

## **Desigualdades de acesso a vacinas contra a Covid 19: uma análise sociológica das proposições prescritivas das Nações Unidas**

**Maria José De Rezende**

**Doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP)**

**Docente e Investigadora na Universidade Estadual de Londrina (UEL)**

### **1- Introdução**

Ter as proposições prescritivas como núcleo central da construção de um objeto sociológico significa o quê, do ponto de vista analítico? Significa que as análises devem procurar compreender os processos sociais, políticos e históricos norteadoras da construção das prescrições que podem ter naturezas diversas. Elas podem ser um conjunto tanto de aconselhamentos para implementação de políticas sociais e econômicas quanto de normativas, orientações e sugestões para alcançar determinadas metas e objetivos, tais como os Objetivos do Milênio (ODM) e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS).

As prescrições propositivas devem, no caso investigado neste estudo, ser entendidas como um conjunto de ações, práticas e procedimentos sugeridos, pelas Nações Unidas, aos Estados nacionais, governos, lideranças políticas e organizações da sociedade civil para acionar meios de fazer chegar, a todos os países e povos, as vacinas contra a covid 19. Refletir sobre as prescrições da ONU para combater a desigualdade de direito dos povos às vacinas contra a Covid 19 exige que as informações, contidas nos documentos (Nações Unidas, 2020; 2020<sup>a</sup>; 2020b; 2020c; 2020d; Nações Unidas/PNUD, 2020; Nações Unidas/Unesco, 2020) analisados, sejam contextualizadas e entendidas a partir das circunstâncias sociais, econômicas e políticas que estimulam e encorajam esse organismo internacional a construir esse tipo de encaminhamento de urgência em vista de uma crise sanitária avassaladora.

Um método analítico de estudo do significado político das prescrições exige um detalhamento das propostas formadoras desses documentos. Pode-se dizer que este é um estudo preliminar que não poderá ainda contar com um significativo grau de detalhamento das circunstâncias sociais que estão alimentando as proposições prescritivas, as quais serão elencadas, sistematizadas e organizadas de modo a possibilitar futuros estudos ainda mais bem detalhados e completos. O aprofundamento da análise levará ao desvendamento das inter-relações constituidoras desse tipo de proposição prescritiva. Mas não só isso, permitirá

também entender por que razão as prescrições se situam no âmbito de uma proposta de solidariedade mundial.

Vale dizer quê, ao enfatizar as suas prescrições que propõem serem garantidas vacinas para os muitos povos espalhados pelo planeta, as Nações Unidas dão relevo às políticas humanitárias e de solidariedade, inscritas em “uma forma de ação coletiva que depende de condições sociais de aproximação de grupos, indivíduos” (Devin, 2016, p.365), nações, países e povos diversos. Esse tipo de proposição prescritiva tem uma lógica política compreensível somente se ficar claro, como diz Claude Lefort (2000) a quem fala a ONU, a quem interessa e porque interessa o que é dito por este órgão. É também relevante investigar como falam as Nações Unidas, ou seja, de quais argumentos políticos e ideológicos lançam mão.

“De uma parte, os indivíduos, considerados iguais enquanto homens, qualquer que seja o estado no qual vivam, dispõem dos mesmos direitos e estes direitos são, portanto, universais. De outra parte, cada comunidade denominada ‘povo’ se vê reconhecida universalmente como igual às outras. Assim, a igualdade e a universalidade são tomadas em duas acepções diferentes” (Lefort, 2000, p.4).

Não se deve esquecer, conforme discute Lefort (2000), que as Nações Unidas falam não só aos Estados, mas também aos povos diversos. Isso gera tensões, ambivalências e ambiguidades incontornáveis. Esse dilema está muito presente no modo dos diversos órgãos, que formam o sistema das Nações Unidas, lidarem com os desafios sociais, políticos, econômicos, tecnológicos de uma extrema desigualdade mundial de acesso à imunização. Desse modo, constata-se que os documentos produzidos pelo sistema ONU para indicar a necessidade de construir caminhos para a universalização da imunização deixa evidenciado que as Nações Unidas têm

“dupla finalidade [ou seja, de um lado] oferecer aos estados um quadro de negociação e [de outro] (...) fazer valer domínios de interesse comum nas relações internacionais. Para atingir o primeiro objetivo, ela multiplica por meio de suas instituições especializadas – UNESCO<sup>1</sup>, FAO<sup>2</sup>, Conselho Econômico e social (...) – acordos, contratos, convenções, que são relativos a campos particulares de atividades, e cujo respeito depende da boa vontade e do interesse bem compreendido dos signatários [que são os Estados nacionais]” (Lefort, 2000, p.6).

Como as múltiplas desigualdades entre os Estados e os povos mostram-se insolúveis e as medidas de distribuição equânime da oportunidade de vacinação parecem impossíveis

---

<sup>1</sup> Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)

<sup>2</sup> Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO)

a curto, médio e longo prazo, dada a concentração de riqueza e poder no âmbito mundial, as soluções parecem essencialmente fincadas em pilares de solidariedade internacional como “pressão moral” (Devin, 2016, p.374). Isso só pode ser entendido se “a solidariedade, fato social do qual a transnacionalização constitui um atributo específico, [for entendida], ao mesmo tempo, [como] um marcador e um fator de transformação das relações internacionais” (Devin, 2016, p.366).

Esclarece-se quê, ao advogar a solidariedade como a maneira possível de enfrentar a pandemia da Covid 19, não se está propondo que as Nações Unidas sejam agentes políticos débeis ou frágeis no contexto internacional. É um equívoco duvidar da autoridade política que possui esse conglomerado de órgãos, fundos e agências internacionais, formadores da ONU. Concorde-se com Dawisson Lopes (2007) que afirma equivocarem-se aqueles que supõem ser a fragilidade política das Nações Unidas o fator explicativo de suas ações, posturas e posicionamentos.

Claude Lefort faz a seguinte indagação sobre aquelas posições que advogam que a ONU é um agente político frágil em razão de serem suas ações, essencialmente, propositivas e não coercitivas:

“Trata-se de uma fraqueza da ONU? Mas para que ela disponha de um poder coercitivo que lhe seja próprio, seria necessário concebê-la como uma instituição soberana, em suma, como um superestado, e retomar a ficção de uma autoridade universal forjada por Dante (e já recusada por Rousseau e Kant): a ficção de uma encarnação da humanidade” (Lefort, 2000, p.6).

## **2- Materiais e métodos**

Desse modo, esclarecem-se os quatro eixos teórico-metodológicos orientadores dessa investigação<sup>3</sup>. O eixo epistemológico, entendido como a busca de cientificidade na análise das proposições prescritivas das Nações Unidas para universalizar o acesso a vacinas para todos os povos, está assentado na necessidade de realizar tanto uma análise textual, ou seja, compreender como os argumentos são expostos, desenvolvidos e justificados, mas também uma análise externa às narrativas que estão postas nos documentos. Neste caso, faz-se necessário desvendar os argumentos à luz do contexto social e histórico no qual as proposições prescritivas são elaboradas.

“Por este caminho, faz-se necessário valorizar o documento, como portador de significados que podem ajudar a desvendar uma época, não somente pelo que ele oculta, mas, principalmente, pelo que ele

---

<sup>3</sup> Minayo (2001) oferece os elementos para uma definição destes quatro eixos teórico-metodológicos.

explicita das relações entre múltiplas configurações interdependentes (estados, organismos internacionais, movimentos sociais, partidos políticos, governos, associações profissionais e econômicas, organizações não-governamentais, instituições sociais e políticas) as quais devem ser entendidas, conforme diz Elias (1999, p.142), como um feixe de tensões flexíveis que tornam possível um entrançado de inter-relações, situações e circunstâncias” (Rezende, 2015, p.35)

No que tange ao eixo teórico, este estudo terá de lançar mão dos conceitos de solidariedade, direitos humanos, poder, relações internacionais, organizações internacionais e da sociedade civil, Estado, políticas sociais, desigualdades, pobreza, desenvolvimento humano, exclusão, entre outros. As proposições prescritivas sobre a universalização das vacinas, ora estudadas, foram feitas por uma organização internacional a Estados, governos, sociedade civil organizada. Isso é feito sobre um pano de fundo de disputas de poder no âmbito internacional, para controlar e acessar os imunizantes contra a covid 19.

Os países e povos pobres são apontados nos documentos das Nações Unidas, trabalhados neste artigo, como estando em situação de terem acesso muito restrito às vacinas que dependem de tecnologias de ponta para serem fabricadas. A exclusão e a pobreza passam a ser mostradas, nos documentos das Nações Unidas, como fatores que dificultarão o controle pandêmico mundial, uma vez que a insegurança se instalará com o fato de regiões inteiras ficarem descobertas na vacinação. As crises sociais e econômicas advindas da pandemia e da dificuldade de imunização pela má distribuição das vacinas são apontadas como altamente comprometedoras do desenvolvimento humano e do cumprimento dos Objetivos do Milênio (ODM)<sup>4</sup> e dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)<sup>5</sup>.

Esclarece-se que nos documentos do PNUD (PNUD/Informe, 1990; 1994; 1997; 2002; 2014; 2015) o desenvolvimento humano, numa perspectiva influenciada por Amartya Sen (2008; 2010; 2011) propicia a expansão das liberdades concretas que as pessoas desfrutam.

“El ingreso es una fuente importante de (...) ‘libertades concretas’, (...) pero no es la fuente única: la educación, la libertad política o el medio ambiente saludable, entre otros muchos, contribuyen a que los seres humanos tengamos vidas más plenas” (PNUD/Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica América 2009-2010, p. 30).

---

<sup>4</sup> A Declaração do Milênio (2000) traz 8 objetivos e 18 metas a serem alcançados pelos diversos países. Os Objetivos são: 1) erradicar a pobreza extrema e a fome, 2) atingir o ensino básico universal, 3) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres, 4) redução da mortalidade infantil, 5) melhorar a saúde materna, 6) combater o HIV/ Aids, a malária, a tuberculose, entre outras doenças, 7) Garantir sustentabilidade ambiental, 8) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

<sup>5</sup> Sobre os ODS, ver: Andrade da Silva; Peliano; Chaves (2018).

A definição do objeto deste estudo constitui o que se está denominando de eixo morfológico. As proposições prescritivas, feitas aos Estados nacionais, presentes nos documentos (Nações Unidas, 2020; 2020<sup>a</sup>; 2020b; 2020c; 2020d; Nações Unidas/Pnud, 2020; Nações Unidas/Unesco, 2020) da ONU, para universalizar o acesso a vacinas contra a Covid 19 são os objetos desta investigação.

No quarto eixo, o procedimental, deve-se destacar que esta é uma pesquisa documental que procurar sistematizar e analisar, especificamente, as recomendações referentes à universalização da vacina contra a Covid 19. Isso porque os documentos tratam de muitas outras questões referentes às medidas sociais, econômicas e políticas, que devem ser implantadas para enfrentar os efeitos nefastos da pandemia. A imunização é uma delas.

Os materiais das Nações Unidas, acerca da Covid 19 e seus efeitos sociais, econômicos, políticos e sanitários, que foram produzidos no decorrer de 2020 e estão sendo utilizados nesta investigação, têm características tanto específicas, por se referirem a uma conjuntura que não possui similaridade com outros momentos já vivenciados pela Organização das Nações Unidas, quanto gerais e orientadas pelo *cópus* de recomendações e posturas que têm estado presentes, ao longo de décadas, nos documentos formadores das proposições prescritivas desse organismo internacional. Os formuladores desses documentos, que tratam da Covid, dizem que há “una crisis de salud mundial que no tiene precedentes en los 75 años de historia” (Nações Unidas, 2020, p.3) da ONU.

Assim como todas as proposições prescritivas, os materiais das Nações Unidas sobre a Covid 19

“es un llamamiento a la acción, para que se dé de inmediato la respuesta de salud pública necesaria para controlar la transmisión del virus a fin de acabar con la pandemia, y para que se aborden las numerosas dimensiones sociales y económicas de esta crisis. Es, ante todo, un llamamiento a centrarse en las personas: las mujeres, los jóvenes, los trabajadores con salarios bajos, las pequeñas y las medianas empresas, los trabajadores del sector informal de la economía y los grupos vulnerables que ya están en situación de riesgo” (Nações Unidas, 2020, p.3).

Entre os muitos chamamentos para a ação - por parte de governos, lideranças políticas, Estados e organizações da sociedade civil - estão aqueles relacionados à construção de estratégias mundiais de imunização que não deixem ninguém para trás. Há dificuldades quase intransponíveis para a efetivação desta meta, qual seja, fazer chegar a todos os povos a imunização contra a Covid 19, visto que há desigualdade *perene*, entre pessoas, regiões, continentes e países, em relação ao acesso universal a vacinas que já foram criadas, há décadas.

Há uma evidente tentativa de contornar, mediante a crise sanitária avassaladora do presente, tais desafios. Assim, os produtores dos documentos dos órgãos formadores do sistema ONU insistem na singularidade dos riscos e perigos vivenciados na pandemia do Sars Cov2 e dizem: “Más que nunca, necesitamos solidaridad, esperanza y voluntad política y cooperación para dejar esta crisis atrás juntos” (Nações Unidas, 2020, p.4).

O primeiro documento, o de março de 2020, intitulado *Responsabilidad compartida, solidaridad mundial: Responder ante las repercusiones socioeconómicas de la enfermedad por coronavirus de 2019* (Nações Unidas, 2020), ressalta os passos que devem ser dados para debelar a maior crise sanitária, desde a pandemia de 1918-1920 pelo vírus influenza H1N1<sup>6</sup>. De certo modo, há similaridades entre o que buscam as Nações Unidas em seu chamamento para ações de enfrentamento da Covid 19 e o que sugere o sanitarista Paulo Murillo Neufeld. Ele diz:

“Desse evento catastrófico [de 1918-1920], algumas lições podem ser tomadas para a presente pandemia de Covid-19, em que pesem as inconciliáveis diferenças. A pandemia de 1918 expôs todas as nossas limitações sanitárias e tecnológicas e mostrou a necessidade de se buscarem soluções conjuntas e plurais para o enfrentamento de crises globais. Um dos pilares de sua propagação, em 1918, foi a grande desigualdade econômica e social que sempre gerou pobreza e exclusão, tornando, historicamente, pouco acessíveis aos indivíduos das camadas menos favorecidas da população os recursos de bem-estar disponíveis” (Neufeld, 2020, p.1).

Esclarece-se que os materiais analisados nesta pesquisa, ou seja, aqueles que foram produzidos, encampados e divulgados pelo sistema das Nações Unidas, possuem estratégias argumentativas que visam enfatizar a necessidade de desenvolvimento tanto de uma saúde pública mais robusta e que tenha traços mais e mais colaborativos entre as diversas nações e governos, quanto de políticas socioeconômicas capazes de diminuir os efeitos drásticos da Covid 19 sobre a vida das pessoas mais pobres.

Há, em muitos momentos, uma espécie de reprimenda nesses documentos. Em algumas passagens, os seus formuladores reiteram quê, se o mundo tivesse caminhado a passos mais largos rumo ao cumprimento dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM) e dos Objetivos do Desenvolvimento sustentável (ODS), os quais foram acordados pelos diversos países membros, respectivamente nos anos 2000 e de 2015, haveria, na atualidade, sistemas públicos de saúde mais fortalecidos e um menor número de pessoas mergulhadas na pobreza extrema. Duas condições imprescindíveis para diminuir o avanço pandêmico.

---

<sup>6</sup> Sobre a pandemia de 1918-1920, ver: (Neufeld, 2020).

Esclarece-se, então, que os materiais da ONU - acerca dos caminhos e desafios para o enfrentamento do risco e do perigo que representa para a humanidade, no âmbito sanitário, econômico, social e político, o descontrolo da propagação incontrolável do Sars Cov2 - se conectam, integralmente, com as demais proposições prescritivas feitas, há décadas, nos Relatórios do Desenvolvimento Humano encampados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Essas recomendações são condizentes também com muitas prescrições difundidas nos documentos da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina), da OIT (Organização Internacional do Trabalho), da FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura) e de outros órgãos formadores do sistema das Nações Unidas.

Vejam-se os pontos orientadores dos materiais divulgados pelas Nações Unidas acerca do enfrentamento da Covid 19, documentos que estão sendo analisados num aspecto específico, ou seja, o referente à necessidade de construção de estratégias de universalização do acesso a vacinas. Tais estratégias se inscrevem no âmbito dos seguintes passos:

“El primer paso es organizar la respuesta de salud pública más sólida y colaborativa que el mundo haya visto nunca.

El segundo paso es hacer todo lo posible por amortiguar los efectos en cadena sobre millones de personas, su vida, sus medios de subsistencia y la economía real.

El tercer paso es aprender de esta crisis y reconstruir mejor. Si hubiéramos estado más avanzados en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París, relativo al cambio climático, estaríamos en mejores condiciones de afrontar este desafío, pues tendríamos sistemas de salud más sólidos, menos personas en condiciones de pobreza extrema, menos desigualdad de género, un medio natural más sano, y sociedades más resilientes” (Nações Unidas, 2020, p.3-4).

### **3- As prescrições sugeridas pelas Nações Unidas aos Estados nacionais: impasses e desafios**

A proposição prescritiva que está no topo das recomendações das Nações Unidas diz respeito à necessidade de que todos os países que fazem parte do sistema ONU ajam de conformidade com os direitos humanos em todas as frentes de combate ao Sars Cov2 (Nações Unidas, 2020<sup>a</sup>; 2020<sup>b</sup>; 200<sup>d</sup>). Deve-se agir em consonância com os direitos humanos em relação a todos os grupos populacionais.

Há um enunciado, bastante recorrente nos documentos, que pode ser sintetizado da seguinte maneira: Ninguém deve ser deixado para trás e nenhum grupo pode ser

negligenciado na corrida para o combate às ameaças contra a vida e a subsistência. A dificuldade de acesso à saúde, a alimentos, à escolarização, a vacinas e às liberdades aumentou em razão da pandemia. Daí a necessidade, ressaltam os elaboradores dos documentos, de os Estados nacionais e seus governos construírem, junto às organizações da sociedade civil, às lideranças comunitárias e às Nações Unidas, formas de averiguar se os direitos humanos, que devem ser garantidos a todos e a todas, estão sendo considerados nos diversos âmbitos e fases da vida das pessoas.

“La crisis exigirá una estrecha cooperación entre los trabajadores, las organizaciones de empleadores, las empresas y el gobierno, así como acuerdos entre todos los sectores de la sociedad, a nivel nacional, comunitario y local, y la aplicación de enfoques basados en los derechos, ya que ciertas comunidades y grupos han sido víctimas de la estigmatización y la discriminación” (Nações Unidas, 2020, p.5).

Por causa dessa prescrição de caráter mais amplo é que os documentos das Nações Unidas fazem propostas de observância dos direitos humanos no que diz respeito à imunização de todos os povos ao redor do planeta. Prescrevem-se, assim, práticas colaborativas no processo de produção e distribuição de vacinas. “El fortalecimiento de la colaboración favorece la eficacia y la eficiencia” (Nações Unidas, 2020, p.1). Note-se que os documentos não são elaborados para discutir os desequilíbrios tecnológicos, de recursos e de poder, que obstam a colaboração e a divisão mais equânimes das vacinas entre os hemisférios norte e sul. A cooperação é apresentada como uma solução possível e cabível, no contexto atual, para grande parte dos problemas trazidos ou agravados pela pandemia.

“La integración de la cohesión social en las respuestas socioeconómicas a la crisis causada por la COVID-19 asegurará su adaptación a las situaciones de conflicto y su apoyo a estrategias cohesionadoras en las fases de evaluación, planificación y ejecución, además de asegurar la participación de diferentes grupos, como las mujeres, los jóvenes, los migrantes y los refugiados, los trabajadores en la economía informal y las personas tradicionalmente marginadas” (Nações Unidas, 2020, p.5).

Nas proposições prescritivas de universalização da vacinação, assim como em prescrições voltadas à inovação em políticas e ações para alcançar os mais pobres no decorrer da pandemia, os formuladores dos documentos das Nações Unidas - quando falam dos desafios sanitários e socioeconômicos postos ou ampliados pela Covid 19 - seguem um percurso que vai da defesa de ações colaborativas geradoras de coesão social para as ações e práticas solidárias. Há um esforço, por parte dos produtores dos documentos, em demonstrar que a saída para a crise social, econômica e sanitária atual é o estabelecimento de políticas sinérgicas, que visem salvar vidas e os meios de subsistência (Nações Unidas, 2020).



Se prevé que la necesidad de diálogo social sobre cuestiones políticas, sociales y económicas aumentará a medida que la pandemia llegue a las poblaciones más vulnerables del mundo en desarrollo. Las políticas, ya sean sobre el mantenimiento y la creación de empleo o la seguridad y salud en el trabajo, deben basarse en los derechos fundamentales en el trabajo y apoyarse en un consenso tripartito” (Nações Unidas, 2020, p.5).

A cooperação vacinal está inscrita no âmbito de muitas outras políticas colaborativas, sejam elas nas áreas sociais, políticas ou econômicas. Note-se que, sendo a coesão, a sinergia e a solidariedade o norte das prescrições acerca da universalização do acesso a vacinas, como um pressuposto básico do cumprimento da Carta dos Direitos Humanos de 1948, onde consta que a vida de todas as pessoas possui o mesmo valor. Percebe-se que está havendo esforço para convencer os governantes dos países, de modo geral, os povos diversos e as lideranças políticas ligadas a diversos segmentos da vida social de que os conflitos, interesses e jogos de poder não podem, neste momento de pandemia, ser tratados como intransponíveis.

O documento intitulado *Responsabilidad compartida, solidaridad mundial: Responder ante las repercusiones socioeconómicas de la enfermedad por coronavirus de 2019* (Nações Unidas, 2020) insiste que os trabalhadores mais pobres estão vivendo um momento difícil e isso tem de ser levado em conta em toda e qualquer ação de combate à crise sanitária e à crise socioeconômica. No que referente à crise sanitária, tal enfrentamento deve ocorrer com assistência médico-hospitalar, com testes de detecção do vírus e com vacinação em massa e, em relação à crise socioeconômica, há que se desenvolverem ações para tornar a vida do trabalhador menos penosa e ameaçada pela miserabilidade.

“Las estrategias para contener la pandemia de COVID-19 provocarán previsiblemente pérdidas masivas de puestos de trabajo en los próximos meses. A medida que avance la crisis, cabe esperar que algunos de los principales perjudicados serán los trabajadores asalariados y no asalariados, los trabajadores independientes y por cuenta propia, los trabajadores a domicilio, los trabajadores ocasionales a tiempo completo y a tiempo parcial y, sobre todo, las pequeñas y medianas empresas, así como los trabajadores vulnerables en la economía informal que corren el riesgo de perder sus medios de subsistencia, en particular las mujeres y los segmentos más vulnerables de la población, a saber, los jóvenes, los pequeños agricultores, los jornaleros, los trabajadores del sector del cuidado, los trabajadores domésticos, las personas con discapacidad, los trabajadores migrantes, los refugiados, los desplazados internos y los trabajadores de las plataformas digitales. Esto proporciona un punto de partida para plantearse y configurar un futuro del trabajo centrado en las personas en la fase de respuesta y recuperación que también promueva el empleo decente, en particular la transición de la economía informal a la economía formal y una transición justa hacia

medios de subsistencia más sostenibles desde la perspectiva ambiental y empleos verdes” (Nações Unidas, 2020, p.2).

A ideia de coesão social ganha um forte espaço nas proposições prescritivas. Parece haver convicção de que é preciso amainar os conflitos, as dissidências e os enfrentamentos. Os documentos trazem recomendações de apaziguamento e harmonização sociais. Somente assim, ressaltam eles, é que tornaria possível estabelecer os procedimentos e as ações voltadas tanto para a imunização de todos e de todas quanto para enfrentar muitos outros problemas aprofundados pela Covid 19, tais como: pobreza, desigualdade, miserabilidade, exclusão, desemprego, entre outros.

Os proponentes do documento intitulado *Marco de la ONU para la respuesta socioeconómica inmediata al covid-19* insistem na urgência de “promover la cohesión social e invertir en sistemas de resiliencia y respuestas lideradas a nivel comunitaria” (Nações Unidas, 2020<sup>a</sup>, p.1). Deste modo,

“el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo puede ayudar a los estados y sociedades en su esfuerzo por fomentar la cohesión social durante y después de la pandemia. En muchos países del mundo, la ONU tiene la capacidad de llegar a socios y entidades, incluidas las mujeres líderes, de todos los sectores sociales y rincones ideológicos para facilitar el diálogo social y el consenso político, incluso sobre cuestiones que pueden ser impopulares o controvertidas. En este contexto, el sistema para el desarrollo de la ONU prestará especial atención al impacto del COVID-19 en frágiles transiciones políticas y en países que ya se enfrentan a condiciones de seguridad muy difíciles, además de los débiles sistemas de salud y el cambio climático” (Nações Unidas, 2020<sup>a</sup>, p.34).

Assim, a insistência na necessidade de fomentar um processo, no âmbito internacional, nacional e comunitário, no qual se considere, principalmente, que os destituídos de qualquer poder devem ser levados em conta nas ações de imunização e, também, em outras ações. As respostas socioeconômicas, a médio e a longo prazo, exigem o envolvimento crescente das comunidades, dos mais pobres e dos excluídos. Para que isso ocorra, as respostas vacinais terão de ser céleres. Impõe-se aos governantes o dever de procurar incluir os povos originários, por exemplo, no planejamento dos processos de imunização.

“Prever medidas especiales para asegurar el acceso a la vacunación contra el SARS-CoV-2, de modo que se tengan en cuenta la participación de las autoridades, organizaciones y líderes indígenas en el diseño y la ejecución de las estrategias y campañas de vacunación; se garantice la pertinencia desde el punto de vista cultural y se contemplen medidas adicionales para garantizar su cobertura en todos los territorios indígenas” (Nações Unidas/Cepal, 2020, p.66).

Uma outra questão destacada nas proposições prescritivas diz respeito aos esforços que deveriam ser feitos para deter a transmissão do vírus e salvar vidas (Nações Unidas, 2020). A prevenção vacinal entra como um elemento essencial que depende, entre outras coisas, do compartilhamento de conhecimentos, saberes e tecnologias produtoras de vacinas (Nações Unidas, 2020). Todavia, os elaboradores dos documentos não entram nas questões espinhosas acerca da concentração e do desequilíbrio de poderes que põem entraves a tais processos de cooperação. Mas, nas entrelinhas, está evidente que tal colaboração é muito difícil, pois nelas se podem perceber as dificuldades que têm sido manter e expandir a vacinação contra doenças, há muito tempo passíveis de imunização em massa, tais como o sarampo, o cólera, a pólio, entre outras.

As prescrições caminham, ainda assim, firmemente voltadas para os aconselhamentos que propõem, como necessidade, a ocorrência de maiores empenhos na superação dos obstáculos que impedem que as vacinas sejam um bem coletivo capaz de chegar a todas as pessoas do planeta. Em alguns momentos, os documentos seguem uma rota construtora de apelos à sensibilidade, à cooperação, à colaboração, à solidariedade de todos os segmentos sociais, incluindo empresas, governos, Estados, lideranças políticas, organizações da sociedade civil e organizações beneficentes. A única saída parece ser a união de forças (Nações Unidas, 2020; 2020<sup>a</sup>; 2020b; 2020d). Afirma-se nos documentos que o único caminho é uma atuação conjunta, colaborativa, caso contrário, serão inevitáveis muitos sofrimentos de grande parte dos habitantes do globo terrestre.

As indicações de que é mister o fortalecimento das políticas públicas, na área da saúde e nas demais áreas, passam a ser constantes e persistentes.

“Protección social basada en derechos humanos. En virtud que la responsabilidad principal recae sobre el estado, esto implica la prestación universal de todos los servicios a través de una gestión transparente con la participación de todos los interlocutores pertinentes, la no discriminación de ninguno de sus usuarios y una pauta específica sobre igualdad de género” (Nações Unidas, 2020<sup>a</sup>, p.19).

Vale a pena reiterar que os Estados nacionais aparecem como tendo um papel de maior destaque entre os demais agentes na construção de medidas de contenção da pandemia. Isso se deve ao fato de que os documentos das Nações Unidas, de 2020, sobre a Covid 19, dão ênfase à necessidade de construção de políticas públicas de saúde robustas e capazes de desencadear ações e medidas que abarquem toda população.

Se se comparam as proposições prescritivas contidas nos documentos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, intitulados Relatórios do Desenvolvimento Humano (RDH), com as que ganham forma nos documentos sobre a Covid 19, alguns dos quais têm, na sua feitura, participação de diversos órgãos da ONU, incluindo-se o PNUD, nota-se um rearranjo no que diz respeito à responsabilização dos agentes (Estados, governos, sociedade civil organizada, organizações privadas, organismos internacionais, organizações não-governamentais, entre outros) que devem ter supremacia na atuação para combater a crise sanitária provocada pelo sars cov2 e a crise social e econômica dela derivada.

Observa-se, nos documentos da ONU sobre a pandemia, que no decorrer de 2020, esse organismo internacional tenta mostrar o que as Nações Unidas podem fazer pelos Estados membros. Intenta-se, dessa forma, atestar o quanto elas são imprescindíveis no mundo atual. É uma tentativa de dar respostas propositivas aos que têm difundido a ideia de que a ONU é, hoje em dia, desnecessária e pouco eficaz. Nos documentos, as Nações Unidas se oferecem para ajudas técnicas, orientações e assessoramentos diversos sobre as tarefas que cabem, na atualidade, aos Estados. Dizem, os produtores dos documentos:

“el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo continuará asesorando a los Estados Miembros en cuanto a las medidas económicas y sociales que será necesario adoptar para asegurar una recuperación rápida y alcanzar mejores condiciones para acabar con la pobreza y cumplir los ODS” (Nações Unidas, 2020, p.12).

Os Estados nacionais ganham, nos documentos das Nações Unidas sobre a Covid 19, maior relevo nas recomendações de ações. Há ênfase no papel fundamental que possuem as políticas públicas de saúde. No que se refere à imunização, é constante e persistente a responsabilização do Estado como agente central nos encaminhamentos de combate ao surto pandêmico.

Não há dúvida de que, ainda que haja um chamamento maior ao Estado para que assuma tarefas e ações diversas, os documentos também dão destaques ao papel que possuem outros agentes nesse processo de luta contra a pandemia. Referem, ainda, que os setores privados e as diversas organizações da sociedade civil também têm papéis essenciais na constituição de práticas colaborativas e solidárias, principalmente no concernente à vacinação.

Mas, o essencial é advertir que os Estados Nacionais aparecem não somente como mais um dos agentes, aparecem também como o agente mais relevante e, portanto, o que deve atuar, diretamente, para conter a crise sanitária por meio de políticas públicas de saúde comprometidas com o controle da transmissão do vírus. O Estado deve empenhar-se em

gerar espaços para expandir a participação e atuação da sociedade civil e os muitos diálogos que se fazem urgentes no contexto pandêmico atual.

“Se trata de una oportunidad para invertir la tendencia de reducción del espacio civil, institucionalizar los sistemas de respuesta liderados por las comunidades, basarse en el diálogo social, empoderar a los gobiernos locales, aumentar el nivel de resiliencia de las comunidades y ciudades y mejorar los marcos legales e institucionales. Durante y después de esta pandemia, se someterán a prueba todas las instituciones públicas, la democracia, el multilateralismo, el diálogo social y el Estado de derecho. Los avances obtenidos con tanto esfuerzo en igualdad, derechos humanos y libertades civiles podrían perderse y las desigualdades podrían aumentar. Mientras que los estados tienen una obligación de controlar la pandemia, hacerlo no debería ser una excusa para la discriminación, la represión o la censura, dirigidas entre otros contra las mujeres, los defensores de los derechos humanos o del medio ambiente” (Nações Unidas, 2020<sup>a</sup>, p. 48).

#### **4- Derradeiras Considerações**

A imunização é prescrita como um direito humano que todos os povos e grupos sociais possuem conexo com o direito à vida. Os Estados nacionais são apresentados como os asseguradores desse direito. Devem, portanto, fazer todos os esforços possíveis no intuito de garantir acesso a vacinas para suas populações. Colaboração, solidariedade e cooperação são termos utilizados para deixar claro que nenhum país ou Estado nacional se salvará sozinho.

O documento intitulado *Lista de verificação com enfoque baseado em direitos humanos para respostas econômicas dos países a covid 19* (Nações Unidas, 2020b) é construído com recomendações acerca da necessidade de observância integral dos direitos humanos em toda e qualquer ação de combate à pandemia. O Estado aparece como detentor das tarefas de zelar pela proteção aos direitos das pessoas mais vulnerabilizadas pela Covid 19.

A vacinação é apresentada, entre outras obrigações, tanto como dever do Estado quanto como direito de todos e de todas. Ninguém pode ficar para trás, independentemente de origem, raça, etnia, gênero, condição social e de moradia. O Estado tem de verificar, com a ajuda da sociedade civil organizada e das muitas lideranças comunitárias, se a imunização está, de fato, alcançando todas as pessoas.

As respostas sanitárias e as respostas socioeconômicas à pandemia são mostradas como possíveis, caso haja uma ampla mobilização de diversos segmentos sociais e comunitários. O Estado, porém, deve atuar como protagonista. Um passo essencial é o controle, a interrupção da propagação do vírus, e, para que isso ocorra, o caminho é a oferta

generalizada da vacinação. Porém, o documento *Resposta integral das Nações Unidas à Covid 19* (Nações Unidas, 2020d), produzido em setembro de 2020, já traz preocupações, mais elaboradas, sobre o quão difícil é esse processo de universalização das vacinas tomadas como um bem público.

Os elaboradores do respectivo documento transitam, em suas prescrições, entre recomendações que ora parecem viáveis ora inviáveis, já que tornar as vacinas um bem público parece algo bastante difícil, dadas as desigualdades econômicas, tecnológicas e de poder de produção e de distribuição de imunizantes.

Por essa razão, os formuladores das prescrições contidas nesse documento de setembro de 2020 passam a defender, ferrenhamente, a cooperação para o desenvolvimento de vacinas e a solidariedade mundial para que essas cheguem a todos os povos do planeta. Isso aparece no citado documento como extremamente necessário num mundo cindido por desigualdades profundas. As recomendações seguem destacando o papel das ajudas humanitárias nesse contexto. Em última instância, há um conjunto significativo de apelos em prol das ações dessa natureza humanitária.

Para finalizar, considera-se imprescindível destacar que as prescrições propositivas acerca da vacinação estão repletas de ambiguidades e ambivalências, ancoradas que estão no fato de haver necessidade de tangenciar uma dada realidade que deixa evidente o quão difícil é construir um mundo mais cooperativo e solidário, para tornar as vacinas um bem público, em condições em que prevalecem lutas intestinas por poder e lucratividades oriundas justamente de momentos de hecatombes sociais como estes vivenciados, durante a pandemia. Os argumentos postos nos documentos analisados ficam presos entre (im)possibilidades desafiadoras dos poderes financeiros e tecnológicos globais. Fica-se com a impressão de que as proposições prescritivas para universalizar a vacinação estão presas em armadilhas difíceis de desmontar e/ou contornar.

## 5- Referências

- Andrade da Silva, E. R., Peliano, A. M., Chaves, J. V. (orgs.). (2018). **ODS – Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Brasília: IPEA. Recuperado em 09 de maio de 2021 em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180801\\_ods\\_metas\\_nac\\_do\\_s\\_obj\\_de\\_desenv\\_susten\\_propos\\_de\\_adequa.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180801_ods_metas_nac_do_s_obj_de_desenv_susten_propos_de_adequa.pdf)
- Devin, G. (2016). As solidariedades transnacionais, fenômeno social de escala mundial. **Civitas**, 16 (3), 363-376.

Lefort, C. (2000). O direito internacional, os direitos do homem e a ação política. **Tempo Social**, 12(1), p. 1-10. Recuperado em 09 de maio de 2021 em <https://www.scielo.br/pdf/ts/v12n1/v12n1a01.pdf>

Lopes, D. B. (2007). A ONU tem autoridade? Um exercício de contabilidade política (1945-2006). **Revista Brasileira de Política Internacional**, 50 (1), 47-65. Recuperado em 08 de maio de 2021 em <https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v50n1/a03v50n1.pdf>

Minayo, M. C. S. (org.). (2001). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes

Nações Unidas. (2000). **Declaração do Milênio**. Nações Unidas. Recuperado em 04 de maio de 2021 em Disponível em: [www.undp.org/hdr](http://www.undp.org/hdr).

Nações Unidas. (2020). **Responsabilidad compartida, solidaridad mundial: Responder ante las repercusiones socioeconómicas de la enfermedad por coronavirus de 2019**. Genebra: ONU. Recuperado em 08 de maio de 2021 em: [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/articlefile/eosg\\_covid-19\\_socioeconomic\\_report-2005791s](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/articlefile/eosg_covid-19_socioeconomic_report-2005791s) Acesso 20/03/2021

Nações Unidas. (2020<sup>a</sup>). **Marco de la ONU para la respuesta socioeconómica inmediata al Covid-19**. Genebra: ONU. Recuperado em 06 de maio de 2021 em: [https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-06/ES\\_UN-Framework-Report-on-COVID-19.pdf](https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-06/ES_UN-Framework-Report-on-COVID-19.pdf)

Nações Unidas. (2020b). **Lista de verificación con Enfoque basado en derechos humanos para las respuestas socioeconómicas de los países a la Covid-19**. Nova York: PNUD. Recuperado em 03 de maio de 2021 em [:https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/democratic-governance/human\\_rights/checklist-for-a-human-rights-based-approach-to-socio-economic-co.htm](https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/democratic-governance/human_rights/checklist-for-a-human-rights-based-approach-to-socio-economic-co.htm)

Nações Unidas. (2020c). **Informe: el impacto del covid-19 en américa latina y el caribe**. Nova York: ONU. Recuperado em 09 de maio de 2021 em: [https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-07/ES\\_SG-Policy-brief-COVID-LAC.pdf](https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-07/ES_SG-Policy-brief-COVID-LAC.pdf)

Nações Unidas. (2020d). **Respuesta integral del sistema de las naciones unidas a la covid-19**. Genebra: ONU. Recuperado em 09 de maio de 2021 em: [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/comprehensive\\_response\\_to\\_covid-19\\_spanish.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/comprehensive_response_to_covid-19_spanish.pdf).

Nações Unidas/Pnud. (2020). **Covid-19: Desenvolvimento Humano deve retroceder pela primeira vez desde 1990**. Nova York: PNUD, 20 de maio. Recuperado em 05 de maio de 2021 em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2020/covid-19--desenvolvimento-humano-deve-retroceder-pela-primeira-v.html>

Nações Unidas/Unesco. (2020). **Covid-19: como a Coalizão Global de Educação da Unesco está lidando com a maior interrupção da aprendizagem da história**. Paris: UNESCO. Recuperado em 07 de maio de 2021 em: <https://pt.unesco.org/news/covid-19-como-coalizacao-global-educacao-da-unesco-esta-lidando-com-maior-interruptao-da>

Nações Unidas/Cepal. (2020). **El impacto del Covid-19 en los pueblos indígenas de América Latina-Abya Yala: Entre la invisibilización y la resistencia colectiva**. Santiago de Chile: Nações Unidas. Recuperado em 08 de maio de 2021 em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46543-impacto-covid-19-pueblos-indigenas>

PNUD/Informe. (1990). **Informe sobre Desarrollo Humano: Definición y Medición del desarrollo Humano**. Bogotá: Tercer Mundo Editora. Recuperado em 01 de maio de 2021 em: <http://www.hdr.undp.org/es/global-reports>

PNUD/RDH. (1994). **Relatório do Desenvolvimento Humano: Un programa para la cumbre mundial sobre desarrollo social**. Nova York: PNUD/ONU. Recuperado em 03 de maio de 2021 em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994>

PNUD/RDH. (1997). **Relatório do Desenvolvimento Humano: desenvolvimento humano para erradicar a pobreza**. Nova York: PNUD/ONU. 1997. Recuperado em 06 de maio de 2021 em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1997>

PNUD/RDH. (2002). **Relatório do Desenvolvimento Humano: Aprofundar a democracia num mundo fragmentado**. Nova York: PNUD/ONU. Recuperado em 09 de maio de 2021 em: <http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2002/download/pt>.

PNUD/RDH. (2014). **Relatório do Desenvolvimento Humano: Sustentar o progresso humano – reduzir as vulnerabilidades e reforçar a resiliência**. Nova York: PNUD/ONU. Recuperado em 08 de maio de 2021 em: <http://www.pnud.org.br/rdh> Acesso 06/05/2021

PNUD/RDH. (2015). **Relatório de Desenvolvimento Humano: O Trabalho como Motor do Desenvolvimento Humano**. Nova York: PNUD/ONU. Recuperado em 09 de maio de 2021 em: <http://hdr.undp>.

PNUD/Informe. (2009-2010). **Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica América (2009-2010): abrir espacio para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano**. Nova York: PNUD/ONU. Recuperado em 08 de maio de 2021 em: <http://www.latinamerica.undp.org>.

Neufeld, P. M. (2020). Memória médica: a Gripe Espanhola de 1918. **Revista Brasileira de Análises Clínicas**, 52(3), 213-217. Recuperado em 02 de maio de 2021 em: <http://www.rbac.org.br/artigos/memoria-medica-gripe-espanhola-de-1918/>

Rezende, M. J. de. (2015). Uma abordagem histórico-hermenêutica dos relatórios do desenvolvimento humano (PNUD/ONU). **Revista E-I@tina**, 13 (51), 32-51. Recuperado em 12 de maio de 2021 em: <http://publicaciones sociales.uba.ar/index.php/elatina>

Sen, A. (2008). **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record.

Sen, A. (2010). **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia das Letras.

Sen, A. (2011). **A ideia de justiça**. São Paulo: Cia das Letras.