



## Projet de budget programme 2006-2007

### Fonctions normatives et statutaires de l'OMS

#### CONTEXTE

1. La croissance limitée du budget ordinaire ces dernières années, ainsi qu'une proposition visant à maintenir le budget du Siège de l'OMS pour 2006-2007 au même niveau que pour les exercices biennaux précédents, a conduit à se demander si les fonds nécessaires au maintien des fonctions normatives et statutaires étaient suffisants.

2. Le terme « normatif » renvoie à l'élaboration et à la promulgation de normes. La plupart des activités techniques de l'OMS comportent des éléments normatifs qui continuent d'être au centre des activités de l'Organisation. Les fonctions statutaires sont des activités régulières exigées par la Constitution, comme les réunions des organes directeurs, la planification et la budgétisation, les fonctions administratives liées aux règles et règlements financiers et relatifs au personnel, ainsi que les fonctions juridiques et de vérification des comptes.

#### FONCTIONS DE L'OMS

3. Deux documents définissent actuellement les fonctions de l'Organisation : la Constitution et le programme général de travail 2002-2005.<sup>1</sup>

4. L'article 2 de la Constitution énumère 22 fonctions, dont certaines sont d'ordre général (la recherche, par exemple) et d'autres plus spécifiques aux programmes (santé mentale ou santé de l'enfant, par exemple). Les fonctions les plus étroitement associées au rôle normatif sont citées à l'article 2 k) concernant les conventions, accords, règlements et recommandations, ainsi qu'à l'article 2 o), s), t) et u) concernant les classifications, les méthodes de diagnostic et l'établissement et la promotion de normes internationales.

5. Le programme général de travail 2002-2005 énumère six fonctions essentielles, dont chacune comprend un élément normatif :

- définir une politique et une action de sensibilisation cohérente, conforme à l'éthique et fondée sur des données probantes ;

---

<sup>1</sup> Document GPW/2002-2005.

- gérer l'information en évaluant les tendances et en comparant les résultats ; définir le programme de recherche-développement et encourager les travaux dans ce domaine ;
- se faire l'agent du changement par un appui technique et théorique, de façon à stimuler l'action et la coopération et à renforcer durablement les capacités nationales et interpays ;
- négocier des partenariats nationaux et mondiaux et les soutenir ;
- fixer et valider des normes et critères et en surveiller l'application ;
- encourager la mise au point et l'essai de technologies, d'outils et de principes directeurs nouveaux en matière de lutte contre la maladie, réduction des risques, gestion des soins de santé et prestation de services.

6. Ces fonctions essentielles sont nécessaires pour élaborer, mettre en oeuvre et suivre les politiques ou interventions sanitaires. Le déroulement des fonctions peut être récapitulé comme suit et sera encore explicité lors de l'élaboration du onzième programme général de travail :

favoriser la **recherche** pour mettre au point des données probantes afin de fixer des **politiques** et des **normes** adoptées par les Etats Membres, qui sont promues grâce aux activités de **sensibilisation** et de **communication** dans le cadre de la **coopération technique** (un appui étant fourni dans certains cas pour leur **mise en oeuvre**), et suivre les progrès accomplis au moyen d'activités de **suivi**, de **surveillance** et d'**évaluation** ; toutes les fonctions susmentionnées étant menées à bien en **partenariat** et en **coordination** avec les Etats Membres, les communautés et autres partenaires organisationnels.

7. Comme indiqué dans l'actuel programme général de travail, les activités normatives ont souvent été perçues comme s'exerçant principalement au Siège, alors que l'appui technique est considéré comme relevant des bureaux régionaux et des bureaux de pays. Cette distinction des responsabilités masque une situation diverse et complexe. En réalité, toutes les fonctions s'exercent nécessairement à tous les niveaux de l'Organisation. Il peut arriver qu'une fonction particulière soit privilégiée à un niveau ou à un autre selon là où elle est le mieux mise en oeuvre. La répartition des fonctions varie également considérablement selon les domaines d'activité ; certains mettent davantage l'accent sur les fonctions « d'amont » comme la recherche et l'élaboration de politiques, d'autres sur les fonctions « d'aval » comme le suivi, la surveillance et l'exécution.

## FINANCEMENT DES FONCTIONS NORMATIVES ET STATUTAIRES

8. L'Organisation est financée par les contributions fixées et les fonctions volontaires.<sup>1</sup> La proportion des contributions fixées dans le budget global est en diminution, or :

- elles permettent de prévoir dans une large mesure le montant qui sera versé et à quel moment, ce qui est particulièrement important pour le financement des fonctions statutaires ;
- elles permettent une gestion plus rationnelle car les frais généraux de mobilisation des ressources et de compte rendu sont moindres ;

---

<sup>1</sup> Le budget ordinaire se compose des contributions fixées et des recettes diverses.

- elles permettent un alignement complet sur le budget programme ;
- avec la mise en commun des ressources et le caractère général (« sans objet désigné ») des contributions fixées, il n'y a pas lieu de craindre un quelconque conflit d'intérêts ou une influence abusive s'agissant des fonctions normatives importantes ;

Elles montrent par ailleurs que tous les Etats Membres partagent la responsabilité du financement de l'Organisation.

9. Les contributions volontaires sont assorties de conditions plus ou moins spécifiques concernant leur utilisation selon la politique menée par le donateur. Certains donateurs versent à l'OMS des contributions volontaires à objet non désigné. On peut faire correspondre ces contributions et le projet de budget programme et elles offrent davantage de souplesse que les contributions à objet désigné. A l'heure actuelle, seule une partie des contributions volontaires sont à objet non désigné. Les dépenses d'appui au programme prélevées sur les contributions volontaires sont mises en commun et servent à financer les coûts administratifs supplémentaires associés à la gestion de ces contributions. Elles offrent une souplesse analogue et présentent certains des avantages des contributions fixées.

10. Au cours des premières années qui ont suivi la création de l'OMS, toutes les fonctions étaient financées par le budget ordinaire, car c'était la seule source de financement. L'introduction des contributions volontaires a ensuite été associée à la coopération technique et aux activités de développement et a conduit à une distinction un peu artificielle, le budget ordinaire étant souvent considéré comme limité au financement des activités normatives et statutaires. Or, en réalité, ces fonctions ne sont pas financées uniquement à partir du budget ordinaire. La croissance limitée du budget ordinaire, alliée à l'augmentation des coûts et aux fluctuations monétaires ont fait que, en valeur réelle, le pouvoir d'achat du budget ordinaire de l'Organisation a été considérablement réduit par rapport aux années passées. Le volume de travail relatif aux fonctions normatives et statutaires continuant à augmenter, les contributions volontaires sont de plus en plus utilisées, selon les besoins, pour financer des fonctions normatives et statutaires. L'OMS devenant de plus en plus dépendante des contributions volontaires, l'élaboration d'une stratégie de financement à long terme est particulièrement importante.

11. Afin de garantir l'impartialité, les fonctions normatives et statutaires sont financées dans toute la mesure possible par le budget ordinaire et par des contributions volontaires à objet non désigné, y compris les dépenses d'appui au programme. Il existe certaines différences concernant le financement de fonctions particulières :

- l'élaboration de politiques en matière de normes et critères est généralement confiée à des comités d'experts, des groupes d'étude et autres groupes scientifiques ou groupes d'experts ; les réunions y afférentes sont généralement financées par le budget ordinaire ou des contributions volontaires à objet non désigné ; il arrive que l'on utilise également des contributions volontaires à objet désigné ;
- la rédaction de conventions, d'accords et de règlements qui impliquent un processus intergouvernemental (la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac ou la révision du Règlement sanitaire international par exemple) est financée principalement au titre du budget ordinaire, une partie des fonds provenant des dépenses d'appui au programme étant utilisée pour couvrir les fonctions administratives ;

- les réunions des organes directeurs et les fonctions de vérification sont financées par le budget ordinaire ou au moyen de fonds disponibles au titre des dépenses d'appui au programme, car aucune marge d'incertitude n'est permise. Bien que la plupart des fonctions administratives soient financées par le budget ordinaire, certaines le sont également à travers les contributions volontaires à objet non désigné et les dépenses d'appui au programme. Le coût des fonctions statutaires ayant augmenté, et le budget ordinaire étant resté au même niveau, il est de plus en plus difficile de financer ces fonctions.

## **MESURES DESTINEES A MAINTENIR L'INTEGRITE DES FONCTIONS NORMATIVES ET STATUTAIRES**

12. Les mesures suivantes sont actuellement prises pour assurer l'intégrité des fonctions normatives et statutaires :

- une stratégie de financement à long terme doit être élaborée en consultation avec les Etats Membres ;
- l'Organisation a mis en place des mécanismes permettant de gérer le risque de conflit d'intérêts et d'influence abusive lorsque des parties extérieures sont impliquées dans des activités de l'Organisation, qui s'appliquent également aux activités normatives financées par des contributions volontaires et comprennent notamment les déclarations d'intérêts demandées aux experts extérieurs et l'examen des arrangements contractuels par le Bureau du Conseiller juridique ;
- un inventaire des activités normatives de l'OMS sera effectué dans le cadre de la préparation du onzième programme général de travail et du plan et budget stratégiques à moyen terme, et sera mis à la disposition des Etats Membres. L'inventaire exposera la façon dont sont mises en oeuvre les activités normatives et à quel niveau de l'Organisation et en précisera le coût indicatif. Dans le projet de budget programme 2006-2007, il est prévu que l'Organisation pourra exercer le rôle normatif qui lui est imparti conformément aux résultats escomptés ;
- un examen des orientations stratégiques et des compétences sera effectué dans chaque domaine d'activité en 2005 afin de vérifier que les activités prévues correspondent aux produits au niveau approprié de l'Organisation, que le personnel a les compétences requises pour atteindre les résultats escomptés et que des priorités sont établies pour l'utilisation du budget disponible.

= = =