



L'OMS et la réforme du système des Nations Unies

Rapport du Secrétariat

INTRODUCTION

1. En 2005, le document final du Sommet mondial¹ a donné un nouvel élan au débat sur la réforme des Nations Unies en mettant l'accent sur la nécessité d'une approche plus stratégique, plus globale et davantage axée sur les résultats pour réformer le système des Nations Unies. Cette nouvelle approche inspire également le rapport du Groupe d'experts de haut niveau – constitué par le Secrétaire général – sur la cohérence du système des Nations Unies en matière de développement, d'aide humanitaire et d'environnement, intitulé « Delivering as One », qui a été présenté au Secrétaire général de l'ONU le 9 novembre 2006.

2. Il y a beaucoup à gagner en travaillant ensemble plutôt qu'isolément au sein du système des Nations Unies. Une telle coopération offrira des possibilités d'économies, de gains de productivité et de mise en commun des expériences entre organisations afin d'améliorer l'efficacité et l'impact et de montrer comment l'Organisation des Nations Unies est capable de se réformer pour mieux adapter son action aux besoins du XXI^e siècle.

3. Le Secrétariat a participé depuis le Sommet mondial de 2005 (New York, 14-16 septembre 2005) à toute une série de processus destinés à améliorer l'action du système des Nations Unies, et notamment de vastes consultations internes. Le présent rapport répertorie sept domaines prioritaires en rapport avec la façon dont l'OMS perçoit le programme de réforme des Nations Unies.

NECESSITE D'UNE ORIENTATION STRATEGIQUE

4. Pour que son effort de réforme soit efficace à l'ère de la mondialisation, le système des Nations Unies doit redéfinir ses fonctions essentielles, en se fondant sur une vision commune à toutes les parties prenantes et sur un cadre d'action qui permette d'obtenir des résultats. La répartition des tâches, en particulier, doit être mieux définie.

¹ Résolution 60/1 de l'Assemblée générale des Nations Unies.

5. Le système des Nations Unies doit concentrer ses efforts dans les domaines où il peut apporter un réel changement. Dans le domaine du développement, il faudra sans doute abandonner progressivement certaines opérations en faveur de fonctions plus stratégiques et catalytiques tels l'appui aux pays pour l'élaboration de politiques et le développement de capacités nationales durables. Avec la mondialisation croissante, l'aptitude de l'Organisation des Nations Unies à négocier des normes et critères mondiaux devrait devenir l'un de ses principaux atouts. Si le système des Nations Unies veut pouvoir répondre aux besoins du XXI^e siècle, il doit se montrer plus dynamique sur les questions mondiales et être à l'avant-garde de l'acquisition du savoir, de l'innovation et de l'élaboration des politiques. L'OMS est bien placée dans nombre de ces domaines et doit exploiter cet atout.

6. L'enjeu de la réforme du système des Nations Unies consiste à obtenir des résultats complémentaires, cohérents et efficaces, en définissant convenablement les fonctions essentielles du système. Il faudra peut-être affiner ces fonctions au niveau mondial ; au niveau des pays, la cohérence sera capitale. La diversité du système des Nations Unies est une force qui doit être gérée en définissant clairement les responsabilités, y compris celles des gouvernements nationaux et celles de la communauté du développement dans son ensemble. Les expériences menées dans certains domaines ont montré que de telles réformes étaient possibles. Dans les domaines du VIH/SIDA et de l'aide humanitaire, par exemple, le système des Nations Unies a collectivement mis au point des méthodes de travail efficaces et a convenu d'une répartition des tâches.

IMPACT ACCRU SUR LA SANTE

7. Les demandes de plus en plus nombreuses ayant trait à la santé mondiale, notamment dans les domaines de l'aide humanitaire, du développement humain et de la sécurité sanitaire, et les lacunes de l'action menée, ont fait ressortir davantage les questions de santé au plan international. Les questions à traiter dépassent ce que le système multilatéral peut à lui seul accomplir. L'OMS coopère avec le FNUAP, l'UNICEF et de nombreux autres partenaires du système des Nations Unies afin de faire progresser cette action mais, les partenaires du domaine de la santé se multipliant en dehors du système lui-même, l'action de l'OMS à tous les niveaux exige un rôle directeur, une coordination et des partenariats plus forts. Ces partenariats, et notamment des relations de travail étroites avec les partenaires qui ont un rôle opérationnel et des moyens sur le terrain, se constituent sur la base de la complémentarité des rôles et des compétences.

8. L'OMS apporte également une contribution dans des domaines plus généraux au niveau mondial comme l'environnement, les droits de l'homme et l'égalité des sexes, et apporte une contribution sanitaire aux travaux des autres organisations qui jouent un rôle déterminant dans des secteurs apparentés comme l'éducation, l'agriculture, le commerce et le développement économique. A l'inverse, l'OMS reçoit l'appui de partenaires d'autres secteurs le cas échéant. La contribution de l'OMS à la réforme des Nations Unies devrait accroître son aptitude et celle des autres organisations du système à constituer des partenariats plus efficaces avec un large éventail d'acteurs qui recherchent des résultats sur le plan sanitaire.

FOCALISATION SUR LES RESULTATS

9. Les efforts de réforme ne peuvent être efficaces que dans la mesure où un cadre convenablement défini permet aux différents éléments du système des Nations Unies de contribuer à l'obtention des résultats recherchés. Une approche de la gestion fondée sur les résultats permettrait au

système de mettre davantage en évidence les résultats et d'améliorer la complémentarité entre les organisations membres, ce qui garantirait une affectation ciblée des ressources ainsi qu'une plus grande transparence et une meilleure responsabilisation. Un cadre de gestion solide fondé sur les résultats pour le système des Nations Unies, comprenant un suivi de l'exécution, une rétroinformation et une évaluation, permettrait à chaque entité de définir clairement sa contribution compte tenu de son mandat et de ses atouts respectifs. L'engagement en faveur de telles méthodes gestionnaires améliorera la compréhension mutuelle des rôles et des responsabilités de chacun et favorisera la convergence des processus. L'OMS s'emploie activement à faire connaître sa propre expérience de la gestion fondée sur les résultats dans l'ensemble du système.

APPROPRIATION ET DIRECTION PAR LES PAYS DU DEVELOPPEMENT NATIONAL

10. Les besoins et les priorités des pays en matière de santé et de développement sont au coeur des activités de l'OMS à tous les niveaux. Avec l'appui du Secrétariat, ses Etats Membres définissent collectivement les orientations stratégiques de l'Organisation, les objectifs et les résultats escomptés, et suivent et évaluent leur mise en oeuvre, autant d'opérations qui constituent le fondement des activités de l'OMS dans et avec les pays, notamment l'appui aux stratégies nationales de lutte contre la pauvreté et aux plans et stratégies nationaux du secteur de la santé. La stratégie OMS de coopération avec les pays est l'instrument par lequel l'OMS aligne ses activités avec et dans les pays sur les priorités régionales et mondiales, ainsi que sur les priorités et plans nationaux. Elle garantit également la cohérence avec les objectifs de développement convenus au niveau international et le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.

11. Le onzième programme général de travail 2006-2015, approuvé par l'Assemblée de la Santé dans la résolution WHA59.4, réaffirme le rôle de l'OMS dans les pays comme un élément central de son action. La présence de l'OMS dans les pays et ses relations de travail étroites avec les ministères de la santé sont fondamentales pour que l'Organisation puisse s'acquitter de son mandat. L'action de l'OMS au niveau des pays suppose un appui au développement des capacités nationales et à la mise en oeuvre de normes et de critères ; elle suppose que l'Organisation soit en permanence informée des risques émergents et réémergents pour la santé susceptibles de devenir des menaces pour la santé, le développement et la sécurité dans le monde ; elle suppose, enfin, un suivi des accords internationaux tels que la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac et le Règlement sanitaire international (2005).

12. La nécessité de réformer les activités du système des Nations Unies au niveau des pays est reconnue par les Etats Membres et par les organisations du système, qui en cela font leur l'engagement plus large des donateurs et des bénéficiaires en faveur de l'alignement et de l'harmonisation au niveau des pays.¹ Le système des Nations Unies, et en particulier les institutions spécialisées qui ne représentent pas normalement une source majeure de financement, ont un rôle décisif à jouer en fournissant un appui technique et en renforçant les capacités.

13. Le système du coordonnateur résident des Nations Unies, mécanisme classique de coordination au niveau des pays, fait actuellement l'objet d'une révision approfondie, dans laquelle l'OMS est activement engagée. Beaucoup a été fait en rapport avec la fonction du coordonnateur résident, et l'on a notamment mis en place une approche plus intégrée de la sélection et du recrutement, de la mise au courant, de l'évaluation des compétences professionnelles et de la responsabilisation. Une plus grande

¹ Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005).

complémentarité entre les rôles et les responsabilités des membres de l'équipe des Nations Unies dans le pays et de leurs relations avec le coordonnateur résident doit être recherchée.

14. Pour garantir l'unité de l'action du système des Nations Unies au niveau des pays, les éléments essentiels doivent être convenablement définis. Cela nécessitera une approche concertée afin d'obtenir le dosage adéquat de personnel de qualité, doté de compétences adaptées aux besoins particuliers des pays. La mise en place d'une équipe des ressources humaines adaptée sera l'une des contributions de l'OMS aux efforts de réforme des Nations Unies au niveau des pays. Dans certains cas, des programmes conjoints axés sur des objectifs et des résultats précis peuvent également contribuer à accroître la cohérence et l'efficacité.

FONCTIONS D'APPUI RENTABLES

15. En ce qui concerne les politiques de chaque organisation, le système des Nations Unies doit mettre en place des pratiques de gestion modernes, notamment dans le domaine des ressources humaines et en ce qui concerne les pensions. Afin que l'harmonisation et l'alignement des pratiques gestionnaires du système des Nations Unies conservent un bon rapport coût/efficacité pour toutes les organisations participantes, il faudra montrer que l'on réalise des économies d'échelle et privilégier les normes communes. Les efforts tels que la mise en place systématique de la programmation conjointe, de services ou de bureaux communs devront être évalués selon ces critères.

16. L'OMS participe pleinement à tous ces efforts de réforme à travers le CCS (Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination). Des services communs sont soit déjà en place soit envisagés dans les domaines de la sécurité du personnel, des télécommunications et des voyages. Des bureaux communs pourraient être envisagés s'ils permettent des gains de productivité et une meilleure collaboration.

COORDINATION AU SEIN DU SYSTEME DES NATIONS UNIES

17. L'OMS a activement participé aux mécanismes de coordination pertinents, dont le nombre et la complexité ont considérablement augmenté depuis le début du débat sur la réforme. Une coordination efficace est à la base de tous les efforts menés au sein du système des Nations Unies et, dans ce domaine, des améliorations régulières peuvent encore être apportées. A cette fin et pour que le système demeure crédible, une approche stratégique de la coordination à l'échelle du système est indispensable. Cela suppose la rationalisation et l'alignement des rôles, responsabilités et plans de travail respectifs ainsi que des mécanismes de coordination, l'accent étant clairement mis sur les priorités et les résultats.

18. Un mécanisme de coordination administrative cohérent, voire unifié, sera déterminant pour assurer une mise en oeuvre efficace des initiatives pertinentes en matière de réforme. Les fonctions du CCS et du groupe des Nations Unies pour le développement doivent être revues. En outre, la composition et les processus décisionnels des divers mécanismes de coordination doivent refléter comme il se doit les intérêts qu'ils servent.

FINANCEMENT COHERENT ET EFFICACE DU SYSTEME DES NATIONS UNIES

19. Les gouvernements doivent être au premier rang en ce qui concerne le financement efficace et rentable du système des Nations Unies. Les responsabilités de l'OMS en tant qu'institution spécialisée du système pour l'action normative en matière de santé dans le monde consistent notamment à travailler avec le pays afin de traduire les normes et critères en mesures concrètes au niveau national et de répondre à des priorités et à des besoins nationaux particuliers. Un financement adéquat permet à l'Organisation d'agir de façon globale, impartiale et efficace. Dans ce contexte, l'augmentation régulière des contributions volontaires à objet désigné entraîne des difficultés potentielles pour l'OMS, en raison de l'augmentation des coûts de transaction et de l'obligation redditionnelle vis-à-vis de l'ensemble des membres.

20. Un financement plus prévisible est donc nécessaire, par le biais des contributions fixées ou de contributions volontaires de base afin de permettre à l'OMS d'améliorer la planification et l'exécution et, partant, les résultats de son action. Le Conseil exécutif examinera cette question à sa présente session, à l'occasion de son examen du projet de plan stratégique à moyen terme et du projet de budget programme 2008-2009.¹

21. Le débat sur l'approche plus large menée à l'échelle du système des Nations Unies pour améliorer le financement, en particulier au niveau des pays, devrait se poursuivre. Une approche cohérente du financement public de l'OMS dans son ensemble, contributions fixées et volontaires comprises, permettrait à l'Organisation à la fois d'améliorer son efficacité et d'apporter son expérience à cet égard aux efforts actuels de réforme des Nations Unies.

CONCLUSION

22. En tant qu'institution spécialisée des Nations Unies dont la présence dans les pays est la plus importante et dotée d'un des budgets les plus conséquents, l'OMS devrait continuer à collaborer étroitement avec ses partenaires du système afin de façonner et de faire avancer le programme de réforme. A l'ère de la mondialisation, de multiples acteurs et partenaires étant actifs dans le domaine de la santé, l'OMS a elle-même entrepris un processus de réforme ces dernières années afin de mieux cibler ses efforts sur les activités qu'elle est particulièrement bien placée pour exécuter. Il est possible d'améliorer la cohérence et l'efficacité du système des Nations Unies dans son ensemble et l'OMS est attachée à apporter une contribution active en faisant connaître ses propres efforts, ses expériences et les enseignements qu'elle en a tirés.

MESURES A PRENDRE PAR LE CONSEIL EXECUTIF

23. Le Conseil exécutif est invité à prendre note du rapport.

= = =

¹ Documents EB120/17 et MTSP2008-2013/PPB2008-2009.