



16. Februar 2021

## Corona-Impfstart in Lateinamerika

---

### Zwischen Pandemiebekämpfung und Geopolitik

*Jan Woischnik, Christina Stolte, Olaf Jacob, Carmen Leimann-López, Anja Czymmeck, Kevin Oswald, Andreas Klein, Georg Dufner, Hans Blomeier, Ann-Kathrin Beck*

In zahlreichen Staaten Lateinamerikas sind in den vergangenen Wochen die ersten Impfungen gegen COVID-19 angelaufen. Neben der in Deutschland entwickelten Impfung von BioNTech/Pfizer, die in Mexiko, Chile und Costa Rica seit Ende 2020 zur Immunisierung der Bevölkerung eingesetzt wird, gibt es noch weitere Vakzine, wie etwa den russischen Impfstoff „Sputnik V“ oder den in chinesisch-brasilianischer Zusammenarbeit entwickelten Impfstoff „Coronavac“, die in der Region zum Einsatz kommen.

Die Auswahl des jeweiligen Impfstoffs scheint dabei nicht nur eine gesundheitliche, sondern auch eine politische Frage zu sein - und sie sagt nicht zuletzt einiges über die geopolitische Ausrichtung der einzelnen Staaten aus.

Das vorliegende Dossier zu den Impfkampagnen in Argentinien, Brasilien, Bolivien, Chile und Mexiko zeigt exemplarisch die technischen, innenpolitischen aber auch außenpolitischen Herausforderungen, denen sich die Region beim Thema COVID-19-Impfstoffe gegenüber sieht.

## Inhaltsverzeichnis

<b>Corona-Impfstart in Lateinamerika</b>	<b>1</b>
Einleitung .....	3
Argentinien .....	5
Brasilien.....	6
Chile .....	8
Bolivien.....	9
Mexiko .....	11
<b>Impressum</b>	<b>14</b>
Die Autorinnen und Autoren .....	14

## Einleitung

*Jan Woischnik und Christina Stolte*

Lateinamerika wurde hart von der weltweiten Corona-Pandemie getroffen. Nachdem das Virus Mitte März 2020 erstmals in Lateinamerika aufgetreten war, breitete es sich mit rasanter Geschwindigkeit aus und brachte sowohl die Gesundheitssysteme als auch die Volkswirtschaften zahlreicher Staaten der Region zum Kollabieren. Sowohl mit Blick auf die fatale Ausbreitung des Virus als auch hinsichtlich der wirtschaftlichen Folgen von COVID-19 ist bislang keine Weltregion härter von der Pandemie betroffen als Lateinamerika.

Entsprechend dringlich hoffte man daher zwischen Rio Grande und Feuerland auf die Entwicklung und baldige Verfügbarkeit von Impfstoffen – und arbeitete aktiv an ihrer Erprobung mit. Denn die hohen Infektionsraten machten die Region zum idealen Testlabor für Wirksamkeitsstudien fast aller neu entwickelten Corona-Impfstoffe.

Im globalen Rennen um die COVID-19-Impfung geriet die Mehrzahl der lateinamerikanischen Staaten dennoch ins Hintertreffen. Kaum mehr als drei Prozent der bis Februar 2021 weltweit verimpften Vakzine entfallen auf die Staaten der Region. Insbesondere in den sozio-ökonomisch schwächsten Ländern, wie Bolivien, Guatemala oder Honduras, scheint eine flächendeckende Impfung gegen Corona noch in weiter Ferne. Doch auch ökonomische Schwergewichte wie Brasilien stehen in Bezug auf die Beschaffung der dringend nötigen Impfstoffe nicht gut da. Selbst Mexiko, das bereits am 24. Dezember vergangenen Jahres als erstes Land der Region mit dem Start seiner Impfkampagne Schlagzeilen machte, kommt nur schleppend voran.

Die Gründe für die Verzögerung sind vielfältig: Knappe wirtschaftliche Ressourcen, schwierige Verhandlungen mit den Impfstoffherstellern, Logistikprobleme und globale Lieferengpässe sowie politische Streitigkeiten erschweren die zügige Umsetzung der Impfkampagnen in der Region und schaffen Einfallstore für Heilsbringer und Kriminelle. So melden zahlreiche Länder einen Anstieg des Verkaufs von gefälschten Impfpräparaten über kriminelle Netzwerke und das Entstehen eines florierenden Schwarzmarktes für das Geschäft mit vermeintlichen Medikamenten und Impfstoffen gegen das tödliche Virus.

Auch in anderen Bereichen eröffnet die desolate Corona-Lage Lateinamerikas Möglichkeiten für den Aufstieg unerwarteter Heilsbringer: Da die westlichen Impfstoffe aufgrund von Lieferengpässen bislang nicht in größerem Maßstab verfügbar sind, bietet sich für China und Russland die Chance, ihre teils noch im Zulassungsverfahren befindlichen Impfstoffe als retende Alternative in Lateinamerika zu etablieren und die Impfungen außenpolitisch zu instrumentalisieren. Insbesondere Russland bietet sich ideologisch nahestehenden Regierungen, wie beispielsweise Argentinien, Bolivien oder auch Mexiko, mit seinem Impfstoff Sputnik V als Helfer in der Not an. Die persönlich durch den russischen Präsidenten beworbenen und auf Regierungsebene zugesicherten Lieferungen des Impfstoffes sind Teil einer neuen Impfdiplomatie, die speziell im Corona-verzweifelten Lateinamerika verfängt.

Wie eng das Thema Corona-Impfungen mit geopolitischen Faktoren verknüpft ist, zeigte sich auch im Fall des chinesischen Impfstoffes Coronavac. Dieser war zwar gemeinsam mit Brasilien entwickelt und vor Ort getestet worden, die Lieferungen der Grundstoffe an Brasilien zur Herstellung des Vakzins verzögerten sich aber lange aufgrund politischer Verstimmungen zwischen den beiden Ländern.

Es darf vermutet werden, dass die plötzliche Freigabe der Lieferungen durch China im Zusammenhang mit der Entscheidung der brasilianischen Regierung steht, China nun doch nicht vom Aufbau des 5G-Netzes in Brasilien auszuschließen.

Insbesondere kleinere Staaten der Region, die im geopolitischen Poker um Impfstoffe wenig Trümpfe im Ärmel haben, hoffen derzeit auf den politisch neutralen Verteilungsmechanismus COVAX (COVID-19-Vaccines Global Access) der Weltgesundheitsorganisation und der Europäischen Kommission, der jedem teilnehmenden Land Impfdosen zur Immunisierung der am stärksten gefährdeten 20 Prozent seiner Bevölkerung bis Ende 2021 garantiert. Bolivien, Kolumbien, El Salvador und Peru wurden aufgrund ihrer besonders schwerwiegenden Pandemielage und ihrer begrenzten ökonomischen Ressourcen innerhalb der Region ausgewählt, um bereits im Februar erste Impfdosen des BioNTech-Pfizer Vakzins zu erhalten.

Das vorliegende Dossier zum Corona-Impfstart in Lateinamerika gibt Einblick in die Impfstrategie und den Impffortschritt von Argentinien, Brasilien, Chile, Bolivien und Mexiko, die mit ihrer Wahl der Impfstoffe und der Umsetzung ihrer Impfkampagnen exemplarisch für die enormen Herausforderungen der Impfungen in der Region und den geopolitischen Wettstreit im Zusammenhang mit den Corona-Vakzinen stehen.

## Argentinien

*Olaf Jacob und Carmen Leimann-López*

Die argentinische Impfkampagne begann am 29. Dezember 2020 mit dem Impfstoff des russischen Labors Gamaleya Sputnik V. Medienberichten zufolge spielten geopolitische Erwägungen eine wichtige Rolle bei der Entscheidung für dieses Vakzin. In Lateinamerika setzen neben Argentinien auch Bolivien, Venezuela und Mexiko Sputnik V ein. Argentinien bestellte insgesamt 25 Millionen Impfdosen direkt bei der russischen Regierung. Die ursprüngliche Vereinbarung sah eine Lieferung von zehn Millionen Impfdosen im Dezember 2020 und 15 Millionen im Januar 2021 vor. Tatsächlich trafen zu Beginn der Impfkampagne lediglich 300.000 Einheiten ein. Nichtsdestotrotz wurde der Transport des russischen Vakzins medienwirksam inszeniert: Die Regierung beauftragte die staatliche Airline Aerolíneas Argentinas mit dem Transport und instrumentalisierte diesen politisch. Die entstehenden Aufwandskosten sind im Vergleich zu internationalen Logistikunternehmen enorm hoch.

Am 16. Januar trafen weitere 300.000 komplementäre Impfdosen ein. Sie sind zur Vollimmunisierung der bereits Geimpften bestimmt, da das russische Vakzin seine Wirkungskraft erst nach zwei Anwendungen vollständig entfaltet. Im Gegensatz zum AstraZeneca- und BioNTech-Pfizer-Impfstoff wurde Sputnik V nicht von der unabhängigen Regulierungsbehörde Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT), sondern vom nationalen Gesundheitsministerium zugelassen. Dies ist außergewöhnlich, da die ANMAT in der Regel vor der Zulassung örtliche Kontrolluntersuchungen vornimmt. Im Fall von Sputnik V verfasste die Behörde lediglich ein Empfehlungsschreiben, das auf vertraulichen russischen Testergebnissen basierte. Die Vize-Gesundheitsministerin Carla Vizzotti hatte sich im Vorfeld persönlich über den Entwicklungsprozess des Vakzins im Rahmen einer geheimen Delegationsreise nach Russland informiert. Eine detaillierte Bekanntgabe der Besprechungsergebnisse gab es nicht. Die Opposition forderte daher eine Offenlegung der Beweggründe für die Auftragsvergabe der dritten Testphase sowie die Schaffung einer parlamentarischen Kommission zur Überprüfung der Transparenz der Vergabeverfahren.

Das Abkommen mit der russischen Regierung kam auch deshalb überraschend, weil Argentinien zuerst Verhandlungen mit BioNTech-Pfizer aufgenommen und sogar klinische Untersuchungen an 4.500 Probanden mit deren Impfstoff durchgeführt hatte. Aufgrund eines vertragsrechtlichen Konflikts und trotz der Verabschiedung eines Haftungsschutzgesetzes für die Impfstoffentwickler, kam es bisher jedoch zu keiner Einigung. Die für Dezember vorgesehene Lieferung von 750.000 der drei Millionen in Aussicht gestellten Impfdosen blieb daher aus.

Unmittelbar nach der Aufnahme der Verhandlungen mit BioNTech-Pfizer begann auch die lokale Produktion des AstraZeneca-Impfstoffs. Davon soll Argentinien im März 2021 rund 22,4 Millionen Dosen erhalten. Diese werden in Mexiko abgefüllt und verpackt. Weiterhin sollen im Februar drei der neun Millionen Vakzine der Covax-Initiative der Weltgesundheitsorganisation geliefert werden. Im Januar 2021 nahm Präsident Alberto Fernández weiterhin unerwartet Verhandlungen mit dem US-amerikanischen Hersteller Moderna auf. Darüber hinaus zog er die Anschaffung des Impfstoffs von Johnson&Johnson-Janssen in Erwägung. Momentan wird dieser, ebenso wie die Vakzine der chinesischen Labore Sinopharm und Cansino Biologics Inc., in Argentinien getestet. Die Regierung unterzeichnete mit den Laboren bisher keinen Kaufvertrag.<sup>1</sup>

Das Gesundheitsministerium erarbeitete in Zusammenarbeit mit der Nationalregierung und einer Expertenkommission eine nationale Impfstrategie. Diese sieht vor, zunächst das Gesundheitspersonal (736.000 Personen), die Dozenten und Angestellten des Schulbetriebs (1,3 Millionen Personen), sowie die Sicherheitskräfte (500.000 Personen) zu immunisieren. Danach sollen Politiker, über 60-Jährige (7,3 Millionen Personen) und 18–59-Jährige mit Vorerkrankungen (5,6 Millionen Personen) geimpft werden. Bis Ende des Jahres sollen 85 Prozent der Erwachsenen immunisiert sein. Zum Erreichen dieses ambitionierten Ziels müssten monatlich mehr als drei Millionen Impfungen vorgenommen werden. Für die Umsetzung der Impfstrategie stellte die Nationalregierung den Provinzen Sondermittel zur Verfügung. Die Logistik und Durchführung obliegt dem Verantwortungsbereich der jeweiligen Gouverneure. Dabei stellt vor allem die Aufrechterhaltung der Kühlketten, die Zulassung des Impfstoffs für ältere Menschen sowie die gerechte Umverteilung der Impfdosen eine Herausforderung dar. Bisher wurden landesweit 200.000 Personen geimpft.<sup>2</sup> Die Impfbereitschaft der Bevölkerung ist gemäßigt, da viele Personen Bedenken hinsichtlich der Nebenwirkungen haben. Dies liegt hauptsächlich darin begründet, dass die Ergebnisse der dritten Testphase von Sputnik V in keiner internationalen Fachzeitschrift veröffentlicht wurden. Folglich registrierten sich bisher nur wenige Freiwillige in den Impfportalen der Regierung.

Die praktische Umsetzung der Massenimpfung verläuft auch deshalb schleppend, weil die Regierung aufgrund zahlreicher Ankündigungen und anschließender Revidierungen an Glaubwürdigkeit eingebüßt hat: neben der Nichteinhaltung der Lieferzahlen sorgten auch die Äußerungen der Vize-Gesundheitsministerin Carla Vizzoti für Unstimmigkeiten, die eine etwaige Verzögerung der Anwendung der zweiten Impfdosen von Sputnik V zugunsten einer breiteren Anwendung der ersten ankündigte. Präsident Fernández revidierte diese Aussage jedoch umgehend. Im Vorfeld der Massenimpfungen hatte bereits der vermeintliche Verpflichtungscharakter der Impfung für Unmut gesorgt. Präsident Fernández nahm auch diese Ankündigung aufgrund des öffentlichen Drucks zurück. Eine mittelfristige Aufnahme der Verpflichtung zu COVID-19-Impfungen in den nationalen Impfplan wird dennoch nicht ausgeschlossen.

## Brasilien

*Anja Czymmeck und Kevin Oswald*

Brasilien ist weltweit eines der wichtigsten Länder für die Impfstoffproduktion und doch hat es die Regierung Bolsonaro verpasst, sich ausreichend Dosen marktreifer Vakzine zu sichern und eine Impfstrategie für das Land mit 211 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern und kontinentalen Ausmaßen zu entwickeln.

Lange vor der Zulassung von Impfstoffen durch die Arzneimittelbehörden in Europa oder den USA war das Thema Impfen in Brasilien auf der Tagesordnung. Aufgrund der aus Sicht der Impfstoffhersteller annähernd idealen Bedingungen im von der Pandemie schwer getroffenen südamerikanischen Land, haben nahezu alle von ihnen klinische Studien in Brasilien durchgeführt und – oftmals ohne Bezahlung, sondern beispielsweise nur für ein Mittagessen – die Wirksamkeit ihrer Impfstoffe getestet. Neben BioNTech-Pfizer, Johnson&Johnson-Janssen und weiteren haben insbesondere die chinesische Firma Sinovac wie auch das schwedisch-britische Pharmaunternehmen AstraZeneca in Zusammenarbeit mit der Univer-

sität Oxford in Brasilien geforscht und sind dabei Kooperationen mit brasilianischen Institutionen eingegangen. Sinovac kooperiert mit dem Instituto Butantan, einer an das Gesundheitsministerium des Bundesstaates São Paulo angeschlossenen öffentlichen Forschungseinrichtung, die landesweit der wichtigste Produzent von Impfstoffen ist. AstraZeneca schloss einen Kooperationsvertrag mit der Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) in Rio de Janeiro. Fiocruz ist ein im Jahr 1900 gegründetes, renommiertes, nationales Forschungszentrum, das im Bereich der öffentlichen Gesundheit in Lateinamerika eine führende Rolle innehat. In beiden Fällen ist ein Wissenstransfer vorgesehen, welcher eine Produktion der Impfstoffe in Brasilien ermöglichen soll.

Trotz der Präsenz nahezu aller Impfstoffproduzenten legte die Nationalregierung keinen Wert darauf, frühzeitig Kaufverträge mit den Herstellern abzuschließen. So wurden Verhandlungen mit BioNTech-Pfizer über eine Bestellung von 70 Millionen Dosen letztlich abgebrochen und der Staatspräsident äußerte sich wiederholt verächtlich über das Thema Impfung. Insbesondere die Verwendung einer „China-Impfung“ lehnte Bolsonaro lange Zeit strikt ab und stoppte auch den Versuch seines Gesundheitsministers, der Impfdosen von Sinovac akquirieren wollte.

Angesichts der Untätigkeit der Nationalregierung in Brasilia, sah João Dória (PSDB- Partido da Social Democracia Brasileira), der Gouverneur von São Paulo und politische Gegenspieler Jair Bolsonaros, die Gelegenheit, sich bereits im Juni 2020 frühzeitig um die Beschaffung von Impfdosen des chinesischen Herstellers Sinovac zu bemühen, um einen Start der Impfkampagne unmittelbar nach der Zulassung des Vakzins durch die zuständige Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) zu ermöglichen. Nach Vorlage der vollständigen Studienergebnisse am 12. Januar 2021, erfolgte am 17. Januar die Zulassung durch ANVISA – sowohl für den chinesischen CoronaVac-Impfstoff als auch für das Vakzin von AstraZeneca. Noch am selben Tag, um 15.30 Uhr Ortszeit wurde in São Paulo die 54-jährige Krankenschwester Mônica Calazans als erste Brasilianerin symbolträchtig gemeinsam mit anderen im Gesundheitswesen Angestellten geimpft. Während João Dória, der auch als aussichtsreicher Kandidat für die Präsidentschaftswahl im Jahr 2022 gilt, sich durch den Impfstart entsprechend profilieren konnte, stieg der Druck auf die Regierung Bolsonaro, in deren Verantwortung die Akquisition von Impfstoffen primär liegt. Da auch der Versuch zwei Millionen Dosen des britisch-schwedische Vakzins von AstraZeneca aus Indien per Flugzeug ins Land zu holen, zunächst scheiterte und auf absehbare Zeit nicht ausreichend Impfdosen zur Verfügung stehen werden, musste Bolsonaro letztlich einsehen, dass es ein Fehler gewesen war, einzig darauf zu setzen. Die Regierung hat in der Zwischenzeit eingelenkt und mit Peking einen Kaufvertrag über 100 Millionen Dosen des CoronaVac-Impfstoffs geschlossen. Von den bereits aus China nach São Paulo gelieferten ca. sechs Millionen Dosen beanspruchte die Regierung 4,1 Millionen für sich, was den absurden innenpolitischen Machtkampf mit Doria noch weiter anheizte.

Mit der Kritik an CoronaVac steht Bolsonaro allerdings nicht alleine da, denn bei leichten Krankheitsverläufen liegt die nachgewiesene Wirksamkeit bei gerade einmal 50,38 Prozent und somit nur minimal über dem WHO-Mindeststandard. Umfragen zufolge gab etwa die Hälfte der Brasilianerinnen und Brasilianer an, sich nicht mit CoronaVac impfen lassen zu wollen. Eine Wahlmöglichkeit, welcher Impfstoff verabreicht wird, besteht allerdings in der Praxis nicht. 22 Prozent der brasilianischen Bevölkerung folgen gar komplett der Logik des Präsidenten, der bereits im Dezember verkündete, sich selbst nicht impfen lassen zu wollen.

Seit zehn Tagen wird in Brasilien nun landesweit geimpft<sup>3</sup>, wobei das Militär für die Verteilung des Impfstoffs auf die 27 Bundesstaaten zuständig ist. Eine klare Strategie ist weiterhin

nicht zu erkennen und sowohl im Bereich der Kommunikation mit den Bürgern als auch der Logistik sind zahlreiche gravierende Defizite festzustellen. Einzig die Aussicht in Kürze mit der Produktion eines Impfstoffs vor Ort beginnen zu können, bietet Anlass zur Hoffnung, dass die brasilianische Impfkampagne doch noch Schwung aufnehmen könnte.

## Chile

*Andreas Klein*

Nachdem Chile, gemessen an der Zahl der täglichen Neuinfektionen, zeitweilig zu den am stärksten von COVID-19 betroffenen Ländern der Welt gehörte, steuerte die Regierung des Andenstaates Mitte des Jahres 2020 mit dem Plan „Paso a Paso“ radikal um. Der Plan sieht nach einem strengen Lockdown die schrittweise Öffnung beziehungsweise gegebenenfalls die erneute Schließung einzelner Kommunen vor, die sich nach der jeweiligen Infektionslage in der entsprechenden Region richtet. Mit Hilfe dieses Plans konnte das Infektionsgeschehen ab September halbwegs unter Kontrolle gehalten werden. Dennoch verzeichnet Chile bei bislang 677.602 Erkrankten 18.339 nachweislich an COVID-19 verstorbene Patienten (Stand: 30. Januar 2021).

Seit den sozialen Unruhen im letzten Quartal 2019 sieht sich das Land einem immensen sozialen und politischen Druck ausgesetzt. Mit dem bevorstehenden Verfassungsprozess sowie den Kommunal-, Regional-, Parlaments- und Präsidentschaftswahlen im April und November dieses Jahres ist die Regierung um Staatspräsident Sebastián Piñera mitten in der Pandemie darum bemüht, ihre Landsleute schnellstmöglich mit den zugelassenen und international anerkannten Impfmitteln flächendeckend zu versorgen. Am 16. Dezember 2020 ließ das staatliche Gesundheitsinstitut ISPCH (Instituto de Salud Pública) das von BioNTech-Pfizer entwickelte Impfmittel für den chilenischen Markt zu, von dem sich die chilenische Regierung zehn Millionen Dosen vertraglich zusichern ließ. Die ersten Lieferungen mit jeweils 10.000 Dosen dieses Impfstoffes erreichten Chile am 24. und am 31. Dezember. Weitere Lieferungen mit 88.725 und 43.875 Impfeinheiten erreichten Chile am 13. und 20. Januar 2021.

Gemäß des am 17. Dezember von Präsident Piñera verkündeten Impfplans „La Ruta de la Vacuna“ (#VacunasParaChile) wurden die ersten Dosen zunächst an Gesundheitspersonal in den besonders stark betroffenen Regionen Biobío, Araucanía, Magallanes sowie in der Hauptstadtregion verimpft. Seit dem 18. Januar sind die Impfungen bei Menschen über 80 Jahren angelaufen. Bei der Entwicklung des Plans wurde und wird die Regierung von einem neunköpfigen Beirat beraten, dem führende Vertreter und Vertreterinnen aus Medizin, Wissenschaft und Industrie angehören.<sup>4</sup>

Der Plan der Regierung sieht vor, bereits im ersten Quartal 2021 landesweit zehn Millionen Dosen an sogenannte Risikogruppen zu verimpfen; bis Mitte des Jahres sollen 15 Millionen Chileninnen und Chilenen geimpft sein. Um dieses ehrgeizige Ziel zu erreichen, wurden neben BioNTech-Pfizer auch Lieferverträge über weitere zehn Millionen Impfdosen mit dem chinesischen Hersteller Sinovac sowie mit den Herstellern AstraZeneca, Johnson&Johnson-Janssen und Alianza Covax über insgesamt 30 Millionen Impfeinheiten abgeschlossen. Die Impfung steht für die Bevölkerung Chiles kostenfrei zur Verfügung. Wenngleich Präsident



Piñera die individuelle Verantwortung gegenüber der Gesellschaft betont und für eine breit angelegte Impfinitiative wirbt, besteht keine Impfpflicht in Chile.

Am 20. Januar hat das ISPCH den Impfstoff des chinesischen Herstellers Sinovac für die Impfung von Personen im Alter von 18 bis 59 Jahren zugelassen. Die Zulassung des Impfstoffes AZD1222 von AstraZeneca für die Vergabe an Personen ab 18 Jahren für den chilenischen Markt erfolgte am 27. Januar.

Die Verwendung des chinesischen Impfstoffs ist im Land aufgrund einer als mangelhaft empfundenen Datenbasis des Herstellers Sinovac umstritten. Dennoch wird das Mittel in Kürze flächendeckend und überwiegend bei Personen zwischen 18 bis 59 Jahren zum Einsatz kommen, da die Firma der chilenischen Regierung die Auslieferung von zehn Millionen Einheiten für das erste Quartal zugesichert hat. Der Hersteller Pfizer-BioNTech konnte die Auslieferung dieser Menge im selben Zeitraum nicht in Aussicht stellen.

Insgesamt ist die Impfbereitschaft in Chile hoch. An der Impfung während der letzten Grippezeit im Jahr 2020 beteiligten sich 88 Prozent der Bevölkerung, wodurch das angestrebte Ziel von 85 Prozent deutlich erreicht wurde. Dennoch wächst auch die Gruppe der Impfgegner. Es wird stark vom Erfolg der für den chilenischen Markt zugelassenen Impfstoffe abhängen, inwieweit das Vertrauen in die verabreichten Mittel und die Strategie der Regierung hält. Sollte sich der positive Effekt bei der Immunisierung der Bevölkerung nicht so schnell wie gewünscht einstellen, könnte die Stimmung in Chile schnell wieder in Gewalt auf den Straßen umschlagen. Angesichts der angespannten politischen Lage und den Herausforderungen des Verfassungsprozesses, der anstehenden Wahlkämpfe sowie den sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie, steht die Regierung Sebastián Piñeras unter enormem Druck, die Impfkampagne zu einem Erfolg und ihre Landsleute ein Stück weit zur Normalität zurückzuführen. Für den Präsidenten, dessen Beliebtheit auf historischen Tiefständen eingefroren ist, liegt in einem erfolgreichen Krisenmanagement die Chance, seiner von Krisen begleiteten und im März des kommenden Jahres endenden zweiten Amtszeit noch ein versöhnliches Schlusskapitel hinzuzufügen.

## Bolivien

Georg Dufner

Der Beginn der Impfungen gegen das Corona-Virus steht in Bolivien, wie auch schon die gesamte Corona-Bekämpfung, unter den Vorzeichen eines gespaltenen Landes. Die Corona-Maßnahmen fielen mit tiefgreifenden politischen Verwerfungen zusammen, insbesondere dem Wechsel von der Interimsregierung Áñez der Mitte-Rechts-Partei *Movimiento Demócrata Social* (MDS) zur neugewählten Regierung Arce der sozialistischen Partei *Movimiento al Socialismo* (MAS). Nachdem die Regierung Áñez anfangs erfolgreich, später unter immer größeren Schwierigkeiten eine harte Linie des Lockdowns verfolgte, wurden diese Restriktionen ab September 2020 gelockert. Die Regierungspartei MAS, die die Pandemie vielfach als nebensächlich abtat, löste die noch bestehenden Beschränkungen für Wirtschaft, Gesellschaft und den Bildungssektor fast vollständig auf. Infolgedessen stiegen ab Mitte November 2020 die Fallzahlen erneut drastisch. Im Januar 2021 übertrafen die Covid-Erkrankungen und damit verbundenen Todesfälle den bisherigen Höchststand vom April 2020. Das bolivianische Gesundheitssystem ist erneut heillos überfordert.

In Bolivien gibt es aktuell 218.199 bestätigte Fälle von COVID-19 (Stand: 2. Februar 2021). Der Spitzenwert seit Beginn der Pandemie wurde am 15. Januar mit 2.573 bestätigten Fällen verzeichnet. Derzeit liegt die Rate der bestätigten Patientinnen und Patienten bei 1.575 pro 100.000 Einwohner, was bedeutet, dass es im internationalen Vergleich eine hohe Zahl an Infektionen gibt. Fachleute nehmen eine sehr hohe Dunkelziffer an, da sowohl die neue Regierung als auch indigene Sektoren die Bedeutung des Virus aus ideologischen Gründen kleinreden. Bisher sind 10.439 Menschen an COVID-19 gestorben. Die *Case Fatality Rate* (Todesfälle im Vergleich zu bestätigten Fällen) liegt bei 5,15 Prozent.

Am 13. August 2020 hatte die ehemalige Präsidentin Jeanine Áñez angekündigt, dass Bolivien Teil einer Gruppe von Ländern sein wird, die über den Global Vaccine Access Mechanism (Globaler Impfstoff-Zugangs-Mechanismus, COVAX) Zugang zu COVID-19-Impfstoffen erhalten werde. Die ehemalige Gesundheitsministerin Dr. Eidy Roca hatte zudem versichert, dass Bolivien Zugang zu Impfstoffen haben werde; sie erwähnte auch die Fortschritte mit dem Oxford-Impfstoff AstraZeneca und kommentierte, dass die Regierung Áñez die Fortschritte in der Entwicklung des russischen Impfstoffs begrüße, dieser aber von den entsprechenden Institutionen für seine Berücksichtigung vorqualifiziert werden müsse. Bolivien ist ein von der Global Alliance for Vaccines and Immunization (GAVI) priorisiertes Land, was in Bezug auf die rechtzeitige Belieferung, den Preis und die Sicherheit der COVID-19-Impfstoffe von Vorteil ist.

Genau einen Monat nach der Amtsübernahme der Regierung Arce gab das Gesundheitsministerium am 8. Dezember 2020 eine Erklärung ab, in der die Beschaffung der COVID-19-Impfstoffe festgelegt wurde – mit einem Schwerpunkt auf dem russischen Präparat, für welches der Botschafter der Russischen Föderation schon seit Monaten intensiv die Werbetrommel gerührt hatte. Der Vizeminister für die Verwaltung des Gesundheitssystems, Alvaro Terrazas, betonte, dass der Bevölkerung ein kostenloser Zugang zu Impfungen garantiert werde. Am 28. Januar 2021 landete ein Flugzeug mit den ersten 20.000 Dosen des russischen Impfstoffs Sputnik V in La Paz. Präsident Luis Arce nahm am Empfang der Fracht teil und erklärte triumphierend: „Wir reden nicht, wir zeigen Ergebnisse“. Eine offizielle Impfstrategie wurde von der Regierung Arce bisher nicht kommuniziert, es wurde lediglich betont, dass alte, vorerkrankte Menschen sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Gesundheitswesens prioritär behandelt werden sollten. Impfskepsis ist in Bolivien nicht verbreitet. Eine breite Mehrheit der Bevölkerung hofft, sich durch eine Impfung möglichst bald schützen zu können.

Die Regierung Arce zog sich aus dem Corona-Thema, das für ihre Stammwählerschaft unpopulär ist, weil sie häufig auf tägliche Einkünfte aus informeller Beschäftigung angewiesen ist, weitgehend zurück und überließ beschränkende Maßnahmen den Regionen und Kommunen. Diese wiederum können dieser Aufgabe allerdings nur unzureichend nachkommen. Die Schuld an der Pandemieentwicklung, dem wirtschaftlichen Abschwung sowie dem allgemeinen Zustand des Gesundheitssystems lastet Arce allein der weniger als ein Jahr amtierenden Interimsregierung an. Mitglieder beider Regierungen reklamierten für sich öffentlich die im Rahmen von COVAX zugesagten Impfungen.

Ziel der aktuellen Regierung ist es 7,2 Millionen Bolivianer und Bolivianerinnen zu impfen. Ein schneller Fortschritt ist jedoch nicht zu erwarten: Von 5,2 Millionen bestellten Einheiten des Sputnik-Impfstoffs sind bisher nur 20.000 eingetroffen. Bis Ende Februar sollen fast eine Million Dosen der Impfstoffe von AstraZeneca und BioNTech-Pfizer über den COVAX-Mechanismus ankommen, dessen größter Geber die Europäische Union ist. Unabhängig davon hat

die Regierung sich fünf Millionen Impfdosen von AstraZeneca gesichert, die ab April zur Verfügung stehen sollen. Dann wird sich zeigen, ob die Ankunft dieser Impfungen der Regierung ähnlich warme Worte wert sind, wie die gefeierten Lieferungen aus Russland.

## Mexiko

*Hans Blomeier und Ann-Kathrin Beck*

Seit Ausbruch der COVID-19-Pandemie in Mexiko (März 2020) wurde das Thema sowohl vom Gesundheitsministerium (v. a. durch den Staatssekretär Lopez Gatell) als auch vom Außenministerium behandelt. Staatspräsident Andrés Manuel López Obrador betraute dort seinen engen Vertrauten und Außenminister, Marcelo Ebrard, mit den Sondierungen zu medizinischer Ausrüstung und Impfstoffen. Dieser begann sehr früh damit, internationale Allianzen zu schmieden und Impflieferungen zu vereinbaren. Hierbei ist auch hervorzuheben, dass Mexiko das Thema Gerechtigkeit und Solidarität beim Zugang zu Medizin, Impfung und Ausrüstung auch auf die Agenda der Vereinten Nationen (VN) setzte. Im April 2020 nahm die Generalversammlung der VN die von Mexiko vorgelegte und schließlich von 179 Staaten unterstützte Resolution zur globalen Solidarität im Kampf gegen COVID-19 an.<sup>5</sup> Mexiko brachte sich auch finanziell in der öffentlich-privaten Impfallianz GAVI und in der COVAX-Fazilität ein.

Mexiko stand von Anfang an für klinische Tests von Impfungen zur Verfügung. Die Hersteller CanSino, Johnson&Johnson-Janssen, sowie AstraZeneca nahmen dieses Angebot in Anspruch. Außenminister Ebrard schloss derweil Kooperationsverträge mit zahlreichen Pharmaunternehmen ab. Die nationale Impfkampagne, die erste in Lateinamerika, startete am 24. Dezember 2020 mit 125.000 Impfeinheiten von Pfizer-BioNTech, außerdem wurden Vorverträge mit CanSino über 35 Millionen Dosen, und über 77 Millionen Dosen mit AstraZeneca abgeschlossen.<sup>6</sup>

Die mexikanische Bundesregierung behielt sich zunächst die exklusive Beschaffung und Verteilung der Impfung vor, die größtenteils über das Militär organisiert werden sollte. Dafür legte sie einen konkreten, zeitlich gestaffelten Impfplan vor (Gesundheitspersonal, nach Alter differenzierte Personengruppen). Bis März 2022 soll so die Impfkampagne abgeschlossen werden. Inwieweit dieses Anliegen, alle Impfwilligen unter den insgesamt 126 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern abzudecken, realistisch ist, war von Anfang an unter Fachleuten umstritten – zu viele logistische Fragen hinsichtlich Verteilung und Verfügbarkeit des Impfstoffes waren und sind ungeklärt. Eine gesicherte Aussage über die Impfwilligkeit kann vor diesem Hintergrund noch nicht gemacht werden. Die von der Regierung implementierte Website für die Anmeldung der über 60-jährigen brach jedoch unmittelbar nach der Freischaltung zunächst wieder zusammen (2. Februar 2021).

In der Tat geriet die Impfkampagne trotz der Notzulassung der AstraZeneca-Impfung<sup>7</sup> schon im Januar 2021 ins Stocken, als Pfizer weltweit weniger Impfungen lieferte als erwartet. Dies betraf auch Mexiko, worauf Staatspräsident López Obrador mit der Begründung reagierte, dass man den gerechten Zugang zur Impfung unterstützen wolle und sich auf die Umverteilung im Rahmen der COVAX-Fazilität verlassen würde. Eine Erklärung, die mehr Zweifel als Klarheit unter fachkundigen Beobachtern hervorrief. Nur wenige Tage später, am 25. Januar 2021 vereinbarte er in einem Telefonat mit Wladimir Putin den Kauf von 24 Millionen Dosen der russischen Sputnik V-Impfung.<sup>8</sup>

Im Gegensatz zu vielen Ländern in Südamerika hat sich Mexiko bisher recht gut gegen chinesischen und russischen Einfluss gewehrt, doch angesichts stockender Impflieferungen, und vor dem Hintergrund, dass die aktuellen mexikanisch-amerikanischen Beziehungen mit dem Amtsantritt des neuen US-Präsidenten Joe Biden eher unterkühlt sind, könnte es den beiden Ländern gelingen, Einfluss zu gewinnen. Die mexikanische Regierung steht nämlich unter großem Druck: Offiziell verzeichnet das Land 1.806.849 Infizierte und 153.639 Tote.<sup>9</sup> Inoffiziell sind die Zahlen deutlich höher. Vor diesem Hintergrund hat López Obrador nicht nur bei China und Russland eingekauft, sondern auch Mitte Januar sein bis dato geltendes Impfmopol aufgegeben und zugestanden, dass nun private Anbieter und die Regierungen der Bundesstaaten die Impfkampagne mitunterstützen dürfen. López Obrador hatte sich zuerst vehement gegen diesen Schritt gewehrt, da man durch die Regierung einen gerechten und kostenfreien Zugang ermöglichen wolle, gab schließlich aber dem Druck unterschiedlicher Akteure nach. Dies kann als Eingeständnis gewertet werden, dass die eigenen Anstrengungen nicht ausreichen werden. Hinzu kommt, dass die Bundesregierung sich dadurch finanzielle Einsparungen erhofft und gleichzeitig auch die Verantwortung auf weitere Akteure abschieben kann – ein Faktor der im Wahljahr 2021 eine nicht unerhebliche politische Bedeutung hat. Die Gouverneure der von der Opposition regierten Bundesstaaten haben deshalb auch schon angekündigt, dass sie aufgrund der internationalen Lieferengpässe frühestens Ende 2021 aktiv in das Impfgeschehen werden eingreifen können.

Trotz der frühzeitigen Auseinandersetzung mit dem Thema, der diplomatischen Bemühungen Ebrards und der jüngsten Zugeständnisse an neue Zulieferer und Anbieter im Land, wird sich die Impfkampagne voraussichtlich noch wesentlich länger als März 2022 hinziehen. Der bisherige Stand (rund 650.000 Geimpfte bis Ende Januar, was nur 0,5 Prozent der Gesamtbevölkerung entspricht) ist unzureichend, die Prognosen für 2021 eher düster.

- 
- 1 Stand: 18.01.2021.
  - 2 Stand: 19.01.2021.
  - 3 Stand: 28.01.2021.
  - 4 <https://www.minciencia.gob.cl/area-de-trabajo/consejo-asesor-cientifico-vacuna-covid-19> [letzter Abruf: 09.02.2021].
  - 5 Global solidarity to fight the coronavirus disease 2019 (COVID-19), Vereinte Nationen, 2.4.2020; <https://undocs.org/en/A/RES/74/270> [letzter Abruf: 09.02.2021].
  - 6 Mexiko startet Impfung der Bevölkerung, Deutsche Welle, 22.12.2020; <https://www.dw.com/de/mexiko-startet-impfung-der-bev%C3%B6lkerung/a-56017251> [letzter Abruf: 09.02.2021].
  - 7 Mexiko erteilt Astrazeneca-Impfung Notzulassung, Wiener Zeitung, 5.1.2021; <https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/chronik/welt/2087399-Mexiko-erteilt-Astrazeneca-Impfung-Notzulassung.html> [letzter Abruf: 09.02.2021].
  - 8 Mexikos covidkranker Präsident bestellt Impfstoff bei Putin, Redaktionsnetzwerk Deutschland, 25.1.2021; <https://www.rnd.de/politik/mexikos-covid-kranker-prasident-bestellt-impfstoff-bei-putin-Y5XZLWUCLINJWKSF6RIUJV44RA.html> [letzter Abruf: 09.02.2021].
  - 9 Stand 27.01.2021; Informe Técnico Diario COVID-19 MÉXICO, Gobierno de México, Secretaría de Salud; [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/609215/Comunicado\\_Tecnico\\_Diario\\_COVID-19\\_2021.01.27.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/609215/Comunicado_Tecnico_Diario_COVID-19_2021.01.27.pdf) [letzter Abruf: 09.02.2021].

## Impressum

### Die Autorinnen und Autoren

Dr. Jan Woischnik ist Leiter der Abteilung Lateinamerika in Berlin.  
Dr. Christina Stolte ist Referentin in der Abteilung Lateinamerika in Berlin.  
Olaf Jacob ist Büroleiter in Buenos Aires.  
Carmen Leimann-López ist Projektassistentin im Büro in Buenos Aires.  
Anja Czymmeck ist Büroleiterin in Rio de Janeiro.  
Kevin Oswald ist Trainee im Büro in Rio de Janeiro.  
Andreas Klein ist Büroleiter in Santiago de Chile.  
Dr. Georg Dufner ist Büroleiter in La Paz.  
Hans Blomeier ist Büroleiter in Ciudad de México.  
Ann-Kathrin Beck ist Trainee in Ciudad de México.

### Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

#### Dr. Christina Stolte

Referentin Abteilung Lateinamerika  
Europäische und Internationale Zusammenarbeit  
T +49 30 / 26 996-3832  
[christina.stolte@kas.de](mailto:christina.stolte@kas.de)

Postanschrift: Konrad-Adenauer-Stiftung, 10907 Berlin

Herausgeberin: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2021, Berlin  
Gestaltung: yellow too Pasiek Horntrich GbR  
Satz: Marianne Graumann, Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Titelbild: © Agencia Boliviana de Información/Ricardo Carvallo

ISBN 978-3-95721-884-1



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)