“A gente comeu bola” uma nova geopolítica dos medicamentos

Federico Tobar[1]

Uma das disputas geopolíticas potencialmente mais relevantes do século XXI gira em torno da disponibilidade de medicamentos. Ao contrário de outros recursos estratégicos que capturaram a atenção de analistas internacionais — como semicondutores ou elementos de terras raras —, a produção, distribuição e acesso a medicamentos têm sido tradicionalmente considerados como problema técnico, comercial, e até sanitário; mas nunca como um eixo estruturante do poder global.

Existe uma tensão geopolítica sempre que ocorrem lutas pelo poder, expressas territorialmente ou através do controle de infraestruturas críticas, cadeias de suprimentos e marcos regulatórios (que nada mais são do que “regras do jogo”). Nessa perspectiva, a geopolítica contemporânea dos medicamentos estrutura-se em torno de um paradoxo: embora a maioria dos tratamentos possa ser concretada com medicamentos genéricos (isto é, com fornecedores múltiplos), sua produção depende de cadeias de suprimentos globais cada vez mais concentradas.

“*A gente comeu bola*”, ou como dizem na Argentina e no Uruguai “a tartaruga fugiu”[2]. Enquanto os profissionais de saúde se preocupam com os novos (e caros) medicamentos que estão se alastrando pelos orçamentos da saúde, a maior ameaça à saúde hoje reside em uma interrupção potencial na cadeia de suprimentos de medicamentos genéricos (que são medicamentos mais antigos e mais baratos). Abaixo, proponho cinco hipóteses para analisar essa ameaça crescente, que poderia prejudicar os sistemas de saúde muito mais do que a pandemia de cinco anos atrás.

1. A disponibilidade de medicamentos essenciais é uma questão crítica para a sustentabilidade dos governos

O consumo global de medicamentos tem crescido de forma constante nas últimas décadas. Prevê-se um aumento de mais de 25% na procura total de embalagens de medicamentos entre 2018 e 2028[3]. Este crescimento é impulsionado pelo envelhecimento da população, pela expansão das doenças crónicas e, sobretudo, pela progressiva medicalização da vida quotidiana. Hoje em dia, os seres humanos tomam medicamentos para dormir e manter-se acordados, para comer

1. Assessor em Financiamento Sustentável no UNFPA. Doutor, Mestre e Especialista em Economia da Saúde. E-mail: ftobar@unfpa.org

2. A expressão “a tartaruga escapou” é um idioma comum na Argentina e no Uruguai, usado para indicar que algo importante foi perdido; que houve uma distração ou um atraso que fez com que algo substancial escapasse; ou que uma oportunidade foi perdida devido a um erro por descuido. A ideia é irônica: até a tartaruga — que é lenta — escapa, porque estávamos realmente distraídos.

3. IQVIA Institute for Human Data Science. The Global Use of Medicines 2024: Outlook to 2028. Research Triangle Park, NC: IQVIA Institute for Human Data Science, January 17, 2024.

e evitar ganho de peso, para ter relações sexuais e para perder a libido.

À medida que os medicamentos ganham cada vez mais importância na promoção da saúde, o acesso regular a eles também se torna uma condição para a estabilidade social e política. A interrupção de tratamentos crônicos deixa de ser um problema clínico individual para se tornar um fator de instabilidade coletiva.

Em países de baixa e média renda, a escassez de medicamentos fragiliza e pode até derrubar governos. Na África do Sul, na década de 1990, o governo de Thabo Mbeki foi abalado pela falta de medicamentos antirretrovirais. Na Venezuela, entre 2014 e 2019, a escassez de antibióticos, insulina, antirretrovirais e medicamentos para o câncer marcou um ponto de inflexão na legitimidade do regime. Em Honduras, a partir de 2015, surgiu o movimento cidadão conhecido como "os Indignados", que organizou "marchas com tochas" todas as sextas-feiras. Da mesma forma, no Panamá, em 2017 e 2023, médicos e pacientes protestaram publicamente contra a falta de suprimentos e medicamentos nas unidades de saúde.

Nos países de alta renda, a escassez de medicamentos, longe de ser tolerada como algo normal, é imediatamente politizada e afeta a governança. Isso aconteceu na França (2022-2023) devido à escassez de antibióticos. Algo semelhante ocorreu mais recentemente no Reino Unido e contribuiu para a narrativa do declínio do Estado pós-Brexit. Os medicamentos são bens politicamente insubstituíveis. Por essa razão, **sob a perspectiva geopolítica, essa dependência torna o acesso a medicamentos uma necessidade crítica para o bem-estar contemporâneo**.

2. A ação multilateral contribuiu para uma mudança de foco ao criar uma divisão histórica entre medicamentos essenciais e genéricos.

Ao definir a Lista Modelo de Medicamentos Essenciais[4], a Organização Mundial da Saúde (OMS) propõe os insumos necessários para construir uma resposta adequada às necessidades de saúde da população. Inicialmente, em 1977, a lista de medicamentos essenciais coincidia com o universo de medicamentos genéricos disponíveis. Por duas décadas, essencialidade e acessibilidade permaneceram alinhadas.

No entanto, no início dos anos 2000, com a inclusão de antirretrovirais patenteados, a OMS começou a regulamentar a inclusão (e o fornecimento público) de medicamentos monopolizados. Isso tornou o fornecimento de serviços de assistência médica mais caro a cada ano. Posteriormente, a OMS adicionou medicamentos oncológicos, biológicos e antivirais inovadores à lista de medicamentos essenciais.

Não é descabido afirmar que, com a recente inclusão da semaglutida na lista de medicamentos essenciais, ocorreu um novo ponto de inflexão na história da sustentabilidade dos sistemas de saúde. Na Argentina, México, Chile e Panamá, onde a população obesa representa mais de 29% do total, cobrir o custo da semaglutida tornará os sistemas de seguros de saúde, tanto públicos quanto privados, insustentáveis.

Medicamento essencial deixou de ser sinônimo de medicamento genérico, mas também de sistemas de saúde sustentáveis. Enquanto medicamentos essenciais e genéricos eram considerados uma única categoria, priorizar a cobertura e a disponibilidade de medicamentos com

4. A Lista de Medicamentos Essenciais da OMS é uma ferramenta de referência que identifica os medicamentos que atendem às necessidades prioritárias de saúde da população e que devem estar disponíveis em todos os momentos, em quantidades adequadas, com qualidade garantida e a preços acessíveis. Medicamentos esenciales

base em seu impacto na saúde era sinônimo de racionalização de gastos. No entanto, com a expansão da cobertura para medicamentos monopolistas (ou seja, o oposto dos genéricos), essas agora são duas prioridades distintas.

3. O papel mais significativo na produção de saúde depende do fornecimento de medicamentos genéricos, no qual a China detém posição hegemônica.

Os gerentes de sistemas e serviços de saúde têm concentrado sua atenção em como comprar e fornecer alguns medicamentos muito caros (monopolistas). Para os medicamentos genéricos, a fórmula tem sido simples: ou importá-los do Oriente (Índia e China) ou comprá-los de fabricantes nacionais que reembalam e dosam ingredientes ativos, em sua maioria importados da China.

Enquanto o debate sobre saúde se concentrava no impacto orçamentário de medicamentos inovadores e de alto custo, os genéricos continuam sendo responsáveis por mais de 75% das prescrições[5]. Essa centralidade silenciosa permitiu uma concentração progressiva de seu fornecimento, especialmente nos elos críticos da cadeia de produção. O que parecia uma solução para a eficiência se tornou uma bomba-relógio estratégica. "A gente comeu bola".

4. A disponibilidade de medicamentos genéricos depende, em grande parte, da liderança da China.

Em termos de medicamentos genéricos acabados, o fornecimento da China representa cerca de 5% do total mundial. A Índia é a maior produtora de genéricos (14% do total mundial). No entanto, **40% do fornecimento mundial total de medicamentos genéricos depende de ingredientes ativos chineses**[6]. E essa proporção pode chegar a 80% no caso de cefalosporinas e de outros antibióticos. Em outras palavras, mesmo que a formulação final ocorra em outros países, o controle da China sobre insumos críticos lhe confere poder estrutural.

5. O Ocidente enfrenta uma vulnerabilidade estratégica em relação à China quanto à garantia da disponibilidade de medicamentos genéricos.

Imagine um cenário em que os EUA imponham altas tarifas à China, e a China responda restringindo as exportações de antibióticos. Em poucas semanas, o mercado americano sofreria com a escassez. Isso afetaria a vida de grande parte da população. Em 2022, profissionais de saúde nos EUA prescreveram 236,4 milhões de antibióticos. Isso significa que aproximadamente 7 em cada 10 americanos usaram antibióticos naquele ano.

É claro que essa dependência poderia ser remediada no médio prazo. Pelo menos nos Estados Unidos. Porque não sabemos se a situação seria a mesma em todo o Ocidente (não é fácil improvisar a capacidade de produção de produtos químicos finos). ***Mas é preciso perguntar: por quanto tempo um governo conseguiria suportar a escassez de antibióticos?***

5. https://www.oecd.org/en/publications/2025/11/health-at-a-glance-2025_a894f72e/full-report/pharmaceutical-consumption_cd4ca729.html

6. https://www.fda.gov/drugs/buying-using-medicine-safely/generic-drugs?

7. Hostage (Netflix, 2025). **https://www.netflix.com/es/title/81696688?s=a&trkid=13747225&trg=wha&vlang=es&clip=82091069**

Essa situação é explorada na minissérie britânica Hostage7. Ela ilustra que a interrupção do fornecimento de produtos farmacêuticos constitui um mecanismo de coerção em saúde com alto impacto político. Mas talvez a questão mais interessante seja saber se, após constatarmos uma atitude egoísta por parte de países poderosos no fornecimento de vacinas durante a pandemia, juntamente com uma redução no apoio a mecanismos multilaterais como a OMS… seria de se esperar uma resposta solidária dos países menos desenvolvidos no fornecimento de antibióticos aos países desenvolvidos?

Conclusão

Assim como ocorreu com o carvão no século XIX ou com o petróleo no século XX, a natureza estratégica dos medicamentos só passa a ser percebida quando seu fornecimento deixa de ser dado como certo. Nessa altura, as decisões cruciais já foram tomadas fora do âmbito das políticas de saúde.

A geopolítica dos medicamentos revela uma profunda transformação do poder na economia global. O acesso aos tratamentos depende não apenas da inovação ou dos gastos, mas também de estruturas de produção concentradas e frágeis.

Os Estados têm concentrado sua atenção no controle dos gastos com produtos inovadores e monopolistas, enquanto delegam a responsabilidade de garantir o fornecimento de insumos básicos a organizações multilaterais. Mas o calcanhar de Aquiles da saúde pode estar na disponibilidade dos insumos essenciais que sustentam a maior parte do acesso diário. Reconceptualizar os medicamentos como infraestrutura estratégica é uma condição necessária para repensar a soberania em saúde no século XXI.