

## **Respuesta a la COVID-19: vacunas, riesgos e innovación**

Seminario web organizado por ICGFM, el Banco Mundial, Gavi y el Fondo Mundial  
Celebrado el 29 de junio de 2021

### **Resumen del programa**

El siguiente documento resume la información proporcionada por los oradores a través de las presentaciones, el debate y las preguntas y respuestas durante el seminario web, **Respuesta a la COVID-19 : vacunas, riesgos e innovación**. Le recomendamos que vea la grabación completa del evento para que pueda disfrutar de la riqueza de las presentaciones y el debate.

**Anfitriones:** ICGFM, el Banco Mundial, Gavi y el Fondo Mundial para la Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria.

#### **Oradores:**

David Pearl, Presidente, ICGFM

Ed Olowo-Okere, Director Global, Práctica Global de Gobernanza, Banco Mundial

Assietou Diouf, Director General de Finanzas y Operaciones, Gavi

Dra. Beverly Ho, Directora de la Oficina de Promoción de la Salud, Departamento de Salud, Filipinas

Pascal Bijleveld, Director de Apoyo a los Países, Gavi

Alexander Birikorang, Jefe de Gestión Financiera de Subvenciones del Fondo Mundial

Naa Yawson, Gerente General de Zipline Ghana

Dr. Imran Pambudi, MPH - Director del Programa Nacional de TB, Ministerio de Salud, Indonesia

Adenike Oyeyiola, Directora de Prácticas, Gobernanza, Banco Mundial

Este evento se organizó para involucrar a los profesionales de la gestión de las finanzas públicas (PFM) sobre las respuestas de los países a la COVID-19, con un enfoque específico en las vacunas, los riesgos y la innovación. Se pidió a los oradores que hablaran sobre los desafíos y las estrategias de la gestión de las finanzas públicas en respuesta a la COVID-19 y a los esfuerzos por adquirir y suministrar vacunas.

#### **Introducción**

David Pearl, Presidente del ICGFM, dio la bienvenida a los participantes y a los distinguidos invitados en nombre de los anfitriones e hizo una breve reseña sobre el ICGFM, antes de invitar a Ed Olowo-Okere a pronunciar un discurso de apertura.

El ICGFM es una asociación de miembros sin fines de lucro, creado en 1978, como organización general para los profesionales de la gestión de las finanzas públicas internacionales con el fin de mejorar la gestión de las finanzas públicas a nivel mundial. Se invitó a los participantes a unirse al ICGFM en [www.ICGFM.org](http://www.ICGFM.org) y a participar en los nuevos eventos de intercambio de conocimientos y otros programas de capacitación virtual.

### **Comentarios de apertura**

Ed Olowo-Okere, Director Global de la Práctica Global de Gobernanza del Banco Mundial, hizo los comentarios de apertura, señalando que este evento es una iniciativa muy oportuna para reunir a expertos mundiales en finanzas, contabilidad y auditoría para reflexionar sobre el impacto de la COVID-19 y la gestión de las finanzas públicas, y que espera que el evento desencadene acciones de seguimiento tanto a nivel nacional como mundial.

El Banco Mundial ha respondido a la pandemia con iniciativas sin precedentes. Personas de más de 100 países se benefician de los proyectos del Banco Mundial para hacer frente a la emergencia sanitaria, reforzar los sistemas de salud y la preparación para las pandemias, proteger a los pobres, proporcionar sistemas de protección social y preservar el empleo. El acceso a las vacunas es clave para la recuperación de los países en desarrollo.

Los sistemas sólidos de gestión de las finanzas públicas son un componente fundamental para una recuperación sólida, ecológica e inclusiva. Los sistemas de gestión de las finanzas públicas permiten la elaboración de buenas políticas, al tiempo que proporcionan las herramientas para aplicarlas.

Las normas y los controles se modifican o diluyen y los presupuestos se modifican a un ritmo anormal y los gobiernos recurren a grandes préstamos. Los balances de muchos países se enfrentan al riesgo de una disminución del patrimonio neto.

Los países con sistemas flexibles de gestión de las finanzas públicas han podido acelerar la liquidación de los gastos, garantizar las transferencias a los niveles subnacionales en el momento oportuno y facilitar los pagos con mayor rapidez, manteniendo al mismo tiempo el nivel necesario de responsabilidad y un rastro de auditoría razonable.

La distribución de vacunas requiere sistemas adecuados de gestión de las finanzas públicas, comenzando por garantizar las provisiones presupuestarias adecuadas para la adquisición y administración de vacunas e incluyendo informes financieros periódicos. La auditoría interna puede ayudar a garantizar que los planes de despliegue de vacunas de los gobiernos se apliquen eficazmente.

Es probable que los sistemas PFM posteriores a la COVID-19 experimenten distintos cambios. El limitado espacio fiscal frente a las grandes demandas de gasto público aumentará el énfasis en la eficiencia y los resultados relacionados con las prioridades nacionales y los ODS 2030. El enfoque en el devengo puede contribuir a mejorar la gestión de la deuda, la información y la

transparencia. Además, la renovada atención pública a la corrupción requerirá probablemente que los sistemas de gestión de las finanzas públicas desempeñen un mayor papel en los esfuerzos anticorrupción.

Los sistemas de gestión de las finanzas públicas son extremadamente importantes durante la pandemia y también lo serán después de ella. Este es solo el principio de la conversación.

### **Presentaciones de paneles**

Assietou Diouf, Director General de Finanzas y Operaciones de Gavi, agradeció a David y Ed y a los anfitriones por el evento, y a continuación presentó y destacó la diversidad y calidad de los oradores. Invitó a los participantes a mantener un debate activo a través de las funciones de chat y de preguntas y respuestas, antes de invitar a la Dra. Beverly Ho a realizar su presentación.

### **Filipinas**

La Dra. Beverly Ho, Directora de la Oficina de Promoción de la Salud de Filipinas, comenzó su presentación con un debate sobre el sistema de gobernanza y el desempeño del sistema de salud antes de la pandemia.

El sector de salud de Filipinas incluye aproximadamente 1.500 municipios, 81 provincias y 130 ciudades independientes. Como resultado, la respuesta a la COVID-19 en Filipinas ha sido habilitada a nivel nacional, dirigida por el gobierno local y centrada en las personas. Los principales impulsores en el terreno son las unidades de gobierno local, con distintas capacidades de financiación, recursos humanos y sistemas de información.

La pandemia puso de manifiesto la falta de inversión a largo plazo en el sector de salud, específicamente en las unidades de epidemiología y vigilancia y en los centros de atención primaria.

Filipinas adoptó un enfoque de cartera con 7 marcas de vacunas que se iban a implementar en el país, incluida la COVAX, lo que presentó un desafío a la hora de comunicar un gran volumen de información y dificultades con las preferencias de marca que no siempre se pudieron cumplir.

Los acuerdos de no divulgación de los precios de las vacunas han creado dificultades para mantener la transparencia en las contrataciones públicas. Los procesos de contratación a través del Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo han creado una confianza adicional en los procesos de contratación, pero los importes reales siguen siendo cuestionados.

Las dudas sobre las vacunas provienen en gran medida de la experiencia de la vacuna contra el dengue en 2017. Sin embargo, la movilización de todo el sector y la cooperación entre el sector público, el privado y las ONG para las vacunas de recuperación antes de la pandemia

empezaron a reparar la falta de confianza en las vacunas para la COVID-19. Las lecciones que se han incorporado al proceso de vacunación incluyen el alto valor de la preparación social y el ingenio local, el respeto de los procesos institucionales, la garantía de la apropiación entre los diferentes sectores, el compromiso y la capacidad de los socios de los medios de comunicación, y el uso de incentivos más allá de las iniciativas de comunicación.

## **Gavi**

Pascal Bijleveld, Director de Apoyo a los Países de Gavi, destacó que la presentación de la Dra. Ho es conocida en muchos países y presentó la matriz utilizada para gestionar el riesgo en torno a la vacuna COVAX.

Los riesgos en la categoría "muy alta" incluyen la limitación del suministro mundial de vacunas, la absorción, el desperdicio, la demanda, el impacto en la inmunización rutinaria y el daño a la reputación.

La oferta mundial no ha cumplido las expectativas. El suministro incierto dificulta la preparación de los países para el suministro de vacunas. Prevemos un aumento de la oferta mundial y un incremento de los riesgos en torno a la capacidad de absorción y la demanda más adelante en el año.

Los factores que agravan la absorción de las vacunas son la preparación, el poco tiempo de antelación y la financiación disponible para permitir el suministro. Recientemente, Gavi ha ofrecido una financiación puente a los países con Compromiso Anticipado de Mercado (CMA) que necesiten recursos inmediatos para ayudar a la distribución de la vacuna.

El desperdicio de vacunas no ha sido un problema significativo hasta la fecha, pero Gavi ha puesto en marcha medidas de mitigación, incluyendo la redistribución, y la revisión del mecanismo de asignación general en preparación para el posible desperdicio a medida que aumenta el suministro.

Para gestionar el riesgo de indecisión sobre las vacunas, Gavi está utilizando una comunicación más fuerte, medios sociales, voces de liderazgo y defensores, al tiempo que trabaja estrechamente con los socios en el país.

La pandemia ha afectado la inmunización rutinaria y se espera que la administración de la vacuna para la COVID distraiga a las personas de otros servicios y desvíe recursos, lo que requerirá una atención adicional.

El daño a la reputación es un riesgo importante derivado del posible uso indebido, la desviación y el robo. Gavi está trabajando con agentes de control y socios internacionales y nacionales para asegurarse de que tenemos supervisión.

Esta situación es dinámica y Gavi está respondiendo rápidamente.

## **El Fondo Mundial**

Alexander Birikorang, Jefe de Gestión Financiera de Subvenciones del Fondo Mundial, presentó el Fondo Mundial y habló de sus respuestas a los riesgos financieros y fiduciarios en evolución.

El Fondo Mundial confía en los proveedores de garantías en el país y en los Mecanismos de Coordinación del País (MCP) para supervisar la ejecución de las subvenciones en los países.

La COVID-19 amenaza con destruir décadas de progreso en la lucha contra el VIH, la tuberculosis y la malaria. El Fondo Mundial respondió inmediatamente y proporcionó aproximadamente \$1.000 millones y está en proceso de conceder otros \$3.300 millones para ayudar a los países a luchar contra la COVID-19 con pruebas, tratamientos y suministros médicos fundamentales, proteger a los trabajadores de salud de primera línea, adaptar los programas de VIH, tuberculosis y malaria que salvan vidas y reforzar los frágiles sistemas de salud.

El panorama de los riesgos ha cambiado, con una rápida evolución de los mismos y la volatilidad de los datos para la toma de decisiones. El Fondo Mundial utiliza un sólido marco de gestión de riesgos que incluye cuatro actividades principales: 1) identificación, medición y priorización de riesgos basada en evidencia, 2) mitigación y controles de riesgos, 3) garantía y supervisión sólida, y 4) presentación de informes.

El Fondo Mundial cuenta con tres niveles de garantía: la auditoría externa, la función de supervisión de la Secretaría y la Oficina del Inspector General.

El entorno de control actual se caracteriza por la interrupción de la cadena de suministro, las restricciones a los viajes, la recesión económica, el desempleo, la preocupación por la liquidez, la reducción del espacio fiscal, los desafíos de las empresas en funcionamiento, los sistemas de salud sobrecargados, y la escasez y los precios inflados de los suministros esenciales.

Los principales riesgos identificados incluyen un posible aumento de las muertes relacionadas con el VIH, la tuberculosis y la malaria, el aumento de los riesgos financieros y de fraude, las dificultades en la ejecución de las actividades de garantía, los retrasos en los informes financieros, la incapacidad de los ejecutores para trabajar a distancia, las restricciones de viaje, los desafíos con las adquisiciones locales y de emergencia, la necesidad de una financiación ágil.

Las medidas de mitigación del Fondo Mundial abarcan la inversión táctica en la adaptación de los programas, la adaptación de las actividades de garantía, la información periódica de los ejecutores nacionales y los proveedores de garantía, las misiones de supervisión virtual, el apoyo de banda ancha, la adquisición conjunta y los contratos marco, y un enfoque diferenciado para acelerar la aprobación de fondos.

El Fondo Mundial compartió las lecciones aprendidas y las reflexiones para la futura respuesta a la pandemia:

- Como mecanismo de financiación, seguimos siendo responsables ante nuestros donantes. La relación calidad-precio y la maximización de cada dólar invertido siguen siendo igual de importantes, incluso durante una emergencia.
- El llamado a la relajación de los controles ex-ante debe contrarrestarse con el refuerzo de los controles ex-post.
- Consultar a las partes interesadas para mejorar el diseño del paquete y conseguir el apoyo de los actores es fundamental, incluso bajo presión.
- La adaptación de las políticas y los procedimientos para conceder flexibilidad a los ejecutores puede mejorar las respuestas y el desempeño.
- Una respuesta nacional requiere sistemas eficaces de gestión de las finanzas públicas y la COVID-19 ha presentado argumentos convincentes para su fortalecimiento. Cuanto antes coordinemos nuestros esfuerzos y apoyos para fortalecer la PFM, mejor preparados estaremos para gestionar futuras pandemias.

## **Indonesia**

El Dr. Imran Pambuti, Director del Programa Nacional de Tuberculosis del Ministerio de Salud de Indonesia, presentó los antecedentes de la respuesta de Indonesia a la COVID-19 y destacó la importancia de las adquisiciones para el éxito de la distribución de la vacuna.

La principal fuente de financiación para la COVID-19 en Indonesia son las asignaciones del gobierno, con el apoyo de los donantes. Las adquisiciones representan más del 50% de la financiación, lo que hace que los procedimientos de adquisición sean extremadamente importantes para la respuesta ante la COVID-19.

El desafío de agrupar y cuantificar la demanda se abordó mediante la coordinación y el buen liderazgo, junto con el uso de modelos para estimar la demanda (modelo de la OMS).

El desafío de la disponibilidad de suministros se resolvió con la entrega escalonada de los cartuchos Xpress Cov2 y la rápida aprobación de la financiación para obtener de productos disponibles a nivel local, incluidos los equipos de protección personal (EPP) y el oxígeno en el mecanismo de respuesta ante la COVID-19.

Los desafíos que plantean las normativas locales e internacionales se afrontaron con flexibilidad entre las normas de calidad locales y mundiales en artículos como las mascarillas, así como con debates y una intensa comunicación.

Los desafíos que plantean los diferentes precios globales y locales se resolvieron con análisis de costos unitarios, análisis de plazos y negociaciones.

Los desafíos de la entrega a los usuarios finales se abordaron aprovechando la red existente de almacenes provinciales y de distrito para minimizar los costos directos y colaborando con un sector privado muy desarrollado. Esto era muy importante con 34 provincias, 514 distritos y 17.000 islas.

En general, las principales lecciones aprendidas son conocer la normativa local y de los donantes en materia de adquisiciones, saber qué se necesita y cómo estimar la demanda, saber dónde encontrar suministros, saber con quién hay que trabajar y saber cómo coordinarse para facilitar el proceso.

## **Ghana**

Naa Yawson, director general de Zipline Ghana, presentó a Zipline y su apoyo al Ministerio de Salud de Ghana.

Zipline es una empresa de entrega de drones médicos que comenzó en 2016 en Ruanda y se expandió a Ghana en 2019. Zipline ofrece la optimización de la cadena de suministro proporcionando sistemas de gestión de almacenes y de la cadena de suministro y proporcionando entregas justo a tiempo para productos médicos vitales. Zipline también ofrece análisis de datos y sistemas que permiten a las autoridades sanitarias tomar decisiones oportunas en respuesta a los patrones de enfermedades en todas las ubicaciones geográficas.

Cada centro de distribución cuenta con un área de cumplimiento en la que se almacenan los productos médicos a temperatura ambiente y en cadena de frío (incluidas las vacunas a temperatura ultrabaja) y un área de operaciones de vuelo en la que se lanzan y recogen los drones.

Los beneficios en Ghana incluyen una reducción drástica de las rupturas de existencias, una disminución de más del 90% de las mermas y caducidades, una reducción del 50% de los costos de suministro de emergencia, un mejor control contra la falsificación y el robo, y un mayor acceso a los productos de salud sensibles a la temperatura. En la región oriental, la distribución de vacunas ha dado lugar a un 33% menos de vacunas perdidas, a una menor dependencia de la cadena de frío por satélite, a un ahorro de costos y a un despliegue eficiente y equitativo en todo el país.

Antes de la pandemia, Zipline entregó aproximadamente 80.000 vacunas. Tras el inicio de la pandemia, Zipline proporcionó una forma fiable de suministrar productos médicos y 2,5 millones de vacunas sin contacto. Se mantuvo la continuidad de la asistencia sanitaria, además de las actividades de respuesta ante la COVID-19.

Zipline se enorgullece de su capacidad para apoyar al Ministerio de Salud en la distribución eficiente, económica y equitativa de vacunas.

La Sra. Diouf señaló que Gavi se ha asociado con Zipline en la entrega de vacunas en la implementación rutinaria del programa. Todos podríamos beneficiarnos con la innovación en Ghana, que realmente ha ayudado a la preparación del país para hacer frente a la pandemia.

## **El Banco Mundial**

Adenike Sherifat Oyeyiola, Directora de la Práctica de Gobernanza del Banco Mundial, se refirió al discurso de apertura de Ed Olowo-Okere y habló de la respuesta de la Práctica Global de Gobernanza a la pandemia.

La Práctica Global de Gobernanza del Banco Mundial se centra en el fortalecimiento de la gobernanza y las instituciones, incluidas las de rendición de cuentas. A medida que el mundo se adentraba en la pandemia, los gobiernos tenían que hacer frente a la emergencia de salud, proteger a los más pobres y vulnerables y apoyar el empleo y las empresas.

La respuesta requería rapidez. Varios problemas ralentizaron la respuesta, como el acceso a la información adecuada, la coordinación intergubernamental y la falta de experiencia de los funcionarios con la magnitud y la mortalidad de la COVID-19. La necesidad de rapidez se abordó mediante el desvío de recursos del gobierno a la respuesta ante la pandemia y el apoyo de los socios de desarrollo para responder y adquirir vacunas. El desafío consiste en contabilizar adecuadamente estos fondos. Es necesario centrarse en la transparencia y la responsabilidad.

Las cuestiones fundamentales que deben abordarse son la distribución rápida, equitativa y eficaz de la vacuna, incluida la contratación, la distribución física, la integridad de la vacuna, la equidad y la desinformación. Para afrontar estos desafíos, la transparencia y la responsabilidad son fundamentales. Las disposiciones específicas incluyen el control interno y la auditoría interna, las entidades fiscalizadoras superiores, la participación de las partes interesadas (ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y el sector privado), la digitalización y la contratación pública.

Para consolidar la información obtenida y las lecciones aprendidas, el Banco Mundial ha completado recientemente un documento, **El papel de las EFS en la respuesta gubernamental a la COVID-19**, que incluye una fase de emergencia y una fase posterior a la emergencia de la actividad de las EFS. Además, el Banco Mundial publicará en breve el Índice de Entidades Fiscalizadoras Superiores 2021.

## **Debate y Preguntas y respuestas**

La siguiente información fue proporcionada por los oradores en respuesta a las preguntas formuladas durante el evento.

- Para hacer frente a la escasez de personal médico, Filipinas ofreció incentivos a los trabajadores de salud del sector público y privado, como la ampliación de la educación financiada con fondos públicos y la institucionalización de las prestaciones para los



trabajadores asalariados. En el caso de los trabajadores de salud de Filipinas que trabajan en el extranjero, el Gobierno está suscribiendo acuerdos bilaterales con los países receptores para financiar la educación y otros gastos.

- En el caso de los países de Gavi AMC que no alcancen los objetivos de vacunación, Gavi seguirá trabajando con ellos para ayudarlos a alcanzar sus objetivos. Algunos países tardarán más que otros. Gavi está poniendo a disposición fondos para complementar la financiación del Banco Multilateral de Desarrollo para ayudar a la entrega, incluyendo el tratamiento de las dudas sobre las vacunas.
- Filipinas abordó las dudas de los trabajadores de salud con una campaña de información dirigida a ellos a través de ayuntamientos en los que podían hacer preguntas, y aplicó una política que los protegía contra las demandas al participar en la campaña de vacunación. Su propósito era dirigirse a quienes principalmente tenían miedo o estaban traumatizados por las demandas del incidente de la vacuna contra el dengue
- En respuesta a los cuestionamientos al diseño de la instalación de COVAX, en la que se permitió a los países que controlaban el suministro estar al frente de la fila, se señaló que, podría haber habido una mejor estructura con el suministro asegurado antes, dada la información previa. Sin embargo, el efectivo necesario para asegurar los acuerdos fue un obstáculo desde el principio. En el futuro, es importante que las operaciones de COVAX sean flexibles, dinámicas y menos complicadas.
- La redistribución es una medida de último recurso, y Gavi siempre trabaja con los países para ayudar a aumentar la utilización. Incluso si un país necesita redistribuir algunas vacunas debido al riesgo de caducidad, Gavi continuará trabajando con ellos con las siguientes asignaciones.
- Gavi pretende aprovechar los sistemas nacionales como DHIS, eLMIS y otras plataformas digitales para integrar el seguimiento de las vacunas para la COVID-19. Con el apoyo de la OMS, UNICEF y otros socios, Gavi desarrolló un panel de control que reúne información de toda la cartera.
- En Filipinas, los planes financieros, las asignaciones y los desembolsos reales se incluyen en la base de datos nacional, pero no se incluyen desgloses detallados. Los resultados se presentan a varios organismos de línea y no en una sola base de datos.
- Gavi considera que las vacunas falsificadas son un riesgo, pero menor ahora de lo que se esperaba en un principio.
- El Fondo Mundial apoya la plataforma de Gavi y los sistemas de salud utilizados para la distribución de vacunas y Gavi financia las vacunas. El Fondo Mundial proporciona PPE a los trabajadores de primera línea, algunos de los cuales participan en el suministro de la vacuna. Todavía hay espacio para una mayor colaboración para maximizar nuestros esfuerzos colectivos.
- Para mitigar el riesgo de compartir vacunas "a punto de caducar" con otros países, Gavi solo redistribuye vacunas con una vida útil suficiente, a condición de que el país receptor lo reconozca y demuestre (mediante datos de la tasa de absorción anterior) que podrá utilizar las dosis antes de que caduquen. La redistribución es el último recurso.
- Zipline Ghana colaboró estrechamente con el almacén establecido por el Ministerio de Salud. Zipline se abastece en los almacenes regionales y elaboran conjuntamente

previsiones y planes de distribución para garantizar la coordinación. Zipline también utiliza los sistemas de solicitud de existencias del Ministerio para dar visibilidad al movimiento de las mismas y evitar la duplicación del servicio.

- Para ayudar a gestionar el elevado endeudamiento, la Iniciativa de Suspensión del Pago de la Deuda del BM/FMI apoya a los países para que concentren sus recursos en la lucha contra la pandemia. También apoya a los países con la suspensión temporal de los pagos de la deuda que deben a sus acreedores bilaterales oficiales.

La Sra. Diouf agradeció a los participantes y destacó el excelente trabajo de los oradores a la hora de concientizar sobre los temas y presentar los puntos críticos. Los participantes no están solos en sus desafíos y se los anima a seguir interactuando sobre estos temas para enviar preguntas o comentarios adicionales a [Laura@ICGFM.org](mailto:Laura@ICGFM.org) para informar sobre otros eventos y fomentar la creación de una comunidad de práctica. Hay muchos datos, información y soluciones disponibles de cada uno de los anfitriones en sus respectivos sitios web, y se anima a los participantes a que sigan adelante. Gracias a todos los anfitriones y participantes.

FIN

*Gracias a todos los ponentes y, en especial, a la Sra. Assietou Diouf, que moderó un evento maravilloso.*

*Un agradecimiento especial a Joanne Dunne, Directora General del ICGFM, por la dirección del evento.*

**Nota: Este documento no está PARA LA DISTRIBUCIÓN.**