



Napięcia polityczne i niepowodzenie w zahamowaniu COVID-19 w Brazylii

Bartłomiej Znojek

Tempo rozprzestrzeniania się COVID-19 w Brazylii rośnie, a jego wyhamowanie utrudnia polityka rządu federalnego. Stojący na jego czele prezydent Jair Bolsonaro bagatelizuje zagrożenie i odrzuca restrykcyjne środki, priorytetowo traktując wsparcie gospodarki. Z tego powodu skonfliktował się z gubernatorami stanowymi, którzy wprowadzili ograniczenia, oraz z Federalnym Sądem Najwyższym (STF) broniącym autonomii tych decyzji. Pogarszanie się sytuacji epidemicznej i politycznej zmniejsza szanse Bolsonaro na reelekcję w 2022 r. i może nadwyrężyć stosunki jego rządu z partnerami w UE.

Kontekst. Brazylijskie władze wykryły pierwszy przypadek COVID-19 26 lutego, ale jeszcze w styczniu podwyższyły poziom zagrożenia epidemicznego w związku z podejrzeniem zakażenia u osób, które wróciły z Chin. Do 14 czerwca Brazylia potwierdziła prawie 868 tys. infekcji SARS-CoV-2 oraz ponad 43 tys. zgonów – na świecie ustępowała w obu przypadkach tylko USA. Część badaczy brazylijskich uznaje jednak, że statystyki zachorowań są nawet kilkanaście razy zaniżone m.in. ze względu na niedostateczną liczbę testów (obecnie wynosi ona ok. 8640 na milion mieszkańców). 6 czerwca rząd Bolsonaro przestał podawać skumulowane dane, aby odeprzeć zarzuty, że nie radzi sobie z zagrożeniem, ale po kilku dniach przywrócił je m.in. pod presją STF.

Niepowodzenie w walce z COVID-19 kontrastuje z sukcesami Brazylii w zwalczaniu epidemii AIDS w latach 80. XX w. czy wirusa zika w poprzedniej dekadzie. W rankingu Global Health Security Index 2019 Brazylia znalazła się w pierwszej dziesiątce państw najlepiej zapobiegających rozwojowi epidemii. Walkę z COVID-19 komplikują m.in. głębokie nierówności społeczne – np. w dostępie do służby zdrowia – oraz wysoki odsetek (ponad 40%) pracowników rynku nieformalnego bez stałych dochodów i zabezpieczenia społecznego. Wyzwaniem okazał się też brak koordynacji działań – w federalnym ustroju Brazylii władze poszczególnych poziomów mają różne autonomiczne kompetencje w sferze zdrowia publicznego.

Władze federalne wobec pandemii. Na początku lutego władze federalne wprowadziły stan zagrożenia sanitarnego i przyjęły zasady kwarantanny oraz izolacji społecznej. Krótco później prezydent zdecydował o przekazaniu dodatkowych środków na walkę z zagrożeniem kolejno dla ministerstw obrony, edukacji i zdrowia.

Rząd Bolsonaro od początku priorytetowo traktował wsparcie gospodarki i odrzucał wprowadzanie rygorystycznych obostrzeń. Zgadzał się, że potrzebna jest ochrona najbardziej narażonych grup,

ale ograniczał się do rekomendacji w sprawie przestrzegania zasad higieny pozwalających zmniejszyć ryzyko zakażenia. Najpoważniejsze restrykcje, jakie zastosował, to stopniowe zamykanie granic w drugiej połowie marca. Wtedy też podjął decyzję o wprowadzeniu stanu klęski żywiołowej, co umożliwiło zniesienie prawnych limitów wydatków z budżetu państwa.

W ramach przeciwdziałania pandemii rząd m.in. postanowił doposażyć służbę zdrowia, np. wprowadził preferencyjne zasady importu niezbędnego sprzętu medycznego i zawiesił waloryzację cen leków. Wsparciu społeczeństwa miały służyć przyspieszenie wypłat emerytur, zwiększenie środków na zasiłki dla najbiedniejszych oraz świadczenia ostonowe dla pracowników o najniższych dochodach. Wśród rozwiązań dla biznesu znalazło się odroczenie płatności podatków, ułatwienie dostępu do awaryjnych linii kredytowych oraz wsparcie sektora bankowego przez czasowe rozluźnienie wymogów regulacyjnych. Rząd zdecydował także o przekazaniu dodatkowych środków dla władz stanowych i municypalnych oraz o odroczeniu spłaty ich zobowiązań. W drugiej połowie kwietnia rząd zatwierdził plan „Pro Brasil” mający pobudzić gospodarkę m.in. poprzez inwestycje publiczne.

Publiczne lekceważenie zagrożenia wirusem SARS-CoV-2 i zaleceń sanitarnych przez prezydenta przyćmiło działania jego rządu. Bolsonaro nie tylko dołączał do publicznych manifestacji swoich zwolenników, lecz także mobilizował ich przeciwko oponentom politycznym i krytykującym go mediom. Postawa prezydenta stała się źródłem tarć w rządzie. W połowie kwietnia Bolsonaro zdymisjonował ministra zdrowia Luiza Henrique Mandettę. Oficjalnie powodem były różnice w koncepcji walki z COVID-19. Inną możliwą przyczyną był sondażowy skok poparcia dla Mandetty do ponad 75% i wzrost udziału osób nieakceptujących polityki prezydenta do 39%. Nowy minister zdrowia – onkolog Nelson Teich – zrezygnował po miesiącu urzędowania z uwagi na nieporozumienia z Bolsonaro. Nie uległ

naciskom prezydenta, aby w leczeniu COVID-19 rekomendować chlorochinę mimo braku dowodów klinicznych, że lek ten jest bezpieczny. Od połowy maja p.o. ministra jest gen. Eduardo Pazuello – od odejścia Mandetty ponad 20 kluczowych stanowisk w ministerstwie zdrowia objęli wojskowi.

Pozycją Bolsonaro zachwiało natomiast odejście z rządu pod koniec kwietnia popularnego ministra sprawiedliwości Sérgio Moro, który wcześniej zasłynął jako twarz walki z korupcją w Brazylii. Moro zarzucił Bolsonaro, że ingerował on w nominacje w Policji Federalnej, aby wpłynąć na śledztwa dotyczące m.in. swoich wpływowych synów. Sąd zainicjował postępowanie w sprawie oskarżeń i m.in. ujawnił nagranie z posiedzenia rządu z 22 kwietnia, które potwierdziło, że prezydent koncentruje się na sprawach gospodarczych i niewiele uwagi poświęca pandemii.

Działania władz stanowych. Od pierwszej połowy marca władze Dystryktu Federalnego – gdzie mieści się stolica państwa – i większości z 26 stanów wprowadziły różne restrykcje mające przeciwdziałać rozprzestrzenianiu się COVID-19, m.in. stan wyjątkowy, przymusową izolację społeczną, zamknięcie szkół i ograniczenia w funkcjonowaniu biznesu. Zdecydowały też np. o pomocy żywnościowej dla najbardziej potrzebujących i wsparciu dla firm (np. moratoriach podatkowych). Znaczna większość stanów wezwała rząd federalny do odroczenia spłaty zobowiązań, a niektóre – do dofinansowania szpitali.

Najpoważniejsze restrykcje wprowadzili gubernatorzy stanów najbardziej dotkniętych przez COVID-19: São Paulo (obecnie 21% przypadków) i Rio de Janeiro (10%) i to oni stali się głównymi celami ataków prezydenta. Bolsonaro próbował podważyć decyzje stanowe o ograniczeniach. Władze niższego szczebla wspierał STF – m.in. potwierdził ich autonomię w decyzjach o obostrzeniach. Większość władz stanowych miała jednak trudności z egzekwowaniem zasad izolacji społecznej. Mimo że pandemia nie osiągnęła szczytu, niektórzy gubernatorzy zdecydowali o rozpoczęciu znoszenia ograniczeń od początku czerwca.

Wnioski i perspektywy. Pogarszająca się sytuacja epidemiczna w Brazylii nie skłoni Bolsonaro do złagodzenia antyrestrykcyjnego stanowiska. Nie ustanie on w obarczaniu gubernatorów i STF winą za kryzys gospodarczy w kraju. Według prognoz Banku Światowego Brazylię w 2020 r. czeka spadek PKB o 8% – to więcej niż podczas ostatniego kryzysu z lat 2015–2016. Sytuacja społeczna się pogorszy – wzrosną wskaźniki ubóstwa i stopa bezrobocia. Mimo to rząd Bolsonaro nie będzie chciał zrezygnować z kontynuacji swojego programu liberalizacji gospodarki.

Tarcia z gubernatorami i Mandettą pokazuje, że prezydent zwalcza zyskujących poparcie silnych rywali politycznych. Kryzys gospodarczy i rosnące napięcia polityczne osłabiają szansę Bolsonaro na reelekcję, ale wbrew coraz silniejszym głosom jego krytyków, by poddać go impeachmentowi, ten scenariusz jest obecnie mało prawdopodobny. Prezydent ma stabilny elektorat obejmujący jedną trzecią społeczeństwa, a w parlamencie zadbał o potrzebne poparcie bloku klientelistycznych partii zwanego Centrão, oferując ich członkom m.in. wysokie stanowiska w instytucjach państwowych. Ponadto usunięcie Bolsonaro z urzędu oznaczałoby objęcie rządów przez wiceprezydenta gen. Hamiltona Mourão, co może budzić obawy o pogłębienie militaryzacji zarządzania państwem. Potencjalny impeachment zwiększyłby szanse prezydenckie Sérgio Moro, nieakceptowanego przez opozycyjną lewicę, która rządziła w Brazylii do 2016 r. i dąży do powrotu do władzy.

Fiasko walki z COVID-19 i sytuacja polityczna w Brazylii uderzają w międzynarodowy wizerunek państwa. Działania Bolsonaro nie tylko pogłębiły polaryzację w społeczeństwie, lecz także zradycyzowały jego zwolenników przeciwko instytucjom demokratycznym oraz mediom. Te tendencje mogą negatywnie wpłynąć na stosunki Brazylii z UE i zablokować proces ratyfikacji umowy Unii z Mercosurem – wiarygodność rządu Bolsonaro już i tak mocno nadszarpnęły zeszłoroczne spory o ochronę Amazonii. Dalszy przyrost zachorowań na COVID-19 w Brazylii oznacza, że rządy otwierające swoje granice mogą utrzymać zakaz wjazdu dla mieszkańców tego państwa.