

IMF Publication

A Proposal to End the COVID-19 Pandemic

INTERNATIONAL MONETARY FUND

SOMMARIO ESECUTIVO

È trascorso oltre un anno dall'inizio della pandemia di COVID-19 e il numero di nuovi casi in tutto il mondo risulta essere più alto rispetto a qualsiasi fase precedente della stessa. Si rendono dunque necessarie misure urgenti per arrestare il crescente tributo in termini di vite umane e le difficoltà economiche causate dalla pandemia, che sta inasprendo i tentativi di ripresa già di per sé divergenti. Porre fine alla pandemia è un problema risolvibile, ma che richiede ancora interventi globali e ben coordinati.

Molte organizzazioni e numerose iniziative hanno fatto da apripista agli sforzi profusi nella lotta contro la pandemia, tra cui l'Access to COVID-19 Tools (ACT) Accelerator, la Coalizione per l'Innovazione in materia di Preparazione alla Lotta contro le Epidemie, la Gates Foundation, la GAVI, il Global Fund, la Banca Mondiale, l'Organizzazione Mondiale della Sanità e l'Organizzazione Mondiale del Commercio. La proposta illustrata nel presente documento mira a valorizzare e integrare tali importanti sforzi.

Appare ormai chiaro che non vi sarà un termine duraturo alla crisi economica finché non si porrà fine alla crisi sanitaria. Pertanto, gli interventi anti-pandemici costituiscono altresì una politica di natura economica. Porre fine alla crisi sanitaria è essenziale per la macrostabilità finanziaria globale, il che la rende di fondamentale importanza per il FMI e per altre istituzioni economiche.

Pertanto, il presente documento analizza molteplici dimensioni della lotta alla pandemia, tra cui le proiezioni relative alle percentuali globali e transnazionali di immunizzazione nel quadro di scenari alternativi. Le proiezioni indicano un'elevata disuguaglianza nelle prospettive in materia di salute fino al 2022, il che comporta gravi rischi a livello mondiale. Come sottolineato più volte dalle autorità sanitarie, "la pandemia non potrà dirsi conclusa fin quando non sarà terminata ovunque".

La nostra proposta prevede azioni pragmatiche a livello nazionale e multilaterale per affrontare rapidamente la crisi sanitaria globale. Gli obiettivi sono: (1) vaccinare almeno il 40% della popolazione mondiale entro la fine del 2021 e almeno il 60% entro la prima metà del 2022, (2) e contemporaneamente monitorare i rischi collaterali per tutelarsi dagli stessi e (3) garantire controlli diffusi e tracciamento, disporre di scorte adeguate di farmaci e adottare misure di salute pubblica laddove la copertura vaccinale risulti ridotta.

Sulla base del bilancio dell'ACT Accelerator, si stima che il costo di questa proposta si aggiri intorno ai 50 miliardi di dollari, un importo esiguo rispetto ai potenziali benefici di una più rapida cessazione della pandemia, quantificati in circa 9.000 miliardi di dollari. Inoltre, le economie avanzate guadagnerebbero circa 1 trilione di dollari in entrate fiscali aggiuntive, rendendo il finanziamento di questa proposta l'investimento pubblico con il più alto rendimento di sempre.

Considerando che porre fine alla pandemia in modo tempestivo rappresenta un vero e proprio bene pubblico globale, rispetto ai 50 miliardi di dollari necessari a finanziare tale proposta, sarebbe fortemente auspicabile un finanziamento a fondo perduto di almeno 35 miliardi di dollari da parte di donatori pubblici, privati e multilaterali, mentre il restante contributo potrebbe provenire dai governi nazionali, eventualmente sostenuti da finanziamenti agevolati da parte di agenzie multilaterali.

Il gap di finanziamento individuato dall'ACT Accelerator ammonta a circa 22 miliardi di dollari, una questione che secondo il G20 e altri governi è necessario affrontare. Inoltre, almeno 15 miliardi di dollari risultano disponibili attraverso gli strumenti di finanziamento previsti per il COVID-19 dalle banche multilaterali di sviluppo. Si stima dunque che per raggiungere i 50 miliardi di dollari previsti dalla nostra proposta siano necessari altri 13 miliardi di dollari di contributi. Tale importo aggiuntivo servirebbe principalmente a incrementare al 30% la copertura globale dei piani vaccinali contro il COVID-19 (COVAX), a fornire ulteriori test per l'identificazione del COVID-19 e ad ampliare le capacità produttive a rischio per tutelarsi da rischi collaterali.

È importante altresì sottolineare che la proposta non prevede alcun impegno, bensì un finanziamento *anticipato*, donazioni *anticipate* di vaccini e investimenti *a rischio* a livello globale. È essenziale che tutti i finanziamenti necessari siano disponibili immediatamente. Le principali fasi proposte (si veda la tabella qui di seguito) prevedono:

Il raggiungimento degli obiettivi di immunizzazione

1. *Garantire ulteriori contributi anticipati al COVAX per un importo non inferiore a 4 miliardi di dollari al fine di incrementare gli obiettivi di copertura vaccinale dal 20% al 30% per 91 paesi a reddito medio-basso (LMIC):* Ciò contribuirà alla finalizzazione dei loro ordinativi e all'attivazione della capacità vaccinale inutilizzata.
2. *Garantire il libero flusso transfrontaliero di materie prime e di vaccini pronti all'uso:* le attuali restrizioni stanno compromettendo l'accesso ai vaccini per miliardi di persone nei paesi in via di sviluppo.
3. *Donare le eccedenze di vaccinio:* Si prevede che almeno 500 milioni di cicli vaccinali (equivalenti a circa 1 miliardo di dosi) potrebbero essere oggetto di donazione nel 2021, pur dando la priorità alla popolazione dei paesi donatori. Le donazioni, anche in relazione ai costi di distribuzione, dovrebbero aver luogo attraverso il COVAX affinché i vaccini siano ripartiti equamente e conformemente ai principi di salute pubblica.

Tutela nei confronti dei rischi collaterali

4. *Realizzare investimenti a rischio* per diversificare e potenziare le capacità produttive dei vaccini per un totale di 1 miliardo di dosi all'inizio del 2022 al fine di gestire i rischi collaterali, inclusi quelli derivanti da nuove varianti che dovessero necessitare di vaccini di richiamo. [8 miliardi di dollari].
5. *Potenziare il monitoraggio della stabilità genomica e la vigilanza sistemica sulla catena di distribuzione* tramite concreti piani di emergenza volti a gestire possibili scenari di mutazione o shock subiti dalla catena di distribuzione. Tali piani dovrebbero essere elaborati con la partecipazione di agenzie multilaterali, sviluppatori e produttori di vaccini e dei principali governi nazionali. [3 miliardi di dollari]

Gestione del periodo di transizione qualora la disponibilità dei vaccini risultasse limitata

6. *Garantire un elevato numero di tamponi, sufficienti trattamenti terapeutici e adeguate misure di salute pubblica e prepararsi all'attuazione dei piani vaccinali.* [30 miliardi di dollari].
7. *Valutare urgentemente strategie di allungamento delle dosi e, se adottate, procedere alla relativa implementazione, al fine di incrementarne le effettive disponibilità.* [2 miliardi di dollari].

Per le ulteriori misure che si renderanno necessarie sono previsti 3 miliardi di dollari. In base alle nostre proiezioni, le misure identificate nelle fasi da 1 a 3 potrebbero essere sufficienti al raggiungimento dell'obiettivo del 40% di immunizzazioni entro la fine del 2021 e del 60% entro la prima metà del 2022, a condizione che non si materializzino rischi collaterali. Nel contempo, le fasi da 4 a 7 si renderanno necessarie per tutelarsi da eventuali rischi collaterali e per mitigare le conseguenze sanitarie della pandemia nel periodo di transizione. Quasi tutti i contributi finanziari relativi alle fasi 4, 5 e 7 e la maggior parte di quelli previsti per la fase 6 dovrebbero essere stanziati sotto forma di contributi ai vari rami dell'"ACT Accelerator".

Questa analisi si fonda ampiamente sul lavoro delle organizzazioni summenzionate e sulla collaborazione con numerosi esperti operanti in diversi campi. La proposta si concentra sulle misure necessarie ad arginare l'attuale pandemia, ad integrazione del lavoro svolto dal Panel indipendente di alto livello del G20, dal gruppo del G-7 della Coalizione per l'Innovazione in materia di Preparazione alla Lotta contro le Epidemie e dal Rapporto del Panel indipendente in materia di Preparazione e Risposta alle Epidemie, incentrato principalmente sulle modalità di contrasto di eventuali pandemie future. Si prenda nota altresì della considerevole incertezza intrinseca a qualunque analisi di questo tipo, in considerazione del mutevole scenario relativo ai vaccini e al virus. Tutto ciò premesso, confidiamo che la presente proposta possa contribuire agli attuali sforzi profusi a livello globale per affrontare l'attuale problematica sanitaria ed economica.

In assenza di interventi urgenti, molte economie emergenti e in via di sviluppo potrebbero dover attendere fino alla fine del 2022 o addirittura oltre per riportare la pandemia sotto controllo. E sarà troppo tardi non solo per questi paesi, ma per tutto il mondo. È una questione in cui siamo tutti coinvolti.

Elementi chiave della proposta relativa alla pandemia di COVID-19											
Attore	Misure	2021			2022				Gap di finanziamento per paesi a reddito medio-basso e beni pubblici globali (miliardi di dollari) □		
		Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Totale (A + B)	Di cui contributi(A)	di cui finanziamenti agevolati (B)
Autorità nazionali	Mantenere distanziamento sociale, obbligo di mascherina e altre misure di salute pubblica; incoraggiare una rapida disponibilità di tamponi, terapie e DPI								4	2	2
	Assicurare un'adeguata fornitura di tamponi, terapie e DPI; potenziare le capacità degli ospedali per i pazienti COVID-19								20	15	5
	Prepararsi ad incrementare le forniture di vaccini e la loro diffusione (inclusi stoccaggio e trasporto, predisporre sistemi per la prioritizzazione delle immunizzazioni, combattere la disinformazione sui social media e accelerare le procedure autorizzative per l'utilizzo in caso di emergenza).								6	2	4
	Investire nel monitoraggio e nel mantenimento della stabilità genomica per le varianti del virus Sars-COV-2								3	2	1
Governi con capacità produttiva	Facilitare la concessione volontaria di licenze transfrontaliere e il trasferimento di tecnologie con l'obiettivo di creare capacità produttive regionali in tutto il mondo								1	—	1
	Monitorare i rischi sistemici della catena di distribuzione per garantire la disponibilità di materie prime e forniture di importanza strategica (in collaborazione con agenzie multilaterali, altri paesi e produttori di vaccini)								< 1	—	< 1
	Elaborare e aggiornare regolarmente piani di emergenza per trasferire le capacità produttive tra i possibili vaccini qualora si materializzassero rischi collaterali.										
Sviluppatori di vaccini / Autorità regolatorie	Condurre sperimentazioni cliniche per valutare l'efficacia nei confronti di nuovi ceppi, eventualmente finanziate da donatori.								2	1	1
	Mettere a punto vaccini di richiamo o multivalenti per la protezione contro possibili nuove varianti (se del caso).										
	Valutare urgentemente strategie di allungamento delle dosi e, se adottate, procedere alla relativa implementazione, con eventuale finanziamento da donatori.										
Agenzie multilaterali	Intensificare il ricorso agli strumenti di prestito esistenti per contrastare la pandemia; convertire gli impegni di sovvenzionamento in contributi immediati per cassa.								< 1	< 1	—
	Procedere a una supervisione globale dei rischi sistemici della catena di distribuzione nella produzione dei vaccini; elaborare piani di emergenza in base a una valutazione preliminare di possibili scenari futuri.										
	Garantire che le campagne vaccinali dei paesi a reddito medio-basso (LMIC) non vengano messe in secondo piano a causa dei nuovi bisogni dei paesi a reddito alto (es. dosi di richiamo, vaccinazione dei giovani, ecc.).										
G20 / Paesi donatori	Garantire un contributo anticipato per cassa al COVAX pari a 4 miliardi di dollari; in aggiunta a un ulteriore contributo e a un finanziamento agevolato per la fornitura di vaccini, se del caso.								6	5	1
	Effettuare investimenti a rischio per potenziare le capacità produttive dei vaccini al fine di affrontare rischi collaterali e/o necessità a lungo termine dei paesi a reddito medio basso (LMIC)								8	8	—
	Donare almeno 500 milioni di cicli vaccinali extra nel 2021 (ovvero, l'equivalente di 1 miliardo di dosi)								—	—	—
	Impegnarsi a preservare la libera esportazione delle forniture di vaccini e dei relativi prodotti finiti.								—	—	—
Fabbisogno totale								≈ 50	≈ 35	≈ 15	
Importi non utilizzati di linee di credito e impegni dei donatori oggetto di considerazione □									22	15	
Fabbisogno residuo □									13	—	

Note: le celle più scure corrispondono a una maggiore importanza della misura nel trimestre in questione. Benché il nostro esercizio di bilancio attribuisca un costo aggiuntivo pari a zero per le donazioni delle eccedenze di vaccini, dal momento che gran parte della fornitura costituiscono un costo irrecuperabile, sussistono validi motivi per considerare le donazioni a favore del COVAX-AMX come assistenza ufficiale allo sviluppo (ODA). Gli importi non utilizzati delle linee di credito sono definiti in base alle linee di credito destinate a combattere la pandemia messe a disposizione dalla Banca mondiale e dalla Banca asiatica di sviluppo. Il gap di finanziamento certificato dall'Access-to-Covid-19 Tools (ACT) Accelerator ammonta a circa 22 miliardi di dollari, che il G20 ritiene importante da affrontare. Si veda l'allegato VI per ulteriori dettagli.