



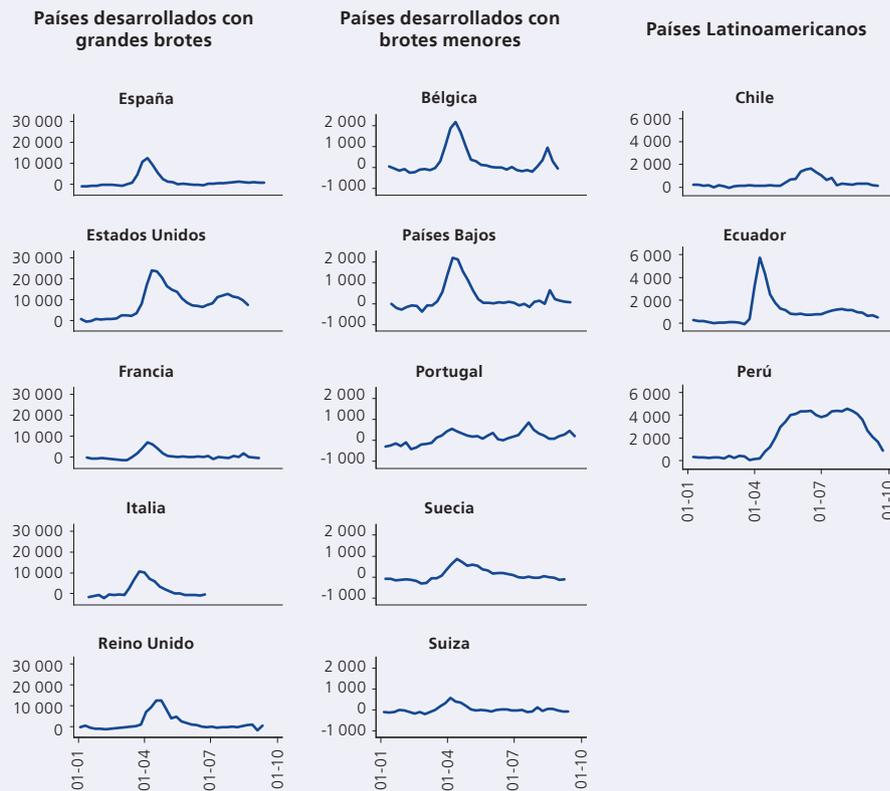
### Recuadro 1 SEGUNDA OLA DE COVID-19 EN EL MUNDO: RETOS PARA LAS POLÍTICAS EN EL PERÚ

En este recuadro se revisan los principales factores que propiciaron una segunda ola de contagios del COVID-19 en varios países, sus características sanitarias y las medidas adoptadas como respuesta.

#### La segunda ola

Desde agosto de 2020, en diversas partes del mundo, particularmente en Europa, se observa una segunda ola de contagios de COVID-19. Incluso, en otras regiones, como Estados Unidos, Irán y algunos países de Asia, ya se empieza a reportar una tercera ola. La identificación de una segunda ola de contagios en una pandemia, se basa en el aumento sostenido del número de nuevos infectados y fallecidos, así como una saturación o colapso del sistema de salud. Por ejemplo, en el caso de la pandemia de influenza de 1918 la segunda ola fue incluso más letal que la primera.

#### EXCESO DE MUERTES EN PAÍSES SELECCIONADOS



Nota: Datos semanales desde el 15 de Enero de 2020.  
Fuente: Financial Times.

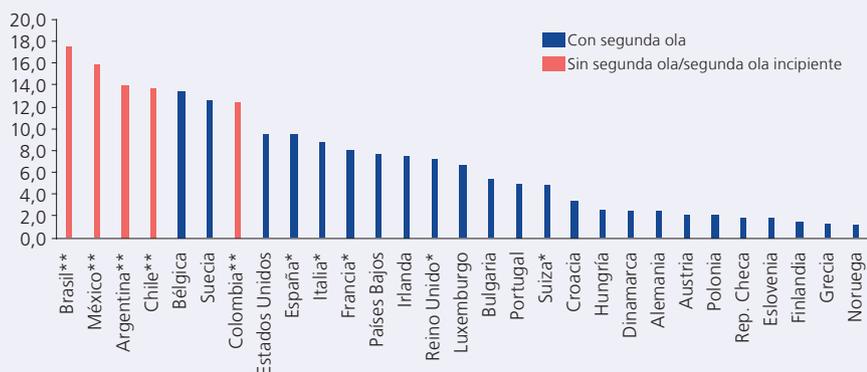
La ocurrencia de una segunda ola se fundamenta en la cantidad de individuos que son susceptibles a contraer la enfermedad, es decir, aquellos que todavía no se han contagiado. Si bien aún no se cuenta con información definitiva sobre la probabilidad de reinfección, los expertos a nivel mundial indican que, por el momento, los casos reportados responden a fenómenos aislados. Por ello, con la información disponible, se considera que la población susceptible es aquella que aún no ha contraído la enfermedad.

En Europa, las restricciones a la movilidad permitieron controlar la pandemia durante varios meses; sin embargo, minimizar el contagio implicó mantener un mayor número de individuos susceptibles, entre los cuales se presenta actualmente la segunda ola. Un referente clave para analizar la evolución de la pandemia es la estadística de exceso de muertes. Como se puede observar en el gráfico anterior, luego de amplios brotes en marzo y abril, los países europeos controlaron el contagio y en algunos casos el exceso de muertes regresó a niveles pre pandemia. Ante el relajamiento de las medidas sanitarias, parte de la población susceptible se ha visto expuesta al virus, lo cual incrementó el contagio a niveles superiores a los observados durante la primera ola.

Una medida para analizar el porcentaje de población susceptible es el uso de estimaciones de la población que ha sido contagiada, en base a los datos conocidos sobre las características de la enfermedad. Así, se tienen estimados de la población que -en teoría- habría estado contagiada antes del nuevo incremento de casos, como se muestra en el siguiente gráfico.

### ESTIMADOS DE POBLACIÓN CONTAGIADA POR COVID-19 AL INICIO DE SEGUNDA OLA EN PAÍSES SELECCIONADOS

(Porcentaje de la población, al 1 de setiembre de 2020)



\* Para estos países, el estimado del total de infectados se reporta al 1 de agosto, ya que alrededor de esta fecha el número de nuevos casos comenzó a acelerarse.

\*\* Para los países latinoamericanos sin una segunda ola o con una muy incipiente se reporta el estimado de contagiados al 1 de octubre, dado que la pandemia llegó a esta región más tarde.

Fuente: <https://covid19-projections.com/>

Otro método para cuantificar la proporción de la población que ha sido contagiada en un espacio geográfico determinado es la realización de estudios de seroprevalencia. Un estudio de este tipo implica realizar un muestreo estadístico entre la población para la aplicación de pruebas serológicas, o de anticuerpos, que identifican los rastros que el virus deja en





la sangre. En el Perú, el Ministerio de Salud (MINSA) ha llevado a cabo estos estudios en diferentes regiones del país durante el mes de octubre.

Así, los estimados de población contagiada en las diferentes regiones del Perú, exceden los estimados de contagio para Europa y Estados Unidos antes del inicio de la segunda ola. De acuerdo a fuentes oficiales, 39,5 por ciento de la población de Lima y Callao habría estado contagiada con COVID-19. En tanto, las estimaciones contenidas en el “Documento Técnico: Plan de preparación y respuesta ante una posible segunda ola pandémica por COVID-19 en el Perú”<sup>1</sup> indican que en Lima Metropolitana la población contagiada alcanzaría el 40 por ciento, mientras que, en regiones más afectadas por la pandemia como Loreto, la población contagiada alcanzaría el 75 por ciento. Por su parte, la región con el menor porcentaje de población contagiada sería Pasco con 15 por ciento.

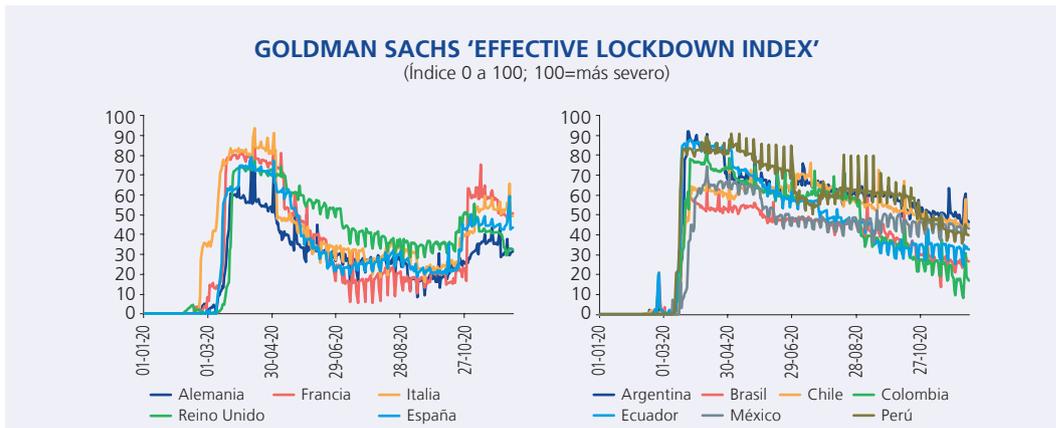
Esto es importante, ya que los expertos en inmunología indican que, bajo la experiencia de otros tipos de coronavirus, la inmunidad de manada se alcanzaría a partir de alrededor de 60 por ciento de la población contagiada. La inmunidad de manada es aquel nivel de contagio en el cual la propagación del virus se hace más difícil puesto que el número de individuos susceptibles es menor.

Además del número de individuos susceptibles, la aparición de una segunda ola se ve influenciada también por la relajación de las medidas de protección sanitarias y la velocidad de liberación de las medidas de confinamiento (reinicio de actividades económicas, realización de clases presenciales, entre otros). Así, por ejemplo, al inicio de la pandemia la ciudad de Nueva York fue uno de los grandes focos de contagio, así como varias ciudades en Europa como Madrid. Sin embargo, en Madrid la reactivación económica llevó a una rápida apertura de locales para actividades de esparcimiento (bares y restaurantes), mientras que en Nueva York se impusieron fuertes medidas sanitarias, y se restringió la operación en restaurantes que no fuesen al aire libre. Posteriormente, a fines de setiembre Nueva York reinició las actividades en locales cerrados, pero con ventilación adecuada, y con un aforo al 25 por ciento.

Perú adoptó una de las medidas de cuarentena obligatoria más severas a nivel mundial para hacer frente a la pandemia. Ello se ve reflejado en el índice de confinamiento efectivo elaborado por Goldman Sachs<sup>2</sup>, que indica que Perú continuó registrando restricciones más severas que Europa y que otros países de América Latina hasta octubre. La segunda ola de contagios en Europa ha conllevado un incremento en las restricciones a la movilidad en algunos países de dicha región a partir de noviembre. Es por ello que ahora el indicador de confinamiento efectivo para países como Francia, Italia y España se encuentra por encima del índice de Perú. Sin embargo, el nivel de restricciones en Perú hasta inicios de diciembre se ha mantenido por encima a lo observado en Europa durante el verano boreal, cuando se presume se dieron las condiciones para la segunda ola de contagios.

1 Resolución Ministerial N° 928-2020-MINSA, publicada el 10 de noviembre de 2020.

2 El índice de Goldman Sachs es un promedio del índice de Oxford (considerando solo 7 medidas y sustituyendo el control de viajes internacionales por una medida de rastreo de contactos) y una combinación de índices de movilidad de Google. El índice de Oxford está compuesto por nueve indicadores: cierre de escuelas, cierre de centros de trabajo, cancelación de eventos públicos, restricciones a reuniones, cierre de transporte público, inamovilidad de personas en sus hogares, restricciones a movimientos dentro del país, controles a viajes internacionales y campañas de información.



### Las respuestas en los países que experimentan una segunda ola

La evidencia internacional muestra que las medidas para controlar la segunda ola de contagios del COVID-19 son similares a las adoptadas para el control de la primera ola. Sin embargo, debido al todavía escaso conocimiento sobre el virus, estas políticas de contención muestran cierta heterogeneidad, incluso dentro del continente europeo.

País	Principales medidas adoptadas durante la segunda ola	País	Principales medidas adoptadas durante la segunda ola
Italia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso obligatorio de mascarillas</li> <li>• Cierre de cines, teatros y gimnasios</li> <li>• Reducción de horarios para bares y restaurantes</li> <li>• Reuniones limitadas a un número máximo de personas</li> </ul>	Reino Unido	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nuevo sistema de 3 niveles de alerta (media, alta o muy alta)</li> <li>• Reducción de horarios para bares y restaurantes</li> <li>• Uso de mascarillas obligatorio en ciertas actividades</li> </ul>
Francia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toque de queda nocturno</li> <li>• Uso obligatorio de mascarillas</li> <li>• Cierre de bares, restaurantes y negocios no esenciales</li> <li>• Reuniones limitadas a un número máximo de personas</li> </ul>	Portugal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso obligatorio de mascarillas</li> <li>• Reducción de horarios para establecimientos comerciales</li> <li>• Reuniones limitadas a un número máximo de personas</li> <li>• Prohibición de fiestas universitarias</li> </ul>
Alemania	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cierre de bares y restaurantes, actividades de ocio y toda oferta cultural</li> <li>• Prohibición de desplazamientos turísticos nacionales</li> <li>• Reuniones limitadas a un número máximo de personas</li> </ul>	Bélgica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso de mascarillas no obligatorio, pero muy recomendable</li> <li>• Reducción de horarios para bares y restaurantes</li> <li>• Se prohíbe comer en mercados ubicados en calles</li> <li>• Reuniones limitadas a un número máximo de personas</li> </ul>
España	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restricciones a la movilidad de las personas</li> <li>• Reducción de horarios para bares y restaurantes</li> <li>• Reuniones limitadas a un número máximo de personas</li> </ul>	Holanda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducción de horarios para todas las tiendas, bares y restaurantes</li> <li>• No se permite beber alcohol en público después de las 20:00 horas</li> <li>• Fomento del trabajo remoto</li> <li>• Reuniones limitadas a un número máximo de personas</li> <li>• Prohibición de eventos masivos</li> </ul>

Es importante mencionar que, a medida que se extiende la duración de la pandemia, la reimposición de cuarentenas, totales o parciales, se vuelve más complicada, debido al fenómeno conocido como la "fatiga del COVID-19", y a que conllevan fuertes caídas en los ingresos de la población. El primer factor consiste en que, las personas, agotadas por el periodo de confinamiento y otras medidas como el uso de mascarillas o desinfectantes, se vuelven más reticentes a seguir manteniendo los cuidados respectivos. El segundo factor es especialmente importante en países en desarrollo, donde más allá de la fatiga y el estado mental de la población, la paralización total de la economía ha implicado un incremento en la pobreza y un deterioro de la calidad de vida de las personas más vulnerables.





Por ello, en nuestro país, se definió una estrategia de reanudación de actividades por fases<sup>3</sup>, ante el fuerte impacto económico del confinamiento. Algunas actividades aún no autorizadas, podrían permitirse con protocolos como los implementados en otros países, enfocados en el aforo y la ventilación, siempre que no generen aglomeraciones de personas en lugares cerrados.

Dentro de las actividades que podrían retomarse por completo se tiene la operación de vuelos internacionales, con protocolos estrictos y realizando un adecuado seguimiento de contactos. Actualmente, la operación de vuelos internacionales está limitada a destinos específicos a un máximo de 8 horas de vuelo desde Lima. Recientemente, desde el 15 de diciembre, se permiten los vuelos a 5 destinos adicionales: Ámsterdam, Madrid, Barcelona, París y Londres. Sin embargo, la restricción aplica solo para el último vuelo con destino al Perú. En consecuencia, una persona que realice un vuelo con conexión, partiendo de un destino más lejano que los actualmente permitidos, pero haciendo escala en una ciudad cercana, podría ingresar al país. En ese sentido, la restricción de los vuelos solo limita la oferta y no serviría como una barrera para limitar el ingreso de personas provenientes de destinos que podrían tener un mayor nivel de contagio. Por ello, es importante mantener un control de ingreso de personas al país, así como fortalecer el seguimiento de contactos, para que no se generen nuevas olas de contagio con otras cepas del virus, especialmente debido a la previsión de mayor llegada de pasajeros en las últimas semanas del año. De acuerdo con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), se estima que cerca de 30 mil pasajeros provenientes de Europa llegarán al Perú para Navidad y Año Nuevo.

Es importante también una óptima fiscalización de la operación de locales como restaurantes y fomentar mejores mecanismos de ventilación en los mismos. Durante octubre, con el inicio de la Fase 4 se permitió la ampliación del aforo de estos locales al 60 por ciento y durante la extensión de la Fase 4 se diferenció según la zona del local (ampliando hasta 70 por ciento en zonas al aire libre). Las mejores prácticas internacionales aconsejan definir requerimientos de ventilación básicos para las zonas internas de los locales. Simulaciones de la dispersión de los aerosoles o pequeñas gotas que las personas expulsan al momento de respirar y que pueden contener el virus indican que la probabilidad de contagio disminuye significativamente al abrir una ventana si las personas están usando mascarillas al interior de la habitación.

En ese sentido, es importante fomentar el uso de restaurantes con atención al aire libre, como se hizo en Nueva York. En esta misma línea, la Municipalidad Metropolitana de Lima flexibilizó sus procedimientos para facilitar el uso temporal de vías públicas en calles específicas del Centro Histórico de Lima para la atención en restaurantes y cafés. Además, es necesario fiscalizar que locales que funcionan como bares estén utilizando permisos de restaurantes para operar. Por ejemplo, en Nueva York se prohibió el expendio de bebidas alcohólicas sin el consumo de un plato de fondo en restaurantes, de modo que las personas no pudieran evitar la restricción.

Finalmente, aún existe espacio para simplificar y uniformizar los múltiples protocolos sectoriales, para facilitar su implementación y fiscalización. Considerando los avances en la reapertura de actividades económicas, los protocolos comunes deberían enfocarse en el distanciamiento

3 El Decreto Supremo N° 080-2020-PCM (02-mayo-2020) definió la estrategia de Reanudación de Actividades, dividida en cuatro fases. Las tres primeras fases ya han sido implementadas y la cuarta fase se encuentra en proceso.

social, el uso de equipos de protección personal (mascarillas y escudos faciales) y la limpieza y ventilación de locales. Además, se necesita un Texto Único Ordenado (T.U.O.) de todas las regulaciones implementadas al respecto, para facilitar su cumplimiento por parte del sector privado, así como la fiscalización por parte de las entidades correspondientes.

En el plano sanitario, las experiencias internacionales muestran la necesidad de un sistema de salud integrado con un órgano nacional (el MINSA en nuestro caso) que cumpla un rol rector en el sector para enfrentar situaciones de rebrotes de contagios de COVID-19.

En el Documento Técnico “Plan de preparación y respuesta ante posible segunda ola pandémica por COVID-19 en el Perú”, el MINSA plantea las posibles causas que podrían explicar la presencia de una segunda ola en el país. Además de los desafíos mencionados anteriormente, también se incluyen las insuficientes medidas de prevención y mitigación que permitan disminuir el riesgo de transmisión comunitaria; la detección tardía de casos activos con limitada vigilancia e investigación epidemiológica y gestión de información; el bajo nivel de conocimiento de la población y la limitada percepción del riesgo de transmisión; la limitada capacidad de oferta de servicios de salud ante un eventual incremento de la demanda; y el débil soporte administrativo y logístico para la prevención y respuesta.

En dicho documento, el MINSA prevé que una segunda ola del COVID-19 en el país podría causar entre 14 mil y 19 mil muertes, según el tipo de escenario (“leve”, “más probable”, y “peor”). Dicha estimación se realizó en base al conocimiento actual y a los datos disponibles de la pandemia en el país. Asimismo, el MINSA precisa que no se puede afirmar cuál será la magnitud de una segunda ola, debido a la alta incertidumbre que existe sobre el comportamiento de esta pandemia.

Para reducir el riesgo de un mayor aumento de contagios, y previendo la posible movilización de personas por las fiestas de Navidad y Año Nuevo, el Gobierno anunció que impondrá restricciones al tránsito vehicular en los días festivos. Es importante resaltar que las medidas de política deben enfocarse en el cumplimiento de protocolos sanitarios enfocados en la realización de actividades en espacios ventilados, más que en la imposición de confinamientos estrictos que afectan principalmente a los sectores más vulnerables.

Además, es importante resaltar, que la capacidad de atención hospitalaria se ha incrementado de manera importante desde marzo, pero la ocupación de camas de Unidades de Cuidados Intensivos (UCI) para COVID-19 se ha comenzado a incrementar en los últimos días. De acuerdo con el MINSA al 30 de marzo de 2020 se contaban con 225 camas UCI y 1 451 camas hospitalarias a nivel nacional, mientras que al 16 de diciembre, de acuerdo con la Sala Situacional COVID-19 se cuenta con 1 469 camas UCI (equivalente a 6,5 veces el nivel de marzo), con una tasa de ocupación de 73 por ciento.

En resumen, dado que la ocurrencia de una segunda ola es una contingencia posible, hasta contar con una alternativa efectiva de vacuna que pueda ser proporcionada masivamente a la población, es indispensable que se mantengan las políticas sanitarias, que se fiscalice la operación de las actividades económicas permitidas conforme a las mejores prácticas internacionales, y que se continúe mejorando la capacidad de respuesta del sistema de salud.

