Esta labor debería integrarse con la iniciativa de la OMS *Smart Vaccine Certificate* o «certificado de vacunación inteligente». Los esfuerzos que se realicen en relación con las credenciales digitales de salud deberían tener en cuenta las necesidades de personas sin acceso a las tecnologías digitales y mantener la coherencia con el fin de garantizar que ningún país se quede en el camino.

4.1.3 La respuesta ante futuros eventos de índole sanitaria se vería favorecida por una mayor transparencia en la evaluación de riesgos que realicen los Estados. Así consta ya en el Reglamento Sanitario Internacional (*International Health Regulations, IHR*). La OACI debería facilitar una plataforma para el intercambio de las evaluaciones de riesgo.

4.1.4 Una plataforma común para el intercambio de datos sobre las medidas relativas a los viajes aplicadas a pasajeros y tripulación: Los datos del Instituto de Política Migratoria (*Migration Policy Institute, MPI*)² indican que existían más de 100 000 medidas diferentes que afectaban a los viajes internacionales a finales de 2021. Navegar por este sistema fragmentado de medidas ha sido desconcertante para los pasajeros y ha creado dificultades para los operadores, especialmente cuando las medidas son diferentes para pasajeros y tripulación. Se debería establecer una plataforma común para todo el mundo, donde poder compartir y comunicar esta información.

4.1.5 Las medidas descritas en este documento ayudarán a mitigar el alcance y la duración de los trastornos en el transporte aéreo producidos por el brote de enfermedades en el futuro, y además ayudarán a facilitar una recuperación más fluida. La COVID-19 ha restringido el transporte aéreo internacional durante más de 2 años y ha habido algunos problemas provisionales en varios lugares al volver a arrancar la actividad y recuperarse considerablemente la demanda. Aunque estos desafíos relacionados con la recuperación son esporádicos y a corto plazo en el contexto de la COVID-19, una respuesta más fluida y coherente a las emergencias sanitarias debería poder evitarlos completamente en el futuro.

5. FORMALIZAR EL PAPEL DEL CAPSCA

5.1 Al publicar y administrar la OMS las normas del IHR, la OACI y la OMS necesitan colaborar de forma eficaz. La COVID-19 ha puesto de relieve el desafío que supone la coordinación efectiva entre los sectores de la aviación y la sanidad, a nivel nacional e internacional, lo que incluye la colaboración entre la OACI y la OMS. El CAPSCA ofrece un vehículo ideal para mejorar esta relación. Para que el CAPSCA sea plenamente eficaz, hará falta aclarar su papel y propósito y se deberá ajustar la gobernanza del CAPSCA, así como aumentar el compromiso de la OMS.

² Instituto de Política Migratoria, «COVID-19 y el estado de la movilidad mundial en 2021» (*COVID-19 and the State of Global Mobility in 2021*)

5.2 La IATA propone las siguientes tres medidas para permitir que el CAPSCA alcance su potencial:

- a. Establecer una declaración de objetivos para el CAPSCA que ponga el énfasis en el análisis científico, lo que incluye reforzar el papel del CASAG en la producción de material de orientación;
- b. Con base en la declaración de objetivos, el CAPSCA debería desarrollar un programa de trabajo formal de 3 años que incluya hitos y metas anuales y que deberá aprobar el Consejo de la OACI.
- c. Para poder garantizar el enfoque adecuado en la elaboración del programa de trabajo, debería haber una mayor supervisión del CAPSCA, lo que incluye informes periódicos al Consejo de la OACI.

6. ACCIONES:

6.1 Se invita a la Asamblea a:

6.1.1 Solicitar que la OACI encargue una revisión completa de las directrices de partida del CART y demás documentación relevante. La revisión debería buscar la contribución del CASAG e informar al Consejo;

6.1.2 Instar a que la OACI lidere el desarrollo de un marco para dar respuesta a futuras emergencias sanitarias que puedan afectar a los viajes internacionales. El marco debería basarse en la revisión del CART y tener la capacidad de poderse aplicar a cualquier patógeno y al contexto específico de cualquier brote en concreto.

6.1.3 Dar instrucciones a la OACI para que formalice la gobernabilidad del CAPSCA, con el objetivo de aumentar la efectividad como plataforma para la colaboración entre la aviación y las partes interesadas del sector sanitario. El marco de gobernanza debería contar con el apoyo de un programa de trabajo formal de 3 años con informes periódicos al Consejo y supervisión por parte del mismo.