

ESTRATEGIA DE DESCONFINAMIENTO: LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL

- Luego de varios meses de cuarentena, el 19 de julio el Gobierno dio a conocer el Plan Paso a Paso para retomar las actividades en forma gradual y atendiendo la situación sanitaria.
- Organismos internacionales como la OCDE y la ONU advierten sobre los nocivos efectos que está teniendo el confinamiento tanto en el empleo, como en la educación.
- La OMS ha sugerido algunos lineamientos que deberían tener en cuenta los gobiernos al momento de diseñar sus estrategias de desconfinamiento. El plan propuesto por el Gobierno se alinea con las recomendaciones de la OMS, así como con las experiencias internacionales.
- Mientras no se cuente con una vacuna o un tratamiento efectivo, será necesario seguir evaluando las políticas que hagan posible retomar actividades paulatinamente.

Luego de varios meses con gran parte de la población en cuarentena y severas restricciones de movilidad y funcionamiento de empresas, el 19 de julio el Gobierno dio a conocer el Plan Paso a Paso para ir retomando distintas actividades en forma gradual y localizada, en la medida que las condiciones sanitarias lo permitan, con criterios conocidos para determinar la etapa o paso en que se encuentra cada comuna.

La OCDE alerta, en su último informe de empleoⁱ, que deben tomarse acciones para que una crisis de empleo no se transforme en una crisis social. El panorama actual para el empleo es el peor desde la Gran Depresión y se espera que se mantenga por un tiempo. En el mismo informe, la OCDE destaca el gasto fiscal para mantener los ingresos. En palabras del Secretario General de la OCDE, Ángel Gurría "Sobre la base de la rápida y decisiva respuesta inicial a la crisis de Covid-19, los países deben ahora hacer todo lo posible para evitar que esta crisis del empleo se convierta en una verdadera crisis social".

En la misma línea, el Secretario General de Naciones Unidas (ONU), António Guterres, hizo el 4 de agosto un llamado a todos los países a priorizar la reapertura de las escuelas, en cuanto tengan controlada la transmisión local de Covid-19, pues

de lo contrario, el cierre prolongado de los centros educacionales podría generar una "catástrofe generacional".

En la Actualización de la Estrategia Frente al Covid-19 de la Organización Mundial de la Salud (OMS)ⁱⁱ, también se aborda el proceso de desconfinamiento que deberán seguir los países una vez controlada la situación sanitaria. Mientras no exista una vacuna o un tratamiento eficaz contra el Covid-19, el mejor resultado a corto y mediano plazo para los países será gestionar una transición controlada con bajas tasas de contagios. En particular, la OMS sugiere seis criterios que deben garantizar las autoridades, que de manera resumida indican:

- Que la transmisión de Covid-19 esté controlada y que la incidencia de nuevos casos pueda ser gestionada por el sistema de salud.
- Que el sistema sanitario y de salud pública tengan las capacidades para la detección de casos sospechosos, hacer las pruebas necesarias, aislar los casos detectados y dejar en cuarentena a contactos cercanos de los infectados.
- Que los riesgos en condiciones de alta vulnerabilidad sean mínimos, lo que requiere disponibilidad de los medios para minimizar el riesgo de contagio.
- Que se hayan establecido medidas preventivas en los lugares de trabajo.
- Que se gestione el riesgo de los casos importados.
- Que las comunidades estén totalmente comprometidas y comprendan que la transición es un proceso que conlleva cambios importantes, como la detección y aislamiento de los casos, así como el cumplimiento de medidas preventivas para evitar los contagios.

La última actualización de la estrategia de la OMS para enfrentar el Covid-19 es del 14 de abril de este año. Desde entonces se tiene mayor conocimiento en cuanto a la transmisión y tratamiento de la enfermedad, así como de las medidas que han logrado evitar contagios en lugares con niveles de desconfinamiento y retoma de actividades mayores a los que tiene el país actualmente.

En Chile tenemos la ventaja que hemos podido aprender de la experiencia de países en los que el Covid-19 se expandió significativamente antes que esto ocurriera en territorio nacional. Por un lado, en términos de la severidad de la nueva enfermedad, frente a lo cual nuestras autoridades adelantaron una serie de medidas para enfrentar de mejor manera el problema sanitario, evitando el colapso del sistema de salud nacional, como ocurrió en otras localidades con sistemas de salud más robustos que el de Chile. Además, podemos aprender de las estrategias

de desconfinamiento exitosas y no exitosas que se han implementado en otros países. En esta línea se enmarca el Plan Paso a Paso definido por el Gobierno.

EL PLAN PASO A PASO

Después de varios meses de cuarentena o medidas muy estrictas para la circulación y las actividades para parte importante de la población, Chile exhibe mejoras significativas en sus condiciones sanitarias respecto al Covid-19. Por lo tanto, se hace imperativo para las autoridades ir abriendo responsablemente el camino para retomar las actividades, en un contexto en el que se debe convivir con la nueva enfermedad. En este sentido, el Gobierno elaboró el plan denominado Paso a Paso para definir una transición hacia lo que se ha denominado “nueva normalidad,” expresión usada también por la OMS.

La estrategia gradual Paso a Paso consta de cinco etapas o pasos: Cuarentena, Transición, Preparación, Apertura Inicial y Apertura Avanzada. En la medida que se avanza en las etapas son menores las restricciones a las actividades, pero siempre en un contexto de pandemia.

El plan se complementa con la Resolución Exenta N° 591 del 23 de julio de 2020 del Ministerio de Salud que define medidas de prevención obligatorias como el uso de mascarillas y el distanciamiento físico. Para lugares que atienden público, las medidas de higiene, limpieza y desinfección que deben seguir, y en locales cerrados, la señalética mínima para el público, indicando el aforo máximo del permitido y recordando las medidas de prevención obligatorias.

La etapa de Cuarentena es la más restrictiva, en la que se limita severamente la circulación personal y esta sólo se permite con autorización previa para actividades esenciales. En la etapa de Transición, se permite circular los días laborales sin autorización previa. En la tercera etapa de Preparación no hay restricción de movilidad personal, pero siguen estando prohibido el funcionamiento de cines, restaurantes y gimnasios. Se permiten las actividades sociales, con un máximo de 10 personas en lugares abiertos y de 5 en lugares cerrados (adicionales a los que viven en la residencia). En la etapa de Preparación, si bien sigue vigente la suspensión de clases presenciales, éstas podrían autorizarse con la solicitud del alcalde. En la etapa de Apertura Inicial, se permite el retorno gradual a las clases presenciales. Pueden funcionar los cines, restaurantes y cafés con un máximo del 25% de su capacidad, o guardando una distancia mínima de dos metros, en el caso de los restaurantes y cafés. No así los pubs y gimnasios. Por último, en la etapa de Apertura Avanzada se

levanta la restricción a la circulación de los mayores de 75 años y los viajes a segundas viviendas. Cines y restaurantes pueden funcionar hasta el 75% de su capacidad y se permiten los pub y gimnasios con hasta el 50% de su capacidad. El regreso a clases en esta etapa también debe ser gradual. También existen distintos niveles de restricción en otros ámbitos a los mencionadosⁱⁱⁱ. Cada comuna puede avanzar o retroceder en la etapa en que se encuentra, sobre la base de criterios sanitarios establecidos por la autoridad. El porcentaje de utilización de las camas UCI debe estar bajo el 90% a nivel regional y bajo el 85% a nivel nacional. El número reproductivo efectivo (Re) debe estar bajo 1 por dos semanas (es el número de personas promedio contagiado por cada enfermo), tendencia a la baja de número de casos y expectativa de uso de camas UCI. También mantener una tasa de positividad bajo el 5% (porcentaje de PCR positivos sobre el total realizados) y considerar el número de tests por habitante, lo que significa que la epidemia está controlada y se tiene capacidad para llevar a cabo la trazabilidad.

En cada etapa del plan gradual van a seguir vigentes las medidas obligatorias de prevención como el uso de mascarillas y distancia social. El Gráfico N° 1 muestra, al 31 de agosto, el número de comunas en cada etapa a lo largo del país.

49 COMUNAS PERMANECEN EN ETAPA DE CUARENTENA
Gráfico 1. Número de comunas según etapa del plan al 31 de agosto



Fuente: Elaboración propia con datos del sitio <https://www.gob.cl/coronavirus/pasoapaso/>

ESTRATEGIAS EN OTROS PAÍSES

Las medidas que toma cada país siguen los lineamientos generales sugeridos por la OMS, pero atendiendo tanto a la condición sanitaria, como a la realidad social local. Es por esto que las estrategias en distintos países han sido heterogéneas, así como sus resultados.

En el caso de Nueva Zelanda, se definieron cuatro niveles de alerta (*Alert Levels*). El nivel cuatro es el más restrictivo, y se parece a la etapa de Cuarentena en Chile. Se prohíben las reuniones y la apertura de lugares públicos, se sugiere a las personas trabajar desde el hogar, con excepciones como servicios esenciales, así como instalaciones educacionales cerradas. A partir del nivel tres de alerta, se permiten las clases presenciales a los niños entre 1 y 10 años, con medidas para evitar el contagio. Se mantiene la prohibición de negocios en los que exista contacto físico con el cliente. En el nivel dos de alerta, la apertura es mayor. Los recintos educacionales pueden abrir para todas las edades, pero deben mantener la opción de educación a distancia. También pueden abrir los restaurantes y pubs, pero con la exigencia de registros de las personas que hayan asistido. En el nivel uno, de mayor apertura, es cuando el virus está controlado localmente y la mayor preocupación es que ingrese desde otro país. En todos los niveles se sugiere el uso de mascarillas, y la distancia social. Aunque el uso de mascarillas no es obligatorio^{iv}.

En el Reino Unido existen diferencias entre las políticas tomadas por Inglaterra, Escocia, Gales e Irlanda del Norte. Cada gobierno definió un plan en etapas, aunque no son las mismas en cada país del Reino Unido. Por ejemplo, en materia laboral, mientras en Inglaterra los lineamientos generales dejan de alentar el trabajo desde el hogar cuando sea posible, esta recomendación se mantiene en los otros países. El uso de mascarillas es recomendado cuando no es posible el distanciamiento físico y obligatorio en el transporte público y tiendas. Se permite abrir a pubs, restaurantes y cines, pero con limitaciones dependiendo del país. En cuanto a los servicios educativos, los que atienden niños menores están abiertos. Mientras que, para los colegios, Inglaterra anuncia que van a abrir a partir de septiembre, en Gales están abiertos desde el 29 de julio, pero con un tercio de alumnos al mismo tiempo^v.

En Estados Unidos, cada estado tiene autonomía para definir las políticas para el desconfinamiento. Sin embargo, existe una guía a nivel nacional *Opening Up America Again*. Ésta contempla un plan en tres etapas (fases). En todas se recomienda que los individuos sigan las medidas de higiene, los que se sientan enfermos eviten salir y en los lugares de trabajo se mantenga el distanciamiento social y otras medidas de prevención. También se definen criterios mínimos para relajar el confinamiento, como una tendencia a la baja por 14 días en los casos o tasas de positividad, y tener la capacidad de atender a todos los pacientes sin crisis sanitaria. En la fase 1, las personas vulnerables (adultos mayores o personas con problemas de salud) deben permanecer resguardados, se recomienda evitar reuniones con más de 10 personas, los colegios deben permanecer cerrados, al igual que los bares. Sin embargo, restaurantes y cines pueden abrir con protocolos

estrictos de distanciamiento físico. Se recomienda el teletrabajo y el retorno gradual a los lugares de trabajo. En la fase 2 se relajan medidas de distanciamiento social, se sigue recomendando el teletrabajo y los colegios pueden abrir. La fase 3 ya contempla el levantamiento de la mayor parte de las restricciones, pero manteniendo medidas de precaución^{vi}.

CONCLUSIÓN

Pasada la parte más crítica de la pandemia, que amenazaba con sobrepasar los sistemas de salud -como ocurrió en algunos países-, las autoridades deben empezar a facilitar el camino para retomar responsablemente las actividades evitando así un problema mayor tanto en materia económica, como educacional. El plan Paso a Paso, diseñado por el Gobierno de Chile se enmarca en las directrices de la OMS, así como en los planes diseñados por otros países que ya se encuentran en etapas más avanzadas de desconfinamiento que Chile. Levantar progresivamente las restricciones para la circulación y realización de distintas actividades no significa volver a la situación antes de la pandemia. Mientras no se cuente con una vacuna o un tratamiento efectivo, será necesario seguir evaluando las políticas que hagan posible retomar actividades paulatinamente, mientras se mantiene controlada la propagación de la enfermedad.

ⁱ OECD (2020), OECD Employment Outlook 2020: Worker Security and the COVID-19 Crisis, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1686c758-en>.

ⁱⁱ OECD (2020), OECD Employment Outlook 2020: Worker Security and the COVID-19 Crisis, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1686c758-en>.

ⁱⁱⁱ Los detalles de las restricciones vigentes en cada etapa se pueden consultar en https://cdn.digital.gob.cl/public_files/Campa%C3%B1as/Corona-Virus/documentos/paso-a-paso/Estrategia-Gradual.pdf.

^{iv} Más detalles se pueden consultar en <https://www.health.govt.nz/our-work/diseases-and-conditions/covid-19-novel-coronavirus>

^v Más detalles del plan se pueden consultar en <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/coronavirus-lockdown-rules-four-nations-uk>

^{vi} Los detalles se pueden consultar en <https://www.whitehouse.gov/openingamerica/>