



Flux de financement pour la préparation et la riposte aux situations d'urgence sanitaire dans le contexte de la COVID-19

Rapport du Secrétariat

INTRODUCTION

1. La pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) est une crise sanitaire mondiale, dont le coût humain, économique et social est sans précédent dans l'histoire récente. Aucun pays ni aucune communauté n'a été épargné par les conséquences directes et indirectes de la flambée de COVID-19. Si la pandémie a soulevé de nombreuses questions nouvelles sur les fonctions de la santé mondiale et la manière dont elles sont assurées, elle a balayé tous les doutes que l'on pouvait encore avoir sur l'état de préparation mondial à une urgence de santé publique à potentiel pandémique. Pendant des décennies, la communauté internationale a systématiquement sous-investi dans la préparation et a financé la riposte avec retard lorsque l'épidémie a frappé. Or, ces investissements et ces interventions auraient pu sauver des millions de vies.

2. Actuellement, les investissements des gouvernements nationaux, des partenaires de développement, des institutions financières internationales et du secteur privé sont insuffisants pour financer les capacités nationales et régionales de préparation et de riposte nécessaires face aux flambées épidémiques et aux autres situations d'urgence sanitaire. Les mécanismes et les flux de financement de l'action d'urgence sont variables, fragmentés et fondamentalement sous-financés. Le monde doit se doter d'un financement coordonné, prévisible, transparent et souple, émanant d'un large éventail de sources, afin de se préparer aux situations d'urgence sanitaire et d'y répondre.

MÉCANISMES DE FINANCEMENT DÉPLOYÉS DANS LE CONTEXTE DE LA COVID-19

3. La mise en œuvre de la riposte à la COVID-19 a coûté des centaines de milliards de dollars des États-Unis (USD) et a entraîné des pertes de production représentant plusieurs milliers de milliards de dollars USD. Les coûts de la riposte à l'épidémie ont été en grande majorité financés par des mécanismes nationaux. En outre, la communauté internationale a financé des mesures d'intervention à hauteur de plusieurs milliards de dollars USD par le biais d'un soutien bilatéral et multilatéral qui, en règle générale, relève des catégories suivantes :

- a) **Constitution de fonds de réserve pour la riposte aux situations d'urgence :** les activités de préparation et de riposte immédiates ont été financées par les mécanismes de financement d'urgence existants tels que le Fonds de réserve pour les situations d'urgence de l'OMS (25 millions USD), le Mécanisme de financement d'urgence en cas de pandémie de la Banque mondiale (195 millions USD) et le Fonds central des Nations Unies pour les interventions d'urgence (135 millions USD).
- b) **Reprogrammation des financements existants pour l'aide publique au développement :** tous les organismes d'aide publique au développement et les partenaires de mise en œuvre ont en grande partie redéployé du personnel, des actifs et des ressources des programmes existants au profit de la préparation et de la riposte à la COVID-19.
- c) **Augmentation des financements bilatéraux :** les organismes d'aide publique au développement ont apporté des financements supplémentaires et des contributions en nature pour la préparation et la riposte, que ce soit directement aux pays ou par l'intermédiaire de partenaires de mise en œuvre sur la base de plans de lutte contre la COVID-19 et d'appels, comme le Plan de préparation et de riposte à la COVID-19 de l'OMS (3,6 milliards USD) et le Plan de réponse humanitaire global COVID-19 (10,7 milliards USD).
- d) **Financement multilatéral :** les intermédiaires financiers internationaux multilatéraux tels que les banques de développement multilatérales et d'autres fonds communs dans le domaine de la santé (Gavi, l'Alliance du vaccin ; le Fonds mondial ; la Coalition pour les innovations en matière de préparation aux épidémies) ont réuni des fonds pour financer la préparation et la riposte à la COVID-19 par le biais de mécanismes comme le Mécanisme de financement accéléré mis en place par la Banque mondiale pour faire face à la situation d'urgence causée par la COVID-19 (6,4 milliards USD), le Dispositif de riposte à la COVID-19 du Fonds mondial (4,5 milliards USD) et d'autres coalitions, comme le Dispositif pour accélérer l'accès aux outils de lutte contre la COVID-19 (Accélérateur ACT) (15,1 milliards USD).
- e) **Financements et investissements du secteur privé :** le secteur privé ainsi que le grand public ont mobilisé des moyens financiers pour la préparation et la riposte à la COVID-19 par le biais de mécanismes tels que le Fonds de solidarité pour la riposte à la COVID-19 (275 millions USD) et d'autres fondations privées. En outre, le secteur privé a réalisé des investissements substantiels dans les nouvelles technologies comme les vaccins anti-COVID-19.

4. Si les mécanismes décrits ci-dessus ont permis de mobiliser des niveaux de financement sans précédent pour la préparation et la riposte à la COVID-19, l'approche globale pourrait être qualifiée de fragmentée, ad hoc et insuffisamment prévisible ou durable pour permettre véritablement de se préparer aux menaces pandémiques, de les prévenir, de les détecter et d'y réagir. Les mécanismes existants présentent un certain nombre de lacunes, à savoir : i) les fonds de réserve sont limités et, dans certains cas, déployés trop tard pour pouvoir endiguer rapidement les menaces émergentes ; ii) la reprogrammation des financements existants de l'aide publique au développement et l'augmentation du financement bilatéral supplémentaire sont effectuées de manière impromptue, ce qui est à la fois chronophage, imprévisible et bien souvent au détriment d'autres besoins concomitants ; iii) le financement multilatéral est principalement déployé par le biais des mécanismes de développement existants qui ne sont souvent pas assez réactifs ou prévisibles pour les situations d'urgence ; et iv) les mécanismes de financement du secteur privé sont, pour la plupart, limités et ad hoc. En outre, la plupart des mécanismes de financement sont principalement déployés pour la riposte aux situations d'urgence : il n'existe pratiquement pas de financements évolutifs et prévisibles qui soient alloués à la préparation à ces situations.

FLUX DE FINANCEMENT REQUIS POUR LA PRÉPARATION ET LA RIPOSTE FUTURES AUX SITUATIONS D'URGENCE SANITAIRE

5. De nouveaux flux de financement prévisibles et durables sont nécessaires si l'on veut que les pays soient mieux préparés à la prochaine urgence sanitaire et qu'ils soient en mesure de détecter les nouvelles menaces et d'adapter la riposte à la vitesse requise pour prévenir la prochaine crise. Il faudra pour ce faire augmenter fortement les financements destinés à la préparation et à la riposte aux situations d'urgence sanitaire. Il faut prendre des mesures qui garantissent que les flux d'aide publique au développement mobilisés pour la préparation et la riposte aux pandémies viennent bien compléter les autres ressources requises pour répondre aux besoins de développement prioritaires, et ne les détournent pas de ces derniers.

6. Des flux de financement importants sont nécessaires pour :

a) **Une sécurité sanitaire durable et un renforcement des capacités en santé publique aux niveaux national et régional** pour une préparation et une riposte efficaces, qui passent notamment par une accélération de l'application du Règlement sanitaire international (2005), la réalisation des cibles nationales pour le renforcement des capacités fondamentales et un soutien à des plans d'action nationaux solides pour la sécurité sanitaire, intégrés dans des initiatives visant à renforcer les systèmes de soins de santé et de santé publique, y compris par le biais du déploiement d'un personnel de santé de première ligne correctement formé et équipé.

b) **Des systèmes de surveillance des maladies et de riposte rapide interconnectés au niveau mondial** qui permettent une détection rapide et une intensification des activités de riposte afin d'endiguer les flambées à leur source, y compris par la mise en place de mécanismes nationaux et internationaux de coordination des opérations d'urgence ; le déploiement de personnels de santé supplémentaires et de fournitures essentielles ; la surveillance et l'évaluation des risques, ainsi que la communication sur les risques en continu ; ou encore l'élaboration et la diffusion en temps réel de lignes directrices afin de réagir à l'évolution des menaces.

c) **La mise au point, la production et la distribution équitables de moyens médicaux et autres outils d'importance vitale**, notamment des vaccins, des outils de diagnostic, des traitements, des équipements de protection individuelle et de l'oxygène, ainsi que la capacité à mettre rapidement au point de nouveaux outils et à assurer la résilience des chaînes d'approvisionnement à chaque étape de la production.

MÉCANISMES DE FINANCEMENT POUR LA PRÉPARATION ET LA RIPOSTE AUX SITUATIONS D'URGENCE SANITAIRE FAISANT ACTUELLEMENT L'OBJET DE DISCUSSIONS

Renforcement de la préparation et de la riposte de l'OMS aux situations d'urgence

7. En mai 2016, les États Membres de l'OMS sont convenus de définir le nouveau Programme de gestion des situations d'urgence sanitaire. Ce programme fournit un soutien rapide, prévisible et complet aux pays et aux communautés qui se préparent à affronter une situation d'urgence provoquée par une épidémie, une catastrophe d'origine naturelle ou humaine ou un conflit, qui affrontent une telle situation ou qui en sortent. Il est actuellement chargé de coordonner la riposte mondiale à la crise de la COVID-19.

8. En 2020-2021, le Programme de gestion des situations d'urgence sanitaire s'est vu allouer un budget biennal de base de 660 millions USD, financé par une combinaison de contributions de base flexibles (24 %) et de contributions volontaires à objet désigné (76 %). En plus du financement du budget de base, le programme gère des opérations de riposte aux épidémies et aux crises, qui sont financées par des appels. Pour 2020-2021, le coût de la mise en œuvre de ces opérations devrait s'élever à 2,7 milliards USD.

9. Depuis la création du Programme OMS de gestion des situations d'urgence sanitaire, la proportion du budget de base allouée aux opérations de mise en œuvre de la riposte aux flambées et aux crises a diminué, passant de 40 % en 2016-2017 à 17 % en 2020-2021, ce qui signifie que le programme a dû répondre à des besoins croissants en matière de riposte aux flambées et aux crises avec un budget et un financement de base moindres. La résolution WHA74.7 (2021) et le Groupe de travail sur le financement durable ont tous deux insisté sur la nécessité d'accroître la capacité de base et le financement prévisible du Programme de gestion des situations d'urgence sanitaire, qui constitue un élément essentiel du renforcement de la préparation et de la riposte à ces situations dans le monde.

10. Dans la résolution WHA74.3 (2021) sur le budget programme 2022-2023, les États Membres ont prié le Directeur général de soumettre, si cela est jugé nécessaire, un budget programme 2022-2023 révisé, incluant le cas échéant sa résolution portant ouverture de crédits, à la Soixante-Quinzième Assemblée mondiale de la Santé, afin de faire écho à l'évolution rapide de la situation sanitaire dans le monde en raison de la pandémie de COVID-19 et à la lumière des conclusions des examens indépendants présentés à la Soixante-Quatorzième Assemblée mondiale de la Santé et des recommandations du Groupe de travail sur le financement durable.

De nouveaux instruments pour un financement durable et prévisible de la préparation et de la riposte aux situations d'urgence sanitaire

11. Le Groupe indépendant sur la préparation et la riposte à la pandémie, le Groupe indépendant de haut niveau chargé du financement du patrimoine mondial pour la préparation et l'intervention face à la pandémie, créé par le G20, et de nombreux autres groupes indépendants et experts mondiaux ont appelé à la création de nouveaux instruments multilatéraux pour la préparation et la riposte aux situations d'urgence sanitaire. Un nouvel instrument pourrait porter sur le financement durable et prévisible de la préparation et de la riposte à ces situations, y compris au moyen de budgets nationaux. Tout nouveau mécanisme financier devra être intrinsèquement lié aux dispositifs, aux systèmes et aux outils de gouvernance actuels et nouveaux afin de former une nouvelle architecture mondiale en matière de préparation et de riposte aux situations d'urgence sanitaire.

12. On estime que, sur les 10 prochaines années, les besoins en investissements pour la préparation et la riposte aux pandémies s'élèveront à environ 10 milliards USD par an, principalement pour faire face aux risques systémiques croissants de pandémies mortelles et coûteuses et pour renforcer les capacités mondiales, régionales et nationales de prévention, de préparation et de riposte rapide aux menaces infectieuses. Un nouvel instrument financier permettrait de combler les déficits de financement restants concernant la riposte mondiale à la pandémie de COVID-19 et de pérenniser les nouveaux financements afin de renforcer les efforts mondiaux, régionaux et nationaux de prévention et de détection des menaces de maladies infectieuses émergentes susceptibles de se propager au-delà des frontières, ainsi que de riposte à ces menaces. Tout nouvel instrument financier devrait compléter et utiliser les capacités institutionnelles existantes sans endosser un rôle direct de mise en œuvre et/ou un rôle opérationnel. Un certain nombre de nouveaux instruments financiers potentiels sont actuellement à l'étude.

= = =