

El camino hacia el acceso universal



Documento de exposición de problemas

"Pide ... que la Secretaría del ONUSIDA y los copatrocinadores ayuden a facilitar procesos incluyentes, impulsados por los países, que abarquen consultas con los interesados pertinentes, entre ellos las organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil y el sector privado, en el marco de las estrategias nacionales de lucha contra el SIDA existentes, para ampliar las actividades de prevención, tratamiento, atención y apoyo relacionadas con VIH, con el fin de alcanzar en la mayor medida posible el objetivo del acceso universal al tratamiento de todo aquellos que lo necesitan para 2010, mediante, entre otras cosas, el aumento de los recursos, y luchar por la eliminación del estigma y la discriminación, el aumento del acceso a medicamentos de bajo costo y la reducción de la vulnerabilidad ..., en particular los niños huérfanos y vulnerables y las personas de edad."

Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/60/L.43 – "Preparativos y organización de la reunión de 2006 dedicada al seguimiento de los resultados del vigésimo sexto período extraordinario de sesiones: aplicación de la Declaración de compromiso en la lucha contra el VIH/SIDA" (23 de diciembre de 2005)

"Nos comprometemos a: Elaborar y aplicar un conjunto de medidas de prevención del VIH, así como de tratamiento, atención y apoyo a las personas infectadas, con el fin de alcanzar en la mayor medida posible el objetivo del acceso universal al tratamiento de todos los necesitados para 2010, mediante, entre otras cosas, el aumento de los recursos, y luchar por la eliminación del estigma y la discriminación, el aumento del acceso a medicamentos de bajo costo y la reducción de la vulnerabilidad..., en particular los niños huérfanos y vulnerables y las personas de edad."

Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 (Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/60/1, 24, octubre de 2005)

"Trabajaremos para lograr... Con el propósito de conseguir una generación sin SIDA en África, a reducir de manera significativa las infecciones por el VIH y trabajar con la OMS, el ONUSIDA y otros organismos internacionales a fin de desarrollar y aplicar una serie de medidas para ampliar la prevención, tratamiento, atención y apoyo relacionados con el VIH con miras a alcanzar progresivamente el acceso universal al tratamiento para los que lo necesitan para 2010. La capacidad limitada de los sistemas sanitarios es una grave restricción para lograrlo y trabajaremos con nuestros asociados en África para superarla."

Comunicado de los líderes del G-8, 8 de julio de 2005

Introducción

El presente documento se propone: 1) que el Comité Directivo Mundial sobre la ampliación progresiva del acceso universal (CDM) establezca las prioridades y defina los obstáculos principales que se interponen a la ampliación identificados por los interesados nacionales y regionales, y 2) impulse la identificación de las soluciones y las medidas pertinentes. El documento consta de un breve apartado con los antecedentes del proceso y expone algunas de las dificultades y obstáculos más importantes a la ampliación. No pretende ofrecer una lista exhaustiva de obstáculos ni identificar soluciones específicas que pueden facilitarse a nivel internacional o nacional. Se prevé que esto último surja de la reunión del CDM del 9 y 10 de enero.

Orígenes

Los gobiernos y sus asociados de la sociedad civil de los países continúan realizando importantes avances para ampliar el acceso a los servicios de prevención, tratamiento, atención y apoyo en relación con el VIH. Los recientes compromisos de la Asamblea General de las Naciones Unidas, los líderes del G-8 y otros organismos de apoyar a los países para ampliar los servicios integrales relativos al SIDA y alcanzar en la mayor medida posible el objetivo del acceso universal al tratamiento marcan una nueva fase en la respuesta al SIDA: se ofrecen a los interesados de los países y de la comunidad internacional nuevas oportunidades para impulsar la prestación de servicios a aquellos que los necesitan.

El acceso universal forma parte de un viejo movimiento histórico para ampliar los programas contra el SIDA y apoyar a los países para poner en marcha un conjunto integral de servicios eficaces. Se basa en una larga lucha de las personas que viven con el VIH por el acceso al tratamiento, por los derechos humanos de todas las personas a tener acceso a los servicios y medios de prevención, por la igualdad de las mujeres, por los derechos de las comunidades marginadas y por los derechos de los niños a la educación, atención y apoyo. Se basa también en varias iniciativas recientes y en curso para fortalecer la capacidad de los países a fin de mejorar la eficacia y la calidad de los programas de lucha contra el SIDA.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Declaración de compromiso de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA colocaron el SIDA en el primer punto del orden del día mundial. Desde la Declaración de compromiso de 2001, la iniciativa "Tres millones para 2005", lanzada inicialmente por la OMS y el ONUSIDA, ha contribuido a movilizar y apoyar a los gobiernos y sus asociados para ampliar el acceso al tratamiento: aunque los servicios no se han ampliado como para llegar a tres millones de personas a finales de 2005, por lo menos hay ahora un millón de personas en los países de ingresos bajos y medianos que tienen acceso a los fármacos antirretrovíricos. La creación del Fondo Mundial para la Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria, los programas de lucha contra el SIDA del Banco Mundial y los programas bilaterales, como el Plan de Emergencia del Presidente de los EEUU para el Alivio del SIDA (PEPFAR), han aumentado de manera muy significativa los recursos financieros disponibles para la ampliación de los servicios de prevención, tratamiento, atención y apoyo.

Para los países de ingresos bajos, un desafío clave es integrar las medidas dirigidas al acceso universal en procesos de desarrollo más amplios, para poder potenciar la sostenibilidad. Las iniciativas que permiten a los países estar firmemente al mando de sus propios programas de desarrollo —incluidos el Consenso de Monterrey, los acuerdos del CAD/OCDE sobre alineamiento y armonización, y las Estrategias de Lucha contra de la Pobreza— se han venido aplicando en las respuestas nacionales al SIDA a través de los principios de los “Tres unos” y las recomendaciones del Equipo Mundial de Trabajo sobre el Mejoramiento de la Coordinación relativa al SIDA entre Instituciones Multilaterales y Donantes Internacionales (GTT). Los principios de los “Tres unos”, y procesos como el GTT, han permitido dar pasos importantes para abordar los diversos factores que dificultan la capacidad de los países para aplicar programas eficaces. Y han vuelto a confirmar que el liderazgo y la participación nacional de los gobiernos y las partes interesadas de la sociedad civil son fundamentales para el éxito de la respuesta, y que los donantes y el sistema internacional deberían adaptar su comportamiento para potenciar la calidad de las respuestas de los países. La aplicación en curso de las recomendaciones del Equipo Mundial de Trabajo ayuda a dar capacidad de decisión al liderazgo mundial y alinea a los donantes multilaterales e internacionales con las prioridades del país.

Actualmente, el imperativo primordial en la respuesta al SIDA es ir más allá de los pequeños programas y los proyectos piloto y proporcionar servicios a la población, incluidas las personas empobrecidas y más vulnerables, en la escala requerida para alcanzar el acceso universal. Los líderes mundiales —en el comunicado del G-8 de Gleneagles, en el Documento Final de la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas de 2005 y en la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la aplicación de la Declaración de compromiso sobre el VIH/SIDA (A/60/L.43)— están dando un nuevo impulso a la ampliación integral de las respuestas al SIDA. Además de la promesa de movilizar US\$ 5000 millones para asistencia mundial, los líderes del G-8 se han comprometido a trabajar para satisfacer las necesidades financieras de la respuesta al SIDA, y a colaborar con las partes interesadas para aplicar los principios de armonización de los “Tres unos” en todos los países. El Documento Final de la Cumbre Mundial también compromete a los Estados Miembros de las Naciones Unidas a una respuesta ampliada al SIDA.

Estas medidas a nivel internacional ya contribuyen a catalizar el trabajo de los demás a nivel nacional y regional. Los ministros de salud africanos, que trabajan en el marco de la Comisión de la Unión Africana, han exigido medidas concretas para fortalecer el tratamiento y la atención específica de los pobres, elaborar y aplicar un plan de producción farmacéutica para África y preparar una hoja de ruta que permita servicios integrales en África.

¿Qué dificultades y obstáculos impiden la ampliación de los servicios integrales para el SIDA?

Para tomar medidas, se deben identificar y establecer las prioridades de las dificultades y obstáculos que impiden la ampliación de los servicios de prevención, tratamiento, atención y apoyo en países y comunidades concretos. Las consultas nacionales, regionales e internacionales empiezan a identificar algunos obstáculos comunes que podrían estar entorpeciendo la capacidad de los países de ingresos bajos y medianos en sus esfuerzos para ampliar los programas.

Un enfoque clave del Comité Directivo Mundial será el de aclarar y determinar cuáles son los obstáculos más importantes. Se ha propuesto empezar por examinar los obstáculos en cuatro grupos amplios: 1) financiación adecuada para las respuestas ampliadas al SIDA (incluido el abordaje de las limitaciones macroeconómicas); 2) capacidad de los recursos humanos, y limitaciones de los sistemas sanitarios, sociales y educativos; 3) productos asequibles y tecnologías de bajo costo; y 4) derechos humanos, estigma y discriminación e igualdad entre los sexos. El Comité también tendrá que tratar cuestiones de diversa índole, sobre todo el papel de las metas y los puntos de referencia para impulsar las iniciativas nacionales de ampliación. El objetivo de estas categorías es guiar las discusiones iniciales del CDM. Sin embargo, también se alienta al Comité a que identifique y establezca las prioridades de otros obstáculos importantes basándose en el asesoramiento nacional y regional. Si los puntos resumidos más abajo no reflejan completamente las limitaciones principales que se interponen a la ampliación, el CDM tendrá que examinar otras cuestiones.

Financiación adecuada para las respuestas ampliadas al SIDA (incluidas las limitaciones macroeconómicas)

Enunciado del problema. Los líderes y los gestores de programas en los países de ingresos bajos y medianos por lo general no disponen de una financiación internacional adecuada y previsible para sus respuestas al SIDA. Algunos gobiernos, además, no destinan suficientes recursos nacionales a las respuestas. Aunque los recursos internacionales y nacionales movilizados para los programas de lucha contra el SIDA han aumentado de menos de US\$ 1000 millones a más de US\$ 8000 millones en los últimos cinco años (de los cuales aproximadamente el 40% procede de los propios países de ingresos bajos y medianos), los recursos financieros anuales para una respuesta amplia para 2008 se han calculado en más de US\$ 22.000 millones. Sin embargo, persiste la preocupación de que las estimaciones de los recursos actuales no surgen de un marco común, por ejemplo, los métodos para estimar el nivel de recursos necesarios para mejorar la infraestructura y los recursos humanos. Será necesario intensificar aún más el trabajo para costear íntegramente una respuesta al SIDA ampliada. Los intereses de las políticas macroeconómicas —como la necesidad de controlar la inflación y evitar gastos deficitarios a gran escala— tal vez limiten la disponibilidad de los responsables de formular las políticas nacionales de destinar suficientes recursos a la ampliación. Algunas autoridades nacionales han mostrado su preocupación con respecto a políticas que pueden llevar, a largo plazo, a una dependencia de la financiación de los donantes externos. Y esas preocupaciones se acentúan cuando la financiación internacional no es previsible, transparente ni está armonizada y alineada de acuerdo con las prioridades y los planes nacionales, los procesos de desarrollo nacional o las estrategias de lucha contra la pobreza (ELP).

Se invita al Comité Directivo Mundial a examinar si las siguientes preguntas sobre cuestiones de financiación y macroeconómicas abordan asuntos prioritarios que ocasionan impedimentos graves para la ampliación y, si es así, qué podría hacerse para buscar soluciones.

- ¿Es necesario reformar los mecanismos actuales de financiación bilateral y multilateral con el fin de mejorar la previsibilidad y sostenibilidad de la

financiación de los donantes internacionales para las respuestas nacionales y comunitarias a la epidemia?

- La estabilidad macroeconómica y las políticas antiinflacionarias, ¿frenan la respuesta al SIDA? Y si es así, ¿qué podría cambiarse?
- ¿Qué instrumentos y cauces financieros consideran los países asociados más eficaces y eficientes para el apoyo internacional a la respuesta nacional al SIDA?
- ¿Cómo pueden promover los donantes bilaterales y multilaterales la equidad en la selección de países asociados sobre la base de la información acerca de la necesidad, el desempeño y las partidas de ayuda proporcionada por otros donantes a los mismos países?
- ¿Tiene que establecerse un marco de costos comunes para permitir una reevaluación completa de las necesidades de recursos?

Capacidad de los recursos humanos y limitaciones de los sistemas de servicios sanitarios y sociales

Enunciado del problema. La mayoría de los países más castigados por la epidemia no tiene actualmente la capacidad humana disponible para organizar servicios integrales para el VIH a la escala necesaria. África subsahariana, por ejemplo, tiene el 69% de las necesidades de tratamiento del VIH mundiales, pero dispone de sólo el 1,8% de personal sanitario mundial. En muchos países de ingresos bajos, los sectores de servicios de salud, educación y otros servicios públicos reciben una financiación muy inferior a la necesaria. A pesar de que cada vez se discute más sobre la incapacidad de los trabajadores y sistemas del sector sanitario y social en muchos países para afrontar la epidemia (y mucho menos para ofrecer un volumen de servicios de proporciones mucho mayores), la comunidad internacional o los asociados nacionales han tomado pocas medidas audaces, o ninguna, para resolver los factores esenciales subyacentes a estas limitaciones.

Se invita al Comité Directivo Mundial a examinar si las siguientes preguntas sobre la capacidad de los recursos humanos y los sistemas abordan asuntos prioritarios que ocasionan impedimentos graves para la ampliación y, si es así, qué podría hacerse para buscar soluciones.

- ¿Son suficientes las recomendaciones del Foro de Alto Nivel sobre los ODM, si se aplican, para ampliar la respuesta al SIDA, o se requieren otros esfuerzos?
- ¿Qué medidas e incentivos pueden tomarse para apoyar la capacitación, la contratación y la conservación del personal del sector de salud y educación en los países de ingresos bajos e intermedios?
- ¿Es necesario modificar las legislaciones y reglamentaciones nacionales que dictan la formación, el papel y las responsabilidades de los diferentes profesionales del sector sanitario y social para permitir que enfermeros, auxiliares de enfermería, asesores y otros profesionales y no profesionales lleven a cabo un trabajo de mayor alcance, acorde con su capacidad y pericia profesional?

- ¿Qué es necesario hacer para abordar las diferentes preocupaciones y necesidades de la prestación de servicios públicos, del sector privado y la sociedad civil relacionados con el SIDA?
- Dado el creciente flujo de fondos para el SIDA a través de instrumentos de financiación vertical, ¿cómo pueden dirigirse los recursos internacionales y nacionales adecuados al fortalecimiento del sistema de salud, educación y social, incluidos los procesos tales como la planificación, gestión de sistemas, gestión de compras y suministro, coordinación, seguimiento y evaluación?

Productos asequibles y tecnologías de bajo costo

Enunciado del problema. El mantenimiento de un sistema fiable, asequible y adecuado de suministro de preservativos y otras tecnologías de prevención, de medicamentos y pruebas diagnósticas, y de apoyo alimentario a los niños y adultos afectados por el SIDA es una de las mayores dificultades a las que se enfrentan los países en materia de ampliación. Para los gobiernos con limitaciones de recursos y las poblaciones pobres de los países de ingresos bajos y medianos, el precio de compra de los medicamentos, estuches de pruebas, análisis de laboratorio, materiales y medios de prevención para las personas y comunidades afectadas incide directamente en el número de personas que pueden acceder a la prevención, tratamiento, atención y apoyo relacionados con el VIH. Aunque el precio de los medicamentos se ha reducido drásticamente, el costo sigue siendo un impedimento en el contexto de la renta por habitante y los gastos en sanidad, especialmente, pero no exclusivamente, en los países menos desarrollados. Los precios de los fármacos antirretrovíricos de segunda línea son significativamente más elevados que los de primera línea y no guardan proporción con el poder adquisitivo local; los precios de algunos fármacos para el VIH en los países de ingresos medianos siguen siendo más elevados de lo que cabría esperar en el contexto de la renta por habitante. Los sistemas de distribución y suministro de muchos países son deficientes, desde el seguimiento de las existencias y los pedidos, hasta el almacenaje y seguridad de los suministros. Los países padecen ya escasez de medicamentos, estuches de diagnóstico y preservativos. Hay deficiencias importantes en la disponibilidad de preservativos y pruebas en muchos de los países más castigados. Únicamente un puñado de países fomentados por los grandes donantes hacen uso de las reglas del comercio mundial y los derechos de propiedad intelectual (por ej., el Acuerdo de la OMC sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, la "Declaración de Doha" de la OMC), cuyo propósito, no sólo es promover la innovación, sino también el acceso a los productos farmacéuticos. Incluso allí donde existen regímenes simplificados de costos más bajos, la incapacidad de pagar los productos de prevención, medicamentos y alimentos para las personas afectadas sigue siendo un obstáculo a la ampliación del acceso en algunos países.

Se invita al Comité Directivo Mundial a examinar si las siguientes preguntas sobre productos asequibles y tecnologías de bajo costo abordan asuntos prioritarios que ocasionan impedimentos graves para la ampliación y, si es así, qué podría hacerse para buscar soluciones.

- ¿Qué más hace falta hacer para asegurar un suministro continuo de preservativos y otros medios de prevención, pruebas diagnósticas y medicamentos?
- ¿Qué más hace falta hacer para que los medios de prevención y tratamiento existentes y emergentes sean más asequibles y más universalmente accesibles?
- ¿Qué más puede hacer la comunidad internacional para asegurar que haya suficientes incentivos para la innovación de otros medios de prevención, como vacunas y microbicidas, así como tratamientos medicamentosos más sencillos y menos tóxicos, incluidas las fórmulas pediátricas?
- ¿Qué incentivos y apoyos hacen falta para que los países fortalezcan sus sistemas de compra, suministro y distribución a fin de asegurar el abastecimiento continuo de medios de prevención y tratamiento?
- ¿Es preciso tomar medidas para ampliar la capacidad de los países con el fin de asegurar que haya apoyo alimentario adecuado disponible para las personas afectadas por el SIDA, en particular los niños y los más vulnerables?

Derechos humanos, estigma y discriminación, e igualdad entre los sexos

Enunciado del problema. El silencio, la violencia y la disparidad de las relaciones de poder en las sociedades crean dificultades excepcionales en la respuesta al SIDA. Las desigualdades entre los sexos y la condición inferior de la mujer en muchas sociedades alimentan la propagación del VIH y empeoran el impacto de la epidemia. El estigma y la discriminación dificultan seriamente las respuestas al SIDA e impiden a las personas necesitadas, con frecuencia aquellas que más lo necesitan, el acceso a los medios y servicios de prevención, tratamiento y atención del VIH sobre una base de igualdad. Los más necesitados a menudo suelen ser los grupos más desatendidos o excluidos, incluidos las mujeres, los niños y los grupos vulnerables. Las medidas de prevención se ven especialmente debilitadas por la homofobia, la criminalización de la homosexualidad y la percepción de muchas personas de que no merecen respetarse los derechos humanos de grupos tales como el de los profesionales del sexo, los consumidores de drogas, los reclusos y los trabajadores migrantes. El prejuicio, la intolerancia y la discriminación activa también limitan el acceso al tratamiento y la atención, así como las actitudes negativas de los trabajadores del sector sanitario y social hacia las personas que viven con el VIH. La participación y el compromiso de los grupos afectados, especialmente de las personas que viven con el VIH, contribuyen a que los gobiernos se responsabilicen de formular respuestas eficaces; sin embargo, estos grupos no siempre están adecuadamente representados en el diseño y puesta en marcha de servicios que tal vez los afecten directamente. La respuesta de los gobiernos nacionales ha sido diversa, pero en general se hace muy poco para proteger los derechos humanos, reducir el estigma, crear y respetar una legislación de apoyo, aumentar la sensibilización y hacer participar a las personas que viven con el VIH y a otros grupos. Incluso allí donde se han promulgado leyes positivas, a menudo las autoridades locales no las hacen cumplir. Los esfuerzos para promover la igualdad entre los sexos se ven reducidos por la falta de voluntad política, al igual

que por cuestiones técnicas como la falta de datos desagregados sobre la utilización de los servicios.

Se invita al Comité Directivo Mundial a examinar si las siguientes preguntas sobre el estigma, la discriminación y la igualdad entre los sexos abordan asuntos prioritarios que ocasionan impedimentos graves para la ampliación y, si es así, qué podría hacerse para buscar soluciones.

- ¿Qué medidas concretas pueden tomarse para abordar los aspectos del estigma, la discriminación y la desigualdad entre los sexos que limitan el acceso a los servicios de prevención, tratamiento, atención y apoyo relacionados con el VIH, y qué puede hacerse específicamente sobre ellos?
- ¿Qué medidas hay que tomar para permitir que los países den prioridad a la reducción del estigma, la discriminación y las vulnerabilidades relacionadas con los derechos? ¿Y cómo se debería responsabilizar a los países de las medidas que abordan los problemas que limitan el acceso universal?
- ¿Qué medidas concretas hacen falta para permitir que las mujeres y las niñas, y otros grupos desatendidos y marginados, tengan derecho a la información, los servicios y productos básicos relacionados con el VIH, y para reducir su vulnerabilidad al VIH?
- ¿Qué se puede hacer para apoyar una mayor movilización de la sociedad civil, y concretamente las personas que viven con el VIH, los medios de comunicación, el mundo académico y otros?