



## **Financement durable : faisabilité d'un mécanisme de reconstitution des fonds, y compris les options à examiner**

### **Rapport du Directeur général**

#### **INTRODUCTION**

1. La Soixante-Quatrième Assemblée mondiale de la Santé a adopté les recommandations du Groupe de travail des États Membres sur le financement durable,<sup>1</sup> et a prié le Secrétariat « d'étudier la faisabilité d'un mécanisme de reconstitution des fonds en vue d'élargir davantage la base de financement, en consultation avec les États Membres et en tenant compte du Cadre de collaboration avec les acteurs non étatiques ; et de présenter un rapport comprenant des options pertinentes destinées à être étudiées par les États Membres, à la Soixante-Seizième Assemblée mondiale de la Santé ».<sup>2</sup>

2. Afin de donner suite à cette demande, le Secrétariat a présenté au Conseil exécutif à sa cent cinquante-deuxième session, par l'intermédiaire du Comité du programme, du budget et de l'administration à sa trente-septième réunion, une évaluation de la faisabilité d'un mécanisme de reconstitution des fonds de l'OMS qui soit conforme aux principes énoncés par le Groupe de travail sur le financement durable.<sup>3</sup> Le Conseil a pris note du rapport<sup>4</sup> et réaffirmé que le financement de l'OMS devait être plus durable, plus prévisible et plus souple, est convenu que les six principes d'un mécanisme de reconstitution des ressources pouvaient être respectés et a demandé que des consultations supplémentaires soient organisées avec les États Membres sur les aspects plus détaillés d'un éventuel mécanisme de reconstitution des fonds de l'OMS. Deux consultations avec les États Membres ont été organisées le 23 mars et le 25 avril 2023. La première a porté sur le calendrier possible, l'enveloppe financière visée et la stratégie que l'OMS pourrait adopter pour mener une campagne de reconstitution des fonds. La deuxième consultation a consisté à fournir des réponses aux questions soulevées par les États Membres lors de la première consultation et à étudier un projet de décision pour examen par la Soixante-Seizième Assemblée mondiale de la Santé.

---

<sup>1</sup> Décision WHA75(8) (2022).

<sup>2</sup> Voir le document A75/9.

<sup>3</sup> Document EB152/35.

<sup>4</sup> Voir les procès-verbaux de la cent cinquante-deuxième session du Conseil exécutif, quatorzième séance (en anglais seulement).

3. Le présent rapport résume l'analyse des six principes qui doivent servir de base à l'examen d'un mécanisme de reconstitution des fonds de l'OMS, propose les principaux éléments d'un premier « cycle d'investissement de l'OMS » pour mettre en œuvre un mécanisme de cette nature en 2024 et suggère des moyens d'adapter ce mécanisme de façon à prendre en compte d'autres questions importantes soulevées par les États Membres.

## **PRINCIPES DES ÉTATS MEMBRES DEVANT RÉGIR UN ÉVENTUEL MÉCANISME DE RECONSTITUTION DES FONDS DE L'OMS**

4. Les recommandations du Groupe de travail sur le financement durable énoncent six principes devant régir un mécanisme de reconstitution des fonds de l'OMS. On trouvera ci-dessous un résumé de l'évaluation de la faisabilité d'un mécanisme qui soit conforme à chacun des six principes dont le Conseil exécutif a pris note.

5. Principe 1 : Le mécanisme de l'OMS doit **être dirigé par les États Membres, approuvé par l'Assemblée de la Santé et ouvert à tous les donateurs respectant le Cadre de collaboration avec les acteurs non étatiques**. Les principaux éléments d'un mécanisme de reconstitution des fonds de l'OMS, y compris le document stratégique sur lequel les demandes seraient fondées (c'est-à-dire le programme général de travail), l'enveloppe financière visée et le calendrier général, seraient arrêtés par l'Assemblée de la Santé. Il convient de noter que les résultats du programme général de travail seraient structurés de manière à trouver un écho auprès de toutes les parties prenantes éventuelles ainsi que du grand public. Lors de la mise en œuvre du mécanisme, le Secrétariat mobiliserait des donateurs souverains ainsi que des organisations non gouvernementales, des fondations philanthropiques et des établissements universitaires. Les entités du secteur privé seraient mobilisées par l'intermédiaire de la Fondation pour l'OMS, en pleine conformité avec le Cadre de collaboration avec les acteurs non étatiques.

6. Principe 2 : Le mécanisme de l'OMS doit **répondre à la fois aux besoins de souplesse de l'OMS et à la nécessité pour les donateurs de rendre compte des résultats en interne**. Son objectif prioritaire serait de faire en sorte que le budget de base du programme général de travail de l'Organisation soit intégralement financé en rendant son financement plus prévisible, plus durable et plus souple et en élargissant la base des contributeurs, tout en visant une plus grande responsabilisation, une plus grande transparence et à mieux rendre compte des résultats.

7. Principe 3 : Le mécanisme de l'OMS doit **garantir l'efficacité et l'absence de concurrence entre les différentes parties de l'Organisation**. Rendre le financement du budget de base de l'OMS plus prévisible et plus souple réduirait la concurrence interne entre les départements et les principaux bureaux, car cela permettrait de répartir les ressources beaucoup plus équitablement. L'efficacité s'en trouverait améliorée grâce à la réduction des coûts de transaction, actuellement élevés, qu'occasionne l'administration d'un très grand nombre de subventions relativement modestes, y compris le coût de l'établissement de rapports détaillés pour chacune d'entre elles.

8. Principe 4 : Le mécanisme de l'OMS doit **être conforme aux besoins définis de l'OMS tels qu'approuvés par les organes directeurs et viser à accorder la priorité aux besoins de financement du budget de base dans toutes ses composantes**. Les États Membres définiraient à la fois les priorités programmatiques de l'Organisation et ses besoins financiers, dans un programme général de travail approuvé par l'Assemblée de la Santé et dans l'enveloppe financière qui lui serait associée. Ceux-ci constitueraient à leur tour la base d'un mécanisme de reconstitution des fonds.

9. Principe 5 : Le mécanisme de l'OMS doit **être conforme à l'architecture sanitaire mondiale en évitant la concurrence avec d'autres acteurs mondiaux**. Le Secrétariat s'efforcerait de faire correspondre tout calendrier de reconstitution des fonds (en particulier, le moment choisi pour les grands événements, comme son lancement et la conférence d'annonces de contributions) avec celui d'autres organisations actives dans le domaine de la santé mondiale qui doivent reconstituer leurs ressources dans des délais semblables. Comme les organes directeurs de l'OMS décideraient des principaux paramètres du mécanisme de reconstitution des fonds, les États Membres contribueraient à l'harmonisation des activités afin que le résultat soit optimal pour tous les acteurs de la santé mondiale.

10. Principe 6 : Le mécanisme de l'OMS doit **respecter les résolutions et les décisions de l'Assemblée de la Santé**. À l'issue d'un processus de vérification diligente, le Secrétariat n'a pas trouvé de décisions ou de résolutions antérieures des organes directeurs de l'OMS qui s'appliqueraient à un éventuel mécanisme de reconstitution des fonds. Celui-ci devrait donc respecter les résolutions et décisions des organes directeurs de l'OMS, ainsi que le cadre juridique applicable de l'OMS.

## **PRINCIPAUX ÉLÉMENTS D'UN MÉCANISME DE RECONSTITUTION DES FONDS DE L'OMS**

11. Sur la base des six principes adoptés par la Soixante-Quatrième Assemblée mondiale de la Santé, des délibérations du Comité du programme, du budget et de l'administration et du Conseil exécutif (voir le paragraphe 2 ci-dessus) et des consultations ultérieures avec les États Membres, le Secrétariat a élaboré l'ensemble de propositions ci-après pour faire avancer le projet de mécanisme de reconstitution des fonds de l'OMS, avec pour objectif prioritaire le financement intégral, et plus souple, du segment de base du budget programme.

12. Pour atteindre cet objectif prioritaire, le nouveau mécanisme de reconstitution des fonds, ci-après dénommé le mécanisme de financement de l'OMS, sera conçu de façon à rendre le financement plus prévisible en encourageant les donateurs à s'engager sur plusieurs années. Il visera à attirer de nouveaux donateurs et à recueillir un plus large soutien politique en faveur du financement intégral du segment de base du budget programme de l'OMS selon un processus de mobilisation inclusif s'étendant sur un an et couronné par une réunion de financement à forte visibilité. Tout le processus reposera sur un document stratégique convaincant (c'est-à-dire un nouveau programme général de travail) où les résultats seront présentés de manière clairement structurée. On veillera particulièrement à rendre toutes les contributions plus souples et à dissuader de faire des dons modestes rigoureusement destinés à un emploi particulier, car ils entraînent des coûts de transaction importants et sont source d'inefficacité pour l'Organisation.

13. Plusieurs États Membres ont souligné que le mécanisme de financement de l'OMS devrait être distinct de celui des fonds mondiaux pour la santé, l'OMS étant une organisation composée d'États Membres et l'institution spécialisée des Nations Unies s'occupant des questions de santé mondiale. Il a en outre été souligné que la nomenclature utilisée pour un mécanisme de financement devrait tenir compte du fait que l'Organisation est composée d'États Membres, qui approuvent son programme général de travail et son budget programme. En conséquence, le Secrétariat propose que le mécanisme de financement fonctionne selon des **cycles d'investissement de l'OMS**.

14. L'objectif d'un premier cycle d'investissement de l'OMS serait d'affecter des ressources au quatorzième programme général de travail de l'Organisation, pour garantir le financement intégral du budget de base de l'OMS, en rendant le financement plus durable et plus prévisible, en élargissant la base des donateurs, en améliorant l'indépendance financière et en augmentant l'efficacité de l'Organisation.

15. Sachant que certains fonds mondiaux pour la santé prévoient déjà d'organiser des activités de reconstitution des fonds en 2025, et conformément aux principes adoptés par l'Assemblée de la Santé, **la réunion d'annonces de contributions pour le premier cycle d'investissement de l'OMS se tiendrait au second semestre de 2024**. En plus d'éviter la concurrence avec les plans de reconstitution des fonds d'autres organisations, une mise en route immédiate ferait ressortir l'urgence des objectifs de développement durable liés à la santé et permettrait d'avancer plus vite sur la voie du financement durable de l'OMS auquel aspirent les États Membres. Parallèlement à l'augmentation attendue des contributions fixées, le premier cycle d'investissement de l'OMS faciliterait la mise en œuvre rapide et intégrale du projet de quatorzième programme général de travail. Ce calendrier exigerait que la Soixante-Seizième Assemblée mondiale de la Santé décide que le Secrétariat entreprendra immédiatement de mettre en place un mécanisme de reconstitution des fonds, d'élaborer ce projet de programme de travail en tant que stratégie qui sous-tendrait le premier cycle d'investissement, de mettre au point un argumentaire d'investissement connexe, de concevoir et de mener à bien le cycle d'investissement, et de créer un forum des investisseurs (voir le paragraphe 18).

16. Afin de rendre le financement de l'OMS plus prévisible à moyen terme, de disposer d'une enveloppe financière et de délais acceptables pour les donateurs et de prendre en considération les enseignements tirés d'autres exemples de reconstitution des fonds dans le secteur de la santé mondiale, il est proposé que le quatorzième programme général de travail **et le premier cycle d'investissement de l'OMS couvrent la période de quatre ans s'étendant de 2025 à 2028**. Par conséquent, le quatorzième programme général de travail remplacera le treizième programme de travail en 2025, une année avant l'échéance de celui-ci. **Les objectifs, la structure et les résultats du quatorzième programme général de travail, 2025-2028 seraient arrêtés en étroite consultation avec les États Membres pour faciliter le premier cycle d'investissement de l'OMS**. Plus précisément, outre qu'il s'appuiera sur les enseignements tirés du programme général de travail actuel, le quatorzième programme général de travail présentera un exposé clair et convaincant des activités de l'OMS. Les résultats y seront présentés selon une structure qui indiquera clairement les produits précis attendus du Secrétariat et qui pourra trouver un écho auprès des principales parties prenantes et du grand public. Un projet de document tenant compte des résultats des consultations structurées serait soumis pour examen au Conseil exécutif à sa cent cinquante-quatrième session, puis pour examen à la Soixante-Dix-Septième Assemblée mondiale de la Santé.

17. **L'enveloppe financière visée pour le premier cycle d'investissement de l'OMS** serait fondée sur l'enveloppe prévue pour la période de quatre ans couverte par le quatorzième programme général de travail, tout en tenant compte de l'augmentation prévue des contributions fixées au cours de cette même période, en maintenant les flux de financement existants pour les programmes spéciaux et en optimisant les mécanismes de financement complémentaires pour les urgences sanitaires et les flambées épidémiques, y compris le Fonds de réserve de l'OMS pour les situations d'urgence et son Appel d'urgence annuel. Plus précisément, l'enveloppe financière visée se composera du budget de base quadriennal pour le quatorzième programme général de travail, déduction faite de l'augmentation prévue des contributions fixées. Parallèlement, **un argumentaire d'investissement de l'OMS** sera élaboré pour présenter un prospectus des résultats programmatiques qui seront obtenus grâce aux investissements consacrés au quatorzième programme général de travail.

18. Pour faciliter le premier cycle d'investissement de l'OMS, un **forum des investisseurs de l'OMS** serait créé. Le forum réunirait initialement les contributeurs financiers de l'OMS, y compris les États Membres et les acteurs non étatiques, pour discuter de la stratégie et des résultats du projet de quatorzième programme général de travail, comprendre de quoi se compose l'enveloppe financière et recueillir un soutien en sa faveur. À l'issue de la première réunion d'annonces de contributions, le forum offrirait chaque année la possibilité de faire le point sur l'état d'avancement du quatorzième programme général de travail, de présenter les résultats obtenus grâce aux investissements consentis jusque-là et d'étudier la situation financière future. Le forum des investisseurs de l'OMS permettrait également d'échanger des données

---

d'expérience instructives pour améliorer encore la qualité et la viabilité du financement de l'OMS. En outre, ce forum pourrait permettre aux États Membres et aux autres grands contributeurs d'avoir un débat plus approfondi sur des sujets donnés avec des fonctionnaires travaillant aux trois niveaux de l'Organisation.

## **CONCEVOIR UN PREMIER CYCLE D'INVESTISSEMENT SPÉCIALEMENT ADAPTÉ À L'OMS**

19. Les questions supplémentaires soulevées par les États Membres au cours du récent processus de consultation peuvent aider à concevoir un mécanisme de financement spécialement adapté à la nature et aux besoins des États Membres et du Secrétariat, en particulier lors d'un premier cycle d'investissement pour la période 2025-2028.

20. Les États Membres ont souligné que le climat économique actuel était particulièrement difficile et évoqué l'impact potentiel que leur marge de manœuvre budgétaire limitée pourrait avoir sur un premier cycle d'investissement. Étant donné que la Soixante-Quatrième Assemblée mondiale de la Santé a demandé au Secrétariat de poursuivre son travail en matière de financement durable à titre prioritaire, il est d'autant plus important, au vu de ce climat budgétaire, que l'OMS mette en route dès à présent le cycle d'investissement, élabore un projet de quatorzième programme général de travail et de cadre de résultats particulièrement clair et convaincant, et complète ceux-ci par un argumentaire d'investissement solide. Il convient de noter que la version 2022 de l'argumentaire d'investissement de l'OMS<sup>1</sup> indiquait un rendement de 35 dollars des États-Unis pour chaque dollar investi dans l'OMS.

21. Bien que, dans sa décision sur le financement durable, la Soixante-Quatrième Assemblée mondiale de la Santé ait prié « les États Membres et autres donateurs de s'efforcer de verser à l'OMS des contributions volontaires à objet non désigné pour financer le segment des programmes de base », l'objectif principal, étant donné la brièveté des délais pour la réalisation du premier cycle d'investissement de l'OMS, doit être le financement intégral du segment de base de l'enveloppe financière prévue pour le quatorzième programme général de travail, avec une plus grande souplesse de ce financement plutôt qu'une souplesse totale pour le moment. Certes, le financement du budget de base de l'OMS devrait être intégralement souple, mais les États Membres ont souligné qu'il devrait s'agir là d'un objectif à plus long terme, car il ne serait pas pleinement réalisable lors du premier cycle en raison de différents facteurs, en particulier les cycles budgétaires des gouvernements dans lesquels ils devront prendre cet aspect en compte. Toutefois, les États Membres ont souligné que, même pendant une période de transition, une plus grande souplesse et une prévisibilité à long terme seraient importantes pour tous les accords conclus avec les donateurs pour la période 2025-2028, notamment en vue de réduire les coûts de transaction pour l'Organisation.

22. En ce qui concerne les acteurs non étatiques qui sont ou qui pourraient être des contributeurs de l'OMS, les États Membres ont noté que plusieurs fondations philanthropiques et fonds mondiaux pour la santé avaient des mandats limités qui les empêchaient de verser des fonds entièrement souples. Par conséquent, des engagements à plus long terme dans des domaines d'intérêt thématiques pourraient permettre à ces acteurs non étatiques de contribuer au financement dans les limites imposées par leur mandat. En outre, la création d'un forum des investisseurs pourrait offrir la possibilité aux contributeurs non étatiques de collaborer plus concrètement avec les États Membres et le Secrétariat à l'élaboration

---

<sup>1</sup> *Un sain investissement : argumentaire pour financer durablement l'OMS*. Genève, Organisation mondiale de la Santé, 2022 (<https://apps.who.int/iris/handle/10665/362011>, consulté le 28 avril 2023).

du quatorzième programme général de travail et de son enveloppe financière, puis à l'examen de sa mise en œuvre et de l'impact de leurs contributions.

23. Les États Membres ont également souligné que le premier cycle d'investissement de l'OMS devrait pouvoir refléter les contributions et les annonces de contributions qui ont déjà été faites pour la période 2025-2028. La solution pour ce faire serait de veiller à ce que les fonds qui ont déjà été promis pour 2025 et au-delà soient pris en compte dans le premier cycle d'investissement et entérinés lors de la réunion d'annonces de contributions.

24. Des éclaircissements ont été demandés sur les activités de collecte de fonds qui, le cas échéant, se poursuivraient après le premier cycle d'investissement de l'OMS. Étant donné que l'enveloppe financière visée pour le cycle d'investissement couvrirait la totalité du budget de base, moins l'augmentation des contributions fixées, pour la période 2025-2028, les activités de collecte de fonds de l'OMS après la campagne porteraient uniquement sur tous les domaines restants du budget de base qui auront été sous-financés lors du cycle d'investissement, sur les activités de l'OMS qui ne relèvent pas du budget de base (y compris l'éradication de la poliomyélite, les opérations d'extrême urgence, les appels humanitaires et les programmes spéciaux), et sur toute activité demandée par les États Membres et approuvée par l'Assemblée de la Santé.

25. En ce qui concerne l'allocation de fonds souples, l'objectif principal restera l'exécution intégrale du budget programme approuvé par les États Membres, ce qui signifie faire en sorte que les niveaux de financement soient suffisants pour tous les grands bureaux et programmes (« verdir la carte de financement du budget programme »), dans la mesure du possible compte tenu des fonds disponibles. Si cela n'est pas pleinement réalisable, l'affectation des fonds sera hiérarchisée conformément à la nouvelle stratégie d'allocation exposée dans le budget programme 2024-2025, qui consiste à orienter stratégiquement les ressources vers les produits hautement prioritaires placés sous la direction des États Membres, en veillant à financer en premier les principaux produits au niveau des pays.

26. En ce qui concerne les contributions du secteur privé, des entreprises et des particuliers fortunés au premier cycle d'investissement de l'OMS, elles pourraient être mobilisées et gérées par la Fondation pour l'OMS. Celle-ci pourrait à son tour représenter les intérêts de ces contributeurs au forum des investisseurs.

27. Sur la question des risques que pourrait présenter un cycle d'investissement pour l'OMS, ceux-ci pourraient être d'ordre financier ou politique ou mettre en jeu la réputation de l'OMS. En ce qui concerne le financement, bien qu'un mécanisme de reconstitution des fonds vise à assurer le financement durable de l'Organisation à moyen terme, il pourrait avoir pour conséquence fâcheuse de compromettre le financement à court terme, en particulier celui des activités de 2024 si les donateurs retardent leurs contributions jusqu'à la réunion d'annonces de contributions. Ce risque pourrait être atténué en veillant à ce que les fonds déjà promis pour 2025 et au-delà soient pris en compte dans la réunion d'annonces de contributions. Les risques d'atteinte à la réputation de l'OMS viennent de ce que, celle-ci étant la première institution spécialisée des Nations Unies à entreprendre un tel cycle d'investissement, le montant des fonds promis pourrait être nettement inférieur à l'objectif. Ce risque est toutefois réparti entre les États Membres et l'Organisation et devrait pouvoir être maîtrisé grâce à une bonne planification, surtout en ce qui concerne l'enveloppe visée et la manière dont elle est présentée. Enfin, certains États Membres ont noté le risque que présente l'exploitation d'une part importante du capital politique que l'Organisation s'est constituéé durant la pandémie de COVID-19 pour soutenir son premier cycle d'investissement. D'un autre côté, un important programme de sensibilisation et de communication sur les activités cruciales de l'OMS, qui constitue un élément central de ce cycle d'investissement, pourrait permettre de renforcer encore l'appui politique et le soutien du public à l'Organisation et à son financement souple et intégral.

28. En conclusion, grâce à une planification minutieuse et à l'engagement complet et actif des États Membres, il devrait être possible de réduire sensiblement les risques que peut présenter un mécanisme de reconstitution des fonds de l'OMS, de prendre en compte les questions soulevées par les États Membres et de mener à bien un premier cycle d'investissement qui améliorera nettement la prévisibilité et la souplesse du financement du quatorzième programme général de travail, une fois qu'il aura été adopté, conformément à la directive prioritaire de la Soixante-Quatrième Assemblée mondiale de la Santé concernant le financement durable de l'OMS.

## MESURES À PRENDRE PAR L'ASSEMBLÉE DE LA SANTÉ

29. L'Assemblée de la Santé est invitée à prendre note du rapport et à examiner le projet de décision suivant :

La Soixante-Seizième Assemblée mondiale de la Santé, ayant examiné le rapport du Directeur général intitulé « Financement durable : faisabilité d'un mécanisme de reconstitution des fonds, y compris les options à examiner »,<sup>1</sup> a décidé :

- 1) d'adopter un mécanisme de reconstitution des fonds de l'OMS dans le cadre des travaux visant à améliorer le financement durable de l'Organisation mondiale de la Santé, et de procéder à un premier cycle d'investissement de l'OMS pour la période 2025-2028, avec une réunion d'annonces de contributions au second semestre de 2024 ;
- 2) d'inviter instamment les États Membres<sup>2</sup> et les partenaires à participer activement au premier cycle d'investissement de l'OMS, dans le but d'assurer le financement intégral du segment de base du budget dans l'enveloppe financière du quatorzième programme général de travail, 2025-2028, une fois qu'il aura été approuvé, tout en augmentant considérablement la souplesse du financement de l'OMS en s'employant à faire en sorte que les contributions volontaires soient toutes à objet non désigné ;
- 3) de prier le Directeur général :
  - a) d'élaborer, en consultation avec les États Membres, y compris dans le cadre de consultations régionales, le projet de quatorzième programme général de travail, 2025-2028 dans l'optique de remplacer le treizième programme général de travail, 2019-2025 un an avant son échéance et d'utiliser le quatorzième programme général de travail comme stratégie technique sous-tendant le premier cycle d'investissement de l'OMS, et de soumettre le projet de programme général de travail, 2025-2028 à la Soixante-Dix-Septième Assemblée mondiale de la Santé pour examen, par l'intermédiaire du Comité du programme, du budget et de l'administration à sa trente-huitième réunion et du Conseil exécutif à sa cent cinquante-quatrième session ;

---

<sup>1</sup> Document A76/32.

<sup>2</sup>Et, le cas échéant, aux organisations d'intégration économique régionale.

- b) de déterminer l'enveloppe financière visée pour le premier cycle d'investissement de l'OMS sur la base du segment de base de l'enveloppe financière quadriennale prévue pour l'exécution du projet de quatorzième programme général de travail, 2025-2028, déduction faite des contributions fixées approuvées et attendues au cours de cette période ;
- c) de dresser une feuille de route pour la réalisation du premier cycle d'investissement de l'OMS, qui aboutira à une réunion d'annonces de contributions devant se tenir au second semestre de 2024 ;
- d) d'organiser un forum des investisseurs de l'OMS au sein duquel tous les États Membres de l'OMS et les principaux investisseurs pourront se réunir au moins une fois par an pour examiner et discuter du projet de quatorzième programme général de travail, 2025-2028 et des résultats du Secrétariat, de l'exécution du programme, du financement et des déficits de financement.

= = =