



Análisis Nº 8

31 Agosto 2020

## **Covid-19. España necesita una estrategia nacional integral**

**Víctor Pujol de Lara**

### **Introducción**

Se podría argumentar que el siglo XXI no comenzó con los atentados terroristas del 11 de septiembre, sino con la caída del muro de Berlín en 1989. A esa crisis geopolítica le siguió la provocada por el terrorismo yihadista, que se inició en 2001 y que fue sucedida por la económica de 2008. En 2020, la pandemia provocada por el coronavirus SARS-CoV-2, parece encaminada a combinar los efectos nefastos de las tres anteriores. Crisis parece ser el estado habitual del siglo XXI.

El presidente del Gobierno de España ha calificado esta crisis como “guerra”<sup>1</sup>. En estas líneas se pretende enfocar este desigual combate, desde el punto de vista de la seguridad y la estrategia militar y exponer la necesidad de desarrollar una estrategia nacional integral de gestión de crisis. Este concepto deriva del enfoque integral de la Alianza Atlántica. Las lecciones aprendidas en operaciones han supuesto un cambio de

---

<sup>1</sup> Cadena Ser, “Sánchez dice que “no puede ganar solo esta guerra” y pide a la oposición que sea parte de la reconstrucción”, [https://cadenaser.com/ser/2020/04/12/politica/1586700323\\_951908.html](https://cadenaser.com/ser/2020/04/12/politica/1586700323_951908.html), fecha de consulta 05.06.2020.

mentalidad de la doctrina de contrainsurgencia y estabilización. La Alianza reconoce que el instrumento militar no es suficiente para solucionar conflictos bélicos como Afganistán y por ello es necesario el empleo de medios militares, políticos y sociales de manera coordinada. Extrapolando este concepto a la crisis sanitaria, el empleo de medidas sanitarias no es suficiente para resolver satisfactoriamente una crisis como la del COVID-19. Aunque la estrategia sanitaria sea esencial, debe estar acompañada de medidas fiscales, económicos, políticas, militares y sociales que mitiguen los efectos de la crisis y faciliten una salida lo más rápida de la misma. Para ello hace falta el pensamiento estratégico que ha estado ausente en las decisiones tomadas hasta el momento.

Al escribir estas líneas la “guerra” no ha terminado. Por ello, se examinará la pandemia de COVID-19 como una campaña militar cuyo teatro de operaciones es España. Se estudian aspectos significativos como el liderazgo y las estrategias de los bandos enfrentados, el desarrollo de la campaña y se evalúan los aspectos más significativos de ella, usando como referencia los principios establecidos por la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) de 2017. Este enfoque estratégico militar se considera pertinente por la complejidad de la situación y para aportar un punto de vista diferente al puramente de salud pública, que ha sido el adoptado hasta el momento. En los últimos años, unidades de las Fuerzas Armadas españolas integradas en estructuras multinacionales se han desplegado en un gran número de campañas en el marco de Naciones Unidas, la Unión Europea o la Alianza Atlántica, adquiriendo experiencia y conocimiento en el llamado enfoque integral de las operaciones, la construcción nacional y las operaciones de paz o estabilización. Por lo tanto, esa experiencia puede ser extrapolada para un enfoque más global de esta crisis.

*“Poseer una estrategia sugiere la habilidad de alzar la vista del corto plazo y lo trivial hacia el largo plazo y lo esencial, abordar las causas en lugar de los síntomas, ver el bosque en lugar de los árboles. Sin una estrategia, enfrentarse a un problema o esforzarse hacia algún objetivo sería considerado negligente<sup>2</sup>”*

Esta cita traducida de “*Strategy. A History*”, de Lawrence Freedman, introduce el fondo de la cuestión. Freedman afirma que todos necesitamos una estrategia, ya sean los líderes militares, los ejecutivos de las grandes empresas o los partidos políticos. Las estrategias deben prepararse preventivamente y actualizarse periódicamente para

---

<sup>2</sup> Lawrence Fredman, *Strategy. A History*. Oxford University Press, New York 2013 Pág. IX

adaptarse al cambio en el marco estratégico. De la estrategia se derivan los planes operativos que se ejecutan cuando surge la crisis o que se emplean para evitarlas.

La pandemia ha sido considerada la guerra de esta generación por el Secretario General de Naciones Unidas y una amenaza a la paz y seguridad internacionales<sup>3</sup>. Teniendo en cuenta que sólo el Consejo de Seguridad tiene la potestad de determinar qué es una amenaza a la paz y seguridad internacional, esta afirmación es especialmente relevante. Dado que se ha comparado la crisis con una guerra y la declaración del Secretario General, el enfoque más adecuado para esta pandemia es considerarla como una amenaza a la seguridad nacional.

El balance hasta el momento de la crisis para España es bastante negativo. A fecha de mediados de agosto, se habla de una segunda ola<sup>4</sup>. Los países de nuestro entorno recomiendan no viajar a España en plena campaña turística<sup>5</sup>. Científicos y médicos se unen a una petición que pide una evaluación independiente<sup>6</sup> de la respuesta al COVID-19, a través de la prestigiosa revista científica “The Lancet<sup>7</sup>”. La revista “The Economist” evalúa la calidad de la respuesta de los países marcando la española como una de las más pobres<sup>8</sup>. El Vicepresidente Segundo de Asuntos Sociales incluye entre sus responsabilidades la agenda 2030, por lo que es habitual ver a los miembros del gobierno portando un pin multicolor<sup>9</sup> que la representa. Sería irónico sino fuera trágico,

---

<sup>3</sup> UN News, “COVID-19 threatening global peace and security, UN chief warns”, <https://news.un.org/en/story/2020/04/1061502>, fecha de consulta 16.08.2020

<sup>4</sup> El Español, “Las cuarentenas y los vetos provocan un caos turístico en Europa ante el miedo a una segunda ola”, [https://www.elespanol.com/mundo/europa/20200815/cuarentenas-vetos-provocan-turistico-europa-miedo-segunda/513199313\\_0.html](https://www.elespanol.com/mundo/europa/20200815/cuarentenas-vetos-provocan-turistico-europa-miedo-segunda/513199313_0.html), Fecha de consulta 16.08.2020

<sup>5</sup> El Español, “Éstos son los 13 países europeos que imponen vetos de viaje a España y sus restricciones”, [https://www.elespanol.com/mundo/europa/20200730/paises-europeos-imponen-vetos-viaje-espana-restricciones/509200152\\_0.html](https://www.elespanol.com/mundo/europa/20200730/paises-europeos-imponen-vetos-viaje-espana-restricciones/509200152_0.html), fecha de consulta 16.08.2020

<sup>6</sup> SALAS, Javier; El País, “Crecen los apoyos a la petición de un examen independiente de la gestión de la pandemia”, <https://elpais.com/ciencia/2020-08-09/crecen-los-apoyos-a-la-peticion-de-un-examen-independiente-de-la-gestion-de-la-pandemia.html>, fecha de consulta 16.08.2020

<sup>7</sup> The Lancet, “The need for an independent evaluation of the COVID-19 response in Spain”, [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)31713-X/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)31713-X/fulltext), fecha de consulta 16.08.2020

<sup>8</sup> The Economist Intelligence Unit, “Quality of OECD countries’ response to the pandemic”, <https://www.eiu.com/n/quality-of-oecd-countries-response-to-the-pandemic/>, fecha de consulta 16.08.2020

<sup>9</sup> AGUDO, Alejandra, El País, “Lo que hay detrás del pin que ahora luce el Gobierno español”, [https://elpais.com/elpais/2020/01/24/planeta\\_futuro/1579868475\\_625404.html](https://elpais.com/elpais/2020/01/24/planeta_futuro/1579868475_625404.html), fecha de consulta 16.08.2020

porque en el Informe de Desarrollo Sostenible de 2020<sup>10</sup>, España ocupa el último lugar en el ranking de la respuesta temprana a la crisis del coronavirus<sup>11</sup>.

El Consejo General de Colegios Oficiales de Médicos ha emitido un comunicado pidiendo un “golpe de timón” y liderazgo, señalando su decepción e indignación por la inacción de las autoridades sanitarias<sup>12</sup>. Además, nueve sociedades científicas han advertido que los rebrotes pueden provocar un colapso sanitario a corto o a medio plazo<sup>13</sup>. España es el país con más de 51.000 sanitarios infectados<sup>14</sup>, con un récord de muertes en residencias de ancianos<sup>15</sup> y muertos por millón de habitantes<sup>16</sup> entre otras estadísticas negativas.

Por último, España vuelve a ser, a fecha de 20 de agosto, el foco de contagios en Europa<sup>17</sup> y sin una clara estrategia para la vuelta al colegio y la universidad<sup>18</sup>. Todos estos indicios nos hacen llegar a la conclusión que lo que falta, principalmente, es una estrategia nacional integral de gestión de crisis y buen liderazgo, que evite la disparidad de respuestas dadas por las Comunidades y los órganos centrales.

---

<sup>10</sup> Sustainable Development Report 2020.

<sup>11</sup> PRESS RELEASE: SUSTAINABLE DEVELOPMENT REPORT 2020, “New Report shows how to use the Sustainable Development Goals to build back better after Covid-19”, <https://www.sdgindex.org/news/press-release-sustainable-development-report-2020/>, fecha de consulta 16.08.2020

<sup>12</sup> Declaración del CGCOM “La Profesión Médica reclama responsabilidad a la ciudadanía y una actuación efectiva del Ministerio de Sanidad y de todas las Administraciones ante reactivación de la COVID-19”, <https://www.abc.es/gestordocumental/uploads/sociedad/declaracion-medicos.pdf>, fecha de consulta 18.08.2020

<sup>13</sup> ABC Sociedad, “Nueve sociedades científicas advierten de que los rebrotes pueden producir «colapso» a «corto o medio plazo»”, [https://www.abc.es/sociedad/abci-nueve-sociedades-cientificas-advierten-rebrotes-pueden-producir-colapso-corto-o-medio-plazo-202008131304\\_noticia.html](https://www.abc.es/sociedad/abci-nueve-sociedades-cientificas-advierten-rebrotes-pueden-producir-colapso-corto-o-medio-plazo-202008131304_noticia.html), Fecha de consulta 18.08.2020

<sup>14</sup> ARROYO Jesús, LEO Javier, Redacción Médica, “Coronavirus: estadística de profesionales sanitarios contagiados en España”, <https://www.redaccionmedica.com/secciones/interactivos/coronavirus-medicos-contagiados-sanitarios-5123>, fecha de consulta 19.08.2020

<sup>15</sup> RTVE.es, “Radiografía del coronavirus en residencias de ancianos: más de 19.600 muertos con COVID-19 o síntomas compatibles”, <https://www.rtve.es/noticias/20200818/radiografia-del-coronavirus-residencias-ancianos-espana/2011609.shtml>, fecha de consulta 19.08.2020

<sup>16</sup> RTVE.es, “Bélgica, Perú, Reino Unido y España, los países con más muertos con coronavirus por número de habitantes”, <https://www.rtve.es/noticias/20200819/paises-muertos-coronavirus-poblacion/2012350.shtml>, fecha de consulta 19.08.2020

<sup>17</sup> CANO Luis, ABC Sociedad, “El coronavirus despega en la UE con España como foco más preocupante”, [https://www.abc.es/sociedad/abci-coronavirus-despega-espana-como-foco-mas-preocupante-202008132331\\_noticia.html](https://www.abc.es/sociedad/abci-coronavirus-despega-espana-como-foco-mas-preocupante-202008132331_noticia.html), fecha de consulta 22.08.2020

<sup>18</sup> SOTO Alvaro, “La vuelta al cole más difícil”, <https://www.elcorreo.com/sociedad/educacion/vuelta-cole-dificil-20200822195943-nt.html>, fecha de consulta 22.08.2020

## El liderazgo de los bandos enfrentados

*“Los hechos no desaparecen por ignorarlos” (Aldous Huxley)*

En la gestión de crisis, los elementos esenciales son el liderazgo y la toma de decisiones oportunas y adecuadas. La toma de decisiones se facilita cuando se han estudiado las posibles contingencias en el contexto de la estrategia y de los correspondientes planes. Además, es necesario contar con la estructura adecuada para poner en marcha esos planes y revisar la estrategia periódicamente y siempre que haya cambios significativos de las circunstancias. Para ello, se comenzará por exponer quienes son los actores principales de la gestión de crisis en España.

En el bando propio a nivel global tenemos la Organización Mundial de la Salud (OMS). A nivel regional, es la Unión Europea (UE) y sus diferentes organismos y agencias y en el nacional el Gobierno de España<sup>19</sup>, con su presidente a la cabeza. El “enemigo” es un nuevo coronavirus. Un organismo patógeno que no tienen voluntad propia y se rige por las leyes de la selección natural.

El liderazgo a nivel global en asuntos de salud pública es responsabilidad pues de la OMS. Hay un Reglamento Sanitario Internacional (RSI)<sup>20</sup> de carácter vinculante para los países que forman parte de la OMS, entre ellos España. En el Reglamento se especifica claramente que una de las misiones fundamentales de la OMS es *“la gestión de la acción mundial contra la propagación internacional de las enfermedades”*. Y también en el prefacio, marca que la finalidad y el alcance del Reglamento es *“prevenir la propagación internacional de enfermedades, proteger contra esa propagación, controlarla y darle una respuesta de salud pública proporcionada y restringida a los riesgos para la salud pública y evitando al mismo tiempo las interferencias innecesarias con el tráfico y el comercio internacionales”*. La OMS cuenta con una serie de planes de contingencia para enfrentarse a numerosas enfermedades infecciosas como el ébola, el cólera, el SARS, MERS-CoV o la gripe<sup>21</sup>. La OMS no tiene capacidad para ordenar o dirigir la respuesta de

---

<sup>19</sup> A partir de aquí se dirá simplemente el Gobierno.

<sup>20</sup> Reglamento Sanitario Internacional – 2005, <https://www.mscbs.gob.es/profesionales/saludPublica/sanidadExterior/regSanitInt2005.htm> , fecha de consulta 06.06.2020.

<sup>21</sup> World Health Organization, Emergencies. <https://www.who.int/emergencies/diseases/en/> , fecha de consulta 15.06.2020

los países. Tiene mucha responsabilidad y poca capacidad de decisión. Una mala combinación.

Otro actor, sin capacidad de decisión real en esta crisis, es la Unión Europea. En este caso, a través de la Comisión Europea y el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades (ECDC). La Comisión coordinando una respuesta común ante el coronavirus<sup>22</sup>, y el Centro, cuya función es reforzar las defensas de Europa frente a las enfermedades infecciosas<sup>23</sup>. El Centro no tiene competencia reguladora o legislativa, que recaea en la Comisión<sup>24</sup>. Únicamente puede asesorar y sugerir medidas de control. Su función es proporcionar una estructura de salud pública común para: *“disponer de un órgano con capacidad operativa que coordinara desde el nivel europeo las funciones de vigilancia, de control y de respuesta a las amenazas”*.

El Gobierno es el único escalón de mando en el nivel político/estratégico. Por lo tanto, toda la responsabilidad se concentra a nivel nacional. Una herramienta de la que dispone para la gestión de crisis es la Ley de Seguridad Nacional (LSN) 36/2015<sup>25</sup>. En su artículo 10, determina la seguridad sanitaria como ámbito de especial interés para la Seguridad Nacional<sup>26</sup>. El Título III, desarrolla la gestión de crisis en el marco del Sistema de Seguridad Nacional, delimitándola como el *“conjunto ordinario de actuaciones dirigidas a detectar y valorar los riesgos y amenazas concretos para la seguridad nacional, facilitar el proceso de toma de decisiones y asegurar una respuesta óptima y coordinada de los recursos del Estado que sean necesarios”*. En este caso la ESN de 2017, donde se definen las amenazas y desafíos entre los que se encuentran las epidemias y pandemias. Y establece que no se puede eliminar el riesgo por completo por lo que hay que *“...desarrollar planes de preparación y respuesta ante amenazas y desafíos sanitarios, tanto genéricos como específicos, con una aproximación multisectorial que*

---

<sup>22</sup> Comisión Europea, Respuesta al coronavirus. [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response\\_es](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response_es) , fecha de consulta 16.06.2020.

<sup>23</sup> Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades. [https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/ecdc\\_es](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/ecdc_es) , fecha de consulta 16.06.2020.

<sup>24</sup> FÉRNANDEZ DE LA HOZA, Karoline; CIOTTIB, Massimo; KAISERCLA, Reinhard; Unión Europea ante las crisis sanitarias. <https://www.elsevier.es/es-revista-revista-administracion-sanitaria-siglo-xxi-261-articulo-la-union-europea-ante-tesis-13094673> , fecha de consulta 16.06.2020.

<sup>25</sup> Ley de Seguridad Nacional. <https://www.dsn.gob.es/es/sistema-seguridad-nacional/ley-seguridad-nacional> , fecha de consulta 16.06.2020

<sup>26</sup> La Ley de Seguridad Nacional fue criticada por partidos nacionalistas, independentistas y de extrema izquierda, ¡cómo no!, por considerar que la situación de interés para la Seguridad Nacional estaba diseñada para atacar el proceso ilegal de independencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña. ¿Quizás otra razón del Gobierno para no usar esta herramienta en la presente crisis, dada su dependencia de esos grupos políticos para gobernar?

*asegure una buena coordinación de todas las administraciones implicadas tanto a nivel nacional como internacional”<sup>27</sup>* En la presente guerra contra el coronavirus no se ha empleado el Sistema de Seguridad Nacional ni la declaración de situación de interés para la Seguridad Nacional<sup>28</sup>. En su lugar se creó el 4 de febrero un Comité de Coordinación Interministerial<sup>29</sup>, con la misión de hacer el *“seguimiento y la evaluación del coronavirus, así como facilitar la respuesta transversal del Gobierno”*. Es decir, se ha usado un comité ad hoc en lugar de un mecanismo de gestión de crisis más completo y regulado por ley, no tomando en cuenta los aspectos no sanitarios de la crisis.

El liderazgo de la gestión de crisis ha recaído en el Ministerio de Sanidad que, sin embargo, debe coordinar sus acciones con las CCAA, que tienen transferida la competencia de salud pública. El Ministerio de Sanidad tiene dos cometidos principales: gestión y coordinación con la asistencia del Comité Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y apoyado entre otras agencias por el Instituto de Salud Carlos III. En definitiva, al hablar del sistema español la gestión es compartida entre las Comunidades y el gobierno central. De forma y manera que el foco en planeamiento y regulación recae en el órgano central en lo referente a leyes y planes nacionales y la implementación de esos planes en las Comunidades.

Otro actor principal en esta guerra contra el coronavirus es el Centro de Coordinación de Alertas y Emergencias Sanitarias del Ministerio de Sanidad (CCAES). *“La unidad responsable de la elaboración y desarrollo de los planes de preparación y respuesta para hacer frente a las amenazas de salud pública<sup>30</sup>”*.

---

<sup>27</sup> Estrategia de Seguridad Nacional 2017, “Amenazas y desafíos para la seguridad nacional”, [https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/ESN2017\\_capitulo\\_4.pdf](https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/ESN2017_capitulo_4.pdf), fecha de consulta 06.06.2020

<sup>28</sup> “La situación de interés para la Seguridad Nacional es aquella en la que, por la gravedad de sus efectos y la dimensión, urgencia y transversalidad de las medidas para su resolución, requiere de la coordinación reforzada de las autoridades competentes en el desempeño de sus atribuciones ordinarias, bajo la dirección del Gobierno, en el marco del Sistema de Seguridad Nacional, garantizando el funcionamiento óptimo, integrado y flexible de todos los recursos disponibles, en los términos previstos en esta ley”.

<sup>29</sup> El Gobierno acuerda la creación del Comité de Coordinación Interministerial ante la amenaza para la Salud Pública producida por el coronavirus. <https://www.mscbs.gob.es/gabinete/notasPrensa.do?id=4785>, fecha de consulta 07.06.2020

<sup>30</sup> Salud Pública, “Misión y funciones”, <https://www.mscbs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccayes/queEsCCAES/misifunci.htm>, fecha de consulta 07.06.2020



## Las estrategias enfrentadas

Una vez presentados los actores principales en este drama, hay que evaluar cuales han sido las estrategias implementadas durante la crisis. El SARS-CoV-2 carece de conocimiento y no hay consenso científico de si se puede considerar como un ser vivo<sup>31</sup>. Básicamente es código genético, un trozo de Ácido Ribonucleico<sup>32</sup> envuelto en una membrana formada por grasas y proteínas, cuya estrategia simple y efectiva es replicarse y contagiar a cuantos más sujetos susceptibles mejor. Los virus pueden estar activos, atenuados o destruidos<sup>33</sup>.

Al otro lado de la colina se encuentra el presidente del Gobierno, con las autoridades competentes delegadas determinadas por el Real Decreto 463/2020<sup>34</sup> del estado de alarma y el Comité de Situación<sup>35</sup>, como órgano de apoyo al Gobierno. Responsable de establecer la respuesta adecuada para derrotar al coronavirus. Según Sun Tzu: *“la estrategia sin táctica es el camino más lento a la victoria. La táctica sin estrategia es el ruido antes de la derrota”*. Por ello, al valorar la respuesta dada a una situación de crisis hay que determinar si ha habido una estrategia adecuada o si simplemente se ha reaccionado a los acontecimientos.

Frente a los brotes, epidemias y pandemias hay tres estrategias no farmacológicas posibles. La más sencilla es la contención. Se trata de que los casos de transmisión del

---

<sup>31</sup> SACRISTÁN, Enrique, Agencia SINC, “¿El coronavirus es un ser vivo?”, <https://www.agenciasinc.es/Reportajes/El-coronavirus-es-un-ser-vivo>, fecha de consulta 17.06.2020

<sup>32</sup>

<sup>33</sup> Investigación y Ciencia, La bitácora del Beagle, “Los virus no están vivos”, <https://www.investigacionyciencia.es/blogs/medicina-y-biologia/27/posts/los-virus-no-estn-vivos-18433>, fecha de consulta 17.06.2020

<sup>34</sup> Boletín Oficial del Estado, “Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19”, [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692), fecha de consulta 18.08.2020

<sup>35</sup> La Moncloa, Calvo preside la primera reunión del Comité de Situación del Estado de Alarma. <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/mpresidencia14/Paginas/2020/160320-covid19-calvo.aspx>, fecha de consulta 17.06.2020



virus en humanos sean buscados activamente y los posibles infectados puestos en cuarentena. Cuando la contención no es posible o ha fracasado, se pueden adoptar dos estrategias sanitarias: la mitigación y la supresión. Ambas pueden ser consideradas grados de una misma estrategia y se adoptan según la gravedad. La mitigación consiste en tomar una serie de medidas de distanciamiento social, farmacológicas (vacunas si las hay) que permita mantener la epidemia o pandemia en términos manejables para la salud pública y el funcionamiento “normal” de la sociedad. Si las medidas para mitigar la expansión de la epidemia no son suficientes, solo cabe la supresión, que implica romper la progresión geométrica de contagios entre la población susceptible con medidas radicales de distanciamiento y aislamiento social.

El CCAES distingue tres niveles de alerta, según el grado de virulencia<sup>36</sup>. Nivel 1, de Contención, porque no hay transmisión comunitaria y no hay entrada masiva de casos importados; nivel 2, Mitigación, “se declararía cuando haya transmisión comunitaria a grupos identificados y entrada masiva de casos importados”; el nivel 3, Generalizado, “implica que la transmisión del coronavirus se está produciendo sin identificar ni lugares ni focos y, además, con una entrada masiva no identificada e imposible de controlar”. En el caso de España, el nivel 1 se mantuvo hasta el 10 de marzo, que se pasó a la “contención reforzada”<sup>37</sup> con una serie de medidas adicionales. El 15 de marzo, se publica el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19<sup>38</sup>. En términos de escenarios previstos por el CCAES, equivaldría al nivel 3, “Generalización”, que, sin embargo, no se llegó a declarar y sin haber pasado nunca por el nivel 2 de “Mitigación”, aunque en la Comunidad de Madrid, una de las regiones más afectadas, ya el día 2 de marzo se habló de pasar a ese nivel<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> Telemadrid, “Estos son los tres escenarios de alerta previstos ante el coronavirus”

<http://www.telemadrid.es/noticias/sociedad/escenarios-alerta-transmision-coronavirus-0-2210178982-20200304120724.html> , fecha de consulta 01.06.20201

<sup>37</sup> Departamento de Seguridad Nacional, “Coronavirus (COVID-19) - 10 de marzo 2020”, <https://www.dsn.gob.es/es/actualidad/sala-prensa/coronavirus-covid-19-10-marzo-2020> , fecha de consulta 01.06.20201

<sup>38</sup> BOE, “Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19”, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-3692> , fecha de consulta 01.06.20201

<sup>39</sup> La Vanguardia, “Madrid ya contempla restricciones a la movilidad por el coronavirus”, <https://www.lavanguardia.com/local/madrid/20200303/473947643261/aguado-no-descarta-que-madrid-entre-en-la-fase-2-con-restricciones-a-la-movilidad.html> , fecha de consulta 01.06.20201.



## Desarrollo de la Campaña

*“El infierno es darse cuenta de la realidad demasiado tarde”. (Thomas Hobbes)*

Es interesante desarrollar parte la cronología de la crisis en España, para ver las diferentes medidas y la toma de decisiones con relación al nuevo coronavirus. Y en especial comprobar que la OMS sí que cumplió su función de asesoramiento, aunque posiblemente tardó demasiado en declarar la pandemia. Desgraciadamente dos ideas parecen definir la gestión de esta crisis en España: Inactividad y subestimación de la amenaza.

Es a finales de 2019 cuando las autoridades de Wuhan notifican una serie de casos de neumonía, que posteriormente se determina que están provocados por un nuevo coronavirus. El 5 de enero la OMS publica su primer parte sobre una neumonía de causa desconocida. Se dispone de poca información en ese momento. Identifica ya un posible origen animal y los síntomas parecidos a varias enfermedades respiratorias<sup>40</sup>. En la misma página se proporciona documentación adicional con una guía de prevención ante enfermedades respiratorias con tendencia epidémica y pandémica de 156 páginas<sup>41</sup>. Esa guía propone una serie de acciones a los países para prepararse ante una posible crisis de salud pública.

Los días, 22 y 23 de enero, el Director General de la OMS convoca un Comité de Emergencias de acuerdo con el Reglamento Sanitario Internacional. Los miembros del

---

<sup>40</sup> OMS, Preparación y respuesta ante emergencias, “Neumonía de causa desconocida – China, 05.01.2020”, <https://www.who.int/csr/don/05-january-2020-pneumonia-of-unkown-cause-china/es/>, fecha de consulta 07.06.2020

<sup>41</sup> WHO guidelines, “Infection prevention and control of epidemic-and pandemic prone acute respiratory infections in health care”. [https://www.who.int/csr/bioriskreduction/infection\\_control/publication/en/](https://www.who.int/csr/bioriskreduction/infection_control/publication/en/), fecha de consulta 07.06.2020

dicho comité no alcanzan un consenso sobre si declarar una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII), aunque la decisión final recae en el Director General. Deciden reunirse de nuevo en 10 días y señala una serie de datos importantes sobre el virus. Se confirma que el virus se está transmitiendo entre personas, con un ritmo reproductivo básico de 1,4 a 2,5 y que una cuarta parte de los casos confirmados han presentado síntomas graves. Además, se hacen una serie de recomendaciones a los países, incluyendo el estar preparados para adoptar medidas de confinamiento, vigilancia activa, detección temprana, aislamiento y gestión de los casos positivos con seguimiento de contactos y así prevenir la propagación del virus<sup>42</sup>. El día 23 de enero<sup>43</sup> el Ministerio de Sanidad elabora un protocolo de actuación, su primera acción frente al coronavirus, en colaboración con el Instituto de Salud Carlos III. En nota de prensa se especifica que *“se trata de revisar la situación, la actualización epidemiológica, así como la capacidad diagnóstica y actuaciones de respuesta en España”*<sup>44</sup>. Realmente es un protocolo de vigilancia de casos sospechosos provenientes de China enmarcado en una estrategia de contención.

El 30 de enero, el Director General de la OMS convoca de nuevo al Comité de Emergencias, que esta vez sí que llega a un consenso que recomienda se declare el brote como una ESPII. Se declara cuando la gravedad de la enfermedad amenaza la salud pública más allá del Estado afectado y puede requerir la coordinación internacional para su respuesta. El 3 de febrero la OMS publica su plan estratégico de preparación y respuesta a la crisis del COVID-19. El plan se describen las medidas de salud pública que los países deben adoptar para prepararse y responder ante el virus<sup>45</sup>. Se crea por el Ministerio de Sanidad un Comité de Coordinación Interministerial el 4 de febrero. Es un grupo de trabajo *“para seguir y evaluar la situación, así como coordinar la respuesta*

---

<sup>42</sup> OMS, “Declaración sobre la reunión del Comité de Emergencia del Reglamento Sanitario Internacional (2005) acerca del brote de nuevo coronavirus (2019-nCoV)”, [https://www.who.int/es/news-room/detail/23-01-2020-statement-on-the-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/es/news-room/detail/23-01-2020-statement-on-the-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)) , fecha de consulta 07.06.2020

<sup>43</sup> Es la primera referencia al nuevo coronavirus en las notas de prensa del Ministerio de Sanidad. Notas de Prensa. <https://www.mscbs.gob.es/gabinete/notasPrensa.do?time=1577833200000> , fecha de consulta 07.06.2020

<sup>44</sup> Ministerio de Sanidad (MS), “El Ministerio de Sanidad elabora un protocolo de actuación frente al coronavirus”, <https://www.mscbs.gob.es/gabinete/notasPrensa.do?id=4772> , fecha de consulta 07.06.2020

<sup>45</sup> WHO; “Strategic preparedness and response plan”, <https://www.who.int/publications/i/item/strategic-preparedness-and-response-plan-for-the-new-coronavirus> , fecha de consulta 07.06.2020

*transversal del gobierno*<sup>46</sup>. El Ministro de Sanidad vuelve a remitir un informe al Consejo de Ministros en el que subraya que España y el Sistema Nacional de Salud están preparados para afrontar la situación. En la actualización del 13 de febrero del ECDC ya se usa SARS-CoV-2 para el virus y COVID-19 para la enfermedad. Se afirma que, basado en la evidencia disponible, la transmisibilidad del virus es suficiente para permitir el contagio comunitario sostenido<sup>47</sup>. En España se sigue en contención y no parece que se adopten medidas adicionales, como las recomendadas en el plan estratégico de preparación y respuesta dado por la OMS.

Otras instituciones científicas están estudiando el nuevo coronavirus. Un ejemplo es el Colegio Imperial de Londres uno de cuyos informes<sup>48</sup>, de 16 de marzo, fue esencial para el cambio de estrategia del Gobierno Británico<sup>49</sup>. En el 6º informe de 21 de febrero, manifiesta que 2/3 de los casos exportados desde China a otros países permanecen sin detectar, debido a la sensibilidad relativa de los sistemas internacionales de detección<sup>50</sup>.

El 23 de febrero, ya se avisa de que Italia ha informado de grupos de casos en Lombardía y en otras regiones. La transmisión parece haberse producido de forma local, no por casos importados. El riesgo para los ciudadanos de la UE se evalúa de bajo a moderado y la aparición de grupos de casos en otros países de la UE se evalúa de moderado a alto. Así mismo, añade que la evidencia es que una vez importado el virus que causa la COVID-19 se puede transmitir con rapidez y que esto es así por los casos de contagios que presentan síntomas leves y no requieren hospitalización<sup>51</sup>. El 25 de febrero el Ministro

---

<sup>46</sup> MS, Notas de Prensa, “El Gobierno acuerda la creación del Comité de Coordinación Interministerial ante la amenaza para la Salud Pública producida por el coronavirus”,

<https://www.mscols.gob.es/gabinete/notasPrensa.do?id=4785>, fecha de consulta 07.06.2020

<sup>47</sup> ECDC, “Risk assessment: Outbreak of severe acute respiratory syndrome coronavirus 2 (SARS-CoV-2): increased transmission beyond China” – fourth update. <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/outbreak-severe-acute-respiratory-syndrome-coronavirus-2-sars-cov-2-increased>, fecha de consulta 09.06.2020

<sup>48</sup> ICL, MRC Centre for Global Infectious Disease Analysis, “Report 9 - Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID-19 mortality and healthcare demand”, <https://www.imperial.ac.uk/mrc-global-infectious-disease-analysis/covid-19/report-9-impact-of-npis-on-covid-19/>, fecha de consulta 22.08.2020

<sup>49</sup> BBC News Mundo, “Coronavirus: qué dice el modelo matemático del Imperial College de Londres que cambió la estrategia de Reino Unido frente al covid-19”, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-51930745>, fecha de consulta 22.08.2020

<sup>50</sup> Imperial College of London, “Report 6 - Relative sensitivity of international surveillance”. <https://www.imperial.ac.uk/mrc-global-infectious-disease-analysis/covid-19/report-6-international-surveillance/>, fecha de consulta 11.06.2020

<sup>51</sup> ECDC, Threat assessment brief: Outbreak of novel coronavirus disease 2019 (COVID-19): Situation in Italy. <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/outbreak-novel-coronavirus-disease-2019-covid-19-situation-italy>, fecha de consulta 09.06.2020

de Sanidad declara que, tras el aumento de casos detectados en otros países y especialmente en Italia, se ha decidido aumentar la sensibilidad del sistema de detección para prevenir coronavirus. No es un gran avance, simplemente se extiende el número de personas que deben ser controladas procedentes de otras zonas de riesgo como Italia.

El último apunte en la cronología proporcionada por la OMS sobre su gestión del nuevo coronavirus tiene una entrada el 11 de marzo, en la que declara la enfermedad como una pandemia, justificándolo por los alarmantes niveles de propagación y su gravedad, así como la alarmante inacción<sup>52</sup>.

En España, a la sucesión de informaciones, estrategias y recomendaciones de la OMS, el ECDC y otros organismos, se responde con un aumento de la sensibilidad teórica del sistema de detección el 25 de febrero y el cambio a la contención reforzada el 10 de marzo<sup>53</sup>. El 8 de marzo, se producen las manifestaciones multitudinarias del Día de la Mujer, en las que participan representantes del Gobierno. En definitiva, salvo algunas reuniones del Comité Interterritorial con las Comunidades y poco más, no hay evidencia de que se tomaran las medidas aconsejadas por la OMS, ni que se tuvieron en cuenta las recomendaciones del ECDC de evitar, por ejemplo, las grandes concentraciones como las manifestaciones, fiestas populares o mítines multitudinarios que ocurrieron el fin de semana anterior al de estado de alarma. Demasiado poco y demasiado tarde.



---

<sup>52</sup> OMS, COVID-19: cronología de la actuación de la OMS, <https://www.who.int/es/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19>, fecha de consulta 18.08.2020

<sup>53</sup> Departamento de Seguridad Nacional, “Coronavirus (COVID-19) - 10 de marzo 2020”, <https://www.dsn.gob.es/es/actualidad/sala-prensa/coronavirus-covid-19-10-marzo-2020>, fecha de consulta 18.08.2020

## Evaluación militar de la primera campaña del SARS-CoV-2 en España

*“Un notable creo que nos merecemos ante esta situación tan crítica<sup>54</sup>”* Pedro Sánchez

La mitología griega ha enriquecido nuestro vocabulario. De Pólemos, uno de los dioses del Olimpo, nos viene por ejemplo las palabras polémica y polemología. Una de las fábulas de Esopo narra cómo los dioses estaban eligiendo pareja. Cuando le llegó el turno a Pólemos, solo quedaba Hibris, la desmesura, que simboliza en nuestros días el orgullo desmesurado. Cuando Pólemos, la guerra, coexiste con el orgullo el resultado es Némesis. Némesis es la diosa de la venganza, que trae la desgracia que provoca el orgullo desmedido.

El virus SARS-CoV-2 ha sido la némesis de los países más avanzados y que parecían estar más preparados<sup>55</sup>, como España<sup>56</sup>, el Reino Unido<sup>57</sup> o los EE. UU<sup>58</sup>. Pues como indica el *“Global Health Security Index 2019<sup>59</sup>”*, que evalúa la preparación de los estados para enfrentarse a desafíos a la salud pública, estaban a la cabeza para responder a una posible epidemia o pandemia, respectivamente con los puestos 15º, 2º y 1º. En el informe no se evalúa intangibles como la toma de decisiones políticas, que como se sabe es fundamental a la hora de responder a una crisis.

---

<sup>54</sup> Tribuna de Salamanca. “Sánchez se otorga un "notable" en la gestión y rechaza que una Cataluña independiente tuviera menos muertos”. <https://www.tribunasalamanca.com/noticias/sanchez-se-otorga-un-notable-en-la-gestion-y-rechaza-que-una-cataluna-independiente-tuviera-menos-muertos/1589980238> , fecha de consulta 11.06.2020

<sup>55</sup> SILIÓ, Elisa, El País, “Sanidad: “España está preparada para cualquier escenario posible””, [https://elpais.com/sociedad/2020/02/23/actualidad/1582455909\\_602238.html](https://elpais.com/sociedad/2020/02/23/actualidad/1582455909_602238.html) , fecha de consulta 04.07.2020

<sup>56</sup> TARDÓN, Laura, El Mundo, “María Jesús Montero: "España está preparada [para el coronavirus]””, <https://www.elmundo.es/ciencia-y-salud/salud/2020/02/25/5e55265721efa09f408b458d.html> , fecha de consulta 04.07.2020

<sup>57</sup> WENHAM, Clare, The Guardian, “The UK was a global leader in preparing for pandemics. What went wrong with coronavirus?”, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/may/01/uk-global-leader-pandemics-coronavirus-covid-19-crisis-britain> , fecha de consulta 04.07.2020

<sup>58</sup> YAMEY, Gavin y WENHAM, Clare, Time, “The U.S. and U.K. Were the Two Best Prepared Nations to Tackle a Pandemic—What Went Wrong?”, <https://time.com/5861697/us-uk-failed-coronavirus-response/> , fecha de consulta 04.07.2020

<sup>59</sup> “Global Health Security Index 2019”, <https://www.ghsindex.org/> , fecha de consulta 04.07.2020

Hemos visto que las pandemias son consideradas desafíos en la ESN 2017. Por lo tanto, se puede valorar la respuesta dada frente a los principios rectores de esa estrategia que son los de unidad de acción, anticipación, eficiencia y resiliencia<sup>60</sup>.

1. La **unidad de acción** no está definida en la ESN de 2017, pero sí en la de 2013 como: *“que supone la implicación, la coordinación y la armonización de todos los actores y los recursos del Estado bajo la dirección del presidente del Gobierno, así como la colaboración público-privada y la implicación de la sociedad en general”*. Esta unidad de acción se ha impuesto con el Estado de Alarma y sus prorrogas, pero no en el nivel político estratégico, dado que el Gobierno ha sufrido numerosas críticas tanto nacionales<sup>61</sup> como internacionales<sup>62</sup> por su gestión de la crisis y a su vez ha reprochado la gestión de algunas CCAA<sup>63</sup>, como, por ejemplo, en el tema de las residencias de ancianos o la adquisición de material sanitario. Además, no ha habido demasiado consenso sobre las medidas adoptadas en muchos casos, en especial los estados de alarma sucesivos y buena parte de la actividad legislativa del gobierno con un Parlamento cerrado. La respuesta, además, ha sido puramente sanitaria, sin tener en cuenta otros ámbitos como el social, el económico o la misma protección del personal sanitario. No se ha conseguido una unión sagrada<sup>64</sup> dónde se hayan dejado temporalmente las diferencias políticas para enfrentarse al enemigo común<sup>65</sup>.
2. **Anticipación** y (prevención), en el marco de la ESN 2013: *“han de orientar la acción del Gobierno a la detección y la reconducción de situaciones que pueden representar un potencial riesgo o amenaza para la Seguridad Nacional”*. Significa anticipar en el

<sup>60</sup> DSN, Introducción a la ESN 17 pág 14,.

[https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/ESN2017\\_introduccion.pdf](https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/ESN2017_introduccion.pdf) , fecha de consulta 18.06.2020

<sup>61</sup> DE CARRERAS; Francesc, El País, “Tarde pero bien”

[https://elpais.com/elpais/2020/03/24/opinion/1585072263\\_900696.html](https://elpais.com/elpais/2020/03/24/opinion/1585072263_900696.html) , fecha de consulta

18.06.2020

<sup>62</sup> TREMLETT, Giles, The Guardian, “How did Spain get its coronavirus response so wrong?”

<https://www.theguardian.com/world/2020/mar/26/spain-coronavirus-response-analysis> , fecha de

consulta 18.06.2020

<sup>63</sup> La Información, “Franco evita el 8-M, ataca a Ayuso por las residencias y habla ya de una moción”,

<https://www.lainformacion.com/espana/madrid/delegado-gobierno-madrid-ataca-ayuso-residencias-mocion-censura/2807877/> , fecha de consulta 18.06.2020

<sup>64</sup> MONTAGUT, Eduardo, Nueva tribuna, “Las “Uniones Sagradas” en el inicio de la Gran Guerra”,

<https://www.nuevatribuna.es/articulo/cultura---ocio/uniones-sagradas-inicio-gran-guerra/20140801105008105640.html> , fecha de consulta 22.06.2020t

<sup>65</sup> El País, La confrontación española, casi única en Europa. <https://elpais.com/espana/2020-04-04/la-confrontacion-espanola-casi-unica-en-europa.html> , fecha de consulta 26.06.2020

tiempo la ejecución de una cosa o anticiparse a una cosa. Si algo ha faltado en la gestión de crisis es anticipación. El simple hecho de no pasar de la fase de contención hasta que se publicó el RD 463/2020 del estado de alarma es suficiente para demostrar este punto. No hubo anticipación, puesto que se ordenó el aislamiento cuando ya había contagio comunitario sostenido, algo de lo que, oficialmente, solo se fue consciente la noche del 8 al 9 de marzo. Y no hubo anticipación en el aspecto logístico pues no se comenzó el acopio de material sanitario crítico hasta mediados de marzo, cuando la competición internacional hizo más difícil abastecerse<sup>66</sup>. En definitiva, se reaccionó por partes en lugar de anticiparse a la amenaza.

3. **Eficiencia**, que se define en este contexto *“como la priorización de los recursos y la optimización de su empleo, precisa el control y la evaluación de los resultados y orienta la organización administrativa”*. La gestión de crisis en España no ha salido bien librada según los propios ciudadanos. Ha dejado ver diferentes fallos en el sistema que han sido agravados por la tardanza en tomar las decisiones difíciles<sup>67</sup>. La adquisición de material sanitario crítico solo se llevó a cabo con la crisis encima y de forma descoordinada, sin que hubiera reservas estratégicas<sup>68</sup>, porque no se siguieron las recomendaciones de la OMS, como se ha visto durante la narración de la campaña<sup>69</sup>. Más recientemente y tras meses de convivir con la pandemia el Ministerio de Sanidad se ha quedado sin reservas de un medicamento, Remdesivir<sup>70</sup>, un antiviral crítico para el tratamiento de los enfermos por COVID-19.
4. Y por último **resiliencia**, *“la aptitud de los recursos humanos y materiales para afrontar con flexibilidad y fortaleza las situaciones de crisis y sobreponerse a ellas*

<sup>66</sup> Associated Press reporters, The Monitor, “Hunt for medical gear to fight virus becomes all-consuming”, <https://www.themonitor.com/2020/03/23/hunt-medical-gear-fight-virus-becomes-consuming/>, fecha de consulta 07.07.2020

<sup>67</sup> A. DÍEZ, E. G. SEVILLANO, J. S. GONZÁLEZ, K. LLANERAS, J. SALVATIERRA y P. LINDE, El País, La epidemia deja a la vista los fallos del sistema. <https://elpais.com/sociedad/2020-05-30/la-epidemia-deja-a-la-vista-los-fallos-del-sistema.html>, fecha de consulta 26.06.2020

<sup>68</sup> SEVILLANO, Elena G, ROMERO, José M, El País, Intermediarios, comisionistas y precios inflados: así es el ‘zoco’ chino en el que compra la sanidad española. <https://elpais.com/sociedad/2020-04-11/intermediarios-comisiones-y-precios-inflados-el-zoco-del-material-medico.html>, fecha de consulta 26.06.2020

<sup>69</sup> LAMET, Juanma, El Mundo, “España desoyó las llamadas de la OMS y de la UE a hacer acopio de material sanitario frente al coronavirus”, <https://www.elmundo.es/espana/2020/04/02/5e84fb84fc6c8384018b467f.html>, fecha de consulta 26.06.2020

<sup>70</sup> 20 Minutos Actualidad, “El stock de Remdesivir, el único antiviral autorizado contra la Covid-19, "se va a agotar en las próximas horas" en España”,



*minimizando y absorbiendo sus consecuencias negativas*". Pongamos por ejemplo el aspecto económico. El FMI sitúa a España como una de las economías más afectadas por el coronavirus<sup>71</sup>. Y otro dato que hace pensar que tampoco en este principio hemos salido muy bien parados, somos el país con más personal sanitario contagiado<sup>72</sup>. ¿Qué pasaría si nuevas oleadas del virus se dieran en un futuro inmediato? Aunque nuestro SNS sea capaz de superar otra ofensiva del virus, está por ver cómo se supera su impacto económico y social.

Decía Napoleón a sus generales que les pidiera cualquier cosa menos tiempo. Decidir es la responsabilidad del líder en situaciones difíciles de crisis como la provocada por la pandemia de COVID-19<sup>73</sup>. Para el director de "The Lancet", una revista científica de gran influencia está claro: "Si España hubiera ordenado el confinamiento a finales de febrero, la mayoría de las vidas se habrían salvado<sup>74</sup>". Por lo tanto, el factor tiempo ha sido decisivo, como siempre, a la hora de tomar medidas de confinamiento contra el coronavirus, la rapidez en probar nuevos métodos para tratar a los pacientes, en aislar a los grupos de riesgo para protegerles, en preservar a los sanitarios, en desarrollar vacunas, en hacer acopio de material sanitario para prepararse. En desarrollar medidas para proteger a los grupos económicos más débiles, y un largo etcétera de medidas cuya efectividad depende del tiempo.



<sup>71</sup>MIR DE FRANCIA, Ricardo, "El FMI sitúa a España como la economía más damnificada por el coronavirus", <https://www.elperiodico.com/es/economia/20200624/fmi-situa-espana-como-economia-mas-damnificada-coronavirus-8012840>, fecha de consulta 26.06.2020

<sup>72</sup>GÜELL, Oriol, "España es el país con más contagios entre el personal sanitario", <https://elpais.com/sociedad/2020-04-24/espana-es-el-pais-con-mas-contagios-entre-el-personal-sanitario.html>, fecha de consulta 26.06.2020

<sup>73</sup>The Lancet, "Decisive leadership is a necessity in the COVID-19 response", [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)31493-8/fulltext#seccestitle10](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)31493-8/fulltext#seccestitle10), fecha de consulta 07.07.2020

<sup>74</sup>HDEZ. VELASCO, Irene, El Mundo, entrevista a Richard Horton, "Si España hubiera ordenado el confinamiento a finales de febrero, la mayoría de las vidas se habría salvado", <https://www.elmundo.es/ciencia-y-salud/salud/2020/07/01/5efb559621efa04f218b4701.html>, fecha de consulta 07.07.2020

## Conclusiones

De ser una simple gripe<sup>75</sup> de la que se han burlado políticos y televisiones<sup>76</sup>, además de colectivos feministas<sup>77</sup>, el coronavirus ha pasado a ser un temible adversario con el que estamos en guerra. Para uno de los tratadistas militares más influyentes, Clausewitz, la guerra es un duelo a gran escala en la que los adversarios intentan imponer su voluntad con el uso de la fuerza. Teniendo en cuenta que por lo menos uno de los adversarios carece de voluntad, es evidente que el símil bélico no es adecuado.

Además, en la guerra, subestimar al enemigo es el peor de todos los pecados y una clara muestra de incompetencia. En España se subestimó al enemigo a pesar de que la OMS al igual que el ECDC, advirtió de la gravedad de la amenaza, y la información proveniente de China o de Italia, no daba lugar a dudas. No se tomaron las mínimas precauciones como acumular material sanitario o proteger a los grupos más vulnerables, los ancianos de las residencias y el personal sanitario; no se prepararon planes de contingencia para enfrentarse al enemigo en las semanas hasta que se dieron cuenta que había transmisión comunitaria, ni se informó a la población del riesgo que corría. Tampoco se advirtió a las empresas ni a los trabajadores. Se reaccionó tarde y mal, imponiendo una de las cuarentenas más estrictas de Europa y cosechando a pesar de ello unos resultados desastrosos en muertes, contagios, sanitarios infectados y destrucción de empleo.

El Gobierno decidió declarar el estado de alarma, cuyas medidas restrictivas de las libertades<sup>78</sup> deberán ser revisadas por los juristas, por si fueran inconstitucionales<sup>79</sup>. Si era una guerra, ¿por qué no el estado de excepción o el estado sitio? La probable respuesta es porque se necesitaba la aprobación previa del Congreso y unas mayorías

---

<sup>75</sup> BBC News Mundo, "Coronavirus": "Es apenas una pequeña gripe" y otras 7 controvertidas frases de líderes mundiales durante la pandemia de covid-19", <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-52186873>, fecha de consulta 09.07.2020

<sup>76</sup> Atresmedia, La sexta, Monologo de Dani Mateo, "Coronavirus, coronavirus!: el 'hit' a ritmo de cumbia que podría aumentar el riesgo de contagio por 'perreo'", [https://www.lasexta.com/programas/el-intermedio/imbatible-dani-mateo/coronavirus-coronavirus-el-hit-a-ritmo-de-cumbia-que-podria-aumentar-el-riesgo-de-contagio-por-perreo\\_202002175e4b0ab30cf29572b95218b0.html](https://www.lasexta.com/programas/el-intermedio/imbatible-dani-mateo/coronavirus-coronavirus-el-hit-a-ritmo-de-cumbia-que-podria-aumentar-el-riesgo-de-contagio-por-perreo_202002175e4b0ab30cf29572b95218b0.html), fecha de consulta 09.07.2020

<sup>77</sup> Redacción El HuffPost, "'Tu machismo mata más que el coronavirus" y otras pancartas geniales del 8-M", [https://www.huffpost.es/entry/tu-machismo-mata-mas-que-el-coronavirus-y-otras-pancartas-geniales-del-8-m\\_es\\_5e652bdec5b68d616455f066](https://www.huffpost.es/entry/tu-machismo-mata-mas-que-el-coronavirus-y-otras-pancartas-geniales-del-8-m_es_5e652bdec5b68d616455f066), fecha de consulta 09.07.2020

<sup>78</sup> BENÍTEZ UVERTON, Antonio, "¿Es inconstitucional el actual estado de alarma?", <https://www.expansion.com/juridico/opinion/2020/04/13/5e941ee8468aeb0b698b45c9.html>, fecha de consulta 11.07.2020

<sup>79</sup> VIVES DE LA CORTADA, Joaquín, "El TC se pronuncia sobre el estado de alarma", <https://elderecho.com/tc-se-pronuncia-estado-alarma>, fecha de consulta 09.07.2020

de las que no dispone el Gobierno y sobre todo las circunstancias de la proclamación del estado de alarma tiene las características de una improvisación. Posiblemente, no había tiempo para nada más. Las consecuencias en caso de inconstitucionalidad del RD 463/2020 pueden ser dramáticas. La mayor parte de las medidas administrativas decretadas podrían ser nulas y por lo tanto conllevar gran número de reclamaciones por los daños ocasionados<sup>80</sup>.

La respuesta de la ciudadanía ha sido ejemplar, así como la de los médicos y sanitarios que, junto con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, las Fuerzas Armadas y los servicios esenciales, han llevado el peso de la respuesta al coronavirus.

El *“Council on Foreign Relations(CFR)”* se preguntaba en un ensayo si se puede considerar como un crimen la mala gestión de la respuesta a una crisis sanitaria<sup>81</sup>. La réplica debería ser simple. Quien tiene el poder asume la responsabilidad y sus acciones u omisiones no se deberían dirimir únicamente con responsabilidad política, algo que se usa con asiduidad para evadir otro tipo de responsabilidades, sino que debería tener consecuencias más graves incluyendo las penales. En el ensayo del CFR se hace un repaso de todas las posibilidades legales, desde la mala praxis médica hasta los crímenes contra la humanidad. Lo que parece claro es que las responsabilidades por la muerte de miles de personas, por la ruina económica y por las secuelas que va a dejar esta crisis no deberían quedar impunes.

No es una guerra, pero si es un problema de Seguridad Nacional por las implicaciones sanitarias, económicas, políticas y sociales, entre otras, que tiene la crisis. El hecho de haber nombrado un comité de seguimiento en lugar de usar el Consejo de Seguridad Nacional, mecanismo disponible por ley y que da más claridad sobre la gravedad e importancia del desafío, ha sido posiblemente un error u omisión más. De igual manera, no es lógico adoptar una serie de decisiones basadas únicamente en el aspecto sanitario, sin tener en cuenta otros ámbitos como el económico y el social, para después poner remiendos conforme se veía el desastre al que nos ha encaminado una deficiente gestión de crisis a nivel nacional y regional.

---

<sup>80</sup> BERBELL, Carlos, Confilegal, “Si el estado de alarma fuera declarado inconstitucional las consecuencias económicas podrían ser catastróficas”, <https://confilegal.com/20200525-si-el-estado-de-alarma-fuera-declarado-inconstitucional-las-consecuencias-economicas-podrian-ser-catastroficas/>, fecha de consulta 11.07.2020

<sup>81</sup> SCHEFFER David J., Council on Foreign Relations, “Is It a Crime to Mishandle a Public Health Response?”, <https://www.cfr.org/article/it-crime-mishandle-public-health-response>, fecha de consulta 22.08.2020

Las decisiones parecen tener más carga política que científica. No es posible ampararse en las recomendaciones de la OMS, del ECDC o del CCAES para justificar la inacción o la falta de preparación, y más, cuando las recomendaciones de estos organismos estaban encaminadas a tomar medidas proactivas y rápidas para enfrentarse a lo peor. Los resultados no pueden ser más perniciosos.

Es por lo tanto imperativo desarrollar una estrategia nacional integral para enfrentarse de forma proactiva y coordinada al desafío provocado por la pandemia y los consiguientes planes que, por fin, den una respuesta completa a esta grave amenaza para la seguridad y el bienestar de los españoles. Para ello, es necesario un cambio importante de mentalidad orientado a entender los desafíos y amenazas a los que se enfrenta un país como el nuestro por su situación geopolítica y las ventajas e inconvenientes de su marco estratégico. Es decir: *“alzar la vista del corto plazo y lo trivial hacia el largo plazo y lo esencial, abordar las causas en lugar de los síntomas, ver el bosque en lugar de los árboles.* Para ello el pensamiento estratégico y abordar el desafío de forma holística nos puede orientar en la buena dirección. Al igual que en la guerra derrotar al enemigo no es el objetivo, sino el medio para alcanzar una paz mejor, la finalidad de esta estrategia no debería ser derrotar al virus, ni pararlo entre todos. Debería ser, preservar la salud pública, las vidas, el trabajo, el bienestar, la economía, el orden constitucional y todos los valores que definen el modo de vida de los españoles, en un marco hostil determinado por una grave pandemia.

En términos militares al finalizar la primera campaña del SARS-CoV-2, solo se puede afirmar que ha sido una derrota “notable”.

---

**Víctor Pujol de Lara**, analista de Defensa