Organisation mondiale de la Santé

COMITÉ DU PROGRAMME, DU BUDGET ET DE L'ADMINISTRATION DU CONSEIL EXÉCUTIF
Vingtième réunion
Point 2.4 de l'ordre du jour provisoire

EBPBAC20/5
13 mai 2014

Allocation stratégique des ressources

Rapport du Secrétariat

1. À la Soixante-Sixième Assemblée mondiale de la Santé, en mai 2013, les États Membres ont prié le Directeur général de proposer, pour examen par la Soixante-Septième Assemblée mondiale de la Santé, en consultation avec les États Membres, une nouvelle méthodologie d'allocation stratégique des ressources à l'OMS, qui commencera à être appliquée pour le budget programme 2016-2017.[1]

2. À sa cent trente-quatrième session, le Conseil exécutif a approuvé la proposition du Directeur général de créer un groupe de travail sur l'allocation stratégique des ressources chargé de donner des indications au Secrétariat afin d'élaborer plus avant la proposition concernant une nouvelle méthodologie d'allocation stratégique des ressources.[2]

CONTEXTE

3. Le groupe de travail a été créé conformément à la décision du Conseil exécutif. Il est composé de six membres du Comité du Programme, du Budget et de l'Administration (désignés par la Belgique, le Cameroun, l'Égypte, la Malaisie, les Maldives et le Mexique). Le 17 février 2014, le groupe de travail a tenu sa première réunion par téléconférence et a convenu de son mandat. Il a pour principaux objectifs de donner des indications au Secrétariat afin d'élaborer plus avant la proposition concernant une nouvelle méthodologie d'allocation stratégique des ressources et de faciliter l'examen de la proposition définitive lors de la réunion prolongée du Comité du Programme, du Budget et de l'Administration.

4. Le groupe de travail a également convenu de ses méthodes de travail et a mis au point un questionnaire pour aider les membres à demander des indications et des orientations aux autres États Membres et, en fonction des réponses à ce questionnaire et des débats qui suivront, à donner des indications au Secrétariat afin d'élaborer plus avant une proposition. À la mi-avril 2014, tous les membres du groupe de travail avaient répondu au questionnaire.

---

[1] Voir la décision WHA66(9).

[2] Voir la décision EB134(4).

5. Les 23 et 24 avril 2014, le groupe de travail s'est réuni pour examiner les réponses au questionnaire et donner au Secrétariat les premières indications sur la portée, les principes et les critères d'une nouvelle méthodologie d'allocation stratégique des ressources. Il ressortait clairement des réponses au questionnaire que les membres du groupe n'avaient pas tous le même point de vue ou la même conception de ce que pourraient être la portée, les principes fondamentaux et les éléments d'une allocation stratégique des ressources. Cette réunion a donc permis aux membres du groupe d'adopter une approche commune concernant certains principes fondamentaux et critères, le rôle et les fonctions de l'OMS à ses trois niveaux, le processus de planification et de budgétisation, et certains termes clés.

6. Au cours de la réunion, les participants ont également admis que la mise au point d'une nouvelle méthodologie d'allocation des ressources à l'OMS était assez complexe et dépendait de nombreuses autres réformes en cours, par exemple celles concernant la planification ascendante, le recensement et le calcul du coût des produits et prestations, le rôle et les fonctions des trois niveaux de l'Organisation, et l'examen du financement des coûts de l'administration et de la gestion. Les membres ont souligné que la nouvelle méthodologie d'allocation stratégique des ressources devait absolument être viable et applicable aux trois niveaux de l'Organisation. Ils ont également signalé que l'élaboration de la méthodologie d'allocation stratégique des ressources devait s'appuyer sur les travaux entrepris dans le cadre de ces initiatives, et vice versa. Ils en ont donc conclu que l'élaboration de la nouvelle méthodologie d'allocation stratégique des ressources ne serait peut-être pas achevée au moment de la finalisation du budget programme 2016-2017.

7. À l'issue de la réunion, le groupe de travail a demandé au Secrétariat de préparer un document à l'intention des membres du Comité du Programme, du Budget et de l'Administration, pour examen en mai 2014. Ce document présente donc la portée, les principes directeurs et les critères dont ont débattu les membres du groupe de travail en ce qui concerne la répartition des ressources dans chaque segment opérationnel.

PORTÉE

8. La méthodologie d'allocation stratégique des ressources devrait servir à allouer les contributions fixées et les contributions volontaires de manière intégrée, à l'appui du plan de travail et du budget (du budget programme) de l'Organisation.

PRINCIPES DIRECTEURS

9. On pourrait se fonder sur les principes généraux suivants pour mettre au point et appliquer une nouvelle méthodologie d'allocation stratégique des ressources :

- ***la prise en compte des besoins et des données factuelles :*** l'allocation stratégique des ressources vise à apporter un soutien aux pays dont les besoins sont les plus grands et devrait être fondée sur des données épidémiologiques, y compris sur les résultats de la recherche, sur des données validées par la science et sur des valeurs de référence objectivement mesurables ;

- ***la gestion axée sur les résultats,*** y compris une planification ascendante solide et un calcul réaliste des coûts des produits et des prestations ;

- ***la justice et l'équité :*** l'allocation des ressources entre les différentes zones géographiques ou les différents segments fonctionnels devrait être effectuée selon des critères objectifs, communément acceptés et appliqués de façon cohérente ;

- ***la responsabilisation et la transparence*** doivent être au cœur de la planification, de l'allocation des ressources et du compte rendu de l'utilisation de ces ressources ;

- ***la définition claire des rôles et des fonctions*** aux trois niveaux de l'Organisation facilitera la prise de décisions quant à la répartition des tâches et des ressources et renforcera la responsabilisation ;

- ***l'efficience et l'efficacité :*** lors de la planification et de l'allocation stratégique des ressources, il est essentiel de déterminer comment et où allouer au mieux les ressources afin d'obtenir un effet important et rentable par rapport aux sommes investies ;

- ***l'amélioration des résultats*** devrait être considérée comme favorisant une meilleure allocation des ressources, afin d'obtenir les résultats et les produits escomptés.

CRITÈRES PAR SEGMENT OPÉRATIONNEL

10. Aux fins de l'élaboration d'une méthodologie d'allocation stratégique des ressources, les activités de l'OMS ont été divisées en quatre segments opérationnels.[1] Des critères et des approches concernant l'allocation stratégique des ressources sont proposés pour chaque segment opérationnel.

Segment 1 : Coopération technique avec chaque pays

11. Ce segment se rapporte aux fonctions exécutées et aux activités menées dans les pays, et dont ces derniers bénéficient directement. Il peut s'agir de renforcement des capacités, d'appui technique, de l'organisation d'un dialogue sur les politiques, de l'adaptation de lignes directrices ou du renforcement de systèmes de collecte, d'analyse et de diffusion de données. Afin d'allouer des ressources stratégiquement en faveur de ce segment, on propose de déterminer le profil de chaque pays en tenant compte des critères suivants :

- indice de développement humain + couverture vaccinale (calculée par exemple en fonction de la dernière dose de vaccin antidiphtérique-anticoquelucheux-antitétanique – objectif 4 du Millénaire pour le développement) + indicateurs indirects relatifs aux catégories techniques figurant dans le douzième programme général de travail 2014-2019 (par exemple années de vie ajustées sur l'incapacité perdues en raison de maladies transmissibles (objectif 6 du Millénaire pour le développement) et de maladies non transmissibles, proportion d'accouchements pratiqués par du personnel qualifié (objectif 5 du Millénaire pour le développement), capacité à mettre en œuvre le Règlement sanitaire international (2005)) ;

- pondération par un facteur population ;

- agrégation au niveau régional.

[1] Voir le document EB134/10.

12. Ceci permettra de répartir les ressources dans les six Régions de l'OMS sur la base du total des sommes allouées aux pays dans chaque Région. L'allocation des ressources à l'appui de la coopération technique dans les pays sera ensuite basée sur la planification ascendante, en tenant compte :

- des besoins et des priorités de chaque pays ;
- de l'alignement avec la stratégie de coopération avec le pays et le plan national d'investissement ;
- des avantages comparés de l'OMS ;
- de l'alignement avec les priorités définies dans le douzième programme général de travail 2014-2019.

13. C'est une façon objective et transparente de déterminer l'allocation des ressources, qui est également conforme au principe consistant à aligner l'allocation des ressources sur les besoins, les priorités et les résultats définis dans le douzième programme général de travail 2014-2019 et la planification ascendante. Cela signifie donc que les ressources allouées à un bureau de pays ne correspondent pas forcément à l'allocation qui a été déterminée uniquement sur la base de paramètres sanitaires et de développement.

Segment 2 : Production de biens mondiaux et régionaux

14. Ce segment couvre les fonctions et les programmes exécutés au Siège et dans les bureaux régionaux de l'OMS au bénéfice de l'ensemble des États Membres et de l'Organisation. Il peut s'agir, par exemple, de l'établissement par l'OMS de normes, de politiques et de lignes directrices, de la formulation d'analyses, et de la gestion et de la diffusion d'informations sanitaires.

15. Ce segment comporte deux catégories de programmes ou de fonctions : i) les fonctions obligatoires et les engagements à long terme, dont le coût est relativement fixe ou prédéterminé selon une approche préalablement convenue (par exemple la Commission du Codex Alimentarius) ; et ii) les autres fonctions et activités qui répondent davantage à des besoins et à de nouvelles priorités. Il faudra donc adopter deux approches différentes pour allouer des ressources dans ce segment.

16. Pour les fonctions obligatoires ou les engagements à long terme, l'allocation des ressources doit être basée sur les pratiques actuelles et passées, en tenant compte de l'amélioration continue de l'efficacité et de la rentabilité. Pour les autres fonctions ou priorités, l'allocation des ressources sera basée sur l'évaluation et le recensement des besoins et priorités sanitaires aux niveaux mondial et régional, en tenant compte des critères suivants :

- les priorités définies dans le douzième programme général de travail 2014-2019 ;
- les besoins et les priorités des pays ;
- les résolutions adoptées par les organes directeurs de l'OMS ;
- les avantages comparés de l'OMS ;
- le rôle et les fonctions des trois niveaux de l'Organisation (en prenant en considération l'efficience et l'efficacité) ;

- le calcul réaliste des coûts des produits et des prestations ;

- une approche conforme à la gestion de projets, le cas échéant.

Segment 3 : Administration et gestion

17. Ce segment se rapporte aux fonctions nécessaires à la bonne marche de l'Organisation. Les coûts de l'administration et de la gestion peuvent être classés dans deux catégories générales :

- administration générale et gouvernance, comprenant l'ensemble des services institutionnels et des fonctions d'appui (leadership, administration et gouvernance) ;

- infrastructure et appui administratif, comprenant les frais de fonctionnement, les frais de maintenance, les dépenses pour les technologies de l'information et la sécurité, ainsi que les autres services d'appui administratif. La plupart de ces coûts figurent dans la catégorie 6 du programme général de travail 2014-2019, mais certains sont inscrits dans les catégories techniques 1 à 5.

18. Une étude et un débat sont en cours avec les États Membres sur la budgétisation et le financement des coûts de l'administration et de la gestion. Cette étude porte sur la meilleure façon de faire correspondre les coûts de l'administration et de la gestion à l'exécution des programmes, de financer ces coûts et d'appliquer, dans ce cadre, des mesures en faveur de la rentabilité. Admettant que l'approche actuelle est fondée sur des pratiques historiques et qu'une grande partie des coûts sont fixes, notamment pour l'administration générale et la gouvernance (par exemple le coût des réunions des organes directeurs et des structures de gouvernance, ou le coût du personnel de la direction générale), le groupe de travail a souligné qu'il fallait absolument tenir compte des critères suivants pour allouer les ressources :

- les conditions minimales à remplir pour assurer le fonctionnement efficace de l'Organisation, conformément à sa Constitution et à son cadre de contrôle ;

- la rentabilité et l'efficacité (avec, si possible, la définition de coûts de référence).

Segment 4 : Interventions dans les situations d'urgence

19. Ce segment opérationnel couvre les interventions en cas de flambée et de crise et l'éradication de la poliomyélite. Comme les interventions en cas de flambée et de crise répondent à des événements imprévisibles, les ressources nécessaires sont habituellement importantes mais difficiles à prévoir au moment de l'établissement du budget. L'éradication de la poliomyélite est actuellement considérée comme une urgence programmatique pour la santé publique mondiale et une certaine souplesse s'impose donc pour pouvoir augmenter rapidement le budget et répondre ainsi aux besoins du programme.

20. Étant donné que les interventions dans les situations d'urgence dépendent de l'événement qui a lieu et de l'endroit où il se produit, il ne peut y avoir d'allocation a priori pour ce segment. Il est proposé de ne pas tenir compte de ce segment dans la méthodologie d'allocation stratégique des ressources. Les activités relevant de cette fonction seront menées à bien conformément aux rôles définis dans le cadre d'intervention d'urgence.

VOIE À SUIVRE

21. Afin d'achever l'élaboration d'une proposition de méthodologie d'allocation stratégique des ressources s'appuyant sur d'autres initiatives essentielles de réforme, les étapes et le calendrier suivants sont proposés :

- présentation d'un rapport à l'Assemblée mondiale de la Santé, par l'intermédiaire du Comité du Programme, du Budget et de l'Administration du Conseil exécutif, faisant le point de la situation et demandant des orientations sur la voie à suivre – mai 2014 ;

- révision du document sur la base des indications données par le Comité du Programme, du Budget et de l'Administration – juin 2014 ;

- présentation du document révisé aux comités régionaux afin qu'ils donnent des indications et de nouvelles orientations – septembre-octobre 2014 ;

- en parallèle, mise au point par le Secrétariat de différents modèles en appliquant les principes et les critères – à partir de juin 2014 ;

- organisation d'une réunion du groupe de travail pour examiner les modèles mis au point et donner des indications au Secrétariat – après les sessions des comités régionaux ;

- présentation par le Secrétariat au Comité du Programme, du Budget et de l'Administration d'un projet de proposition sur la nouvelle allocation stratégique des ressources – janvier 2015.

MESURES A PRENDRE PAR LE COMITÉ DU PROGRAMME, DU BUDGET ET DE L'ADMINISTRATION

22. Le Comité est invité à examiner l'approche proposée, y compris la portée, les principes et les critères, afin de fournir des indications pour élaborer plus avant le document et approuver la voie à suivre proposée.

= = =