منظمة
الصحة العالمية

الاجتماع الثالث للفريق العامل المعني
بتعزيز تأهب المنظمة واستجابتها للطوارئ الصحية **A/WGPR/3/4**
جنيف، ٤-٦ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢١ **١ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢١**

مسارات تمويل التأهب والاستجابة للطوارئ الصحية في سياق جائحة كوفيد-١٩

تقرير من الأمانة

مقدمة

١- تشكّل جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-١٩) أزمة صحية عالمية تمخضت عن تكاليف بشرية واقتصادية واجتماعية لم يسبق لها مثيل في التاريخ الحديث. ولم يسلم أي بلد أو مجتمع محلي من الآثار المباشرة وغير المباشرة لهذه الجائحة. وفي حين أثارت الجائحة العديد من الأسئلة الجديدة بشأن الوظائف الصحية العالمية وسُبل إنجازها، فقد أزالت أي شكوك تحيط بأهمية الاستعداد العالمي للطوارئ الصحية العامة التي تنطوي على احتمال التحول إلى جائحة. فقد دأب المجتمع الدولي على مدى عقود من الزمن على التغافل عن الاستثمار الكافي في التأهب وتأجيل تمويل الاستجابة عند تفشي الأمراض، أي الاستثمارات والإجراءات التي كان يمكن أن تنقذ ملايين الأرواح.

٢- ولا يوجد في الوقت الحاضر استثمار كاف سواء من جانب الحكومات الوطنية أو الشركاء الإنمائيين ومؤسسات التمويل الدولية والقطاع الخاص في القدرات الوطنية والإقليمية على التأهب والاستجابة لتفشي الأمراض وغيرها من الطوارئ الصحية. وتتسم آليات ومسارات تمويل الاستجابة للطوارئ بالتباين والتجزؤ والنقص الشديد في التمويل. والعالم بحاجة إلى تمويل منسق ويمكن التنبؤ به وشفاف ومرن من قاعدة واسعة من المصادر لضمان تأهبه لمواجهة الطوارئ الصحية والاستجابة لها.

آليات التمويل المستخدمة لمواجهة جائحة كوفيد-١٩

٣- كلفت الاستجابة لجائحة كوفيد-١٩ مئات المليارات من الدولارات لتنفيذها، وأسفرت عن خسائر في الناتج الاقتصادي بقيمة تريليونات الدولارات. وتم تمويل الغالبية العظمى من تكاليف الاستجابة للجائحة من خلال آليات تمويل وطنية. وإضافة إلى التمويل الوطني، موّل المجتمع الدولي ما قيمته مليارات الدولارات من إجراءات الاستجابة من خلال الدعم الثنائي والمتعدد الأطراف الذي يندرج عموماً في الفئات التالية.

(أ) **التمويل الاحتياطي للاستجابة للطوارئ:** تم تمويل أنشطة التأهب والاستجابة الفورية من خلال آليات التمويل الطارئ القائمة مثل صندوق المنظمة الاحتياطي للطوارئ (٢٥ مليون دولار أمريكي) ومرفق البنك الدولي لتمويل الطوارئ الناجمة عن الجوائح (١٩٥ مليون دولار أمريكي) وصندوق الأمم المتحدة المركزي لمواجهة الطوارئ (١٣٥ مليون دولار أمريكي).

(ب) **إعادة برمجة التمويل الحالي للمساعدات الإنمائية الرسمية:** قامت جميع وكالات المساعدة الإنمائية الرسمية وشركاء التنفيذ بإعادة نشر واسع النطاق للموظفين والأصول والموارد البرمجية القائمة من أجل التأهب والاستجابة لجائحة كوفيد-١٩.

(ج) **زيادة التمويل الثنائي:** قدمت وكالات المساعدة الإنمائية الرسمية تمويلاً إضافياً ومساهمات عينية في مجالي التأهب والاستجابة للبلدان مباشرةً وكذلك من خلال شركاء التنفيذ استناداً إلى الخطط والنداءات المتعلقة بكوفيد-١٩، مثل خطة المنظمة الاستراتيجية للتأهب والاستجابة لجائحة كوفيد-١٩ (٣,٦ مليار دولار أمريكي) وخطة الاستجابة الإنسانية العالمية لجائحة كوفيد-١٩ (١٠,٧ مليار دولار أمريكي).

(د) **التمويل المتعدد الأطراف:** قام الوسطاء الماليون الدوليون متعددو الأطراف، مثل بنوك التنمية المتعددة الأطراف وغيرها من صناديق التمويل التجميعي للصحة (تحالف اللقاحات (غافي)، والصندوق العالمي، والائتلاف المعني بابتكارات التأهب لمواجهة الأوبئة) بحشد التمويل من أجل التأهب والاستجابة لجائحة كوفيد-١٩ من خلال آليات مثل مرفق التمويل المعجّل لجائحة كوفيد-١٩ التابع للبنك الدولي (٦,٤ مليار دولار أمريكي)، وآلية الصندوق الدولي للاستجابة لكوفيد-١٩ (٤,٥ مليار دولار أمريكي)، وتحالفات أخرى مثل مبادرة تسريع إتاحة أدوات مكافحة كوفيد-١٩ (١٥,١ مليار دولار أمريكي).

(هـ) **تمويل واستثمارات القطاع الخاص:** جمع القطاع الخاص وعامة الجمهور أموالاً لدعم التأهب والاستجابة لجائحة كوفيد-١٩ من خلال آليات مثل صندوق التضامن من أجل الاستجابة لجائحة كوفيد-١٩ (٢٧٥ مليون دولار أمريكي) وغيره من المؤسسات الخاصة. كما استثمر القطاع الخاص على نطاق واسع في تكنولوجيات جديدة مثل لقاحات كوفيد-١٩.

٤- وفي حين أن آليات التمويل المذكورة أعلاه حشدت مستويات غير مسبوقة من التمويل للتأهب والاستجابة لجائحة كوفيد-١٩، فإن النهج العام لجمع الأموال يمكن وصفه بأنه مجزأ ومخصص ولا يمكن التنبؤ به أو ليس مستداماً بما يكفي للتأهب على أكمل وجه للوقاية من تهديدات الجوائح وكشفها والاستجابة لها. ويعتري آليات التمويل القائمة عدد من أوجه القصور تتمثل في ما يلي: (١) تتّسم موارد التمويل الطارئ بمحدوديتها وتُصرف في بعض الحالات في وقت متأخر جداً لا يسمح باحتواء التهديدات الناشئة بالسرعة اللازمة؛ (٢) تجري إعادة برمجة أموال المساعدات الإنمائية الرسمية القائمة وزيادة التمويل الثنائي الإضافي على أساس ارتجالي يستغرق وقتاً طويلاً ولا يمكن التنبؤ به وغالباً ما يكون على حساب الاحتياجات الأخرى المتنافسة؛ (٣) يوزّع التمويل المتعدد الأطراف أساساً من خلال الآليات الإنمائية القائمة التي تفتقر غالباً إلى سرعة التجاوب أو إمكانية التنبؤ اللازمتين لحالات الطوارئ؛ (٤) تتّسم آليات تمويل القطاع الخاص بأنها محدودة ومخصصة في معظمها. إضافة إلى ذلك، فإن معظم آليات التمويل تُستحدث أساساً لحالات الطوارئ، فيما يكاد ينعدم التمويل المرن والقابل للتنبؤ والمكرّس للتأهب والاستعداد للطوارئ.

مسارات التمويل اللازمة للتأهب والاستجابة للطوارئ الصحية في المستقبل

٥- لابد من مسارات تمويل جديدة مستدامة ويمكن التنبؤ بها إذا أريد للعالم أن يكون أفضل تأهباً لمواجهة الطارئة الصحية المقبلة، وأن يكون في وضع يمكّنه من كشف التهديدات الجديدة وتكييف الاستجابة بالسرعة المطلوبة لمنع وقوع الأزمة التالية. وسيتطلب ذلك تمويلاً إضافياً كبيراً للتأهب للطوارئ الصحية والاستجابة لها. ويجب اتخاذ إجراءات تضمن أن تؤدي تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المعبأة للتأهب والاستجابة للجوائح إلى زيادة الموارد وليس تحويلها عن الاحتياجات الإنمائية الأخرى ذات الأولوية.

٦- ويلزم توفير مسارات تمويل رئيسية لتحقيق ما يلي:

(أ) **استدامة الأمن الصحي وقدرات الصحة العامة على الصعيدين الوطني والإقليمي** لتعزيز فعالية التأهب والاستجابة، ولاسيما عن طريق التعجيل بتنفيذ اللوائح الصحية الدولية (٢٠٠٥)؛ وتحقيق الغايات الوطنية لتطوير القدرات الأساسية؛ ودعم وضع خطط عمل وطنية متينة للأمن الصحي، وتجسيدها في الجهود الرامية إلى تعزيز الرعاية الصحية ونُظم الصحة العامة، بما في ذلك نشر قوى عاملة صحية جيدة التدريب والتجهيز في الخطوط الأمامية.

(ب) **إرساء نُظم مترابطة عالمياً لترصّد الأمراض والاستجابة السريعة** للتمكين من الكشف السريع لفاشيات الأمراض وتوسيع نطاق الاستجابة لاحتوائها في مهدها، بما في ذلك إنشاء آليات وطنية ودولية لتنسيق الاستجابة لحالات الطوارئ؛ ونشر القوى العاملة الصحية والإمدادات الأساسية لمواجهة الزيادة الحادة في الطلب؛ ورصد المخاطر وتقييمها والإبلاغ عنها على نحو مستمر؛ ووضع مبادئ توجيهية ونشرها في الزمن الحقيقي للتصدي للتهديدات الناشئة.

(ج) تطوير وتصنيع التدابير الطبية المضادة وغيرها من الأدوات المنقذة للحياة، بما في ذلك اللقاحات ووسائل التشخيص والعلاجات ومعدات الحماية الشخصية والأوكسجين، وتوزيعها على نحو منصف وضمان الاستعداد لتطوير أدوات جديدة بسرعة وسلاسل إمداد مرنة في كل مرحلة من مراحل الإنتاج.

آليات تمويل التأهب والاستجابة للطوارئ الصحية قيد المناقشة حالياً

تعزيز تأهب المنظمة واستجابتها للطوارئ

٧- في أيار/ مايو ٢٠١٦، وافقت الدول الأعضاء في المنظمة على إنشاء برنامج المنظمة الجديد للطوارئ الصحية. ويقدم البرنامج دعماً سريعاً وشاملاً ويمكن التنبؤ به للبلدان والمجتمعات المحلية في سياق التأهب للطوارئ الناجمة عن تفشي الأمراض أو الكوارث الطبيعية أو البشرية أو النزاعات، وفي مواجهتها والتعافي منها. وهو مسؤول حالياً عن تنسيق الاستجابة العالمية لأزمة كوفيد-١٩.

٨- وفي الفترة بين عامي ٢٠٢٠ و٢٠٢١، خُصصت لبرنامج الطوارئ الصحية للمنظمة ميزانية أساسية للثنائية قدرها ٦٦٠ مليون دولار أمريكي تُموّل عن طريق توليفة من المساهمات الأساسية المرنة (٢٤٪) ومساهمات طوعية محددة (٧٦٪). وبالإضافة إلى تمويل الميزانية الأساسية، يدير البرنامج عمليات الاستجابة لفاشيات الأمراض والأزمات، التي تموّل عن طريق النداءات. وفي الفترة ٢٠٢٠-٢٠٢١، يتوقع أن تبلغ تكلفة تنفيذ هذه العمليات ٢,٧ مليار دولار أمريكي.

٩- وقد انخفضت الحصة النسبية من الميزانية الأساسية المخصصة لتنفيذ عمليات الاستجابة للفاشيات والأزمات منذ إنشاء برنامج الطوارئ الصحية للمنظمة – من ٤٠٪ في الفترة ٢٠١٦-٢٠١٧ إلى ١٧٪ في الفترة ٢٠٢٠-٢٠٢١، مما يعني أن البرنامج كان عليه أن يلبي الاحتياجات المتزايدة للاستجابة للفاشيات والأزمات بمبلغ أقل نسبياً من الميزانية الأساسية والتمويل. وقد اعترف قرار جمعية الصحة العالمية ج ص ع٧٤-٧ (٢٠٢١) والفريق العامل المعني بالتمويل المستدام بالحاجة إلى زيادة القدرات الأساسية لبرنامج الطوارئ الصحية وتمويله على نحو يمكن التنبؤ به كعنصر حاسم في تعزيز التأهب والاستجابة للطوارئ الصحية على الصعيد العالمي.

١٠- وفي قرار جمعية الصحة العالمية ج ص ع٧٤-٣ (٢٠٢١) بشأن الميزانية البرمجية للثنائية ٢٠٢٢-٢٠٢٣، طلبت الدول الأعضاء إلى المدير العام أن يقدم إلى جمعية الصحة العالمية الخامسة والسبعين، حسبما يقتضي الأمر، ميزانية برمجية منقحة للثنائية ٢٠٢٢-٢٠٢٣ تشمل قراراً منقحاً بشأن الاعتمادات، حسب الاقتضاء، لتعكس الوضع الصحي المتغير سريعاً في العالم جراء جائحة كوفيد-١٩، في ضوء الاستنتاجات المنبثقة عن الاستعراضات المستقلة المعروضة على جمعية الصحة العالمية الرابعة والسبعين وتوصيات الفريق العامل المعني بالتمويل المستدام.

وضع صكوك جديدة للتمويل المستدام الذي يمكن التنبؤ به للتأهب للطوارئ الصحية والاستجابة لها

١١- دعا كل من الفريق المستقل المعني بالتأهب والاستجابة للجائحة، والفريق المستقل الرفيع المستوى لمجموعة العشرين المعني بتمويل المشاع العالمي من أجل التأهب والاستجابة للجائحة، والعديد من الأفرقة والخبراء المستقلين العالميين إلى وضع صكوك جديدة متعددة الأطراف للتأهب والاستجابة للطوارئ الصحية. ويمكن أن يتناول صك جديد موضوع التمويل المستدام الذي يمكن التنبؤ به للتأهب للطوارئ الصحية والاستجابة لها، بما في ذلك من الميزانيات المحلية. وسيتعين ربط أي آلية مالية جديدة ربطاً وثيقاً بآليات ونُظم وأدوات الحوكمة القائمة والناشئة، من أجل إرساء هيكل عالمي جديد للتأهب للطوارئ الصحية والاستجابة لها.

١٢- وتشير التقديرات إلى أن الاحتياجات الاستثمارية للتأهب للجوائح والاستجابة لها على مدى السنوات العشر المقبلة ستبلغ حوالي ١٠ مليارات دولار أمريكي سنوياً، بشكل أساسي لمواجهة المخاطر المنهجية المتنامية المتمثلة في الجوائح الفتاكة والمكلفة وتوطيد القدرات العالمية والإقليمية والوطنية في مجالات الوقاية والتأهب والاستجابة السريعة لتهديدات الأمراض المعدية. ومن شأن وضع صك مالي جديد أن يكون بمثابة أداة لسد ما تبقى من ثغرات في تمويل الاستجابة العالمية لجائحة كوفيد-١٩ والحفاظ على تمويل متجدد لتعزيز الجهود العالمية والإقليمية والوطنية الرامية إلى الوقاية من التهديدات الناشئة للأمراض المعدية التي تنطوي على إمكانات عابرة للحدود، وكشف هذه التهديدات والتصدي لها. وينبغي لأي صك مالي جديد أن يكمل القدرات المؤسسية القائمة ويستفيد منها دون تولي أدوار تنفيذية و/ أو تشغيلية مباشرة. وتجري حالياً مناقشة عدد من الصكوك المالية الجديدة المحتملة.

= = =