



Dyplomacja szczepionkowa jako narzędzie rywalizacji o wpływy w Ameryce Łacińskiej

Bartłomiej Znojek

Nierównomierny dostęp do preparatów wpłynął na różne tempo procesu szczepień na COVID-19 w państwach latynoamerykańskich. Region polega głównie na zakupach bezpośrednich, m.in. z Chin i Rosji, globalnej inicjatywie COVAX oraz bezpłatnych dostawach – m.in. z USA. Te trzy państwa wykorzystują dyplomację szczepionkową do zwiększania swoich wpływów politycznych i gospodarczych w Ameryce Łacińskiej. UE próbuje sprostać tej rywalizacji, m.in. hojnie finansując inicjatywy na rzecz dostępu do szczepionek i ich dystrybucji. Tym staraniom powinna towarzyszyć skuteczniejsza promocja działań pomocowych Unii.

Dwadzieścia państw Ameryki Łacińskiej zamieszkuje blisko 650 mln osób (ponad 8% światowej populacji). Do tej pory zarejestrowano tam łącznie prawie 44 mln zakażeń i 1,46 mln zgonów związanych z COVID-19 – odpowiednio prawie 20% i 32% przypadków na świecie. Długotrwałe restrykcje wprowadzone w większości państw regionu nie zapobiegły kolejnym falom zakażeń. Wyzwaniami okazały się m.in. specyfika życia społecznego (np. duży udział szarej strefy na rynku pracy), niewydolny system ochrony zdrowia oraz nowe warianty koronawirusa. Kluczowa dla opanowania pandemii jest akcja szczepień, która napotkała w regionie różne trudności.

Stan i uwarunkowania kampanii szczepień na COVID-19. Przynajmniej jedną dawkę otrzymało dotąd ponad 54% mieszkańców Ameryki Łacińskiej, a w pełni zaszczepionych jest 35%. Sytuacja w poszczególnych państwach jest zróżnicowana (zob. tabela 1). Na czele statystyk są Urugwaj i Chile (po 73% w pełni zaszczepionej populacji). Najludniejsze – Brazylia i Meksyk – osiągnęły odpowiednio 38% i 32%, ale przeprowadziły najwięcej szczepień. Najgorsze wskaźniki notują najbiedniejsze państwa, w tym Haiti (0,2%), Nikaragua (4,2%) oraz Gwatemala (11,4%). Niski poziom szczepień (14,9%) dotyczy także pogrążonej w kryzysie i izolowanej międzynarodowo Wenezueli.

W pozyskaniu szczepionek większość państw regionu polegała na zakupach indywidualnych (zob. tabela 2) oraz

dostawach poprzez COVAX (globalny mechanizm na rzecz dostępności preparatów) – Boliwia, Haiti, Honduras, Nikaragua i Salwador kwalifikują się do otrzymywania bezpłatnych dawek. W ostatnich miesiącach ważnym źródłem stały się też zagraniczne dary (zob. tabela 3). Kilka państw podpisało umowy w sprawie wytwarzania szczepionek. W Brazylii produkowane są Vaxzevria (oficjalna nazwa szczepionki firmy AstraZeneca) i CoronaVac (chińskiej firmy Sinovac), a od 2022 r. będzie wytwarzany także Comirnaty (Pfizer/BioNTech). Trwają również prace nad brazylijskim preparatem. W Chile produkowana jest szczepionka CoronaVac, a w Argentynie i Meksyku – Vaxzevria oraz rosyjski Sputnik V (ma go też produkować Peru).

Wyjątkiem jest Kuba, która nie uczestniczy w COVAX i opracowała własne preparaty. Krajowy regulator (CECMED) dopuścił w lipcu do użytku szczepionkę Abdala, a w sierpniu – Soberana 2 i Soberana Plus. Podał, że ich skuteczność przekracza 91%, ale te dane nie zostały niezależnie zweryfikowane. Masowe szczepienia rozpoczęły się już w maju mimo braku autoryzacji CECMED. Wenezuela i Iran uczestniczyły w testach i korzystają z kubańskich preparatów. Gwałtowny wzrost zakażeń w sierpniu skłonił jednak Kubę do skorzystania z dawek Sinopharm подарowanych przez Chiny.

BIULETYN PISM

Na trudności w uzyskaniu szczepionek wpłynęły przedłużające się negocjacje z producentami. Np. rządy Argentyny i Peru krytykowały żądania firmy Pfizer, dotyczące m.in. wyjątków od odpowiedzialności za szkody spowodowane przez jej preparat. Dla niektórych państw barierą stanowił brak infrastruktury do przechowywania szczepionek. Poważną trudnością okazały się opóźnienia w dostawach – np. Boliwia zerwała z tego powodu umowę z [indyjskim Serum Institute](#). Wolno napływały też dostawy z COVAX – do końca 2021 r. ma on zapewnić dawki dla 20% populacji państw objętych mechanizmem, czyli dla ok. 127 mln osób w Ameryce Łacińskiej, ale od marca trafiło tam ok. 45 mln dawek.

Zaangażowanie głównych dostawców. Wśród dostarczonych lub zakontraktowanych przez państwa regionu szczepionek największy udział mają Vaxzevria i Comirnaty. Kolejne miejsca zajmują CoronaVac i Sputnik V, a to właśnie [Chiny](#) i [Rosja](#) prowadzą najbardziej aktywną dyplomację szczepionkową, licząc na korzyści wizerunkowe i większe wpływy polityczne w regionie. Pomogły w tym szybkie opracowanie preparatów, konkurencyjne warunki umów oraz intensywna [promocja szczepionek i działań pomocowych](#).

ChRL [od początku pandemii wspomogła region dostawami środków i sprzętu sanitarnego](#). W lipcu 2020 r. zaoferowała kredyty dla państw latynoamerykańskich i karaibskich o wartości 1 mld dol. na zakup swoich szczepionek. Część podarowała wybranym rządów, a np. Sinovac przekazał w czerwcu 50 tys. dawek na potrzeby turnieju piłki nożnej Copa America. Chiny realizowały jednocześnie cele polityczne, m.in. próbowały naciskać na Honduras i Paragwaj, aby w zamian za chińskie preparaty cofnęły uznanie dla Tajwanu. Rząd paragwajski wezwał władze tajwańskie do okazania wsparcia – była nim pomoc w zawarciu kontraktów na dostawy szczepionek. Brazylia i Dominikana miały zapewnić sobie duże dostawy chińskich preparatów po odblokowaniu możliwości udziału firmy Huawei w budowie infrastruktury 5G. Kolumbia krótko po otrzymaniu 500 tys. szczepionek od Sinovac poparła postępy Chin w sferze praw człowieka (na forum Rady Praw Człowieka ONZ). Kłopotliwe dla ChRL okazały się jednak dane o [niskiej skuteczności niektórych szczepionek](#). Chile i Urugwaj, które swoje szybkie tempo szczepień zawdzięczają użyciu chińskich preparatów, zdecydowały o podawaniu trzeciej dawki od innych producentów.

W przypadku Rosji wstępne dane o wysokiej skuteczności szczepionki Sputnik V sprzyjały zainteresowaniu pozyskaniem jej, ale [od początku były kłopoty](#) z terminowością dostaw, w tym komponentów do jej produkcji. Zwłoka w przekazaniu składnika koniecznego do wytworzenia drugiej dawki zmusiła np. Argentynę do podawania innych szczepionek. Pojawiły się też zastrzeżenia co do przejrzystości procesu produkcyjnego – brazylijski regulator wstrzymywał z tego powodu autoryzację Sputnika V. Rosja wykorzystała jednak dostawy szczepionek do

intensyfikacji kontaktów politycznych z Argentyną i Meksykiem. Sprzedaż Sputnika Boliwii dała okazję m.in. do odmrożenia projektu budowy elektrowni atomowej z udziałem Rosatomu oraz zainicjowania współpracy w eksploatacji boliwijskich złóż litu.

USA od początku pandemii udzielały wsparcia państwom Ameryki Łacińskiej w ramach pomocy rozwojowej, ale [z dużym opóźnieniem włączyły się w przekazywanie szczepionek](#). Administracja Joe Bidena dopiero w marcu br. zadeklarowała 4 mld dol. na rzecz COVAX i pomoc Meksykowi. W kolejnych miesiącach zapowiedziała przekazanie 80 mln dawek różnym partnerom – 60 mln za pośrednictwem COVAX (z tego 1/3 dla Ameryki Łacińskiej i Karaibów), a pozostałe 20 mln – bezpośrednio, m.in. dla państw tego regionu. W czerwcu br. zadeklarowała 500 mln dawek w ramach COVAX dla 92 najbardziej potrzebujących państw do czerwca 2022 r. Obecnie USA mają największy udział w darowiznach szczepionek dla Ameryki Łacińskiej.

[UE zaoferowała pomoc Ameryce Łacińskiej na początku pandemii, jednak skala tego wsparcia była dotychczas mniej widoczna](#). Unia zadeklarowała jedną z najwyższych [wpłat do COVAX](#), a w pomocy indywidualnej dla regionu latynoamerykańskiego wyróżnia się Hiszpania. We wrześniu br. Komisja Europejska zobowiązała się do przekazania dodatkowych 500 mln dawek najbardziej potrzebującym państwom i ogłosiła wspólną inicjatywę z USA na rzecz wsparcia globalnej akcji szczepień, m.in. przez usprawnienie procesu produkcji i łańcuchów dostaw szczepionek.

Wnioski. Dyplomacja szczepionkowa stała się – szczególnie dla Chin i Rosji – ważnym narzędziem budowania pozytywnego wizerunku i wzmacniania pozycji w Ameryce Łacińskiej. Umożliwiła tym państwom zacieśnienie kontaktów politycznych z wybranymi partnerami, co będzie sprzyjać rozwojowi współpracy gospodarczej. Może także pomóc zyskiwać sojuszników w regionie dla inicjatyw międzynarodowych Chin i Rosji oraz zwiększać akceptację dla ich autorytarnych modeli rządów.

Choć USA włączyły się do rywalizacji z opóźnieniem, ich atutem jest udzielenie regionowi największej pomocy. Zaangażowanie to będzie jednak bardziej służyć odbudowie reputacji utraconej m.in. z powodu skupienia na wewnętrznej walce z pandemią, niż utrudnianiu ekspansji Chin w Ameryce Łacińskiej.

Na dyplomacji szczepionkowej korzystają wyraźnie pojedyncze państwa, co stanowi wyzwanie dla UE i jej planów ożywienia stosunków z Ameryką Łacińską. Wrześniowe deklaracje dotyczące darowizn szczepionek i współpracy z USA wzmacniają znaczenie Unii w globalnej walce z pandemią. Wsparcie takich regionów jak Ameryka Łacińska w dostępie do szczepionek na COVID-19 jest w interesie państw członkowskich Unii m.in. dlatego, że pomoże zmniejszyć zagrożenie rozprzestrzenianiem się nowych wariantów wirusa. UE powinna przy tym wzmacniać dyplomację publiczną, aby skuteczniej promować swoje działania pomocowe.

BIULETYN PISM

Tabela 1. Sytuacja epidemiczna i stan szczepień w państwach Ameryki Łacińskiej (dane z 22 września 2021 r.)

Państwo	Ludność (w mln)	Łączna liczba potwierdzonych zakażeń COVID-19 (w mln)	Łączna liczba potwierdzonych zgonów zw. z COVID-19 (w tys.)	Liczba osób zaszczepionych co najmniej 1 dawką (w mln)	Udział osób zaszczepionych co najmniej 1 dawką w całej populacji	Liczba osób w pełni zaszczepionych (w mln)	Udział osób w pełni zaszczepionych w całej populacji
Argentyna	45,6	5,24	114,6	29,08	63,8%	20,28	44,5%
Boliwia	11,8	0,5	18,7	4,18	35,4%	3,04	25,7%
Brazylia	214,0	21,2	591,4	146,75	68,6%	81,26	38,0%
Chile	19,2	1,6	37,4	14,71	76,6%	14,02	73,0%
Dominikana	11,0	0,4	4,0	5,99	54,7%	4,83	44,1%
Ekwador	17,9	0,5	32,7	11,04	61,7%	9,77	54,6%
Gwatemala	18,2	0,5	0,01	4,17	22,8%	2,08	11,4%
Haiti	11,5	0,0	0,6	0,04	0,4%	0,02	0,2%
Honduras	10,1	0,3	9,2	2,95	29,3%	1,69	16,8%
Kolumbia	51,3	4,9	125,9	25,17	49,1%	16,16	31,5%
Kostaryka	5,1	0,5	6,1	3,27	63,7%	2,00	39,0%
Kuba	11,3	0,8	6,8	8,38	74,0%	4,57	40,4%
Meksyk	130,3	3,6	270,5	62,09	47,7%	41,70	32,0%
Nikaragua	6,7	0,0	0,2	0,49	7,3%	0,28	4,2%
Panama	4,4	0,5	7,2	2,90	66,1%	2,16	49,4%
Paragwaj	7,2	0,5	16,1	2,55	35,3%	1,85	25,6%
Peru	33,4	2,2	199,0	14,14	42,4%	9,34	28,0%
Salwador	6,5	0,1	3,1	3,93	60,3%	3,25	49,9%
Urugwaj	3,5	0,4	6,0	2,72	78,1%	2,56	73,5%
Wenezuela	28,7	0,3	4,2	6,82	23,8%	4,27	14,9%
Ameryka Łacińska	647,7	44,1	1466,7	351,38	54,3%	225,14	34,8%

Źródło: Opracowanie autora na podstawie [Our World in Data, Coronavirus Pandemic \(COVID-19\)](#) i [Coronavirus \(COVID-19\) Vaccinations](#)

BIULETYN PISM

Tabela 2. Zawarte umowy na dostawy szczepionek wg państwa odbiorcy i liczby dawek (dane z 22 września 2021 r.)

Szczepionka*	Convidecia	Covilo	Coronavac	Vaxzevria	Covaxin	Covishield	Abdala	Sputnik V	Janssen	Comirnaty	Moderna	Vaxxinity	SUMA
Argentyna		30,00		22,40		1,16		20,00		20,00	20,00		113,56
Boliwia		1,50						5,20	15,00				21,70
Brazylia			100,00	200,40	5,00	10,00		60,00	38,00	200,00			613,40
Chile	1,80		60,00	4,00					4,00	10,00			79,80
Dominikana			10,77	10,00		0,11				7,90			28,78
Ekwador	6,00		2,00	5,04						6,00			19,04
Gwatemala								16,00					16,00
Honduras				1,40				4,20		7,10			12,70
Kolumbia			10,00	10,00					9,00	10,00	10,00		49,00
Kostaryka				1,00						9,00			10,00
Meksyk	35,00	12,00	20,00	77,40		2,00		32,00		34,40			212,80
Panama				1,09						7,00			8,09
Paragwaj								1,40			2,00	1,00	4,40
Peru		6,50		14,04				20,00		32,50			73,04
Salwador		1,00	2,00	2,00		0,02				4,40			9,42
Urugwaj			1,75							2,00			3,75
Wenezuela							12,00	10,00					22,00
SUMA	42,80	51,00	206,52	348,77	5,00	13,29	12,00	168,80	66,00	350,30	32,00	1,00	1297,48

Źródło: Opracowanie autora na podstawie [UNICEF COVID-19 Vaccine Market Dashboard](#)

Legenda:

[Skrócona nazwa – Nazwa szczepionki (podmiot odpowiedzialny) – państwo pochodzenia]

Convidecia – Ad5-nCOV (CanSino Biologicals) – Chiny

Covilo – BBIBP-CorV (Sinopharm (Beijing)) – Chiny

Coronavac – Coronavac (Sinovac) – Chiny

Vaxzevria – Vaxzevria (AstraZeneca) – Wielka Brytania/Szwecja

Covaxin – Covaxin (Bharat Biotech) – Indie

Covishield – Covishield (Serum Institute of India) – Indie

Abdala – CIGB-66 (Center for Genetic Engineering and Biotechnology) – Kuba

Sputnik V – Sputnik V (Gamaleya Research Institute) – Rosja

Janssen – Ad26.COV 2.S (Janssen Pharmaceuticals) – USA

Comirnaty – Comirnaty (Pfizer BioNTech) – USA/Niemcy

Moderna – mRNA-1273 (Moderna) – USA

Vaxxinity – UB-612 (COVAXX) – USA

BIULETYN PISM

Tabela 3. Liczba dawek szczepionek zadeklarowanych w ramach darowizn wg państwa darczyńcy i beneficjenta oraz charakteru darowizny (w tys. sztuk) – dane z 22 września 2021 r.

Darczyńca →	Chile	Chiny	Francja	Hiszpania		Indie	Izrael	Kanada		Katar	Meksyk	Monako	Norwegia	Szwecja	USA		SUMA
Sposób przekazania* →	B	B	C	B	C	B	B	B	C	B	B	C	C	C	B	C	
Beneficjent																	
Argentyna				400	842										3500		4742
Boliwia		500	188		586							1		154		1008	2436
Brazylia															3000		3000
Dominikana		50				30											80
Ekwador	20	200			102			395	550						2000		3266
Gwatemala					660	200	5		363		150				4500		5878
Haiti																668	668
Honduras				100	180		5				154					3188	3628
Kolumbia					958										6000		6958
Kostaryka					70				319						500		889
Meksyk															4850		4850
Nikaragua					1132	200							36				1369
Panama															503		503
Paragwaj	20				1003					400					2000		3423
Peru					102			35							2000		2137
Salwador		1150									101					3189	4439
Urugwaj															500		500
Wenezuela		500															500
SUMA	40	2400	188	500	5634	430	10	430	1232	400	405	1	36	154	29353	8053	49266

Źródło: Opracowanie autora na podstawie [UNICEF COVID-19 Vaccine Market Dashboard](#)

* B – przekazane bezpośrednio, C – przekazane przez COVAX