



Réforme de l'OMS

Participation des acteurs non étatiques aux organes directeurs de l'OMS

Rapport du Directeur général

1. En février 2020, le Conseil exécutif, à sa cent quarante-sixième session, a pris note du rapport du Directeur général intitulé « Réforme de l'OMS – Participation des acteurs non étatiques aux organes directeurs de l'OMS »,¹ et a demandé au Secrétariat de lui soumettre une version révisée de ce rapport à sa cent quarante-huitième session, en y incluant des précisions sur la proposition de réunion informelle entre les acteurs non étatiques, les unités techniques de l'OMS et les États Membres. Le Conseil a également demandé la mise en place, à titre d'essai, de déclarations groupées d'acteurs non étatiques pour un nombre limité de points à l'ordre du jour de sa cent quarante-huitième session. Le présent rapport fait suite à cette demande.

2. L'article 18.h) de la Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé dispose que des acteurs non étatiques peuvent participer aux sessions des organes directeurs de l'OMS, sans droit de vote, et cette pratique a été observée depuis la Conférence internationale de la Santé, au cours de laquelle la Constitution a été rédigée et adoptée.² Jusqu'en 2016, ce mandat constitutionnel était mis en œuvre au moyen des Principes régissant les relations entre l'Organisation mondiale de la Santé et les organisations non gouvernementales. En 2016, le Cadre de collaboration avec les acteurs non étatiques³ a remplacé les Principes et régit désormais, avec le Règlement intérieur de l'Assemblée mondiale de la Santé (article 48) et le Règlement intérieur du Conseil exécutif (article 4), la participation des acteurs non étatiques aux travaux des organes directeurs.

3. Pour atteindre ses objectifs et faire avancer ses travaux, l'OMS doit collaborer avec des acteurs non étatiques, qui doivent par conséquent pouvoir faire part de leurs points de vue que les États Membres examineront, en participant sans droit de vote aux sessions des organes directeurs de l'Organisation.

¹ Voir le document EB146/33 et les procès-verbaux de la cent quarante-sixième session du Conseil exécutif, treizième séance, section 3 et quatorzième séance, section 5 (en anglais seulement).

² Actes officiels de l'Organisation mondiale de la Santé N° 2, Débats et actes finaux de la Conférence internationale de la Santé tenue à New York du 19 juin au 22 juillet 1946. New York et Genève, Nations Unies, Commission intérimaire de l'Organisation mondiale de la Santé, 1948 (disponibles à l'adresse https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/88278/Official_record2_fre.pdf, consulté le 3 novembre 2020).

³ Voir le Cadre de collaboration avec les acteurs non étatiques (paragraphe 15.a) et paragraphes 55 à 57) dans la quarante-neuvième édition des Documents fondamentaux (disponible à l'adresse <https://apps.who.int/gb/bd/f/>, consulté le 3 novembre 2020).

Comme l'indique le treizième programme général de travail, 2019-2023, « [l']OMS est, et restera, une organisation constituée d'États Membres, mais les acteurs non étatiques font également partie des conceptions actuelles de la gouvernance mondiale ».¹ Les modalités de participation des acteurs non étatiques ont indubitablement évolué depuis la création de l'Organisation. La participation aux travaux des organes directeurs est régie par les relations officielles, que le Cadre de collaboration avec les acteurs non étatiques décrit comme « un privilège que le Conseil exécutif peut accorder à des organisations non gouvernementales, des associations internationales d'entreprises ou des fondations philanthropiques qui ont collaboré et continuent de collaborer de manière durable et systématique en servant les intérêts de l'Organisation ».²

4. Si pendant plusieurs décennies, la pratique consistant pour les acteurs non étatiques en relations officielles à s'adresser aux organes directeurs de l'OMS après les représentants des États Membres sur un sujet particulier a donné de bons résultats pour l'Organisation, l'augmentation du nombre de participants de cette catégorie et des demandes d'interventions qui en ont résulté ne s'est pas traduite par une contribution plus significative aux discussions. Quand les acteurs non étatiques sont très nombreux à intervenir l'un après l'autre à la fin des débats, leurs interventions ont peu d'influence sur le contenu ou l'orientation des discussions. Les États Membres et les acteurs non étatiques se sont dits mécontents du système actuel, quoique pour des raisons différentes.

5. En août et septembre 2019, le Secrétariat a mené une consultation en ligne des acteurs non étatiques afin qu'ils donnent leur avis sur leur participation à la gouvernance de l'OMS.³ Cette consultation a confirmé non seulement l'importance que ces acteurs accordent à leur participation aux travaux des organes directeurs de l'OMS, mais aussi un fort mécontentement à l'égard des dispositions qui régissent actuellement cette participation. Il est également ressorti de la consultation que le principal intérêt pour les acteurs non étatiques d'assister aux réunions des organes directeurs consiste à participer à des échanges techniques avec le Secrétariat et les États Membres, et à assister à des audiences consultatives qui contribuent aux processus décisionnels.

6. Partant des réponses obtenues lors de la consultation et des débats du Conseil exécutif à sa cent quarante-sixième session, il devrait être possible de rendre la participation des acteurs non étatiques aux procédures de gouvernance de l'OMS plus efficace :

- en encourageant les acteurs non étatiques à faire un nombre limité de déclarations groupées lors des sessions des organes directeurs ; et
- en facilitant le renforcement des échanges techniques au travers de réunions informelles entre les États Membres, les acteurs non étatiques et le Secrétariat.

¹ Voir le treizième programme général de travail, 2019-2023, page 33 (disponible à l'adresse <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/328842/WHO-PRP-18.1-fre.pdf>, consulté le 3 novembre 2020).

² Voir le Cadre de collaboration avec les acteurs non étatiques (paragraphe 50) dans la quarante-neuvième édition des Documents fondamentaux (disponible à l'adresse <https://apps.who.int/gb/bd/f/>, consulté le 3 novembre 2020).

³ *Web consultation with non-State actors on their involvement in WHO governance. Report* (en anglais seulement) (disponible à l'adresse <https://www.who.int/about/collaborations/involvement-of-non-state-actors/en/>, consulté le 3 novembre 2019).

7. Dans le rapport qu'il a présenté au Conseil exécutif à sa cent quarante-sixième session,¹ le Directeur général proposait l'organisation d'une réunion informelle entre les États Membres et les acteurs non étatiques en relations officielles, qui comprendrait plusieurs manifestations parallèles et un forum avec les programmes techniques et les Régions de l'OMS. Ces réunions seraient organisées parallèlement aux sessions du Comité du programme, du budget et de l'administration du Conseil exécutif et se prolongeraient le week-end précédant l'Assemblée mondiale de la Santé. Les frais de déplacement et les synergies avec les réunions existantes étaient pleinement pris en considération dans cette proposition, qui veillait également à ce que les acteurs non étatiques aient suffisamment de possibilités de s'exprimer avant que les États Membres établissent définitivement leurs propres positions.

8. Avec la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19), il a toutefois fallu reconsidérer l'organisation des réunions pour garantir le respect des mesures de santé publique requises, notamment la distanciation physique. Les réunions et conférences en ligne sont entrées dans les habitudes et, dans bien des cas, elles ont apporté la preuve de leur efficacité au moment de mettre en commun les informations, d'organiser des échanges techniques et de permettre à de multiples parties prenantes de partager leurs points de vue sur des sujets particuliers. Les réunions en ligne permettent une participation plus large, puisqu'aucun voyage n'est nécessaire. Parallèlement à cela, elles présentent des avantages en termes d'économies.

9. Les contraintes liées à l'organisation à la dernière minute et en ligne de la session *a minima* de la Soixante-Treizième Assemblée mondiale de la Santé en mai 2020, puis de la reprise de la session en ligne en novembre 2020, ont eu des répercussions sur les modalités de participation des acteurs non étatiques aux réunions des organes directeurs, que certains ont jugées moins satisfaisantes qu'à l'accoutumée.

VOIE À SUIVRE PROPOSÉE

10. Jusqu'à présent, les délibérations sur la réforme de l'OMS ont laissé entendre que seul un ensemble de mesures, associé à un renforcement global de la collaboration de l'OMS avec les acteurs non étatiques conformément au treizième programme général de travail, 2019-2023, et au Cadre de collaboration avec les acteurs non étatiques, pourrait permettre d'améliorer véritablement la participation des acteurs non étatiques aux processus de gouvernance de l'Organisation. L'objectif de toute mesure à cet égard devrait être de donner plus de sens à la collaboration avec les acteurs non étatiques et de la rendre plus efficiente et efficace, tout en garantissant le plein respect de leur diversité et de la nature intergouvernementale de l'Organisation.

11. Dans le contexte de la pandémie de COVID-19 et compte tenu des enseignements tirés des réunions en ligne, il serait possible d'organiser une réunion informelle pour les acteurs non étatiques en relations officielles intéressés, les États Membres, les représentants des bureaux régionaux et de pays de l'OMS et le Secrétariat, laquelle viendrait s'ajouter à une participation régulière des acteurs non étatiques aux réunions des organes directeurs de l'OMS. À titre d'essai, cette réunion pourrait se tenir en ligne dans les deux à quatre semaines précédant la Soixante-Quatorzième Assemblée mondiale de la Santé et se présenter sous la forme exposée ci-dessous.

- Trois séances de trois heures, exclusivement à l'intention des unités techniques de l'OMS et des acteurs non étatiques, seraient organisées sur des sujets ayant trait à l'ordre du jour de l'Assemblée

¹ Document EB146/33.

de la Santé. Cette démarche encouragerait les échanges entre les acteurs non étatiques et les unités techniques de l’OMS sur le contenu technique des documents en rapport avec les discussions.

- Trois autres séances, également d’une durée de trois heures chacune, seraient organisées pour les États Membres et les acteurs non étatiques, sur des sujets liés à l’ordre du jour de l’Assemblée de la Santé, afin de permettre des échanges plus approfondis et de donner ainsi aux acteurs non étatiques l’occasion d’exprimer leurs points de vue et leurs opinions sur les sujets examinés.
- Un nombre restreint de manifestations parallèles pourraient être organisées autour de ces réunions. Elles se présenteraient sous la forme de webinaires consacrés à des sujets liés à l’ordre du jour de l’Assemblée de la Santé. L’organisation de manifestations parallèles pendant l’Assemblée de la Santé elle-même devra faire l’objet d’une réflexion plus poussée en fonction de la situation de la pandémie de COVID-19.
- Une réflexion sera menée pour garantir que les horaires des réunions permettent une participation équitable.

12. Le budget pour l’organisation d’une réunion informelle en ligne intégrerait les coûts liés à l’utilisation d’une plateforme spécifique pour héberger la réunion, ainsi qu’à l’interprétation, ce qui suppose d’importantes économies par rapport aux coûts d’une réunion en présentiel. Dans la mesure où une réunion en ligne ne suppose aucune incidence financière liée aux déplacements et à l’hébergement, cela permettrait une participation plus large des acteurs non étatiques, des représentants des bureaux régionaux et de pays de l’OMS, et des experts techniques des États Membres. La documentation de l’Assemblée de la Santé devrait être finalisée et publiée dans les délais prévus pour les organes directeurs, afin de permettre un débat fructueux.

13. Bien que la tenue de réunions en ligne ne soit pas un choix délibéré dans le contexte de la COVID-19, il est ainsi possible de mettre celles-ci à l’essai dans l’optique de réunions informelles en ligne futures entre les acteurs non étatiques, les États Membres et le Secrétariat, afin de permettre des échanges techniques plus approfondis, ainsi que des débats sur les points de l’ordre du jour de l’Assemblée de la Santé. En temps opportun, il pourrait être envisagé de réfléchir à la possibilité de réunions « hybrides », organisées en partie en ligne et en partie en présentiel.

14. Cette réunion informelle pourrait également offrir aux acteurs non étatiques la possibilité de se regrouper et de synthétiser leurs avis dans le cadre de déclarations communes.

15. Un rapport évaluant l’expérience acquise lors de la Soixante-Quatorzième Assemblée mondiale de la Santé et des cent quarante-huitième et cent quarante-neuvième sessions du Conseil exécutif, y compris le recours à des déclarations groupées, serait présenté au Conseil exécutif à sa cent cinquantième session.

MESURES À PRENDRE PAR LE CONSEIL EXÉCUTIF

16. Le Conseil est invité à prendre note du présent rapport et, avant d’envisager des changements permanents, à donner des orientations pour savoir s’il convient d’essayer lors de la Soixante-Quatorzième Assemblée mondiale de la Santé la nouvelle démarche proposée pour la participation des acteurs non étatiques.

= = =