

O que falhou na Preparação e Resposta à pandemia?

Principais conclusões do Global Preparedness Monitoring Board (GPMB)

O *Global Preparedness Monitoring Board* (GPMB) é um órgão independente que visa monitorizar e supervisionar a preparação da resposta a crises de saúde globais, tendo sido lançado, em 2018, pela Organização Mundial de Saúde (OMS) e pelo Banco Mundial. Em 2019, o GPMB publicou um relatório denominado “*A World At Risk*”, no qual alertou para o risco de surgimento de uma pandemia de síndrome respiratória rapidamente propagada através do contacto com gotículas respiratórias, que tendo em conta a atual infraestrutura de transportes a nível mundial teria potencial para infetar um elevado número de pessoas em múltiplas geografias. Na altura, o GPMB avisou sobre a insuficiência dos sistemas de prevenção em vigor, os quais poderiam não ter capacidade para detetar e responder de forma efetiva à emergência de saúde. O relatório de 2019 fez um apelo às lideranças nacionais e internacionais para fortalecerem os seus sistemas de preparação e planearem uma resposta financeira adequada. **No entanto, os progressos foram limitados e os avanços realizados revelaram-se insuficientes, sendo a atual pandemia Covid-19 a prova de um falhanço coletivo ao nível da prevenção, preparação e resposta a emergências de saúde.**

No dia 14 deste mês, o GPMB publicou um novo relatório, desta vez intitulado “*A World in Disorder*”, onde conclui sobre a ausência de preparação a nível mundial para combater uma pandemia, alertando para a necessidade de prevenção para a próxima emergência de saúde global. O recente relatório pretende dar resposta às seguintes questões: i) quais as lições que podemos retirar da Covid-19 em termos de preparação para uma pandemia? ii) o que deverá ser feito para obtermos uma melhor preparação para futuras emergências de saúde?

De facto, a atual pandemia Covid-19 evoluiu a uma velocidade impressionante, tendo tido o seu início na província de Wuhan no final de 2019 e atingido praticamente todos os países em março de 2020. Como é sabido, os seus efeitos têm sido devastadores a vários níveis. **A atual recessão económica global será a maior desde a 2ª Guerra Mundial e a OMC estima uma queda de 13%-32% no volume de comércio internacional este ano.** O Banco Mundial estima que mais 100 milhões de pessoas serão levadas para pobreza extrema em todo o mundo. As restrições trazidas pelas medidas de confinamento tiveram impacto na produção agrícola, aumentando a insegurança alimentar. Os efeitos na saúde também são nefastos, com a OMS a suspender campanhas de vacinação a nível mundial, a deterioração da saúde mental das populações e as disrupções nos restantes serviços de saúde a provocarem o aumento da mortalidade de crianças e mães. Em muitos locais a pandemia também arrisca perturbar

a coesão social e aumentar a instabilidade nas sociedades. Alguns governos impuseram de forma excessiva as medidas de confinamento, muitas vezes violando os direitos humanos. A Covid-19 tem abalado os sistemas democráticos, com o adiar de eleições, a declaração de estados de emergência e o aumento da desconfiança das populações muitas vezes devido à desinformação e respostas confusas por parte dos governos.

No relatório de 2020 acima referido, o GPMB salienta 4 dimensões críticas em matéria de preparação e resposta à pandemia: liderança responsável; compromisso dos cidadãos; agilidade dos sistemas; e mecanismos de financiamento sustentáveis. As boas práticas de *governance* deverão agregar as várias dimensões, para que funcionem a nível nacional, regional e global. Na presente *weekly note*, pretende-se apresentar as principais conclusões e recomendações do GPMB no que respeita a estes vetores.

Em termos de **liderança responsável** o GPMB retira algumas conclusões que importa salientar. Em primeiro lugar, **as tensões geopolíticas globais impediram os países membros do G7 e G20 de chegar a acordo e implementar de forma efetiva uma resposta coletiva à pandemia.** As lideranças políticas assumem um papel fulcral devendo atuar decisivamente, com base na evidência técnica e científica, por forma a proteger as suas populações. Uma liderança responsável pressupõe um compromisso de longo prazo para a preparação da resposta à pandemia, no entanto, verifica-se que os ciclos políticos por vezes impedem esse avanço. A politização da pandemia e o partidarismo revelam-se entraves sérios à sua resolução. Os líderes nacionais devem também mostrar disponibilidade para colaborar na preparação da resposta a nível global.

Neste sentido, o GPMB apela à liderança responsável propondo como ações urgentes:

- Os líderes nacionais e chefias de organizações internacionais, perante uma emergência de saúde, devem atuar de forma atempada e com base na evidência técnica e científica. As lideranças devem evitar a politização das medidas de saúde pública, assegurando a proteção social e a unidade.
- Os governos deverão apontar um coordenador nacional, que deverá ser responsável pela abordagem nacional à pandemia e deverá estimular os vários setores a prepararem-se para uma emergência de saúde.
- Os líderes a nível nacional, os produtores de vacinas e as organizações internacionais devem assegurar que o acesso à vacina da Covid-19 seja justo e equitativo. Idealmente cada país deverá obter uma alocação inicial que satisfaça pelo menos 2% da população, abarcando os trabalhadores do setor de saúde mais expostos.

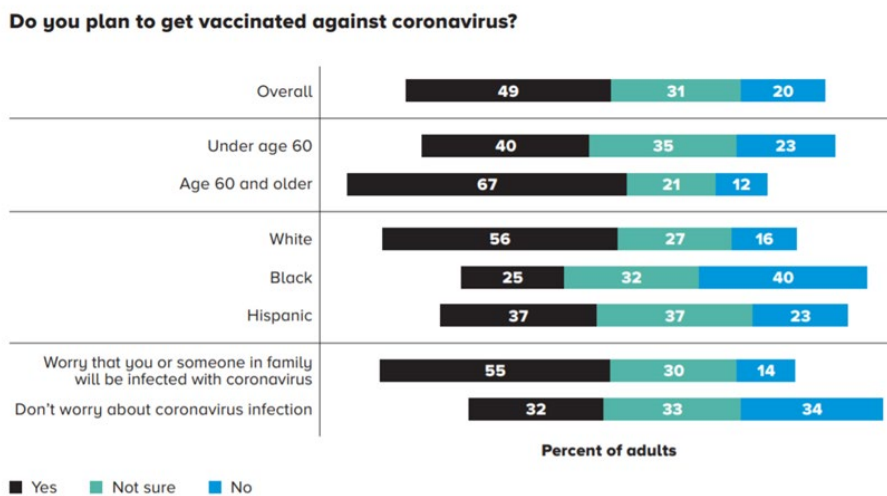
No que respeita à importância do **compromisso dos cidadãos**, conclui-se que quando as comunidades não são envolvidas no esforço de preparação, a resposta à pandemia fica comprometida. **Os países que registam melhor sucesso foram aqueles que conseguiram ganhar a confiança da sua população, a qual colaborou no cumprimento das medidas de saúde pública e de proteção dos mais vulneráveis.** No entanto, noutros locais, os governos e as autoridades de saúde falharam na sua estratégia de comunicação levando a uma desconexão entre a mensagem nacional e o contexto local. Em países onde as comunidades são ignoradas pelos governos e/ou onde não existe

confiança na ciência, as populações estão contra as medidas de mitigação de saúde pública, provocando um ressurgir dos casos de Covid-19. Por outro lado, para que haja um compromisso dos cidadãos, é necessário que estes sejam esclarecidos com transparência, caso contrário as pessoas poderão ficar sujeitas à desinformação. Em muitos países, a desinformação está a comprometer o cumprimento das regras de saúde pública, levando a um maior número de casos e mortes. A desinformação também está a prejudicar a confiança nos governos e nas instituições em geral.

O GPMB conclui que na ausência de uma vacina ou tratamento efetivos, os comportamentos individuais são da maior relevância. Os cidadãos podem proteger-se uns aos outros e demonstrar responsabilidade social e moral. Por outro lado, os governos deverão saber comunicar sobre a eficácia e possíveis efeitos colaterais de uma vacina e encorajar o envolvimento da comunidade nos programas de vacinação. Já os cidadãos deverão procurar informação científica acerca da vacina e entender o seu papel na prevenção da doença nas suas famílias e na sociedade como um todo.

Relutância na adesão a potencial vacina dos EUA, Europa e Israel

FIGURE 11 COVID-19 vaccine hesitancy in the US, Europe and Israel



Fonte: GPMB

Neste campo, a preparação para a emergência deve tentar aprender com movimentos de cidadania anteriores, como por exemplo aquando do HIV, onde foram mobilizados milhões de pessoas a nível mundial.

Desta forma, o GPMB apela ao compromisso dos cidadãos propondo como ações urgentes:

- Os cidadãos exigem aos governos que estes preparem a resposta para uma emergência de saúde;
- Os cidadãos devem procurar informação fiável, adotar comportamentos promotores de saúde e proteger os mais vulneráveis.

No que respeita à **necessidade de existência de sistemas suficientemente ágeis** para responder à pandemia, o GPMB concluiu que os **sistemas nacionais revelaram fraqueza ao nível da partilha de informação, da distribuição**

de equipamento médico (nomeadamente equipamento de proteção individual), dos recursos humanos qualificados, da gestão das restrições de viagens e da atividade de testes e monitorização da evolução de casos. Por outro lado, concluiu-se que existe uma ausência de preparação multi-setorial, que levou a que muitas sociedades tivessem dificuldade em manter os serviços essenciais e mitigar as disrupções económicas. Especificamente, foram encontradas falhas na gestão dos impactos em cadeias de produção, nos encerramentos de escolas, na escassez de alimentos e no desemprego. Os diversos países e organizações não adereçaram de forma suficiente estas questões e, como tal, não estabeleceram os sistemas e procedimentos adequados para saber gerir estas disrupções.

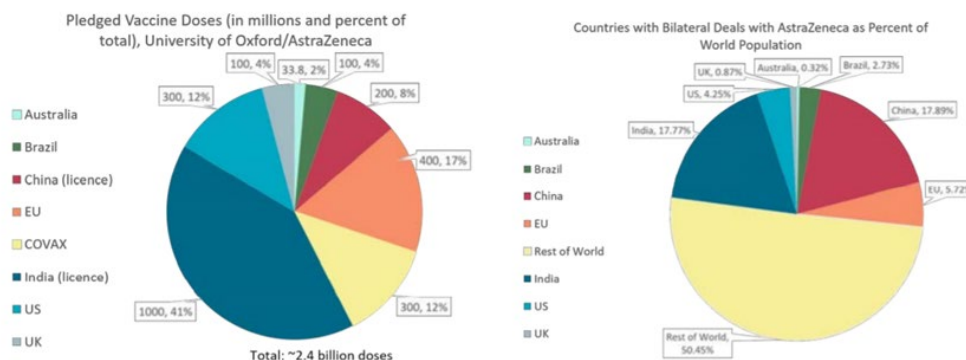
Adicionalmente, foram detetadas falhas em termos de coordenação de esforços de I&D com vista a progredir no conhecimento do vírus e no desenvolvimento de tratamentos ou vacina. Apesar de algumas iniciativas de agregação levadas a cabo pela OMS, outras instituições internacionais, países produtores e financiadores, o progresso permanece frágil.

Durante a última década, a produção de vacinas, tratamentos e diagnósticos tem vindo a ser concentrada num reduzido número de países, aumentando o risco de rutura de oferta. Por outro lado, a fragilidade das cadeias de oferta dos medicamentos e equipamentos médicos ficou evidente e prejudicou a capacidade dos países em fazer face à Covid-19.

A ausência de um mecanismo multilateral de partilha de vacinas/tratamentos poderá prolongar a pandemia. Nesta fase, vários países já estabeleceram acordos de compra com produtores de vacinas para a Covid-19, potencialmente limitando o acesso por parte de outras nações.

Nesta fase, vários países já estabeleceram acordos de compra de vacina com produtores

FIGURE 12 Pledged doses of University of Oxford/Astrazeneca COVID-19 vaccine



Nearly 90% of the University of Oxford/AstraZeneca vaccine supply has already been secured by Brazil, China, India, US, the UK and EU countries, leaving about 12% for the other 50% of the world. Source: Graduate Institute.

Fonte: GPMB

A preparação efetiva para a pandemia deverá pressupor a existência de um sistema multilateral forte que permita aos países, empresas e sociedades trabalharem em conjunto para o bem comum. A interconexão das cadeias de oferta e o tráfego internacional expõe a interdependência dos países em termos de saúde, económicos e sociais. Será necessária uma ação coletiva, para assegurar uma coordenação global.

Assim sendo, o GPMB apela ao estabelecimento de sistemas ágeis, a nível nacional e internacional, que assegurem a segurança da saúde global, propondo como ações urgentes:

- Os governos devem fortalecer os sistemas nacionais para a preparação da pandemia, tendo capacidade para identificar e detetar a emergência de potenciais surtos, partilhando informação e robustecendo os sistemas de saúde;
- Os investigadores, financiadores de research, setor privado, governos, organizações internacionais e a OMS melhoram a coordenação e suporte para I&D em emergências de saúde e estabelecem um mecanismo sustentável para assegurar o rápido desenvolvimento e o acesso equitativo a novas vacinas e terapêuticas;
- Os governos devem renovar o seu compromisso com um sistema multilateral e reconhecer a OMS como uma organização imparcial e independente.

No que se refere à dimensão de **mecanismos de financiamento sustentáveis**, o GPMB conclui que os existentes são desadequados para responder à pandemia. O *Contingency Fund for Emergencies* e a *Pandemic Emergency Financing Facility* (PEF) são mecanismos de montante insuficiente. **No momento atual não existe nenhum mecanismo adequado que permita a aplicação de um elevado montante de fundos logo no início de uma pandemia.** A 17 de abril deste ano, o Banco Mundial anunciou planos para o estabelecimento do fundo *Health Emergency Preparedness and Response Multi-Donor Fund* (HEPRF), com 500 milhões de dólares, destinado a atribuir incentivos aos países mais pobres para aumentarem os seus investimentos em preparação e também na resposta imediata à Covid-19. Apesar de ser uma iniciativa digna de registo, a verdade é que o financiamento da preparação global para a pandemia exige uma reforma mais profunda e fundamental.

O retorno do investimento em preparação é imenso, tendo em conta que os custos da pandemia são medidos em biliões de dólares, enquanto as necessidades de prevenção custariam na ordem dos milhares de milhões. Ainda assim, o mundo falhou nos investimentos em preparação.

O modelo tradicional, assente na assistência ao desenvolvimento, revela-se desadequado e insuficiente para uma preparação e resposta à pandemia, já que está dependente da generosidade de um número reduzido de países, fundações e bancos de desenvolvimento. Embora tenha funcionado para fazer face a surtos localizados num pequeno número de países, não tem capacidade para enfrentar um evento como a Covid-19. A segurança da saúde global é responsabilidade de todos os países e exige um modelo de financiamento de longo prazo, flexível e sustentado.

As tensões geopolíticas exacerbaram a fragilidade financeira da OMS que poderá ver dificultada a sua capacidade para desempenhar um papel central nas emergências de saúde a nível global.

Desta forma, o GPMB apela ao estabelecimento de mecanismos de financiamento sustentáveis, adequados à escala de uma ameaça pandémica e propõe as seguintes ações urgentes:

- Os líderes do G20 devem assegurar a existência de financiamento adequado para mitigar os efeitos imediatos e futuros da pandemia;
- Os governos sustentam o financiamento dos sistemas nacionais para a preparação e resposta à Covid-19 e para uma futura pandemia;
- As Nações Unidas, a OMS e as instituições financeiras internacionais estabelecem um mecanismo de financiamento sustentado de saúde a nível global, capaz de mobilizar elevado montante de recursos, em tempo útil, e que não esteja dependente da assistência ao desenvolvimento, nem sujeito aos ciclos políticos e económicos;
- O Banco Mundial e outras instituições financeiras internacionais desenvolvem mecanismos de financiamento de I&D, a nível global, para emergências de saúde.

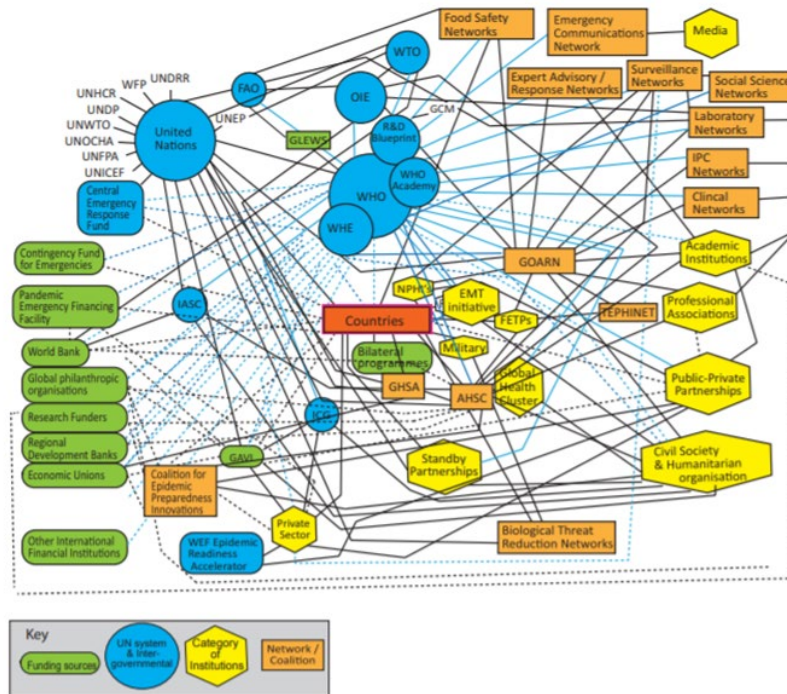
No que respeita às boas práticas de *governance*, o GPMB conclui que as Nações Unidas falharam na sua função de liderança e coordenação. As tensões políticas internacionais impediram as Nações Unidas de assumirem um papel fulcral na liderança à resposta, sendo que o Conselho de Segurança reuniu pela primeira vez passado 3 meses após o início do surto, sem chegar a acordo para resoluções.

Vários países tiveram dificuldade em perceber a dimensão e gravidade da pandemia e o facto da OMS ter demorado várias semanas a declarar a existência de uma PHEIC – *Public Health Emergency of International Concern* também gerou desordem e levou ao adiamento de ações decisivas. Neste âmbito, o GPMB alertou para a necessidade de estabelecer níveis intermédios de alerta para mobilizar os *stakeholders* numa fase mais inicial do surto.

A atual estrutura de *governance* existente, para a preparação e resposta à pandemia, é muito complexa e fragmentada. A existência das IHR – *International Health Regulations*, acordadas entre os estados membros da OMS, para trabalharem em termos de segurança de saúde global, representam a base de *governance* existente, mas apresentam limitações nomeadamente no seu âmbito de abrangência.

A atual estrutura de governance para a preparação e resposta a pandemia é complexa e fragmentada.

FIGURE 13 Global architecture of health emergency preparedness and response before COVID-19



The architecture of global preparedness before COVID-19 was extremely complex and challenging to navigate. Source: Adapted from University of Oxford.⁷

Fonte: GPMB

De facto, a existência das IHR revelou-se insuficiente e ineficaz para assegurar uma resposta efetiva e atempada à pandemia por parte dos vários países. A verdade é que alguns países com pontuações elevadas em termos das suas capacidades de IHR, nomeadamente os mais ricos, acabaram por registar uma elevada propagação viral e um elevado número de mortes, enquanto outros países mais pobres conseguiram mitigar os efeitos da Covid-19 de forma mais efetiva. O facto da OMS não dispor de um mecanismo de avaliação do cumprimento das IHR também dificulta a situação.

Neste âmbito, o GPMB apela ao estabelecimento de uma estrutura de *governance* sólida e propõe as seguintes ações urgentes:

- O Diretor Geral da OMS e os seus países membros propõem emendas às IHR à *World Health Assembly* por forma a incluir: fortalecimento ao nível da partilha de informação, classificação em graus intermédios das emergências de saúde, recomendações sobre viagens e comércio, mecanismo de avaliação de cumprimento das normas;
- Os líderes nacionais, a OMS, as Nações Unidas e outras organizações internacionais desenvolvem mecanismos para avaliar a preparação dos vários setores que testam a capacidade e agilidade dos sistemas de preparação para emergências de saúde;

- O Secretário Geral das Nações Unidas, o Diretor Geral da OMS e as instituições financeiras internacionais estabelecem a *United Nations Summit on Global Health Security* com vista a acordar um quadro internacional de preparação e resposta a emergências de saúde.

Em suma, a pandemia Covid-19 provou a ausência de preparação mundial para uma pandemia e revelou enormes falhas a nível nacional e internacional na gestão de um evento de emergência de saúde. Caso as várias instâncias se recusem a aprender com as lições do atual surto e não atuem com os recursos e compromissos necessários, a próxima pandemia poderá ser ainda mais letal e prejudicial. Registamos que tanto a OMS como o Banco Mundial confirmam neste relatório que a pandemia de Covid-19 infligiu danos na economia global, em excesso de 11 biliões de dólares, cujas consequências ao nível da saúde, social e económicas serão “catastróficas” e deverão fazer sentir-se durante décadas. Aliás, o Banco Mundial já fez saber que irá rever em alta os custos induzidos pela pandemia. **Não podemos deixar também de registar, com preocupação, as recomendações para que a ONU reforce o papel da OMS na atuação sobre os diversos sistemas de saúde à volta do planeta, no sentido em que nos parece uma clara tentativa de fazer prevalecer o papel das Nações Unidas sobre a soberania dos países, reduzindo a capacidade dos seus democraticamente eleitos governos em alterar as políticas definidas por uma entidade supranacional, cujos membros não são sujeitos a sufrágio universal.**

Disclaimer:

Copyright © 2020 Sixty Degrees SGOIC SA, Todos os direitos reservados. Esta nota não constitui ou faz parte de qualquer oferta de emissão ou venda, ou solicitação de qualquer oferta de subscrição ou compra de Unidade de Participação (UP's) de fundos comercializados pela Sixty Degrees SGOIC SA, nem formará a base, ou será invocada em conjunto com qualquer contrato. Qualquer operação de subscrição de fundos comercializados pela Sixty Degrees SGOIC SA só deve ser realizada com base nas informações contidas no respetivo prospeto, no IFI e nos outros documentos comprovativos, que podem ser diferentes da informação contida neste documento. O prospeto, IFI, bem como os Relatórios e Contas anuais e semestrais, podem ser consultados diretamente no sítio da Sixty Degrees em sixty-degrees.com ou no endereço de registo da Sociedade localizada na Avenida João Crisóstomo, 30 6º Esq. 1050-127 Lisboa.

As informações, opiniões e modelos financeiros contidos neste documento (conjuntamente referidos como “os Materiais”) não pretendem ser exaustivos ou completos não constituindo desta forma um aconselhamento de investimento. Os Materiais contém (a) informações derivadas de fontes que se acredita serem precisas, mas que não foram verificadas independentemente e (b) projeções, suposições e previsões que se acredita serem razoáveis, mas que podem diferir de eventos ou resultados reais. Nenhuma responsabilidade pode ser pedida à Sociedade relativamente à exatidão e integridade dos materiais publicados. Nenhuma representação, compromisso de garantia, expresso ou implícito, é dada quanto à exatidão ou integridade dos Materiais por, diretor, executivos ou funcionários, e nenhuma responsabilidade é aceite por tais pessoas pela exatidão ou integridade dos Materiais. Além disso, a Sociedade não assume qualquer obrigação de fornecer ao destinatário acesso a qualquer informação adicional, de atualizar os Materiais ou de corrigir imprecisões. Este documento é confidencial e destina-se exclusivamente aos clientes da Sixty Degrees. Não deve ser reproduzido, distribuído ou publicado no todo ou em parte por qualquer destinatário para qualquer finalidade sem o consentimento prévio da Sixty Degrees.