



Mise en œuvre du budget programme : gestion et alignement des ressources

1. À sa dixième réunion, en mai 2009, le Comité du Programme, du Budget et de l'Administration a examiné le rapport intérimaire du Secrétariat sur l'exécution du budget programme 2008-2009. Bien que s'étant félicité du rapport, le Comité a exprimé des inquiétudes sur différents points, dont les disparités apparentes entre les financements disponibles et l'étendue de l'exécution technique pour différents objectifs stratégiques, bureaux principaux et segments du budget ; il a également relevé la situation relativement satisfaisante des ressources au Siège et le manque de ressources dans la plupart des bureaux régionaux, notamment le Bureau régional de l'Afrique.¹
2. Dans sa réponse au Comité, le Secrétariat a signalé quelques uns des efforts déployés pour redresser la situation, notamment la collaboration avec les donateurs afin de se procurer des ressources plus flexibles ; les travaux pour allouer au mieux les ressources disponibles et gérer le compte des contributions volontaires de base ; une meilleure utilisation du Système mondial de gestion ; la poursuite des travaux pour atteindre l'objectif d'une répartition 70 %-30 % des ressources entre les Régions et le Siège ; et le renforcement des moyens en personnel dans les bureaux régionaux et de pays.
3. Le présent document fournit plus de précisions sur les activités en cours et prévues pour gérer les disparités entre les financements disponibles et l'étendue de l'exécution technique pour différents objectifs stratégiques, bureaux principaux et segments du budget.
4. Les disparités apparentes dont il est question ci-dessus sont dues à un ensemble complexe de facteurs : pratiques de programmation et de gestion établies de longue date, mais aussi part croissante des contributions volontaires à objet désigné dans le financement global de l'OMS, ou encore évolution de la nature des contributions concernées. L'instauration du Système mondial de gestion donne, pour la première fois, à l'OMS la possibilité de parvenir à l'intégration technique et financière nécessaire pour appliquer complètement un cadre de gestion axé sur les résultats. Les disparités relevées par le Comité du Programme, du Budget et de l'Administration existent depuis que la part des contributions volontaires a commencé à augmenter ; auparavant, toutefois, on ne disposait pas des structures et des outils pour analyser et signaler l'importance et les causes de ces disparités.

¹ Document A62/43.

MESURES CONCERNANT LES DISPARITÉS ENTRE OBJECTIFS STRATÉGIQUES ET LIEUX D’AFFECTATION

5. Le **groupe consultatif sur les ressources financières**, qui existe depuis plusieurs années, est composé des directeurs de la gestion des programmes, des directeurs régionaux adjoints et des sous-directeurs généraux. Il assure un contrôle institutionnel, technique et financier. L’année dernière, notamment, l’instauration du Système mondial de gestion a permis au groupe consultatif de mieux analyser la disponibilité des ressources, l’exécution du budget programme et les résultats. Ces analyses contribuent à un meilleur alignement des ressources et permettent de combler plus efficacement les écarts entre les Régions et le Siège et entre les objectifs stratégiques. En collaboration avec le groupe consultatif sur les ressources financières, et sous sa responsabilité, les **réseaux chargés des objectifs stratégiques**, où sont représentés les sept principaux bureaux de l’Organisation, jouent un rôle crucial dans la planification et le suivi opérationnels, ainsi que dans la détermination des besoins et des priorités de financement avec les ressources institutionnelles. La poursuite des travaux visant à définir plus précisément les rôles et les responsabilités devrait permettre au groupe consultatif et aux réseaux chargés des objectifs stratégiques d’agir de manière optimale.

6. En outre, au cours de l’exercice 2008-2009, l’OMS a commencé à gérer le budget programme en **trois segments** – programmes de base, programmes spéciaux et dispositifs de collaboration, et interventions en cas d’épidémies ou de crises – afin d’offrir plus de transparence, de gérer efficacement le budget et de mieux coordonner les ressources. Ces segments ont été officialisés dans le budget programme 2010-2011 et des instruments fiables de suivi des ressources et des dépenses, qui ont été mis au point, sont maintenant utilisés. Chacun de ces segments répond à une logique budgétaire, financière et interne très différente.

7. Le *segment des programmes de base*, qui correspond aux activités essentielles de l’OMS, est celui sur lequel l’Organisation doit être évaluée et jugée – par exemple, pour ce qui est des profils stratégiques (tels que le principe d’une répartition 70 %-30 % des ressources) et de l’équilibre entre financement et exécution pour les différents objectifs stratégiques et lieux d’affectation. Ce segment est principalement financé par les ressources institutionnelles – c’est-à-dire les contributions fixées et les contributions volontaires de base. Le segment des programmes de base demande beaucoup de personnel, auquel sont consacrées 50 % des dépenses. Ceci est évidemment dû à la nature des travaux du Secrétariat, chargé notamment de l’élaboration et de la promulgation de normes et de fournir un appui technique.

8. Le *segment des programmes spéciaux et des dispositifs de collaboration* couvre un éventail de programmes et de dispositifs où la collaboration avec les partenaires va bien au-delà du financement. Contrairement au segment des programmes de base, qui correspond à des activités essentiellement normatives, celui des programmes spéciaux et des dispositifs de collaboration couvre beaucoup plus d’activités opérationnelles et le personnel représente donc une part moins importante des dépenses (25 % environ). Le segment des programmes spéciaux et des dispositifs de collaboration est en général bien financé et son niveau d’exécution budgétaire est élevé.

9. La proportion d’activités opérationnelles est encore plus grande pour le *segment des interventions en cas d’épidémies ou de crises*, pour lequel les dépenses de personnel ne représentent que 20 %, les 80 % qui restent servant à financer des activités. Compte tenu de la nature des activités correspondant à ce segment, on assiste à un renouvellement fréquent des ressources disponibles. Le segment des programmes spéciaux et des dispositifs de collaboration et celui des interventions en cas d’épidémies ou de crises sont presque exclusivement financés par des contributions volontaires à objet désigné.

10. Les fonds du compte des contributions volontaires de base ne représentent encore que moins de 6 % des ressources disponibles mais ils sont très utiles pour promouvoir, dans l’ensemble de

l'Organisation, une plus grande intégration, nécessaire à une gestion axée sur les résultats et à une réduction des disparités entre le financement et l'exécution technique. Ce compte existe maintenant depuis 18 mois, au cours desquels d'importants progrès ont été faits. Il faudra néanmoins deux ou trois ans encore, et davantage de ressources, pour que ce mécanisme soit totalement stabilisé et que sa capacité à aligner le financement et à améliorer l'exécution dans l'ensemble de l'OMS puisse être évaluée.

11. En outre, après un examen et une définition plus précise **des indicateurs et des cibles** relatifs aux résultats escomptés à l'échelle de l'Organisation, qui figurent dans le budget programme 2010-2011, une base de données est en cours d'élaboration pour les indicateurs concernant les réalisations dans les pays (environ 70 % des indicateurs). Cette base de données permettra un contrôle plus étroit, une meilleure utilisation des ressources techniques et financières, et la mise en œuvre d'un appui dans les domaines où les cibles risquent de ne pas être atteintes. Ces travaux porteront progressivement leurs fruits au fur et à mesure que le Système mondial de gestion sera instauré dans de nouveaux lieux d'affectation et fournira ainsi aux réseaux chargés des objectifs stratégiques des informations de plus en plus exactes sur l'exécution technique dans l'ensemble de l'Organisation.

PRÉPARATION D'UN PLAN D'ACTION GLOBAL ET CONCRET DESTINÉ À RÉDUIRE ENCORE LES DISPARITÉS

12. Chaque organisation dispose d'un petit nombre de mécanismes essentiels pour influencer sur les résultats dans l'ensemble de sa structure. Il s'agit de déterminer quels sont les mécanismes les plus efficaces et de les utiliser pour obtenir les effets escomptés. Les analyses et les débats au sein du groupe consultatif sur les ressources financières semblent indiquer que les trois mécanismes les plus susceptibles de réduire encore les disparités sont i) le budget programme, ii) les ressources et iii) la dotation en personnel.

13. Suite aux observations formulées par le Comité du Programme, du Budget et de l'Administration à sa neuvième réunion et par le Conseil exécutif à sa cent vingt-quatrième session en janvier 2009,¹ le Directeur général a réaligné le **budget programme** puis a présenté la version finale du budget programme 2010-2011 à la Soixante-Deuxième Assemblée mondiale de la Santé en mai 2009.² Toutefois, des améliorations doivent encore être apportées avant que le budget programme puisse livrer tout son potentiel en tant qu'instrument institutionnel d'orientation du développement de l'OMS. Le budget programme 2012-2013 sera établi sur la base des niveaux de fonctionnement actuels et les choix stratégiques institutionnels sont actuellement à l'étude. Le budget programme 2012-2013 restera toutefois conforme aux fonctions essentielles de l'Organisation et à l'exigence de coopération technique qui figure dans les stratégies de coopération avec les pays. En outre, le budget programme 2012-2013 et le prochain plan stratégique à moyen terme seront établis conformément aux priorités recensées dans les pays, ce qui renforcera davantage l'alignement des ressources dans l'Organisation et permettra de mieux répondre aux besoins des États Membres. Ces choix pourraient entraîner une modification de la part allouée au Siège après le réalignement du budget.

14. La faisabilité d'un **plan d'action destiné à gérer les ressources** plus efficacement est actuellement étudiée. Ce plan comporte trois éléments, présentés ci-dessous. Le *premier élément* concerne l'instauration et l'application d'une politique institutionnelle visant à assurer que toutes les contributions volontaires à objet désigné servent effectivement à financer toutes les dépenses directes

¹ Voir le document EB124/2009/REC/2, procès-verbal de la sixième séance, section 1.

² La dernière version du projet de budget programme 2010-2011 est disponible sur Internet à l'adresse suivante : http://apps.who.int/gb/f/f_amtsp3.html.

et indirectes engagées pour atteindre les résultats escomptés au titre de cet objet – en d’autres termes, que les dépenses sont entièrement couvertes. Il faut veiller en particulier à couvrir l’ensemble des dépenses de personnel. Ceci devrait permettre de moins utiliser les fonds plus flexibles, qui serviront alors à financer des résultats réellement difficiles à atteindre avec des contributions à objet désigné, et qui permettront de corriger plus facilement les disparités de financement entre les différents objectifs stratégiques. Le *deuxième élément* a trait à la gestion des contributions fixées en tant que ressource au niveau des principaux bureaux plutôt que comme budget (comme c’est actuellement le cas), ce qui non seulement simplifiera les opérations quotidiennes mais permettra aussi d’utiliser beaucoup plus les contributions fixées pour corriger les disparités dues aux contributions volontaires à objet désigné. Cependant, les contributions fixées ne pourront être pleinement exploitées que si les sections de la résolution portant ouverture de crédits sont définies à un niveau plus élevé que ce n’est actuellement le cas. Enfin, bien que, lors du prochain exercice, le compte des contributions restera probablement relativement réduit par rapport aux fonds à objet désigné et aux contributions fixées, il représente un fort potentiel en termes de gestion des ressources. Le *troisième élément* est donc l’exploitation de ce potentiel pour favoriser la collaboration et surmonter les obstacles à l’obtention des résultats escomptés à l’échelle de l’Organisation.

15. L’ajustement du **profil du personnel** est probablement le plus efficace des trois mécanismes présentés ici. En tant qu’institution technique, l’OMS consacre environ la moitié des dépenses pour ses programmes de base au personnel. Tout changement concernant le personnel d’un niveau de l’Organisation à un autre aura donc un effet immédiat sur les dépenses. Toutefois, les mécanismes d’ajustement du personnel sont aussi les plus compliqués à mettre en œuvre. Le Secrétariat étudie encore activement les options pertinentes.

16. En outre, un groupe de travail sur le recouvrement des coûts au niveau de l’Organisation étudie actuellement les fonctions de gestion et d’administration, à la lumière d’objectifs tels que l’efficacité, la maîtrise des dépenses et l’utilisation de données de référence pour fixer des normes et recenser les meilleures pratiques.

CALENDRIER

17. Des efforts sont donc déployés pour corriger les disparités entre les financements disponibles et l’étendue de l’exécution technique pour différents objectifs stratégiques, bureaux principaux et segments du budget, pendant qu’un plan d’action global est en cours d’élaboration. Cependant, alors que ce plan aura d’importantes conséquences pour la gestion à tous les niveaux, il faudra effectuer davantage d’analyses, disposer de plus de temps et organiser plus de débats internes. Le Secrétariat propose donc de présenter un rapport au Comité du Programme, du Budget et de l’Administration, à sa douzième réunion en mai 2010, afin de l’informer des évolutions à cet égard. Ce rapport présentera un suivi des activités à mettre en œuvre lors des exercices 2010-2011 et 2012-2013 ainsi que des échéances à cet égard.

MESURES À PRENDRE PAR LE COMITÉ DU PROGRAMME, DU BUDGET ET DE L’ADMINISTRATION

18. Le Comité du Programme, du Budget et de l’Administration est invité à prendre note du rapport.

= = =