



ISSUE BRIEF

# COVID-19 e além: Vacinas e outras considerações de políticas públicas na América Latina

DEZEMBRO 2020 PEPE ZHANG

## INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

O Adrienne Arsht Latin America Center amplia a compreensão das transformações regionais por meio de um trabalho de alto impacto que molda o diálogo entre os formuladores de políticas públicas, a comunidade empresarial e a sociedade civil. O Centro enfoca o papel estratégico da América Latina em um contexto global, com prioridade em questões políticas, econômicas e sociais urgentes que definirão a trajetória da região agora e nos próximos anos. Algumas linhas de programação incluem: COVID-19 e pós-COVID na América Latina; crise da Venezuela; relações México-Estados Unidos e laços globais; China na América Latina; futuro da Colômbia; um Brasil em mudança; trajetória da América Central; desenvolvimento do Caribe; mudanças de padrões comerciais; recursos energéticos; e desinformação. Jason Marczak atua como Diretor do Centro.

Partes da América Latina e do Caribe se tornaram focos da COVID-19. Com 8% da população mundial, a região é responsável por quase um terço de todas as infecções e mortes por COVID-19 no final de novembro.<sup>2</sup> Embora as novas infecções tenham diminuído em nível regional, a segunda ou terceira ondas da pandemia, em curso na Europa e nos Estados Unidos, podem ser um sinal do que está por vir.<sup>3</sup> Globalmente e na América Latina, a vida provavelmente não voltará ao normal sem uma vacina eficaz. A imunidade coletiva adquirida naturalmente parece evasiva.

Nesse contexto, esforços hercúleos de P&D aceleraram a corrida pelas vacinas para a COVID-19 em ritmo recorde. No momento, pelo menos nove candidatas estão passando por testes clínicos de Fase III, incluindo dois que relatam mais de 90% de eficiência.<sup>4</sup> Apesar do progresso considerável, a *Food and Drug Administration (FDA)* dos Estados Unidos não aprovou uma vacina para uso não emergencial em novembro. Incertezas e dúvidas também surgiram além da eficácia e risco das próprias vacinas. Como os países e populações podem acessar e administrar vacinas com rapidez e segurança? Isso pode ser feito de forma justa e equitativa? Quando isso vai acontecer e a que custo? Haverá o suficiente para

- 1 Esta publicação foi originalmente redigida em inglês. Para acessá-la, recorra a este link: <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/moving-beyond-covid-19-vaccines-and-other-policy-considerations-in-latin-america/>
- 2 Cálculos do autor. Fonte: Johns Hopkins University. 2020. "COVID-19 Dashboard." Coronavirus Resource Center. Acessado em 23 de novembro, 2020. <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>.
- 3 Cálculos do autor. Fonte: Johns Hopkins University. 2020. "COVID-19 Dashboard." Coronavirus Resource Center. Acessado em 23 de novembro, 2020. <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>.
- 4 Denise Grady, "Early Data Show Moderna's Coronavirus Vaccine Is 94.5% Effective," *New York Times*, atualizado pela última vez em 20 de novembro, 2020, <https://www.nytimes.com/2020/11/16/health/Covid-moderna-vaccine.html>.

todos? Perguntas semelhantes também se aplicam a potenciais terapias para a COVID-19, soluções de teste, equipamentos de proteção individual (EPIs) e respiradores, como testemunhamos no início da pandemia.

À medida que essas questões pouco estudadas vêm à tona globalmente, a América Latina deve se planejar com antecedência e com maior senso de urgência. A região pode enfrentar obstáculos quanto a vacina e outras barreiras relacionadas em maior escala devido a restrições financeiras, técnicas e logísticas. Decisões e ações políticas hoje afetarão os resultados de saúde nos próximos meses e anos, reduzindo ou ampliando as lacunas de capacidade da região.

Em particular, a preparação em nove áreas determinará o sucesso regional no planejamento imediato de vacinas e na saúde pública de longo prazo. As páginas a seguir descrevem cada uma dessas nove áreas, incluindo desenvolvimentos recentes, principais desafios e potenciais soluções. Por meio dessa análise e de um conjunto resultante de oito recomendações transversais, esta prática cartilha de políticas públicas visa informar governos regionais e outros responsáveis por mitigar os efeitos da COVID-19, a fim de melhor preparar a região para o próximo conjunto de desafios relacionados à pandemia e o pós-pandemia. Obviamente, a magnitude histórica da pandemia em andamento requer uma abordagem de toda a sociedade: a colaboração entre as partes interessadas relevantes do governo, do setor privado, de organizações multilaterais e da sociedade civil será indispensável.

## VACINA: PRODUÇÃO E AQUISIÇÃO

Para muitos países latino-americanos, uma abordagem dupla - parcerias bilaterais e multilaterais - é necessária para adquirir uma quantidade suficiente de vacinas para seus cidadãos. Bilateralmente, países como Argentina, Brasil, Chile, México e Peru garantiram mais de duzentas e oitenta e seis milhões de potenciais doses para a região por meio de acordos de produção ou compra com várias empresas farmacêuticas.<sup>5</sup> A participação ativa da região em testes clínicos avançados de vacinas ajudou a fortalecer as posições de negociação para acesso.<sup>6</sup> Em relação às parcerias multilaterais, vinte e dois países da América Latina e do Caribe obterão milhões de doses efetivas por meio do *COVAX Facility*, uma iniciativa global liderada pela Coalizão para Inovações de Preparação para Epidemias (CEPI, em inglês), Gavi e a Organização Mundial da Saúde (OMS).<sup>7</sup> Trabalhar com um portfólio diversificado de potenciais vacinas por meio de várias fontes de aquisição é indispensável, porque pelo menos algumas das candidatas atuais ficarão aquém dos requisitos de segurança ou eficácia desejados - um resultado normal e historicamente comum. A região poderia precisar de mais de setecentas milhões de doses funcionais para atingir um patamar teórico de imunidade em massa (60%) por meio da vacinação.<sup>8</sup>

Existem duas formas de adquirir vacinas: produção local e comercialização. Ambas incluem desafios próprios.

### Produção local

A produção de vacinas para COVID-19 é um desafio global sem precedentes, levando o mundo a dobrar sua produção em doze a dezoito meses.<sup>9</sup> A América Latina está participando desses esforços globais. Por exemplo, Argentina, Brasil e México

- 
- 5 Cálculos do autor. Fontes: Reuters staff, "Brazil's Bolsonaro orders \$360 million to be set aside for AstraZeneca coronavirus vaccine," Reuters, atualizado pela última vez em 6 de agosto, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-brazil/brazils-bolsonaro-orders-360-million-to-be-set-aside-for-astrazeneca-coronavirus-vaccine-idUSKCN2523BH>. Reuters staff, "Argentina agrees deal for 22 million doses of AstraZeneca-Oxford COVID-19 vaccine," Reuters, atualizado pela última vez em 7 de novembro, 2020, [https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-argentina-astrazen-idUSKBN27NOUQ?utm\\_campaign=trueAnthem%3A+Trending+Content&utm\\_medium=trueAnthem&utm\\_source=facebook](https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-argentina-astrazen-idUSKBN27NOUQ?utm_campaign=trueAnthem%3A+Trending+Content&utm_medium=trueAnthem&utm_source=facebook). Luisa Horwitz, "Timeline: Latin America's Race for a COVID-19 Vaccine," AS/COA, October 27, 2020, <https://www.as-coa.org/articles/timeline-latin-americas-race-covid-19-vaccine>.
  - 6 Jude Webber, "Mexico Uses Human Trials As Path To Secure Future Covid-19 Vaccines," *Financial Times*, 26 de outubro, 2020, <https://www.ft.com/content/8beceb2f-14b1-4071-9283-0307159feff2>.
  - 7 COVAX, "Commitment agreements," Gavi, last updated October 29, 2020, [https://www.gavi.org/sites/default/files/covid/pr/COVAX\\_CA\\_COIP\\_List\\_COVAX\\_PR\\_29-10.pdf](https://www.gavi.org/sites/default/files/covid/pr/COVAX_CA_COIP_List_COVAX_PR_29-10.pdf).
  - 8 Cálculos do autor. Considerando um limite teórico de imunidade de rebanho de 60%, uma população regional de seiscentos e cinquenta milhões e uma vacina dupla. Fonte: Meghie Rodrigues, "Brazil city 'might have reached herd immunity,'" Gavi, atualizado pela última vez em 16 de outubro, 2020, <https://www.gavi.org/vaccineswork/brazil-city-might-have-reached-herd-immunity>. Center for Disease Control and Prevention, 2020. "Frequently Asked Questions about COVID-19 Vaccination." Atualizados pela última vez em 13 de novembro, 2020. <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/vaccines/faq.html>.
  - 9 Topher Spiro and Zeke Emanuel, "A Comprehensive COVID-19 Vaccine Plan," Center for American Progress, 28 de julho, 2020, <https://www.americanprogress.org/issues/healthcare/reports/2020/07/28/488196/comprehensive-covid-19-vaccine-plan/>. Rep. Raja Krishnamoorthi, "Trust and transparency are necessary to make COVID-19 vaccine successful," *Hill*, October 23, 2020, <https://thehill.com/blogs/congress-blog/healthcare/522400-trust-and-transparency-are-necessary-to-make-covid-19-vaccine>.

fizeram acordos com a AstraZeneca e com a Universidade de Oxford para fornecer até quatrocentas milhões de doses da vacina AZD1222 aos mercados regionais.<sup>10</sup> As vacinas serão produzidas em uma planta da mAbxience em Garín na Argentina, e depois enviadas aos Laboratórios Liomont em Ocoyoacac no México, para embalagem e distribuição.<sup>11</sup>

Existem, no entanto, vários obstáculos crônicos para expandir a produção local na América Latina. Vacinas são um produto altamente complexo de fabricação avançada. A maioria dos países, fora Argentina, Brasil e México, ainda não possui a infraestrutura adequada ou sofisticação necessária para produzir ou armazenar vacinas em grande escala. Outra questão importante a ser considerada é a proteção de propriedade intelectual (PI), uma grande preocupação para as empresas farmacêuticas multinacionais. Durante os primeiros meses da pandemia, vários governos regionais contemplaram medidas de licenciamento compulsório por causa de preocupações compreensíveis sobre o acesso à vacina. Embora bem intencionadas, essas políticas podem desincentivar os fabricantes e investidores internacionais de vacinas, que preferem operar em um ambiente regulatório com aplicação robusta de patentes.

Assim como em outras regiões do mundo, a América Latina sofreu com as interrupções nas cadeias de suprimentos globais causadas pela COVID-19. Em particular, a dependência excessiva de suprimentos médicos estrangeiros está alimentando um impulso regional em direção a uma maior autossuficiência em produtos farmacêuticos. Essa é uma ambição estratégica garantida e uma notícia bem-vinda para a capacidade global sobrecarregada no longo prazo. No entanto, aumentar a produção regional leva tempo e pode não resolver sozinha a emergência em curso. No curto prazo, os países também devem abraçar outra opção para adquirir medicamentos e produtos que salvam vidas: o comércio, que será discutido na próxima seção.<sup>12</sup>

A longo prazo, o apoio a políticas industriais, de investimento e de educação bem elaboradas é vital para aumentar a P&D e a capacidade de produção de vacinas, terapias e medicamentos na América Latina. A cooperação de valor agregado com as principais empresas internacionais traz investimentos e gera externalidades positivas nas habilidades e conhecimentos locais. Isso, juntamente com uma coordenação público-privada eficaz em questões de PI, beneficiará o ecossistema de inovação regional, que também abrange muitos outros setores de alto valor agregado.

## Comércio

Para grande parte da região que tem capacidade de fabricação limitada, o comércio será o caminho mais realista para atender às necessidades domésticas de vacinas durante a crise atual. Mesmo para os principais produtores de vacinas da América Latina, o comércio é de extrema importância. As vacinas são compostos altamente complexos que envolvem vários ingredientes e estágios de produção. Poucos países no mundo possuem todas as especializações e materiais básicos necessários para produzir uma vacina competitiva e totalmente “local”. Uma vacina feita na América Latina pode envolver ingredientes farmacêuticos ativos (APIs) da China ou o desenvolvimento de formulação na Índia, bem como adjuvantes do Chile processados na Suécia.<sup>13</sup> A importação de bens intermediários é crítica para a produção e montagem contínua de bens finais (vacinas) usados para consumo interno ou exportação.

Dada a natureza globalizada da fabricação de vacinas, os governos da América Latina e de outros países devem garantir fluxos comerciais desimpedidos através das fronteiras. Pode ser difícil resistir às tentações protecionistas em meio à escassez global, especialmente para países com maior autossuficiência em vacinas. Mas essas medidas raramente surtem o efeito desejado e podem resultar em terríveis

10 Raul Cortes and Daina Beth Solomon, “AstraZeneca set to start making 400 million COVID-19 vaccines for Latam early in 2021,” Reuters, 13 de agosto, 2020, <https://uk.reuters.com/article/uk-health-coronavirus-latam-vaccine-idUKKCN2592N3>.

11 mAbxience, “mAbxience enters into an agreement with AstraZeneca to produce a Covid-19 vaccine,” August 17, 2020, <https://www.mabxience.com/mabxience-enters-into-an-agreement-with-astrazeneca-to-produce-covid-19-vaccine/>.

12 Embora os governos às vezes possam gravitar em torno de uma visão mais nacional ou regional sobre o acesso às vacinas, a indústria tende a adotar uma abordagem global. As redes de fabricação geralmente são estabelecidas de forma globalizada para garantir o fornecimento mais seguro e rápido de uma vacina não apenas para a América Latina, mas também para outras regiões do globo. A maioria dos fabricantes de vacinas, incluindo alguns com ensaios clínicos e acordos de fornecimento com a América Latina, planejam produzir principalmente fora da região.

13 Thomas J. Bollyky and Chad P. Bown, “The Tragedy of Vaccine Nationalism,” *Foreign Affairs*, Setembro/outubro, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-07-27/vaccine-nationalism-pandemic>. Rory Horner, “The world needs pharmaceuticals from China and India to beat coronavirus,” *Conversation*, May 25, 2020, <https://theconversation.com/the-world-needs-pharmaceuticals-from-china-and-india-to-beat-coronavirus-138388>.



A equipe da Aeroméxico descarrega uma remessa médica que chega ao Aeroporto Internacional Benito Juárez. Dados os recursos limitados da América Latina e a capacidade de fabricação local, o envolvimento no comércio internacional será fundamental para garantir o acesso regional a equipamentos, vacinas e tratamentos para COVID-19. Foto tirada em 7 de abril de 2020. REUTERS / Carlos Carrillo

consequências regionais e globais, incluindo um cenário infeliz de “nacionalismo de vacina”.<sup>14</sup>

O colapso do comércio global de suprimentos médicos no início deste ano forneceu um novo lembrete dos riscos de protecionismo ainda presentes. Em março e abril, por exemplo, oitenta países impuseram restrições à exportação de suprimentos e equipamentos médicos.<sup>15</sup> Isso incluiu pelo menos sete países da região da América Latina e do Caribe, bem como os três principais fornecedores do mundo [China, Estados Unidos e União Europeia (UE)].<sup>16</sup> A China, os Estados Unidos e a UE respondem em conjunto por 68,2%

das importações regionais desses bens essenciais.<sup>17</sup> Para proteger vidas e meios de subsistência, os ciclos viciosos de isolacionismo comercial e retaliação devem ser evitados a todo custo.

Especificamente, os formuladores de políticas públicas da América Latina e do Caribe podem tomar medidas para enfrentar os desafios comuns do comércio em pelo menos três níveis. Em primeiro lugar, existem várias vitórias rápidas viáveis a nível nacional. Os governos devem derrubar barreiras comerciais de mão dupla sobre produtos e insumos médicos essenciais, incluindo tarifas de importação e restrições

14 Bollyky and Bown, “The Tragedy.”

15 Andrea Shalal, “WTO report says 80 countries limiting exports of face masks, other goods,” Reuters, 23 de April, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-trade-wto/wto-report-says-80-countries-limiting-exports-of-face-masks-other-goods-idUSKCN2253IX>.

16 Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), *Restrictions on the export of medical products hamper efforts to contain coronavirus disease (COVID-19) in Latin America and the Caribbean*, Maio, 2020, [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45511/2/S2000308\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45511/2/S2000308_en.pdf).

17 Banco Interamericano de Desenvolvimento, “Medidas aplicadas por los países de ALC con impacto sobre comercio de bienes y servicios,” 8 de abril, 2020, <https://conexionintal.iadb.org/2020/04/08/medidas-aplicadas-por-los-paises-de-alc-con-impacto-sobre-comercio-de-bienes-y-servicios-2/>.



à exportação. A facilitação do comércio pode reduzir as barreiras não tarifárias adicionais por meio de procedimentos simplificados alfandegários e passagens de fronteira, digitalização, certificações e licenciamento acelerados etc.<sup>18</sup> Medidas semelhantes devem ser adotadas para salvaguardar o comércio de vacinas, bem como terapias e outros produtos e serviços que salvam vidas.

Em segundo lugar, a coordenação internacional entre governos pode galvanizar e ampliar ainda mais as ações em âmbito nacional. A Declaração Ministerial Conjunta para garantir a conectividade da cadeia de suprimentos em meio à situação da COVID-19, iniciada por Cingapura e Nova Zelândia em março, é um exemplo a ser seguido.<sup>19</sup> Desde julho, dez outros países, incluindo a China, aderiram à iniciativa, comprometendo-se a manter as linhas comerciais abertas para produtos essenciais.<sup>20</sup> Dois países latino-americanos, Chile e Uruguai, também a assinaram.

Da mesma forma, fóruns multilaterais como a Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC) e processos de integração regional como o Mercosul e a Aliança do Pacífico são outras vias potenciais para adotar melhores práticas comerciais. Os membros da APEC, incluindo três países latino-americanos, emitiram pelo menos três declarações oficiais sobre facilitação de comércio.<sup>21</sup> A Aliança do Pacífico está desempenhando um papel crítico na coordenação da política comercial na América Latina e internacionalmente por meio de seu Plano de Ação para a COVID-19 e do Plano de Trabalho da Aliança ASEAN-Pacífico.<sup>22</sup>

Terceiro, a colaboração entre os setores público e privado é imperativa. Atraso nas chegadas e partidas de produtos

essenciais pode ser oneroso, especialmente para produtos urgentes, como vacinas. A maioria das vacinas são transportadas em condições refrigeradas (ou congeladas) e têm vida útil limitada à temperatura ambiente, por exemplo, entre duas e doze horas no caso das vacinas para COVID-19 da Pfizer e Moderna.<sup>23</sup> Mesmo antes das interrupções pela COVID-19, em 2019, o tempo médio para o desembarço aduaneiro das exportações na América Latina e no Caribe era de oito dias; o tempo médio associado ao controle de fronteira para importações foi de 2,3 dias.<sup>24</sup> A aceleração da liberação pode ser alcançada por meio de priorização eficiente, inspeção não intrusiva, digitalização etc. Além disso, aeroportos, portos marítimos e autoridades de fronteira devem trabalhar em estreita colaboração com empresas de logística, produtores de vacinas e vários tipos de Operadores Econômicos Autorizados (importadores, corretores, armazéns, e outros). Novos requisitos, processos, cronogramas ou planos contingentes que possam surgir durante a pandemia devem ser comunicados de forma clara e imediata.

Outra área chave da colaboração público-privada no comércio é a infraestrutura “pesada”. A interconectividade aprimorada pode revitalizar as exportações regionais e o comércio intra-regional, beneficiando a indústria farmacêutica e muitas outras cadeias de suprimentos na América Latina, tornando-as mais competitivas. Uma redução de 1% nos custos de transporte - alcançável por meio de melhorias em infraestrutura - poderia impulsionar as exportações gerais de manufaturados entre 2% e 7,8% no Brasil, Chile, Colômbia, México e Peru.<sup>25</sup> No contexto da pandemia da COVID-19, a redução dos custos de envio e tempo beneficiam não apenas a aquisição e produção regional da vacina, mas também a distribuição da vacina e dos tratamentos no país.

18 Organização Mundial do Comércio, “How WTO Members Have Used Trade Measures to Expedite Access to COVID-19 Critical Medical Goods and Services,” information note, September 18, 2020, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/covid19\\_e/services\\_report\\_16092020\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/services_report_16092020_e.pdf).

19 Ministério de Indústria e Comércio de Singapura, Singapore concludes negotiations with New Zealand for Declaration on Trade in essential goods for Combating the COVID-19 Pandemic, press release, 15 de Abril, 2020, <https://www.mti.gov.sg/Newsroom/Press-Releases/2020/04/Singapore-concludes-negotiations-with-New-Zealand-for-Declaration-on-Trade-in-essential-goods>.

20 Ministério de Indústria e Comércio de Cingapura.

21 Cooperação Econômica Ásia-Pacífico, “Declaration on Facilitating the Movement of Essential Goods by the APEC Ministers Responsible for Trade (MRT),” consultado em 19 de novembro, 2020, [https://www.apec.org/Meeting-Papers/Sectoral-Ministerial-Meetings/Trade/2020\\_MRT/Annex-A](https://www.apec.org/Meeting-Papers/Sectoral-Ministerial-Meetings/Trade/2020_MRT/Annex-A).

Cooperação Econômica Ásia-Pacífico, “Statement on COVID-19 by APEC Ministers Responsible for Trade,” May 5, 2020, [https://www.apec.org/Meeting-Papers/Sectoral-Ministerial-Meetings/Trade/2020\\_trade](https://www.apec.org/Meeting-Papers/Sectoral-Ministerial-Meetings/Trade/2020_trade).  
Asia-Pacific Economic Cooperation, “2020 APEC High Level Meeting on Health and the Economy,” 23 de setembro, 2020, <https://www.apec.org/Meeting-Papers/Sectoral-Ministerial-Meetings/Health/2020>.

22 Associação de Nações do Sudeste Asiático, “ASEAN and the Pacific Alliance to Forge Closer Relations in the Midst of COVID-19 Pandemic,” 29 de setembro, 2020, <https://asean.org/asean-pacific-alliance-forge-closer-relations-midst-covid-19-pandemic/>.

23 A vacina da Moderna pode resistir às condições normais de refrigeração por até trinta dias; a vacina da Pfizer, apenas vinte e quatro horas. Zachary Brennan and Sarah Owerhohle, “There are 2 effective Covid-19 vaccines. What’s next?” *Politico*, 16 de novembro, 2020, <https://www.politico.com/states/new-york/city-hall/story/2020/11/16/there-are-2-effective-covid-19-vaccines-whats-next-1336557>.

24 Cálculos do autor. Banco Mundial. n.d. “World Bank Open Data.” Consultado em 19 de novembro, 2020, <https://data.worldbank.org/>.

25 Mauricio Mesquita Moreira, Too Far to Export: *Domestic Transport Costs and Regional Export Disparities in Latin America and the Caribbean*, Inter-American Development Bank, 2013, [https://publications.iadb.org/publications/english/document/Too-Far-to-Export-Domestic-Transport-Costs-and-Regional-Export-Disparities-in-Latin-America-and-the-Caribbean-\(Executive-Summary\).pdf](https://publications.iadb.org/publications/english/document/Too-Far-to-Export-Domestic-Transport-Costs-and-Regional-Export-Disparities-in-Latin-America-and-the-Caribbean-(Executive-Summary).pdf).

## DISTRIBUIÇÃO E ACESSO

Com vários acordos para adquirir vacinas e tratamentos após aprovação, os governos devem então enfrentar outro desafio: garantir o acesso eficaz e equitativo a esses produtos que salvam vidas no país. Os obstáculos existem em pelo menos duas grandes áreas: distribuição e acesso.

### Distribuição

A América Latina enfrenta desafios de infraestrutura e logística na distribuição de recursos médicos essenciais. Esses desafios são especialmente pronunciados em áreas rurais e remotas, incluindo algumas das partes mais afetadas da região. Cidades fronteiriças e comunidades indígenas na Amazônia relataram altas taxas de casos e mortes pela COVID-19. A insuficiência logística tem prejudicado os já escassos suprimentos médicos nessas áreas, agravando os surtos.<sup>26</sup>

Quando as vacinas são disponibilizadas, sua distribuição deve obedecer a protocolos específicos de transporte e armazenamento para garantir a segurança e a viabilidade. A cadeia de frio pode ser um requisito particularmente difícil e caro de satisfazer. A maioria das vacinas exige uma temperatura de armazenamento entre dois e oito graus Celsius do fabricante ao paciente. Vacinas selecionadas de mRNA, como as atualmente em teste pela Pfizer, requerem armazenamento ultra-arrefecido - tão baixo quanto -70 graus Celsius.<sup>27</sup> O transporte e armazenamento ultrafrios serão um teste de estresse sobre as capacidades logísticas do país, um desafio para a maioria das regiões em desenvolvimento do mundo. Infraestrutura básica inadequada pode causar desperdício adicional, por exemplo, blecautes que afetam equipamentos com temperatura controlada.<sup>28</sup>

Seguindo o Plano de Ação Regional de Imunização 2015-2020, a região da América Latina e do Caribe expandiu operações de cadeia de frio nos últimos anos.<sup>29</sup> No entanto, os gargalos

permanecem. Grandes partes da região não estão equipadas para distribuição a jusante na escala sem precedentes necessária para enfrentar a atual crise de saúde.<sup>30</sup> Distribuir vacinas e outros produtos que salvam vidas de maneira segura, eficiente e equitativa exigirá investimentos adicionais e soluções criativas.

As várias medidas de facilitação do comércio que agilizam as importações (descritas na seção anterior) serão o primeiro passo. Então, novas parcerias com operadores qualificados de transporte refrigerado serão propícias para o avanço da implantação no país, especialmente na última ponta. Isso deve incluir líderes da cadeia de suprimentos em outros setores - como varejo e bens de consumo - capazes de adaptar as atuais operações da cadeia refrigerada às necessidades farmacêuticas, garantindo a segurança. Atender áreas remotas com infraestrutura limitada exigirá precisão adicional no planejamento e *pooling* de demanda. Por exemplo, priorizar clínicas em locais (e horários) relativamente acessíveis pode acelerar a administração da vacina e maximizar a utilização, reduzindo assim a pressão sobre o armazenamento e o pessoal.

### Acesso

Com planos de aquisição e distribuição em vigor para vacinas e tratamentos, a América Latina e o Caribe também devem garantir a utilização máxima desses produtos que salvam vidas entre as populações. Uma abordagem centrada no paciente é fundamental para identificar obstáculos específicos em cada país e projetar contramedidas eficazes.

Com o apoio da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) e seu Fundo Rotativo, a região das Américas fez um progresso significativo na imunização, atualmente apresentando um dos mais altos níveis de cobertura vacinal do mundo.<sup>31</sup> Muitos países realizaram vacinações em grande escala, por exemplo,

26 Santiago Torrado et al., "Las comunidades rurales en América Latina se enfrentan al avance del coronavirus," *El País*, 6 de junho, 2020, <https://elpais.com/sociedad/2020-06-06/las-comunidades-rurales-en-america-latina-se-enfrentan-al-avance-del-coronavirus.html>.

27 Rebecca Weintraub, Prashant Yadav, and Seth Berkley, "A Covid-19 Vaccine Will Need Equitable, Global Distribution," *Harvard Business Review*, 2 de abril, 2020, <https://hbr.org/2020/04/a-covid-19-vaccine-will-need-equitable-global-distribution>.

Matthew Herper, "Pfizer and BioNTech announce plan to expand Covid-19 vaccine trial," *STAT News*, 12 de setembro, 2020, <https://www.statnews.com/2020/09/12/pfizer-and-biontech-announce-plan-to-expand-covid-19-vaccine-trial/>.

28 Lori Hinnant and Sam Mednick, "Vaccine storage issues could leave 3B people without access," *AP News*, 19 de outubro, 2020, <https://apnews.com/article/virus-outbreak-pandemics-immunizations-epidemics-united-nations-fc4c536d62c5ef25152884adb1c14168>.

29 Organização Pan-Americana de Saúde, "Plan of Action on Immunization," 54th Directing Council, 67th Session of the Regional Committee of WHO for Americas, 30 de setembro, 2015, <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2015/CD54-7-e.pdf>.

30 DHL, "Delivering Pandemic Resilience," white paper, setembro, 2020, <https://www.dhl.com/content/dam/dhl/global/core/documents/pdf/glo-core-delivering-pandemic-resilience-2020.pdf>.

31 Organização Pan-Americana da Saúde, "Immunization," consultado em 19 de novembro, 2020, <https://www.paho.org/en/topics/immunization>.



Um voluntário recebe uma injeção de uma vacina contra a COVID-19 em estágio final de teste em Oaxaca, México. A ampla inoculação de vacinas na América Latina dependerá da capacidade da região de superar os desafios relacionados ao acesso, desde infraestrutura deficiente até hesitação vacinal. Foto tirada em 6 de novembro de 2020. REUTERS / Jorge Luis Plata

no Brasil, o programa nacional de imunização é capaz de vacinar cerca de trezentos milhões de pessoas por ano.<sup>32</sup> No entanto, existe uma heterogeneidade considerável entre os países e dentro deles. No âmbito subnacional, as áreas de difícil acesso tendem a encontrar maiores restrições de recursos e informações para receber ou administrar as vacinas de maneira adequada, um desafio agravado pelos obstáculos logísticos mencionados anteriormente. Em nível nacional/regional, de acordo com uma pesquisa de 2018, o ceticismo público em relação às vacinas variou de 3% a 5% dos entrevistados na Argentina e entre 15% e 17% no Peru.<sup>33</sup>

A vacinação e a hesitação médica em geral podem derivar de vários fatores: normas culturais, legislação, grau de instrução em saúde, experiências pessoais, entre outros. Campanhas educacionais e de conscientização podem ajudar a mitigar

alguns desses problemas, especialmente no combate à desinformação sobre vacinas, tratamentos e a pandemia em andamento. O compartilhamento oportuno e preciso de informações é essencial para aumentar a prontidão do público para a vacinação, bem como para gerenciar expectativas. Para esse fim, os setores público e privado devem cooperar e compartilhar atualizações médicas, preços, prazos, riscos e outras informações entre si. Juntos, eles devem comunicar melhor as informações relevantes ao público.

O preço, por exemplo, será um determinante fundamental de acesso do paciente em muitos países. Um equilíbrio delicado deve ser alcançado entre a acessibilidade do paciente e a viabilidade comercial. Com base em fontes públicas, os preços de mercado esperados de algumas das vacinas candidatas mais avançadas em outubro são: AstraZeneca /

32 Carla Maga Allan Santos Domingues, Antônia Maria Teixeira, and Sandra Maria Deotti Carvalho, *Case Study: The Policy for the Introduction of New Vaccines in Brazil*, SABIN Vaccine Institute, consultado em 19 de novembro, 2020, [https://www.sabin.org/sites/sabin.org/files/dominguesteixeiracarvalho\\_v2.pdf](https://www.sabin.org/sites/sabin.org/files/dominguesteixeiracarvalho_v2.pdf).

33 Samantha Vanderslott, Bernadeta Dadonaite, and Max Roser, "Vaccination," Our World in Data, atualizado pela última vez em dezembro, 2019, <https://ourworldindata.org/vaccination>.



Oxford (entre US\$ 3 e US\$ 4 por dose), Johnson & Johnson (US\$ 10), BioNTech / Pfizer (US\$ 39) e Moderna (US\$ 37).<sup>34</sup> Os tratamentos são provavelmente mais caros, com o remdesivir da Gilead - o primeiro tratamento para COVID-19 aprovado pela FDA para uso emergencial - possivelmente custando entre US\$ 2.340 e US\$ 3.120 por um ciclo de cinco dias.<sup>35</sup> Advertências importantes devem ser levadas em consideração: os preços das vacinas e dos tratamentos pagos pelos consumidores variam e podem ser significativamente mais baixos, dados os prováveis subsídios do governo e/ou cobertura por seguro saúde. A Colômbia, por exemplo, se comprometeu a fornecer acesso gratuito a todas as vacinas para COVID-19 adquiridas e distribuídas pelo governo.<sup>36</sup> A produção de genéricos também pode impactar os preços. Por exemplo, a Gilead licenciou voluntariamente o remdesivir em vários mercados latino-americanos, permitindo que os licenciados definissem seus próprios preços para o produto genérico que produzem.<sup>37</sup>

Quanto aos cronogramas, estimativas recentes sugerem que algumas vacinas candidatas, se aprovadas, podem estar disponíveis para uso público no primeiro semestre de 2021.<sup>38</sup> No entanto, a vacinação ampla levará mais tempo e pode levar até 2022. Incertezas adicionais podem impactar ainda mais o custo final e o cronograma de inoculação. A maioria das vacinas mais avançadas, de acordo com dados do final de outubro, requerem duas doses separadas por várias semanas. Quão viável é o rastreamento e o acompanhamento após a primeira injeção?<sup>39</sup> As vacinas podem gerar imunidade duradoura ou várias rodadas de vacinação seriam necessárias para garantir a proteção? Embora a urgência humanitária tenha levado várias empresas a vender a preços mais baixos do que

o normal, isso é comercialmente viável a médio/longo prazo? Como as mutações virais afetam a eficácia e segurança das vacinas atuais? Os países devem planejar, orçar, se preparar e se comunicar em torno dessas questões comuns.

Da mesma forma, outro elemento-chave de uma estratégia de vacinação bem organizada é a definição de “grupos prioritários”. Dada a disponibilidade global limitada de vacinas (e tratamentos) na fase inicial, espera-se que as remessas cheguem em etapas e em quantidades relativamente pequenas. As primeiras etapas não serão capazes de atender à demanda geral. Os países devem priorizar o acesso, pesando as necessidades e os riscos dos grupos populacionais. Há um amplo consenso global dando prioridade às populações vulneráveis e aos profissionais de saúde na linha de frente do combate à pandemia, mas as classificações de cada grupo podem diferir com base na demografia, condições de saúde e realidades econômicas de cada país. O Roteiro de Priorização da OMS fornece uma estrutura útil para essa análise, incluindo recomendações detalhadas para diferentes estágios de disponibilidade da vacina e cenários epidemiológicos.<sup>40</sup>

Em suma, superar os desafios de acesso e utilização associados às vacinas contra a COVID-19 exige um plano holístico para aquisição, distribuição e prontidão. A Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) e a OMS, entre outras organizações, estão fornecendo ativamente apoio técnico e operacional aos países para facilitar a introdução da vacina.<sup>41</sup> Alguns governos regionais já estão pensando no futuro. A Colômbia, por exemplo, comprometeu US\$ 213 milhões com a COVAX Facility global para garantir vacinas para dez milhões

34 Michael Peel et al., “How much will a Covid-19 vaccine cost?” *Financial Times*, 22 de outubro, 2020, <https://www.ft.com/content/80f20d71-d7eb-4386-b0f2-0b19e4aed94d>.

Michael Erman and Ankur Banerjee, “U.S. to pay Pfizer, BioNTech \$1.95 billion for COVID-19 vaccine,” *Reuters*, July 22, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-usa-pfizer/u-s-to-pay-pfizer-biontech-1-95-billion-for-covid-19-vaccine-idUSKCN24N119>.

35 Matthew Herper, “Gilead announces long-awaited price for Covid-19 drug remdesivir,” *STAT News*, 29 de junho, 2020, <https://www.statnews.com/2020/06/29/gilead-announces-remdesivir-price-covid-19/>.

36 Portafolio, “La vacuna contra la covid será gratuita para los colombianos,” 11 de novembro, 2020, <https://www.portafolio.co/economia/la-vacuna-contra-la-covid-19-sera-gratuita-para-los-colombianos-546534>.

37 Gilead, “Voluntary Licensing Agreements for Remdesivir,” 2020, <https://www.gilead.com/purpose/advancing-global-health/covid-19/voluntary-licensing-agreements-for-remdesivir>.

38 Organização Pan-Americana de Saúde, “PAHO information session for the press on COVID-19,” 5 de novembro, 2020, video, 1:02:05, [https://www.youtube.com/watch?v=5KmZznYghCQ&ab\\_channel=PAHOTV](https://www.youtube.com/watch?v=5KmZznYghCQ&ab_channel=PAHOTV).

39 Sarah Owerhohle, “Historic vaccine race meets harsh reality,” *Politico*, 27 de outubro, 2020, <https://www.politico.com/news/2020/10/27/vaccine-race-meets-harsh-reality-432964>.

40 Organização Mundial de Saúde, *WHO SAFE Roadmap for Prioritizing Uses of COVID-19 Vaccines in the Context of Limited Supply*, Versão 1, 20 de outubro, 2020, [https://www.who.int/docs/default-source/immunization/sage/covid/sage-prioritization-roadmap-covid19-vaccines.pdf?Status=Temp&sfvrsn=bf227443\\_2](https://www.who.int/docs/default-source/immunization/sage/covid/sage-prioritization-roadmap-covid19-vaccines.pdf?Status=Temp&sfvrsn=bf227443_2).

41 Organização Pan-Americana de Saúde, “Guidelines to Plan for COVID-19 Vaccine Introduction Version 1,” 10 de julho, 2020, [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52532/PAHOFPLIMCOVID-19200014\\_eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52532/PAHOFPLIMCOVID-19200014_eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Organização Mundial de Saúde, *WHO SAGE values framework for the allocation and prioritization of COVID-19 vaccination*, 14 de setembro, 2020, [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/334299/WHO-2019-nCoV-SAGE\\_Framework-Allocation\\_and\\_prioritization-2020.1-eng.pdf?ua=1](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/334299/WHO-2019-nCoV-SAGE_Framework-Allocation_and_prioritization-2020.1-eng.pdf?ua=1).



de pessoas, além de negociações bilaterais diretas com empresas farmacêuticas.<sup>42</sup> O governo colombiano também gastará até US\$ 78 milhões para facilitar a distribuição da vacina no país e o acesso por meio de transporte melhorado, campanhas de informação, expansão de depósitos regionais e mão-de-obra.<sup>43</sup>

## OUTRAS QUESTÕES

Além das quatro questões acima (produção, aquisição, distribuição e acesso), cinco outros fatores poderiam moldar a prontidão regional para a vacina contra a COVID-19, bem como uma transição para um modelo de saúde mais sustentável e eficiente pós-COVID. Esses cinco fatores são: financiamento, regulação, política, cooperação multilateral e condições não-COVID-19.

### Financiamento

O combate às consequências da COVID-19 para a saúde por si só exigirá financiamento significativo dos governos da região, desde o gerenciamento de surtos e quarentenas até a aquisição e distribuição de eventuais vacinas e tratamentos. Em maio, a região já gastava 2,4% do PIB em saúde e respostas econômicas (ainda abaixo da média global de 3,7%).<sup>44</sup> No curto e médio prazo, o aumento dos gastos com saúde será difícil de conciliar no contexto de posições fiscais restritivas e uma provável recuperação econômica árdua na América Latina. A maioria dos países não se recuperará aos níveis de PIB pré-pandêmicos até 2025.<sup>45</sup>

No longo prazo, no entanto, a América Latina deve enfrentar e resolver o subinvestimento crônico nos sistemas de saúde, uma vulnerabilidade crítica preexistente acentuada pela COVID-19. Uma maior alocação orçamentária para a saúde, combinada com gastos inteligentes, eficientes e transparentes, pode impulsionar a saúde pública da região e o bem-estar socioeconômico, ao mesmo tempo em que a prepara para a próxima pandemia. Por exemplo, escalar os cuidados preventivos - em oposição às intervenções



Aprimoramentos regulatórios e harmonização podem acelerar o lançamento de vacinas contra a COVID-19 na América Latina. Fonte: Unsplash

curativas - reduz as contas médicas dos pacientes e dos governos e, simultaneamente, melhora os resultados de saúde. O mesmo se aplica à aquisição transparente de produtos médicos e farmacêuticos, que podem estar sujeitos à corrupção e falsificação no caso de supervisão negligente. Quando apropriado, a mobilização de recursos do setor privado e parcerias público-privadas bem planejadas podem complementar e expandir a provisão pública tradicional de bens e serviços de saúde.

42 Julia Symmes Cobb, "As it hits 1 million coronavirus cases, Colombia prepares for vaccine," Reuters, 24 de outubro, 2020, <https://www.reuters.com/article/health-coronavirus-colombia/as-it-hits-1-million-coronavirus-cases-colombia-prepares-for-vaccine-idUSKBN2790LC>.

Ministério da Saúde e Proteção Social da Colômbia, "Colombia Joins the COVAX Mechanism for Vaccine Procurement," Ministry of Health, press release, 28 de julho, 2020, <https://www.minsalud.gov.co/English/Paginas/Colombia-Joins-the-COVAX-Mechanism-for-Vaccine-Procurement-Ministry-of-Health.aspx>.

43 Cobb, "As it hits."

44 Cecilia Barria, "Coronavirus: los 10 países que mas han gastado en enfrentar la pandemia y como se ubican los de America Latina," BBC, 18 de maio, 2020, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-52686453>.

45 Samuel Pienknagura, Jorge Roldós, and Alejandro Werner, "Pandemic Persistence Clouds Latin America and Caribbean Recovery," IMFBlog, Fundo Monetário Internacional, 22 de outubro, 2020, <https://blogs.imf.org/2020/10/22/pandemic-persistence-clouds-latin-america-and-caribbean-recovery/>.

## Regulação

Outra maneira de aliviar as restrições de recursos que a região enfrenta é por meio de melhorias regulatórias. Regulamentações simplificadas em saúde, comércio e outras áreas criarão ganhos de eficiência necessários para lidar melhor com a urgência histórica da crise. O objetivo é fortalecer os ecossistemas de saúde na América Latina e no Caribe, reduzindo o tempo e o custo da resposta à pandemia sem sacrificar a qualidade dos produtos e serviços médicos. Por exemplo, o rastreamento rápido (pré-)aprovações, ao mesmo tempo que garante a segurança, irá acelerar a produção e distribuição de vacinas bem-sucedidas. Muitas agências reguladoras da região aprovam novos medicamentos em um período mínimo de 12 meses.<sup>46</sup> Em meio e mesmo antes da pandemia, medidas estão sendo tomadas para encurtar esse prazo. O Instituto Nacional de Vigilância de Medicamentos e Alimentos da Colômbia (Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos ou INVIMA) conseguiu reduzir esse prazo de 29 para onze meses.<sup>47</sup> A Agência Nacional de Vigilância Sanitária do Brasil (ANVISA) estabeleceu vias regulatórias mais rápidas para a aprovação de diagnósticos e dispositivos médicos.<sup>48</sup>

A convergência regulatória e a colaboração entre os países da região podem gerar ganhos rápidos adicionais. Harmonizar os regulamentos e processos alfandegários, desde certificações e requisitos específicos de produtos (por exemplo, embalagens) a classificações de bens essenciais versus não essenciais, pode impulsionar o comércio intrarregional de produtos médicos neste momento crítico. A pandemia forçou os países a parar temporariamente e reabrir em momentos e durações diferentes, causando interrupções nos fluxos de comércio e viagens transfronteiriças. Uma melhor coordenação regional pode ajudar a antecipar e mitigar o impacto dessa dessincronização nos cidadãos e nas empresas. Juntas, essas e outras medidas podem beneficiar não apenas os pacientes e a comunidade médica, mas também outros setores da economia que dependem do comércio internacional.

## Política

Embora seja antes de tudo uma crise de saúde, a pandemia teve ramificações políticas em toda a América Latina. As realidades políticas e os sentimentos da sociedade estão inerentemente entre as principais considerações de quarentena e medidas de reabertura em cada país. Isso levou a diferentes políticas e resultados, bem como a efeitos sobre líderes e instituições. No Chile, a pandemia adiou um referendo constitucional, enquanto acelerou as mudanças presidenciais no Peru. Os índices de aprovação de certos governos, como no Brasil e no Uruguai, aumentaram em meio à pandemia, apesar das políticas e contextos nacionais divergentes.<sup>49</sup> A dinâmica de poder entre os governos locais e central está evoluindo, em parte impulsionada por circunstâncias específicas da pandemia. A necessidade de alocação efetiva de recursos e tomada de decisão rápida resultou em um relativo enfraquecimento das autoridades locais em alguns casos, e um fortalecimento em outros.

Protestos de vários graus eclodiram em toda a região, enraizados no novo descontentamento causado pela COVID-19 ou em questões socioeconômicas preexistentes amplificadas pela pandemia. Nenhum conjunto de questões subjacentes deve ser ignorado. A corrupção sistêmica, a desigualdade multidimensional e a desinformação, por exemplo, podem impedir as respostas à pandemia em andamento e o acesso rápido e equitativo a eventuais vacinas e tratamentos. A capacidade e credibilidade do governo farão ou interromperão o lançamento desses e de outros produtos que salvam vidas na América Latina. Nesse momento crítico, os formuladores de políticas públicas também devem resistir à tentação da política partidária e se unir contra o inimigo comum, uma pandemia sem precedentes que não discrimina com base na política.

A politização da pandemia também está acontecendo além das fronteiras nacionais, prejudicando um sistema internacional já vulnerável e enfermo. Do papel da OMS às doações e assistência médica internacional, a competição e

46 Jerry Chapman, "Getting Drugs Approved In Mexico, Argentina, Colombia, And Peru," REDICA Systems, 14 de novembro, 2020, <https://govzilla.com/blog/2020/10/pharma-getting-drugs-approved-in-mexico-argentina-colombia-and-peru/#:~:text=Approval%20time%20for%20new%20products,as%20President%20in%20late%202018>.

47 Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, "Mejora en los tiempos de expedición de registros sanitarios de medicamentos," March 3, 2019, <https://www.invima.gov.co/en/mejora-en-los-tiempos-de-expedicion-de-registros-sanitarios-de-medicamentos>.

48 FDA News, "Brazil's ANVISA Expedites Approvals for COVID-19 Devices and IVDs," 7 de maio, 2020, <https://www.fda.gov/news-events/press-announcements/2020/05/07/brazil-anvisa-expedites-approvals-for-covid-19-devices-and-ivds>.

49 *Clarín*, "Seis meses de gobierno de Lacalle Pou en Uruguay: lo mejor y lo peor de una gestión 'aprobada,'" 30 de agosto, 2020, [https://www.clarin.com/mundo/uruguay-gobierno-lacalle-pou-aprobacion-popular-protestas-medio-pandemia\\_0\\_19TApO4XA.html](https://www.clarin.com/mundo/uruguay-gobierno-lacalle-pou-aprobacion-popular-protestas-medio-pandemia_0_19TApO4XA.html).



No Hospital Juárez de México na Cidade do México, esta unidade de terapia intensiva foi designada para tratar pacientes com COVID-19. A COVID-19 aplicou pressão sem precedentes aos sistemas de saúde da América Latina, afetando a atenção clínica para condições COVID e não COVID igualmente. Foto tirada em 29 de outubro de 2020. REUTERS / Carlos Jasso

as preocupações geopolíticas complicaram uma coordenação global muito necessária de esforços contra o vírus. Alguns atritos provavelmente permanecerão durante a fase de vacina.

É necessário um esforço de múltiplas partes interessadas para conter distorções políticas e outras distorções da ciência. À medida que os governos latino-americanos consideram as vacinas e tratamentos potenciais - sejam dos Estados Unidos, da UE, da China, da Rússia ou de outro lugar - as principais considerações devem ser baseadas na saúde e na ciência: segurança, eficácia e transparência. Organizações e iniciativas multilaterais e não governamentais podem ajudar a fornecer orientação valiosa a esse respeito. Em caso de dúvida, os cidadãos e pacientes devem recorrer a profissionais e autoridades de saúde de renome para obter aconselhamento médico, em vez de confiar em informações não comprovadas. As plataformas de mídia social devem continuar a conter a desinformação relacionada à COVID-19, especialmente na América Latina, onde medicamentos e tratamentos não

comprovados ganharam força em vários países, às vezes estimulados por mensagens com motivação política.

### **Cooperação multilateral**

A coordenação e assistência multilaterais têm sido essenciais durante a pandemia em curso, desde o apoio ao controle de surtos até a mitigação dos efeitos da fome e do colapso econômico. Essa coordenação será igualmente importante em uma transição tão esperada para a vida pós-pandêmica, possibilitada por vacinas e tratamentos.

Progresso promissor já foi feito por meio de iniciativas multilaterais como o COVAX Facility. O COVAX Facility visa garantir e fornecer de forma equitativa doses de vacinas contra a COVID-19 no valor de US\$ 2 bilhões aos países participantes até o final de 2021. Do lado da demanda, a COVAX agrupa a demanda dos países e negocia com os fabricantes em seu nome, garantindo assim preços acessíveis em escala. Do lado



da oferta, a COVAX trabalha com um portfólio diversificado de dezoito vacinas candidatas para aumentar a probabilidade de sucesso e disponibilidade.<sup>50</sup>

Se e quando as eventuais vacinas estiverem disponíveis pela primeira vez, a capacidade de fabricação ficará inevitavelmente aquém da demanda. Guerras de ofertas e entesouramento podem causar escassez global e acesso desigual - como aconteceu com EPIs e respiradores no início da pandemia - com países com menos recursos suportando o impacto. O COVAX Facility ajudará a mitigar esses problemas durante esta fase aguda de incompatibilidade entre demanda e oferta. Todos os países participantes devem receber doses suficientes da COVAX para inocular entre 10% e 30% de sua população (com base em suas próprias solicitações) ao longo do tempo. A maioria dos membros latino-americanos optou por 20% ou mais.

Em novembro, 186 economias aderiram à COVAX, incluindo 94 economias de alta renda (participantes autofinanciados pagando preços integrais) e 92 economias de baixa e média renda elegíveis para serem subsidiadas pelo Compromisso de Mercado Avançado da Gavi.<sup>51</sup> Para muitos países do último grupo, a COVAX representa sua melhor chance de acesso rápido e acessível a vacinas da COVID-19 seguras e eficazes. A participação da América Latina e do Caribe foi entusiástica desde o início, com adesão de 22 nações da região.<sup>52</sup> Além disso, investidores do México e do Panamá forneceram contribuições financeiras para apoiar o trabalho do CEPI, que coordena a pesquisa, o desenvolvimento e a fabricação de vacinas para o COVAX Facility.

Um esforço verdadeiramente global, o COVAX Facility é possibilitado por países membros, empresas farmacêuticas, doadores do setor público e privado (como a UE e a Fundação Bill & Melinda Gates) e uma rede de parceiros (OPAS, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, o Banco Mundial, várias agências da ONU e muitos outros). No futuro, o apoio adicional de países não membros, como os Estados Unidos, poderia ajudar a garantir o sucesso contínuo do programa, que precisa de um financiamento adicional de US\$ 5 bilhões em 2021.<sup>53</sup> Esforços complementares de governos nacionais

e subnacionais, organizações multilaterais e ONGs - do apoio logístico ao combate à desinformação - têm o potencial de aumentar a prontidão da vacina na América Latina, estabelecendo assim a base para uma introdução bem-sucedida de vacinas nos países.

### Condições não-relacionadas à COVID-19

A pandemia sobrecarregou os sistemas de saúde de formas perigosas, mas pouco estudadas. Vendo a pandemia da perspectiva dos pacientes, os países devem evitar considerar planos de ação para o controle, tratamento e prevenção da COVID-19 em um silo. Instalações de saúde sobrecarregadas afetaram os tratamentos, diagnósticos, acompanhamentos e atenção geral a condições não relacionadas à COVID-19. A demora no atendimento afeta desproporcionalmente os pacientes com doenças não transmissíveis, que também são particularmente vulneráveis à COVID-19. Isso poderia ser particularmente prejudicial para a região da América Latina e do Caribe, onde a obesidade adulta triplicou desde 1975, levando a riscos elevados de doenças cardiovasculares e diabetes.<sup>54</sup> As consultas pessoais canceladas e as visitas ao hospital podem levar a um aumento nesses diagnósticos em 2021 e 2022, potencialmente sobrecarregando os sistemas de saúde mais uma vez.

Enfrentar os problemas de acesso do paciente para todos os pacientes durante e após a pandemia da COVID-19 exige um esforço conjunto entre os legisladores, líderes empresariais e a comunidade médica, incluindo grupos de defesa dos pacientes. Com a pandemia suprimindo os modelos tradicionais de prestação de serviços de saúde, surgiu uma oportunidade sem precedentes para a colaboração em torno de soluções inovadoras, como a telemedicina. No entanto, a adoção da telemedicina em massa, embora oportuna, ainda enfrenta barreiras fundamentais na América Latina. A maioria desses desafios não pode ser resolvida apenas pelo setor de saúde ou pelas empresas de tecnologia.

Atualizações de infraestrutura digital e melhor conectividade serão fundamentais, especialmente em comunidades rurais

50 Organização Mundial de Saúde, 172 countries and multiple candidate vaccines engaged in COVID-19 vaccine Global Access Facility, news release, 24 de agosto, 2020, <https://www.who.int/news/item/24-08-2020-172-countries-and-multiple-candidate-vaccines-engaged-in-covid-19-vaccine-global-access-facility>.

51 Organização Mundial de Saúde, "WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19," 19 de outubro, 2020, <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19--19-october-2020>. COVAX, "Commitment."

52 COVAX, "Commitment."

53 Gavi, Over US\$ 2 billion raised to support equitable access to COVID vaccines with additional US\$ 5 billion needed in 2021, press release, 13 de novembro, 2020, <https://www.gavi.org/news/media-room/over-us-2-billion-raised-support-equitable-access-covid-vaccines-additional-us-5>.

54 Organização das Nações Unidas, "UN spotlights 'explosive' obesity rates, hunger in Latin America and Caribbean," 12 de novembro, 2019, <https://news.un.org/en/story/2019/11/1051211#:~:text=Since%201975%2C%20adult%20obesity%20in,by%20the%20UN%20on%20Tuesday>.



e outras comunidades carentes. Os hospitais e profissionais médicos da América Latina podem acelerar e se beneficiar da ampla implementação de registros eletrônicos de saúde interoperáveis, um impulsionador da telemedicina.<sup>55</sup> Os legisladores e reguladores devem abordar questões abrangentes, desde dados e privacidade do paciente até o licenciamento nacional e internacional de médicos. Isso, juntamente com outras políticas e intervenções comerciais, facilitará as preocupações práticas enfrentadas pelos pacientes: confiança na qualidade do atendimento virtual, reembolso por consultas de telemedicina etc. Como um todo, a região pode extrair lições importantes de experiências e esforços globais, como as melhores práticas e discussões na UE sobre telessaúde.<sup>56</sup> Apesar das vastas diferenças interregionais, muitos desafios e oportunidades comuns existem neste espaço emergente e podem acelerar a curva de aprendizado da América Latina.

## CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

À medida que a luta contra a COVID-19 evolui para um longo caminho, os líderes da América Latina e do mundo todo devem refletir sobre os próximos passos. Medidas sustentadas contra a pandemia (testes, distanciamento social e restrições seletivas de mobilidade) permanecerão como a primeira linha de defesa contra futuras ondas de infecção por algum tempo. Mesmo se e quando uma vacina eficaz estiver disponível, a América Latina deve se preparar para viver com o vírus após 2021, dado o tempo necessário para aumentar a produção global de vacinas e alcançar altos níveis de vacinação regional.

Mas, para ficar à frente do vírus persistente, também será necessário olhar além da fase atual da pandemia. Os países devem agir de forma decisiva agora para aumentar a prontidão para potenciais vacinas e terapêuticas, abrindo assim o caminho para uma rápida recuperação pós-pandêmica.

Nesse contexto, o resumo desta edição trouxe à luz nove áreas-chave de políticas públicas proativas para vacinas e planejamento de saúde, cobrindo fatores nacionais e internacionais, desde a aquisição até o acesso. Fazendo um balanço do acima exposto, ele prescreve um conjunto de oito

recomendações transversais para ajudar os formuladores de políticas públicas a gerenciar melhor os desafios iminentes e fortalecer os sistemas de saúde a longo prazo. Essas recomendações, resumidas como o método **PIER** (pela sua sigla em inglês, duas recomendações por letra), consistem em:

**P***ublic-private collaboration*: A colaboração público-privada será crítica em todas as áreas de aquisição, produção, distribuição, acesso, etc de vacinas. Nenhum governo ou empresa pode enfrentar esses desafios sozinho, dada a escala sem precedentes da crise e as soluções necessárias. Os formuladores de políticas públicas, reguladores, líderes da indústria, grupos de pacientes, universidades, organizações multilaterais e ONGs devem continuar a formar parcerias para proteger os cidadãos da região.

**P***atient-centric approach*: A abordagem centrada no paciente deve ser o vértice de todas as soluções. A implantação bem-sucedida de vacinas e tratamentos depende de políticas públicas e estratégias que atendam às dores e expectativas dos pacientes, que variam entre países e dentro de cada país. Na medida do possível, as autoridades de saúde também devem começar a pesquisar os efeitos da COVID-19 no tratamento de pacientes não relacionados à COVID-19. Na região da América Latina e do Caribe, consideráveis acúmulos de consultas canceladas ou atrasadas, especialmente para doenças não transmissíveis como câncer e diabetes, podem colocar os sistemas de saúde novamente sob pressão após a pandemia.

**I***nterinvestment in health*: O investimento em saúde deve aumentar. No longo prazo, os governos da América Latina e do Caribe devem aumentar os gastos com saúde e fortalecer as políticas complementares para apoiar os sistemas de saúde. Os países regionais atualmente gastam 6,6% do PIB com saúde, enquanto os países da OCDE gastam em média 8,8%. Contra o pano de fundo de restrições fiscais de curto prazo, “gastar melhor” - por meio de maior eficiência e alocação - será mais viável do que “gastar mais” na maioria dos países.

**I***nnovation*: A inovação ajudou a região a controlar a pandemia e terá resultados positivos no futuro. Por exemplo, mentes, soluções e parcerias inovadoras na Colômbia chamaram a

55 Organização Pan-Americana de Saúde, “Electronic Health Records and Interoperability: Understanding Two Key Concepts for A Better Public Health Response,” Factsheet N.2, 2020, [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52003/Factsheets-Digital\\_Health-EHR-Interoperability-eng.pdf?sequence=13](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52003/Factsheets-Digital_Health-EHR-Interoperability-eng.pdf?sequence=13).

56 A helpful survey of EU challenges in telemedicine: Sara Carrasqueiro et al., “Report on EU state of play on telemedicine services and uptake recommendations,” Joint Action to Support the eHealth Network, 2017, [https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/health/docs/ev\\_20171128\\_co10\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/health/docs/ev_20171128_co10_en.pdf).

atenção internacional para a construção de respiradores de código aberto e baratos em meio à escassez global.<sup>57</sup> Um ecossistema de P&D fortalecido na América Latina apela ao investimento doméstico e estrangeiro necessário para uma recuperação pós-pandêmica robusta na saúde e além. Também prepara a região para o sucesso econômico de longo prazo, ao mesmo tempo que a prepara para futuras pandemias.

**E***quity in vaccine and treatment access:* A equidade no acesso à vacina e ao tratamento será a chave para erradicar a COVID-19 de forma rápida e abrangente. Não fazer isso arrisca exacerbar as desigualdades socioeconômicas, de gênero, geográficas e outras preexistentes na região. No longo prazo, a equidade em saúde deve ser considerada em termos mais amplos. O acesso equitativo à saúde, seguridade, nutrição e tecnologia (por exemplo, telemedicina) deve contribuir para um esforço holístico para nivelar o campo de jogo para as populações vulneráveis.

**E***ducation and exchange of information:* A educação e a troca de informações beneficiam toda a sociedade. A educação leva a uma maior literacia em saúde, capacitando os cidadãos contra a pandemia e a infodemia que a acompanha. À medida que a fadiga do bloqueio se instala, o compartilhamento público oportuno e consistente de informações científicas relacionadas à COVID-19 (quarentenas, tratamentos, vacinas etc) se tornará mais importante do que nunca. Se feito corretamente, isso é útil para gerenciar não apenas o vírus, mas também as expectativas da sociedade.

**R***egional coordination and global collaboration:* A coordenação regional e a colaboração global não são mutuamente exclusivas. Os problemas globais exigem soluções globais. O multilateralismo renovado - como o COVAX Facility - pode ajudar a garantir a produção e aquisição globais eficientes de vacinas e outros produtos que salvam vidas, bem como sua distribuição justa e equitativa e acesso dentro e fora das fronteiras. Mas a colaboração global não

deve ocorrer às custas da integração regional ou vice-versa. Os governos latino-americanos e caribenhos devem rejeitar a falsa dicotomia de soluções globais versus regionais/nacionais, que surgiu em todo o mundo no estágio inicial da pandemia caracterizada pela escassez de EPIs e isolacionismo.

**R***egulatory enhancements:* Aprimoramentos regulatórios e convergência devem estar à altura do desafio. A COVID-19 teve um impacto monumental na saúde global, mas também desencadeou uma série de descobertas científicas igualmente extraordinárias. Em uma corrida contra o tempo, a P&D e as parcerias sem precedentes comprimiram os processos de desenvolvimento de vacinas de anos para meses. Os formuladores e reguladores de políticas públicas também devem se adaptar proativamente às circunstâncias. Onde necessário e ao mesmo tempo que garantem a segurança, as autoridades governamentais devem agilizar as (pré-) aprovações internas e harmonizar os regulamentos pertinentes além-fronteiras. Um ambiente regulatório otimizado, previsível e com visão de futuro é vital para salvaguardar a saúde pública no futuro imediato, bem como promover a inovação regional e a competitividade de longo prazo.

Finalmente, a pandemia em andamento representa uma oportunidade única de aprendizado e um possível ponto de inflexão na saúde da região, especialmente ao longo das recomendações do PIER acima. Voltar ao normal pré-pandêmico não será suficiente. Os sistemas de saúde precisam ser reforçados para prevenir e lidar melhor com a próxima pandemia. Apesar da grande heterogeneidade regional, talvez o maior desafio e oportunidade seja transformar o atual impulso de políticas públicas focadas em saúde em ações e prioridades de longo prazo. Embora a maioria dos governos não tenha o luxo de agir sobre isso no momento, o Atlantic Council, por meio deste e de outros escritos, incentiva os governos - e partes interessadas privadas, multilaterais e outras - a (re)imaginar de forma proativa a agenda de saúde pós-pandêmica no futuro.

57 Juan Forero and Santiago Pérez, "Coronavirus Pandemic Prompts Race in Latin America to Build Cheaper Ventilators," *Wall Street Journal*, April 23, 2020, <https://www.wsj.com/articles/coronavirus-pandemic-prompts-race-in-latin-america-to-build-cheaper-ventilators-11587634202>.

## RECONHECIMENTO

Na América Latina, o combate às consequências devastadoras da COVID-19 para a saúde e para a sociedade requer ações sem precedentes e colaboração entre os *stakeholders* relevantes. A urgência impulsionou o Adrienne Arsht Latin America Center do Atlantic Council a fornecer percepções e recomendações políticas mais oportunas do que nunca para apoiar a região durante e após a pandemia. Esta publicação – focada em vacinas e outras questões associadas de políticas públicas de saúde - constitui parte desse esforço mais amplo. As decisões políticas tomadas na região hoje terão repercussões por meses e anos futuros.

Gostaria de agradecer ao nosso diretor Jason Marczak, por sua orientação e liderança, e aos outros membros da equipe, Valentina Sader, Camila Hernandez, Cristina Guevara, Sara Van Velkinburgh, e Gabriella Cova pelo apoio de pesquisa e coordenação deste relatório. Sou grato pelos *insights* inestimáveis de mais de 40 reconhecidos especialistas e parceiros, que enriqueceram enormemente esta publicação. Coletivamente, eles representaram uma ampla experiência específica e transversal, bem como diversas perspectivas dos setores público, privado, multilateral, acadêmico e de ONGs na América Latina e além. Por fim, gostaria de agradecer aos colegas da FTI Consulting pela parceria e generoso apoio para viabilizar este projeto, em particular, Ana Heeren e Andres Garcia Pelaez.

Pepe Zhang  
Diretor Associado, Adrienne Arsht Latin America Center  
Atlantic Council

## SOBRE O AUTOR

Pepe Zhang é diretor associado do Adrienne Arsht Latin America Center do Atlantic Council. Zhang lidera os esforços políticos do Centro para compreender e combater o impacto multidimensional da COVID-19 na América Latina, ao mesmo tempo em que co-ordena o trabalho em outras questões econômicas regionais mais amplas, como comércio e investimento internacional, mudanças na cadeia de suprimentos e macroeconomia. Além disso, Zhang lidera o portfólio China-América Latina do Centro, que fornece uma visão atual sobre as relações crescentes entre tais por meio de análises e eventos de múltiplas perspectivas. Zhang forneceu comentários multilíngues sobre essas questões por meio de palestras frequentes, bem como entrevistas para os meios de comunicação dos Estados Unidos e internacionais, incluindo CNN, New York Times, Associated Press, Valor Econômico e O Globo.

Antes de ingressar no Atlantic Council, Zhang trabalhou no Banco Interamericano de Desenvolvimento, com foco em comércio internacional e promoção de investimentos, empreendedorismo e tecnologia na América Latina e no Caribe. Zhang tem mestrado em economia internacional pela Escola Paul Nitze de Estudos Internacionais Avançados (SAIS) da Universidade Johns Hopkins e bacharelado em Política Latino-Americana e Espanhol pelo Pomona College. Zhang é fluente em espanhol, inglês e chinês e possui ampla experiência profissional e acadêmica na América Latina, China e Estados Unidos.

## Atlantic Council Board of Directors

### CHAIRMAN

\*John F.W. Rogers

### EXECUTIVE CHAIRMAN EMERITUS

\*James L. Jones

### PRESIDENT AND CEO

\*Frederick Kempe

### EXECUTIVE VICE CHAIRS

\*Adrienne Arsht

\*Stephen J. Hadley

### VICE CHAIRS

\*Robert J. Abernethy

\*Richard W. Edelman

\*C. Boyden Gray

\*Alexander V. Mirtchev

\*John J. Studzinski

### TREASURER

\*George Lund

### SECRETARY

\*Walter B. Slocombe

### DIRECTORS

Stéphane Abrial

Odeh Aburdene

Todd Achilles

\*Peter Ackerman

Timothy D. Adams

\*Michael Andersson

David D. Aufhauser

Colleen Bell

Matthew C. Bernstein

\*Rafic A. Bizri

Linden P. Blue

Philip M. Breedlove

Myron Brilliant

\*Esther Brimmer

R. Nicholas Burns

\*Richard R. Burt

Michael Calvey

Teresa Carlson

James E. Cartwright

John E. Chapoton

Ahmed Charai

Melanie Chen

Michael Chertoff

\*George Chopivsky

Wesley K. Clark

\*Helima Croft

Ralph D. Crosby, Jr.

\*Ankit N. Desai

Dario Deste

Paula J. Dobriansky

Joseph F. Dunford, Jr.

Thomas J. Egan, Jr.

Stuart E. Eizenstat

Thomas R. Eldridge

\*Alan H. Fleischmann

Jendayi E. Frazer

Courtney Geduldig

Robert S. Gelbard

Thomas H. Glocer

John B. Goodman

\*Sherri W. Goodman

Murathan Günal

\*Amir A. Handjani

Katie Harbath

John D. Harris, II

Frank Haun

Michael V. Hayden

Amos Hochstein

\*Karl V. Hopkins

Andrew Hove

Mary L. Howell

Ian Ihnatowycz

Wolfgang F. Ischinger

Deborah Lee James

Joia M. Johnson

Stephen R. Kappes

\*Maria Pica Karp

Andre Kelleners

Astri Kimball Van Dyke

Henry A. Kissinger

\*C. Jeffrey Knittel

Franklin D. Kramer

Laura Lane

Jan M. Lodal

Douglas Lute

Jane Holl Lute

William J. Lynn

Mian M. Mansha

Marco Margheri

Chris Marlin

William Marron

Neil Masterson

Gerardo Mato

Timothy McBride

Erin McGrain

John M. McHugh

H.R. McMaster

Eric D.K. Melby

\*Judith A. Miller

Dariusz Mioduski

\*Michael J. Morell

\*Richard Morningstar

Virginia A. Mulberger

Mary Claire Murphy

Edward J. Newberry

Thomas R. Nides

Franco Nuschese

Joseph S. Nye

Hilda Ochoa-Brillembourg

Ahmet M. Ören

Sally A. Painter

\*Ana I. Palacio

\*Kostas Pantazopoulos

Carlos Pascual

Alan Pellegrini

David H. Petraeus

W. DeVier Pierson

Lisa Pollina

Daniel B. Poneman

\*Dina H. Powell McCormick

Robert Rangel

Thomas J. Ridge

Lawrence Di Rita

Michael J. Rogers

Charles O. Rossotti

Harry Sachinis

C. Michael Scaparrotti

Rajiv Shah

Stephen Shapiro

Wendy Sherman

Kris Singh

Christopher Smith

James G. Stavridis

Michael S. Steele

Richard J.A. Steele

Mary Streett

Frances M. Townsend

Clyde C. Tuggle

Melanne Verveer

Charles F. Wald

Michael F. Walsh

Gine Wang-Reese

Ronald Weiser

Olin Wethington

Maciej Witucki

Neal S. Wolin

\*Jenny Wood

Guang Yang

Mary C. Yates

Dov S. Zakheim

### HONORARY DIRECTORS

James A. Baker, III

Ashton B. Carter

Robert M. Gates

James N. Mattis

Michael G. Mullen

Leon E. Panetta

William J. Perry

Colin L. Powell

Condoleezza Rice

George P. Shultz

Horst Teltschik

John W. Warner

William H. Webster

*\*Executive Committee Members*

List as of November 6, 2020





The Atlantic Council is a nonpartisan organization that promotes constructive US leadership and engagement in international affairs based on the central role of the Atlantic community in meeting today's global challenges.

© 2020 The Atlantic Council of the United States. All rights reserved. No part of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means without permission in writing from the Atlantic Council, except in the case of brief quotations in news articles, critical articles, or reviews. Please direct inquiries to:

Atlantic Council

1030 15th Street, NW, 12th Floor,  
Washington, DC 20005

(202) 463-7226, [www.AtlanticCouncil.org](http://www.AtlanticCouncil.org)