



ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE
ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE



152ª SESSÃO DO COMITÊ EXECUTIVO

Sessão virtual, 29 de abril de 2013

Tema 3.1 da agenda provisória

CE152/SS/2 (Port.)
23 de abril de 2013
ORIGINAL: INGLÊS

ALOCÇÃO DE FUNDOS PELA OMS À REGIÃO DAS AMÉRICAS

Introdução

1. Na sessão especial, realizada no dia 17 de abril de 2013 via plataforma de reunião virtual, a Sétima Sessão do Subcomitê para Programas, Orçamento e Administração considerou: (a) os fatos apresentados pela Repartição Sanitária Pan-Americana (RSPA) com respeito ao financiamento pela Organização Mundial da Saúde (OMS) da parcela do Programa e Orçamento da OPAS para o Escritório Regional para as Américas (AMRO) e (b) uma proposta feita pelo México para uma declaração conjunta dos Estados Membros das Américas sobre este assunto, a ser apresentada na Décima Oitava Reunião do Comitê de Programa, Orçamento e Administração da Diretoria Executiva (PBAC) da OMS e na Sexagésima Sexta Assembleia Mundial da Saúde (AMS). O Subcomitê determinou que era preciso deliberar sobre esses assuntos e que fosse convocada uma sessão especial do Comitê Executivo para realizar tal deliberação. A RSPA ficou encarregada de preparar este documento para consideração nesta sessão especial do Comitê Executivo, documento que contém informações jurídicas, financeiras e históricas relevantes para os Estados Membros, e também é proposta uma resolução com uma declaração conjunta que os Estados Membros das Américas apresentarão ao PBAC e à AMS.

Regime jurídico e considerações orçamentárias

2. A OPAS foi estabelecida em 1902, antes da OMS, e é governada por sua própria constituição. A OPAS é uma organização internacional independente com identidade jurídica separada da OMS e tem estruturas financeira e de governança independentes. Mediante um acordo assinado em 1949 entre a OPAS e a OMS, a OPAS serve como Escritório Regional da OMS para as Américas; a OPAS também é reconhecida como Organização Interamericana Especializada em saúde em virtude de um acordo assinado em 1950 entre o Conselho da Organização dos Estados Americanos e o Conselho Diretor da OPAS. Essa função dupla da OPAS e as correspondentes identidades jurídicas

separadas da OMS e da OPAS informam a relação orçamentária entre a OPAS e a OMS. A Conferência Sanitária Pan-Americana e o Conselho Diretor da OPAS, a autoridade máxima de governança da OPAS, aprova seu orçamento. Embora a Assembleia Mundial da Saúde aprove o orçamento do AMRO como parte do orçamento geral da OMS, ela não tem autoridade para aprovar o orçamento da OPAS. O orçamento da OPAS aprovado fica publicamente disponível para exame da OMS e de todas as partes interessadas.

3. Em virtude do status jurídico independente da OPAS, expressa na sua constituição e no Acordo entre a OPAS e a OMS de 1949, os Estados Membros das Américas, diferentemente das outras regiões da OMS, pagam duas cotas de contribuição: uma para a OMS e outra para a OPAS. Da mesma forma, a OPAS recebe financiamento de duas linhas orçamentárias distintas de fontes derivadas das cotas de contribuição: uma diretamente dos Estados Membros da OPAS e a outro da OMS, como parcela das cotas de contribuição para a OMS pertencentes ao AMRO. De modo semelhante, a OPAS recebe contribuições voluntárias de duas fontes distintas: uma da OMS representando a parcela relacionada ao AMRO e outra diretamente de doadores com quem a OPAS mantém acordos legais vinculatórios.

4. Em face de processos de alocação de recursos estratégicos e desenvolvimento orçamentário mais rigorosos em vigência na OMS, tornou-se evidente a necessidade de compreender melhor as partes do orçamento do AMRO e da OPAS. Na reunião do Conselho Executivo da OMS em janeiro de 2013, os Estados Membros do AMRO solicitaram explicações sobre as discrepâncias nas contribuições voluntárias recebidas da OMS em comparação aos outros Escritórios Regionais, cujos níveis de contribuições voluntárias recebidas da OMS são efetivamente muito maiores (em média, foram financiados 81% dos valores orçados em todos os segmentos para as outras regiões contrastando com 46% para o AMRO em 2012–2013.¹

5. Como a OMS, a OPAS utiliza uma estrutura baseada em resultados para planejar e administrar um Programa Orçamento bienal integrado. O Programa e Orçamento da OPAS 2012–2013 contém 16 Objetivos Estratégicos com resultados específicos para a Região, além de resultados globais. O Programa e Orçamento da OPAS recebem financiamento de quatro fontes principais: (a) Orçamento Ordinário da OPAS (cotas de contribuição da OPAS e receitas diversas), (b) contribuições voluntárias da OPAS, (c) parcela do AMRO das cotas de contribuição para a OMS e (d) contribuições voluntárias da OMS que são alocadas ao AMRO.

6. Os Estados Membros da OPAS consideram a parcela de contribuições voluntárias da OMS para o AMRO como sendo uma fonte de financiamento consignada para “um Orçamento para Programas”. Do ponto de vista programático, a OPAS tem um Programa e Orçamento e uma série de objetivos e resultados institucionais que compreendem tanto

¹ Sistema de Gestão Global da OMS (GSM), consultado em abril de 2013.

resultados globais como resultados específicos para a Região que recebem financiamento de diversas fontes, sendo a OMS uma destas fontes (por meio de cotas de contribuição e contribuições voluntárias). As contribuições voluntárias captadas pela OPAS não podem ser legalmente contabilizadas no âmbito da OMS/AMRO, pois isso representaria violação do dever fiduciário da OPAS perante os seus doadores.

7. Os dados completos sobre orçamentos, implementação de programas e gastos financeiros da OPAS podem ser obtidos no site da OPAS e estão à disposição de todos os Estados Membros da OMS e o público em geral. Porém, pelas razões observadas anteriormente, o orçamento da OPAS não está sujeito à consideração pelos Órgãos Diretivos da OMS, pois a OMS não pode deliberar sobre o orçamento para programas de outra organização internacional como a OPAS. É responsabilidade dos Órgãos Diretivos da OPAS analisarem e aprovarem o próprio orçamento como peça-chave dos componentes de responsabilidade e transparência da estrutura baseada em resultados. Além disso, o Programa e Orçamento da OPAS tem sempre considerado o pacote completo de recursos (todas as fontes de financiamento mencionadas anteriormente para OPAS e AMRO). Há também uma interface mensal entre o (GSM) e a OPAS por meio da qual a OPAS apresenta todos os gastos do AMRO à OMS para dar um panorama global sobre onde e como os fundos da OMS são gastos. Esta interface, porém, exibe apenas os fundos do AMRO (cotas de contribuição e contribuições voluntárias da OMS), não os fundos propriamente da OPAS (cotas de contribuição e contribuições voluntárias da OPAS) que não são parte do pacote de recursos aprovado da OMS pelas razões explicadas anteriormente.

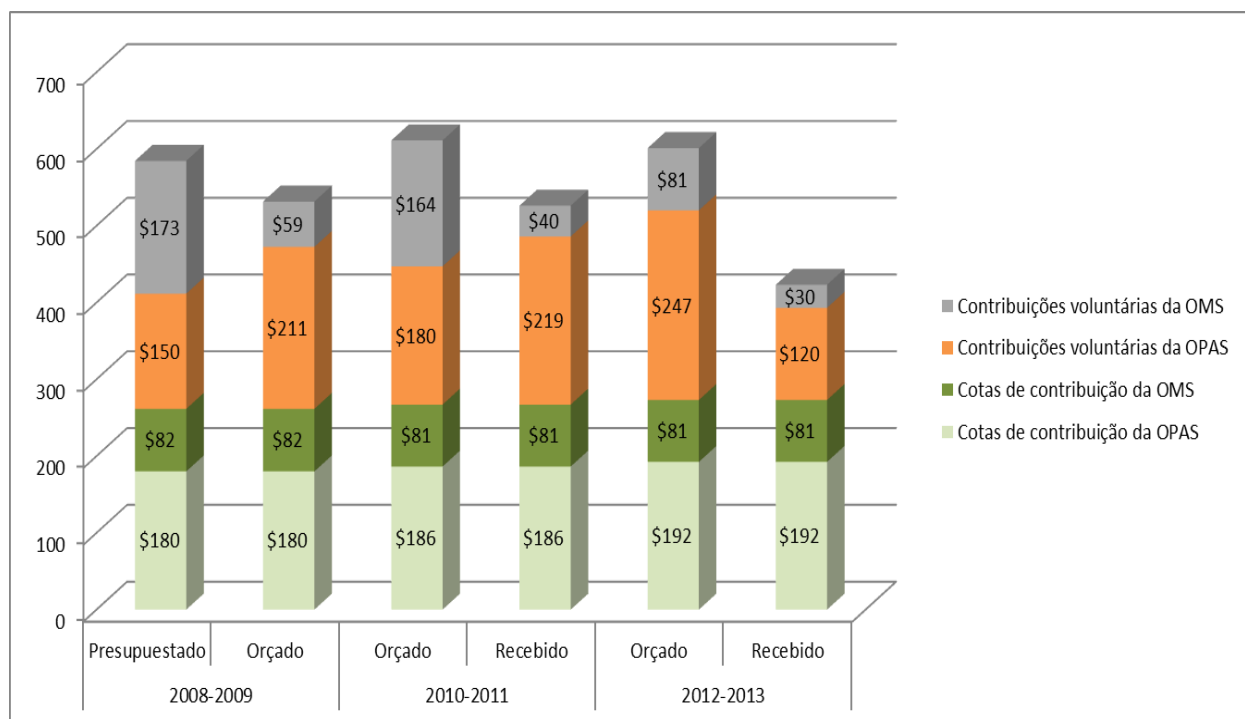
8. Na OMS, a captação de recursos é feita em três níveis da Organização (em escala mundial, regional e no âmbito nacional). Os programas técnicos da OMS desempenham um papel fundamental na captação de recursos em escala mundial específicos para projetos, sendo que as representações regionais e nos países obtêm localmente de forma ativa e com sucesso uma proporção considerável dos seus fundos voluntários. Todos estes dados são levados em consideração na análise de risco financeiro da OMS. Porém, as contribuições voluntárias da OPAS não podem substituir o compromisso da OMS. De fato, eles deveriam ser complementares entre si para que a OPAS possa alcançar os objetivos indicados e aprovados.

Resumo dos valores orçados em comparação aos valores recebidos da OMS/AMRO por biênio

9. A Figura 1 mostra os valores totais orçados e recebidos para o Programa e Orçamento da OPAS nos três últimos biênios, detalhados por fonte de financiamento: cotas de contribuição da OPAS e OMS/AMRO e contribuições voluntárias da OPAS e da OMS/AMRO. Há pouca mudança no montante total das cotas de contribuição nos três biênios. Porém, com relação às contribuições voluntárias, verifica-se que, em 2008–2009,

embora a OPAS tenha captado US\$ 61 milhões² a mais do que o valor orçado, as contribuições voluntárias da OMS/AMRO recebidas corresponderam somente a 34% do montante orçado. O déficit de financiamento resultante em 2008–2009 foi \$53 milhões. A mesma análise se mantém para 2010–2011, quando a OPAS captou \$39 milhões a mais que o valor orçado de contribuições voluntárias ao passo que as contribuições voluntárias da OMS/AMRO foram de 25% da obrigação assumida, resultando em um déficit de financiamento de \$85 milhões. Ao final de 2012, a OPAS havia recebido 37% da obrigação assumida pela OMS com o AMRO para o biênio.

Figura 1. Comparação entre o pacote do orçamento de base e os fundos recebidos nos Programas e Orçamentos da OPAS (em milhões), 2008–2013.



* Dados de 2012–2013 em 31 de dezembro de 2012.

10. Embora o pacote total de contribuições voluntárias da OMS/AMRO teve redução de \$173 milhões em 2008–2009 para \$164 milhões em 2010–2011, a porcentagem do orçamento que foi financiada foi ainda menor (de 34% em 2008–2009 para 25% em 2010–2011).

11. Com base em dados históricos, em 2010–2011, a OPAS previu que a OMS não financiaria o montante total da alocação orçamentária das contribuições voluntárias para

² Salvo indicação em contrário, todas as cifras monetárias neste relatório são expressas em dólares dos Estados Unidos.

o AMRO (\$164 milhões, como ilustrado na Tabela 1 abaixo). Sendo assim, para não inflacionar o seu pacote geral de contribuições voluntárias, a OPAS teve de reduzir artificialmente o próprio orçamento de contribuições voluntárias (\$191,5 milhões) embora a OPAS tivesse ciência da possibilidade de captar fundos acima deste valor. Se por um lado houve financiamento em “excesso” das contribuições voluntárias da OPAS em 2010–2011 no valor de \$63,5 milhões, houve um subfinanciamento da parcela da OMS/AMRO no valor de \$123,5 milhões, resultando em déficit geral de contribuições voluntárias para OPAS no valor de \$60 milhões.

12. A Tabela 1 também mostra que, em 2012–2013, o Orçamento para Programas da OMS foi um pouco mais realista em termos do financiamento das contribuições voluntárias orçadas para o AMRO (assim como para outros escritórios regionais). No caso do AMRO, o pacote do orçamento de contribuições voluntárias sofreu um corte de 51% de 2011 a 2012. Em 31 de dezembro de 2012, o teto reduzido do AMRO havia sido financiado em 37% enquanto que o teto de contribuições voluntárias da OPAS havia sido financiado em 44%, uma situação mais equilibrada supondo-se que as alocações orçamentárias iniciais fossem “justas”, uma suposição questionável visto que a alocação de base do AMRO foi de somente 6,1% do montante total global.

**Tabela 1. Resumo do orçamento da OPAS e AMRO para 2010–2013
(por mil dólares) – segmento de base**

	2010-2011			2012-2013*		
	OPAS	AMRO	TOTAL	OPAS	AMRO	TOTAL
Pacote orçamentário						
CC	206.400	80.700	287.100	206.400	80.700	287.100
CV	180.000	164.300	344.300	247.000	80.783	327.783
TOTAL	386.400	245.000	631.400	453.400	161.483	614.883
Financiamento						
CC	201.600	80.297	281.897	206.400	78.279	284.679
CV	255.100	40.800	295.900	114.124	29.576	143.700
TOTAL	456.700	121.097	577.797	320.524	107.855	428.379
% do orçamento financiado						
CC	98%	100%	98%	100%	97%	99%
CV	142%	25%	86%	46%	37%	44%
TOTAL	118%	49%	92%	71%	67%	70%

* Montantes para 2012–2013 em 31 de dezembro de 2012.

CC: cotas de contribuição

CV: contribuições voluntárias

13. O mecanismo de validação da Alocação de Recursos Estratégicos aprovado em 2006³ para direcionar as alocações em todas as regiões da OMS estabeleceu a porcentagem média de recursos para o AMRO em 7%, com variação entre 6,3% e 7,7%. Nos três últimos biênios o nível de financiamento que a OPAS recebeu efetivamente da OMS não atingiu a alocação mínima, mas tem variado entre 4,9% e 5,9%.

Proposta de Orçamento para Programas da OMS 2014–2015

14. Na proposta de Orçamento para Programas da OMS 2014–2015, recomenda-se que as cotas de contribuição permaneçam no nível de 2012–2013, representando um crescimento nominal zero. A alocação das cotas de contribuição da OMS para o AMRO tem sido constante nos três últimos biênios, sendo de aproximadamente \$80,5 milhões. Observa-se que quase 70% desses fundos cobrem os postos essenciais na Região das Américas, representando uma obrigação financeira contínua para a OPAS. Qualquer redução das cotas de contribuição comprometerá seriamente a viabilidade do Programa e Orçamento da OPAS 2014–2015.

15. O orçamento total da OMS/AMRO para 2014–2015 é de \$176 milhões, que compreende \$11,1 milhões para Resposta a Surtos e em Situações de Emergência (a serem alocados somente em caso de catástrofes naturais ou surtos). O orçamento resultante para os programas de base do AMRO é de \$164,9 milhões, que corresponde a 5,4% do pacote total da OMS para programas de base.

Avançando – Captação de recursos

16. Embora mantenha mecanismos separados de contabilidade financeira e de prestação de contas, a OPAS continuará defendendo transparência total em todos os aspectos da sua execução orçamentária e fornecerá relatórios financeiros próprios para a OMS como e quando solicitado. Se houver coordenação dos esforços de captação de recursos entre as duas organizações, pode existir uma ponte para maior troca de informações sobre déficits de financiamento e alocação de recursos. Um incentivo a esta coordenação é o recém-nomeado pela OMS Grupo de Trabalho para Captação de Recursos do qual o AMRO participa junto com as outras regiões da OMS.

Ação pelo Comitê Executivo

17. Solicita-se ao Comitê Executivo que considere o projeto de resolução (Anexo) em que os Estados Membros das Américas fazem uma declaração com respeito às alocações orçamentárias da OMS.

Anexo

³ Documento EB118/7 da OMS.



ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE
ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE



152^a SESSÃO DO COMITÊ EXECUTIVO

Sessão virtual, 29 de abril de 2013

CE152/SS/2 (Port.)
Anexo
ORIGINAL: INGLÊS

PROJETO DE RESOLUÇÃO

ALOCÇÃO DE FUNDOS PELA OMS À REGIÃO DAS AMÉRICAS

SESSÃO ESPECIAL DA 152^a SESSÃO DO COMITÊ EXECUTIVO

Tendo considerado o documento de base *Alocação de Fundos pela OMS à Região das Américas* (Documento CE152/SS/2);

Ciente do fato de que o Conselho Diretor da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) somente se reunirá em setembro de 2013 e que é preciso urgentemente o aporte para a Sexagésima Sexta Assembleia Mundial da Saúde de maio de 2013 e

Observando a necessidade de um debate aberto e interativo sobre a alocação de recursos e pacotes do orçamento ao nível regional e mundial,

RESOLVE:

Solicitar que a seguinte declaração seja apresentada à Décima Oitava Sessão do Comitê de Programa, Orçamento e Administração do Conselho Executivo (PBAC) da OMS e à Sexagésima Sexta Assembleia Mundial da Saúde:

DECLARAÇÃO DOS ESTADOS MEMBROS DAS AMÉRICAS COM RESPEITO A ALOCAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DA OMS À REGIÃO DAS AMÉRICAS

1. Durante vários biênios os Estados Membros das Américas têm observado uma tendência alarmante em que a alocação tanto de pacotes do orçamento como de recursos financeiros à Região das Américas é continuamente reduzido. Expressou-se preocupação na Sexagésima Quarta Assembleia Mundial da Saúde em 2011 em um Manifesto apresentado pelos Estados Membros das Américas defendendo uma parcela justa de alocação do orçamento à Região. Infelizmente, esta situação se agravou.
2. Embora seja louvável o empenho da Organização Mundial da Saúde (OMS) em apresentar um orçamento “realista” que reflita as necessidades e a capacidade das diversas regiões, basear tal orçamento em gastos é evidentemente injusto no caso do Escritório Regional para as Américas (AMRO), pois invariavelmente a OMS não tem financiado a parcela de contribuições voluntárias do pacote do orçamento do AMRO. Os fundos efetivamente repassados como porcentagem do pacote do orçamento alocado nos últimos biênios em todas as regiões, exceto no AMRO, correspondem a 70 a 80% dos pacotes do orçamento de contribuições voluntárias, enquanto o AMRO invariavelmente recebe bem menos de 50%. As alocações futuras não podem ser baseadas logicamente no gasto de fundos que nunca foram efetivamente repassados à AMRO.
3. Para o biênio de 2014–2015, o Secretariado da OMS propôs um Orçamento para Programas alocando 5,4% do pacote do orçamento para programas de base ao AMRO. As outras parcelas menores são alocadas ao Escritório Regional para a Europa (EURO) (7,1%) e ao Escritório Regional para o Pacífico Ocidental (WPRO) (8,6%). Embora o Secretariado tenha declarado no *Projeto de Orçamento para Programas 2014–2015*¹ que o mecanismo de Alocação de Recursos Estratégicos (SRA) aprovado em 2006² não está sendo usado, vale lembrar que segundo este modelo, que é um método objetivo para alocação do orçamento baseada em critérios conforme as necessidades, a alocação recomendada ao AMRO dever ser de 6,3% a 7,7% do orçamento. Enquanto o Conselho Executivo não aprovar um novo método para a alocação global do orçamento, o mecanismo SRA é a melhor e mais objetiva base para discussão.
4. Alguns podem argumentar que a redução do financiamento para as Américas é “lógica” tendo em vista o grau de desenvolvimento de muitos países da Região. Embora este argumento possa ser debatido, claramente não se aplica à discussão atual visto que as alocações do orçamento e de recursos a outras regiões semelhantes como EURO e WPRO são proporcionalmente maiores que as do AMRO. Na verdade EURO e WPRO são fundadas em proporções financiadas similares aos correspondentes ao Escritório Regional

¹ Documento A66/7 da Assembleia Mundial da Saúde.

² Documento EB118/7 da OMS.

para África (AFRO), Escritório Regional do Sudeste Asiático (SEARO) e o Escritório Regional para o Mediterrâneo Oriental (EMRO).

5. Alguns argumentaram também que a OPAS não é totalmente transparente quanto à alocação e aos gastos dos fundos que não são relacionados ao AMRO (orçamento ordinário próprio e contribuições voluntárias da OPAS). Este argumento categoricamente refutado pelos Estados Membros das Américas. A OPAS é uma instituição pública que presta contas aos seus Estados Membros da mesma maneira que todos os Escritórios Regionais prestam contas aos seus Estados Membros. A OPAS apresenta seu Plano Estratégico e Programa e Orçamento nos sites abertos dos seus Órgãos Diretivos e presta informações a este respeito através de avaliações e relatórios financeiros periódicos que são também informações de domínio público. Por fim, a OPAS divulga mensalmente dados financeiros sobre os fundos do AMRO ao Sistema de Gestão Global da OMS (GSM) para possibilitar o monitoramento global de gastos.

6. Considerando o exposto anteriormente, os Estados Membros das Américas solicitam pelo presente que o Comitê de Programa, Orçamento e Administração da Diretoria Executiva (PBAC) e a Assembleia Mundial da Saúde (AMS) concordem em fornecer a seguinte orientação ao Secretariado da OMS:

- (a.) Que embora se reconheça que a alocação de 5,4% do Orçamento para Programas de base da OMS de 2014–2015 ao AMRO esteja abaixo do ideal, tal alocação é aceitável somente para este biênio, sob a condição de que financiamento efetivo para completar este pacote seja dado ao AMRO na mesma proporção média que é proporcionada a todas as outras regiões. Isto inclui o financiamento total da parcela de cotas de contribuição e pelo menos o financiamento de 75% da parcela de contribuições voluntárias. Embora no presente momento o AMRO seja a principal região “negligenciada” em termos de financiamento, esta orientação deve aplicar-se igualmente a todas as regiões.
- (b.) Com respeito à alocação de pacotes do orçamento de cotas de contribuição, embora o Secretariado não tenha incluído alocações de cotas de contribuição no Orçamento para Programas de 2014–2015, os Estados Membros gostariam de indicar que tais alocações às regiões devem acompanhar exatamente as alocações de 2012–2013. Qualquer variante deve ser apresentada aos Órgãos Diretivos da OMS para consideração. Solicita-se também ao Secretariado que inclua alocações de cotas de contribuição específicas por região e por categoria nos futuros Orçamentos para Programas da OMS.
- (c.) Que a fim de determinar a alocação justa e transparente dos pacotes do orçamento nos futuros biênios a partir de 2016–2017, o Secretariado convoque um grupo formado pelos Estados Membros com representação de todas as regiões para encontrar uma nova opção ao mecanismo de SRA. O novo mecanismo, uma política

orçamentária global, deve ser baseado em critérios objetivos e transparentes para determinar a alocação estratégica conforme a necessidade (não segundo custos) que permita à OMS atender melhor as populações em todo o mundo que precisam da nossa assistência. Este grupo de trabalho deve finalizar este trabalho bem antes do início do ciclo orçamentário de 2016–2017 e deve apresentar os resultados de seus esforços aos Órgãos Diretivos da OMS para consideração em tempo hábil.

- - -

