



Dyplomacja szczepionkowa administracji Joe Bidena

Andrzej Dąbrowski

Stany Zjednoczone rozpoczęły redystrybucję posiadanych i zamówionych szczepionek przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 do państw dotkniętych ich brakiem. Przyłączyły się do międzynarodowej inicjatywy COVAX – przekazały na jej rzecz 500 mln dawek szczepionki do końca 2022 r. Celem amerykańskiej dyplomacji jest poprawa wizerunku państwa na arenie międzynarodowej oraz próba podjęcia konkurencji z Chinami, które wykorzystują wsparcie szczepionkami do zacieśniania ich relacji z państwami Afryki i Ameryki Łacińskiej.

Pierwsze szczepionki trafiły do szpitali w USA już w grudniu 2020 r. Przyspieszenie prac nad badaniami i produkcją umożliwił program partnerstwa publiczno-prywatnego „Warp Speed”, w ramach którego [administracja Trumpa tymczasowo zniosła szereg regulacji obowiązujących przy wprowadzaniu szczepionek na rynek oraz współfinansowała badania](#). Z pomocy rządu i środków Kongresu (10 mld dol.) skorzystały m.in. AstraZeneca i Uniwersytet Oksfordzki, Johnson & Johnson oraz Novavax. [Jeszcze przed objęciem urzędu Joe Biden](#) zapowiedział, że w [pierwszych stu dniach urzędowania przeprowadzi 100 mln szczepień](#). Cel udało się przekroczyć i w tym terminie rozdysponowano wśród Amerykanów ok. 240 mln dawek preparatów. Jak dotąd w pełni zaszczepiono ok. 50% mieszkańców USA.

Urzednicy obecnej administracji ujawnili, że Donald Trump nie opracował koncepcji szczepienia Amerykanów. Nie sformułował też planu ewentualnego podzielenia się nadwyżkami szczepionek z innymi państwami oraz zadeklarował, że USA nie przystąpią do inicjatywy COVAX ze względu na udział Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) w jej tworzeniu. Ponadto postanowienia umów z producentami preparatów, na które zgodził się były prezydent, utrudniły USA ich eksport do państw potrzebujących. Wsparcia w globalnej walce z pandemią udzielił Kongres, który jeszcze w grudniu 2020 r. – tuż przed ukończeniem kadencji – wyasygnował 290 mln dol. dla międzynarodowej organizacji GAVI, działającej na rzecz szczepień w państwach rozwijających się.

Inicjatywa USA. Decyzja o pozostaniu w WHO była jedną z pierwszych, które prezydent Biden podjął po objęciu urzędu w styczniu br., i już wówczas zadeklarował wolę podzielenia się nadwyżkami preparatów. Priorytetem dla nowej administracji była jednak skuteczna akcja szczepień mieszkańców USA i dlatego konkretne deklaracje odnośnie do ilości dawek, które miałyby trafić za granicę, odłożono aż do czerwca br.

Jeszcze przed [szczytem G7 \(11–13 czerwca br.\)](#) Biały Dom zaprezentował wstępną strategię globalnej dystrybucji pierwszych 80 mln dawek szczepionki. Zgodnie z planem 75% preparatów miało być przekazanych za pośrednictwem COVAX. USA wskazały, że mają one trafić w pierwszej kolejności do państw Ameryki Łacińskiej, Azji Wschodniej i Południowowschodniej oraz Afryki, gdzie będą rozdysponowane w porozumieniu z Unią Afrykańską. Pozostałe 25% dawek trafi bezpośrednio do państw, które USA same uznają za wymagające wsparcia. Do tej pory USA udało się dostarczyć w ramach obu mechanizmów ponad 52 mln dawek szczepionek. Ponadto USA wsparły COVAX kwotą 2 mld dol. i zadeklarowały kolejną wpłatę w tej wysokości do końca 2022 r.

Międzynarodowe działania USA są odpowiedzią na podobną aktywność Chin, które do końca czerwca br. przekazały i sprzedały za granicę ok. 350 mln dawek własnych szczepionki. [Jeszcze w 2020 r. rząd w Pekinie zadeklarował gotowość udostępniania produkowanych przez chińskie firmy szczepionek jako „światowego dobra publicznego” i wyraził gotowość rozdysponowania farmaceutyków do](#)

BIULETYN PISM

[blisko 80 państw – w tym do ponad 50 nieodpłatnie](#). Mimo kontrowersji związanych z nieprzejrzystymi wynikami badań klinicznych w wielu krajach były to jedyne dostępne preparaty. W innych państwach, takich jak Brazylia, Chile i Turcja, jeszcze do niedawna stanowiły one ok. 80–90%. Ważnym uczestnikiem programu dzielenia się szczepionkami jest też UE, która wspiera COVAX kwotą 2,5 mld euro (1,5 z budżetów państw członkowskich) oraz zobowiązała się do przekazania 100 mln dawek państwom o niskich i średnich dochodach do końca 2021 r.

Spory z partnerami. Istotnym elementem krajowej polityki szczepionkowej administracji Bidena było wykorzystanie przysługujących prezydentowi uprawnień w ramach Ustawy o produkcji obronnej (Defense Production Act). Wydane na jej podstawie akty wykonawcze zobowiązały producentów szczepionek działających na terytorium USA do realizacji w pierwszej kolejności zamówień amerykańskiego rządu. Administracja nie wprowadziła formalnego zakazu eksportu preparatów, ale doprowadziła do sytuacji, w której firmy nie były w stanie wysłać swoich produktów za granicę. Jednocześnie zakłady znajdujące się w USA odpowiadają za ok. 30% globalnej produkcji szczepionek. Dlatego decyzje najpierw Trumpa, a potem także Bidena wywołały oskarżenia ze strony rządów państw borykających się z brakiem szczepionek (np. RPA czy [Indii](#)), które jeszcze w październiku 2020 r. na forum Światowej Organizacji Handlu (WTO) krytykowały USA i inne bogate państwa, zarzucając im brak solidarności. Zawiązała się nawet koalicja państw, która przedstawiła w WTO wniosek o tymczasowe zawieszenie praw własności intelektualnej do receptur farmaceutyków, dążąc w ten sposób do uruchomienia własnej produkcji. Do krytyki przyłączyła się część tzw. [progresywnych polityków Partii Demokratycznej](#), którzy w kwietniu br. poparli apel byłych przywódców państw i organizacji pozarządowych o uwolnienie patentów.

W maju br. administracja ogłosiła swoje poparcie dla złagodzenia przepisów patentowych WTO. Spotkało się to z natychmiastową reakcją zarówno stowarzyszeń przemysłu farmaceutycznego, jak i rządów państw, w których zarejestrowane są przedsiębiorstwa z tej branży. Producenci szczepionek stwierdzili, że takie działanie przyniesie efekt przeciwny do zamierzonego i wywoła chaos na rynku, tym samym szkodząc globalnym wysiłkom produkcyjnym. Do krytyków decyzji USA przyłączyli się liderzy państw europejskich, w których działają lub gdzie zarejestrowane są firmy produkujące szczepionki. Kanclerz Niemiec Angela Merkel wyraziła zaniepokojenie wpływem ewentualnego zawieszenia praw własności intelektualnej na jakość

wytworzonych w ten sposób preparatów. W podobnym tonie wypowiedziała się również Komisja Europejska. Ostatecznie państwa przeciwne zmianom, pod przewodnictwem Niemiec, zdołały opóźnić procedowanie tej kwestii.

Wnioski. Walka z pandemią COVID-19 i jej skutkami staje się kolejnym polem rywalizacji amerykańsko-chińskiej. W początkowym okresie produkcji szczepionek polityka Stanów Zjednoczonych była ukierunkowana na zaspokojenie własnych potrzeb. Natomiast Chiny starały się od samego początku wykorzystywać preparaty produkowane przez swój przemysł farmaceutyczny jako narzędzie polityki zagranicznej. Pogorszyło to – osłabiony już wskutek prezydentury Trumpa – wizerunek USA jako mocarstwa zaangażowanego w rozwiązywanie problemów globalnych. Bidenowi trudno będzie wzmocnić pozycję USA w tym wymiarze: redystrybucja amerykańskich szczepionek nabiera tempa, ale wciąż pozostaje daleko za osiągnięciami Chin. Jest to szczególnie odczuwalne przez liczną grupę mniejszych państw poszkodowanych przez pandemię, które nadal nie mają alternatywy dla chińskich preparatów.

Spór na forum WTO o prawa własności intelektualnej uwydatnił też różnicę poglądów między [Komisją Europejską i częścią państw UE a USA](#) oraz brak zdecydowania administracji w próbie dotarcia do przemysłu farmaceutycznego. Prezydent Biden, który opiera założenia swojej polityki zagranicznej na kwestiach wartości, nie zdecydował się na stanowcze działania w celu stworzenia zdolności do produkcji szczepionek przez państwa najbardziej ich potrzebujące, tym samym dodatkowo podważając pozycję USA wobec Chin, które wsparły analogiczną inicjatywę Indii.

W interesie Polski leży pogłębianie współpracy i koordynacji w UE w zakresie zabezpieczenia infrastruktury wytwórczej oraz rozwiązań prawnych, które będą przydatne w razie wystąpienia kolejnych pandemii. Polski rząd powinien rozważyć zajęcie stanowiska zarówno na forum UE, jak i WTO ws. ułatwień w wykorzystaniu praw własności intelektualnej do preparatów o znaczeniu strategicznym. Polska może też starać się działać na rzecz państw Partnerstwa Wschodniego, które borykają się z brakiem farmaceutyków, poprzez skłonienie UE do zwiększenia liczby przekazywanych szczepionek. Ponadto z perspektywy relacji polsko-amerykańskich oraz budowy krajowych zdolności wytwórczych wspieranie starań o poluzowanie praw własności intelektualnej do produkcji farmaceutyków będzie leżeć w interesie polityki zagranicznej RP.

BIULETYN PISM

Państwo obdarowane przez USA	Liczba przekazanych dawek na każdy kraj
Filipiny	3,2 mln
Haiti, Kostaryka, Mołdawia, Bhutan, Urugwaj, Jordania, Etiopia, Panama	0,5 mln
Nepal, Honduras	1,5 mln
Indonezja, Brazylia, Salvador	3 mln
Boliwia, Malezja, Kanada, Republika Korei, Laos	1 mln
Wietnam, Ekwador, Peru, Ukraina	2 mln
Afganistan	3,3 mln
Gwatemala	4,5 mln
Bangladesz	5,5 mln
Kolumbia, Pakistan	2,5 mln
Meksyk	1,3 mln
Argentyna	3,5 mln
Gambia, Senegal, Dżibuti, Burkina Faso, Zambia	0,15 mln