

Estado da publicação: Não informado pelo autor submissor

Injustiça na resposta internacional à COVID-19: lições a aprender

Sergio Rego, Marisa Palácios, Gustavo Correa Matta

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.8048>

Submetido em: 2024-02-18

Postado em: 2024-03-18 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

A moderação deste preprint recebeu o endosso de:

Fermin Roland Schramm (ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6291-3188>)

Injustiça na resposta internacional à COVID-19: lições a aprender. Injustice in the international COVID-19 response: lessons to learn.

Sergio Rego - *Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil* - <https://orcid.org/0000-0002-0584-3707>

Marisa Palácios - *Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil*. <https://orcid.org/0000-0001-6507-4199>

Gustavo Correa Matta - *Fundação Oswaldo Cruz, Salvador, Bahia, Brasil*. <https://orcid.org/0000-0002-5422-2798>

Abstract:

Introduction: The Covid-19 pandemic surprised even the most economically developed nations. The surprise was not the emergence of a new pandemic, which was already on the horizon of the most attentive health professionals, but its intensity and effects in all countries, even the richest ones. In terms of response, although initiatives such as the COVAX Mechanism (WHO) were encouraged by everyone, they were not sufficient to guarantee minimally fair conditions for responses to the pandemic around the world. **Objective:** to critically analyze the experience of the COVAX Facility project as an international solidarity project. **Discussion:** The effects of colonial and neocolonial exploitation and coloniality preserve injustices in political relations and prevent a fairer distribution of resources to combat the pandemic. Pandemics such as Covid-19 have exposed the exploitative nature of globalization: the circulation of goods, people and services around the world generates a vector of capital accumulation directed at central countries, and its effects, for example, the spread of infectious diseases with high infectivity, they penalize the poorest countries even more. Inequalities in access to vaccines and health services between countries are unfair and constitute fertile ground for new viral strains that can be even more transmissible and of greater severity. **Final considerations:** The social determinants of the health and disease process must be considered when planning responses to health emergencies, both locally and internationally, recognizing that the protection of citizens and communities must be recognized as an ethical imperative. The Anthropocene is a reality, and it is necessary to take care of the planet as a whole, with effectively solidary actions, in terms of reflective solidarity as Dean suggests, if we want to avoid collapse.

Keywords: Bioethics, Global ethics, COVID-19, Solidarity, Public Health Emergency, Covax Facility

Resumo:

Introdução: A pandemia da Covid-19 surpreendeu até as nações economicamente mais desenvolvidas. A surpresa não foi o surgimento de uma nova pandemia, que já estava no horizonte dos sanitaristas mais atentos, mas a sua intensidade e efeitos em todos os países, mesmo nos mais ricos. Em termos de resposta, embora iniciativas como o Mecanismo COVAX (OMS) tenham sido encorajadas por todos, não foram suficientes para garantir condições minimamente justas para respostas à pandemia em todo o mundo. **Objetivo:** analisar criticamente a experiência do projeto COVAX Facility como projeto de solidariedade internacional. **Discussão:** Os efeitos da exploração colonial e neocolonial e da colonialidade preservam as injustiças nas relações políticas e impedem uma distribuição mais justa de recursos para combater a pandemia. Pandemias como a Covid-19 expuseram o carácter explorador da globalização: a circulação de bens, pessoas e serviços em todo o mundo gera um vetor de acumulação de capital dirigido aos países centrais, e os seus efeitos, por exemplo, a propagação de doenças infecciosas com elevada infectividade, penalizam ainda mais os países mais pobres. As desigualdades no acesso às vacinas e aos serviços de saúde entre os países são injustas e constituem um terreno fértil para novas cepas virais que podem ser ainda mais transmissíveis e com maior gravidade. **Considerações finais:** Os determinantes sociais do processo de saúde e doença devem ser considerados no

planejamento de respostas às emergências de saúde, tanto localmente como internacional, reconhecendo que a proteção dos cidadãos e das comunidades deve ser reconhecida como um imperativo ético. O Antropoceno é uma realidade, e é necessário cuidar do planeta na totalidade, com ações efetivamente solidárias, em termos da solidariedade reflexiva como sugere Dean, se quisermos evitar o colapso.

Palavras-chave: Bioética, Ética Global, COVID-19, Solidariedade, Emergências de saúde Pública,

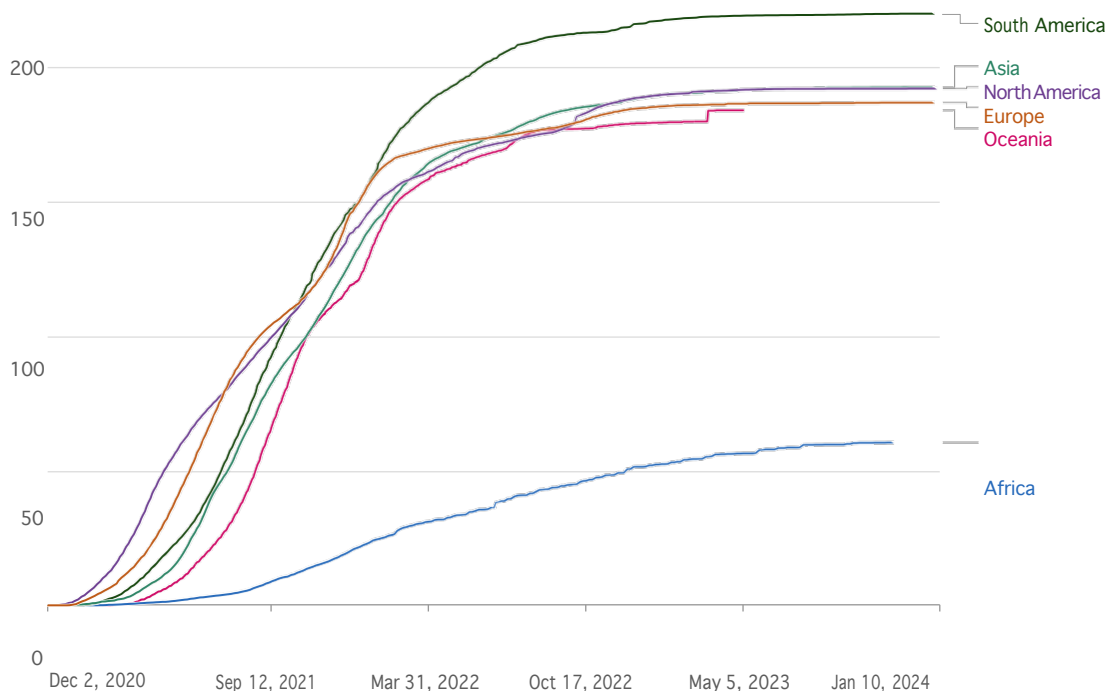
Instalação Covax

A pandemia da Covid-19 surpreendeu todas as nações sem distinção, independentemente do seu nível de desenvolvimento econômico. A surpresa não foi o surgimento de uma nova pandemia, que já estava no horizonte dos profissionais de saúde mais atentos, mas porque afetou fortemente todos os países, o que demandou ações mundiais. O Mecanismo COVAX foi uma iniciativa promissora, mas que não garantiu condições minimamente justas para respostas à pandemia em todo o mundo. O Mecanismo COVAX propôs uma “colaboração global para acelerar o desenvolvimento, a produção e o acesso equitativo aos testes, tratamentos e vacinas contra a COVID-19”¹. Foi uma iniciativa da Coligação para Inovações na Preparação para Epidemias, da Gavi e da Organização Mundial da Saúde (OMS). No entanto, revelou-se, lamentavelmente, insuficiente para promover a desejada equidade no acesso às vacinas. De acordo com Luna e Holzer, “o esquema de alocação padrão apoiado pela OMS e, até agora, adotado pelo mecanismo COVAX foi o chamado Sistema de Alocação Proporcional (PAS), que estabelece um padrão formal de equidade com base no tamanho da população de cada país.”² “Esse modelo, porém, não era adequado para garantir a equidade anunciada. “Em setembro (2021), o Secretário-Geral das Nações Unidas, António Guterres, disse aos líderes mundiais que a desigualdade na distribuição das vacinas é uma acusação moral ao estado do nosso mundo. É uma obscenidade. Passamos no teste científico. Mas estamos recebendo um “F” em Ética ”.³

Os países com desenvolvimento econômico mais significativo têm demonstrado que a solidariedade internacional se limita muitas vezes ao discurso retórico ou a ações que visam proteger as suas populações e as dos seus principais aliados políticos, pois têm utilizado outras estratégias para garantir a compra de um contingente de vacinas maior do que seria razoável. “Embora África seja o segundo maior continente em tamanho e população, recebeu apenas 3% das doses globais administradas até 28 de novembro de 2021. A Europa e a América do Norte, com populações significativamente menores, receberam 12% e 9,5%, respectivamente. Na Alemanha, 68% da população foi vacinada, em comparação com 0,1% na República Democrática do Congo.”⁴

COVID-19 vaccine doses administered per 100 people

All doses, including boosters, are counted individually.



Data source: Official data collated by Our World in Data

CC BY

Fonte: <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations>. Acesso em 11-01-2024⁴

Um ditado popular pode ser usado para expressar as ações dos governos no norte global, em geral: "Grab what you can and let the devil take the hindmost.", ou, na versão brasileira ("se a farinha é pouca, o meu pirão primeiro"). Pandemias como a COVID-19 revelam o carácter exploratório da globalização: a circulação de bens, pessoas e serviços em todo o mundo gera um vetor de acumulação dirigido aos países centrais (norte global), e os seus efeitos nocivos, por exemplo, a propagação de doenças infecciosas com elevada infecciosidade, penaliza ainda mais os países mais pobres.

Acrescente-se a isto os efeitos da exploração colonial e da colonialidade, que preservam as injustiças nas relações entre os Estados nacionais e impedem ações de solidariedade independentes e eficazes para combater a pandemia, daí a importância de reforçar a governança de organizações multilaterais como a OMS.

O conceito de colonialidade deve ser entendido como algo que transcende o próprio colonialismo (ou seja, o pós-independência ou o fim da relação colonial) e está configurado para manter relações de subordinação no sistema capitalista internacional⁵. O modelo de colonização representa não apenas a dominação econômica, mas também a dominação cultural, descrita por Assis como:

"A construção de hierarquias raciais, de gênero e de modos de apropriação dos recursos naturais pode ser vista como simultânea e contemporânea à constituição de uma divisão internacional do trabalho e dos territórios, marcada por relações assimétricas entre economias centrais e periféricas. Do ponto de vista da colonialidade, as antigas hierarquias coloniais, que foram agrupadas na relação Europa versus não Europa, continuaram a estar enraizadas e emaranhadas na divisão internacional do trabalho."⁶

Fanon ⁷, em análise dos processos de colonização, afirma que nas sociedades capitalistas a formação moral oferecida pelo ensino (ainda que laico), pelas famílias, pela recompensa simbólica oferecida a operários padrão, "criam em torno do explorado um clima

de submissão e inibição que ameniza consideravelmente o trabalho das forças de segurança pública. Nos países ocidentais, entre o explorado e o poder se interpõe uma multidão de professores de moral, de conselheiros, de "desorientadores".

Santos ⁸, concordando com Fanon, afirma que

O pensamento moderno ocidental é um pensamento abissal. Consiste num sistema de distinções visíveis e invisíveis, sendo que estas últimas fundamentam as primeiras. As distinções invisíveis são estabelecidas por meio de linhas radicais que dividem a realidade social em dois universos distintos: o "deste lado da linha" e o "do outro lado da linha". A divisão é tal que "o outro lado da linha" desaparece como realidade, torna-se inexistente e é mesmo produzido como inexistente. (...) Tudo aquilo produzido como inexistente é excluído de forma radical porque permanece exterior ao universo que a própria concepção de inclusão considera como o "outro". A característica fundamental do pensamento abissal é a impossibilidade da copresença dos dois lados da linha. ⁸ (p.71)

Hoje, não existem mais barreiras fronteiriças que mantenham qualquer país seguro. As desigualdades no acesso às vacinas e aos serviços de saúde entre os países são injustas e podem permitir o surgimento de novas cepas virais que podem não ser contidas com vacinas já desenvolvidas. Pandemias como a COVID-19 demonstram que a intensa circulação de produtos, pessoas e serviços em todo o mundo já não garante que doenças infecciosas com elevada infecciosidade sejam contidas com segurança nas barreiras fronteiriças dos países economicamente mais ricos. Entretanto, a verdadeira solidariedade internacional ainda é rara, embora necessária.

Devemos difundir a ideia de que ninguém estará seguro até que todos estejam seguros (o que também se aplica à crise climática). Podemos recorrer a Hobbes, que afirmou que não havendo sentido moral no mundo e a única forma de construir uma moral estável é enraizá-la no interesse egoísta dos indivíduos. Atender aos interesses individuais seguindo regras que beneficiam a todos, de interesse global. Precisamos esperar um mínimo de racionalidade que nos permita compreender que, no contexto da globalização econômica, não é possível manter segurança, sem que todos estejam igualmente protegidos. A determinação social do processo saúde - doença deve ser considerada no planejamento de respostas a emergências sanitárias, tanto no nível local como internacional, reconhecendo que a proteção dos cidadãos e das comunidades deve ser reconhecida como um imperativo ético no contexto da saúde global. Hoje, porém, o padrão de resposta da OMS e do chamado norte global não só permite a perpetuação das desigualdades, mas também é marcado por ações muitas vezes direcionadas a questões muito específicas que buscam conter as crises. Enquanto for o lucro das grandes empresas da saúde a tônica das políticas no nível internacional, não teremos o desenvolvimento de capacidades nacionais de resposta às ameaças sanitárias para controlar as diferenças socioeconômicas entre o norte e o sul global. Precisamos repensar o modelo de governança dos nossos órgãos multilaterais, como a OMS e a ONU, para que este multilateralismo possa ser eficaz e não uma tela que esconde ações que não servem realmente a interesses globais, mas sim interesses econômicos particulares específicos.

É preciso incluir as sociedades civis e as organizações civis porque são elas que cumprirão as determinações esclarecidas de autoridades políticas e até científicas que, na verdade, desconhecem o lado miserável de segmentos da nossa população. Vejam, por exemplo, a determinação de não sair de casa para populações que precisam ganhar o que comer no dia. Na prática, estas populações são invisíveis e não são consideradas nem respeitadas. No nosso país, infelizmente, o poder público não alcançou as comunidades faveladas, nem mesmo para fornecer estatísticas epidemiológicas específicas sobre esses

segmentos ou mesmo a atenção sanitária que sua condição vulnerável exigiria. Essas comunidades se organizaram, coordenaram ações de solidariedade com empresas e outras organizações e enfrentaram a omissão do Estado. No Brasil, chegou-se ao absurdo de se dizer que “é bom que as mortes se concentrem entre os idosos. Isto melhorará o nosso desempenho econômico, reduzindo o nosso déficit de pensões”⁷.

Assim, como o Fórum Social Mundial afirmou durante anos, "outro mundo é possível", acrescentamos, necessário. Um mundo em que estejamos preocupados com as repercussões das nossas ações, e das de outras pessoas, no bem-estar dos outros. Que esse “outro” não seja apenas aquele que nos é próximo por nacionalidade, classe social, gênero ou raça, mas o outro, entendido como tendo a mesma dignidade humana, tal como expressa na Declaração dos Direitos Humanos.

A recente assembleia das Nações Unidas foi o palco para uma discussão indispensável: como responderemos à próxima pandemia, que sem dúvida virá? A Comissão Europeia apresentou uma proposta que deve ser votada em 2024, demonstrando que, mais uma vez, não aprendemos nada com a história. Conforme o proposto⁹, os países do sul global se comprometem a garantir acesso total a amostras de vírus e patógenos que podem aparecer nos próximos anos no mundo. Várias obrigações são estabelecidas para os governos, exigindo transparência em casos de surtos e compartilhamento de informações. No entanto, a proposta não obriga países ricos a garantir a transferência de tecnologia para responder a esses surtos eventualmente. Na prática, os países do sul global, como o Brasil, teriam que enviar amostras de um vírus para um país no norte global que produziria uma vacina. Essa é a história que se repete sempre em benefício do parque industrial dos países centrais.

Outro mundo é necessário, onde a solidariedade seja a expressão da humanidade e não apenas a retórica a ser usada em plataformas. Devemos lutar contra as desigualdades e pela dignidade de toda a humanidade. Não há ética sem justiça. Embora a proposta da Comissão Europeia¹⁰ indique que ela pretenda reforçar:

- solidariedade;
- prevenção;
- preparação;
- responsabilidade;
- equidade;
- justiça

Não parece haver perspectivas de mudança real. Quando se fala em solidariedade é necessário pensar que solidariedade é uma responsabilização e um chamamento à ação. Aqui é necessário que possamos compreender de que solidariedade estamos falando. Como Dean¹² chama a atenção, alguns não conseguem incluir mais que o seu círculo familiar e de amigos para uma ação, solidária, uma solidariedade afetiva. Há ainda a solidariedade convencional, aquela que sustenta grupos de identidade ou comunidades morais, ou comunidades profissionais. Mas é preciso um esforço adicional de todos nós para alcançarmos a solidariedade reflexiva. Nela a diferença e não só as identidades ganham relevo. Compreender que é possível trocas mútuas entre diferentes implica em admitir que as diferenças são benéficas para nossas interações e devem ser ativamente valorizadas, compreendidas e se são injustas devem ser minoradas. Não haverá solidariedade internacional em um mundo tão desigual se ela não for compreendida nesses termos. Ou estaremos, do ponto de vista dos países centrais, fazendo caridade. Caridade não transforma, ao contrário mantém as premissas da desigualdade e as amplia. Caridade às vezes é necessária, mas tem que ser entendida como tal e não pode ser confundida com solidariedade.

As lições que não foram totalmente aprendidas durante a Covid-19 sobre patentes, transferência de tecnologia e o desenvolvimento de capacidades locais ainda despertam

desconfiança no sul global, que precisa ser abordado com ênfase em uma perspectiva de justiça global.

1. GAVI. What is COVAX? Disponível em https://www.gavi.org/covax-facility?gclid=Cj0KCQjwsp6pBhCfARIsAD3GZubpSmpTKCS7gcalhy9Vk1Ks3QD2i9annzMCuwyOTi4BG4GMzDrl_kaAvoAEALw_wcB. Acesso 12/10/2023.
2. Luna F & Holzer F. Cooperação internacional num mundo não ideal: o exemplo do COVAX. *Cad. Ibero-amer. Dir. Sanit.*, Brasília, 10(3): jul./set., 2021. Disponível em <https://doi.org/10.17566/ciads.v10i3.789> Acesso 27/12/2023.
3. UN. Secretary-General's address to the 76th session of the UN General Assembly. Speech. [Online]. 2021 Sep 21. Disponível em: <https://www.un.org/sg/en/node/259283>. Acesso 27/12/2023.
4. Our World in Data. Daily Covid-19 vaccine doses administred. Coronavirus (COVID-19) vaccinations. [Online]. 2021. Disponível em: <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations>. Acesso 11/01/2024
5. Quijano A. Colonialidad del poder, cultura y conocimiento en América Latina (Análisis). *Ecuador Debate*. Descentralización: entre lo global y lo local. CAAP. 1988 ago; 227-38. Acesso 03/12/2023.
6. Assis WFT. Do colonialismo à colonialidade: expropriação territorial na periphery of capitalism. *Caderno CRH*. 2014 set-dec; 27(72):613-27. p. 614. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S0103-49792014000300011> Acesso 30/11/2023]
7. Fanon F. *Os condenados da terra*. Rio de Janeiro: Editora Schwarcz, 1a.Edição 1961. E-book, 2021, publicado com apoio da Embaixada Francesa no Brasil.
8. Santos BS. Para além do pensamento abissal: das linhas globais uma ecologia de saberes. *Novos estud. CEBRAP* (79): 71-94. Nov 2007 Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-33002007000300004>. Acesso 21/12/2023
9. Estadão. Morte de idosos por covid-19 melhoram as contas da Previdência, teria dito chefe da Susep. Disponível em <https://www.estadao.com.br/economia/morte-de-idosos-por-covid-19-melhora-contas-da-previdencia-teria-dito-chefe-da-susep/> Estadão, em 28/05/2020. Acesso 21/12/2023.
10. WHO. Bureau's text of the WHO convention, agreement or other international instrument on pandemic prevention, preparedness and response (WHO CA+). 2 June 2023. Disponível em: https://apps.who.int/gb/inb/pdf_files/inb5/A_INB5_6-en.pdf Acesso em 03/12/2023.
11. Conselho da União Europeia. Acordo internacional sobre prevenção e preparação para pandemias. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/coronavirus/pandemic-treaty/>Acesso 27/12/2023.
12. Dean, Jodi. Feminist solidarity, reflective solidarity: Theorizing connections after identity politics. *Women & Politics*, 1998, 18.4: 1-26

Declaração de contribuição dos autores

Sergio Rego - Writing – original draft

Marisa Palacios - Writing – review & editing

Gustavo Matta - Writing – review & editing

Conflitos de interesse: Os autores declaram que não há conflito de interesse.

Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.