Organisation mondiale de la Santé

SOIXANTE-SEPTIÈME ASSEMBLÉE MONDIALE DE LA SANTÉ **A67/8**
Point 11.4 de l'ordre du jour provisoire **9 mai 2014**

Dialogue sur le financement

Évaluation indépendante

Rapport du Directeur général

1. Conformément au document A66/48 et à la décision WHA66(8), le Directeur général a l'honneur de transmettre en annexe à la Soixante-Septième Assemblée mondiale de la Santé une évaluation indépendante du dialogue sur le financement, établie par un consultant extérieur.

MESURES À PRENDRE PAR L'ASSEMBLÉE DE LA SANTÉ

2. L'Assemblée de la Santé est invitée à prendre note du présent rapport et à donner des orientations pour l'avenir du dialogue sur le financement.

ANNEXE

Évaluation du dialogue sur le financement de l'OMS

Rapport final

Clause de non-responsabilité

Le présent document a été établi par PricewaterhouseCoopers SA (« PwC »), afin de fournir certaines informations à l'OMS. Ce rapport ne fait pas partie d'un engagement en vue de services de conseils fiscaux et/ou juridiques. Il n'a pas pour vocation de fournir des conseils fiscaux ou juridiques. Les faits, considérations et conclusions figurant dans le présent document reposent sur les informations limitées reçues de l'OMS qui relèvent du domaine public ou qui ont été portées à la connaissance de PwC autrement que par l'exécution d'un engagement. PwC n'a pas vérifié de manière indépendante ces informations. Le présent document ne pourra être invoqué ni par le destinataire ni par une tierce partie. Par conséquent, le présent document n'aura aucun effet contraignant et PwC ne saurait être tenu responsable des éventuels préjudices subis par le destinataire ou une tierce partie qui agirait en se fiant au présent document.

PricewaterhouseCoopers SA
Avenue Giuseppe-Motta 50
Case postale 2895
1211 Genève 2
Téléphone : +41 58 792 91 00
Télécopie : +41 58 792 91 10
www.pwc.ch

Bureau 7121
Réf. : Évaluation du dialogue sur le financement
À l'attention de M. David Webb, Directeur
Bureau des services de contrôle interne
Organisation mondiale de la Santé
20, avenue Appia
CH-1211 Genève 27
Suisse

Genève, le 17 avril 2014

Monsieur,

L'équipe de PwC a le plaisir de vous communiquer son rapport sur l'évaluation du dialogue sur le financement (ci-après « l'évaluation ») de l'Organisation mondiale de la Santé (ci-après « l'OMS »).

Ce rapport a été établi conformément aux termes et conditions du contrat daté du 19 février 2014. Nous avons procédé à l'évaluation de février à avril 2014. Pendant cette période, l'équipe de PwC a organisé 26 entretiens, dont 12 avec la haute direction de l'Organisation, 11 avec des représentants des États Membres et avec des contributeurs non étatiques, parmi lesquels une fondation et deux organisations internationales travaillant dans le domaine de la santé. Nous avons complété les entretiens par une étude approfondie des documents disponibles et un examen et une analyse de la situation financière de l'OMS et des contributions des donateurs pour les exercices 2012-2013 et 2014-2015. Par ailleurs, nous avons procédé à une enquête en ligne auprès de 230 États Membres et contributeurs non étatiques qui étaient invités à participer au dialogue sur le financement.

Nous restons à votre disposition pour tous renseignements ou éclaircissements complémentaires sur ce document.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de notre considération distinguée.

PricewaterhouseCoopers SA

Gill Sivyer
Partenaire chargé de la collaboration

Joséphine Pallandt
Directeur chargé de la collaboration

With offices in Aarau, Basel, Berne, Chur, Geneva, Lausanne, Lugano, Lucerne, Neuchâtel, Sitten, St. Gallen, Thun, Winterthur, Zug and Zurich, PricewaterhouseCoopers SA is a provider of auditing services and tax, legal and business consultancy services. PricewaterhouseCoopers AG is a member of a global network of companies that are legally independent of one another; the network is represented in some 150 countries throughout the world.

Table des matières

Abréviations

1. Résumé d'orientation 1
2. Introduction 3
3. Le processus de dialogue sur le financement 5
4. Les principes du dialogue sur le financement 11
   - Alignement 12
   - Prévisibilité et flexibilité 13
   - Transparence 15
   - Élargir la base des contributeurs 17
5. Recommandations 19

ANNEXE 1 –

ANNEXE 2 –

ANNEXE 3 –

ANNEXE 4 –

ANNEXE 5 –

ANNEXE 6 –

ANNEXE 7 –

ANNEXE 8 –

Abréviations

BP	budget programme (OMS)
CF	contributions fixées
CV	contributions volontaires
CVB	contributions volontaires de base
CVCA	compte des contributions volontaires de base
IOS	services de contrôle interne
ODG	Bureau du Directeur général
OMD	objectifs du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la Santé
OS	objectifs stratégiques
PRP	Département Planification, coordination des ressources et suivi des résultats

1. *Résumé d'orientation*

L'évaluation du dialogue sur le financement a été demandée à la Soixante-Sixième Assemblée mondiale de la Santé par les États Membres et elle a été réalisée par PricewaterhouseCoopers (PwC) entre février et avril 2014.

L'évaluation avait pour principal objectif **de déterminer si le dialogue sur le financement et les expériences apparentées en matière de mobilisation des ressources avaient conduit à une amélioration pour ce qui est des cinq principes** régissant le financement de l'OMS, à savoir l'alignement, la prévisibilité, la flexibilité et la transparence, et s'ils avaient permis d'élargir la base de contributeurs de l'OMS.

La méthode d'évaluation a consisté en **26 entretiens approfondis, une analyse complète des documents et une enquête anonyme en ligne** de l'ensemble des participants au dialogue sur le financement. L'évaluation a été axée sur une appréciation du processus de dialogue sur le financement, la réalisation des cinq principes et les étapes futures du dialogue sur le financement.

Le processus de dialogue sur le financement se compose **d'une série intégrée d'événements et d'activités** parmi lesquels une phase stratégique de planification et de préparation, deux réunions extraordinaires consacrées au dialogue sur le financement, des réunions bilatérales, des séances d'information à l'attention des missions diplomatiques et des discussions dans le cadre des comités régionaux.

Le coût total du processus de dialogue sur le financement est estimé à US $935 967.

Les principaux résultats positifs de l'évaluation du processus de dialogue ont été les suivants :

- **La stratégie globale du dialogue sur le financement a fait largement écho aux attentes des contributeurs.** Quatre-vingt-dix-huit pour cent des personnes ayant répondu à l'enquête souhaitent que l'OMS fasse preuve de transparence dans le cadre du processus budgétaire et 93 % aspirent à une amélioration de la transparence dans le processus de financement de l'OMS.
- La mise en place d'un nouveau débat public entre les États Membres et les acteurs non étatiques sur le financement est **un pas en avant dans le cadre de la démarche de réforme de l'OMS**.
- Globalement, le processus de dialogue sur le financement a été un succès, **96 % des personnes ayant répondu à l'enquête confirmant qu'il devait se poursuivre**.

Les enseignements essentiels tirés du processus de dialogue sur le financement ont été les suivants :

- Le dialogue sur le financement a été entravé par **le manque d'ancrage dans une perspective** et une stratégie **de mobilisation des ressources à l'échelle de l'Organisation**.
- L'organisation du dialogue et les moyens de procéder ont été **trop semblables à une réunion ordinaire des organes directeurs de l'OMS**. La structure actuelle n'a pas permis de créer une distinction appropriée et les donateurs potentiels n'ont pas encore été invités.

Une évaluation complète de l'impact de l'application **des principes du dialogue sur le financement** au financement du budget programme 2014-2015 ne pourra être entreprise qu'à la fin de 2015, étant donné que les trois mois écoulés relevant du budget programme 2014-2015 n'ont pas été suffisants pour observer des changements organisationnels dans la façon dont l'OMS est financée.

Néanmoins, **les principaux résultats positifs** à ce jour sont les suivants :

- **Le dialogue sur le financement renforce le nouveau budget programme en tant qu'outil majeur de mobilisation des ressources.** Le nouveau niveau de détail dans le budget programme de transition 2014-2015 incite globalement à aligner le financement sur le budget. Quarante-quatre pour cent des personnes ayant répondu à l'enquête se sont engagées à aligner pleinement leur financement sur le budget programme ou envisagent de le faire.

- **Au début de l'exercice 2014-2015, le financement est plus prévisible.** Le niveau de financement prévisible a atteint 69 % au début de ce nouvel exercice, ce qui n'avait pas été le cas au cours des exercices précédents (61 % et 52 % respectivement).
- **Près de 25 % du financement total du budget programme était prévu avant le deuxième dialogue sur le financement.** Le dialogue sur le financement n'a pas été présenté comme une conférence d'annonce de contributions mais comme un processus de dialogue. Néanmoins, un nombre important de donateurs clés ont fourni des prévisions de contributions, augmentant ainsi la prévisibilité du financement de l'OMS.
- **Le portail Web met en lumière le dialogue sur le financement.** Quatre-vingt-cinq pour cent des personnes ayant répondu à l'enquête ont confirmé que le portail Web donne au financement de l'OMS une transparence qui n'existait pas auparavant. En outre, 55 % des personnes ayant répondu à l'enquête considèrent que le portail Web les rend plus confiantes dans la manière dont l'OMS gère son financement. **Le portail Web est aussi un catalyseur de la transparence et de la responsabilisation internes.**
- **Des mesures rigoureuses ont été introduites pour éviter l'absence d'alignement des fonds entrants.** Certains fonds peuvent être rejetés par l'OMS si des solutions de remplacement favorisant l'alignement sont concluantes. De nouvelles mesures internes sont prises pour utiliser de manière stratégique 20 % des contributions fixées (CF) et des contributions volontaires de base (CVB).
- L'engagement en faveur de l'élargissement de la base des donateurs a été ferme **afin que la responsabilité du financement repose sur une plus grande proportion d'États Membres**. La priorité sera accordée aux États Membres, suivis des fondations offrant des subventions, des organismes à but philanthropique, du secteur privé, des ONG, des particuliers fortunés et finalement du grand public.

Une majorité écrasante se prononce en faveur de la poursuite du dialogue sur le financement, 96 % des personnes ayant répondu à l'enquête se déclarant favorables au processus. Toutefois, pour garantir que la poursuite du dialogue sur le financement ait un impact, l'OMS doit s'assurer que le processus vise à :

- **intégrer le dialogue sur le financement dans un cadre stratégique qui définisse plus clairement la mission, la stratégie et le mandat de l'OMS ;**
- s'intégrer à **une méthode de mobilisation des ressources coordonnée au niveau central** qui tire parti des réussites actuelles en matière de financement dans l'ensemble de l'Organisation ;
- bénéficier d'investissements **visant à accroître la capacité de mobilisation des ressources,** y compris l'engagement personnel de la direction de l'OMS dans les activités de financement ;
- **préciser l'objectif et la fonction de chaque réunion,** y compris en reconsidérant la structure et la longueur des réunions consacrées au dialogue sur le financement ;
- **élargir l'audience, y compris aux donateurs potentiels et aux chercheurs,** afin qu'ils apportent leur contribution au débat concernant les principaux défis à relever en matière de santé et le rôle clé que l'OMS continuera à jouer.

2. Introduction

En 2010, au cœur de la crise financière mondiale, le Directeur général a convoqué une consultation informelle sur le financement futur de l'OMS. L'initiative du Directeur général répondait aux préoccupations des États Membres concernant la manière dont l'OMS pouvait mieux aligner ses objectifs sur le financement disponible et assurer son financement à l'avenir. Cette consultation s'est traduite par un rapport[1] au Conseil exécutif (EB128) en janvier 2011 et a ouvert la voie à un programme de réforme ambitieux dirigé par les États Membres qui porterait en premier lieu sur les résultats institutionnels de l'OMS puis sur son financement.

C'est dans ce contexte que la direction de l'OMS a amorcé un processus de dialogue sur le financement, dont la synthèse complète – gouvernance, objectifs et principaux événements compris – est présentée à **l'annexe 1**.

L'évaluation du dialogue sur le financement a été demandée à la Soixante-Sixième Assemblée mondiale de la Santé par les États Membres. PricewaterhouseCoopers a été sélectionnée pour mener cette évaluation indépendante qui a eu lieu entre février et avril 2014. Les résultats de l'évaluation seront présentés à la Soixante-Septième Assemblée mondiale de la Santé en mai 2014. Selon le mandat de cette évaluation (pour plus de détails, voir **l'annexe 2**), les objectifs étaient de répondre aux questions suivantes :

- Le dialogue sur le financement et les expériences en matière de mobilisation des ressources apparentées ont-ils amélioré l'alignement, la prévisibilité, la flexibilité et la transparence du financement de l'OMS et élargi la base de ses contributeurs ?
    - Quels sont les points forts et les points faibles du mécanisme et les enseignements tirés concernant les expériences en matière de mobilisation des ressources ?

- L'approche actuelle en matière de dialogue sur le financement et les expériences en matière de mobilisation des ressources restent-elles pertinentes et le mécanisme doit-il être envisagé pour le budget programme 2016-2017 ?
    - Quel en a été le coût ?
    - Comment le dialogue sur le financement peut-il être approfondi ou amélioré ?

L'évaluation a été menée en étroite collaboration avec le Secrétariat de l'OMS, notamment le chef du Bureau des services de contrôle interne (IOS), qui a commandé l'évaluation. L'équipe de PricewaterhouseCoopers a pris soin de veiller à ce que l'évaluation s'appuie sur les conclusions de la deuxième étape de l'évaluation de la réforme de l'OMS, en particulier celles ayant trait au dialogue sur le financement. On trouvera des détails supplémentaires sur la méthode d'évaluation utilisée à **l'annexe 3**.

Les moyens utilisés ont été les suivants :

- **Vingt-six entretiens approfondis.** Nous avons entrepris un total de 26 entretiens en présence des intéressés ou par téléphone, dont 12 avec des membres de la direction de l'OMS (Siège et bureaux régionaux), 11 avec des représentants des États Membres (ministère de la santé, ministère des affaires étrangères, missions basées à Genève et organismes d'aide au développement) et trois avec des contributeurs non étatiques dont une fondation et deux organisations internationales agissant pour la santé. La liste précise des interviewés est présentée à **l'annexe 4**.
- **Examen et analyse des documents relatifs au dialogue sur le financement.** Nous avons examiné l'ensemble des documents publiés en préparation du dialogue sur le financement ainsi que les rapports et comptes rendus des principaux événements et activités qui ont eu lieu entre juin et novembre 2013. Une liste non exhaustive des rapports examinés est présentée à **l'annexe 5**.
- **Présence aux deux réunions sur le dialogue sur le financement.** Nous avons observé les deux réunions consacrées au dialogue sur le financement dans le cadre des activités relatives à la deuxième étape de l'évaluation de la réforme de l'OMS.

[1] Le financement futur de l'OMS, rapport du Directeur général, Conseil exécutif, cent vingt-huitième session, 15 décembre 2010.

- **Examen et analyse de la situation financière de l'OMS** et des contributions des donateurs pour les exercices 2012-2013 et 2014-2015.
- **Enquête auprès des participants au dialogue sur le financement.** Une enquête en ligne et anonyme a été menée pour évaluer la perception qu'ont les États Membres et les contributeurs non étatiques de l'efficacité et de l'impact du dialogue sur le financement et de leur expérience en matière de mobilisation des ressources.[2] L'enquête s'est déroulée sur deux semaines entre le 21 mars et le 4 avril 2014 et était disponible en anglais, espagnol et français. Quarante-sept participants au total ont répondu à l'ensemble de l'enquête, ce qui se traduit par un taux de réponses de 20 %. Les résultats détaillés de l'enquête sont présentés à **l'annexe 6**.

S'agissant des limites de la portée des entretiens, ceux-ci ont permis d'interroger 4 % de l'ensemble des États Membres et 4 % de l'ensemble des contributeurs non étatiques. Toutefois, nous avons veillé à effectuer une triangulation entre les conclusions issues des entretiens et les résultats de l'enquête et de l'examen des documents. Les conclusions et recommandations que nous présentons dans le présent rapport d'évaluation doivent être examinées en tenant compte des limites ci-dessus.

Le reste du présent rapport se compose comme suit :

- Section 3 : *Le processus de dialogue sur le financement*
- Section 4 : *Les principes du dialogue sur le financement*
- Section 5 : *Recommandations*

[2] Parmi les participants figuraient des représentants des États Membres venant des missions diplomatiques, des organismes de financement et de développement ainsi que des contributeurs non étatiques, notamment des fondations, des institutions des Nations Unies et des partenariats pour la santé dont les contributions sont supérieures à US $1 million.

3. Le processus de dialogue sur le financement

Le processus de dialogue sur le financement a consisté en une série intégrée de manifestations et d'activités parmi lesquelles :

- **Une phase stratégique de planification et de préparation** qui a fixé le cadre du processus du dialogue sur le financement, y compris les cinq principes directeurs.
- **Deux réunions extraordinaires consacrées au dialogue sur le financement** qui ont eu lieu les 24 juin et 25-26 novembre 2013 avec la participation des États Membres et des acteurs non étatiques, y compris des fondations, des institutions des Nations Unies et des partenariats mondiaux pour la santé.
- **Des réunions bilatérales** entre le Secrétariat et 19 États Membres et acteurs non étatiques[3] entre les réunions de juin et de novembre.
- **Des séances d'information** destinées aux missions ont réuni les États Membres ayant une mission diplomatique à Genève afin de leur faire mieux connaître les objectifs du dialogue sur le financement.
- **Les réunions des comités régionaux** qui ont eu lieu entre septembre et octobre 2013 et au cours desquelles le dialogue sur le financement a fait l'objet de discussions.

La Figure 1 ci-dessous montre comment le processus du dialogue sur le financement s'est inscrit dans le cadre du cycle du budget programme 2014-2015 (BP).

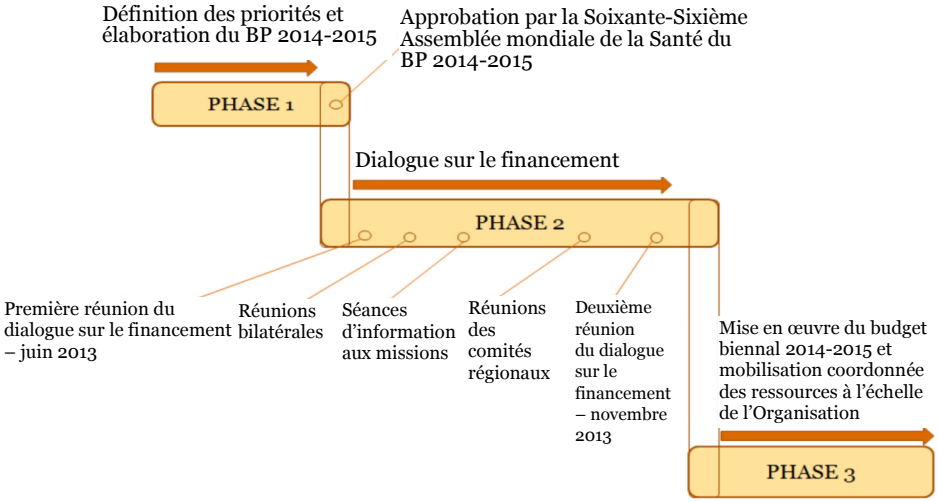
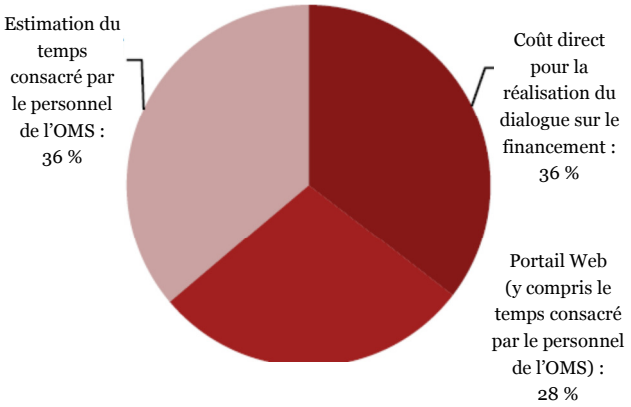


Figure 1 : Le processus de dialogue sur le financement

[3] Les discussions bilatérales sur le dialogue sur le financement ont été menées avec les contributeurs suivants : Afrique du Sud, Allemagne, Australie, Canada, Chine, Commission européenne, États-Unis d'Amérique, Finlande, Fondation Bill & Melinda Gates, Japon, Luxembourg, Malaisie, Norvège, Pays-Bas, République de Corée, Royaume-Uni, Suède et Suisse.



Le coût total du processus de dialogue sur le financement est estimé à US $935 967.[4] Ce montant représente les coûts directs liés à l'Organisation des réunions de dialogue (36 %), les coûts de la conception et de la création du portail Web (28 %) et le temps consacré par le personnel de l'OMS, selon les estimations, au processus de dialogue sur le financement (36 %). La Figure 2 ci-contre illustre cette répartition.

Parmi les coûts directs figurent le coût de la restauration, du personnel administratif, de l'interprétation des séances dans les six langues, de la préparation des documents dans les six langues et les frais de voyage. On trouvera ci-dessous un résumé de ces coûts :

Figure 2 : Répartition des coûts du dialogue sur le financement[4]

Coûts directs	
Dépenses de la réunion de juin 2013	US $87 173
Dépenses de la réunion de novembre 2013	US $188 272
Personnel administratif chargé du projet	US $158 710
Coût de la création d'un portail Web	US $220 662
Couts indirects	
Estimation du temps consacré par le personnel de l'OMS	US $281 150
Total des coûts de mise en œuvre du dialogue sur le financement	**US $935 967**

Tableau 1 : Total des coûts de mise en œuvre du dialogue sur le financement

L'annexe 7 présente une ventilation plus détaillée de ces coûts.

Dans la prochaine section, nous présentons les points forts et les points faibles du processus de dialogue sur le financement.

Points forts du processus de dialogue sur le financement

Perspective et orientation stratégique

- **Globalement, le processus de dialogue sur le financement a été un succès, 96 % des personnes ayant répondu à l'enquête déclarant qu'il devrait se poursuivre.** Les personnes interviewées ont transmis le même message clair et ont jugé très positif le fait que l'OMS ait adopté une approche stratégique du financement de son budget programme.

- **L'objectif stratégique du processus de dialogue sur le financement était clair.** L'ensemble des neuf contributeurs que nous avons interrogés avaient clairement compris que les réunions de dialogue sur le financement n'étaient pas des conférences d'annonce de contributions. Quatre-vingt-dix-sept pour cent des personnes ayant répondu à l'enquête ont estimé que le but et les objectifs du dialogue sur le financement sont clairement exprimés. Trois ont indiqué que des améliorations pouvaient être envisagées, mais ont reconnu qu'il s'agissait d'un processus nouveau.

[4] OMS, document de travail. Financing dialogue cost allocation, PRP, mars 2014.

- **Les cinq principes clés du dialogue sur le financement sont clairement compris par la plupart des personnes ayant répondu à l'enquête.** En termes de clarté du but poursuivi, 97 % des personnes ayant répondu à l'enquête ont estimé que le but et les objectifs du dialogue sur le financement sont clairement exprimés. La brochure sur le dialogue sur le financement résumant les 190 pages de texte du budget programme a également été citée par certaines des personnes interviewées comme ayant contribué à une meilleure compréhension des principaux éléments de la situation en matière de financement. Sur les cinq principes, la transparence est considérée comme l'élément moteur majeur des réunions consacrées au dialogue sur le financement. Et, point important, l'enquête montre également que 72 % des personnes ayant répondu ne s'attendaient pas à ce que le dialogue sur le financement soit une conférence d'annonce de contributions.

- **La stratégie globale pour le dialogue sur le financement a largement fait écho aux attentes des contributeurs.** Quatre-vingt-dix-huit pour cent des personnes ayant répondu à l'enquête en ligne souhaitent que l'OMS fasse preuve de transparence quant au processus de budgétisation et 93 % aspirent à un processus de financement plus transparent de l'OMS comme le montre la Figure 3 ci-dessous :

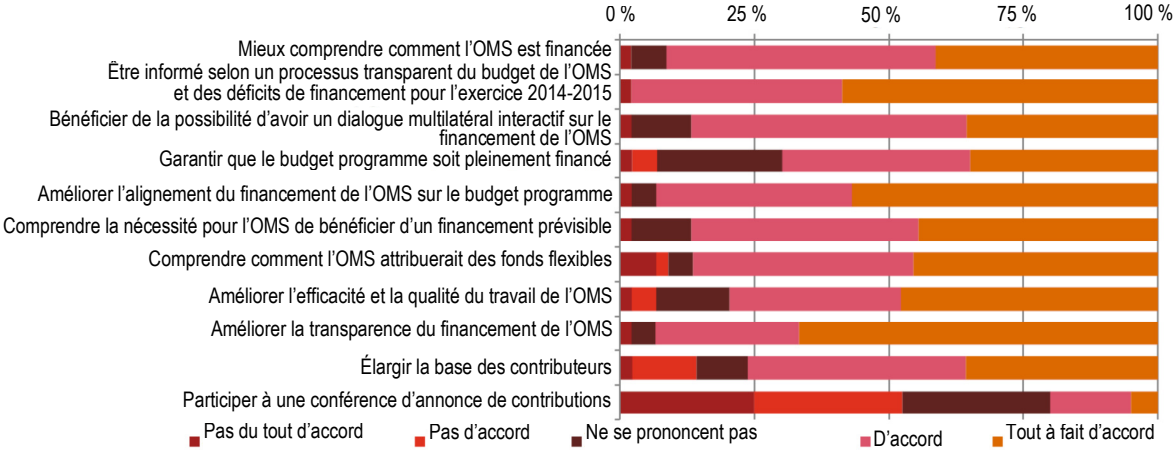


Figure 3 : Attentes des personnes ayant répondu à l'enquête à l'égard du dialogue sur le financement

Engagement des parties prenantes

- **La direction de l'OMS et les États Membres adhèrent pleinement au concept du dialogue sur le financement.** Le rapport du Directeur général à la cent vingt-huitième session du Conseil exécutif en décembre 2010, intitulé « Le financement futur de l'OMS » ;[5] plusieurs séries de consultations auprès des donateurs menées par un envoyé spécial ; et un certain nombre d'autres réunions importantes des organes directeurs concernant des propositions en vue d'un meilleur financement ont abouti à l'approbation par le Conseil exécutif à sa cent trente-deuxième session en janvier 2013 du dialogue sur le financement. Un processus d'évaluation stratégique et de validation qui a duré deux ans a permis au Secrétariat de parvenir à une compréhension commune des objectifs du processus initial de dialogue sur le financement aux plus hauts niveaux de l'administration de l'OMS.

- **Le dialogue sur le financement est considéré comme apportant une réelle valeur ajoutée et rassemblant l'ensemble des États Membres et des autres contributeurs dans une même attention portée au financement de l'OMS.** Les États Membres comme les acteurs non étatiques considèrent comme très positive l'initiative visant à parvenir à un processus transparent de dialogue entre l'ensemble des donateurs. Le dialogue sur le financement est unique au sein des Nations Unies, et l'OMS crée un précédent que d'autres regardent de très près. La mise en place d'un nouveau débat public

[5] OMS, Le financement futur de l'OMS, Rapport du Directeur général, cent vingt-huitième session du Conseil exécutif, 15 décembre 2010.

entre les États Membres et les acteurs non étatiques sur le financement est un pas important dans le cadre de la démarche de réforme entreprise par l'OMS.

- **Intentionnellement, les réunions consacrées au dialogue sur le financement n'étaient pas des conférences d'annonce de contributions.** Dans ce contexte, il est significatif que, pour la première fois, des prévisions de contributions pour un montant total s'élevant à près de 25 %[6] du budget programme ont été transmises à l'OMS avant la réunion de novembre sur le dialogue sur le financement. Il s'agit là d'une conséquence directe des réunions bilatérales qui ont eu lieu entre les réunions de juin et de novembre consacrées au dialogue sur le financement. Toutefois, ces prévisions ont été formulées par 18 États Membres et acteurs non étatiques seulement, ce qui signifie que d'autres contributeurs potentiels n'avaient pas encore fourni de prévisions.

- **Le processus de dialogue s'est amélioré entre les réunions de juin et de novembre.** Une amélioration importante a été constatée dans la communication relative au but et aux objectifs du dialogue sur le financement, les chiffres passant de 79 % en juin à 97 % en novembre. En juin, 30 % des personnes ayant répondu à l'enquête étaient d'avis que les délais de communication des documents fournis et leur niveau d'adéquation et de précision pouvaient être améliorés ; en novembre, ce pourcentage est tombé à 15 %.

- **Les réunions bilatérales ont été utiles au processus de dialogue sur le financement.** Selon l'enquête, 92 % des personnes interrogées jugeaient que les réunions bilatérales étaient bien organisées. Soixante-quinze pour cent d'entre elles ont convenu qu'elles représentaient une valeur ajoutée au processus de dialogue sur le financement ; cependant, aucune d'entre elles n'a estimé que les réunions bilatérales étaient plus utiles que les réunions sur le dialogue sur le financement. Bien que deux des neuf contributeurs seulement aient indiqué au cours de leur entretien qu'ils jugeaient les contributions techniques précieuses, 93 % des personnes ayant répondu à l'enquête ont indiqué qu'elles appréciaient les contributions techniques provenant des départements de l'OMS. Nos conclusions sont illustrées dans la Figure 4 ci-après.

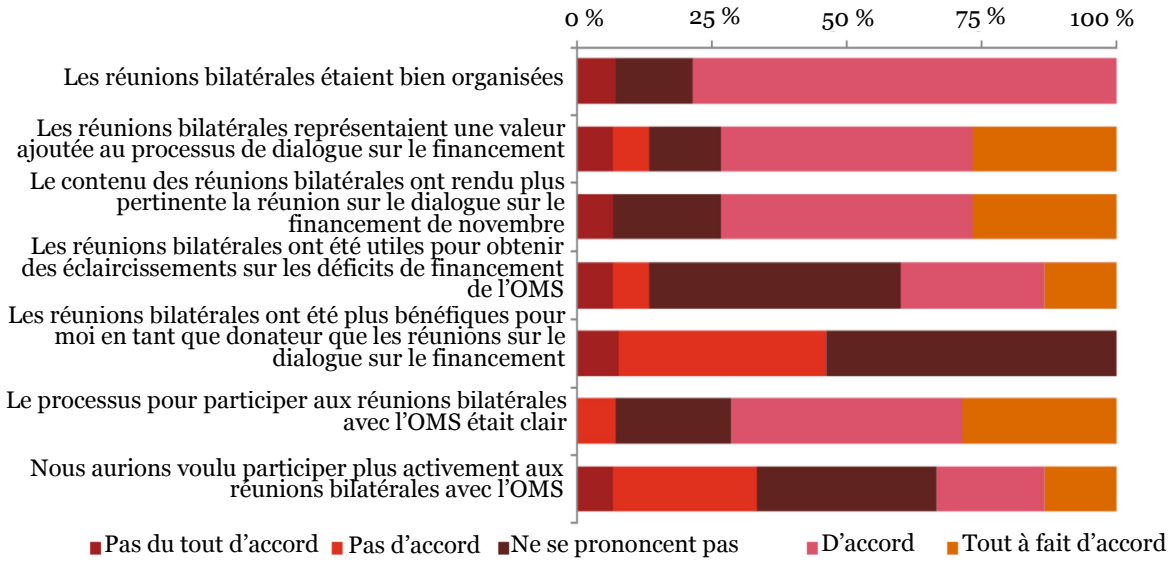


Figure 4 : Conclusions tirées des réunions bilatérales

[6] OMS, document de travail, Funding projections, by contributor and by category, USD, as at 22 November 2013. Les fonds prévus sont soit : 1) des prévisions fermes fournies par les contributeurs, mais non encore disponibles pour l'OMS – ces fonds sont généralement subordonnés à une approbation finale (par exemple du Parlement, du Conseil) –, 2) des contributions approuvées qui sont au stade final de la signature, et 3) des accords signés définitivement établis mais non encore enregistrés par l'OMS et par conséquent n'apparaissant pas encore comme disponibles. Le montant total de ces prévisions de financement annoncées lors du dialogue sur le financement s'élevait à US $935 981 714.

Gestion du projet

- **Chef de programme chargé du processus de dialogue sur le financement.** Les capacités de gestion du projet pour le processus de dialogue sur le financement ont dans un premier temps été fournies par le Bureau du Directeur général (ODG) mais elles ont été transférées au Département Planification, coordination des ressources et suivi des résultats (PRP) avant la première réunion consacrée au dialogue sur le financement. Le Département PRP a nommé un directeur du projet de dialogue sur le financement en juin 2013, soit trois semaines seulement avant la première réunion sur le dialogue sur le financement.

Changements de comportement et modifications dans le processus

- **Le portail Web est un élément catalyseur d'une plus grande transparence.** Les États Membres considèrent que le portail Web est une avancée importante pour parvenir à une plus grande transparence sur les déficits de financement et les problèmes d'attribution des ressources. Tout aussi important est le rôle d'agent du changement à part entière joué par le portail au niveau interne. De fait, le portail suscite des changements dans la gestion, les comportements et les procédures au sein de l'OMS qui devraient conduire à une planification plus précise, une amélioration de l'attribution des ressources et une meilleure gestion financière.

- **Pour la première fois, le budget programme a été utilisé en tant qu'outil stratégique pour la mobilisation des ressources.** Contrairement à ce qui se passait auparavant, le budget programme de transition 2014-2015 a été approuvé pour la première fois dans sa globalité par les États Membres. Le budget programme deviendra sans doute par lui-même un outil majeur de collecte de fonds, qui sera renforcé par le processus de dialogue sur le financement. L'OMS recherchera désormais des fonds pour financer pleinement le budget programme, ce qui se traduira par de nouvelles améliorations structurelles pour la période 2016-2017 et au-delà.

Enseignements tirés du processus de dialogue sur le financement

Perspective et orientation stratégique

- **Le dialogue sur le financement n'a pas été ancré dans une perspective et une stratégie de mobilisation des ressources à l'échelle de l'Organisation.** L'OMS continue à avoir une approche fragmentée de la collecte de fonds aux trois niveaux de l'Organisation. Il n'existe pas encore de concordance entre le processus de dialogue sur le financement et une méthode unique de mobilisation des ressources à l'échelle de l'OMS.

- **Le dialogue sur le financement ne constitue que l'une des solutions pour introduire des réformes structurelles à l'OMS.** Les principes essentiels du dialogue sur le financement ne sont pas harmonisés avec d'autres éléments tels que la planification ascendante, une gestion fondée sur les résultats, et la définition des coûts et de l'attribution des ressources.

Gestion du projet

- **Le portail Web doit être perfectionné.** Trois contributeurs sur neuf ont indiqué que le portail Web est encore très général et qu'un plus grand niveau de détail est nécessaire. En outre, quatre d'entre eux ont indiqué que le portail Web doit fournir des informations précises afin de renforcer la confiance dans le processus. Nous reconnaissons que le portail a été considéré comme une grande réussite du processus de dialogue sur le financement, mais beaucoup reste à faire pour veiller à l'exactitude, à la rapidité et à la pertinence des informations. L'annexe 8 du présent rapport fournit des informations plus précises sur l'évaluation du portail Web.

- **La terminologie du dialogue sur le financement n'est pas claire.** Ce que recouvre le terme de dialogue sur le financement n'est pas toujours bien compris. De nombreuses personnes interrogées ne savent pas clairement si le dialogue sur le financement fait référence aux deux réunions sur le dialogue ou également à d'autres activités de mobilisation des ressources qui ont eu lieu entre les deux réunions consacrées au dialogue sur le financement.

Participation des parties prenantes

- **L'accent est mis essentiellement sur les donateurs actuels et existants.** Il ressort de nos entretiens avec les représentants des économies émergentes que le dialogue n'a pas permis d'étudier conjointement avec eux leur capacité à accroître leurs contributions à l'OMS. Trois contributeurs sur neuf ont confirmé que les donateurs qui n'étaient pas des États Membres n'étaient pas suffisamment impliqués. Le dialogue a été axé sur les donateurs traditionnels de l'OMS et doit être plus interactif à l'avenir. Soixante-dix pour cent de l'ensemble des personnes ayant répondu à l'enquête ont indiqué qu'elles souhaiteraient que le dialogue sur le financement soit élargi pour inclure de nouveaux donateurs potentiels.

- **Certaines parties prenantes se sont senties exclues du processus de réunion bilatérale.** Même si le Secrétariat a invité par écrit tous les États Membres à une réunion bilatérale, près d'un tiers des personnes ayant répondu à l'enquête ont indiqué qu'elles souhaiteraient être associées plus activement aux réunions bilatérales avec l'OMS.

Structure

- **La structure du dialogue et les moyens de procéder ont été trop semblables à une réunion ordinaire des organes directeurs de l'OMS.** Le dialogue sur le financement n'est pas une réunion des organes directeurs mais la structure adoptée n'a pas créé une nette distinction. La salle de réunion était la même que celle utilisée pour les réunions de la gouvernance ; et, comme cela arrive souvent au cours de ces réunions, un certain nombre de déclarations écrites ont été prononcées au cours des réunions consacrées au dialogue sur le financement.

4. Les principes du dialogue sur le financement

La présente section analyse l'impact du dialogue sur le financement par rapport aux quatre principes directeurs qui ont été convenus pour sous-tendre le processus de dialogue sur le financement :

- alignement ;
- prévisibilité ;
- flexibilité ;
- transparence ;
- élargissement de la base des contributeurs.

Le processus de dialogue sur le financement a été lancé en tant que nouvelle initiative et est encore en évolution. Par conséquent, il est important de le considérer comme **le point de départ d'une longue entreprise** visant à améliorer le mécanisme de financement de l'OMS. Il est trop tôt pour évaluer de manière définitive les résultats du dialogue sur le financement. La deuxième réunion clé a eu lieu en novembre 2013 et, selon quatre des neuf contributeurs interviewés, il est trop tôt pour dire si le dialogue sur le financement a été un succès. Nous devrions voir quel a été l'impact du dialogue sur le financement au fur et à mesure de la progression de l'exercice et du suivi par l'OMS de la réception des fonds des donateurs et de l'état des financements, excédentaires ou déficitaires, pour les différentes catégories. La direction sera alors en mesure de comprendre l'impact du dialogue sur le financement de l'OMS et de prendre des décisions en toute connaissance de cause.

Les conclusions de notre enquête présentées dans la Figure 5 ci-dessous montrent dans quelle mesure le dialogue sur le financement a eu un impact sur le soutien des principes convenus.

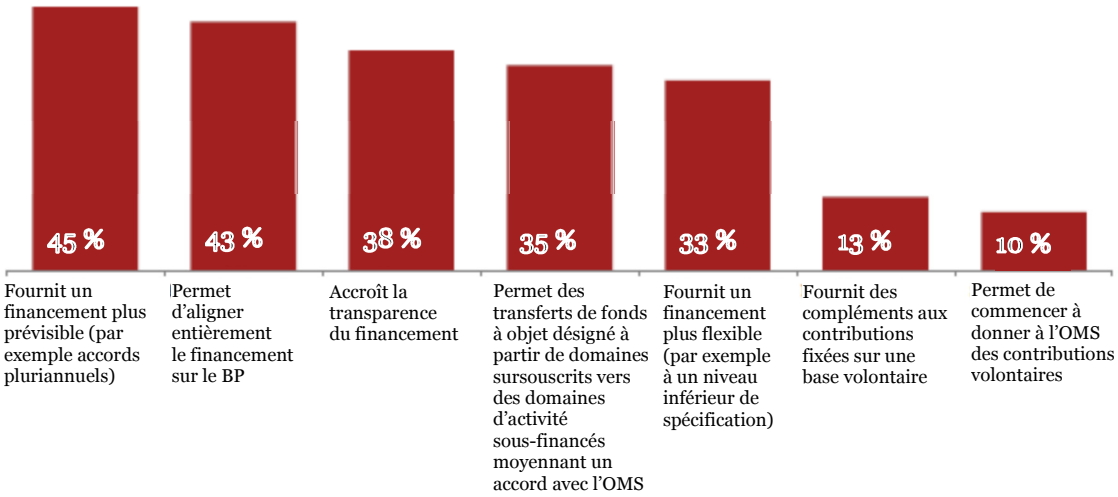


Figure 5 : Impact du processus de dialogue sur le financement

Nous présentons ci-après notre évaluation – réalisée en avril 2014 – de l'impact du dialogue sur le financement pour chacun des principes.

Alignement

Principe 1 du dialogue sur le financement : Les États Membres et les autres bailleurs de fonds s'engagent à allouer les fonds de manière à obtenir un alignement complet sur le budget programme approuvé.

Contexte

L'alignement des fonds sur les programmes et priorités présentés dans le budget programme de l'OMS a été un important défi financier pour l'Organisation. Un alignement complet des fonds signifierait que les États Membres et les autres contributeurs doivent fournir des fonds à objet désigné conformes aux priorités de l'OMS et que le Secrétariat doit refuser le financement qui n'est pas conforme au budget programme.

Par le passé, l'OMS a connu des situations de financement excédentaire et déficitaire de son budget programme au niveau des objectifs stratégiques (OS)/catégories ainsi qu'à l'intérieur des OS/catégories et d'un programme ou d'une Région à l'autre. Par exemple, au début de l'exercice 2010-2011, il y a eu dès le départ des déficits de financement particulièrement aigus pour l'objectif stratégique 9[7] (30 % financé), tandis qu'au début de l'exercice 2012-2013 c'est l'objectif stratégique 5[8] qui n'était financé qu'à hauteur de 37 %.[9] Dans d'autres cas, les fonds reçus étaient supérieurs aux besoins. Pour pallier au manque de financement, les départements techniques, les bureaux régionaux et les bureaux de pays ont souvent cherché de manière indépendante et active à collecter des fonds pour combler les déficits de leurs programmes mais aussi pour obtenir des fonds pour des activités allant au-delà du budget. En conséquence, la mobilisation des ressources n'est pas alignée sur le budget programme.

Impact positif du dialogue sur le financement

Le processus de dialogue sur le financement a abouti à un certain nombre d'évolutions encourageantes concernant l'alignement des fonds, comme suit :

Allocation stratégique des contributions fixées (CF) et des contributions volontaires de base (CVB). Pour la première fois, le Directeur général a décidé de retenir 20 % sur les contributions fixées. Ces fonds ainsi que les contributions volontaires de base seront répartis de manière stratégique pour que l'on parvienne à un meilleur alignement.

Le dialogue sur le financement renforce l'importance du nouveau budget programme en tant qu'outil de mobilisation des ressources. Le nouveau niveau de précision budgétaire pour les trois niveaux de l'Organisation dans le budget programme transitoire 2014-2015 incite à un alignement des fonds sur le budget de manière générale. Il offre aussi des éclaircissements sur les résultats que les États Membres peuvent attendre de l'OMS et contribue à un cadre de responsabilisation plus solide.

Le dialogue sur le financement a favorisé l'engagement en faveur d'un alignement du financement sur le BP. Le budget programme est considéré comme un outil de financement essentiel qui incitera les donateurs à aligner leur financement sur les catégories de travail et les domaines programmatiques. Les participants aux réunions sur le dialogue ont reconnu que la désignation des fonds pour un objet précis est acceptable si elle est destinée à combler les déficits du budget programme. En outre, pour 93 % des personnes ayant répondu à l'enquête, l'une des attentes majeures était que le dialogue sur le financement permette d'améliorer l'alignement du financement de l'OMS sur le budget programme ; et 44 % d'entre elles se sont engagées à aligner entièrement leur financement sur le budget programme ou envisagent de le faire.

---

[7] L'objectif stratégique 9 concerne la nutrition et la sécurité alimentaire.

[8] L'objectif stratégique 5 concerne les situations d'urgence et les catastrophes.

[9] OMS, PRP, document de travail, Biennal starting values 2010 through 2015, 31 mars 2014.

Néanmoins, une analyse menée par le Secrétariat à la fin de février 2014 a montré que plus de US $50 millions font encore défaut[10] à huit des 25 programmes (à l'exclusion de la catégorie 6 et des situations d'urgence).

Annonce de mesures rigoureuses pour éviter le défaut d'alignement des entrées de fonds. L'approche en quatre étapes proposée par le Directeur général encourage les donateurs à réaffecter les fonds des domaines excédentaires vers les domaines déficitaires et peut éventuellement aboutir à un refus des fonds, si des solutions de remplacement sont trouvées. Cette nouvelle approche nécessite un nouveau processus pour garantir une mise en œuvre plus disciplinée de la politique de mobilisation des ressources de l'OMS. L'enquête a montré que 35 % des personnes interrogées seraient prêtes à transférer des fonds à objet désigné de domaines d'activité bénéficiant d'allocations excédentaires à des domaines insuffisamment financés.

Parallèlement au processus de dialogue sur le financement, les contributeurs échangent leurs vues sur un meilleur alignement de leurs fonds destinés à l'OMS. Nous avons appris, de deux sources différentes, que le processus de dialogue sur le financement avait incité un petit groupe de contributeurs à discuter entre eux du meilleur moyen d'aligner leur financement collectif destiné à l'OMS.

Enseignements tirés

L'administration doit veiller à ce que ses communications transmettent correctement les messages clés. Par exemple, les messages actuels concernant le financement à 69 % du budget programme (au 31 décembre 2013) ne reflètent pas la vulnérabilité persistante de l'OMS en matière de financement et a donné à certains membres du personnel l'impression que l'OMS est proche d'un financement intégral de son budget. En réalité, plusieurs catégories de travail et domaines programmatiques clés restent largement déficitaires.

Le partage de l'information sur les excédents et les déficits de financement, à la fois aux niveaux interne et externe, permettra d'améliorer l'alignement. Soixante-huit pour cent des personnes ayant répondu à l'enquête ont indiqué que le dialogue sur le financement a engendré au sein de leur organisation une discussion sur la manière d'aligner leur financement sur le budget programme de l'OMS. Trois des neuf contributeurs ayant été interviewés ont aussi indiqué que le processus de dialogue sur le financement les aide à parvenir à une meilleure coordination au niveau interne et à rationaliser leur financement en faveur de l'OMS.

Prévisibilité et flexibilité

Principes 2 et 3 du dialogue sur le financement : Les États Membres et les autres bailleurs de fonds s'engagent à s'efforcer d'améliorer la prévisibilité et la flexibilité de leur financement, pour accroître la qualité et l'efficacité de la planification opérationnelle.

Contexte

Traditionnellement, les fonds disponibles au début du budget programme ont été d'environ 50 %,[11] ce qui a créé d'importants problèmes pour l'OMS. Approximativement 50 % du budget total de l'OMS est requis pour les ressources humaines, mais ce chiffre ne tient pas compte du personnel supplémentaire qui peut être nécessaire si le budget programme est intégralement financé. L'objectif du dialogue sur le financement a par conséquent été d'amener le niveau de prévisibilité du financement à environ 70 %.

Au cours des trois derniers exercices, la proportion de contributions volontaires (CV) a continué à augmenter et devrait atteindre 77 % du budget programme 2014-2015. Une grande partie des CV sont à objet désigné et par conséquent ne peuvent être utilisées de manière flexible, notamment pour être transférées d'un programme à un autre, ou pour couvrir les frais de personnel. Par exemple, au cours du budget programme 2012-2013, seules

[10] Financement des secteurs de programme sur la base des données du GSM et de prévisions, en US $ (28 février 2014).

[11] WHO's Budget, What's behind the numbers and how is it financed ? Lancement du dialogue sur le financement de l'OMS, salle du Conseil exécutif, OMS, Genève, 24 juin 2013.

26 % des contributions volontaires ont été utilisées pour couvrir les frais de personnel.[12] Cette situation crée pour l'OMS des problèmes récurrents, en particulier pour ce qui concerne la planification à moyen terme des activités et la gestion de ses ressources humaines.

Impact positif du dialogue sur le financement

Un financement plus prévisible au début de l'exercice 2014-2015. Le niveau de financement prévisible au début de 2014 était de 69 %, par comparaison à 61 % au début de 2012 et 52 % au début de 2010.[13] Il est encore trop tôt pour établir la preuve du lien de cause à effet, mais il est probable que cette nouvelle augmentation du financement précoce est due aux activités relatives au dialogue sur le financement. De fait, 45 % des personnes ayant répondu à l'enquête ont indiqué envisager de fournir un financement plus prévisible à l'OMS, par exemple moyennant des accords pluriannuels.

Pour la première fois, certains donateurs ont publiquement annoncé un portefeuille complet de fonds à l'intention de l'OMS. Le dialogue sur le financement a joué un rôle de catalyseur, incitant certains donateurs à consolider leur budget avant la réunion de novembre 2013, de façon à être à même d'annoncer des engagements à l'échelle de l'Organisation ou d'un pays à l'OMS. Des contributeurs majeurs ont annoncé une augmentation du financement pour les CVB et les CV, et un important acteur non étatique a annoncé une augmentation de son financement à objet non désigné pour le budget programme 2014-2015. Toutefois, quatre des neuf contributeurs interviewés ont confirmé que le processus de dialogue sur le financement ne conduirait pas automatiquement à une augmentation de leur financement.

Environ 25 % du budget programme total avait fait l'objet d'engagements avant la deuxième réunion consacrée au dialogue sur le financement en novembre. Le dialogue sur le financement n'a pas été présenté comme une conférence d'annonce de contributions mais plutôt comme un processus de dialogue. Néanmoins, un groupe important de donateurs clés ont fourni des prévisions de contributions, accroissant ainsi la prévisibilité du financement de l'OMS.

Le processus de dialogue sur le financement a offert la possibilité de débattre ouvertement de la capacité des contributeurs à fournir un financement flexible. Les réunions consacrées au dialogue sur le financement ont permis notamment de débattre de la volonté et de la capacité des États Membres et des acteurs non étatiques à renoncer aux fonds à objet désigné et à envisager un financement sans objet désigné, notamment sous la forme de contributions volontaires de base ou d'une affectation moins contraignante des contributions. Trente-cinq pour cent des personnes ayant répondu à l'enquête ont déclaré qu'elles envisageraient de transférer des fonds entre les domaines d'activité déficitaires et les domaines excédentaires. En outre, 33 % des personnes seraient prêtes à fournir un financement plus flexible, par exemple au niveau des objectifs stratégiques. Plusieurs pays de l'Union européenne ont confirmé lors des deux réunions sur le dialogue leur intention d'aller plus loin sur la voie d'un financement plus flexible. Lors des entretiens, trois contributeurs sur neuf ont indiqué qu'ils seraient prêts à apporter un financement flexible.

Un certain intérêt manifesté en faveur d'un complément aux contributions fixées (CF). Les compléments apportés aux contributions fixées sur une base volontaire pourraient garantir une base de financement plus large et durable à l'OMS et répondre aux problèmes de prévisibilité d'une manière plus structurée. Treize pour cent des personnes ayant répondu à l'enquête ont suggéré qu'elles envisageraient volontairement de compléter leurs CF. Toutefois, seul un des neuf contributeurs interviewés a suggéré une augmentation globale des CF pour tous les États Membres.

Première étape vers la réaffectation des contributions volontaires à objet désigné des domaines excédentaires vers les domaines déficitaires. Un contributeur majeur a annoncé qu'il introduirait dans son accord de subvention une clause permettant la réaffectation des fonds à objet désigné des domaines excédentaires vers les domaines déficitaires, pour s'aligner sur le budget programme de l'OMS. C'est la première fois qu'une telle clause sera intégrée à un accord de subvention avec un État Membre. Il ressort des

[12] WHO's Budget, What's behind the numbers and how is it financed ? Lancement du dialogue sur le financement de l'OMS, salle du Conseil exécutif, OMS, Genève, 24 juin 2013.

[13] WHO management report on Biennal Starting Values 2010 through 2015 ; reçu le 4 avril 2014.

entretiens menés que seuls deux des neuf contributeurs sont actuellement prêts à effectuer ce type de réaffectation.

Le dialogue sur le financement et le processus de réforme ont conduit un important acteur non étatique à envisager un financement des programmes avec une moindre spécification de l'objet des fonds. Les acteurs non étatiques ont traditionnellement fourni des fonds à l'OMS en spécifiant l'objet des fonds. Un important contributeur non étatique de l'OMS a annoncé à la réunion de novembre qu'il fournissait US $15 millions de fonds sans objet désigné pour les activités liées à la réforme pour la période 2012-2013, montant qui devrait vraisemblablement atteindre US $20 millions en 2014-2015. Le même contributeur non étatique étudie également la possibilité de passer d'un soutien au financement fondé non plus sur des projets mais sur les programmes.

Enseignements tirés

Le processus de dialogue sur le financement doit être soutenu par la réalisation et le succès des réformes de l'OMS. L'enquête révèle qu'il est nécessaire d'améliorer l'efficacité de l'Organisation et que les efforts visant à convaincre les contributeurs d'accroître la valeur et la prévisibilité de leur financement sont entravés par l'obtention des résultats. Quatre-vingt-dix pour cent des personnes ayant répondu à l'enquête sont d'avis que l'OMS doit faire la preuve de son efficacité structurelle pour attirer davantage de financement.

L'OMS doit adapter le processus de dialogue sur le financement aux différents types de contributeurs. Le dialogue sur le financement n'est pas une conférence d'annonce de contributions ; toutefois, lors des réunions clés, certains contributeurs peuvent souhaiter faire une annonce publique de contributions. Dans l'optique de l'engagement des parties prenantes, l'OMS doit tenir compte de ce souhait et prévoir un moment opportun pour ces annonces de la part des contributeurs.

Nécessité de faire la preuve des résultats pour attirer davantage de financement flexible pour l'OMS. L'OMS a pour objectif d'améliorer sa réputation et par conséquent d'accroître la confiance des donateurs. Quatre-vingt-treize pour cent de toutes les personnes ayant répondu à l'enquête ont indiqué que la preuve des résultats obtenus est un élément clé que l'OMS doit améliorer pour que les donateurs accroissent la flexibilité de leur financement.

Transparence

Principe 4 du dialogue sur le financement : Les États Membres et les autres bailleurs de fonds s'engagent à rendre publiques leurs allocations de financement, pour permettre à tous de comprendre quels sont les revenus disponibles par catégorie budgétaire, programme et grand bureau.

Contexte

Dès le début des réformes, les États Membres et les acteurs non étatiques ont appelé instamment l'OMS à être plus transparente sur ses déficits en matière de financement et sur la manière dont son administration allouait les ressources. Le processus de dialogue sur le financement a conduit à un changement drastique dans le style de communication et de notification pour passer à davantage de transparence, d'accessibilité et de responsabilité.

Impact positif du dialogue sur le financement

Le processus de dialogue sur le financement a créé des attentes positives, les contributeurs aspirant à un processus ouvert et transparent. Les États Membres et les acteurs non étatiques apprécient grandement le passage à un processus de dialogue transparent entre l'ensemble des donateurs. Quatre-vingt-sept pour cent des personnes ayant répondu à l'enquête pensent que le processus de dialogue sur le financement apporte à l'OMS une plus grande transparence dans ce domaine, et 70 % ont, grâce à celui-ci, davantage confiance dans la capacité de l'OMS à faire preuve de responsabilité. Dans les entretiens que nous avons menés avec les contributeurs, sept sur neuf d'entre eux ont indiqué qu'ils se félicitaient de la transparence et espéraient qu'elle serait plus grande à l'avenir.

Le portail Web est un outil idéal pour renforcer le processus de dialogue sur le financement. La majorité des personnes ayant répondu à l'enquête jugent positif le portail Web en tant que nouvel outil permettant d'afficher le type et le niveau de financement issus des contributions. Au total, 90 % des personnes ayant répondu à l'enquête (voir la Figure 6 ci-dessous) ont confirmé que le portail Web apporte au financement de l'OMS une transparence qui n'existait pas avant le dialogue sur le financement. En outre, au total, 55 % des personnes ayant répondu à l'enquête considèrent que le portail Web améliore leur confiance dans la manière dont l'OMS gère son financement. Dans les entretiens, six des neuf contributeurs ont répondu que le portail Web était un succès. Toutefois, moins de 50 % des personnes ayant répondu à l'enquête ont estimé que le portail Web influencerait leurs décisions en matière de financement.

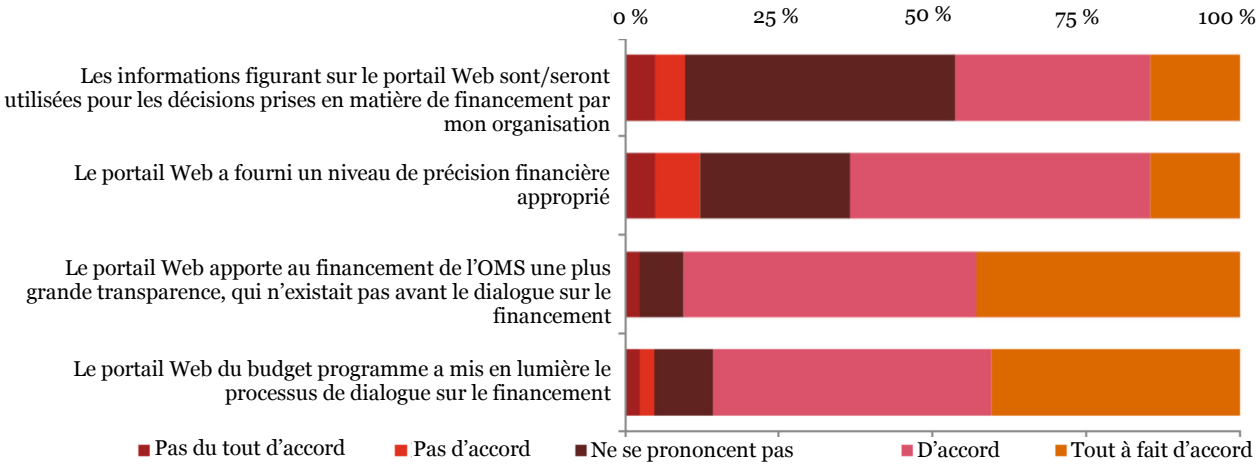


Figure 6 : Avis des personnes ayant répondu à l'enquête sur le portail Web

Une meilleure transparence des prévisions de financement. L'équipe chargée du projet de dialogue sur le financement a été en mesure d'enregistrer un total de 18 prévisions de contributions,[14] par contributeur et catégorie, dont cinq en provenance d'acteurs non étatiques. Il s'agissait de prévisions fermes, en attente de l'approbation d'un parlement ou d'un conseil d'administration ; de contributions approuvées mais au stade final de la signature d'un accord ; ou d'accords signés mais non encore enregistrés par l'OMS. Le total des prévisions de financement enregistré avant la deuxième réunion consacrée au dialogue sur le financement s'est élevé à US $935 millions.[15] C'est la première fois qu'une telle information était diffusée avant le début d'un nouveau budget programme.

Le dialogue sur le financement a encouragé les donateurs de l'OMS à parler d'une seule voix. La majorité des personnes ayant répondu à l'enquête (55 %) ont confirmé que le dialogue sur le financement favorisait la coordination interne de leur financement en faveur de l'OMS. Les entretiens ont également permis de confirmer que les donateurs commencent à débattre de manière interne du nombre et du type d'accords de subvention que leurs ministères ou organismes d'aide détiennent avec l'OMS dans différents départements et bureaux aux trois niveaux de l'Organisation.

[14] Les 18 contributeurs qui ont formulé des prévisions lors du dialogue sur le financement sont les suivants : Fondation Bill & Melinda Gates, Norvège, Rotary International, Alliance GAVI, Suède, Royaume-Uni, Pays-Bas, UNITAID, Belgique, Luxembourg, Allemagne, République de Corée, Commission européenne, Danemark, Finlande, Chine (République populaire de), France et Nippon Foundation.

[15] OMS, document de travail, Funding projections, by contributor and by category, USD, as at 22 November 2013. La valeur totale des prévisions de contributions annoncée lors du dialogue sur le financement s'élevait à US $935 981 714.

Enseignements tirés

De nouveaux engagements de la part des donateurs des contributions volontaires de base (CVB) dépendent de la garantie d'une utilisation stratégique du financement destinée au compte des contributions volontaires de base (CVCA). Certains donateurs de CVB sont préoccupés par le fait que leur financement est utilisé pour combler les déficits de financement des frais administratifs et de gestion.[16] Tant que les donateurs de CVB n'estimeront pas que leurs contributions sont utilisées de la manière la plus stratégique, l'OMS aura des difficultés à attirer de nouveaux fonds destinés au compte des contributions volontaires de base.

Des informations actualisées, exactes et transparentes représentent l'élément le plus important pour convaincre les contributeurs que l'OMS fait preuve de sérieux dans les réformes entreprises. L'enquête relative au dialogue sur le financement montre que 98 % des personnes ayant répondu souhaitent que le processus de dialogue sur le financement se focalise sur la transparence des informations transmises aux contributeurs sur le budget de l'OMS et les déficits de financement. Quatre-vingt-onze pour cent souhaitent voir la transparence du financement de l'OMS s'améliorer, et 89 % aimeraient voir une amélioration de l'alignement du financement de l'OMS sur le budget programme.

Sur le portail Web, des informations insuffisantes, inexactes, prématurées ou obsolètes font plus de dommage que l'absence totale d'informations. Plusieurs contributeurs que nous avons interrogés ont fait observer qu'ils apprécieraient des informations plus détaillées et des données en temps réel. En outre, l'une des personnes interrogées a expliqué comment des informations inexactes figurant sur le portail auraient pu causer des difficultés à son organisation.

Nécessité d'un élargissement des fonctions du portail Web. Six des neuf contributeurs que nous avons interrogés ont confirmé que le portail Web était un succès, faisant toutefois part de la nécessité d'une plus grande précision en ce qui concerne les déficits de financement. Au total, 42 % des personnes ayant répondu à l'enquête considèrent aussi que le niveau de précision financière donné par le portail Web n'est pas approprié. Certains ont également suggéré que le portail devienne un outil de gestion des ressources, qui permettrait aux donateurs de voir le flux des fonds disponibles, depuis le financement jusqu'au versement et aux résultats, et où seraient relatés certains des succès remportés.

Élargir la base des contributeurs

Principe 5 du dialogue sur le financement : Les États Membres et les autres bailleurs de fonds s'engagent à réduire la dépendance de l'OMS à l'égard d'un petit nombre de grands donateurs et à élargir sa base de contributeurs.

Contexte

Les 20 premiers donateurs de l'OMS apportent 80 % des contributions volontaires de l'Organisation. Cela rend l'OMS très vulnérable aux changements de priorités des donateurs ainsi qu'aux évolutions politiques et économiques. Les programmes intéressant les grands donateurs sont généralement bien financés, tandis que les autres le sont insuffisamment. Également, les modalités de mobilisation des ressources ont contribué à la fragmentation du financement et à son mauvais alignement à l'échelle de l'Organisation.

L'enquête montre que les contributeurs s'inquiètent du caractère fragmenté de la mobilisation des ressources à l'OMS et du manque d'orientation stratégique et de coordination observé en la matière. Sept contributeurs sur neuf interrogés nous ont indiqué attendre de l'OMS qu'elle améliore son approche de la mobilisation des ressources et élabore une stratégie dans ce domaine. Les contributeurs veulent être traités de manière coordonnée.

Notre enquête montre clairement que, pour mobiliser davantage de fonds auprès des contributeurs, l'OMS doit présenter des résultats manifestes et améliorer son efficacité organisationnelle (voir la Figure 7 ci-après).

[16] OMS, document de travail, Notes for the record of the November 2013 financing dialogue meeting, 25-26 novembre 2013.

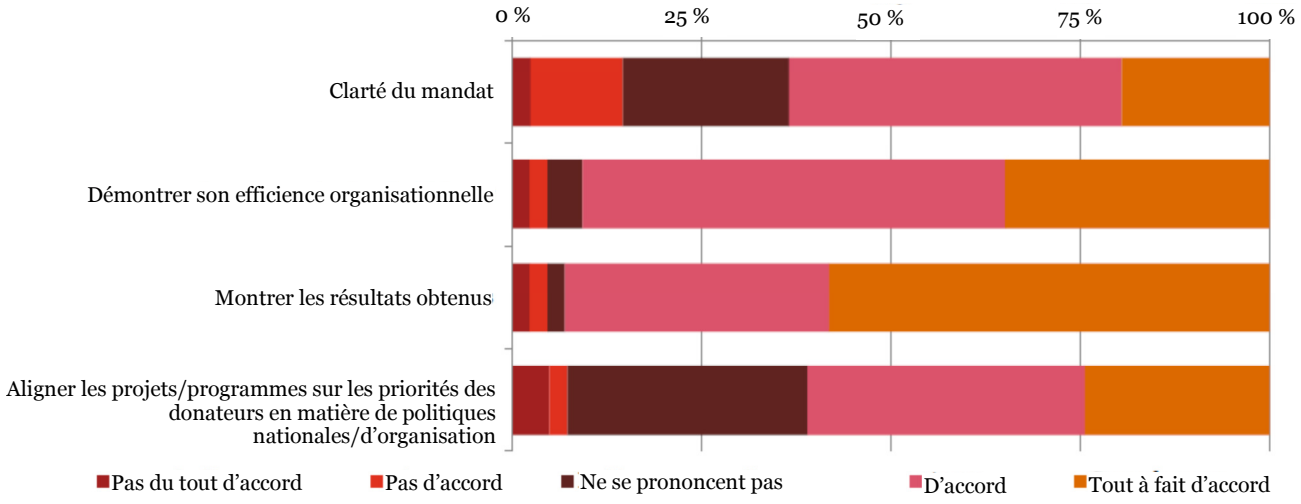


Figure 7 : Ce que l'OMS devrait faire pour obtenir davantage de fonds d'après les personnes ayant répondu à l'enquête

Impact positif du dialogue sur le financement

Les États Membres estiment que ce sont leurs pairs qui devraient venir élargir la base des contributeurs. Les participants à la réunion de novembre du dialogue sur le financement ont fait part de leur inquiétude quant au risque de dépendance à l'égard d'un groupe limité de donateurs de contributions volontaires. Ils pensent aussi qu'il faudrait élargir la base de donateurs pour qu'une plus large part des États Membres assume la responsabilité du financement. Conformément à ce qui était attendu, 81 % des personnes ayant répondu à l'enquête ont jugé qu'il faudrait considérer les États Membres comme la principale source de financement de l'OMS. Les répondants ont classé comme suit les autres principaux contributeurs de l'OMS, par ordre décroissant : fondations accordant des subventions, philanthropes, secteur privé, ONG, particuliers fortunés et, enfin, grand public.

La grande majorité des participants actuels au dialogue sur le financement sont d'accord pour inviter aux réunions les donateurs non étatiques éventuels. Les donateurs non étatiques invités actuellement sont ceux qui ont apporté plus de US $1 million (à l'exclusion des membres du secteur privé commercial) et aucun donateur non étatique potentiel n'a été convié. L'enquête montre que 70 % des personnes ayant répondu à l'enquête sont favorables à ce que les réunions futures du dialogue sur le financement soient ouvertes aux donateurs non étatiques potentiels. De leur avis, cette évolution permettrait notamment de mieux comprendre les intérêts des nouveaux donateurs non étatiques et de faire la promotion de l'action de l'OMS.

Enseignements tirés

Les pays à revenu intermédiaire pourraient devenir d'importants contributeurs de l'OMS. Bien que leurs profils soient divers, ils ont certains points communs du point de vue du financement. Ainsi, ils sont confrontés à des difficultés administratives, organisationnelles ou politiques qui les empêchent d'apporter des contributions volontaires – par exemple, l'absence d'agence de développement. Il s'agit là d'autant d'obstacles à l'efficience du processus.

L'OMS pourrait mieux tirer parti de ses bureaux de pays et de ses bureaux régionaux pour mettre en œuvre une stratégie de mobilisation des ressources coordonnée au niveau central. L'Organisation devrait continuer de rechercher des moyens d'exploiter l'expérience de ses bureaux et les relations qu'ils entretiennent avec les donateurs, dans le cadre d'une approche coordonnée à l'échelle de l'Organisation sur la façon de renforcer la base des donateurs. Quatre contributeurs sur les neuf interrogés ont suggéré que l'OMS pourrait faire un bien meilleur usage de l'apport régional pour préparer et conduire le dialogue sur le financement.

5. Recommandations

Le processus que l'OMS a initialement mis en place pour le dialogue sur le financement est considéré par ses bailleurs de fonds comme une avancée concrète pour résoudre certains problèmes financiers urgents auxquels elle est confrontée. Il traduit l'engagement de l'Organisation en faveur de la transparence et de la responsabilisation et a renforcé la confiance des donateurs à son égard. Surtout, il a contribué à la mise en œuvre de premières mesures importantes pour améliorer le financement du budget programme.

Le caractère novateur du dialogue instauré entre les États Membres et les acteurs non étatiques, le lancement du portail Web et les réunions bilatérales ont fortement contribué au succès initial du processus du dialogue sur le financement. Néanmoins, pour que le dialogue sur le financement continue d'inciter les contributeurs de l'OMS et les donateurs potentiels à investir davantage de temps dans cette entreprise, plusieurs mesures d'amélioration supplémentaires doivent être engagées afin de pérenniser les succès obtenus.

Avant tout, pour que le dialogue sur le financement continue d'avoir une incidence, l'OMS doit veiller :

- à ce qu'il soit intégré à un cadre stratégique fixé d'un commun accord définissant plus clairement la mission, la stratégie et le mandat de l'Organisation ;
- à ce qu'il soit intégré à une approche de la mobilisation des ressources coordonnée au niveau central et tirant parti des succès déjà obtenus en matière de financement à l'échelle de l'Organisation ;
- à ce qu'il tire avantage d'investissements visant à accroître les capacités de mobilisation des ressources, y compris un engagement personnel des hauts responsables dans les activités de financement ;
- à ce que l'objet de chacune des réunions et autres activités du dialogue sur le financement soit plus clairement défini et à ce que la forme et la longueur de ces réunions soient modifiées ;
- à ce que le cercle des participants soit élargi aux donateurs potentiels et aux scientifiques, qui apporteront leur contribution au débat sur les principaux défis sanitaires et le rôle clé que l'OMS continuera de jouer.

Nous présentons ci-dessous une série de recommandations et de mesures pour une poursuite efficace du dialogue sur le financement. Le degré de priorité et les coûts estimés sont à chaque fois indiqués.

1. Recommandation : Aligner les besoins de ressources de l'OMS sur les priorités sanitaires mondiales et les présenter en fonction

Contexte

Le dialogue sur le financement en cours est axé sur les déficits de financement de l'OMS plutôt que sur le rôle et le mandat de l'Organisation dans le paysage de la santé mondiale. L'OMS doit agir en amont et définir son avantage comparatif et les fonctions nécessaires à son bon fonctionnement. En inscrivant les demandes de ressources pour l'OMS dans le contexte de la santé publique mondiale, on adressera un message selon lequel le but du dialogue sur le financement est d'obtenir des résultats et d'avoir un impact élevé à l'échelle de l'architecture sanitaire mondiale tout entière, et pas seulement de financer les buts de l'OMS en tant qu'Organisation.

Mesures	Priorité	Coûts
L'OMS devrait mener une évaluation mondiale des besoins dans ses principaux domaines d'action (par exemple préqualification pour la poliomyélite, maladies transmissibles, maladies non transmissibles) et montrer à ses contributeurs comment elle compte y répondre.	Élevée	Faibles

2. Recommandation : Élargir l'horizon temporel du dialogue sur le financement, qui passerait du court terme (2 ans) au moyen terme (6 ans)

Contexte

La plupart des activités stratégiques de l'OMS (comme les politiques sanitaires mondiales, le suivi et la lutte contre les flambées épidémiques, l'action sanitaire d'urgence et la prévention des accidents et des violences) doivent être planifiées sur plusieurs années. Le dialogue sur le financement doit s'inscrire sur un horizon plus lointain, au-delà du prochain budget programme, de sorte que le financement à moyen terme soit plus prévisible.

Mesures	Priorité	Coûts
Exploiter les résultats de l'évaluation des besoins mondiaux pour estimer les besoins de financement à moyen terme et en débattre	Intermédiaire	Faibles

3. Recommandation : Intégrer le dialogue sur le financement à la stratégie de mobilisation des ressources de l'OMS

Contexte

Le dialogue sur le financement aurait été plus efficace si la mobilisation des ressources de l'OMS n'était pas fragmentée. Au cours de celui-ci, une approche attentivement coordonnée doit être adoptée à l'égard de chaque donateur, sans perdre pour autant le bénéfice du savoir-faire et de la passion qu'apportent le personnel technique et le personnel régional.

Mesures	Priorité	Coûts
L'OMS devrait évaluer toutes les activités de mobilisation des ressources en cours et créer une stratégie unifiée dans ce domaine.	Élevée	Intermédiaires

4. Recommandation : Faire les investissements nécessaires pour améliorer l'image de marque de l'Organisation et sa visibilité

Contexte

Des résultats tangibles sont indispensables pour améliorer la flexibilité du financement. L'OMS doit investir dans son image de marque et dans la manière dont elle présente ses résultats. Le dialogue sur le financement pourrait gagner en efficacité moyennant une communication plus convaincante sur l'impact de l'OMS dans les pays et les Régions.

Mesures	Priorité	Coûts
L'OMS devrait investir dans le conseil en communication stratégique et apprendre des organismes des Nations Unies dont l'action bénéficie d'un bon rayonnement.	Élevée	Élevés

5. Recommandation : Faire preuve de transparence dans l'affectation stratégique des fonds du compte des contributions volontaires de base (CVCA)

Contexte

Il restera difficile de mobiliser des fonds pour le compte des contributions volontaires de base (CVCA) tant que l'on n'aura pas dissipé les craintes qu'ils servent à combler les déficits de financement du budget programme. L'OMS est passée à un budget fondé sur les résultats, mais doit faire preuve de plus de transparence dans l'affectation des ressources.

Mesures	Priorité	Coûts
Mettre au point des processus d'affectation des ressources en fonction des besoins et faire preuve de transparence concernant l'emploi des fonds du compte des contributions volontaires de base (CVCA)	Élevée	Faibles

6. Recommandation : Évaluer le portail Web et l'améliorer afin qu'il ait un impact maximal

Contexte

Le portail Web a été lancé comme un outil de communication avec les parties prenantes. L'OMS doit évaluer son rôle, ses fonctions et les risques connexes afin que le portail atteigne l'équilibre adéquat entre le degré de détail des informations diffusées et la nécessité que les donateurs comprennent quels résultats produira leur investissement.

Mesures	Priorité	Coûts
L'OMS devrait évaluer le portail Web afin d'en définir l'usage stratégique à moyen et long termes.	Élevée	Faibles

7. Recommandation : Investir dans le personnel en vue de mettre en œuvre une stratégie de mobilisation des ressources et de réaliser le plein potentiel du dialogue sur le financement

Contexte

L'OMS entretient déjà de bons rapports avec les hauts responsables gouvernementaux, mais devrait en tirer parti au profit du dialogue sur le financement. Également, une approche sur mesure doit être employée à l'égard des principaux donateurs et des donateurs potentiels, avec des visites régulières dans le pays, une pleine collaboration avec les hauts responsables gouvernementaux, et une connaissance approfondie du programme de santé national.

Mesures	Priorité	Coûts
Le Secrétariat devrait nommer au Siège un directeur chargé de la mobilisation des ressources, qui sera chargé de constituer une équipe spéciale dans ce domaine.	Élevée	Intermédiaires

8. Recommandation : Mener un examen du dialogue sur le financement en milieu de période biennale

Contexte

Un examen à mi-parcours contribuera à maintenir la dynamique engagée par le dialogue sur le financement, et permettra d'évaluer en milieu de cycle le financement effectif du budget programme. Ce sera également l'occasion de convenir des mesures nécessaires à un financement intégral du budget programme, si des déficits subsistent. Les résultats devront être discutés au cours d'une réunion à mi-parcours du dialogue sur le financement, longue d'une journée, que pourrait accueillir un grand donateur de l'OMS. Cette réunion aurait également pour but de convenir des besoins essentiels appelant une action de l'OMS, afin qu'au moment de définir et d'approuver le prochain budget programme, les organes directeurs de l'OMS puissent tenir compte du point de vue ainsi exprimé par les donateurs.

Mesures	Priorité	Coûts
L'OMS doit mener un examen bisannuel à mi-parcours et organiser un dialogue bisannuel à moyen terme en novembre, au milieu du cycle du budget programme.	Élevée	Intermédiaires

9. Recommandation : Rendre le dialogue sur le financement plus ouvert, interactif et ciblé

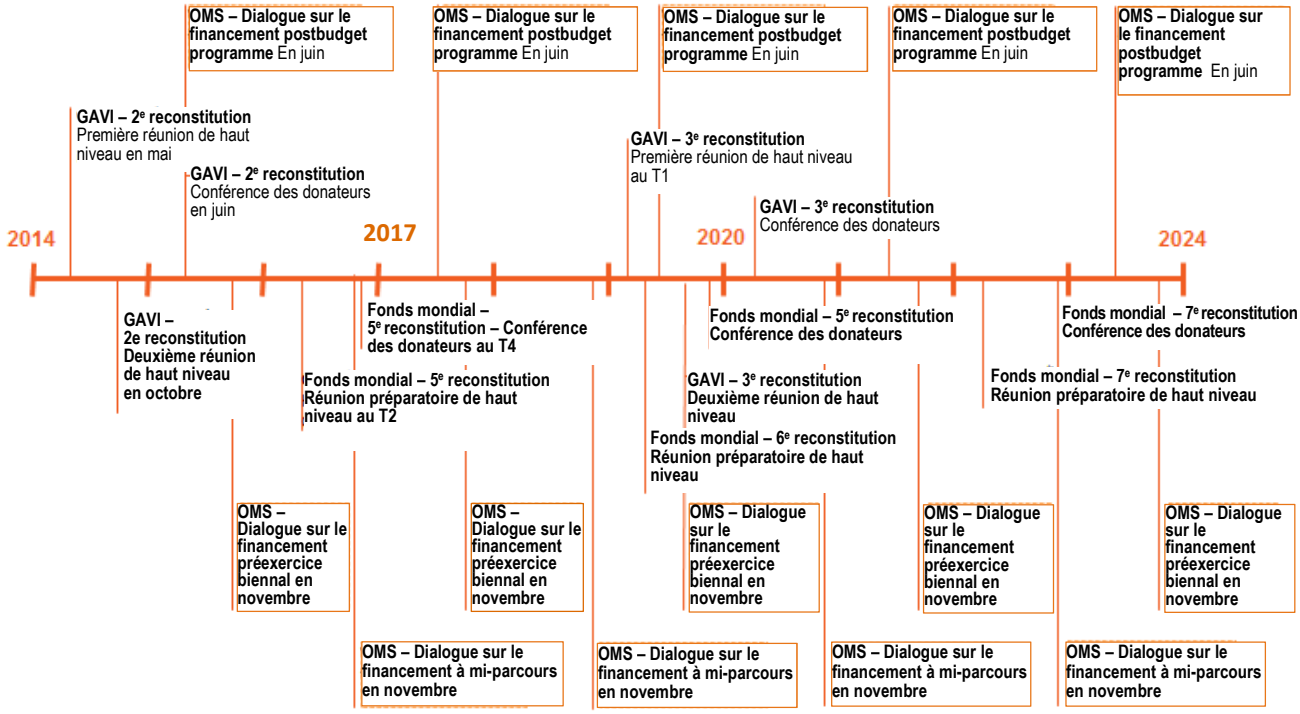
Contexte

Une des principales finalités du dialogue sur le financement est de débattre de l'usage efficace des ressources en se fondant sur des données scientifiques solides. Il appelle un cadre moins formel et un groupe de participants élargi comprenant les donateurs non traditionnels, le personnel technique régional et des scientifiques. Le débat devrait être centré sur la manière d'atteindre les résultats. Pour un ciblage plus précis, le dialogue postbudget programme doit durer deux jours, au mois de juin, et le dialogue prépériode biennale, une journée en novembre, afin de tenir compte de la nécessité de mener des discussions approfondies sur les résultats, d'une part, et d'améliorer la transparence concernant les prévisions et les déficits de financement restants, d'autre part. Le diagramme ci-dessous présente un calendrier possible.

Mesures	Priorité	Coûts
L'OMS devrait concevoir et mettre en place un format plus interactif pour les débats, choisir avec soin les intervenants des États Membres, des Régions de l'OMS et du monde universitaire, et moduler la durée des dialogues en fonction de leurs besoins.	Élevée	Intermédiaires

Le graphique ci-après présente un calendrier provisoire des réunions du dialogue sur le financement de l'OMS.

Afin d'éviter des chevauchements trop importants, nous avons intégré les calendriers de l'Alliance GAVI et du Fonds mondial en prenant comme hypothèse la poursuite des cycles actuels. Le premier cycle de reconstitution des ressources de l'Alliance GAVI couvre la période 2011-2015 (cinq années). Le cycle de reconstitution du Fonds mondial est de trois ans ; le quatrième vient de s'ouvrir (2014-2016).



Conclusion

Le processus du dialogue sur le financement, le premier de ce type jamais organisé par l'OMS, a été bien accueilli par les États Membres comme par les acteurs non étatiques. De l'avis de la majorité des participants, les aspects les plus notables étaient l'échange d'informations et l'amélioration de la transparence dans l'affectation des fonds de l'OMS. Le portail Web a encore accentué l'ouverture et amélioré la responsabilisation.

Pour beaucoup, le dialogue sur le financement doit être envisagé dans le cadre plus général de la réforme de l'OMS, l'objectif étant de transformer l'Organisation pour qu'elle soit davantage axée sur les résultats, transparente et responsable.

L'OMS doit tirer parti de la dynamique de succès qui a été engagée et mettre en œuvre les changements nécessaires pour améliorer encore le processus.

= = =