

## Assemblée Générale

Dix-neuvième session

Gyeongju (République de Corée), 8-14 octobre 2011

Point 11 de l'ordre du jour provisoire

A/19/11

Madrid, juillet 2011

Original: anglais

### Rapport sur l'évolution de la réforme de l'Organisation (Livre blanc)

#### Processus de réforme pour une OMT qui réponde mieux aux besoins des Membres

*Un **Livre blanc** est un rapport ou un guide digne de foi qui aborde différentes questions et s'efforce d'y apporter des réponses. Les livres blancs sont destinés à sensibiliser les lecteurs à certaines difficultés et à aider des personnes et des institutions à prendre des décisions.*

## TABLE DES MATIÈRES

### APERÇU GÉNÉRAL

#### PREMIÈRE PARTIE : INTRODUCTION ET CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

1. Introduction
2. Évolution du tourisme
3. L'organisation de l'OMT : rétrospective et état des lieux

#### DEUXIÈME PARTIE : DÉFIS, CHANGEMENTS ET PROPOSITIONS

4. Principales questions et difficultés
5. Mission et rôle de l'OMT
6. Nature des actions à conduire au sein de l'organisation
7. Qui devrait établir les domaines de travail prioritaires et comment ?
8. Une organisation au service de ses Membres et leur appartenant
9. Sources de financement et mobilisation de fonds
10. Coopération technique et initiative ST-EP
11. Partenariats et Membres affiliés
12. Entités externes
13. Évaluation des programmes, des projets et des activités
14. Structure du Secrétariat
15. Administration et gestion interne
16. Relations avec le gouvernement hôte et question du siège de l'Organisation

#### TROISIÈME PARTIE : CONCLUSION ET ORIENTATIONS GLOBALES DES ACTIONS DE L'ORGANISATION DANS LE CADRE DES OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE

## APERÇU GÉNÉRAL

Le présent document, qui constitue la troisième version du Livre blanc, est soumis à l'approbation de l'Assemblée générale. Il répond tant à l'engagement du Secrétaire général qu'à la demande des organes de gouvernement de l'OMT d'entreprendre un processus de réforme de l'Organisation mondiale du tourisme visant à la rendre plus utile pour ses Membres et plus efficace dans sa façon de relever les défis lancés par le développement touristique et mondial d'aujourd'hui et de demain. Il tient désormais compte des commentaires et des suggestions réalisés par les États membres de l'Organisation après sa présentation aux quatre-vingt-huitième et quatre-vingt neuvième sessions du Conseil exécutif.

Après avoir analysé l'évolution de l'Organisation au cours des dernières années, ainsi que ses aptitudes et ses difficultés pour répondre aux nouvelles possibilités et aux défis que la croissance du tourisme a générés pour les sociétés et leurs gouvernements, le Livre blanc propose un certain nombre de changements et d'ajustements possibles destinés à promouvoir ses capacités et son efficacité.

Premièrement, l'OMT doit concentrer ses activités sur plusieurs sujets prioritaires intéressant la majorité des Membres, afin d'obtenir des résultats appréciables dans ces domaines de manière à renforcer sa position de leader dans la gouvernance mondiale des questions de politique touristique et à fournir des services stratégiques plus adaptés aux Membres. Des propositions sont formulées pour impliquer davantage les Membres dans la définition des priorités des programmes de travail biennaux, en donnant aux commissions régionales un rôle nouveau et plus important dans la définition des priorités régionales. Dans le même temps, il est proposé de fusionner le Comité du programme et le Comité du budget et des finances pour obtenir une plus grande cohérence dans l'attribution des ressources aux domaines prioritaires, et afin de réaménager complètement la composition et le mode de fonctionnement des comités techniques. Cinq domaines de travail prioritaires sont exposés en détail pour la période 2010-2011, qui figurent déjà dans le programme de travail actuel, et il a été proposé de commencer à s'intéresser de près à trois nouveaux domaines : Le tourisme interne, l'emploi dans le tourisme et les questions de gouvernance touristique.

Deuxièmement, le Livre blanc contient des propositions visant à renforcer le sentiment des Membres de contrôler l'Organisation, en opérant des modifications du contenu et de la structure de l'Assemblée générale et du Conseil exécutif, et de toutes les autres réunions de ses organes, notamment par des communications plus fréquentes entre le Secrétariat et ses Membres, grâce à des mécanismes électroniques nouveaux, par la désignation d'agents de liaison de l'OMT dans chaque État membre, et par la création d'un comité de direction en tant qu'organe subsidiaire du Conseil exécutif.

Troisièmement, les activités de coopération technique sont jugées essentielles pour fournir des services à tous les États membres et pas uniquement à ceux en développement. Augmenter les sources de financement externes est considéré comme essentiel à la fourniture de ces services, et des propositions sont faites pour impliquer les Membres dans la recherche de fonds supplémentaires, en étroite collaboration avec le Directeur exécutif chargé de la mobilisation des ressources nommé récemment. L'intégration totale de l'OMT dans le système des Nations Unies, et celle du tourisme dans les stratégies de développement durable nationales et régionales plus larges, devraient être exploitées pour faciliter la collecte de fonds. Une attention particulière est accordée à l'initiative ST-EP, et des propositions sont formulées qui visent à augmenter ses effets sur la réduction de la pauvreté, à étendre ses sources de financement et à mieux canaliser son application et la diffusion de ses résultats.

Le Livre blanc souligne la nécessité pour l'Organisation de multiplier ses partenariats avec des institutions externes, dans le système des Nations Unies et à l'extérieur, et en particulier avec le secteur privé. On y voit un mécanisme efficace pour étendre la portée et la sphère d'influence de l'OMT, et un

moyen potentiellement constructif d'augmenter ses ressources. L'intégration des Membres affiliés est jugée essentielle pour établir des partenariats plus permanents avec les intervenants privés et non gouvernementaux ; compte tenu de la grande variété et des intérêts différents des Membres actuels et potentiels, des propositions sont faites pour intégrer les Membres affiliés dans les cadres de travail régionaux de l'OMT. Une attention particulière est accordée au secteur universitaire, considéré comme essentiel à la production de savoir-faire ; il a été proposé de créer un réseau de connaissances qui ferait office de cellule de réflexion pour l'Organisation et ses Membres.

Le Livre blanc propose un double système pour construire l'encadrement des entités externes en particulier pour ce qui concerne les calendriers d'actions et les objectifs qui doivent concourir aux politiques conduites par l'OMT. Suivant la pratique d'autres organes des Nations Unies, deux catégories d'entités externes sont proposées : des entités « contrôlées » et des entités « non contrôlées », les premières faisant partie intégrante de l'Organisation et étant soumises au contrôle du Secrétaire général, les secondes étant placées sous la responsabilité d'un comité ou d'une autorité totalement externe, où l'OMT est représentée.

Enfin, pour réaliser le principal objectif de devenir une organisation plus utile et plus efficace, le Livre blanc propose d'opérer un certain nombre de modifications au sein de la structure et de la direction du Secrétariat ; certaines d'entre elles sont appliquées à l'heure actuelle. Le passage d'une structure axée sur les départements à une structure axée sur les programmes contribue déjà à mieux utiliser les ressources humaines et financières, tout en offrant un cadre de travail mieux intégré qui facilitera en outre l'évaluation des résultats. Des propositions sont également faites concernant le recrutement de personnel, les perspectives de carrière, les frais de voyages, l'utilisation intensive des médias électroniques modernes, les procédures administratives, la vérification interne des comptes et plusieurs autres domaines, afin d'améliorer l'efficacité et de réduire les coûts sans pour autant diminuer les services rendus aux Membres.

Nombre des propositions formulées dans le Livre blanc demandent une décision du Conseil exécutif et/ou de l'Assemblée générale ; d'autres relèvent d'une décision du Secrétaire général mais sont néanmoins soumises aux Membres pour examen et/ou information.

## PREMIÈRE PARTIE : INTRODUCTION ET CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

### 1. INTRODUCTION

1. Le Secrétaire général de l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) présente ce document aux organes gouvernants, ainsi qu'il s'est engagé à le faire à la 85<sup>e</sup> session du Conseil exécutif (Bamako, mai 2009) et conformément à la résolution 571(XVIII)<sup>1</sup> adoptée par l'Assemblée générale à sa dix-huitième session (Astana, octobre 2009). Les deux organes gouvernants étaient d'accord avec le Secrétaire général nouvellement élu pour dire que des changements radicaux devaient être opérés au sein de l'Organisation, concernant non seulement son fonctionnement, notamment les domaines dans lesquelles elle travaille, sa structure et sa gestion, mais aussi ses rapports avec les États membres, les entités externes et les acteurs non gouvernementaux du secteur du tourisme. Ces changements sont nécessaires pour faire face à l'évolution quantitative et qualitative substantielle qu'a connue le secteur du tourisme depuis la création de l'Organisation, et pour relever les nouveaux défis qui se posent.

2. En outre, aux deux sessions, tous étaient d'accord pour dire que les États membres devraient se sentir de nouveau propriétaires de l'Organisation, en intervenant davantage dans la définition des domaines prioritaires et en jouant un rôle plus actif au sein de ses organes et de ses comités techniques. Différents groupes de travail ad-hoc créés par le Conseil exécutif ont formulé des recommandations sur un éventail de questions, et le Corps commun d'inspection (CCI) des Nations Unies a émis un premier rapport, qui contient différentes propositions pour que l'Organisation soit davantage en harmonie avec le reste du système des Nations Unies.

3. La troisième version présentée aujourd'hui par le Secrétaire général aux Membres de l'Assemblée générale incorpore les commentaires réalisés au cours des quatre-vingt-huitième et quatre-vingt-neuvième session du Conseil exécutif<sup>2</sup> ainsi que les commentaires envoyés par quelque 22 États membres depuis juin 2010 ; une quinzaine de Membres avaient par ailleurs exprimé, pendant la même période, leur entière conformité avec la première version. La version actuelle est présentée à des fins d'approbation consensuelle de la dix-neuvième session de l'Assemblée générale.

4. L'ensemble de ces considérations et recommandations, et les suggestions et opinions des Membres ont été prises en considération pour préparer le présent rapport. Son objectif principal est d'ouvrir un dialogue entre les Membres et avec le Secrétaire général sur les changements qui doivent être opérés au sein de l'Organisation. **Le Livre blanc est un « document de dialogue »** ; les Membres doivent se pencher sérieusement sur son contenu et, chaque fois que nécessaire, prendre les décisions qui s'imposent par l'intermédiaire des organes gouvernants (l'Assemblée générale ou le Conseil exécutif). Cela permettrait au Secrétaire général de passer à l'action et de mener à bien au moins une partie des changements dont l'Organisation a besoin pendant la durée de son mandat (2010-2013), afin de promouvoir l'efficacité et le rôle moteur de l'Organisation et en particulier la qualité des services qu'elle rend à ses États membres. D'autres considérations et recommandations contenues dans ce rapport concernent le plus long terme et il faudra plus qu'un mandat de quatre ans pour les appliquer, mais elles doivent être examinées et prises en considération dès maintenant.

---

<sup>1</sup> « L'Assemblée générale,

(...)

6. *Demande au Secrétaire général de présenter à la quatre-vingt-huitième session du Conseil exécutif un livre blanc sur le processus de réforme qu'il a proposé de mener à bien au sein du Secrétariat, et de lui faire part des progrès réalisés à sa dix-neuvième session.* »

<sup>2</sup> Le Livre blanc n'a appelé aucun commentaire au cours de la quatre-vingt-dixième session du Conseil exécutif (Kenya, juin 2011).

5. La première partie du rapport s'appuie sur une brève analyse de l'évolution du tourisme et de l'Organisation depuis sa création en 1975. On y recense ses principales faiblesses pour répondre comme il convient aux défis actuels et futurs posés par le secteur touristique dans le monde entier et aux besoins de ses Membres. La deuxième partie contient des propositions en vue d'une réforme progressive mais inévitable de l'Organisation pour remédier à ces faiblesses et rehausser sa stature et son rôle sur la scène internationale.

## 2. ÉVOLUTION DU TOURISME

6. Lorsque l'Organisation mondiale du tourisme a été créée en 1975, le secteur du tourisme commençait à peine à émerger en tant que secteur économique important. Cette année-là, on a dénombré 222 millions d'arrivées de touristes internationaux ; 75 % d'entre elles étaient concentrées dans 15 pays seulement, presque tous des pays développés.

7. À l'heure actuelle, le tourisme est considéré comme une activité économique et sociale majeure dans la plupart des pays. Les arrivées de touristes internationaux ont plus que quadruplé depuis 1975 et atteindront bientôt le milliard. Les recettes du tourisme international sont passées d'un modeste 40 milliards de dollars des États-Unis en 1975 à 944 milliards en 2008, et représentent désormais une part importante du commerce international en termes de services. La contribution du tourisme au PIB peut désormais être mesurée et elle atteint des points de pourcentage élevés dans un grand nombre de pays, qu'ils soient développés ou en développement. En termes d'emploi, le tourisme a été ces derniers temps l'un des rares secteurs économiques de nombreux pays à permettre la création de nouveaux emplois, en particulier pour les femmes et les jeunes, dans des domaines de compétences très variés et à tous les niveaux, et à stimuler la création d'entreprises, en particulier de petites et micro-entreprises ; dans les pays de l'OCDE par exemple, le taux de croissance de la création d'emplois dans le tourisme a été deux fois celui de l'économie dans son ensemble durant la première décennie du siècle actuel.

8. Dans les pays développés, le tourisme est désormais accessible à toutes les couches de la population, grâce à une réduction significative de ses coûts proportionnels. Quant aux pays en développement et aux pays les moins avancés, ils attirent aujourd'hui près de 50 % du total des arrivées de touristes internationaux (contre moins de 20 % en 1975), et dans nombre d'entre eux, le tourisme est devenu la principale source de recettes en devises et un secteur clé en matière d'emploi. D'ailleurs, il est désormais largement reconnu que le tourisme est le seul secteur des services dans lequel les pays en développement et les pays les moins avancés ont des bénéfices comparables. Les pays dont l'économie décolle sont devenus des pays sources importants ; leur contribution au tourisme international est de plus en plus importante, ce qui attire l'attention de nombreuses destinations.

9. Outre l'évolution importante des chiffres du tourisme international, d'autres grands changements ont eu lieu depuis que l'OMT a été créée il y a 35 ans. Les principaux concernent les aspects suivants:

- a) l'éventail d'impacts environnementaux et socioculturels du tourisme, tant positifs que négatifs, qui sont désormais pleinement reconnus mais pas suffisamment traités, et la nécessité de maîtriser ces impacts;
- b) la prise de conscience croissante des nombreux liens qui unissent le tourisme à d'autres activités économiques et humaines, et l'effort concerté pour stimuler les liens positifs par la chaîne logistique dans l'économie locale des destinations, et pour stopper ou réduire les pertes;

- c) la nécessité d'intégrer pleinement le tourisme dans les stratégies de développement nationales et locales afin de garantir que le tourisme joue effectivement un rôle appréciable dans le processus de développement socio-économique global des nations et des destinations;
- d) plus généralement, la prise de conscience du rôle que le tourisme peut et doit jouer dans la réponse à certains défis mondiaux, tels que les OMD, la réduction de la pauvreté et la protection de l'environnement;
- e) l'importance croissante du tourisme interne dans les pays développés et en développement, et la reconnaissance par les gouvernements de la nécessité d'élaborer des politiques spécifiques tenant compte de son importance économique et sociale ;
- f) la reconnaissance de la vulnérabilité des activités touristiques et des acteurs du secteur – notamment ceux employés dans le secteur et les populations des destinations hôtes -, et la nécessité qui en résulte de préparer les destinations à faire face, et si possible à prévenir, les menaces extérieures le plus efficacement possible.

10. En résumé, il est désormais largement admis qu'il **faut concilier les défis à court terme du marché avec des principes de développement durable à long terme**, et que cela doit **faire partie intégrante des stratégies et des politiques de tourisme nationales et mondiales**.

### **3. L'ORGANISATION DE L'OMT : RETROSPECTIVE ET ETAT DES LIEUX**

11. Les changements susmentionnés, à la fois quantitatifs et qualitatifs, ont conduit l'Organisation à élargir et approfondir ses domaines d'action, du point de vue géographique mais aussi thématique. Le nombre d'États membres de l'OMT témoigne de son **élargissement géographique** : De 84 États membres en 1975, on est passé à 154 en 2010. L'ampleur des activités que l'OMT mène sur le terrain dans le monde entier est évidente, et chaque semaine de nombreuses missions techniques et activités de renforcement des capacités supplémentaires sont menées par des fonctionnaires ou des experts de l'OMT sur les territoires des États membres.

12. L'**élargissement thématique** de l'Organisation, qui peut également être considérée comme une modification de son rôle fondamental, a eu lieu essentiellement pour répondre à deux questions principales : d'un côté, les besoins nouveaux et diversifiés des États membres et de l'industrie dans son ensemble, comme il a été décrit plus haut, de l'autre, les défis modernes auxquels nous ne pouvons pas échapper, et que les Nations Unies ont entrepris de relever. Ainsi, au début de l'existence de l'Organisation, le travail du Secrétariat consistait essentiellement à définir et à harmoniser les termes et concepts du tourisme, à créer des bases de données statistiques, et à rassembler des données budgétaires, légales et promotionnelles de ses Membres. Les activités de coopération technique ont commencé quelques années plus tard ; elles étaient limitées et financées par le PNUD seul.

13. La gamme des activités menées par l'OMT aujourd'hui est beaucoup plus vaste et nettement plus complexe qu'il y a 35, 20 ou même 10 ans. Les questions telles que la durabilité de l'industrie touristique, la contribution du tourisme au développement durable, le développement du tourisme culturel, naturel et d'autres formes de tourisme, l'éthique du tourisme, la gestion des crises, le changement climatique, la réduction de la pauvreté, les communications, la gestion des destinations, les applications des technologies de l'information et des communications au tourisme, notamment le cybertourisme, les relations avec les médias et différentes autres questions ont été ajoutées sans grande discussion au programme de travail du Secrétariat en réponse aux besoins et aux demandes des Membres.

14. Malgré cet élargissement à deux niveaux, les moyens de base dont dispose l'Organisation pour mener ses activités et servir ses Membres, à savoir ses ressources humaines et financières, n'ont que peu voire pas changé. Ceci traduit par conséquent l'augmentation indéniable de la productivité du personnel, due en partie à l'introduction de nouvelles technologies, mais aussi la traduction de l'arrivée dans les équipes de personnes caractérisées par leurs compétences et leur dynamisme. On a constaté également une augmentation des fonds extrabudgétaires grâce aux contributions volontaires des Membres et à l'accès à des sources de financement multilatérales et bilatérales autres que le PNUD, qui ont permis de multiplier les activités sur le terrain et les projets d'aide au développement. Cependant, il existe encore bien d'autres possibilités de collecter des fonds extrabudgétaires, comme nous le verrons plus loin dans ce document.

15. Malgré ces deux facteurs – une augmentation de la productivité et des fonds extrabudgétaires supplémentaires – il faut reconnaître que le manque de ressources a empêché l'Organisation de relever correctement un certain nombre de défis rencontrés par le secteur touristique à l'échelle mondiale et dans chaque État membre. Si, pour ce qui est des questions de politique touristique internationale, l'OMT est devenue l'organisation leader à l'échelle mondiale, dotée de compétences importantes, on constate néanmoins des lacunes qui montrent que l'efficacité et l'utilité de l'Organisation en matière de politique nationale peuvent et devraient encore être nettement améliorées.

16. De même, la gouvernance, la structure et les processus de prise de décisions de l'Organisation et de son Secrétariat n'ont subi aucune modification ou adaptation importante pour faire face à l'augmentation du nombre de Membres, répondre aux besoins de tous les États membres, quel que soit leur niveau de développement, intégrer réellement les secteurs privé et autres secteurs non gouvernementaux en leur attribuant la qualité de Membre affilié, ou encore pour répondre efficacement aux nouvelles tâches et aux nouvelles exigences liées à l'évolution rapide du secteur touristique.

17. S'agissant des organes gouvernants, leur rôle élémentaire et leur mode de fonctionnement n'ont pas changé depuis la création de l'OMT il y a 35 ans. Il s'ensuit que divers comités techniques ont perdu leur but et leurs fonctions d'origine, et ils ne semblent pas donner de résultats intéressants pour l'Organisation ou pour ses Membres ; c'est du moins l'impression que certains de ces comités donnent à la plupart des Membres. Dans le même temps, le Conseil exécutif et l'Assemblée générale ont pris l'habitude de créer des groupes de travail ou d'étude à court terme chargés d'examiner des questions précises, ce qui bien souvent fait double emploi avec le travail d'autres organes ou vient se substituer à lui. En outre, cette pratique multiplie le nombre de réunions et contribue à faire augmenter les coûts de fonctionnement tant pour l'Organisation que pour ses Membres.

18. Une série d'ajustements structurels de petite envergure ont été introduits au sein du Secrétariat au fil des ans, qui ont abouti pour l'essentiel à la création de nouveaux départements ou unités chargés de nouvelles questions sensibles telles que la qualité, la gestion des crises, la gestion des destinations, l'éthique et la diversité biologique, entre autres ; certains n'ont existé que quelques années. Ces changements ont généralement été opérés sans que soit menée une analyse détaillée des besoins et des priorités des Membres, sans rattachement hiérarchique clair ni rattachement à des unités existantes, et sans doter ces nouvelles unités du personnel et des ressources nécessaires pour mener leurs tâches à bien. En effet, nombre de ces nouvelles « unités thématiques » se composent d'un administrateur et d'un assistant administratif et disposent d'un budget annuel qui ne leur permet pas d'entreprendre le moindre projet sérieux.

19. Des efforts considérables ont été déployés au cours de ces dernières années pour remédier à cette situation indésirable, comme l'ont demandé à maintes reprises plusieurs organes gouvernants (le Comité du programme, le Conseil exécutif et l'Assemblée générale). Des progrès ont été réalisés. Toutefois, la structure de gestion du Secrétariat à la fin de 2009 était encore sujette à l'apparition fréquente d'unités « indépendantes » et, par voie de conséquence, à la désintégration de son travail au

détriment de l'efficacité et de la force d'entraînement de l'Organisation et de la qualité des services fournis aux Membres.

## DEUXIÈME PARTIE : DÉFIS, CHANGEMENTS ET PROPOSITIONS

### 4. PRINCIPALES QUESTIONS ET DIFFICULTÉS

20. Compte tenu des faits observés au cours des dernières années et des éléments nouveaux résumés plus haut, il est légitime de se poser à l'heure actuelle un certain nombre de questions, et de se lancer dans un **processus de réforme, progressif mais résolu, de manière à inscrire l'Organisation dans une nouvelle phase, où elle donnera une réelle impulsion à l'échelle mondiale et sera plus efficace dans les services qu'elle offre à ses Membres**. C'est seulement à ce moment-là que devenir et rester membre de l'Organisation prendra tout son sens pour les nations et les États, et qu'il deviendra intéressant pour d'autres partenaires de s'associer à l'Organisation. Ceci peut se traduire au travers des interrogations suivantes :

- Quelle est la mission première de l'OMT ?
- Les domaines dans lesquels l'Organisation travaille actuellement sont-ils ceux qui doivent être traités en priorité au cours de cette décennie ? Comment ces priorités doivent-elles être établies et par qui ?
- Le système de départements et d'unités est-il le mieux adapté pour organiser et structurer le travail du Secrétariat de l'OMT ?
- Est-ce qu'il ne serait pas préférable que le Secrétariat travaille sur la base de programmes et de projets, et que l'attribution des ressources humaines et financières soit plus souple et adaptée aux priorités définies par les organes gouvernants ?
- Comment faire pour augmenter les ressources de l'Organisation sans nécessairement augmenter le niveau des contributions des Membres ?
- Quel type d'interaction devrait établir l'OMT avec le secteur privé et d'autres partenaires externes afin de renforcer son rôle moteur et d'améliorer les services qu'elle fournit à ses Membres ?
- Comment l'OMT peut-elle étendre ses activités et ses services de coopération technique pour adapter ses réponses aux besoins spécifiques des États membres, en tenant compte de leur stade de développement touristique respectif ?
- Quelle forme doit prendre la structure de direction du Secrétariat pour garantir un fonctionnement cohérent et coordonné et être plus efficace ?

21. Dans les pages suivantes, le Secrétaire général va tenter de répondre à ces questions, de proposer des solutions et/ou de donner aux Membres des éléments leur permettant de prendre les décisions qui s'imposent.

### 5. MISSION ET RÔLE DE L'OMT

22. L'Organisation mondiale du tourisme est un organe intergouvernemental qui fait partie intégrante du système des Nations Unies en tant qu'institution spécialisée, et qui joue un « rôle central et décisif concernant les questions de tourisme ». L'article 3 des Statuts de l'OMT est ainsi libellé :

*« 1. L'objectif fondamental de l'Organisation est de promouvoir et de développer le tourisme en vue de contribuer à l'expansion économique, à la compréhension internationale, à la paix, à la prospérité ainsi qu'au respect universel et à l'observation des droits et des libertés humaines fondamentales sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. L'Organisation prendra toutes les mesures nécessaires en vue d'atteindre cet objectif.*

*2. Dans la poursuite de cet objectif, l'Organisation prêtera une attention particulière aux intérêts des pays en voie de développement dans le domaine du tourisme. »*

23. Cet objectif fondamental reste valable, cela est indiscutable.

24. Compte tenu de la nature du secteur touristique, en particulier de son caractère désagrégé, multisectoriel et de la manière dont il est généralement traité par les gouvernements, la mission de l'Organisation mondiale du tourisme est double :

1. **Montrer la voie au secteur**, notamment à ses intervenants des secteurs public et privé, en faisant office de forum mondial de politique touristique et de source pratique de connaissances et de sensibilisation dans le domaine du tourisme. La fourniture continue et régulière de données statistiques exactes, solides, fiables et incontestables sur le tourisme, correctement ventilées, pour aider les Membres et l'industrie dans son ensemble est un moyen d'y parvenir ; la formulation de lignes directrices bien conçues permettant aux gouvernements de définir des politiques touristiques, et la diffusion de perspectives sur les développements probables du tourisme et les défis qu'il devra relever en sont d'autres ;
2. **Fournir des services à ses Membres** pour les aider à développer et à gérer le tourisme de la manière la plus durable et la plus compétitive possible. À cet égard, l'Organisation adoptera le principe « les Membres d'abord » et la culture des « services aux Membres ». L'OMT doit notamment fournir une assistance à ses Membres gouvernementaux, aux États et aux Membres associés (ministères du tourisme, ONT ou ANT) ainsi qu'aux Membres affiliés, pour donner au tourisme plus d'importance au sein des gouvernements, c'est-à-dire leur donner des « instruments de leadership ».

25. L'intégration de l'Organisation au sein du système des Nations Unies, décidée avec soin par ses Membres au début du siècle et prudemment négociée, vise également à servir cette double mission. **Au sein des Nations Unies**, le secteur du tourisme est désormais plus largement reconnu par la communauté internationale comme une activité économique et sociale importante, un secteur qui participe à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. **À travers les Nations Unies**, l'Organisation est désormais mieux armée pour plaider la cause du tourisme, elle est plus à même d'établir des liens de coopération avec d'autres institutions, et elle devrait également être en mesure de réunir davantage de fonds pour aider ses Membres.

26. À l'heure actuelle, en tant qu'organisation touristique leader au niveau mondial, l'OMT devrait fournir direction, appui et valeur ajoutée à ses États membres et à ses Membres affiliés afin de les aider à traverser cette période difficile mais sans perdre de vue les défis à long terme, en particulier concernant la réduction des inégalités grâce au tourisme et sa contribution aux OMD. L'OMT doit clairement continuer d'assumer cette responsabilité, en particulier en cette période où nous sommes à la croisée des chemins et où les fonds publics sont maigres.

27. L'OMT doit également continuer de souligner l'importance du tourisme dans les programmes de développement actuels au niveau mondial et national, ce qui reste un défi. Elle doit adhérer pleinement aux Objectifs du Millénaire pour le développement et démontrer, par des exemples concrets de bonnes pratiques, des orientations politiques et des données de référence, comment le tourisme peut contribuer à leur réalisation et y contribue effectivement.

28. Pour remplir ce rôle de chef de file – et être reconnue comme tel par la communauté internationale et le secteur du tourisme – **l'Organisation doit être renforcée**. Cela signifie qu'elle devrait être en mesure de prévoir et de traiter les principaux problèmes et défis auxquels le secteur du tourisme devrait être confronté au cours de la prochaine décennie et au-delà. Alors que la demande et l'offre touristiques vont continuer d'augmenter, le secteur doit être pleinement reconnu en tant qu'activité socioéconomique essentielle pour une large gamme d'acteurs dans la société. Par conséquent, tout handicap à la poursuite de son expansion, qu'il soit le fait de l'homme ou de

catastrophes naturelles comme cela a été le cas ces dernières années, ou encore qu'il résulte de décisions politiques inadaptées, peut mettre en danger son développement et sa durabilité sur le long terme. Parallèlement, l'OMT devrait pouvoir contribuer à neutraliser les problèmes affectant une destination ou un pays, et aider les pays faisant l'objet de conseils aux voyageurs.

29. Les éléments qui jouent sur la croissance du tourisme, la compétitivité et la durabilité ne sont plus les mêmes qu'avant et ils vont continuer à évoluer au fil du temps. À l'heure actuelle, il s'agit essentiellement de trouver comment faire face à la grande instabilité du marché, aux crises en tous genres et au changement climatique. Pour cela, il faut que les gouvernements, le secteur privé et la société civile analysent la situation, discutent, se mettent d'accord et trouvent des réponses ; l'OMT peut réunir tous ces intervenants et jouer un rôle moteur essentiel dans ce processus aux niveaux régional et mondial.

30. L'OMT doit, en collaboration avec les Membres, montrer la voie à suivre vers un secteur touristique durable. Elle doit apporter la preuve que le travail qu'elle accomplit et les résultats obtenus – lignes directrices en matière de tourisme, recommandations techniques, principes éthiques, démarches méthodologiques, enseignement, méthodes de renforcement des capacités et de formation, informations statistiques et de marché, définition de normes, etc. – jouent sur la manière dont les gouvernements fixent les politiques touristiques en consultation avec tous les acteurs concernés ; sur la manière dont les autorités nationales et locales développent leurs infrastructures touristiques ; sur la manière dont le secteur privé décide des investissements touristiques et fait fonctionner ses entreprises ; sur la manière dont les destinations gèrent leurs opérations touristiques ; et enfin, et surtout, sur la manière dont les communautés hôtes bénéficient du tourisme au quotidien.

31. L'importance de l'Organisation sera encore renforcée le jour où certains grands pays – comme les États-Unis d'Amérique, le Royaume-Uni, l'Irlande, la Nouvelle-Zélande, la Suède, le Danemark, la Finlande, les Émirats arabes unis et plusieurs États insulaires des Caraïbes, entre autres – décideront de la rejoindre afin de participer avec leurs pairs au débat mondial sur le tourisme, et de contribuer, grâce à leurs connaissances et à leur savoir-faire, à promouvoir la cause du tourisme. Dans un premier temps, il est indispensable de bien comprendre les raisons pour lesquelles ces nations ont quitté l'OMT ou ne l'ont jamais rejointe. Les actuels États membres devraient unir leurs efforts à ceux déployés par le Secrétaire général dans ce domaine et pour convaincre différents gouvernements clés de rejoindre l'OMT.

## **6. NATURE DES ACTIONS A CONDUIRE AU SEIN DE L'ORGANISATION**

32. Comme il a été dit plus haut, il est désormais largement reconnu que le tourisme a toute une gamme d'impacts, positifs et négatifs, sur les sociétés et leur développement. Prévoir, quantifier et comprendre les implications probables des impacts du tourisme sur les économies nationales et locales, sur les environnements naturels et culturels et sur le tissu social des communautés est une préoccupation et une responsabilité essentielle des gouvernements. Le tourisme ne peut pas être stimulé de manière responsable et développé de façon durable si les gouvernements ignorent ses résultats probables, ou s'ils ne tiennent compte que de certains de ses résultats réels et potentiels et préfèrent ignorer ceux qui ne sont guère encourageants.

33. L'Organisation mondiale du tourisme devrait jouer à cet égard un véritable rôle de premier plan. Premièrement, il faudrait établir des méthodologies, des directives et des instruments et techniques analytiques permettant aux gouvernements de **prévoir, quantifier et comprendre les tendances actuelles et futures du tourisme, les possibilités de développement et les impacts probables**, quels qu'ils soient. Les politiques publiques de tourisme devraient être élaborées sur ces bases.

34. Deuxièmement, l'OMT devrait aider ses Membres en leur fournissant des directives, des orientations et des méthodologies de politique touristique, accompagnées de conseils d'application précis, et des méthodologies connexes adaptées à leur situation particulière, aux niveaux régional et sous-régional mais aussi national et local, dans le cadre de ses activités de coopération technique. Tous les États membres devraient pouvoir bénéficier de ce type de services, que leur économie soit développée, en voie de développement, en transition ou qu'elle fasse partie des moins avancées ; les sources de financement des services fournis seront clairement différentes dans chaque cas, comme nous allons le voir dans la suite de ce document.

35. Dans le cadre de la prévision, de la quantification et de la compréhension des impacts du tourisme, les deux principaux objectifs d'**améliorer la compétitivité et de renforcer la durabilité** devraient être les idées maîtresses, en fonction des considérations suivantes:

1. **Durabilité du tourisme**, des points de vue environnemental, social, économique et culturel. Il faut s'attendre à ce que le secteur du tourisme fasse l'objet de pressions, de critiques et de restrictions supplémentaires et d'une imposition accrue en raison des nombreuses préoccupations qui existent en matière d'environnement et de sécurité. L'OMT devrait renforcer ses activités de promotion du tourisme durable, qui concernent notamment a) la conservation de la diversité biologique grâce au tourisme ; b) la réduction de l'empreinte carbone du tourisme ; c) la contribution du tourisme à la conservation du patrimoine culturel construit et à la préservation des traditions immatérielles, notamment une bonne compréhension de la relation qui existe entre le tourisme et la culture ; d) la contribution du tourisme à la réduction de la pauvreté et à la réalisation des autres objectifs du Millénaire pour le développement ; e) le développement théorique et pratique du « commerce équitable dans le tourisme » ; f) la distribution équitable des bénéfices économiques du tourisme, entre autres, afin de garantir que le potentiel du secteur est pleinement reconnu et qu'il n'est pas injustement puni ou surtaxé. L'insertion du tourisme dans l'initiative d'économie verte menée actuellement par les Nations Unies fait partie de ces priorités, de même que la traduction de l'esprit et du contenu du Code mondial d'éthique du tourisme dans un ensemble élaboré de politiques publiques de tourisme.

2. **Tendances du marché et perspectives** à court, moyen et très long terme ; les recherches effectuées par l'OMT et ses modèles prévisionnels devraient recenser l'évolution des préférences des consommateurs, de leurs motivations et de leur comportement, en opérant une distinction entre les mouvements de touristes internes et internationaux, afin d'aider ses Membres à cibler les bons segments du marché et à rendre leurs efforts de marketing plus efficaces.

3. **Gestion des destinations et techniques de marketing**, y compris l'application de nouvelles technologies de l'information et des communications et le développement de repères pour permettre aux Membres de gérer le tourisme de façon plus durable, pour garantir un haut degré de compétitivité et pour mesurer l'efficacité de leurs actions de promotion, entre autres. Différents types de destinations peuvent être examinées ici : l'écotourisme, le tourisme de montagne, de plage, urbain, d'affaires, religieux ou rural, entre autres, chacune posant des défis différents.

4. **Qualité, sécurité et protection** du tourisme. Les menaces fréquentes qui pèsent sur le tourisme font qu'il est nécessaire de s'occuper de ces questions, qui sont une source de préoccupation accrue pour les Membres et le grand public en général ; ce domaine concerne le développement et la diffusion de techniques de gestion des risques et des crises et de lignes directrices à l'intention des Membres pour qu'ils élaborent leur propre plan national de sécurité et de protection dans le tourisme. La protection des consommateurs doit également

être prise en considération, probablement dans le cadre d'un effort élargi pour une application sans réserve du Code mondial d'éthique du tourisme. L'Organisation devrait également donner des orientations méthodologiques précises et établir des normes internationales en matière de systèmes de sécurité dans les destinations et les installations touristiques.

5. **Dimension économique du tourisme**, y compris sa contribution au PIB par l'application de la méthodologie du compte satellite du tourisme aux niveaux national et local, et sa contribution à la création d'emplois et à la balance des paiements. La question de la libéralisation des échanges dans les services y est liée et, dans le cadre des négociations menées par l'Organisation mondiale du commerce, l'OMT devrait pouvoir jouer un rôle.

36. Trois domaines méritent une attention particulière, en particulier car ils n'ont pas été inclus dans les activités principales de l'OMT jusqu'à présent, et car ils sont désormais largement plébiscités par les États membres:

6. **Le tourisme interne**, dont la croissance semble avoir été plus rapide que celle du tourisme international et qui, dans de nombreux pays développés, est plus important pour la croissance économique et la création d'emplois que le tourisme récepteur ; il joue un rôle particulièrement important en temps de crise et permet également de diffuser les avantages du tourisme vers les régions rurales ou défavorisées de nombreux pays. Devraient être incluses dans ce domaine de travail l'élaboration d'instruments statistiques et économétriques appropriés afin de pouvoir procéder à des mesures dans chaque pays, et des lignes directrices pour le développement, le marketing et la promotion de formes sociales de tourisme interne;

7. **L'emploi dans le tourisme**, étant donné que les industries touristiques demandent beaucoup de main-d'œuvre et que les gouvernements donnent la priorité à la création d'emplois;

Dans ces deux domaines, le Secrétariat a déjà commencé à élaborer les programmes préalables correspondants en vue d'une éventuelle mise à exécution dès 2011,

8. **La gouvernance dans le tourisme**, y compris les différents niveaux de l'administration publique et leurs relations avec le secteur privé et d'autres intervenants, au niveau des destinations nationales et locales. Devraient être inclus également dans ce domaine les questions de politique touristique mondiale, et les aspects institutionnels et législatifs.

37. Parvenir à une meilleure intégration et à une plus grande participation des partenaires mondiaux et nationaux non seulement est essentiel pour répondre aux préoccupations de durabilité et de compétitivité du tourisme, mais est également important pour sensibiliser l'opinion publique à la contribution potentielle du tourisme au programme de développement durable mondial.

## **7. QUI DEVRAIT ÉTABLIR LES DOMAINES DE TRAVAIL PRIORITAIRES ET COMMENT ?**

38. Il est clair que compte tenu des ressources financières et humaines actuelles du Secrétariat, il est impossible de traiter – sérieusement et d'une manière axée sur les résultats – tous ces domaines de travail actuels et futurs en même temps et de manière aussi approfondie les uns que les autres. Si l'on adopte un programme de travail général sans fixer aucune priorité, on risque d'obtenir, comme cela s'est déjà produit, une dispersion des ressources et des efforts, aboutissant bien souvent à des résultats relativement superficiels ne faisant aucune différence pour les Membres et n'étant pas suffisamment parlants pour donner du poids à l'Organisation. Par conséquent, il faut trouver un

équilibre entre les besoins et les ambitions d'un côté, et les ressources disponibles de l'autre, et donc fixer des priorités.

39. Certes, l'OMT a beaucoup apporté à la communauté internationale tout au long de ses 35 ans d'existence, notamment en ce qui concerne la normalisation des termes et conditions de collecte des statistiques du tourisme, l'élaboration et l'approbation du Code mondial d'éthique, du Compte satellite du tourisme, et des principes directeurs et indicateurs de durabilité, mais ceux-ci ont plutôt été l'exception que la règle.

40. La plupart des Membres comprendront sans aucun doute qu'il est très difficile d'avoir à fixer des domaines prioritaires et à en écarter d'autres par souci d'efficacité ; le Comité du programme et le Conseil exécutif l'ont reconnu ces dernières années, et ont recommandé une réduction du nombre des domaines de travail. Mais seuls quelques Membres semblent prêts à ce que l'Organisation abandonne la vaste gamme de domaines de travail qui se sont ajoutés au fil des ans et qui caractérisent les activités du Secrétariat à l'heure actuelle ; chaque année, de nouvelles préoccupations et de nouveaux défis apparaissent, mis en avant par les Membres. À juste titre peut-être, bon nombre d'États membres comptent sur le Secrétariat de l'OMT pour répondre à tous les types de besoins qu'ils peuvent avoir, voire attendent des réponses adaptées à leur situation propre ; aussi légitime que soient leurs attentes, l'OMT n'est pas à même d'y répondre.

41. Il est clair que les Membres doivent être plus à même de décider des questions qui sont prioritaires pour toute période de deux ans. Ils doivent pouvoir choisir – parmi les propositions formulées par le Secrétariat et le Comité du programme notamment – les domaines dans lesquels ils souhaiteraient que l'Organisation concentre ses activités et obtienne des résultats concrets au lieu de s'occuper de tous les domaines de manière superficielle sans avancer véritablement dans aucun d'entre eux. Une fois cette sélection faite, les Membres doivent s'y tenir et s'abstenir de formuler de nouvelles demandes dans des domaines non prioritaires qui ne sont pas en rapport avec le programme, sauf en cas de circonstances extraordinaires et imprévisibles. Autrement dit, définir des priorités demande également de définir des « postériorités » et d'accepter que ces dernières soient exclues du programme de travail.

42. Il est possible qu'avec le temps, les États membres se soient mis à trop compter sur le Secrétariat pour définir les objectifs et la voie à suivre. Si on peut y voir une preuve de l'efficacité du Secrétariat, cela risque fortement d'affaiblir la participation et donc le sentiment de contrôle des États membres.

43. Cet état de fait ressort également du rôle relativement limité que jouent **les comités techniques et les commissions régionales** dans la formulation du programme de travail pour chaque période biennale et dans les activités de l'Organisation en général. Des progrès ont été réalisés ces dernières années pour faire participer les Membres au processus de formulation du programme ; le Comité du programme en particulier a joué un rôle plus actif dans la fixation des priorités, et un processus de consultation énergique a été mené avec les États membres, les Membres associés et les Membres affiliés. Ces mécanismes de consultation devraient être renforcés en donnant aux commissions régionales et aux comités techniques des tâches et des responsabilités plus importantes, notamment en les chargeant officiellement d'identifier les besoins prioritaires et de proposer des activités concrètes à mener par l'Organisation durant chaque période biennale dans leur région ou leur domaine de travail respectif. En particulier, les commissions régionales devraient définir les aspirations et les besoins des États membres dans leurs régions respectives et définir des programmes adaptés y répondant.

44. Les réunions des commissions régionales doivent être structurées, premièrement, de manière à servir de lieu de rencontre et d'occasion unique pour définir les besoins prioritaires de la région pour la

période biennale à venir ; deuxièmement, pour développer des réseaux de coopération régionale en vue de l'échange permanent de données, d'expériences et de pratiques de référence entre les Membres dans cette région ; et troisièmement, pour identifier de potentielles sources de financement supplémentaires au niveau régional afin d'élargir le programme de travail de l'OMT dans cette région.

45. En outre, il a été proposé que les présidents des commissions régionales maintiennent des échanges réguliers et se rencontrent notamment une fois par an, à Madrid ou sur le site d'accueil de l'Assemblée générale, afin de se concerter et de se mettre d'accord sur les grandes lignes et orientations du programme de travail. Chaque président devrait présenter un compte rendu de ces rencontres aux réunions de sa commission régionale. Il devrait également s'efforcer de renforcer les liens et les communications entre le Secrétariat et tous les États membres de sa région concernant toutes les questions, en particulier celles qui se rapportent à l'assistance technique.

46. Le **Comité du programme** quant à lui est appelé à définir un processus plus rigoureux concernant la formulation des programmes de travail à l'avenir. Ce faisant, il devrait bien entendu tenir compte des différences régionales qui existent concernant le développement du tourisme et le niveau des attentes des Membres dans chaque région, mais aussi faire clairement comprendre qu'il est impossible de satisfaire tous les besoins de tous les Membres ou de toutes les régions sur une période de deux ans. Le Comité du programme devrait également veiller à ce que les différents comités techniques participent pleinement au processus de formulation du programme, en leur donnant des instructions claires et des délais, puis en donnant un ordre de priorité à leurs propositions, en les coordonnant et en établissant les liens nécessaires entre elles. C'est seulement à ce moment-là que le Comité du programme sera en mesure de présenter un programme cohérent. La possibilité de présenter un programme de travail pour quatre ans (et non plus deux ans) devrait être également envisagée, mais en tenant compte de la nécessité de ne pas restreindre la liberté d'action d'un Secrétaire général nouvellement élu pour toute la durée de son mandat de quatre ans.

47. Le travail du **Comité du programme** devrait être intégré dans celui du **Comité du budget et des finances** ; il semble en effet souhaitable de fusionner ces deux comités afin de garantir que les priorités de programme fixées par le premier cadrent avec le budget et les ressources attribués par le second. En outre, ces deux comités sont des organes subsidiaires du Conseil exécutif, et il semblerait souhaitable, pour renforcer encore le rôle du **Comité du programme et du budget** fusionné, que ses membres soient nommés par le Conseil lui-même, de préférence parmi ses propres membres ou parmi les candidats proposés par les commissions régionales, de manière à ce que sa mission vienne de l'organe gouvernant suprême, que la représentation des différentes régions soit équilibrée et que le rattachement hiérarchique soit plus clair. En tout état de cause, ce qui semble primordial est que le Comité du programme et du budget a) soit composé de personnes réputées, compétentes et expérimentées, et b) tienne son mandat du Conseil exécutif et lui fasse rapport.

48. Les « **Comités techniques** » (statistiques, développement durable, marketing, etc.) devraient devenir plus actifs pour définir un programme concret, recenser les questions et priorités pour le programme de travail de l'OMT, et valider les résultats du travail du Secrétariat dans leurs domaines respectifs du programme. Un moyen d'y parvenir est de travailler sur la base de réseaux techniques, avec des personnes spécialisées et des représentants d'autres organisations compétentes désignés comme conseillers dans chaque comité, comme c'est le cas actuellement au sein du Comité des statistiques. Ces réseaux, qui comprennent des représentants de toutes les régions et des Membres affiliés, pourraient interagir plus souvent que ne se réunit le comité à l'heure actuelle ; pour cela, il faudrait utiliser davantage les techniques de communication électronique modernes.

49. Le **Comité mondial d'éthique du tourisme**, organe subsidiaire de l'Assemblée générale, mérite une mention spéciale. Ce comité est appelé à jouer un rôle clé non seulement au sein de l'OMT mais également dans le tourisme mondial ; cependant, il est clair que ce n'a pas été le cas jusqu'à

présent, 10 ans après l'approbation du Code mondial d'éthique du tourisme et la création du comité. Par conséquent, le Conseil exécutif est appelé à réexaminer le mode de fonctionnement du comité et à proposer à l'Assemblée générale tous les changements qui s'imposent quant à sa structure, sa composition et ses méthodes de travail, de manière à ce que les Membres et la communauté internationale puissent apprécier la valeur pratique du Code. En ce qui concerne sa composition, une possibilité serait d'éliminer toute distinction entre les membres effectifs et les suppléants, afin que chacun participe davantage. Par ailleurs, les communications électroniques devraient être davantage utilisées afin d'assurer la continuité entre les sessions de travail officielles.

50. Le Comité devrait participer à l'élaboration de propositions concernant des thèmes liés à l'éthique que le Conseil exécutif a placés parmi les priorités. Il pourrait également publier des codes particuliers concernant les droits des consommateurs et leur protection, ou la protection des entreprises, ou encore la préservation du patrimoine culturel, les droits des travailleurs, etc. En tout état de cause, n'importe quel code particulier émis par le Comité dans le cadre des nouvelles orientations adoptées devrait être débattu aux réunions des commissions régionales avant d'être soumis pour son approbation finale à l'Assemblée générale ; il serait ainsi mieux accepté par les Membres.

51. Le Conseil de l'éducation et de la science, composé de Membres affiliés du milieu universitaire, est en train de devenir un **réseau de connaissances de l'OMT**, programme spécial placé sous la supervision directe du Secrétaire général. Son rôle sera d'élaborer et de gérer un réseau mondial de cellules de réflexion de l'OMT sur le tourisme, fixant des normes de recherche et de gestion des connaissances sur l'information, la politique et la gouvernance touristiques. Le travail du réseau de connaissances viendra compléter celui de la Fondation Thémis, qui est devenu le programme d'enseignement du Secrétariat.

52. Pour **remplir son rôle de chef de file**, l'Organisation devrait également recenser les nouveaux domaines de préoccupation des gouvernements et du secteur touristique, et ceux à venir. Le Secrétariat peut et devrait jouer un rôle d'orientation technique à cet égard, les décisions finales étant prises par les Membres sur la base des propositions présentées par le Secrétariat et les différents comités. Une fois les domaines de préoccupations définis en tant que priorités, le Secrétariat devrait commencer à travailler dans ces domaines, avec ses propres fonctionnaires et en faisant appel à des organismes universitaires et de recherches associés à l'OMT dans le cadre du réseau de connaissances, et à d'autres organismes internationaux et des Nations Unies dans le cadre de partenariats professionnels. Les Membres affiliés du secteur privé devraient également être appelés à mettre leur savoir-faire au service des priorités décidées pour chaque programme biennal. Le rôle moteur de l'OMT sera renforcé si l'Organisation est en mesure de réunir tous les partenaires concernés autour d'une action commune menée en coopération, qui permettra de faire de réels progrès dans le programme touristique mondial.

53. **Dans le cadre des services qu'elle fournit à ses Membres**, l'Organisation devrait donner des orientations de politique et des lignes directrices méthodologiques, afin de permettre à chaque État membre de répondre effectivement à ces nouvelles questions et préoccupations sur son territoire, mais de manière autonome. Cela étant, l'OMT ne saurait adopter une attitude paternaliste et être responsable, à long terme, de relever effectivement tous les défis de gestion et de développement touristique de l'ensemble de ses Membres. Cela serait contraire aux principes largement admis de trouver un consensus et de renforcer la capacité des gouvernements pour qu'ils prennent en main l'avenir de leur pays.

## **8. UNE ORGANISATION AU SERVICE DE SES MEMBRES ET LEUR APPARTENANT**

54. Le sentiment de contrôle de l'Organisation de la part des États membres et des Membres associés doit être renforcé. Actuellement, les Membres ne participent pas suffisamment à l'identification

des besoins prioritaires, à la détermination des programmes correspondants destinés à répondre à ces besoins et à la prise de décisions sur d'autres questions importantes. Des propositions ont été formulées plus haut à cet égard.

55. Outre jouer un rôle plus important dans la définition des domaines de travail prioritaires, les Membres sont appelés à participer davantage aux décisions concernant l'avenir de l'Organisation. À cet égard, il y a lieu de mentionner en particulier le rôle qu'ils jouent à l'**Assemblée générale**, probablement en raison de sa forme et de sa structure. L'Assemblée devrait progressivement devenir le **sommet du secteur touristique** dans le monde entier ; elle devrait être l'occasion pour tous les leaders du secteur touristique public et privé de se rencontrer afin d'examiner les défis du moment, en particulier les questions de politique touristique, et de discuter, d'échanger des points de vue et de définir ensemble des lignes directrices à l'intention des gouvernements pour qu'ils établissent des politiques et des stratégies permettant de relever ces défis et de préparer l'avenir du secteur.

56. Les sessions de l'Assemblée générale, dans leur forme actuelle, mettent également en évidence la déception et le détachement de certains Membres. Des moyens de simplifier le programme de travail de l'Assemblée générale sont actuellement à l'étude, afin de fixer des priorités bien définies à chaque session et de consacrer plus de temps aux questions de politique touristique, qui intéressent les Ministres et les autres hauts responsables politiques, et les Membres en général, plutôt qu'aux questions de procédure. Celles-ci, de même que l'approbation des candidatures à la qualité de membre affilié, les questions administratives, financières et les autres questions courantes devraient, dans la mesure du possible, être réservées au Conseil exécutif. En outre, l'Assemblée générale donnant l'occasion de créer des réseaux entre les différents acteurs touristiques, cette possibilité devrait être utilisée de façon plus intelligente.

57. Le Secrétariat devrait, en consultation avec le Conseil exécutif, préparer et présenter à chaque session de l'Assemblée un rapport technique sur une question de politique importante, autour de laquelle les débats s'articuleraient. Toutes les questions administratives et financières de l'OMT devraient être traitées plus rapidement au cours de chaque session, conformément aux Statuts de l'Organisation. Il est clair que ces questions ne sont pas suffisamment importantes pour inciter tous les acteurs du tourisme à participer ; elles ne devraient donc pas devenir le principal sujet de discussion à l'Assemblée.

58. Le **Conseil exécutif** devrait également jouer un rôle plus actif en tant qu'organe gouvernant. Il a déjà été proposé qu'il désigne, de préférence parmi ses Membres mais dans le respect de l'équilibre régional, les personnes qui composeront le Comité du programme et du budget, qui joue un rôle très important. On envisage également de créer un **Comité de direction**, qui serait composé de son président et des deux vice-présidents, et qui unirait ses efforts à ceux de l'équipe de direction du Secrétariat en cas de besoin ; il aiderait le Secrétaire général à prendre les principales décisions de gestion et il favoriserait la compréhension et la cohérence entre les décisions prises par le Conseil et les actions correspondantes menées par le Secrétaire général.

59. Impliquer davantage les Membres dans la rédaction des décisions et des résolutions qui doivent être adoptées respectivement par le Conseil exécutif et l'Assemblée générale contribuerait également à renforcer leur sentiment de contrôle de l'Organisation. Comme le CCI l'a dit, une participation accrue des États membres et davantage de discussions et de débats sont nécessaires concernant les décisions et les résolutions. Le Secrétariat ne devrait être là que pour faciliter les choses, proposer des services linguistiques et aider à trouver un accord sur les décisions et les résolutions.

60. Des mesures ont déjà été prises pour améliorer les choses en la matière : Les vice-présidents régionaux de la XVIII<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale ont participé activement à la rédaction des

résolutions, dont les projets ont été présentés aux États membres avant la session au cours de laquelle elles devaient être approuvées. Ce système sera renforcé au cours des prochaines sessions. Une autre mesure devrait être envisagée : Confier aux comités techniques un rôle plus important dans la rédaction des résolutions qui se rapportent à des thèmes relevant de leur domaine de compétences.

61. Si le sentiment de contrôle n'est pas suffisamment fort, c'est notamment en raison de l'inefficacité du système de communications existant entre le Secrétariat et ses Membres, qui fonctionne mal dans les deux sens. Au cours de ce mandat, le Secrétaire général va redoubler d'efforts pour **promouvoir et garantir une communication permanente avec les Membres**, qui constitue la base d'une coopération et de relations fructueuses. Cela devrait permettre, entre autres, de mieux identifier les besoins des Membres, de renforcer la capacité du Secrétariat de satisfaire ces besoins et d'améliorer la diffusion des résultats techniques du Secrétariat et leur utilisation par les Membres.

62. Dans le cadre de la nouvelle structure de gestion de l'Organisation, l'un des Directeurs exécutifs a été chargé spécifiquement de renforcer les relations avec les Membres. Cela se traduira notamment par des communications de haut niveau plus fréquentes, par la création d'une base de données contenant des informations sur chaque État membre, et par la production d'une « **fiche d'information Pays** » documentée contenant des indicateurs clés (par exemple des données et des informations de politique touristique, des données économiques) pour chaque État membre et Membre associé, qui sera régulièrement actualisée. Tous les quatre mois, un « **rapport régional quadrimestriel** » sera établi pour informer les Membres et le personnel des activités menées à bien par le Secrétariat dans chaque région au cours du quadrimestre écoulé, et de celles prévues pour le quadrimestre suivant. Dans la mesure du possible, ces rapports devraient inclure les résultats récents et les prévisions concernant les marchés intéressant chaque région.

63. En outre, sous la direction d'un autre Directeur exécutif, les systèmes de TIC et de communications électroniques du Secrétariat connaissent actuellement des améliorations importantes, notamment pour renforcer la fréquence, la qualité et le contenu des relations et des contacts avec et entre les Membres, et pour améliorer le contenu, la présentation et la facilité d'utilisation du site web de l'Organisation. En outre, une **base de données en ligne** novatrice est actuellement mise au point pour faciliter les communications entre les Membres et le Secrétariat, entre les Membres eux-mêmes, et plus largement au sein d'un groupe d'acteurs du tourisme choisis. Cette base de données en ligne contiendra des informations faciles d'accès sur les activités des principaux acteurs et intervenants publics et privés du secteur touristique dans le monde entier : grands événements, études publiées, rapports, projets, etc.

64. Par ailleurs, pour renforcer les communications avec les Membres, le Secrétaire général va demander officiellement à l'ensemble des États membres et des Membres associés de désigner au sein de leur ministère ou de leur ANT un **agent de liaison de l'OMT**, qui aura un rôle et des responsabilités bien définis. Celui-ci, généralement un représentant des pouvoirs publics, sera chargé de maintenir un contact régulier avec le directeur régional compétent au Secrétariat, afin de se tenir informé des faits récents et des nouvelles activités, des progrès réalisés dans les programmes et les projets menés, et de toute autre question intéressant les Membres. Avec le représentant diplomatique du pays à Madrid, il devra ensuite informer son ministre et son ministère ou ses collaborateurs de l'ANT des questions intéressant l'OMT et, si nécessaire, transmettre au Secrétariat d'éventuels avis ou commentaires en retour. L'agent de liaison national favorisera également l'établissement de communications renforcées et plus fréquentes avec les Membres affiliés de son pays.

65. Une fois qu'un nombre suffisant d'agents de liaison auront été désignés par les États membres et les Membres associés, un **réseau d'agents de liaison de l'OMT** sera créé en étroite collaboration avec eux ; ce réseau pourra également jouer un rôle essentiel dans la préparation de toutes les

réunions des organes gouvernants, améliorant ainsi leur efficacité et augmentant la participation des Membres.

66. La faiblesse du sentiment de propriété et de contrôle se manifeste également dans l'utilisation relativement limitée que les Membres semblent faire de tout le travail accompli par le Secrétariat de l'OMT, et qui est mis à leur disposition dans les centaines de publications techniques élaborées par l'Organisation au cours de ces dernières années et avant, qui sont pour la plupart également disponibles sur la bibliothèque virtuelle. Un effort doit être fait afin de mieux faire connaître les activités de l'Organisation, et le rapport régional trimestriel mentionné plus haut sera l'un des moyens d'y parvenir. De leur côté, les Membres sont appelés à consulter plus largement et plus souvent ces publications et les recommandations et lignes directrices qu'elles contiennent. Les agents de liaison des pays sont appelés à jouer un rôle important dans la diffusion du savoir-faire de l'OMT dans leur pays. Utiliser ce savoir-faire de façon plus poussée non seulement aurait des avantages directs pour les Membres, mais bien souvent cela permettrait aussi d'éviter que soit posée une question déjà traitée par l'Organisation dans son programme de travail, ou que soit demandée la conduite d'une mission spécifique longue et coûteuse dans un pays, ou encore l'organisation, toute aussi prenante, d'un séminaire technique pour une région ou une sous-région.

## 9. SOURCES DE FINANCEMENT ET MOBILISATION DE FONDS

67. L'OMT doit déployer des efforts importants pour accéder à d'autres ressources financières en plus des contributions de ses Membres - que ce soient les États, les Membres associés ou affiliés - étant donné que celles-ci sont actuellement limitées par la politique de croissance nominale zéro décidée par le Conseil exécutif, qui devrait se poursuivre tout au long de la période 2010-2013. En outre, et comme il a été dit plus haut, la réglementation financière de l'OMT ne permet pas de financer des activités de coopération technique en faveur de certains États membres sur le budget ordinaire de l'Organisation. Ces activités, ainsi que les attentes légitimes créées par l'initiative ST-EP, deviennent de plus en plus essentielles pour soutenir le développement et la transition et aider les États membres les moins avancés et elles sont, comme on peut le comprendre, de plus en plus recherchées.

68. Par conséquent, l'Organisation doit se tourner vers des modèles de financement novateurs faisant intervenir ses partenaires non gouvernementaux, en particulier ceux du secteur privé, et s'allier à d'autres organisations internationales et régionales afin de démultiplier ses ressources limitées. La nature unique du secteur touristique et le dynamisme de son secteur privé doivent être mis à profit pour augmenter les ressources.

69. La collecte de fonds doit devenir une **préoccupation constante et interdisciplinaire** pour tous les Membres du personnel, chacun dans son propre domaine de travail ou sa région. Un des Directeurs exécutifs a été chargé spécifiquement d'organiser la mobilisation de ressources, d'examiner de plus près toutes les sources potentielles de financement qui pourraient être exploitées, et de rapprocher les demandes d'aide au développement des principaux défis des Nations Unies et de la communauté internationale, afin d'augmenter les chances de réunir des fonds. Les possibilités existent ; les employés ont été chargés de les explorer et, par l'intermédiaire du Directeur exécutif compétent, d'aborder ces sources potentielles de financement avec des propositions cohérentes.

70. Comme il a été dit plus haut, les commissions régionales devraient consacrer une partie de leurs réunions à la question de la collecte de fonds dans leur région respective. Certaines sources de financement privilégient des régions particulières, voire ne s'intéressent qu'à une seule région. Elles devraient être répertoriées et, le cas échéant, invitées à prendre part aux réunions et débats de la commission. En outre, les présidents de chaque commission devraient travailler ensemble avec leur directeur régional respectif pour prendre contact de façon systématique avec des sources de financement dans la région ou à l'extérieur, spécialisées dans la région ou connues pour la soutenir.

Pour ce faire, il est important que les candidats aux fonctions de président d'une commission régionale sachent que l'exercice de cette fonction sera prenant, car ils n'auront pas seulement à présider les sessions de la commission mais devront être disponibles tout au long de l'année de leur mandat.

71. Enfin, la pratique des **contributions volontaires** des États membres et des Membres associés pour soutenir les activités de l'Organisation devrait être encouragée. Les contributions volontaires sont courantes dans le système international des institutions et plus précisément aux Nations Unies. À l'OMT, plusieurs gouvernements ont apporté des contributions volontaires pour soutenir des activités particulières ; il s'agit en général de projets de coopération technique dans certains pays choisis, comme il a été dit plus haut. Cette pratique devrait sans aucun doute se poursuivre et être renforcée à l'avenir, en particulier dans le cadre de l'initiative ST-EP. Cependant, il convient de veiller à ce qu'aucun projet ne demande un financement disproportionné pris sur le budget ordinaire de l'OMT pour les dépenses administratives.

72. Par ailleurs, il est possible d'augmenter les contributions volontaires pour appuyer des activités du programme général de travail de l'Organisation, dans des domaines dans lesquels un État membre a un haut niveau d'excellence ou un intérêt particulier. Citons par exemple la conservation de la diversité biologique par le tourisme, soutenue par l'Allemagne, ou l'éthique et le tourisme, soutenue par l'Italie, ou encore le soutien aux PME apporté par le Mexique. Au cours de ce mandat de quatre ans, l'objectif est de faire augmenter de façon importante les contributions volontaires des États membres.

## **10. COOPÉRATION TECHNIQUE ET INITIATIVE ST-EP**

73. Un des mécanismes permettant d'aider les États membres à améliorer la compétitivité et la durabilité dans le secteur touristique est la coopération technique. Contrairement au programme général de travail, qui est et devrait rester mondial ou régional, les activités de coopération technique peuvent être adaptées aux exigences particulières de chaque pays, pour obtenir des solutions et des recommandations plus concrètes et adaptées à ce pays. Autrement dit, le programme général sert essentiellement à renforcer le rôle de chef de file de l'OMT, tandis que la coopération technique vise plutôt à fournir des services aux Membres.

74. La coopération technique est particulièrement importante pour les pays en développement, les pays les moins avancés et ceux en transition, qui représentent plus des deux tiers des Membres de l'OMT. Mais même les pays développés peuvent avoir besoin de l'aide technique et du soutien sur mesure de l'OMT, pour des questions particulières nécessitant des connaissances spécialisées, par exemple dans des domaines où ce n'est pas le manque de savoir-faire interne ou de fonds propres qui les conduit à faire appel à une institution de l'ONU, mais plutôt dans les cas où ils ont besoin d'un avis externe objectif et où des études d'étalonnage au niveau international sont nécessaires.

75. Étant donné que les Statuts de l'OMT ne permettent pas de financer les projets de coopération technique sur le budget ordinaire de l'Organisation, il faut rechercher des sources de financement externes, en particulier pour les pays en développement et les pays les moins avancés. Bien souvent, c'est l'État membre bénéficiaire qui apporte les fonds pour un projet précis, en général quand c'est un pays développé ou qui décolle économiquement, et cette pratique devrait être encouragée. De leur côté, les États membres développés devraient être encouragés à s'adresser à l'OMT pour lui demander conseil et même pour exécuter un véritable projet de coopération technique dans leur pays, financé directement par eux.

76. Toutefois, il est vrai que dans la majorité des cas, en particulier s'agissant des pays les moins avancés, une source de financement externe est nécessaire. Jusqu'à présent, l'OMT a plutôt bien réussi à rassembler des fonds de sources externes pour des projets d'aide au développement, compte tenu de l'éventail de sources disponibles et de la quantité des fonds alloués à cette fin. Cependant, il

est également vrai que qu'il n'est pas toujours facile de réunir des fonds pour des projets de développement touristique quand de nombreux pays en développement et pays moins avancés sont confrontés à une extrême pauvreté ou doivent satisfaire des besoins élémentaires en matière de santé, d'éducation ou d'infrastructures de base.

77. Par conséquent, en accord et en collaboration avec les Membres qui sollicitent son aide, l'Organisation devrait s'efforcer d'**intégrer les besoins touristiques de ces Membres dans les efforts de développement déployés plus largement** au niveau national, et en particulier provincial et local, afin de faciliter l'attribution des fonds nécessaires par les organismes d'aide au développement et de financement. En effet, ce n'est que lorsque le tourisme est conçu et promu dans le cadre d'un processus de développement intégral que l'on peut en tirer tous les avantages socio-économiques ; et c'est seulement à ce moment-là que tout un groupe d'industries – parmi lesquelles le bâtiment, l'agriculture, la pêche, l'industrie alimentaire, le textile, le mobilier, les services financiers et toute une gamme d'artisanat – sont mises en mouvement et qu'elles génèrent plus de valeur ajoutée et offrent davantage de possibilités d'emploi pour la population locale des destinations. Autrement dit, une approche pangouvernementale du tourisme devrait devenir la pratique courante au sein des Membres et, parallèlement, la coopération technique dans le tourisme devrait s'inscrire dans le cadre d'une stratégie nationale d'aide au développement. Par conséquent, les chances d'obtenir davantage de fonds externes en faveur de la coopération technique dans le tourisme sont étroitement liées à l'intégration du tourisme dans les stratégies de développement durable globales du pays.

78. Le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD), par exemple, offre cette possibilité. Le PNUAD est un cadre stratégique qui définit la réponse collective des Nations Unies aux priorités de développement nationales. Au cours de la période 2010-2012, près de 90 pays devraient lancer leur nouveau PNUAD, et les ministères du tourisme et les ANT devraient donc participer activement à l'intégration du tourisme dans leur PNUAD national ; l'OMT peut les y aider, à condition que le Secrétaire général soit prévenu suffisamment à l'avance, et qu'il ait l'assurance que le processus de PNUAD national reste ouvert. Dans le même ordre d'idées, unir ses forces à une autre institution spécialisée de l'ONU pour faire face à un problème lié au tourisme (par exemple avec l'OIT sur les questions d'emploi dans le tourisme, avec le PNUE sur les questions liées au tourisme et à l'environnement, etc.) devrait faire augmenter les chances de rassembler les fonds nécessaires pour un projet d'aide au développement. Les partenariats avec d'autres organisations internationales sans lien avec le tourisme devraient être encouragés en vue d'augmenter les ressources disponibles pour les activités de coopération technique de l'OMT, par exemple avec l'organisation de coopération économique Asie-Pacifique (APEC), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la Banque mondiale, les banques interaméricaine, africaine et asiatique de développement, le Secrétariat général ibéro-américain (SEGIB), le Secrétariat du Commonwealth, etc.

79. Des efforts similaires devraient être faits auprès d'organismes financiers et d'aide au développement à l'échelle internationale et régionale, et avec ceux de nature bilatérale. Nombre de ces sources préfèrent s'attaquer à des « difficultés » - comme la réduction de la pauvreté, le changement climatique, l'égalité entre les sexes, le développement urbain, la durabilité environnementale, etc. – plutôt que de soutenir des industries particulières. Par conséquent, les demandes de coopération technique que les Membres adressent à l'OMT devraient de préférence être clairement liées à des difficultés plus vastes, afin de faciliter les efforts de collecte de fonds de l'Organisation et d'augmenter les chances d'obtenir les fonds nécessaires à la fourniture de l'aide.

80. Le Secrétaire général s'est adressé aux organismes d'aide au développement d'un certain nombre d'États membres afin de conclure des accords de coopération pour aider les Membres les moins avancés et ceux en développement dans leurs efforts de mise en valeur et de gestion du tourisme. Des accords de coopération ont pu être passés notamment avec la France, l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, la République de Corée et l'Espagne.

81. Une partie de l'aide au développement fournie par l'OMT à ses États membres les moins avancés ou en développement concerne la réduction de la pauvreté par des formes durables de tourisme. Cela s'est traduit par l'**initiative ST-EP**, lancée il y a cinq ans, et dans le cadre de laquelle des activités de sensibilisation et de renforcement des capacités ont été menées, et plus de 90 projets pilotes appliqués dans de nombreux États membres, essentiellement en Afrique, en Amérique latine et en Asie.

82. Le champ d'application et les modes d'action de l'initiative ST-EP méritent d'être étudiés et étendus, en particulier dans quatre domaines principaux.

83. Si des évaluations ont été faites concernant la gestion administrative et financière des projets, aucune recherche universitaire substantielle n'a été conduite à ce stade afin de tirer les leçons de l'expérience acquise et, éventuellement, proposer des ajustements concernant les modes d'action. Ces travaux de recherche devraient être conduits par le Secrétariat de l'OMT, avec le soutien éventuel de la Fondation Thémis de l'OMT et du réseau de connaissances.

84. Certains projets ST-EP ne sont pas très différents, à première vue, de ceux menés jusqu'à présent par le programme de coopération technique de l'OMT, même si la valeur ajoutée par l'initiative n'est pas toujours évidente. Il faudrait par exemple s'intéresser davantage au renforcement des capacités des petites et moyennes entreprises et des entrepreneurs individuels locaux qui produisent et commercialisent des produits touristiques « responsables » ou « équitables ». Un autre aspect que l'initiative ST-EP devrait prendre en considération dans ses décisions de financement est la nécessité de promouvoir des liens plus solides entre les communautés défavorisées et les PME touristiques et les grandes chaînes d'approvisionnement ou les agglomérats touristiques régionaux et locaux ; les avantages pour les pauvres devraient être supérieurs de cette manière par rapport au simple financement isolé de projets et de produits de développement touristique de moindre envergure. Enfin, un système de microcrédit devrait être prévu pour ces entrepreneurs et entreprises, comme le programme de petites subventions établi avec la coopération de l'Union internationale pour la conservation de la nature aux Pays-Bas.

85. Parmi les pays les moins avancés, on compte de nombreux petits États insulaires en développement, et bon nombre de ces pays et territoires trouvent dans le tourisme l'une de leurs rares possibilités de progrès et de diversification économiques. Certains de ces archipels ou de ces îles qui ont un fort potentiel touristique sont également menacés par les conséquences du changement climatique (élévation du niveau de la mer, blanchissement des coraux) et doivent, autant que possible, s'adapter à ce nouvel environnement, et adapter leur industrie touristique. Pour l'instant, l'initiative ST-EP n'est pas encore parvenue jusqu'à ces pays. Elle devrait prendre ces pays en considération, en particulier grâce à des mesures visant à augmenter la partie de la valeur ajoutée générée par le tourisme qui reste dans les économies des îles, généralement assez peu diversifiées.

86. La majorité de la population mondiale vit désormais en ville, et l'urbanisation ne ralentit pas. Le développement du tourisme urbain a donc été l'un des principaux moteurs de l'évolution du secteur touristique mondial au cours de ces dernières années, en particulier en Asie. Tous les projets ST-EP jusqu'à présent ont été menés dans des zones rurales. Comme pour les petits États insulaires, il serait bon de définir et d'appliquer une méthodologie particulière pour ce type de destinations, que ce soit dans les métropoles déjà très axées sur le tourisme (Mexico, Rio de Janeiro, Le Caire, Bangkok...), ou – et surtout – dans de grandes zones bâties qui ont jusqu'à présent été assez peu visitées mais qui ont, elles-mêmes ou dans leurs proches environs, un vrai potentiel (Jakarta, Calcutta, Abidjan, Nairobi, Addis Abeba...), pour toucher également les communautés à très faibles revenus dans les zones urbaines des PMA et des pays en développement.

87. Cependant, ST-EP et l'OMT en général devraient se garder de développer des projets indépendants sur des thèmes particuliers, et s'efforcer plutôt de faire pression pour que le tourisme soit inclus en tant que préoccupation de premier plan dans les projets plus vastes que les grands donateurs sont en train de planifier ou d'exécuter dans l'intérêt des îles de petite taille ou des grandes régions urbaines des pays en développement et des pays les moins avancés.

88. La collecte de fonds pour cette initiative et pour la conduite de certaines de ses activités s'est faite notamment par l'intermédiaire de la **Fondation ST-EP**, établie à Séoul avec des fonds du Gouvernement de la République de Corée. Quand elle a été créée en 2006, la Fondation entendait collecter des fonds de toute une gamme de sources externes, privées et publiques. À sa dernière réunion en mars 2010, son Comité directeur a discuté un cadre général visant à mieux assurer un succès pérenne à l'avenir<sup>3</sup>.

## 11. PARTENARIATS ET MEMBRES AFFILIÉS

89. Le principal objectif stratégique de l'OMT est de favoriser un tourisme compétitif et durable dans le monde entier. En tant qu'organisation intergouvernementale, l'OMT ne peut pas agir seule, de sorte que les organisations qui partagent les objectifs généraux de l'OMT, et avec lesquelles des partenariats peuvent être conclus, doivent être recensées et les partenariats encouragés, car ils permettent d'étendre le rayonnement de l'OMT sur l'ensemble de la planète.

90. Dans le cadre du système des Nations Unies, l'OMT est et restera une organisation intergouvernementale. Cela étant, elle doit également unir ses efforts à toutes les autres organisations internationales qui soutiennent sa mission et ses objectifs, ainsi que les activités visant à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. Bâtir des partenariats et conclure des accords à court et à long terme, et fournir une tribune pour une action et un contrôle conjoints, sont devenus des instruments importants pour promouvoir la compétitivité et la durabilité.

91. Un ensemble prioritaire de partenariats devrait être établi avec différentes organisations touristiques régionales qui, sur le territoire sur lequel elles opèrent, ont des objectifs plus ou moins similaires à ceux de l'OMT. Agir en collaboration avec ces institutions, qui souvent ont besoin d'une organisation leader à l'échelle mondiale pour générer des synergies politiques mais aussi techniques, permettra aussi d'éviter un chevauchement des activités. Des partenariats officiels et permanents seront recherchés auprès d'institutions telles que la Commission européenne du tourisme (CET), l'Organisation du tourisme des Caraïbes (OTC), l'Association de tourisme du Pacifique-Asie (PATA), l'Organisation arabe de tourisme, l'Association du transport aérien international (IATA), l'Association internationale de l'hôtellerie et de la restauration (IHRA), la Fédération internationale des opérateurs de tours (IFTO) et d'autres, afin de mener des recherches conjointes et d'étendre la sphère d'influence de l'OMT. Un effort spécial devrait être fait pour passer un accord avec le Conseil mondial du voyage et du tourisme (WTTC) en tant qu'organe du secteur privé de portée mondiale.

92. De par sa nature même, une organisation intergouvernementale suppose que ses États membres, qui sont les principaux décideurs et organes de réglementation, jouent un rôle essentiel. Toutefois, le secteur privé – principal moteur de croissance du tourisme – et d'autres entités non gouvernementales qui depuis le début prennent part à la vie de l'OMT font partie des Membres affiliés, et doivent être davantage inclus dans ces partenariats.

93. Le groupe des Membres affiliés de l'OMT apporte connaissances et diversité, mais dans sa composition actuelle (quelque 400 membres de différente envergure, dont 220 sont européens), il a encore besoin, pour diverses raisons, d'une représentation géographique et sectorielle plus large. En effet, on ne sait pas toujours très bien quels avantages ces entités peuvent tirer de leur affiliation à

<sup>3</sup> L'initiative ST-EP : Un succès à consolider, mars 2010.

l'Organisation, comment tirer les avantages attendus, quelle est l'étendue de la participation et l'influence qu'un Membre affilié peut avoir sur le processus de prise de décisions de l'Organisation ; en outre, certains membres potentiels appartiennent à d'autres entités ou groupes correspondant mieux à leurs intérêts.

94. Bien que les Membres affiliés soient représentés dans tous les comités de l'OMT et qu'une structure soit mise à leur service au sein du Secrétariat, on a le sentiment que cela ne suffit ni pour répondre à leurs attentes (ils sont regroupés dans trois conseils différents - professionnel, éducation et destinations) ni pour que leur affiliation soit bénéfique à l'Organisation.

95. D'après une étude récente menée par le Secrétariat des Membres affiliés, la plupart d'entre eux attendent de leur affiliation qu'elle ait une portée mondiale, et qu'elle suppose un échange de connaissances, d'expériences, de pratiques de référence, de savoir-faire et d'informations commerciales. Mais qu'attend l'OMT des Membres affiliés?

96. Le conseil professionnel, le conseil des destinations et le conseil de l'éducation étaient à l'origine des organes informels chargés d'orienter plus avant certains groupes particuliers de Membres affiliés et de mieux les intégrer dans le programme de travail de l'OMT, objectif qui ne s'est pas totalement concrétisé. Pour pouvoir fournir aux Membres affiliés ce qu'ils attendent de l'OMT et pour que l'Organisation bénéficie pleinement de leur affiliation, un réexamen de ces trois conseils est nécessaire.

97. La majorité des acteurs non gouvernementaux actuels ont une orientation locale, nationale ou régionale, et non mondiale. Cependant, ils recherchent peut-être une portée ou une perspective mondiale en s'associant à l'OMT. Les organisations non gouvernementales locales et nationales qui participent au sein de leur région, par des réunions conjointes et des projets, devraient aider à élaborer des plans d'action utiles au niveau régional et à l'organisation et la participation à des manifestations régionales et mondiales reflétant des intérêts et des besoins particuliers.

98. Par conséquent, afin de renforcer l'Organisation et la position des Membres affiliés, les Membres non gouvernementaux doivent être traités de manière beaucoup plus régionalisée par les Commissions régionales, être un élément essentiel de leurs activités et, ainsi, être mieux intégrés dans le programme de travail de l'OMT. Ces questions et les points suivants ont été discutés à la dernière réunion du Comité des Membres affiliés tenue à Berlin en mars 2010<sup>4</sup>.

99. Par conséquent, le Secrétariat des Membres affiliés et les programmes régionaux doivent travailler en étroite collaboration pour offrir en même temps une orientation régionale et une perspective mondiale, en gardant comme référence le programme général de travail de l'OMT ; cela devrait ressortir du plan de travail annuel des Membres affiliés. Cela signifiera, entre autres, promouvoir le rôle et revoir le mandat des programmes régionaux au sein du Secrétariat. En particulier, les directeurs régionaux seront le principal point de contact pour recruter de nouveaux membres et pour tous les Membres non gouvernementaux établis dans la région. Dans le même temps, les commissions régionales devront consacrer du temps à l'organisation de la bonne intégration de ces Membres non gouvernementaux. Cette démarche reconnaît que chaque région est différente, qu'elle est confrontée à des défis touristiques différents et qu'elle trouvera des solutions différentes pour faire intervenir les Membres non gouvernementaux dans l'OMT.

100. Les Membres affiliés du Conseil de l'éducation et de la science exigent l'adoption d'une démarche différente, qui soit compatible avec leur statut de Membres affiliés et avec leur intégration dans l'Organisation de manière générale. Ce conseil devrait rester un organe informel : le réseau de connaissances mentionné plus haut dans ce rapport, organisé et financé par ses Membres avec l'aide du Secrétariat de l'OMT, et fournissant ainsi une tribune pour la collaboration essentielle d'universités

<sup>4</sup> Document présenté et approuvé à la réunion du bureau des Membres affiliés de mars 2010.

avec l'Organisation, en particulier pour partager des connaissances et des informations avec les autres Membres affiliés. À l'avenir, l'OMT devrait aussi bénéficier davantage des résultats des recherches menées par les universités du réseau, ce qui renforcera sa structure de connaissances.

101. Deux organisations de tourisme régionales - la PATA et l'OTC - toutes deux Membres affiliés, sont des exemples d'initiatives régionales qui demandent une attention particulière. Elles comptent toutes les deux des membres étatiques et non gouvernementaux, parmi lesquels certains États insulaires qui ne sont pas membres de l'OMT. Des partenariats spéciaux sont possibles avec ces deux organisations – par exemple une sorte d'affiliation conjointe – qui renforceraient le mandat de chacune et élargiraient l'assise géographique des Membres affiliés. Renforcer notre partenariat avec le WTTC à l'échelle mondiale aura également un bénéfice mutuel, bien que d'une nature différente.

102. Il existe peut-être d'autres cas dans lesquels une démarche novatrice est nécessaire pour promouvoir et renforcer la participation des Membres affiliés actuels et potentiels, et d'autres organisations qui pourraient conclure des partenariats fructueux avec l'OMT. Les États membres sont encouragés à recenser ces cas.

103. Les relations extérieures et les partenariats renvoient également aux obligations de l'Organisation envers les Nations Unies et aux avantages que l'OMT et les États membres devraient pouvoir en tirer. Promouvoir l'intégration et la coopération avec le système des Nations Unies est nécessaire car cela offre à l'OMT une tribune unique pour défendre le programme du tourisme, en remplissant son rôle de chef de file et en lui permettant de suivre une politique de multilatéralisme et d'exploiter des sources de financement externes par des alliances et des projets de coopération entre deux institutions ou plus. Cela contribue également à renforcer le principe « Unis dans l'action » des Nations Unies à tous les niveaux.

104. Cela étant, compte tenu des limitations de personnel et du grand nombre d'institutions, programmes et activités de l'ONU, l'OMT devra soigneusement hiérarchiser sa participation aux différentes activités et aux réunions organisées au sein du système. Certaines questions de portée mondiale sont des responsabilités clairement inévitables, comme les Objectifs du Millénaire pour le développement, le programme de réduction de la pauvreté et le défi du changement climatique à l'heure actuelle, chacune d'elle jouant sur le tourisme. On s'efforcera en priorité de travailler avec certaines institutions, notamment avec l'OIT pour les questions d'emploi, avec l'UNESCO pour les questions relatives au tourisme culturel et au patrimoine touristique, et avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement pour les questions de développement. Au nombre des institutions concernées par les activités de l'OMT, on peut également citer l'Organisation de l'aviation civile internationale, la commission de statistique de l'ONU, l'Organisation mondiale de la santé et les commissions régionales de l'ONU.

## **12. ENTITÉS EXTERNES**

105. Au cours de la dernière décennie, l'Organisation a conclu un certain nombre de partenariats avec des gouvernements et d'autres institutions, qui ont abouti à la création d'entités externes ayant différentes dénominations ; à l'heure actuelle, on en dénombre sept, qui peuvent recevoir le nom de « fondation », « centre » ou encore « bureau », etc. Tous ces partenariats ont été conclus sur un modèle d'association différent, peu clair, et en l'absence d'une norme générale définissant le rôle que l'Organisation doit y jouer. Le modèle de gouvernance et les responsabilités de l'OMT varient d'une entité à l'autre et ne sont pas toujours clairement définis. La responsabilité du Secrétaire général vis-à-vis de ces entités n'est pas non plus clairement précisée, et aucune règle n'est donnée concernant le rattachement hiérarchique pour les questions financières et administratives y relatives.

106. Sans se fonder sur les résultats de chacun de ses partenariats ni sur les avantages que les États membres en ont tiré, il est clair que l'Organisation doit définir des principes généraux et des normes particulières pour l'établissement de partenariats, d'autant plus s'ils conduisent à la création d'entités qui utiliseront le nom, la marque et le logo de l'OMT.

107. Deux ensembles de lignes directrices sont proposés afin de mettre en place un modèle de gouvernance pour toutes les entités qui sont actuellement associées à l'OMT ou qui devraient le devenir, une distinction étant opérée entre les « entités contrôlées » et les « entités non contrôlées ».

108. **Les entités contrôlées par l'OMT** sont axées sur le programme et répondent à un thème précis ou à une question intéressant l'OMT. Elles sont créées pour remplir une mission précise de l'Organisation, et s'inscrivent directement dans la stratégie d'ensemble de l'OMT. Ces entités, qui peuvent être de dimension mondiale, régionale, sous-régionale ou interrégionale, doivent être considérées comme faisant partie intégrante de l'Organisation ; elles ont une certaine autonomie de fonctionnement, plus ou moins similaire à celle de tout autre programme de l'OMT, et font l'objet d'une délégation de pouvoir du Secrétaire général. Elles sont donc pleinement soumises au statut et au règlement du personnel et à la réglementation financière applicables à l'OMT.

109. Les entités contrôlées seront dirigées par un fonctionnaire de l'OMT ; leur président ou leur directeur sera placé sous l'autorité directe du directeur du programme opérationnel ou régional compétent, par l'intermédiaire duquel il fera rapport au Secrétaire général. Leur organe gouvernant, si elles en ont un, sera élu en totalité ou en majorité par l'OMT, et devrait inclure le Secrétaire général de l'OMT ou son représentant. Les organes gouvernants feront rapport au Conseil exécutif et/ou à l'Assemblée générale de l'OMT.

110. Les entités contrôlées reçoivent des fonds extrabudgétaires, mais peuvent également recevoir des fonds du budget ordinaire de l'OMT. Si elles n'ont pas leurs bureaux au siège, c'est tout simplement car le gouvernement d'un État membre ou un autre partenaire a proposé d'être leur hôte et de les financer en totalité, ou au moins en grande partie. C'est le cas du bureau existant actuellement à Andorre (Fondation Thémis). Ces entités devraient être considérées comme faisant partie intégrante de l'OMT et donc relever pleinement de son autorité, et elles pourraient, par conséquent, être autorisées à utiliser le nom et le logo de l'Organisation.

111. **Les entités non contrôlées**, elles, contribuent à la réalisation des objectifs et de la mission du programme stratégique de l'OMT. Elles sont limitées dans le temps et font l'objet d'évaluations périodiques de l'OMT afin de décider du renouvellement ou non de l'accord de coopération correspondant. Elles ne font pas partie de l'OMT et elles ont donc leurs propres statuts et règlements. Cependant, elles doivent avoir un organe gouvernant au sein duquel l'OMT peut être représenté ; cet organe nomme un directeur, qui désigne les membres sans l'intervention de l'OMT ; l'organe gouvernant approuve son budget et les activités du programme. Il pourrait être appelé à faire un rapport au Conseil exécutif ou à l'Assemblée générale de l'OMT si nécessaire.

112. L'OMT n'aura aucune obligation financière, administrative ou hiérarchique vis-à-vis de ces entités non contrôlées, et ne leur fournira aucun appui administratif. Elle pourra néanmoins leur offrir une assistance technique et un savoir-faire, et même leur attribuer des fonds prélevés sur le budget du programme de l'Organisation concerné. Toutefois, en aucun cas elle ne pourra exercer un droit de veto, annuler ou modifier le budget, le capital ou les décisions de fonctionnement de leur directeur ou organe dirigeant.

113. Ces modèles d'association étant clairement établis, toutes les entités actuelles et futures doivent donc être classées selon ces deux modèles. L'intérêt croissant témoigné par certains États membres et d'autres intervenants pour lancer et sponsoriser des activités particulières devrait être

mieux utilisé pour appuyer et compléter le programme de travail. En fait, le rôle des **entités externes** et les contributions volontaires correspondantes faites par différents États membres sont considérées comme clairement liés à la mobilisation des ressources.

114. Les entités externes des deux types, de même que les Membres affiliés, pourraient participer davantage en fournissant des services de coopération technique aux Membres dans leurs domaines de spécialisation. Ainsi, les services fournis aux Membres seraient plus cohérents et cadreraient avec tous les principes et les recommandations de politique et méthodologiques de l'Organisation, ce qui n'est pas toujours le cas lorsque l'on sollicite l'assistance d'experts externes.

### **13. ÉVALUATION DES PROGRAMMES, DES PROJETS ET DES ACTIVITÉS**

115. Les fonctions de contrôle et d'évaluation devraient devenir des fonctions de gestion continue à l'OMT, visant au premier chef à fournir régulièrement à l'équipe de direction et aux Membres des informations en retour et à leur communiquer les progrès réalisés ou non vers l'obtention des résultats escomptés.

116. Suivant les recommandations du Comité du programme, des mécanismes d'évaluation ont été introduits pour mesurer les résultats et l'efficacité des activités de l'OMT depuis 2008. Les résultats de l'application de ces mécanismes ont été communiqués aux organes gouvernants compétents et au Comité du programme en particulier ; celui-ci a eu la possibilité de faire des observations tant sur les mécanismes appliqués que sur les résultats obtenus, et il a fait différentes suggestions en vue de leur amélioration. Par ailleurs, consulter à la fin de chaque année les Membres pour leur demander d'évaluer l'ensemble du travail accompli par l'Organisation pendant l'année en question pourrait également se révéler utile.

117. Ces mécanismes, adaptés à la taille réduite de l'OMT, devront être perfectionnés, développés et incorporés dans chaque programme, y compris dans toutes les conférences techniques, missions techniques, exercices de renforcement des capacités, publications, projets de coopération technique (notamment les projets ST-EP) et dans toute autre activité entreprise par l'Organisation. Toutefois, ces procédures d'évaluation ne sont valables que si les Membres participent activement et qu'ils font systématiquement rapport au Secrétariat durant l'exécution d'un programme ou d'une activité et/ou après. Les mécanismes de consultation des Membres sont actuellement réexaminés à la lumière de l'expérience acquise au cours de ces deux dernières années.

118. Les résultats des procédures d'évaluation appliquées aux activités pourraient également, en prenant les précautions nécessaires, permettre d'améliorer l'évaluation des membres du personnel à la fin de chaque année. Dans certains cas, rapprocher l'évaluation du personnel des niveaux de qualité des résultats du Secrétariat et du degré de satisfaction des Membres quant à ces résultats n'est pas seulement logique, c'est une reconnaissance gratifiante pour les fonctionnaires qui remplissent leurs fonctions avec excellence, et cela les encouragera à faire encore mieux et à augmenter leur productivité. Des indicateurs pourraient être mis au point pour mesurer également la proportion de dépenses et de personnel consacrée à la fourniture de services aux Membres, par opposition à celle de dépenses générales et de personnel administratif.

119. L'évaluation devrait être étendue au domaine des partenariats et de la collaboration avec des institutions externes, notamment avec les Membres affiliés. Même si elles sont parfois menées sans coût direct pour l'Organisation, ces activités demandent en général beaucoup de temps et d'efforts au personnel de l'OMT et leurs résultats ne sont pas toujours très clairs. Bien souvent, le Secrétariat collabore avec des entités externes, à la demande de celles-ci, dans l'espoir d'en tirer des bénéfices pour les Membres de l'Organisation, mais ce n'est pas toujours le cas. Par conséquent, un mécanisme

d'évaluation de ces partenariats ou de ces accords de collaboration doit être établi, qui servira de référence pour se prononcer sur des demandes similaires à l'avenir.

120. L'application des procédures de contrôle et d'évaluation actuelles et futures facilitera l'établissement des méthodes de gestion et de budgétisation axées sur les résultats qui ont été recommandées afin d'augmenter la productivité et de renforcer l'efficacité du travail.

121. D'ici la fin de la période 2010-2013, le Secrétaire général devrait pouvoir fournir un rapport détaillé sur toutes les activités menées par le Secrétariat, accompagné de leur évaluation par les Membres.

#### 14. STRUCTURE DU SECRÉTARIAT

122. Avec une liste de domaines prioritaires réduite, la structure du Secrétariat devrait être plus souple pour garantir la productivité maximale de son personnel restreint. Par conséquent, plutôt que de garder d'anciens départements ou unités qui, bien que produisant des résultats valables, tendent à travailler de manière cloisonnée et parfois routinière, nous proposons que les membres du personnel soient affectés à des programmes spécifiques définis comme prioritaires par les Membres et limités dans le temps. Une grande partie du personnel devrait travailler à l'élaboration des programmes et fournir aux Membres des services liés aux **principaux domaines prioritaires** définis pour la période, ou à des sujets liés aussi directement que possible à ces domaines. Sinon, disperser les efforts fera obstacle à la réalisation des principaux objectifs stratégiques fixés pour la période.

123. La structure de fonctionnement mise en place en 2010 rend compte de la transition vers un Secrétariat axé sur des programmes, et identifie trois types of programmes:

- **Des programmes opérationnels**, qui couvrent les activités menées directement pour répondre, dans le cadre de la mission de l'Organisation, aux priorités du moment. Ces programmes sont donc assortis de délais (en général d'une durée de deux ans ou ses multiples) et ils doivent être revus régulièrement et systématiquement. Ils seront gérés par les directeurs de programme ou par les administrateurs de programme.
- **Des programmes régionaux**, qui couvrent les activités menées par l'Organisation pour s'acquitter de sa mission en réponse aux besoins des Membres. Ces activités sont concentrées sur certaines régions géographiques et leurs domaines prioritaires sont revus régulièrement et diffèrent selon les régions. Les programmes régionaux seront gérés par les directeurs régionaux.
- **Des programmes d'appui** : Ces programmes couvrent les services fournis pour répondre aux besoins techniques et administratifs des programmes opérationnels et régionaux. Ils sont par définition plus permanents et seront administrés par les chefs de programme et administrateurs de programme.

124. En principe, les programmes opérationnels de l'OMT seront d'une durée de deux à quatre ans. le budget ordinaire de l'Organisation devrait devenir la principale source de financement, mais d'autres sources devraient être identifiées pour ces programmes.

125. Si les programmes répondent effectivement aux besoins prioritaires des Membres, s'ils produisent des résultats appréciables, novateurs et utiles, et si ces résultats sont transférés et bien utilisés par les Membres, il sera certainement plus facile d'obtenir des ressources extrabudgétaires, par exemple sous la forme de contributions volontaires des Membres pour la poursuite de ces programmes au cours de la période de deux ans suivante. Inversement, les programmes qui ne produisent pas de résultats appréciables pour les Membres devraient être arrêtés, et cela devrait être plus facile à faire si la structure des unités ou départements « permanents » est supprimée. La souplesse du personnel, qui

découle implicitement de la nouvelle structure axée sur les programmes mise en place dès le début de 2010, permettra de décider plus facilement de son affectation chaque fois qu'un programme sera interrompu et remplacé par un nouveau.

126. Compte tenu des effectifs actuels du Secrétariat (une quarantaine d'administrateurs conduisant des activités de programme, sans compter ceux de l'administration et des finances), le nombre de programmes opérationnels pouvant raisonnablement être menés durant l'actuel mandat de quatre ans (2010-2013) devrait être limité, afin de pouvoir attribuer des ressources humaines et financières suffisantes à chaque programme et d'obtenir de vrais résultats.

127. En outre, l'OMT devrait éviter de se lancer des activités de routine qui sont déjà élaborées du point de vue méthodologique et bien comprises par les Membres et la communauté touristique internationale. Bien souvent, ces activités doivent être poursuivies, mais elles ne nécessitent pas forcément une intervention novatrice de l'OMT ; elles peuvent alors être exécutées à l'extérieur et être prises en charge par une organisation indépendante. C'est là un des types de partenariats que l'Organisation peut et devrait établir avec des entités externes pour poursuivre et reproduire des programmes novateurs qu'elle a lancés et élaborés avec succès.

128. Compte tenu du passage d'une structure axée sur des départements à une structure axée sur des programmes, le personnel professionnel et technique placé sous la responsabilité du Secrétaire général et des directeurs exécutifs sera progressivement classé dans les catégories suivantes:

- **Directeurs de programme, et Directeurs régionaux**
- **Administrateurs de programme**
- **Assistants de programme**

129. Pour promouvoir la coordination et appliquer pleinement la décentralisation, l'**équipe de direction** est désormais officiellement établie ; elle se compose du Secrétaire général, qui la préside, des trois Directeurs exécutifs et du Directeur de l'administration et des finances. Le chef de cabinet est également secrétaire de l'équipe de direction, qui tient des réunions hebdomadaires. Pour appuyer le processus de prise de décisions, un comité de direction désigné par le Conseil exécutif a été proposé plus haut.

130. Une **équipe de direction élargie** a également été officiellement créée. Elle se compose, en plus des membres de l'équipe de direction, des directeurs régionaux et de programmes et du chef des ressources humaines. D'autres fonctionnaires peuvent être convoqués à certaines réunions en fonction des questions examinées. Cette équipe devrait se réunir une fois par mois et elle aidera le Secrétaire général à examiner et à formuler les questions stratégiques qui se posent et à renforcer les réseaux de coordination et de communication au sein du Secrétariat

## **15. ADMINISTRATION ET GESTION INTERNE**

131. En vue de rationaliser les dépenses tout en améliorant la qualité et l'efficacité de l'application du programme de travail et du budget de l'Organisation, **différentes réformes administratives** sont progressivement opérées, parmi lesquelles:

- Adoption des normes de conduite de la Commission de la fonction publique internationale, pour promouvoir un **comportement davantage conforme à l'éthique** et établir un cadre de référence pour la responsabilisation du personnel.

- Introduction de mécanismes de planification et de présentation de rapports : crédits budgétaires pour compléter l'élaboration du programme de travail et présentation de rapports financiers périodiques et d'examens des dépenses.
- Introduction d'une délégation de pouvoir officielle à l'équipe de direction, transférant la responsabilité de l'exécution du programme de travail et du budget.
- Définition d'un modèle pour les transactions financières en deux étapes : autorisation d'engagements de dépenses et approbation des demandes de paiement. Le modèle fixe les normes et précise les rôles et responsabilités du personnel intervenant dans les transactions.
- Un fonctionnaire chargé des questions juridiques et des achats a été recruté en mars 2010 sur la base des ressources existantes pour améliorer les pratiques actuelles en matière d'achats et accroître la concurrence entre les fournisseurs.
- Les activités concernant l'application des lignes directrices et des procédures IPSAS ont commencé. Le plan de travail correspondant, notamment l'élaboration de précisions en vue d'une analyse comparative des lacunes entre la situation réelle et la situation attendue est en cours. Cependant, la nécessité d'adapter les IPSAS et d'autres lignes directrices et normes administratives de l'ONU à une organisation aussi petite que l'OMT reste constamment présente à l'esprit.
- Des procédures internes fixant les normes de l'OMT et destinées à contrôler les coûts sont actuellement élaborées et appliquées. Les questions telles que les contrats des membres du personnel, les voyages, les assurances, les réunions, l'accueil, le téléphone, le courrier, les normes de bureau, le matériel informatique, le traitement électronique des documents, etc., sont examinées.
- Les vacances de poste et le classement des nouveaux postes font l'objet d'une étude approfondie en raison de leurs implications à long terme sur les ressources. Le contrôle des coûts de personnel est essentiel pour répondre à l'objectif de croissance zéro du budget en monnaie courante. On s'efforce d'optimiser l'utilisation des ressources rendues disponibles par le départ de personnel. L'objectif est de procéder à un ajustement du budget de manière à augmenter la partie qui ne concerne pas les traitements des fonctionnaires.
- Répondre aux besoins de vérification de comptes et d'évaluation par la création d'une fonction de contrôle interne et de postes supplémentaires à plein temps semble trop coûteux et inutile pour une institution aussi petite que l'OMT. D'autres mécanismes sont envisagés pour compléter la fonction des vérificateurs de comptes désignés par l'Assemblée générale, soit par une externalisation soit par un partage des coûts avec d'autres institutions de l'ONU de taille réduite.
- En outre, une fonction de contrôle interne sera créée au sein du Secrétariat afin de surveiller la gestion et le fonctionnement de l'Organisation, de prendre acte des éventuelles plaintes et d'informer le Secrétaire général si nécessaire. Cette fonction pourrait être mise en place avec une aide extérieure, qui présenterait des rapports annuels au Secrétaire général contenant des conclusions et des recommandations.
- La gestion des ressources humaines a besoin d'être actualisée et renforcée et demande notamment, en priorité, un réexamen des pratiques de recrutement pour favoriser une diffusion large des vacances de postes, l'établissement de principes de gestion des carrières basés sur le mérite et les résultats, et l'examen de typologies de contrats au vu de conditions de travail bien définies.

- Un fond de réserve a été créé pour faire face aux prestations dues par l'Organisation après le départ à la retraite de ses employés, qui jusqu'à présent étaient couvertes par le budget biennal ordinaire.

132. Des efforts sont faits pour réduire au strict minimum le nombre et le coût des **voyages** effectués par les membres du Secrétariat, et pour se conformer aux règles établies concernant les déplacements en classe affaires pour des voyages de 9 heures ou plus. Le Secrétaire général, de son côté, ne voyagera plus en première classe, et son allocation spéciale de déplacement a été réduite de moitié. Cependant, pour une application efficace de cette politique, il faut aussi que les États membres reviennent à la baisse leurs exigences concernant les visites officielles de fonctionnaires de l'OMT dans leur pays, et ne présentent une demande de visite que lorsqu'elle est absolument nécessaire. Le système de vidéo conférence est de plus en plus utilisé pour communiquer avec d'autres institutions de l'ONU, et son utilisation sera également encouragée pour les communications avec les gouvernements.

133. En outre, afin de maximiser les synergies et la bonne utilisation des ressources limitées, des efforts seront faits pour que chaque mission proposée à un État membre remplisse un triple objectif:

- Recenser les besoins d'aide technique des États membres et préparer des propositions de projets en vue de leur présentation à des sources de financement externes;
- Fournir une aide directe et immédiate, des lignes directrices et des recommandations aux ANT, aux agences gouvernementales et à d'autres acteurs du tourisme sur des sujets particuliers pour lesquels l'OMT dispose d'informations ou peut fournir des conseils techniques;
- Jouer un rôle politique de soutien aux Membres, par exemple en faisant un exposé de politique touristique complet quand un nouveau ministre ou le chef d'une ANT est nommé, en intervenant dans une manifestation touristique nationale importante, ou en expliquant l'importance du tourisme devant le parlement du pays, etc.

## **16. RELATIONS AVEC LE GOUVERNEMENT HÔTE ET QUESTION DU SIÈGE DE L'ORGANISATION**

134. Comme c'est le cas pour de nombreuses autres organisations internationales et institutions de l'ONU basées à différents endroits, les relations avec le pays hôte doivent être particulièrement cultivées. S'agissant de l'OMT, l'Espagne est un pays touristique moteur et un Membre très actif au sein de la communauté internationale, qui comprend parfaitement combien le multilatéralisme est nécessaire dans les relations internationales. Cela devrait jouer en faveur d'une excellente relation entre le Secrétariat et le Gouvernement espagnol.

135. Juste après son élection, le Secrétaire général a donné une nouvelle impulsion au Comité mixte de siège établi entre les deux parties pour s'occuper de toutes les questions liées à l'installation du siège de l'OMT à Madrid, notamment de toutes les questions diplomatiques, logistiques et concernant les moyens matériels.

136. Une des questions soulevées lors des discussions au sein du Comité de siège concerne la nécessité, pour le pays hôte, de reconsidérer la question du bâtiment du siège : Généreusement mis à la disposition de l'Organisation quasiment gratuitement, il n'est clairement pas adapté aux besoins actuels et modernes d'une organisation intergouvernementale. L'absence d'une salle suffisamment grande pour y tenir les nombreuses réunions, le manque de place et les normes de sécurité en particulier ont été signalés au nombre des principales lacunes.

137. Le Gouvernement espagnol a très bien réagi à la demande présentée par le Secrétaire général sur ce point, et une solution sera semble-t-il proposée dans un délai raisonnable. Il examine également

---

la suggestion du Secrétaire général d'établir une « résidence onusienne » à Madrid, qui accueillerait l'OMT et d'autres bureaux de représentation de l'ONU basés dans la capitale madrilène, ce qui sans aucun doute contribuerait aussi à rehausser la stature de l'OMT.

138. Dans l'intervalle, et pour répondre à une des recommandations formulées par le CCI, il a été décidé que l'une des deux sessions annuelles du Conseil exécutif devrait se tenir à Madrid et que l'Espagne devrait mettre à disposition un lieu approprié pour tenir les réunions, le bâtiment du siège n'ayant pas la capacité voulue.

### TROISIÈME PARTIE : CONCLUSION ET ORIENTATIONS GLOBALES DES ACTIONS DE L'ORGANISATION DANS LE CADRE DES OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE

139. Ce document a recensé les principaux enjeux et points faibles de l'Organisation mondiale du tourisme et de son Secrétariat à l'heure actuelle, qui portent atteinte à son rôle de chef de file et à la qualité des services qu'elle fournit à ses Membres. Il contient des propositions sur de nombreuses questions, destinées à surmonter ces difficultés. L'objectif général est **de faire de l'OMT une organisation dynamique, prompte à réagir, efficace, utile, responsable et transparente, appartenant pleinement à ses Membres.**

140. Parmi les changements qui s'imposent, certains sont déjà mis en place par le Secrétaire général, d'autres sont des propositions qui demandent des délibérations, des décisions et la prise de mesures par les Membres ; d'autres, enfin, demanderont plus de temps pour être opérés.

141. Les principales propositions faites dans ce document et qui demandent une décision des États membres concernent:

- La mission de l'OMT et son rôle dans le tourisme mondial;
- La définition des domaines d'action prioritaires;
- Les rôles des Commissions régionales, du Comité du programme et du budget, et des comités techniques;
- Le renforcement des relations et l'amélioration des communications entre les Membres et le Secrétariat;
- Le rôle et la structure des sessions du Conseil exécutif et de l'Assemblée générale;
- Les mécanismes de collecte de fonds;
- Le rôle et les modes d'intégration des Membres affiliés;
- Le rôle des entités externes et leurs relations avec l'OMT ;
- La structure, la gestion et l'administration du Secrétariat de l'OMT.

142. Comme il a été dit dans l'Introduction, ce Livre blanc vise à poursuivre un dialogue ouvert au sein du Conseil exécutif et avec les Membres de l'OMT en général, afin de décider de l'avenir de l'Organisation. Ce débat contribuera à renouveler le sentiment de propriété des Membres vis-à-vis de l'Organisation, essentiel pour faire en sorte que l'OMT leur soit plus utile, à eux ainsi qu'à l'industrie du tourisme en général.

143. Ces nouvelles bases de fonctionnement sont celles considérées comme indispensables pour permettre en particulier à l'OMT de permettre au tourisme de tenir la place et remplir les responsabilités qui lui reviennent dans les Objectifs du Millénaire pour le développement et plus précisément dans les trois principaux défis mondiaux qui figurent en priorité dans le programme des Nations Unies:

i) **La réduction de la pauvreté**, domaine dans lequel l'Organisation a élaboré avec succès un cadre conceptuel et méthodologique clair sur la base duquel elle a lancé l'initiative ST-EP sur le tourisme durable, instrument d'élimination de la pauvreté, avec la Fondation OMT-ST-EP établie à Séoul, République de Corée, et a mis en place un programme d'action concret avec près de cent projets exécutés. Ce domaine doit faire l'objet d'une nouvelle impulsion pour étendre sa portée, attirer davantage de fonds et améliorer son efficacité.

ii) **L'emploi**, domaine dont l'importance économique et sociale est énorme, tant pour les États membres développés qu'en développement, mais dans lequel l'Organisation n'a commencé à travailler de manière systématique qu'en 2009. Ce domaine est très intéressant étant donné que le secteur du tourisme, comme il exige une main-d'œuvre importante, peut et devrait devenir un acteur essentiel, et

attirer un soutien accru des gouvernements et des organismes de financement internationaux. Des travaux ont été entrepris conjointement avec l'Organisation internationale du travail, en particulier en 2009 ; à la suite de la Conférence OMT-OIT sur le tourisme et l'emploi organisée en avril l'année dernière, une liste a été dressée des dix principaux défis et questions de politique<sup>5</sup> que le secteur du tourisme doit traiter, qui devrait servir de base aux travaux menés dorénavant dans ce domaine et figurer en priorité dans le Programme de travail pour la période biennale 2012-2013.

iii) **Le changement climatique**, domaine dans lequel l'OMT a réalisé des progrès importants depuis 2003 et en particulier au cours de ces dernières années. Un engagement plus fort est désormais nécessaire et en particulier une application plus poussée, par les acteurs publics et privés de l'économie touristique des techniques élaborées et des lignes directrices recommandées par l'OMT et d'autres organismes. L'OMT pourra s'appuyer sur les enseignements et les applications pilotes qui ont déjà été tirés du projet sur l'énergie intelligente dans l'industrie hôtelière européenne.

---

<sup>5</sup> Rapport de la Conférence OMT/OIT, avril 2009 : [www.unwto.org/statistics/bali/findings\\_statement.pdf](http://www.unwto.org/statistics/bali/findings_statement.pdf)