

# **Évaluation de l'élection du Directeur général de l'Organisation mondiale de la Santé**

## **Rapport du groupe de gestion de l'évaluation**

### **INTRODUCTION**

1. La Soixante-Cinquième Assemblée mondiale de la Santé a décidé, dans sa résolution WHA65.15 (2012), qu'une évaluation, ouverte à tous les États Membres,<sup>1</sup> sera conduite par le Conseil exécutif<sup>2</sup> dans l'année qui suivra la nomination du prochain Directeur général de l'Organisation mondiale de la Santé pour mesurer l'efficacité du processus et des méthodes révisés d'élection du Directeur général, afin d'étudier s'il y a lieu de continuer à accroître la transparence, la justice et l'équité entre les États Membres des six Régions de l'OMS.

2. Le Conseil exécutif fera réaliser cette évaluation, dont il assumera l'entière responsabilité et qui se tiendra à la cent quarante-deuxième session du Conseil exécutif, en janvier 2018, lors d'une séance ouverte.

3. À la cent quarante et unième session du Conseil exécutif, suite à l'examen du document EB141/6 et à l'adoption de la décision EB141(1) (2017), un groupe de gestion de l'évaluation a été créé afin d'assurer un contrôle approprié du processus d'élaboration de la documentation d'appui et de conduite de l'évaluation. Celui-ci était composé de trois Vice-Présidents et du Rapporteur de la cent quarante et unième session du Conseil exécutif (représentant le Burundi, le Canada, la Thaïlande et le Kazakhstan, respectivement), en plus d'un membre du Conseil exécutif de la Région de la Méditerranée orientale (représentant Bahreïn), et il était présidé par le premier Vice-Président (représentant les Fidji). Le Bureau OMS de l'évaluation a aidé le groupe de gestion de l'évaluation à préparer cette évaluation.

4. L'avis éclairé des États Membres, en tant que principales parties prenantes, a été sollicité au moyen d'une enquête en ligne<sup>3</sup> dans les six langues officielles de l'Organisation, gérée au moyen

---

<sup>1</sup> Et, le cas échéant, les organisations d'intégration économique régionale.

<sup>2</sup> Ce point de l'ordre du jour fera l'objet d'une séance ouverte en vertu de l'article 7.b) du Règlement intérieur du Conseil exécutif. L'article 7.b) dispose que la présence aux séances du Conseil est limitée aux membres du Conseil, à leurs suppléants et à leurs conseillers, aux États Membres non représentés au Conseil, aux Membres associés et au Secrétariat.

<sup>3</sup> Les résultats de l'enquête sont disponibles sur le site Web du Bureau de l'évaluation de l'OMS, <http://www.who.int/evaluation/en/>.

d'une plateforme électronique OMS sécurisée et protégée par mot de passe. En réponse à une note verbale du 17 août 2017 invitant les États Membres à désigner un point focal chargé de remplir le questionnaire de l'enquête, 84 États Membres ont désigné des points focaux pour l'enquête. Les points focaux de 59 États Membres représentant l'ensemble des six Régions ont répondu à l'enquête, soit 70 % des États Membres ayant désigné un point focal. Le nombre total de réponses reçues par Région est le suivant : Région africaine (10/47), Région des Amériques (13/35), Région de l'Asie du Sud-Est (2/11), Région européenne (22/53), Région de la Méditerranée orientale (6/21) et Région du Pacifique occidental (6/27).

5. Pour compléter ces informations, on a cherché à obtenir un retour d'information indépendant sur le processus d'élection en conduisant une série d'entretiens avec, d'une part, le Président de la cent quarantième session du Conseil exécutif et, d'autre part, cinq des six candidats désignés par les États Membres, avec lesquels se sont entretenus deux membres du groupe de gestion de l'évaluation.

6. Un questionnaire a été mis en ligne afin de recueillir les observations des membres du Secrétariat qui avaient participé au processus d'élection. Dix réponses ont été apportées par les départements ayant prêté leur concours au processus.

7. En outre, le groupe de gestion de l'évaluation a décidé de solliciter l'avis d'acteurs non étatiques et d'autres parties intéressées concernant le processus d'évaluation au moyen d'une enquête publique ouverte en ligne. Au total, 31 réponses à l'enquête en ligne ont été reçues, venant notamment d'établissements publics, d'organisations non gouvernementales, d'organisations multilatérales, du secteur privé, des milieux universitaires et du grand public.

## RÉSULTATS

### **Code de conduite pour l'élection du Directeur général de l'Organisation mondiale de la Santé**

8. Le Code de conduite a été globalement salué comme un moyen de présenter explicitement la conduite attendue des candidats et des États Membres pendant le processus d'élection. Aucune préoccupation n'a été exprimée concernant les buts du Code ni les principes qui y sont énoncés.<sup>1</sup> Les États Membres ont estimé qu'il est formulé en termes clairs et permet d'atteindre efficacement les objectifs qui y sont fixés.

9. Il a été relevé que les candidats et les États Membres ont vraisemblablement entretenu des relations caractérisées par une bonne communication, la coopération et le respect mutuel, comme l'exige le Code.

10. Toutefois, un certain nombre de préoccupations ont été exprimées, tant par les candidats eux-mêmes que par les États Membres, quant à l'ampleur des voyages des candidats pendant la campagne électorale. Il semble que les dispositions du Code selon lesquelles les voyages devraient être limités et les autres activités promotionnelles, organisées de manière à coïncider avec d'autres événements, n'ont globalement pas été suivies d'effet.

---

<sup>1</sup> Définis dans la résolution WHA66.18, annexe 1 (document WHA66/2013/REC/1) : « représentation géographique équitable, justice, équité, transparence, bonne foi, dignité, respect mutuel et modération, non-discrimination, et mérite ».

11. Il a été fréquemment suggéré que les candidats (ou les États Membres qui les proposent) soient tenus de divulguer le montant des campagnes et la ou les sources de financement de celles-ci.

12. Un certain nombre de préoccupations concernant le respect du Code par les États Membres et, plus encore, par les candidats se sont exprimées à l'occasion de l'enquête.

13. Le Code prévoit également explicitement qu'aucune promesse ou engagement (financier ou non financier) ne doit être formulé en faveur de candidats, d'États Membres ou de toute autre « personne ou (...) entité », ni par eux, dans le but d'influencer l'élection ou de tirer profit de son résultat. Or, plusieurs candidats ont affirmé, lors de l'évaluation, que ces dispositions n'ont pas toujours été respectées.

14. Aucune preuve particulière n'a été fournie à l'appui de ces allégations, et il ne relève manifestement pas de la portée de l'évaluation d'enquêter à ce sujet. Néanmoins, le fait qu'elles ont été formulées amène à s'interroger sur l'efficacité du Code et son influence sur le processus d'élection.

15. Les principales propositions de modifications du Code de conduite concernaient la divulgation du montant et des sources de financement des différentes campagnes, mesure éventuellement associée à un plafonnement du coût total de la campagne ou des frais de voyage. Si ces propositions sont légitimes, leur mise en œuvre peut s'avérer problématique. Il est difficile de déterminer les sources de financement des campagnes lorsque les fonds transitent par des intermédiaires, tout comme de mettre en évidence les aides « en nature » et d'en apprécier la valeur. Afin de déterminer l'ampleur des dépenses engagées par les candidats, il a été proposé que la communication d'informations détaillées sur certains postes de dépenses faciles à contrôler, comme les voyages et les événements promotionnels, soit requise.

16. Plus fondamentalement, plusieurs questions ont été soulevées concernant le statut et l'applicabilité du Code de conduite. Il est noté que « le Code n'est pas juridiquement contraignant en soi, mais [que] les États Membres et les candidats sont censés en respecter les termes ». <sup>1</sup> En outre, les États Membres, lorsqu'ils ont proposé un candidat, devaient ajouter une déclaration par laquelle eux-mêmes et la personne qu'ils proposaient s'engageaient à respecter les dispositions du Code.

17. En l'état actuel des choses, aucun candidat ne peut être pénalisé en cas de non-respect du Code. Néanmoins, il a été fréquemment suggéré que la responsabilisation pourrait être améliorée en créant une fonction indépendante d'arbitre (éventuellement assumée par le Bureau du Conseil exécutif ou une sous-commission du Conseil) ou un mécanisme similaire, qui aurait pour vocation de recevoir et d'examiner les préoccupations exprimées sur le non-respect du Code par un candidat, un État Membre ou toute autre personne ou entité, et d'en rendre compte aux États Membres.

### **Forum sur le Web**

18. Invités à s'exprimer sur l'utilité du forum sur le Web, les États Membres sont de manière générale restés neutres, se disant néanmoins favorables à son maintien dans le processus. Il a été reconnu, en particulier, que le forum sur le Web a permis aux États Membres qui n'avaient pu être présents au forum des candidats d'échanger avec ces derniers. Les améliorations proposées consistaient surtout à améliorer l'interactivité de l'outil, à limiter le nombre de questions soumises et à prolonger la période d'accès au forum.

---

<sup>1</sup> Résolution WHA66.18, annexe 1.

19. Les candidats eux-mêmes étaient plus divisés concernant l'utilité du forum sur le Web. Certains ont indiqué qu'il leur était utile de pouvoir exprimer leurs positions par écrit et les communiquer aux États Membres. D'autres se sont inquiétés du travail considérable demandé par la rédaction des réponses et se sont également interrogés sur l'influence réelle de celles-ci sur les États Membres. Les candidats ont cependant unanimement estimé qu'il y avait bien trop de questions et que celles-ci auraient pu être filtrées et classées afin d'en réduire le nombre. Il a également été proposé de limiter le nombre de mots des réponses des candidats de sorte qu'elles soient plus concises. Certains candidats ont indiqué qu'il était possible que des candidats n'aient pas répondu eux-mêmes, et que leurs réponses ne rendent donc pas correctement compte de leurs compétences techniques.

### **Forum des candidats**

20. Les candidats ont estimé que le forum était équitable, organisé au moment opportun et utile, et constituait une étape importante dans l'établissement de la liste restreinte. Il a été suggéré qu'un deuxième forum se tienne une fois la liste restreinte établie, dans la période précédant le vote à l'Assemblée de la Santé. Celui-ci donnerait une nouvelle occasion aux États Membres d'échanger avec les candidats et leur permettrait d'interroger de façon approfondie un groupe réduit de personnes. Les candidats se sentiraient aussi moins contraints de se rendre dans les pays pour expliciter leurs positions.

21. Comme dans leurs réponses concernant le forum sur le Web, les candidats ont fait observer que certaines questions étaient redondantes, un problème dû en partie à l'approche utilisée pour garantir une répartition équitable des questions. Afin d'éliminer le risque de tels doublons et de permettre ainsi aux candidats de traiter un plus vaste ensemble de questions, il a été proposé d'instituer une forme d'examen préalable des questions. Les candidats ont aussi jugé que davantage de temps aurait pu être consacré à la séance de questions-réponses plutôt qu'aux allocutions préparées à l'avance.

22. Lors des discussions concernant le forum des candidats, une majorité des candidats a indiqué qu'une séance officielle supplémentaire sous la forme d'un débat encadré par un modérateur améliorerait encore la capacité des États Membres à évaluer les mérites des candidats.

23. Les États Membres ont également exprimé un avis positif concernant le forum. Ils ont unanimement estimé qu'il devrait continuer de faire partie du processus d'élection. Un quart des répondants a recommandé d'y apporter certaines améliorations, qui correspondaient globalement aux observations faites par les candidats eux-mêmes (par exemple réduction des questions redondantes, augmentation du temps consacré à la séance de questions-réponses).

### **Processus de sélection et de vote**

24. Les processus de sélection et de vote adoptés par le Conseil exécutif et par l'Assemblée de la Santé, respectivement, ont été globalement bien accueillis. Les efforts déployés par le Secrétariat pour repérer et atténuer les risques pesant sur le bon déroulement du scrutin, notamment au moyen de simulations de vote, ont été jugés très efficaces.

25. Certaines préoccupations ont été exprimées quant au fait que le recours au scrutin secret par le Conseil exécutif et par l'Assemblée de la Santé pourrait avoir comme conséquence que les personnes votant au nom d'un État Membre ou, éventuellement, les États Membres s'étant engagés à soutenir un candidat particulier ne puissent être pleinement tenus comptables de leurs actes.

### **Conseil exécutif**

26. La procédure de départ consistant, lors du Conseil exécutif, à réduire le nombre de candidats de six à cinq, puis de cinq à trois, a généralement été considérée juste et transparente par les candidats eux-mêmes comme par les États Membres (au moins 90 % d'appréciations positives dans l'enquête).

27. Certains se sont interrogés sur la nécessité de la première étape (durant laquelle, en l'occurrence, un seul candidat a été éliminé), mais il est noté que celle-ci est en réalité prévue par une décision du Conseil exécutif<sup>1</sup> selon laquelle une liste restreinte de cinq candidats doit être établie puis examinée.

28. Les déclarations des candidats devant le Conseil exécutif ont été jugées utiles et il a été estimé que le processus d'attribution des questions entre les membres du Conseil exécutif était un moyen adapté et fondé de mieux comprendre le point de vue et les aptitudes des candidats. Les résultats de l'enquête indiquent qu'un certain nombre d'États Membres auraient jugé utile que davantage de temps soit consacré à la séance de questions-réponses avec les candidats.

### **Assemblée de la Santé**

29. Les changements apportés pour accélérer le processus de vote à l'Assemblée de la Santé ont été bien accueillis même si, en définitive, l'idée d'adopter le vote électronique sécurisé lors des prochaines élections a reçu un large soutien.

30. Dans le cas où le vote électronique n'apparaîtrait toujours pas envisageable, il a également été suggéré que les organes directeurs examinent de nouvelles possibilités d'accélérer le processus de vote.

31. Les délégués qui se trouvaient dans la salle de l'Assemblée pendant le scrutin et ceux qui étaient à l'extérieur ont manifestement beaucoup communiqué, malgré des instructions contraires. Bien qu'il soit justifié de chercher à préserver la confidentialité, il apparaît en pratique irréaliste d'empêcher de tels échanges dans un contexte d'usage généralisé des communications électroniques.

### **Rôle du Secrétariat**

32. La plupart des répondants ont estimé que le Secrétariat a bien géré tous les aspects du processus d'élection. L'ensemble des candidats ont félicité le personnel du Secrétariat pour son soutien et son professionnalisme.

33. Les informations ont été communiquées en temps opportun et de façon accessible. Les mesures prises pour familiariser les membres du Conseil exécutif et les délégués à l'Assemblée de la Santé aux procédures de vote ont également été jugées utiles.

34. Tout en se félicitant du travail accompli par le Secrétariat, un certain nombre de candidats ont estimé que l'on pourrait encore accroître la confiance dans la neutralité générale de l'élection en créant une unité autonome, indépendante du Bureau du Directeur général, chargée de fournir son appui au processus. Une telle unité jouerait un rôle plus notable et serait particulièrement utile dans le cas où, lors d'une élection future, un Directeur général en poste se présente contre un ou plusieurs candidats.

---

<sup>1</sup> Voir la décision EB100(7) (1997), paragraphes 2 et 4 du dispositif.

35. La collaboration étroite que le Président du Conseil exécutif et le Secrétariat ont su entretenir lors du processus d'élection a été saluée. Le fait que, s'agissant de cette élection, le Président était temporairement basé à Genève tout au long du processus (au départ pour remplir un rôle sans lien avec cette fonction) s'est avéré particulièrement utile. Il a été admis que rien ne pourrait garantir qu'un tel arrangement, bien que souhaitable, se reproduise lors des élections futures.

### **Processus d'élection**

36. Les États Membres se sont dits de manière générale très satisfaits du processus d'élection, le considérant juste, équitable et très transparent. Même si la majorité des répondants a estimé que la durée du processus ne posait pas problème, un quart d'entre eux a indiqué sa préférence pour une campagne plus courte. Un tiers des personnes ayant répondu à l'enquête en ligne à l'intention des acteurs non étatiques a également fait part d'une telle préférence.

37. Tous les candidats ont estimé que le nouveau processus consistant en la désignation de trois personnes au maximum par le Conseil exécutif, puis en un vote de l'ensemble des Membres de l'Assemblée de la Santé, était la voie à suivre. Cependant, les candidats sont parvenus à un consensus plus large que les États Membres sur le fait que le processus d'élection était trop long, un aspect qui a contribué à rendre la campagne très difficile sur le plan personnel, tant mentalement que physiquement.

38. Il convient en particulier de noter que, suite à l'établissement de la liste restreinte en janvier 2017, les trois candidats retenus ont activement participé à de vastes programmes coûteux de visites dans les pays. En plus d'effectuer ces visites, ils se sont sentis obligés de suivre celles de chacun des autres candidats, ce qui a encore accru leur charge de travail.

39. S'agissant des changements à apporter aux différents volets du processus d'élection, plusieurs candidats ont suggéré qu'une série fixe d'événements officiels pendant la campagne pourrait réduire le nombre d'invitations ponctuelles adressées aux candidats. Il a été noté que les candidats se sont sentis contraints d'accepter ces invitations lorsqu'ils apprenaient que d'autres en avaient fait de même, ce qui a entraîné une escalade progressive des engagements et des voyages correspondants. Il a été suggéré que des événements de nature plus officielle, sanctionnés par l'OMS, pourraient empêcher efficacement les candidats de se laisser emporter dans une telle spirale. Parallèlement, si les candidats ont reconnu l'importance des événements organisés à Genève et par voie électronique, la grande utilité de la collaboration régionale et des interactions personnelles a également été reconnue.

40. Les candidats ont estimé que la participation de certains candidats aux réunions des comités régionaux dans le cadre de la campagne avant l'établissement de la liste restreinte posait problème. Tous les candidats n'y ont pas pris part, la date butoir des désignations ayant été fixée après ce cycle de réunions. De plus, les candidats ont noté à plusieurs reprises que les États Membres ne semblaient pas savoir comment s'adresser à eux lors des comités régionaux et que, par conséquent, les réunions bilatérales n'étaient pas toujours assurées et les invités ne se sont pas toujours rendus aux réceptions.

41. Les dysfonctionnements relevés par les candidats pourraient s'expliquer par une mauvaise connaissance du nouveau processus d'élection. Quoi qu'il en soit, il a été proposé que les candidats participent systématiquement aux réunions des comités régionaux lors des futures campagnes, en prévoyant des échanges entre États Membres et candidats au titre de points spéciaux de l'ordre du jour, et en fixant un rôle clair pour les réunions bilatérales. Il a semblé qu'en prévoyant de tels échanges officiels lors des réunions des comités régionaux, les candidats se sentiraient moins contraints de multiplier les visites dans les pays. Si ces modalités sont adoptées, la date officielle de clôture des désignations devra être fixée avant le début du cycle de réunions des comités régionaux.

42. Même si elle ne relève pas du processus d'élection proprement dit, la brève période de transition prévue pour le nouveau Directeur général fait partie des motifs de préoccupation cités. Plusieurs candidats, ainsi qu'un certain nombre d'États Membres et d'acteurs non étatiques, ont jugé que le 1<sup>er</sup> juillet était une date trop précoce pour la prise de fonctions du Directeur général, et qu'il faudrait que la période de transition se prolonge jusqu'au début du cycle des réunions de comités régionaux consécutif à l'élection, voire jusqu'à la fin de celui-ci. Certes, un tel changement pourrait entraîner (ou être perçu comme entraînant) une perte d'influence et d'autorité du Directeur général et des Sous-Directeurs généraux lors de cette période prolongée de fin de mandat, mais elle laisserait aussi au Directeur général élu le temps de mettre en place une équipe de direction sur laquelle il pourrait se reposer dès sa prise de fonctions.

### **MESURES À PRENDRE PAR LE CONSEIL EXÉCUTIF**

43. Le Conseil est invité à tenir compte des principales conclusions de ce rapport dans son évaluation de l'élection du Directeur général de l'Organisation mondiale de la Santé.

44. Le Conseil est également invité à examiner le projet de décision suivant :

Le Conseil exécutif, ayant examiné le rapport sur l'évaluation de l'élection du Directeur général de l'Organisation mondiale de la Santé,<sup>1</sup> effectuée par le groupe de gestion de l'évaluation, et ayant débattu de ses conclusions lors d'une séance ouverte à la cent quarante-deuxième session du Conseil, a décidé de prier le Secrétariat de présenter une proposition, sur la base du rapport et des délibérations du Conseil, en vue d'un processus révisé d'élection du Directeur général et d'un Code de conduite révisé, lesquels seront présentés au Conseil pour examen à sa cent quarante-quatrième session en janvier 2019.

= = =

---

<sup>1</sup> Document EB142/26.