



Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Conseil exécutif

Cent quatre-vingt-deuxième session

182 EX/6
Partie I

PARIS, le 3 août 2009
Original anglais

Point 6 de l'ordre du jour provisoire

RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL SUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROCESSUS DE RÉFORME

POLITIQUE DU PERSONNEL

Résumé

Conformément à la décision 180 EX/6 (I), le Directeur général présente un rapport sur la mise en œuvre du processus de réforme. Ce rapport expose les principaux résultats de la réforme de la politique du personnel et fait le point sur l'application de la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel.

Aucune incidence financière ou administrative.

Action attendue du Conseil exécutif : décision proposée au paragraphe 4.

1. Le présent document est présenté conformément à la décision 180 EX/6 (I) qui invite le Directeur général à faire rapport au Conseil exécutif sur l'application du cadre relatif à la réforme de la politique des ressources humaines, et de la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel.
2. Dans le souci de rationaliser la distribution des documents aux organes directeurs, le rapport du Directeur général sur la mise en œuvre du processus de réforme présenté à la Conférence générale à sa 35^e session (document 35 C/26 Partie I) est inclus dans le présent document.
3. Le document 35 C/26 Partie I récapitule les progrès accomplis dans la mise en application du cadre directeur en matière de ressources humaines en 2008-2009. Il fournit également des informations concernant la mise en œuvre de la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel de 2005 à 2009.

Action attendue du Conseil exécutif

4. Le Conseil exécutif souhaitera peut-être, à la lumière des considérations exposées dans le présent document, adopter une décision libellée comme suit :

Le Conseil exécutif,

1. Rappelant la décision 180 EX/6 (I),
2. Ayant examiné le document 182 EX/6 Partie I,
3. Prend note du travail accompli pour mettre en application le cadre relatif à la réforme de la politique des ressources humaines et la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel ;
4. Prie le Directeur général :
 - (a) d'élaborer une stratégie relative aux ressources humaines pour 2011-2016, en tenant compte des recommandations issues des évaluations menées en matière de ressources humaines ainsi que des résolutions pertinentes concernant la stratégie de décentralisation, et en assurant, selon que de besoin, son harmonisation avec les politiques et pratiques du régime commun des Nations Unies ;
 - (b) de lui faire rapport, à sa 185^e session, ainsi qu'à la Conférence générale, à sa 36^e session, sur l'élaboration de la stratégie relative aux ressources humaines.



Conférence générale
35^e session, Paris 2009

35 C

United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

联合国教育、
科学及文化组织

35 C/26
Partie I
28 juillet 2009
Original anglais

Point 10.1 de l'ordre du jour provisoire

**RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL
SUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROCESSUS DE RÉFORME**

PARTIE I – POLITIQUE DU PERSONNEL

PRÉSENTATION

Source : Résolution 34 C/68 Partie I, décision 180 EX/6 Partie I.

Antécédents : La Conférence générale a invité le Directeur général à « poursuivre la mise en application du cadre directeur en matière de ressources humaines, en assurant son harmonisation avec les politiques du régime commun des Nations Unies » et à « poursuivre la mise en œuvre de la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel », ainsi qu'à « faire rapport au Conseil exécutif à sa 180^e session et à la Conférence générale à sa 35^e session sur la mise en œuvre du cadre directeur en matière de ressources humaines, et de la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel ». Le Conseil exécutif, à sa 180^e session, a prié le Directeur général de faire rapport à la Conférence générale à sa 35^e session sur l'application du cadre relatif à la réforme de la politique des ressources humaines, et de la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel.

Objet : Le Directeur général soumet ci-après à la Conférence générale un rapport présentant les principaux résultats de la réforme de la politique du personnel, ainsi que de la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel. Depuis la dernière session de la Conférence générale, des rapports sur ces deux questions ont été soumis au Conseil exécutif dans les documents 180 EX/6 Partie I et 181 EX/6.

Décision requise : Paragraphe 53.

Introduction

1. À sa 34^e session, la Conférence générale a invité le Directeur général à poursuivre l'application du cadre directeur en matière de ressources humaines, en assurant son harmonisation avec les politiques et pratiques du régime commun des Nations Unies, et à poursuivre la mise en œuvre de la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel, approuvée par la Conférence générale à sa 33^e session. Le Directeur général a soumis un rapport intérimaire sur ces questions au Conseil à sa 180^e session.
2. Le présent document récapitule les progrès accomplis dans la mise en œuvre du cadre directeur en matière de ressources humaines et de la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel en 2008-2009. Le cadre directeur, qui fait partie de la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel, comprend un ensemble complet de politiques pour les principaux domaines de la gestion des ressources humaines. Comme la Conférence générale l'a demandé, le Secrétariat s'est continuellement efforcé d'harmoniser ses politiques et pratiques avec celles du régime commun des Nations Unies, tout en tenant compte des besoins propres à l'Organisation.
3. Depuis 2008, l'accent a été placé sur l'évaluation des principales politiques en matière de ressources humaines ; le Commissaire aux comptes a entrepris des audits de performance sur les politiques de rotation du personnel¹, de promotion et d'évaluation des performances ainsi que sur les contrats d'assistance temporaire. En même temps, IOS, à la demande du Bureau de la gestion des ressources humaines, a mené des évaluations de la politique de recrutement et du programme de promotion au mérite².
4. À sa 179^e session, à la suite de l'audit de performance entrepris par le Commissaire aux comptes sur la politique de rotation du personnel, le Conseil exécutif a prié le Directeur général de présenter une stratégie de mise en œuvre de la mobilité géographique. Cette stratégie a été présentée et approuvée à la 181^e session du Conseil exécutif.
5. On trouvera ci-après des informations nouvelles sur l'évolution des effectifs ainsi que sur les progrès de la mise en œuvre du cadre directeur en matière de ressources humaines et de la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel.

Recrutement

Informations sur le recrutement (janvier 2008 - mai 2009)

6. Entre janvier 2008 et mai 2009, 126 postes du cadre organique et de rang supérieur ont été pourvus (108 postes P et 18 postes D). Sur ces 126 nominations, 84 ont concerné des candidats internes (67 %), et 42 (33 %) des candidats extérieurs. Sur les 18 nominations à des postes de directeurs en 2008-2009, 5 (28 %) ont concerné des candidats extérieurs. Ces chiffres traduisent d'importantes possibilités d'avancement pour le personnel interne qualifié. En même temps, une embauche externe assure un renouveau des talents et des compétences.

Postes vacants : situation actuelle et évolution future

7. En mai 2009, il y avait 118 postes vacants³ ouverts au recrutement dans la catégorie du cadre organique et de rang supérieur - 54 hors Siège et 64 au Siège. Cela représente un taux de vacance de postes de 12 %. Ce taux est plus élevé hors Siège (16 %) qu'au Siège (10 %). Au

¹ Document 179 EX/31 Partie I.

² Ces rapports d'évaluation sont disponibles sur l'Intranet d'IOS.

³ Le Bureau du budget compte comme postes vacants les postes qui sont budgétairement vacants, c'est-à-dire qui génèrent des économies, déduction faite de ceux qui servent à financer une assistance temporaire. Ces informations ne sont donc pas directement comparables avec les données publiées par le Bureau de la gestion des ressources humaines. Le nombre de postes vacants au sens budgétaire est d'ordinaire inférieur au nombre réel de postes vacants.

cours des quatre années à venir, jusqu'à fin 2013, 192 fonctionnaires du cadre organique et de rang supérieur prendront leur retraite. Le taux des départs à la retraite à venir est plus élevé parmi les directeurs et les fonctionnaires de la classe P-5, avec 56 directeurs (53 %) et 59 fonctionnaires de classe P-5 (38 %) appelés à prendre leur retraite dans les quatre années à venir.

8. Pour que les postes vacants soient pourvus dans un délai raisonnable, le Bureau de la gestion des ressources humaines publiera par anticipation la liste des postes libérés par les départs à la retraite en 2010-2011. De plus, HRM continuera d'organiser des sessions de planification avec chaque secteur/bureau pour examiner et planifier le recrutement, le classement et la mobilité requis au cours de l'exercice suivant.

Évaluation de la politique de recrutement

9. À la demande du Bureau de la gestion des ressources humaines, IOS a entrepris d'évaluer le processus de recrutement aux postes du cadre organique (P) en 2008⁴. Il en est ressorti que cette politique était bien comprise et acceptée par les responsables, et que le processus était jugé transparent par le personnel comme par les responsables puisqu'il s'avère pourvu de tous les contreponds nécessaires. La répartition géographique et la représentation équitable des sexes sont des facteurs importants du processus, et les statistiques montrent que les choses s'améliorent régulièrement dans ces domaines. D'autres organisations citent les procédures de recrutement de l'UNESCO comme exemplaires. L'évaluation a également révélé des difficultés, en particulier la nécessité de réduire les délais de recrutement à certains postes et, pour l'UNESCO, d'amener des candidats de plus grande envergure à se présenter aux postes vacants. HRM a préparé un plan d'action qui s'appuie sur les recommandations d'IOS pour résoudre ces problèmes.

Mobilité géographique

Informations sur les mouvements géographiques de personnel (depuis mai 2009)

10. Depuis janvier 2004, 245 fonctionnaires du cadre organique et du rang supérieur ont changé de lieu d'affectation, ce qui représente en moyenne 90 mouvements par exercice biennal. La majorité de ces mouvements ont eu lieu d'un bureau hors Siège à l'autre (50 %), et du Siège vers le hors Siège (31 %) ; 19 % des mouvements ont été dans le sens hors Siège-Siège. Dans la majorité, il s'agit de mutations à classe égale, sauf dans le cas des mouvements du Siège vers le hors Siège, dont 50 % ont été associés à une promotion.

Stratégie de mobilité géographique

11. Depuis le 1^{er} octobre 2008, la mobilité géographique s'applique à tous les fonctionnaires du cadre organique recrutés sur le plan international. Il a été bien précisé que la nomination à un poste du cadre organique international à l'UNESCO comportait l'acceptation de la mobilité géographique, et les lettres de nomination traduisent explicitement cette politique.

12. Le Directeur général a élaboré une stratégie de mise en œuvre de la mobilité géographique que le Conseil exécutif a approuvée à sa 181^e session (avril 2009)⁵. Cette stratégie insiste sur l'idée que la mobilité géographique a pour moteur les besoins organisationnels, en particulier la nécessité d'assurer une exécution efficace des programmes de l'UNESCO, hors Siège comme au Siège.

13. Bien que tous les fonctionnaires du cadre organique recrutés sur le plan international soient soumis à la mobilité géographique, tous n'ont pas vocation à changer de lieu d'affectation, la mobilité étant déterminée par les besoins opérationnels, compte tenu des qualifications et des profils requis. La mobilité géographique est également un élément essentiel de l'évolution professionnelle d'un fonctionnaire et de sa carrière. Dans le cadre du programme de mobilité

⁴ Rapport d'évaluation disponible sur le site Intranet d'IOS.

⁵ Décision 181 EX/6.1.

géographique, l'expérience acquise hors Siège doit être un critère important pour la promotion. Le principe de la durée maximale de séjour dans un lieu d'affectation est maintenu, en fonction des conditions de vie et de travail : de deux à trois années dans les lieux d'affectation difficiles et de six à sept années ailleurs. Au Siège, la mobilité géographique sera fonction des besoins opérationnels et des possibilités de mouvement hors Siège.

14. Cette stratégie aborde la mobilité de manière structurée et planifiée. Un questionnaire sera annuellement distribué aux fonctionnaires pour apprécier l'intérêt qu'ils portent à la mobilité et leur situation personnelle. Dans la mesure du possible, les besoins opérationnels et la nécessité de prendre en compte les préférences et situations personnelles des fonctionnaires seront attentivement conciliés.

15. Les secteurs/bureaux établiront des plans biennaux de mobilité à partir des besoins inscrits dans le C/4 et le C/5 et de la stratégie de décentralisation, compte tenu également des impératifs en matière de mobilité du personnel. Tous les postes qui doivent être vacants dans les 12 à 18 mois seront affichés sur un Bulletin des annonces de vacance de poste publié chaque année. Tous les changements d'affectation géographique impliquant des promotions suivront la politique normale de recrutement.

16. Dans le souci de promouvoir la mobilité du personnel, de nouvelles mesures, financières et autres, seront adoptées pour encourager le personnel à changer de lieu d'affectation, telles que les missions de pré-affectation d'une semaine pour faciliter l'installation du fonctionnaire/de sa famille, les réunions d'information renforcées pour le personnel qui doit rejoindre un lieu d'affectation hors Siège, un service de conseil prévoyant le parrainage du fonctionnaire nouvellement affecté, et une stratégie de communication globale qui fournira des informations par pays. Pour faciliter les évolutions de carrière et la promotion, l'expérience hors Siège sera retenue comme critère important d'avancement et, pour les postes de classe P-4 et au-dessus, seront considérées en priorité les candidatures des fonctionnaires ayant une expérience du terrain. De plus, dans le programme de promotion au mérite, des points supplémentaires sont accordés aux fonctionnaires qui ont été affectés hors Siège, en particulier dans des lieux d'affectation difficiles.

17. Au titre de la stratégie de mobilité géographique, des propositions ont également été élaborées en vue d'une mobilité à court terme. L'objectif des affectations à court terme est de répondre aux besoins opérationnels à court terme, d'affecter des spécialistes là où c'est nécessaire et quand il le faut et de contribuer de manière générale au renforcement des capacités et au transfert de connaissances au sein de l'Organisation. Les fonctionnaires déployés dans le cadre d'affectations à court terme s'acquitteront de tâches précises : activités concernant le processus de programmation des Nations Unies par pays, projets ou activités spécifiques, situations de post-conflit/post-catastrophe, renforcement temporaire d'un bureau/d'une équipe ou remplacement à court terme d'un membre clé du personnel. Les affectations à court terme seront de deux à 12 mois.

Politique en matière de promotion

Informations sur les promotions (janvier 2008 - mai 2009)

18. La politique en matière de promotion appliquée depuis novembre 2003 a confirmé le maintien des deux principales méthodes d'attribution des promotions, à savoir le recrutement concurrentiel et le reclassement de postes.

19. En 2008-2009, 252 fonctionnaires, soit 13 % du total des effectifs, ont été promus, et ce comme suit : 115 par le biais d'un reclassement de poste (46 %), 87 à la suite d'un processus de mise en concurrence pour la nomination à un poste de rang supérieur (34 %), 34 promus au mérite (14 %) et 16 promus dans le cadre de postes jumelés (6 %) ⁶. En comparaison, ce sont 264 promotions qui avaient été accordées en 2006-2007, soit une proportion similaire du total des

⁶ Tels que les postes P-1/P-2.

effectifs (13 %) ; c'étaient en majorité (48 %) des promotions obtenues à la suite d'un recrutement concurrentiel sur un poste de classe supérieure.

Le programme de promotion au mérite

20. Pour compléter la politique en matière de promotion, le Bureau de la gestion des ressources humaines a appliqué en 2008 à titre d'essai un programme de promotion au mérite. Celui-ci vise à récompenser les résultats/contributions remarquablement utiles au programme et aux services de l'UNESCO. Un montant d'1 million de dollars a été alloué aux promotions au mérite dans le cadre d'ensemble de la réserve de 2 millions de dollars pour les reclassements/promotions au mérite approuvée par la Conférence générale. En tout, 34 fonctionnaires ont bénéficié en 2008 d'une promotion au mérite dans le cadre de ce programme.

21. Les critères d'évaluation en vue des promotions au mérite ont notamment été : des résultats avérés, une performance satisfaisante, la mobilité, ainsi que la capacité d'assumer des fonctions à un niveau supérieur et, pour les postes à plus grande responsabilité, des qualités manifestes de gestion. En ce qui concerne le personnel du cadre organique, une importance particulière est attribuée à la mobilité géographique. Les recommandations en vue de promotions au mérite sont intégrées dans le processus d'évaluation des performances et étudiées par les panels de réexamen. Un jury des promotions, présidé par le Directeur général adjoint et composé de 4 membres désignés par le Directeur général, dont deux chefs d'unité hors Siège ainsi qu'un observateur de chacune des associations du personnel, a examiné les recommandations concernant ces promotions en juin 2008. Le Directeur général a approuvé les recommandations, entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2009.

22. Après cet exercice pilote, IOS a procédé à une évaluation du programme de promotion au mérite en 2009⁷. Il en est ressorti que le programme de promotion au mérite bénéficiait d'un large soutien, et les conclusions d'ensemble de l'évaluation sont favorables à sa poursuite. Cependant, elles indiquent aussi qu'il est trop tôt pour évaluer ou déterminer dans quelle mesure le programme a contribué aux objectifs d'une culture de la gestion axée sur les résultats ou au renforcement de la motivation du personnel. Il faudrait que le programme soit réexaminé dans 3 à 5 ans.

Promotions financées par la Réserve pour les reclassements

23. La Réserve pour les reclassements d'un million de dollars approuvée par la Conférence générale à sa 34^e session a permis de financer 69 reclassements de poste, dont 21 du cadre organique, 7 du cadre des administrateurs nationaux (NPO) et 35 du cadre du personnel de service et de bureau. De plus, il y a eu un reclassement du cadre organique à la catégorie de directeur, et cinq du cadre du personnel de service et de bureau au cadre organique.

Le Prix du travail d'équipe

24. Le « Prix du Directeur général décerné à des équipes », prix non pécuniaire distinguant la contribution exceptionnelle d'une équipe, a été mis en place en janvier 2009. Il récompense des qualités telles que l'esprit d'équipe, l'initiative, le sens de l'innovation, la créativité et le souci de la qualité du service. En 2009, neuf équipes ont été retenues pour le prix : trois au Siège et six hors Siège. Le Directeur général a remis les prix aux équipes lauréates au cours de la journée du personnel en juin 2009.

⁷ Rapport d'évaluation disponible sur le site Intranet d'IOS.

Politique d'évaluation des performances

Informations sur la mise en œuvre

25. La politique de performance, mise en œuvre en 2004, instaure tous les deux ans une évaluation en fonction des résultats. Deux cycles de performances (2004-2005, 2006-2007) ont été achevés depuis la mise en place du système. Pour l'exercice 2004-2005, des rapports ont été établis pour 77 % des fonctionnaires ; en 2006-2007, le taux de réalisation était de 64 % au Siège et 51 % hors Siège. Pour l'exercice 2008-2009, la première partie du cycle (définition des résultats escomptés) a été menée à bien à 79 %, ce qui constitue une amélioration par rapport aux exercices précédents. L'évaluation du personnel pour 2008-2009 aura lieu à la fin de 2009.

26. En juin 2009, le Commissaire aux comptes a entrepris une étude du processus d'évaluation. Ses recommandations serviront au Bureau de la gestion des ressources humaines à améliorer le processus.

Accord de performance pour le personnel de direction

27. L'accord de performance a été introduit à titre expérimental pour le personnel de direction (ADG, directeurs de bureau et directeurs/chefs de bureau hors Siège) en 2008. L'accord, qui s'applique à l'exercice biennal 2008-2009, définit les responsabilités concernant la planification et l'exécution du programme, les relations extérieures et les partenariats, la gestion du personnel et celle du budget et des finances. Des directives précises ont été fournies aux intéressés pour les aider à préparer leur accord de performance. La performance des cadres dirigeants sera évaluée à la fin de 2009 sur la base des résultats obtenus dans ces quatre domaines.

Programme d'apprentissage et de perfectionnement

Informations actualisées sur le Programme d'apprentissage et de perfectionnement (janvier 2008 - mai 2009)

28. Pour l'exercice biennal 2008-2009, le budget de la formation s'élevait à 5,5 millions de dollars, soit 1,5 % des coûts de personnel. Un quart du budget (1,3 million de dollars) a été confié aux secteurs, bureaux, bureaux hors Siège et instituts de catégorie 1 afin de financer leurs besoins de formation et de perfectionnement spécifiques.

29. Pour l'exercice biennal 2006-2007, le budget de la formation, d'un montant de 6 millions de dollars, a enregistré un taux d'exécution de 99,5 %, quelque 8 044 personnes au total ayant participé aux sessions de formation. Au 1^{er} mai 2009, le taux d'exécution du budget de la formation interne était de 63,5 %, 3 853 personnes au total ayant suivi une formation.

30. Pour 2008-2009, le plan de formation interne était centré sur les priorités d'apprentissage ci-après :

- (a) renforcement de l'efficacité administrative au sein du système des Nations Unies et de l'UNESCO ;
- (b) renforcement des compétences professionnelles aux fins de l'exécution du programme ;
- (c) renforcement de la culture de la gestion et de la responsabilité ;
- (d) appui aux activités d'apprentissage et de perfectionnement.

31. La formation à l'appui de la réforme du système des Nations Unies était l'un des domaines prioritaires durant le présent exercice biennal ; il s'agissait notamment de former les directeurs d'unités hors Siège au BCP-PNUAD pour assurer leur participation effective à ces exercices. Un

programme révisé d'orientation et d'information destiné à tous les membres du personnel du cadre organique nouvellement recrutés a été mis en œuvre en janvier 2009 ; ce programme, centré sur le travail des membres du personnel et la façon de l'effectuer, prévoit des séances d'information opérationnelle organisées par les secteurs et les services d'appui. La séance d'information est complétée par le programme de formation institutionnelle, qui initie les nouvelles recrues à l'histoire, au mandat et au fonctionnement de l'UNESCO, ainsi qu'à son environnement et à son mode de gestion, et prône en outre l'idée d'œuvrer au sein d'une même Organisation à la poursuite d'objectifs communs. Ce programme, qui compte six modules, est proposé dans les six mois suivant l'entrée en fonction. Au Siège, il se répartit sur trois journées complètes, sauf en ce qui concerne les directeurs, pour lesquels des modules courts sont prévus. Dans les bureaux hors Siège, il prend la forme d'un exercice de motivation destiné à tous les membres du personnel et concrétisé par un plan d'action.

32. Pour renforcer les compétences professionnelles aux fins de l'exécution du programme, certains membres du personnel ont également été formés en 2008-2009 à l'application d'une démarche respectueuse des droits de l'homme ainsi qu'à la gestion des situations de post-conflit/post-catastrophe. Des ateliers de formation ont été consacrés à la RBM, aux normes IPSAS, à l'administration des bureaux hors Siège et à la formation institutionnelle. La formation linguistique dans les six langues officielles continue d'attirer de nombreuses personnes (quelque 500 participants). Un module d'apprentissage en ligne portant sur la prise en compte du souci de l'égalité entre les sexes est en cours d'élaboration et sera prêt à la fin de 2009.

33. Afin de renforcer la culture de la gestion et de la responsabilité, 204 administrateurs au total ont été formés dans le cadre du Programme de formation aux méthodes d'encadrement et à la gestion du changement (LCMP) depuis 2002. Suite à une évaluation externe du programme, ce module de formation est actuellement remanié pour y inclure, entre autres, la gestion des risques et les questions liées à l'égalité des sexes. Le nouveau programme de formation sera disponible à la fin de 2009.

34. En 2008, HRM a également mis au point et diffusé, à l'intention de tous les administrateurs et superviseurs de l'UNESCO, un outil complet d'auto-apprentissage sur CD ayant pour thème « Diriger le personnel avec confiance ». Ce nouvel outil présente les politiques et procédures relatives aux ressources humaines applicables en la matière, les questions concrètes qui se posent lors de leur mise en œuvre, ainsi que des scénarios, des astuces et des exercices pratiques visant à renforcer les connaissances et les compétences dans le domaine de la gestion des personnes. Il comporte sept modules décrivant le rôle des administrateurs et des superviseurs et donnant des orientations sur la manière de s'acquitter de certaines responsabilités clés en matière de gestion. Il donne en outre des directives sur la façon d'éviter - ou de mieux gérer - les conflits sur le lieu de travail et de faire respecter les Normes de conduite.

35. Quatorze modules (CD-ROM) consacrés aux compétences de base en matière de gestion sont en cours d'élaboration et font l'objet d'essais pilotes en 2009. Ils portent, entre autres, sur la gestion des équipes ; la motivation et la responsabilisation du personnel ; la planification, l'organisation et la gestion du temps ; la gestion des conflits ; la gestion de la diversité ; et l'orientation client. Des tutoriels d'apprentissage en ligne sur la sous-traitance de services, la gestion et le contrôle financiers, et les voyages en mission ont été mis à la disposition de l'ensemble du personnel chargé des programmes et du personnel administratif. En outre, des modules d'apprentissage en ligne consacrés aux achats et à la sécurité ont été établis et mis à la disposition de tout le personnel au Siège et hors Siège.

Initiatives en matière d'organisation des carrières

36. Un projet concernant les compétences est en cours d'exécution dans le Secteur de l'éducation en vue de définir des compétences de base, des aptitudes techniques et des plans de carrière pour le personnel du cadre organique.

37. Un centre d'évaluation des cadres aux fins de perfectionnement a été mis en place et a fait l'objet d'essais pilotes portant sur 26 cadres moyens en 2009. L'objectif était d'évaluer les compétences des cadres moyens en matière de gestion et de déterminer les domaines pouvant nécessiter un perfectionnement. Ainsi, les administrateurs peuvent participer à des programmes de formation qui les aideront à se perfectionner dans les domaines où leurs compétences pourraient être quelque peu limitées.

38. Les outils et services de développement des carrières suivants ont été établis : un guide sur les carrières à l'UNESCO, déjà publié, fournit aux membres du personnel et aux administrateurs des informations concises sur les grands principes du développement de carrière et la procédure de recherche d'emploi ; une formation à la « rédaction de CV et de lettres de motivation » a été dispensée ; et un nouveau portail de formation a été mis en place afin de donner des informations sur les nouveaux cours sur CD : il comprend un catalogue, un système d'inscription en ligne et des évaluations.

Coopération interinstitutions : Forum des responsables de la formation et du perfectionnement et réseau interinstitutions de développement de carrière

39. L'UNESCO reste un participant actif au Forum des responsables de la formation et du perfectionnement, qu'il a accueilli à Paris en 2008. Le Forum, dont les discussions et les activités de collaboration étaient centrées sur l'unité d'action des Nations Unies, a réuni des représentants de 50 organismes des Nations Unies, les principaux orateurs venant du système des Nations Unies et du secteur privé. En 2009, il a été accueilli par l'École des cadres des Nations Unies de Turin.

40. L'UNESCO contribue en outre activement aux activités du réseau interinstitutions de développement de carrière, un réseau de spécialistes de l'organisation des carrières au sein du système des Nations Unies qui facilite la coopération interinstitutions et le partage des meilleures pratiques. En novembre 2007, l'Organisation a accueilli la quatrième Table ronde annuelle sur l'organisation des carrières, à laquelle ont assisté 90 spécialistes du développement des carrières venant de 53 organismes internationaux, européens et des Nations Unies. La table ronde organisée à La Haye en 2008 a réuni 120 participants venant de 50 organisations internationales.

Programme de déontologie

41. Le Responsable (P-5) du Programme de déontologie nouvellement recruté prendra ses fonctions à l'UNESCO en juillet 2009. Il rendra compte au Directeur général, et sera chargé d'élaborer et de mettre en œuvre un programme de déontologie pour l'UNESCO et, notamment, de donner son avis sur les questions d'éthique, la formation en matière de déontologie, un système de dénonciation volontaire (y compris une politique de protection des dénonciateurs d'abus) et une politique de communication d'informations financières pour certains membres du personnel.

Mise en œuvre de la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel (annexe)

42. La stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel, approuvée par la Conférence générale en 2005, couvre la période 2005-2010. Au moyen de la mise en œuvre d'une large gamme d'initiatives, notamment l'élaboration de politiques et procédures relatives aux ressources humaines, la stratégie vise à garantir que le profil des effectifs de l'UNESCO corresponde aux besoins d'une organisation dont l'action est axée sur le programme et les résultats dans les meilleures conditions de coût-efficacité. L'annexe fait le point des progrès accomplis. Les principales réalisations sont récapitulées ci-après.

43. Les secteurs de programme ont fait l'objet d'un examen approfondi qui a entraîné une rationalisation des structures organisationnelles (notamment la réduction du nombre de divisions de programme) et une réaffectation des ressources en personnel en faveur des programmes

prioritaires. La répartition Siège/hors Siège du personnel chargé du programme a été également réévaluée pour assurer un meilleur niveau de dotation en effectifs pour l'exécution du programme. Le tableau 1 montre que la majorité des postes du cadre organique (Programme ordinaire) du Secteur de l'éducation se trouve hors Siège (62 %) ; viennent ensuite le Secteur de la communication (49 %) et le Secteur des sciences exactes et naturelles (44 %). Le Secteur de la culture a porté le nombre de ses postes du cadre organique situés hors Siège de 34 % à 38 %, et le Secteur des sciences sociales et humaines de 30 % à 36 %.

Tableau 1

**Répartition des postes du cadre organique (D/P/NO)
(Programme ordinaire) - (Siège - hors Siège)
par secteur - Comparaison entre 2006-2007 (33 C/5 approuvé)
et 2008-2009 (34 C/5)**

Secteurs	2006-2007 (source : 33 C/5)		2008-2009 (source : 34 C/5)	
	Postes D/P au Siège	Postes D/P/NO hors Siège	Postes D/P au Siège	Postes D/P/NO hors Siège
Éducation	78 (43 %)	104 (57 %)	75 (38 %)	122 (62 %)
Communication	31 (49 %)	32 (51 %)	32 (51 %)	31 (49 %)
Sciences exactes et naturelles	57 (56 %)	44 (44 %)	59 (56 %)	46 (44 %)
Culture	74 (66 %)	38 (34 %)	17 (62 %)	43 (38 %)
Sciences sociales et humaines	43 (70 %)	18 (30 %)	39 (64 %)	22 (36 %)

44. Depuis 2000, la part des ressources en personnel allouée aux secteurs de programme a augmenté par rapport à celle affectée aux services liés au programme, aux services de soutien du programme et aux services centraux. Il ressort du tableau 2 que 60 % des postes du Programme ordinaire en 2008-2009 (34 C/5) sont alloués aux secteurs de programme, contre 53 % en 2000-2001 (30 C/5). Le nombre de postes dans les secteurs de programme a légèrement progressé (de 2,5 %), alors que le nombre total de postes du Programme ordinaire a diminué de 193 unités (9 %) depuis 2000.

Tableau 2

**Évolution du nombre de postes du Programme ordinaire
dans les secteurs de programme - Comparaison entre 2000-2001 (30 C/5)
et 2008-2009 (34 C/5)**

	2000-2001 (30 C/5)	2008-2009 (34 C/5)	Évolution entre le 30 C/5 et le 34 C/5
Total secteurs de programme*	1 123	1 151	2,5 %
Total soutien	995	774	-22 %
TOTAL	2 118	1 925	-9 %

% Secteurs de programme	53 %	60 %
% Soutien	47 %	40 %

* Y compris BFC (hors Siège).

45. Les **effectifs hors Siège** ont été renforcés, avec une augmentation nette de 142 postes (34 C/5) sur le terrain depuis 2000, ce qui porte à 673 le nombre total de postes hors Siège. Le ratio postes hors Siège/postes au Siège est passé à 35 % dans le 34 C/5 (tableau 3 et graphique 1), contre 25 % en 2000-2001 (30 C/5). Des propositions concernant la configuration du réseau des bureaux hors Siège et la structure des effectifs seront présentées au Conseil exécutif à sa 182^e session dans le cadre du rapport sur l'examen de la décentralisation.

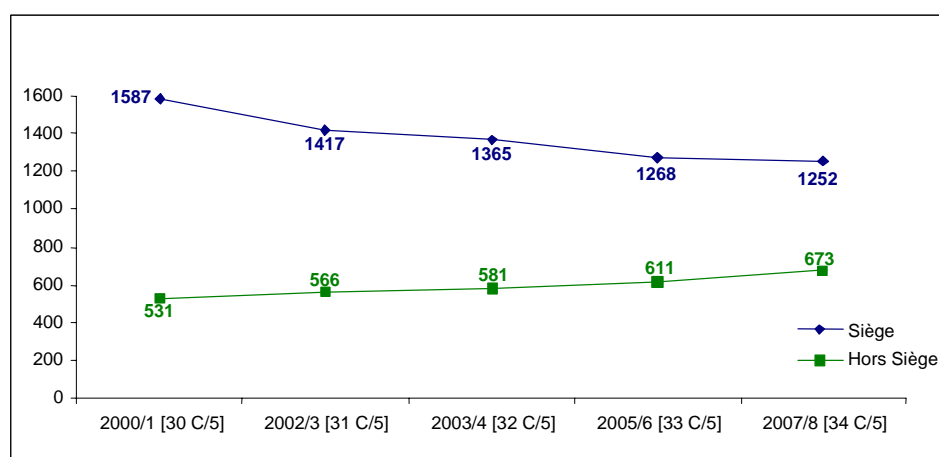
Tableau 3

**Évolution du nombre de postes du Programme ordinaire
au Siège et hors Siège - Comparaison entre 2000-2001 (30 C/5) et 2008-2009 (34 C/5)**

	2000/1 (30 C/5)	%	2002/3 (31 C/5)	%	2004/5 (32 C/5)	%	2006/7 (33 C/5)	%	2008/9 (34 C/5)	%	Évolution (2000-2009)	%
Siège	1 587	75 %	1 417	71 %	1 365	70 %	1 268	67 %	1 252	65 %	- 335	- 21 %
Hors Siège	531	25 %	566	29 %	581	30 %	611	33 %	673	35 %	142	-27 %
TOTAL	2 118		1 983		1 946		1 879		1 925		-193	-9 %

Graphique 1

Évolution depuis 2000 (entre le 30 C/5 et le 34 C/5) par lieu



46. Des progrès ont été accomplis s'agissant de la définition de **profils** et d'**ensembles de compétences** génériques pour le personnel du cadre organique et le personnel du cadre de service et de bureau : quelque 800 descriptions de postes du cadre de service et de bureau au Siège ont été révisées et mises à jour et, le cas échéant, des descriptions de postes génériques ont été introduites. Pour le personnel du cadre organique, des profils d'emploi et des descriptions de postes génériques ont également été établis pour les spécialistes du programme (personnel du cadre organique, international et national) dans les bureaux nationaux et multipays. Au Siège, le Secteur de l'éducation a revu les profils d'emploi des spécialistes du programme dans le domaine de l'éducation, notamment en définissant des compétences et en élaborant des descriptions de postes génériques. Un exercice analogue sera effectué dans d'autres secteurs (Culture, Sciences exactes et naturelles, Sciences sociales et humaines, Communication et Relations extérieures) en 2010.

47. Dans l'ensemble, les effectifs de **cadres dirigeants** restent peu étoffés, avec 102 postes de directeur et postes de rang plus élevé approuvés dans le 34 C/5 (Programme ordinaire), ce qui représente 5 % du nombre total de postes et 12 % des postes du cadre organique et postes de

rang supérieur (P/D). Au 1^{er} mai 2009, 94 personnes avaient rang de directeur. En comparaison, au 15 novembre 1999, près de 200 membres du personnel occupaient des postes de classe D-1 ou de rang plus élevé.

48. La situation est en constante amélioration en ce qui concerne la **répartition géographique**, avec un total de 158 États membres représentés au Secrétariat (82 % des États membres), contre 144 (77 %) en juin 2000. Grâce à 79 nouvelles recrues provenant d'États membres non représentés ou sous-représentés⁸ depuis 2000, le Programme des jeunes cadres a contribué à améliorer la représentation géographique des États membres, tout en attirant de jeunes membres du personnel qualifiés. Une mise à jour exhaustive de la répartition géographique figure dans le rapport sur la répartition géographique et l'équilibre entre les sexes destiné à la Conférence générale (35 C/35).

49. En ce qui concerne l'**équilibre entre les sexes**, la parité est atteinte pour les classes P-1 à P-5, les femmes représentant 51 % de l'effectif, et l'UNESCO (avec le FNUAP) possède le pourcentage le plus élevé de femmes au niveau du personnel du cadre organique parmi les grands organismes des Nations Unies⁹. Au 1^{er} mai 2009, les femmes représentaient 60 % des effectifs des classes P-1/P-2 et P-3 et 40 % du personnel des classes P-4 et P-5. Un important déséquilibre subsiste s'agissant des postes de direction (D et au-delà), 23 % des directeurs étant des femmes. Un rapport d'étape détaillé sur la mise en œuvre du plan d'action pour la parité entre les sexes figure dans le rapport sur la répartition géographique et l'équilibre entre les sexes destiné à la Conférence générale (35 C/35).

50. Les capacités et les responsabilités des cadres ont été renforcées grâce à l'introduction de tableaux de délégation de pouvoirs et d'obligation redditionnelle pour la gestion des ressources humaines, la gestion de la sécurité, les finances, les voyages officiels, et les achats et marchés de biens et de services. Ces tableaux définissent clairement les responsabilités des cadres dans ces domaines. Un accord de performance a été introduit à titre expérimental pour le personnel de direction (ADG, directeurs de bureau et chefs de bureau hors Siège), en tant que partie intégrante du cadre d'obligation redditionnelle de cette catégorie de personnel (voir paragraphe 27). En outre, le Directeur général est déterminé à mettre en place un système d'évaluation à 360° pour le personnel de direction. Afin de renforcer une culture de la responsabilité, une formation obligatoire aux méthodes d'encadrement et à la gestion du changement (LCMP) a été organisée à l'UNESCO, avec un total de 204 cadres dirigeants formés depuis 2002.

Système intégré d'information pour la gestion des ressources humaines (STEPS)

51. Après l'achèvement en 2007 de la phase 1 du nouveau système intégré d'information pour la gestion des ressources humaines, STEPS (Système destiné à améliorer les services du personnel), portant notamment sur les états de paie, l'administration du personnel, la gestion organisationnelle, la gestion du temps, et la budgétisation et le contrôle des voyages et des postes, un certain nombre d'améliorations ont été apportées en 2008-2009 pour que le système soit plus convivial et appuie plus efficacement les procédures concernant la gestion des ressources humaines/les états de paie. Les travaux sont en cours en vue de la conception de flux pour les processus relatifs aux ressources humaines, ainsi que de fonctions en libre service destinées au personnel et aux cadres. Ces flux accroîtront l'efficacité et aideront le personnel à s'acquitter quotidiennement des opérations de gestion des ressources humaines. La mise en œuvre de la deuxième phase du projet, qui concerne notamment des domaines fonctionnels tels que le recrutement et le perfectionnement et la formation du personnel, a été reportée à 2010, sous réserve de la disponibilité des fonds nécessaires.

52. Le **site Intranet d'HRM** continue d'offrir au personnel un accès facile et convivial à des informations relatives aux ressources humaines, notamment à des mises à jour sur les activités, politiques et procédures en la matière. L'élaboration d'un nouveau **manuel des ressources**

⁸ Y compris les 10 jeunes cadres qui prendront leurs fonctions en septembre 2009.

⁹ Statistiques du CCS au 31 décembre 2008.

humaines en ligne, qui couvrira tous les domaines de la gestion des ressources humaines, progresse. Le manuel sera prêt et consultable en ligne en 2009.

Projet de résolution

53. À la lumière de ce qui précède, la Conférence générale souhaitera peut-être adopter le projet de résolution suivant :

La Conférence générale,

Ayant examiné le document 35 C/26 Partie I,

I Politique du personnel

1. Prend note du travail accompli pour mettre en œuvre la réforme générale de la politique des ressources humaines et de la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel ;
2. Prie le Directeur général :
 - (a) d'élaborer une Stratégie de ressources humaines pour 2011-2016, en tenant compte des recommandations découlant des évaluations portant sur les ressources humaines, ainsi que des résolutions pertinentes concernant la stratégie de décentralisation, et en assurant l'harmonisation avec les politiques et pratiques du régime commun des Nations Unies ;
 - (b) de faire rapport au Conseil exécutif, à sa 185^e session, et à la Conférence générale, à sa 36^e session, sur l'élaboration de la Stratégie de ressources humaines.

ANNEXE

Stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel de l'UNESCO (2005-2010)

Rapport d'étape

Juin 2009

Principe d'action 1 : Les ressources en personnel seront concentrées sur les programmes et activités liés aux principales priorités, en veillant à renforcer le lien entre les résultats souhaités et les ressources affectées.			
Résultats escomptés	Initiatives de mise en œuvre	Délais	Résultats obtenus (juin 2009)
À l'intérieur du Programme et budget pour 2008-2009, davantage de ressources seront affectées aux programmes liés aux principales priorités de l'Organisation.	<p>Entreprendre un examen des questions générales liées à l'allocation des ressources en personnel aux programmes liés aux principales priorités, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'allocation des ressources globales en personnel et en crédits à chaque secteur de programme ; • l'allocation de ressources en personnel, au sein de chaque secteur, aux programmes et activités liés aux principales priorités de l'Organisation ; • l'allocation appropriée de personnel de programme au Siège et dans le réseau des bureaux hors Siège, compte tenu de la nécessité d'une démarche différenciée selon les secteurs, en fonction de leur taille et de la nature de leurs programmes. 	Tenus	Un examen d'ensemble des secteurs de programme a été réalisé afin d'allouer davantage de ressources aux programmes prioritaires, ce que reflètent le 34 et le 35 C/5.
Principe d'action 2 : Le réseau des unités hors Siège sera doté d'effectifs suffisants et appropriés.			
Résultats escomptés	Initiatives de mise en œuvre	Délais	Résultats obtenus (juin 2009)
Les structures en réseau hors Siège auront des effectifs suffisants, leur permettant de s'acquitter de leurs responsabilités et de saisir les nouvelles opportunités.	<p>Les initiatives ci-après, à examiner dans le cadre du rapport du Directeur général sur la décentralisation (171 EX/6 Partie III, 33 C/25 Partie III), seront entreprises :</p> <ul style="list-style-type: none"> • examiner les ressources consacrées aux fonctions d'appui dans les bureaux hors Siège (Principe d'action 3) ; • planifier à l'avance le recrutement/la rotation des chefs de bureau hors Siège (Principe d'action 9) ; • faire en sorte que chaque bureau multipays ait un chef adjoint de niveau P-4/P-5 ; • faire en sorte que chaque bureau hors Siège ait un personnel administratif adéquat et bien formé (Principe d'action 3) ; 	<p>2005-2006</p> <p>Tenus</p> <p>2005</p> <p>Tenus</p>	<p>On observe une nette augmentation de la part des postes hors Siège, qui est passée de 25 % dans le 30 C/5 à 35 % dans le 34 C/5</p> <p>L'Équipe spéciale d'examen de la décentralisation a terminé ses travaux. Des propositions d'examen de la structure des effectifs hors Siège sont soumises à la 35^e session de la Conférence générale.</p> <p>La planification préalable en ce qui concerne les chefs de bureau hors Siège est une activité permanente.</p> <p>La création de postes de chef adjoint n'a pu être menée à bien en raison de contraintes budgétaires.</p> <p>Les capacités administratives ont été renforcées dans les bureaux hors Siège grâce à une meilleure formation (145 membres du personnel administratif hors Siège formés aux questions financières, de gestion du personnel et d'administration générale).</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • utiliser de manière plus systématique des administrateurs recrutés sur le plan national (Principe d'action 6) ; • dresser la liste des ensembles de compétences du personnel dans toute l'Organisation 	<p>Tenus</p> <p>2008-2009</p>	<p>Le nombre de NPO a augmenté, passant de 65 à 72 dans le 34 C/5 et à 81 dans le 35 C/5.</p> <p>Descriptions d'emploi et de poste génériques mises au point pour les spécialistes du programme (P/NPO) dans les bureaux multipays et les bureaux nationaux.</p> <p>Révision des descriptions d'emploi des spécialistes du programme entreprise dans le Secteur de l'éducation et, notamment, identification des compétences et élaboration de descriptions génériques.</p>
--	---	-------------------------------	---

Principe d'action 3 : Les fonctions administratives et d'appui, au Siège et dans le réseau d'unités hors Siège, seront exercées dans de meilleures conditions de coût-efficacité, afin de consacrer des ressources aux programmes et activités liés aux principales priorités.

Résultats escomptés	Initiatives de mise en œuvre	Délais	Résultats obtenus (juin 2009)
<p>Les fonctions d'appui et d'administration seront clairement définies, rationalisées et exercées dans de bonnes conditions de coût-efficacité. Les ressources en personnel affectées aux fonctions d'administration et d'appui seront réduites et réaffectées aux programmes liés aux principales priorités.</p>	<p>Effectuer un examen détaillé des fonctions administratives et d'appui afin de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • définir les fonctions clés dans chacun de ces domaines ; • clarifier les rôles des acteurs clés de l'appui et de l'administration et éliminer les doubles emplois ; • réaligner les principales fonctions d'appui et d'administration ; • rationaliser et simplifier les procédures administratives ; • identifier la démarche la plus rentable pour ces fonctions, y compris une plus grande délégation de pouvoirs aux cadres et aux bureaux exécutifs, et faire appel à d'autres arrangements pour assumer ces tâches. 	<p>2006 (Apparaît dans le 34 C/5)</p>	<p>Le Directeur général a demandé à chaque service central d'examiner ses procédures et de faire des propositions en vue de réaliser des économies d'échelle et de permettre une plus grande efficacité. Si l'on compare le 34 C/5 et le 30 C/5, on constate une augmentation des postes du Programme ordinaire affectés aux secteurs de programme.</p>

Principe d'action 4 : La capacité de gestion sera encore renforcée pour faire en sorte que les cadres supervisent des unités de taille appropriée, que des pouvoirs décisionnels suffisants leur soient délégués et que ces pouvoirs s'accompagnent d'une responsabilité.

Résultats escomptés	Initiatives de mise en œuvre	Délais	Résultats obtenus (juin 2009)
<p>Les effectifs sous la responsabilité de chaque administrateur seront accrus, ce qui donnera plus d'autonomie au personnel, accélérera la prise de décisions et donnera une plus grande souplesse d'organisation.</p> <p>Les postes de niveau intermédiaire et élevé seront réduits en nombre.</p> <p>Le nombre de postes axés exclusivement sur les programmes sera accru.</p>	<p>Entreprendre un examen administratif des questions liées aux responsabilités et à la taille des unités de travail et à l'étendue des pouvoirs de contrôle des cadres, en formulant des recommandations sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la structure des secteurs et des services centraux ; • les pouvoirs de contrôle des directeurs de division et des chefs de section. 	<p>Tenus</p>	<p>L'examen administratif des secteurs s'est traduit par une rationalisation des structures et une diminution du nombre de divisions.</p> <p>Les postes de classe D et de rang supérieur sont au nombre de 102 dans le 34 C/5. À titre de comparaison, le nombre de fonctionnaires de classe D-1 et de rang supérieur s'élevait à près de 200 en novembre 1999 ; le nombre de postes de classe D et de rang supérieur approuvés dans le 30 C/5 était de 110.</p> <p>Le nombre de postes de classe P-5 a été réduit de 207 à 159 (soit 23 %) dans le 34 C/5 par rapport au 30 C/5 (2000-2001).</p>

<p>Les cadres dans toute l'Organisation auront une meilleure compréhension de leurs rôles et de leurs responsabilités.</p> <p>L'obligation redditionnelle en matière de gestion aura été bien définie.</p>	<p>Parachever la structure de délégation des pouvoirs pour le Siège et les unités hors Siège.</p> <p>Élaborer et appliquer des contrats de responsabilité pour les fonctionnaires de haut rang.</p> <p>Créer un comité sur l'obligation redditionnelle dans l'Organisation présidé par le Directeur général adjoint.</p> <p>Rendre le programme de formation aux fonctions d'encadrement et à la gestion du changement obligatoire pour tous les fonctionnaires de haut rang.</p>	<p>Tenus</p> <p>Tenus</p> <p>Tenus</p> <p>Tenus</p>	<ul style="list-style-type: none"> Le Tableau de délégation de pouvoirs est mis en œuvre depuis 2005 pour tous les services chargés des questions de personnel. L'accord de performance pour le personnel de direction a été expérimenté en 2008-2009. Le Comité sur l'obligation redditionnelle et la délégation de pouvoirs est en place depuis février 2005. Mis en œuvre depuis 2002. Environ 204 responsables formés. Formation obligatoire pour tous les fonctionnaires de haut rang. Le programme de formation aux méthodes d'encadrement et à la gestion du changement (LCMP) a fait l'objet d'une évaluation et est actuellement remanié ; sera mis en œuvre fin 2009.
<p>La formation aura été assurée.</p>	<p>Concevoir et assurer des formations techniques dans des domaines tels que l'obligation redditionnelle, la programmation dans le système des Nations Unies, la mobilisation de fonds, la planification des programmes, la gestion et l'évaluation.</p>	<p>Tenus</p>	<p>Formation conçue et mise en œuvre dans le cadre du programme de formation de l'Organisation pour 2008-2009.</p>
<p>Principe d'action 5 : Des modalités bien établies seront définies pour deux filières d'emploi : (i) un personnel de base employé pour de longues durées afin que l'Organisation fonctionne de manière souple, mobile et stratégique ; (ii) un certain nombre d'agents recrutés pour de courtes ou moyennes durées (quatre ans maximum) et de prestataires de services pour renforcer la capacité d'exécution de l'UNESCO.</p>			
Résultats escomptés	Initiatives de mise en œuvre	Délais	Résultats obtenus (juin 2009)
<p>Les politiques et les instruments relatifs aux effectifs définissant les deux filières d'emploi et les profils des fonctionnaires de programme seront en place.</p>	<ol style="list-style-type: none"> Mettre en place les modalités pour les deux filières d'emploi dans l'Organisation : <ul style="list-style-type: none"> une catégorie de personnel employé pour une longue durée afin d'assumer les fonctions essentielles ; une catégorie d'agents recrutés pour de courtes ou moyennes périodes pour des travaux hautement spécialisés ou des services de conseil, ou pour seconder le personnel de base. Définir des profils génériques pour les fonctionnaires de programme : <ul style="list-style-type: none"> les directeurs/administrateurs de programme employés pour une longue durée, ayant des connaissances de fond dans les domaines concernés et des compétences en matière de gestion des projets, de communication et de constitution de réseaux ; et les experts de haut niveau, employés pour de courtes ou moyennes périodes pour l'exécution du programme, possédant les compétences de pointe et l'expérience pertinentes dans les principaux domaines du programme. Définir les nouveaux besoins en effectifs et élaborer les nouveaux arrangements contractuels, concernant : <ul style="list-style-type: none"> les contrats nouveaux/révisés ; les besoins nouveaux/révisés en matière de dotation en personnel et les critères de recrutement ; les processus d'évaluation nouveaux/révisés ; les cadres de compétences pour le personnel des classes P-1 à P-4 ; le profil de carrière du personnel employé pour une longue durée. 	<p>2008-2009</p>	<ul style="list-style-type: none"> À la suite de la résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies début 2009, l'ONU met au point de nouveaux contrats - conformément au Cadre de gestion des ressources humaines de la CFPI - qui entreront en vigueur à compter du 1^{er} juillet 2009. Le Bureau de la gestion des ressources humaines a entrepris un examen approfondi des contrats du système des Nations Unies. De nouvelles consultations auront lieu au plus haut niveau et avec l'ACPP. Une nouvelle politique relative aux consultants a été publiée en 2008, un fichier des consultants a été mis en ligne et des profils génériques de consultants ont été mis au point et publiés en ligne.

			<ul style="list-style-type: none"> • Descriptions d'emploi et de poste génériques mises au point pour les spécialistes du programme (P/NPO) dans les bureaux multipays et les bureaux nationaux. • Examen des descriptions d'emploi des spécialistes du programme entrepris dans le Secteur de l'éducation et, notamment, identification des compétences et élaboration de descriptions génériques. Un exercice similaire sera étendu à d'autres secteurs.
Mise en place des mécanismes permettant à l'Organisation de mieux réagir aux situations de sortie de conflit ou de catastrophe naturelle.	<p>4. Créer une capacité de réaction rapide en :</p> <ul style="list-style-type: none"> • demandant à chaque secteur de définir les types de situations où l'UNESCO intervient ; • définissant les qualifications requises du personnel et autres agents nécessaires ; revoyant les arrangements administratifs en vigueur en vue de les adapter aux nécessités d'un déploiement rapide du personnel ; • établissant un fichier du personnel interne à déployer ; • mettant au point des modules spécifiques de formation du personnel à la gestion des situations de sortie de conflit et de catastrophe naturelle ; • établissant un fichier de collaborateurs extérieurs expérimentés. 	Tenus	13 profils spécifiques pour les situations de post-conflit ont été définis. Un programme de formation a été mis au point et dispensé aux membres du personnel figurant dans le fichier PCPD. Le fichier de consultants est opérationnel depuis 2008.
Principe d'action 6 : Il sera fait davantage appel à des administrateurs recrutés sur le plan national.			
Résultats escomptés	Initiatives de mise en œuvre	Délais	Résultats obtenus (juin 2009)
Augmentation du nombre des administrateurs recrutés sur le plan national (NPO) dans le réseau des bureaux hors Siège.	<p>Renforcer la capacité des bureaux hors Siège en :</p> <ul style="list-style-type: none"> • définissant les fonctions de base des NPO ; • revoyant les profils d'emploi généraux des NPO ; • définissant les critères de recrutement des NPO ; • définissant les besoins de formation et de perfectionnement des NPO. 	2005-2006	<p>Le nombre de NPO est passé de 65 à 72 dans le 34 C/5 et à 81 dans le 35 C/5.</p> <p>L'examen des profils, des procédures et des critères de recrutement des NPO a été entrepris en consultation avec certains chefs de bureau hors Siège et sera achevé en 2009.</p>
Principe d'action 7 : Le profil de compétences des agents du cadre de service et de bureau sera affiné afin qu'ils puissent assumer de nouveaux rôles.			
Résultats escomptés	Initiatives de mise en œuvre	Délais	Résultats obtenus (juin 2009)
<p>Valorisation des rôles des agents du cadre de service et de bureau.</p> <p>Établissement d'un rapport de 1 à 3 entre les assistants et le personnel du cadre organique.</p> <p>Définition claire des responsabilités des postes « autonomes ».</p>	<p>Définir trois rôles principaux, avec les compétences requises, pour les agents du cadre de service et de bureau :</p> <ul style="list-style-type: none"> • assistants de programme ; • assistants administratifs ; et • assistants personnels. <p>Concevoir des cheminements de carrière et des possibilités de perfectionnement permettant l'avancement professionnel et la mobilité fonctionnelle.</p>	2008-2009	Quelque 800 descriptions de postes de ce cadre au Siège ont été révisées et mises à jour et, le cas échéant, des descriptions de poste génériques ont été introduites

Principe d'action 8 : L'UNESCO améliorera la diversité géographique et la parité hommes-femmes dans son effectif.			
Résultats escomptés	Initiatives de mise en œuvre	Délais	Résultats obtenus (juin 2009)
Réduction du nombre des pays non représentés ou sous-représentés.	1. Évaluer l'impact des départs à la retraite sur la répartition géographique et l'équilibre hommes-femmes et élaborer un plan d'action en cas de besoin.	Tenus	Le mécanisme de suivi de l'impact des départs à la retraite sur la répartition géographique et l'équilibre hommes-femmes est en place. Un Plan d'action pour l'égalité des sexes a été élaboré et des objectifs ont été fixés.
	2. Établir des objectifs de recrutement pour chaque exercice biennal tenant compte des départs à la retraite et les inclure dans les contrats de responsabilité des cadres supérieurs.	Tenus	Des objectifs de recrutement visant à améliorer l'équilibre hommes-femmes aux postes de la classe D ont été fixés pour chaque secteur pour l'exercice 2008-2009. Des objectifs globaux ont été fixés en matière de répartition géographique.
50 % des postes ouverts au recrutement externe pourvus par des ressortissants de pays sous-représentés ou non représentés.	Continuer de s'efforcer de contacter un plus grand nombre de candidats qualifiés venant de pays sous-représentés ou non représentés.	Tenus	Objectif de 50 % atteint.
Un taux de 40 % de femmes aux échelons supérieurs de la hiérarchie sera atteint.	Le taux a été porté à 50 % par le Directeur général.	2015	Plan d'action pour l'égalité des sexes approuvé par le Conseil exécutif (179 ^e session) et en cours de mise en œuvre.
Principe d'action 9 : Dans le cadre de la réforme d'ensemble des ressources humaines, l'UNESCO s'est engagée à recruter et à maintenir à son service un effectif hautement qualifié et à lui offrir un environnement de travail stimulant.			
Résultats escomptés	Initiatives de mise en œuvre	Délais	Résultats obtenus (juin 2009)
Développement des compétences du personnel. Stimulation du moral et de la motivation. Flexibilité accrue et amélioration de la mobilité du personnel.	1. Mettre en place un processus de planification des remplacements. 2. Élaborer : (voir Principe d'action 5, 3 ^e point) <ul style="list-style-type: none"> • des cadres de compétences pour le personnel des classes P-1 à P-4 (voir aussi Principe d'action 5) ; • des plans de formation et de perfectionnement en appui aux cadres de compétences ; • des arrangements contractuels appropriés et des avantages mettant l'UNESCO en position d'employeur privilégié (voir aussi Principe d'action 5). 	2005	Au début de chaque année, HRM procède à un examen des effectifs avec tous les secteurs et bureaux en vue de prévoir les vacances de poste futures. Le plan de formation de l'Organisation a été mis en œuvre en 2008-2009 dans le but de renforcer le cadre de compétences du personnel.



Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Conseil exécutif

Cent quatre-vingt-deuxième session

182 EX/6
Partie I Add.

PARIS, le 10 septembre 2009
Original anglais

Point 6 de l'ordre du jour provisoire

RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL SUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROCESSUS DE RÉFORME

PARTIE I

POLITIQUE DU PERSONNEL

ADDENDUM

Résumé

Conformément au point 2805.7 du Manuel administratif de l'UNESCO, le Syndicat du personnel de l'UNESCO (STU) présente ses commentaires sur ce rapport du Directeur général.

« L'Organisation a établi comme il convenait des dispositions statutaires et réglementaires régissant la gestion des ressources humaines ... d'importantes entorses ont été commises ces dernières années dans l'application des règles en vigueur... L'Administration ne parviendra à regagner la confiance des États membres et du personnel que si elle se montre déterminée à respecter les politiques et règlements de l'Organisation. » (Corps commun d'inspection des Nations Unies, 2000, page v)

Au cours des neuf dernières années, l'écart n'a cessé de croître entre les politiques de l'UNESCO relatives au personnel et leur mise en œuvre concrète. En 2000, le Corps commun d'inspection des Nations Unies avait produit une évaluation de l'administration et de la gestion, assortie de recommandations pour leur réforme à l'intention du nouveau Directeur général (1). Il préconisait un renforcement de l'indépendance et de l'autorité du service des ressources humaines de l'Organisation, chargé de veiller au strict respect des dispositions statutaires et réglementaires concernant le personnel ainsi qu'à l'objectivité de toutes les mesures en matière de recrutement, de promotion et de développement de carrière, y compris dans le cas des hauts responsables. Il demandait également que le service des ressources humaines soit doté d'un personnel professionnel hautement qualifié.

Or, c'est exactement l'inverse qui s'est produit, avec la décentralisation des questions de personnel vers les secteurs, l'absence de supervision indépendante des procédures de recrutement et de promotion des hauts responsables et la déprofessionnalisation du personnel des ressources humaines ainsi que de sa fonction.

Le seul organe soucieux d'exercer un certain contrôle de qualité sur le processus de recrutement, à savoir le Comité consultatif pour les questions individuelles de personnel, adresse simplement des recommandations au Directeur général, recommandations qui peuvent donner lieu à des dispositions contraires de la part du Directeur d'HRM ou que le Directeur général peut se contenter d'ignorer (2).

Les politiques et les mesures dont il est fait état dans le document 182 EX/6 (35 C/26 Partie I) sur la politique du personnel, en ce qui concerne le recrutement, la promotion, la promotion au mérite, l'évaluation et la formation, la mobilité du personnel et la déontologie doivent être examinées en parallèle avec les rapports du Commissaire aux comptes sur le recrutement, la promotion au mérite et l'emploi de personnel temporaire, en particulier les documents 182 EX/42 et 182 EX/48. IOS a également produit un rapport sur la promotion au mérite qui figure dans le document 182 EX/24. L'enquête antérieure effectuée par le Commissaire aux comptes sur la rotation et la mobilité géographique, dont il est rendu compte dans le document 179 EX/31, demeure d'actualité (3). Les conclusions du Commissaire aux comptes corroborent les constatations du Syndicat du personnel concernant le peu de transparence et d'objectivité des procédures en matière de recrutement, de transfert et de promotion dans l'Organisation, ainsi que leur manque de crédibilité aux yeux du personnel. Tout comme en 2008,

- les procédures de recrutement ne sont que superficiellement respectées par les secteurs et HRM ne s'estime pas tenu de garantir un contrôle de qualité systématique, et ce à vrai dire encore moins qu'en 2000, car il se considère uniquement comme un conseiller en matière de politiques ;
- la confusion s'est accrue depuis 2000 concernant l'emploi de personnel temporaire de toutes catégories, notamment au titre d'EDL, pour exercer des fonctions essentielles incombant à des fonctionnaires internationaux permanents ;
- la mise en œuvre de la politique de promotion est « opaque » ;
- l'évaluation des performances est arbitraire et ne répond pas aux objectifs visés ;
- les chevauchements dans les différents programmes de promotion aboutissent à des promotions arbitraires et, dans certains cas, à la promotion dans des conditions irrégulières d'une même personne à plusieurs reprises alors que d'autres ne sont pas retenues aux fins de promotion ;
- l'application du programme de promotion fondée sur le mérite manque de transparence et d'objectivité. Tant IOS que le Commissaire aux comptes ont constaté qu'il n'y a pas de corrélation attestée entre la motivation du personnel ou une culture de la performance et l'application effective de ce programme.

En ce qui concerne l'engagement qui avait été pris à l'échelle de l'ensemble du système des Nations Unies de mettre en place un Bureau de la déontologie, calqué sur celui qui a été créé en janvier 2006 au Siège de l'ONU à New York, l'UNESCO s'est montrée la plus récalcitrante de toutes les institutions onusiennes. En septembre 2009, il n'existe toujours pas de mécanisme de recours effectif pour le personnel de l'UNESCO, pas de dispositif de protection des personnes qui signalent des manquements, pas de programme de communication d'informations financières pour les hauts responsables et pas de système indépendant de traitement des plaintes. Le recrutement d'une personne au titre d'un EDL pour commencer à mettre en place un tel programme à l'UNESCO comme annoncé dans le document 35 C/26, personne qui aurait dû prendre ses

fonctions en juillet 2009, témoigne du manque d'empressement à satisfaire à cette obligation, qui répond à une nécessité à l'échelle de l'ensemble du système (4).

Le moral du personnel est au plus bas en 2009. Et comme le constatait le Corps commun d'inspection des Nations Unies en 2000, si le personnel n'a pas confiance dans l'attachement des hauts responsables à un comportement éthique, professionnel et neutre sur le plan politique, il n'y a guère de base solide sur laquelle reconstruire la contribution de l'UNESCO à l'éducation, à la science, à la culture et à la communication dans le monde entier.

Notes

- (1) Corps commun d'inspection des Nations Unies. *Examen de la gestion et de l'administration de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture*, Genève, 2000.
- (2) On en trouvera un exemple récent dans le document 181 EX/39 Partie II, s'agissant de la non-application de la recommandation du Commissaire aux comptes concernant l'indépendance absolue des attachés d'administration, en particulier au Secteur de l'éducation, et le rôle du Directeur d'HRM dans le récent processus de recrutement.
- (3) Références : Rapport du Commissaire aux comptes sur les contrats temporaires accordés par l'Organisation (182 EX/46) ; Rapport du Commissaire aux comptes sur la promotion et l'évaluation du personnel (182 EX/48) ; Rapport du Directeur général sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations du Commissaire aux comptes sur les audits déjà effectués (182 EX/39) ; Rapport du Directeur général sur les évaluations achevées en 2009 et scénarios préliminaires pour une évaluation externe de l'UNESCO (182 EX/24), voir en particulier l'évaluation externe de la phase pilote du système de promotion fondée sur le mérite. À la 179^e session du Conseil exécutif (179 EX/31 Partie I page 29), le Commissaire aux comptes a présenté les résultats de son enquête sur la mise en œuvre de la politique de rotation du personnel et sur les mouvements de personnel dans le cadre du processus de réforme, rappelant que l'obligation de la mobilité géographique doit avoir pour contrepartie la confiance des fonctionnaires dans le système d'affectation et dans la gestion individuelle des carrières, ce qui actuellement n'est pas le cas.
- (4) La création d'un bureau de déontologie indépendant, dirigé par un fonctionnaire de rang D-1, a été recommandée en septembre 2005 par la Commission d'enquête indépendante du Programme Iraq - « Pétrole contre nourriture » dans lequel l'UNESCO ainsi que huit autres institutions onusiennes et l'ONU étaient impliquées. Le Secrétaire général de l'ONU a demandé à toutes les institutions des Nations Unies de se doter d'un tel organe d'ici 2008 ou d'autoriser leur personnel à saisir le Bureau de déontologie de l'ONU à New York. Voir les documents ST/SGB/2005/22 Création du Bureau de la déontologie et définition de son mandat, et ST/SGB/2005/21 Protection des personnes qui signalent des manquements et qui collaborent à des audits ou à des enquêtes dûment autorisés, ST/SGB/2006/6 Déclaration de situation financière et déclaration d'intérêt.



Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Conseil exécutif
Cent quatre-vingt-deuxième session

182 EX/6
Partie II

PARIS, le 4 septembre 2009
Original anglais

Point 6 de l'ordre du jour provisoire

**RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL SUR LA MISE EN ŒUVRE
DU PROCESSUS DE RÉFORME**

PARTIE II

EXAMEN DE LA STRATÉGIE DE DÉCENTRALISATION

Résumé

Conformément aux décisions 177 EX/6 (II), 180 EX/6 (II) et 181 EX/49, le Directeur général présente ci-après son rapport final sur le réexamen de la stratégie de décentralisation, y compris les options proposées pour un système et une structure de décentralisation ajustés en tenant compte des nouveaux défis liés à la réforme du système des Nations Unies au niveau des pays ainsi que des principes énoncés par l'Assemblée générale à ce sujet.

Des incidences administratives et financières sont liées aux options proposées, comme indiqué dans la Partie IV du document (paragraphe 93 à 111).

Action escomptée du Conseil exécutif : décision proposée au paragraphe 115.

Table des matières

Page

I. INTRODUCTION	1
I.1 Antécédents	1
I.2 Mise en œuvre de la stratégie de décentralisation.....	3
II. SITUATION ACTUELLE	6
II.1 Le réseau	6
II.2 Bureaux de liaison.....	7
II.3 Bureaux hors Siège assurant l'exécution du programme.....	7
<i>Rôles et responsabilités.....</i>	<i>7</i>
<i>Obligation redditionnelle et voie hiérarchique.....</i>	<i>8</i>
<i>Contrôle</i>	<i>8</i>
<i>Avantages et faiblesses au niveau structurel.....</i>	<i>9</i>
<i>Défis programmatiques liés à la structure actuelle</i>	<i>10</i>
II.4 Améliorations depuis le lancement de la stratégie de décentralisation.....	11
<i>Récapitulatif des principales améliorations.....</i>	<i>11</i>
<i>Analyse des améliorations relatives aux ressources financières et humaines</i>	<i>13</i>
II.5 Analyse des ressources décentralisées du 34 C/5	16
<i>Coût actuel du réseau de bureaux hors Siège de l'UNESCO.....</i>	<i>16</i>
<i>Budget des activités et projets de programme.....</i>	<i>17</i>
<i>Dotation en effectifs</i>	<i>18</i>
<i>Dépenses de fonctionnement</i>	<i>21</i>
<i>Dépenses de sécurité.....</i>	<i>22</i>
III. NOUVEAU DÉFIS POSÉS PAR LA RÉFORME DES NATIONS UNIES AU NIVEAU DES PAYS.....	23
III.1 Renforcement du système de coordonnateurs résidents.....	24
III.2 Problèmes structurels.....	24
III.3 Difficultés programmatiques liées à la réforme des Nations Unies	26
III.4 Possibilités et difficultés en matière de ressources.....	28
III.5 Impact sur la coopération avec les commissions nationales et autres partenaires au niveau des pays	28
IV. AMÉNAGEMENT POSSIBLE DU RÉSEAU DE BUREAUX HORS SIÈGE DE L'UNESCO.....	30
IV.1 Récapitulation des principaux points à aborder	30
IV.2 Principes de conception	32
IV.3 Options et modalités.....	33
<i>Option 1</i>	<i>34</i>
<i>Option 2</i>	<i>38</i>
<i>Coûts des options 1 et 2</i>	<i>41</i>
<i>Comblant le déficit de financement pour mettre en œuvre l'ajustement.....</i>	<i>42</i>

V. CONCLUSION..... 44

VI. ACTION ATTENDUE DU CONSEIL EXÉCUTIF..... 45

ANNEXES

Annexe I Couverture géographique des bureaux multipays

Annexe II Budgets décentralisés 34 C/5

Annexe III Personnel hors Siège 34 C/5 (janvier 2008)

I. INTRODUCTION

I.1 Antécédents

1. La stratégie de décentralisation de l'Organisation, conformément à la politique définie dans la résolution 30 C/83 de la Conférence générale, a été au cœur du programme complet de réformes lancé par le Directeur général dès son entrée en fonctions en novembre 1999. La réforme du système décentralisé de l'UNESCO a été menée au sein même de l'Organisation et a été financée dans la limite des enveloppes budgétaires existantes. En effet, contrairement aux autres organismes des Nations Unies qui ont engagé des réformes de grande envergure, l'UNESCO n'a bénéficié d'aucun fonds supplémentaire – que ce soit sous la forme de contributions volontaires additionnelles ou d'un budget biennal en croissance nominale substantielle.

2. Fin 1999, le réseau hors Siège de l'Organisation était composé de 70 bureaux chargés de l'exécution du programme qui se caractérisaient par une distribution géographique inégale, des tailles et structures radicalement différentes, un mandat sectoriel ou intersectoriel, des lignes d'autorité souvent floues et partiellement communes et un important manque d'efficacité des dépenses. Le réseau comptait également quatre bureaux de liaison. La croissance la plus importante avait été enregistrée entre 1988 et 1999, avec la création de 41 nouveaux bureaux hors Siège, soit environ 59 % de plus que le nombre total de bureaux (33) créés en 41 ans entre 1946 et 1987. Nombre de petits bureaux hors Siège ne disposaient que d'un fonctionnaire du cadre organique et enregistraient un rapport dépenses de programme/coût de fonctionnement de 4,4 %.

Tableau 1 – Rappel historique de l'établissement des bureaux de l'UNESCO hors Siège entre 1948 et 1999

1940/1950		1960		1970		1980		1990			
New York*	`46	Abuja	`61	Beyrouth	`72	Bridgetown	`81	Rabat	'91	Kigali	'96
New Delhi	`48	Bangkok	`61	Bucarest**	`72	San José	`81	Yaoundé	'91	Lima	'96
La Havane	`49	Kuala Lumpur	`62	Caracas	`76	Apia	`83	<i>Vienne*</i>	'92	Pretoria	'96
Montevideo	`49	Nairobi	`65	Lusaka	`76	Kinshasa	`83	Windhoek	'92	Sarajevo	'96
Le Caire	`52	Brasilia	`66	Doha	`77	Port-au-Prince	`83	La Paz	'94	Tachkent	'96
		Islamabad	`67	<i>Genève*</i>	`79	Quito	`83	San Salvador	'94	Téhéran	'96
		Jakarta	`67			Tunis	`83	Almaty	'95	Brazzaville	'97
		Mexico	`67			Port of Spain	`84	Bangui	'95	Libreville	'97
		Addis-Abeba	`68			Dar es-Salaam	`86	Bujumbura	'95	Luanda	'97
		Dakar	`69			Harare	`86	Dhaka	'95	Ramallah	'97
		Santiago	`69			Quagadougou	`87	Maputo	'95	Saint-Domingue	'97
						Beijing	`88	Phnom Penh	'95	Accra	'98
						Venise	`88	Porto Novo	'95	Asunción	'98
						Kingston	`89	<i>Washington*</i>	'95	Bamako	'98
						Moscou	`89	Abidjan	'96	Conakry	'98
						Québec	`89	Amman	'96	Katmandu	'98
								Buenos Aires	'96	Panama City	'98
								Guatemala	'96	Hanoi	'99
5		11		6		16		36		74	

* Bureaux de liaison

** CEPES

3. La stratégie de décentralisation et le plan d'action connexe en vue de sa mise en œuvre approuvés par le Conseil exécutif en 2000 et 2001¹ étaient fondés sur le double principe du pragmatisme et de la flexibilité. Ils cherchaient à corriger les incohérences susmentionnées et à rétablir la crédibilité et la pertinence du fonctionnement de l'Organisation sur le terrain en réorganisant le système préexistant en un réseau mondial de bureaux répartis de manière rationnelle et dotés de ressources suffisantes. La stratégie « multipays » retenue comportait une approche à deux niveaux se composant de « bureaux multipays » (niveau 1) desservant chacun

¹ Les propositions du Directeur général ont notamment été examinées au cours de l'exercice biennal 2000-2001 dans les documents 159 EX/5, 159 EX/INF.8 Rev., 160 EX/6 Partie III, 160 EX/21 et 161 EX/5 Partie II.

un nombre raisonnable d'États membres dans tous les domaines de compétence de l'UNESCO, appuyés par des bureaux régionaux thématiques spécialisés (niveau 2). L'objectif était d'atteindre, dans les limites des contraintes budgétaires de l'Organisation, un équilibre rationnel entre la proximité des unités hors Siège par rapport à tous les États membres et la concentration des ressources humaines nécessaires pour fournir des services de qualité. Conformément à la résolution 30 C/83 (Partie I), et notamment à la condition requise selon laquelle les unités décentralisées étaient normalement des bureaux régionaux et sous-régionaux polyvalents, les bureaux ne desservant qu'un seul pays étaient considérés comme une exception à ce système. D'un point de vue budgétaire, en rationalisant la présence de l'UNESCO sur le terrain, on a cherché à produire une structure à la fois abordable financièrement et plus adaptée aux États membres, en particulier aux pays les moins avancés, sans compromettre le mandat mondial de l'Organisation. Même si l'objectif fondamental de la réforme de la décentralisation était de soutenir l'action directe sur le terrain, un certain nombre de bureaux ont dû être fermés pour des raisons de rationalité économique. Des mécanismes alternatifs ont alors été conçus pour assurer, selon que de besoin, la poursuite de l'exécution du programme au niveau des pays².

4. Les critères de sélection des bureaux amenés à devenir des bureaux multipays ont été, entre autres, les regroupements politiques ou socioéconomiques régionaux ou sous-régionaux déjà en place, ces considérations d'ordre opérationnel et logistique comme l'accès à des réseaux de transport permettant de se rendre dans tous les États membres du bureau multipays et ailleurs dans le monde, l'existence d'infrastructures de télécommunications accessibles, la capacité de l'UNESCO de fonctionner comme un organisme international dans le lieu choisi sans que l'exécution du programme ne soit entravée et dans des conditions de sécurité adéquates, l'application des dispositions de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées et le niveau de contribution de l'État membre choisi en termes d'infrastructures et d'aide financière et en nature.

5. Concrètement, les capacités des bureaux régionaux existants ont été maintenues et renforcées sans que de nouvelles structures soient mises en place. Afin d'améliorer le rapport coût-efficacité et de réaliser des économies sur les frais généraux et de gestion, les bureaux régionaux existants se sont vu confier les responsabilités supplémentaires de bureau multipays, à l'exception de deux d'entre eux (Santiago et Venise).

6. Les critères en faveur du maintien d'un bureau national dans un pays tenaient avant tout à la nature du programme et aux caractéristiques du pays : pays dont la taille et la complexité justifiaient une attention particulière, pays et territoires en situation de post-conflit ou faisant l'objet d'une action prioritaire des Nations Unies, pays de l'E-9 ou pays dans lesquels le volume et les bons résultats des activités menées par le bureau répondaient aux critères d'efficience (rapport entre coûts indirects et ressources allouées aux programmes, fonds extrabudgétaires en particulier). Le niveau de soutien apporté par l'État membre hôte est aussi entré en ligne de compte dans la décision.

7. Même si les États membres ont été associés dès le départ dans le cadre de consultations avec chaque groupe régional entre mai et juillet 2000, l'élaboration de la structure hors Siège dans sa forme définitive conformément à la stratégie de décentralisation s'est révélée être une tâche ardue. Le Directeur général a commencé par demander aux États membres des différentes régions des propositions consensuelles pour les bureaux multipays. Or chaque groupe régional et chaque État membre avaient ses propres intérêts, souvent divergents, et des avis subjectifs quant à la configuration du bureau multipays ou au choix des bureaux régionaux. Finalement, lorsque les groupes régionaux ne parvenaient pas à un accord sur le choix des bureaux multipays pour leur

² Ces mécanismes comprenaient : l'affectation temporaire d'un fonctionnaire du bureau multipays concerné au bureau du Coordonnateur résident ou d'un autre organisme résident du système des Nations Unies, le recrutement d'un administrateur national (NPO) ou d'un consultant national ou encore la création d'équipes de projet chargées de la gestion de vastes projets extrabudgétaires (dans ce cas, l'expert ou le conseiller technique principal faisait rapport au directeur du bureau multipays et assurait la communication avec les autorités et partenaires nationaux).

sous-région, la décision finale était confiée au Directeur général. Il s'en est suivi une période d'intense activité diplomatique, souvent au niveau le plus élevé, en particulier avec les autorités des pays qui avaient accepté que des bureaux en place soient fermés. Ce n'est qu'au printemps 2001 que le Directeur général a été en mesure d'annoncer au Conseil exécutif et au personnel la finalisation, à quelques exceptions près, de la réorganisation de la structure décentralisée.

8. La stratégie de décentralisation a donc été conçue comme la solution la meilleure et la plus rationnelle à la situation existant fin 1999, conformément aux critères de base définis par la Conférence générale à sa 30^e session, et elle a été adaptée pour répondre aux intérêts souvent antagonistes des États membres. Cette stratégie est entrée dans sa phase d'exécution sitôt après la 161^e session du Conseil exécutif (juin 2001), après une période intense de conceptualisation, de consultation et de réorganisation.

1.2 Mise en œuvre de la stratégie de décentralisation

9. La réorganisation du réseau de bureaux hors Siège a pour l'essentiel eu lieu en 2001, pour s'achever en 2004. Vingt-quatre bureaux ont été fermés au cours de cette période. Quatre bureaux nationaux dont la fermeture avait été prévue dans un premier temps ont été maintenus. Une évaluation menée par IOS en 2003 a montré que le Bureau de l'UNESCO au Guatemala conservait sa raison d'être dans ce pays en transition. Devant l'insistance des autorités nationales et leur engagement à verser des ressources extrabudgétaires au Bureau de l'UNESCO à Lima pour réaliser des projets de développement prioritaires, sa fermeture a été à plusieurs reprises repoussée. Une évaluation d'IOS menée au début de 2009 a montré que les activités de ce bureau avaient de nombreux aspects positifs et que ses ressources extrabudgétaires avaient sensiblement augmenté (même si elles n'avaient pas atteint le niveau attendu), ce qui a amené le Directeur général à maintenir ce bureau. Les bureaux de Brazzaville et Bujumbura ont également été maintenus, preuve ayant été faite que l'Organisation restait utile pour appuyer les efforts de reconstruction et de développement d'après-conflit et, pour ce dernier bureau, du fait du niveau des ressources extrabudgétaires. Par ailleurs, trois nouveaux bureaux nationaux ont été créés au cours de la période, avec l'autorisation du Conseil exécutif³.

Tableau 2 – Bureaux fermés entre 2000 et 2004

AFR	Abidjan	'01	Lusaka	'01	
	Bangui	'01	Ouagadougou	'02	
	Conakry	'02	Porto Novo	'01	
	Kigali	'04	Pretoria	'01	
	Luanda	'01			9
ARB	Tunis	'01			1
APA	Kuala Lumpur	'01			1
EUR	Québec	'01	Vienne	'01	
	Sarajevo	'03	Washington	'00	4
LAC	Asunción	'01	Panama City	'01	
	Bridgetown	'01	Port of Spain	'01	
	Buenos Aires	'01	San Salvador	'01	
	Caracas	'01	Saint-Domingue	'03	
	La Paz	'03			9
					24

10. En même temps, plusieurs mesures ont été prises pour créer des conditions favorables au renforcement du nouveau système décentralisé ; on en trouve la présentation détaillée dans le rapport sur le premier examen de la stratégie de décentralisation (171 EX/6 Partie III ; 33 C/25 Partie III). Cet examen a été réalisé en 2004-2005 par l'Équipe spéciale d'examen de la décentralisation (DRTF), présidée par le Directeur général adjoint et composée de hauts responsables au Siège et hors Siège. Il s'agissait d'évaluer les progrès obtenus dans la mise en œuvre et l'impact de celle-ci, ainsi que de proposer des mesures pour optimiser l'efficacité et

³ Bureau de l'UNESCO en Afghanistan en 2002 (décision 164 EX/3.1.2), Bureau de l'UNESCO pour l'Iraq en 2004 (décision 167 EX/9.2) et Bureau de l'UNESCO au Soudan en 2006 (décision 175 EX/25).

l'efficacité de la présence de l'UNESCO hors Siège. La DRTF a procédé à un examen approfondi des investissements opérés et des initiatives prises pour faire fonctionner le nouveau système de décentralisation, des leçons tirées, des défauts constatés et des mesures correctives prises ou prévues pour y remédier. Le rapport final soumis par le Directeur général concluait qu'« il ressort d'une analyse attentive que la structure décentralisée à deux niveaux de l'UNESCO est incontestablement réaliste et adaptée aux besoins, et qu'elle a donc commencé à faire partie de la culture de l'Organisation. Les problèmes identifiés, dont l'insuffisance des ressources, ne remettent pas en question l'essence même du concept » (171 EX/6, paragraphe 35). Tout en reconnaissant que la structure actuelle était adéquate, le rapport concluait également que « l'UNESCO continue de vouloir faire trop avec pas assez » (paragraphe 71) et que, « à plus long terme, il était incontestable qu'il y avait encore matière à renforcer la décentralisation, sur le plan tant des ressources humaines que du programme, bien qu'à des degrés divers selon les secteurs » (paragraphe 72). Sa principale recommandation était que, en matière de décentralisation, « un objectif unique et primordial devait guider l'action, à savoir améliorer la qualité, les effets et la portée de l'action de l'UNESCO » (paragraphe 73). Le rapport proposait aussi plusieurs mesures en ce sens, notant que le rythme auquel le réseau hors Siège s'améliorerait dépendait en grande partie des ressources budgétaires disponibles. Le Conseil exécutif et la Conférence générale se sont félicités de l'ampleur et de la transparence de cet examen.

11. La dynamique de la réforme des Nations Unies au niveau des pays et de la cohérence à l'échelle du système s'étant accélérée, le Directeur général a décidé, en octobre 2006, d'avancer le deuxième examen de la stratégie de décentralisation initialement prévu pour 2008-2009, et de réunir de nouveau la DRTF. Celle-ci a organisé ses travaux en deux phases : la première (décembre 2006 – juin 2007) s'est intéressée aux ajustements à apporter immédiatement pour permettre à l'Organisation de participer efficacement aux initiatives conjointes des Nations Unies au niveau des pays et de renforcer la reddition de comptes des bureaux hors Siège. Les résultats de cet examen ont été présentés au Conseil exécutif et à la Conférence générale dans les documents 177 EX/6 Partie II et 34 C/28 Partie II, respectivement. Lors de la seconde phase, lancée en décembre 2007, la DRTF a examiné des mesures à long terme visant à renforcer la présence de l'Organisation sur le terrain dans le contexte nouveau d'un système des Nations Unies réformé au niveau des pays et a réexaminé en conséquence la stratégie de décentralisation de l'Organisation. Des rapports intérimaires sur ces questions ont été régulièrement soumis au Conseil exécutif (179 EX/5 Partie II Rev., 180 EX/6 Partie II, 181 EX/5 Add.2).

12. Pendant ce second examen, la DRTF a fait le bilan des principaux acquis de la réforme de la décentralisation. Elle a pris note des efforts continus et résolus déployés au cours des exercices biennaux successifs depuis l'adoption de la stratégie de décentralisation pour renforcer le nouveau réseau de bureaux hors Siège, en lui accordant la priorité dans les limites des budgets disponibles. La DRTF a conclu que la décentralisation restait l'un des principaux axes de la réforme de l'Organisation entreprise par le Directeur général et que, si des insuffisances persistaient (essentiellement dues au caractère limité des ressources budgétaires disponibles), les mesures adoptées avaient été conçues pour remédier le plus économiquement possible aux faiblesses.

13. La DRTF a également abordé plusieurs problèmes fondamentaux qui pèsent sur l'efficacité et l'efficacité de la stratégie de décentralisation. Ce sont notamment :

- (i) les rôles de l'UNESCO et ses modalités d'action au niveau des pays, que ce soit dans le cadre des efforts conjoints du système des Nations Unies ou dans l'exercice du mandat normatif global de l'Organisation ;
- (ii) l'incidence de la réforme du système des Nations Unies au niveau des pays sur la programmation et la budgétisation de l'UNESCO, notamment la façon de prendre en compte la programmation au niveau des pays lors de l'élaboration et de l'application des C/5 ;

- (iii) les mécanismes et arrangements durables et flexibles pour s'assurer que l'expertise technique et qualifiée requise à des moments clés de la conception, de l'exécution, du suivi et de l'évaluation des programmes et des projets soient bien déployés au niveau des pays et mis à la disposition des bureaux hors Siège concernés ;
- (iv) les modèles de décentralisation au sein du système des Nations Unies.

14. En même temps, la DRTF a examiné les atouts de l'Organisation au niveau des pays et s'est penchée sur les possibilités qui s'offraient de mobiliser les réseaux et parties prenantes propres à l'UNESCO dans le contexte nouveau d'un système des Nations Unies réformé. La DRTF a donc mené une réflexion approfondie sur le rôle des commissions nationales et de la famille de l'UNESCO au sens large⁴ de manière à promouvoir les priorités et les programmes de l'Organisation et à renforcer la visibilité de son action. Le Président du Groupe de coordination des commissions nationales ainsi que d'autres représentants des commissions ont pris une part active aux débats sur ces questions.

15. Enfin, la DRTF a fixé les principes et directives à appliquer pour élaborer les réponses de l'UNESCO aux problèmes de décentralisation et considérées par conséquent comme des options possibles pour ajuster la stratégie de décentralisation de l'UNESCO, en partant du principe que la présence de l'UNESCO sur le terrain devait continuellement s'adapter à l'évolution des besoins prioritaires des États membres et au programme de l'Organisation, grâce à des structures, des politiques en matière de ressources humaines et des pratiques administratives qui lui confèrent souplesse et réactivité. Le coût intégral de ces options – dépenses de fonctionnement, coût initial de la transformation – a été chiffré grâce à un outil informatique de simulation élaboré par le Secrétariat pour traiter dans sa complexité la variété des données en jeu.

16. Il convient de noter que, si la DRTF s'est, dans un premier temps, penchée sur le réseau de bureaux hors Siège de l'UNESCO (y compris les bureaux de liaison), d'autres composantes du système décentralisé de l'UNESCO ont également été examinées parallèlement, par différents mécanismes. C'est ainsi que les Principes et directives pour l'établissement et le fonctionnement des instituts et centres de l'UNESCO (catégorie 1)⁵ ont été adoptés par la Conférence générale à sa 33^e session en 2005 et qu'une stratégie globale intégrée pour les instituts et centres de catégorie 2 placés sous l'égide de l'UNESCO lui sera soumise à sa 35^e session⁶ après avoir été adoptée par le Conseil exécutif à sa 181^e session⁷. En ce qui concerne la présence de la Commission océanographique intergouvernementale (COI) dans les pays, des consultations entre l'ADG/COI et la Commission océanographique intergouvernementale (COI) ont abouti à un projet de rapprochement graduel et réaliste des entités décentralisées de la COI et du réseau de bureaux hors Siège de l'UNESCO.

⁴ Qui regroupe les centres et instituts de catégorie 2, les chaires, clubs et associations UNESCO, les Écoles associées, les Bibliothèques associées, les comités nationaux des programmes intergouvernementaux de l'UNESCO, les célébrités et ambassadeurs de bonne volonté de l'UNESCO, les ONG, y compris les sections nationales de celles qui sont reconnues par l'UNESCO, les universités et centres de recherche, les organisations professionnelles relevant des domaines de compétence de l'UNESCO, le secteur privé et les parlementaires.

⁵ Voir document 33 C/19.

⁶ Voir document 33 C/22.

⁷ Voir décision 181 EX/16.

II. SITUATION ACTUELLE

II.1 Le réseau

Tableau 3 – Composition actuelle du réseau des bureaux hors Siège

Région	Bureaux multipays		Bureaux régionaux/Centre		Bureaux nationaux		
AFR	Accra Addis-Abeba Bamako Dakar Dar es-Salaam	Harare Libreville Nairobi Windhoek Yaoundé	10	Dakar (ED) + multipays Nairobi (SC) + multipays	2	Abuja Brazzaville Bujumbura Kinshasa Maputo	5
ARB	Beyrouth Le Caire	Doha Rabat	4	Beyrouth (ED) + multipays Le Caire (SC) + multipays	2	Amman Iraq	Ramallah Soudan 4
APA	Almaty Apia Bangkok Beijing	Jakarta New Delhi Téhéran	7	Bangkok (ED) + multipays Jakarta (SC) + multipays	2	Dhaka Hanoi Islamabad Kaboul	Katmandou Phnom Penh Tachkent 7
LAC	La Havane Kingston Montevideo	Quito San José	5	La Havane (CLT) + multipays Montevideo (SC) + multipays Santiago (ED) + national	3	Brasilia Guatemala Lima	Mexico Port-au-Prince Santiago 6
EUR	Moscou		1	Venise (SC & CLT) CEPES (Centre ED)	2		
	→ 27			11, dont 9 avec double mandat → 2		→ 22	
→ 51 entités physiques (9 ayant un double mandat)							

17. L'UNESCO dispose actuellement de 51 bureaux hors Siège et de deux bureaux de liaison avec l'ONU. Sur ce nombre, les 27 bureaux multipays constituent l'ossature du réseau en tant que principales plates-formes d'exécution du programme dans tous les domaines de compétence de l'UNESCO au niveau local. Leur couverture géographique (voir **annexe I**) recoupe dans une certaine mesure les groupes régionaux existants, pour que l'Organisation puisse mieux contribuer aux efforts d'intégration. Huit des dix bureaux thématiques ont également une fonction de bureau multipays, et un d'entre eux a un mandat national. En Afrique, dans les États arabes, en Asie-Pacifique et en Amérique latine-Caraïbes, les bureaux régionaux pour l'éducation et la science couvrent toutes les sous-disciplines dans leurs domaines de compétence. Un bureau régional consacré à la culture existe en Amérique latine-Caraïbes. En Europe, le Bureau de l'UNESCO à Venise exerce les fonctions de bureau régional pour la science et la culture pour l'Europe du Sud-Est et, au cours du prochain exercice biennal, le Centre européen de l'UNESCO pour l'enseignement supérieur (CEPES) se concentrera plus spécifiquement sur les besoins de l'enseignement supérieur dans la sous-région d'Europe du Centre, de l'Est et du Sud-Est. Vingt-et-un bureaux avec des mandats exclusivement nationaux ont été maintenus dans les pays de l'E-9, pays en transition, pays en conflit ou pays en situation spéciale.

18. En règle générale, l'UNESCO conclut avec les pays hôtes, où sont situés les bureaux hors Siège, des accords qui constituent la base juridique du fonctionnement de ces bureaux. En l'absence d'accords de ce type, la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées peut offrir une base juridique suffisante. Des accords avec le pays hôte existent pour 40 des 51 bureaux hors Siège de l'UNESCO⁸. En ce qui concerne les bureaux hors Siège qui ont été créés sans accord avec le pays hôte, dans la plupart des cas des négociations ont été engagées avec ce dernier et en sont à des stades variés.

⁸ Les 10 (11) bureaux hors Siège pour lesquels il n'y a pas d'accord avec le pays hôte sont ceux d'Abuja, Beijing, Guatemala City, Harare, Islamabad, Kaboul, Libreville, Mexico, Moscou, New Delhi, et le Bureau de l'UNESCO pour l'Iraq.

II.2 Bureaux de liaison

19. Les bureaux de liaison de l'UNESCO avec l'ONU à New York et Genève exercent les mêmes fonctions de base que les bureaux d'autres institutions du système des Nations Unies en ce sens qu'ils ont « une fonction fondamentale commune de représentation similaire à celle des missions diplomatiques des États membres, chacun représentant les yeux, les oreilles et la voix de son organisation mère et s'attachant à promouvoir ses intérêts, dans le cadre de partenariats nombreux et divers », ainsi qu'il est indiqué dans un rapport récent du Corps commun d'inspection (CCI)⁹.

II.3 Bureaux hors Siège assurant l'exécution du programme

Rôles et responsabilités

20. Le grand principe sous-jacent de la stratégie de décentralisation est l'unité d'intention, autrement dit le Siège et les unités décentralisées poursuivant les mêmes objectifs et assurant les mêmes fonctions. En sa qualité d'organisation intergouvernementale spécialisée dotée d'un mandat universel, l'UNESCO privilégie la formulation de stratégies globales en réponse aux problèmes mondiaux. Cependant, de telles stratégies ne peuvent être efficaces que si elles se fondent sur des expériences et des besoins concrets de la vie réelle, aux niveaux régional, sous-régional ou national, et si les États membres les mettent en œuvre et les adaptent en fonction de leurs problèmes spécifiques. Ainsi, la décentralisation, qui ne doit en aucune façon compromettre l'unité de conception et d'action de l'UNESCO, ni son mandat à l'échelle mondiale, a pour vocation de renforcer la boucle de rétroaction qui doit exister entre les activités opérationnelles, l'action normative mondiale et les bonnes pratiques.

21. Tous les bureaux hors Siège, quelle que soit leur nature, remplissent les fonctions suivantes : promouvoir et faire connaître les idéaux et objectifs de l'UNESCO ; aider les États membres à élaborer ou affiner des politiques et des stratégies ainsi qu'à renforcer leurs capacités ; identifier et formuler des projets de développement et mobiliser des fonds extrabudgétaires pour leur mise en œuvre. De par leurs fonctions, ils jouent un rôle d'intermédiaire en matière de bonnes pratiques et de savoir-faire.

22. Plus spécifiquement, les bureaux multipays, comme indiqué plus haut, constituent la principale plate-forme pour l'exécution du programme dans l'ensemble des domaines de compétence de l'UNESCO hors Siège. À ce titre, ils favorisent les approches sous-régionales – notamment dans le cadre des efforts d'intégration des groupes géopolitiques de pays existants – ainsi que l'action au niveau des pays, en particulier en participant aux initiatives de programmation commune des équipes de pays des Nations Unies. Leurs directeurs sont les représentants de l'UNESCO auprès de chacun des États membres couverts par le bureau multipays. Au besoin, des antennes sont établies dans les pays relevant du bureau : elles font office d'unités administratives de terrain et rendent compte aux directeurs du bureau multipays, sans exercer de fonction de représentation. De telles antennes sont établies là où la présence de l'Organisation est considérée comme indispensable à la mise en œuvre de projets extrabudgétaires spécifiques ou à une interaction suivie avec l'équipe de pays des Nations Unies à des moments critiques de l'élaboration et de la mise en œuvre de programmes communs. Une vingtaine d'antennes sont déjà en place ou en cours de création. Lorsqu'ils existent et sont maintenus (à titre exceptionnel), les bureaux nationaux assurent les mêmes fonctions que les bureaux multipays. Les bureaux régionaux sont conçus comme des sources d'expertise et d'appui à l'échelon sectoriel, et ont pour mission de mener des recherches et de promouvoir des débats régionaux sur certaines questions revêtant un caractère stratégique pour les activités de l'UNESCO dans les régions concernées, mais aussi de formuler des stratégies et des politiques régionales et d'élaborer des projets et des activités dans leurs domaines thématiques respectifs, en veillant à ce qu'ils soient concrètement mis en œuvre au niveau national par l'entremise des bureaux multipays ou nationaux, selon les

⁹ Voir document JIU/REP/2007/10 – Les bureaux de liaison dans le système des Nations Unies.

cas. Dans le cadre de l'actuelle réforme du système des Nations Unies à l'échelle des pays, les directeurs des bureaux régionaux pour l'éducation et la science représentent en outre l'UNESCO au sein des équipes de directeurs régionaux, nouveau mécanisme de la structure remaniée du système des Nations Unies sur le terrain.

Obligation redditionnelle et voie hiérarchique

23. L'obligation redditionnelle des directeurs et chefs de bureaux hors Siège concerne la représentation, l'image, l'élaboration et la mise en œuvre du programme, la gestion des ressources humaines et financières, l'entretien des locaux, ainsi que la sûreté et la sécurité des locaux et du personnel. Conformément à l'actuelle stratégie de décentralisation, les bureaux hors Siège sont tous directement reliés au Siège sur le plan des allocations budgétaires, des responsabilités en matière de programme et des obligations redditionnelles. La fonction de supervision et de soutien administratifs est confiée au Bureau de coordination des unités hors Siège, tandis que les directeurs et chefs de bureaux hors Siège rendent compte à l'ADG/ERC ou à l'ADG/AFR (selon les cas) s'agissant des fonctions de représentation, au Contrôleur financier pour ce qui est du contrôle financier, aux ADG des secteurs de programme pour toutes les questions liées au programme (ressources humaines et financières, sujets de fond, ...), et directement au Directeur général pour les questions politiques.

24. En vue d'améliorer le fonctionnement et l'efficacité du Secteur de l'éducation – le plus avancé dans ses efforts de décentralisation – et après analyse de ses points forts et de ses faiblesses en termes de ressources tant humaines que financières, un cadre de décentralisation ajusté a été établi pour ce secteur en 2006, à titre expérimental. Dans le respect des vastes critères et contraintes imposés par l'obligation redditionnelle au sein du Secrétariat, ainsi que des principaux éléments et concepts de la stratégie de décentralisation, ce cadre a été conçu pour utiliser au mieux l'atout considérable que représentent les bureaux régionaux pour l'éducation, en leur déléguant certains types de pouvoirs conférés à l'ADG, à savoir la fonction de superviseur principal, au nom de l'ADG/ED, en matière de planification, de budgétisation et de gestion à l'échelle régionale, ainsi que le pouvoir de gestion des allocations financières pour une région donnée. L'Équipe spéciale d'examen de la décentralisation a tenu des discussions approfondies pour déterminer s'il était faisable et/ou souhaitable de reproduire ce modèle dans d'autres secteurs (voir paragraphe 87 du présent document).

Contrôle

25. Les bureaux hors Siège sont soumis à des évaluations et des audits réguliers effectués par le Service d'évaluation et d'audit (IOS) de l'UNESCO. Si les audits portent principalement sur l'utilisation efficace et efficiente des ressources et vérifient que les bureaux hors Siège se conforment aux impératifs du Règlement financier et des règles de gestion financière, les évaluations, elles, se fondent sur l'appréciation globale de l'efficacité organisationnelle de ces bureaux, sur la dynamique générale de leur action, et sur leur capacité de produire des résultats conformément à la stratégie d'action de l'UNESCO. Les évaluations sont menées suivant le dispositif opérationnel d'évaluation des bureaux hors Siège (document 160 EX/22), tel qu'approuvé par le Conseil exécutif (décision 160 EX/6.4), qui comporte une série de critères (planification stratégique, intégration dans le système des Nations Unies et leadership, relations avec les partenaires et les bénéficiaires, information et analyse, ressources humaines, gestion des activités et résultats du programme) à l'aune desquels les bureaux hors Siège sont évalués, compte tenu des critères fondamentaux d'une mise en œuvre rationnelle de la décentralisation, définis dans la résolution 30 C/83, ainsi que des indicateurs s'y rapportant. En procédant à ces contrôles, les équipes d'IOS interagissent avec les commissions nationales, avec d'autres partenaires et parties prenantes au niveau national, ainsi qu'avec des membres de l'équipe de pays des Nations Unies, et sollicitent leurs points de vue. Le Conseil exécutif reçoit des rapports d'évaluation réguliers sur les activités et les résultats des unités décentralisées.

26. En outre, depuis le lancement de la stratégie de décentralisation, le Commissaire aux comptes a régulièrement réalisé des audits des bureaux hors Siège et fait rapport à ce sujet au Conseil exécutif.

Avantages et faiblesses au niveau structurel

27. Compte tenu des ressources globales limitées de l'UNESCO, qui rendent impossible l'implantation de bureaux dans tous les pays, l'approche multipays de l'actuelle structure hors Siège représente le moyen le plus efficace de desservir tous les États membres, dans la mesure où chaque bureau multipays couvre un nombre raisonnable de pays et accorde la même attention à chacun d'entre eux. Cette approche permet de surcroît de préserver l'action régionale à long terme de l'Organisation, qui constitue un avantage comparatif unique, les bureaux régionaux se voyant confier, en outre, la responsabilité de fournir aux autres bureaux un appui technique dans leurs domaines de compétence sectoriels.

28. Les rôles respectifs des différents types de bureaux – perçus comme étant source de confusion au moment du lancement de la stratégie de décentralisation – ont été largement internalisés au sein de l'Organisation, à l'exception de quelques cas où le Siège, les bureaux régionaux ou les instituts de catégorie 1 mènent des activités dans des pays relevant de tel ou tel bureau multipays ou national sans que celui-ci n'intervienne ou n'en soit informé. Certains États membres continuent cependant de contacter directement les bureaux régionaux, voire le Siège, plutôt que de s'adresser au bureau multipays ou national compétent comme premier point d'entrée dans le système UNESCO.

29. On observe en revanche les faiblesses structurelles intrinsèques ci-après, qui sont liées aux mandats et aux voies hiérarchiques :

- Double mandat : dans les bureaux multipays assurant aussi la fonction de bureau régional, les responsabilités régionales tendent à prendre le pas sur celles incombant au bureau multipays ; ce problème a déjà été mis en évidence lors du premier examen de la décentralisation et ne s'est que légèrement arrangé depuis, dans certains cas.
- Voie hiérarchique : des cadres d'obligation redditionnelle efficaces sont difficiles à mettre en place pour les programmes compte tenu du lien direct existant entre les différents types de bureaux hors Siège et le Siège. En raison de leur capacité limitée, et du fait qu'ils ne connaissent pas parfaitement les caractéristiques et besoins des régions et des pays, les secteurs de programme au Siège ne sont pas à même de fournir aux bureaux hors Siège une orientation stratégique qui soit spécifique à tel ou tel contexte, ni d'assurer dûment le suivi de leurs activités et projets. C'est là un problème que le mécanisme de « décentralisation responsable » adopté par le Secteur de l'éducation (le plus vaste en termes de ressources humaines et financières) s'emploie à résoudre.

30. Ces faiblesses sont imputables à deux principaux facteurs. L'absence de fonds supplémentaires pour financer la réforme de l'UNESCO, notamment sa composante relative à la décentralisation, a considérablement limité les possibilités structurelles au moment de la conception de l'actuel réseau de bureaux hors Siège. Il a donc fallu se résoudre à confier des fonctions doubles à des entités uniques, une situation encore aggravée par la pénurie de ressources humaines, qui a rendu impossible le simple fait de constituer des équipes distinctes pour les deux fonctions différentes exercées simultanément par le même bureau. Plus fondamentalement, le vaste mandat et la structure globale de l'Organisation, qui comporte cinq secteurs responsables de programmes spécifiques, soulèvent des problèmes cruciaux pour la décentralisation. Décentraliser « cinq organisations en une » est un exercice complexe, comme en témoigne la coexistence de deux modèles distincts dans la structure hors Siège : d'un côté, les bureaux régionaux, rattachés à un seul secteur, et de l'autre, les bureaux multipays ou nationaux multisectoriels, qui travaillent à un niveau d'interdisciplinarité bien plus élevé qu'au Siège. Le fait de devoir ainsi faire rapport à plusieurs secteurs est peu commode et complique la gestion des

programmes. L'harmonisation des pratiques de gestion des programmes entre des secteurs aux ressources et aux capacités de soutien très inégales, représente aussi un défi, et il en résulte, par exemple, différentes méthodes de consultation et d'établissement de rapports.

Défis programmatiques liés à la structure actuelle

31. Les documents C/4 et C/5 demeurent des cadres généraux. En dépit des efforts visant à améliorer la consultation des bureaux hors Siège, il reste difficile et complexe d'assurer la participation de ces derniers à l'établissement des documents C/5, compte tenu de leurs fonctions et de leurs voies hiérarchiques actuelles. Les bureaux hors Siège sont invités à apporter leurs contributions à chaque secteur de programme à un stade très précoce de l'élaboration du C/5. Ces contributions inspirent les cadres stratégiques sectoriels ainsi que la matrice d'allocation des ressources (RAM) correspondante, qui précisent la répartition des ressources du Programme ordinaire entre le Siège et les cinq régions, ventilées par axe d'action et grande priorité de programme. Pour essayer de gérer ce processus, le Secteur de l'éducation, dans le cadre de son mécanisme de « décentralisation responsable », délègue aux bureaux régionaux pour l'éducation la responsabilité de coordonner les contributions de l'ensemble des bureaux hors Siège de chaque région. De même, le Secteur des sciences exactes et naturelles confie cette responsabilité à ses bureaux régionaux pour la science, tandis que les autres secteurs désignent généralement un haut fonctionnaire sur le terrain pour mener à bien le processus dans chaque région. Outre le fait que les bureaux multipays et hors Siège doivent ainsi s'adresser à un certain nombre d'interlocuteurs, avec des approches et des délais différents, certains bureaux, dans certaines régions, estiment que le rôle de coordination est quelque peu laissé à l'appréciation de ceux qui l'exercent et qu'il est parfois laissé de côté. Plus important encore, cette approche fragmentée du processus de consultation ne contribue pas à la cohérence globale du programme et n'est guère propice à l'interdisciplinarité, qui est l'un des grands avantages comparatifs de l'UNESCO hors Siège. Il en résulte des difficultés pour se concentrer sur les priorités stratégiques, ce qui conduit à une perte d'efficacité et à des coûts d'opportunité non négligeables.

32. La définition des priorités demeure un défi. Des efforts ont été faits dans le projet de 35 C/5 pour mieux cibler l'action de l'UNESCO en faveur de ceux qui en ont le plus besoin. Cependant, compte tenu des ressources limitées du Programme ordinaire de l'Organisation, les crédits de programmes décentralisés vers les bureaux hors Siège restent modestes et doivent être complétés par des fonds extrabudgétaires si l'on veut contribuer sensiblement aux priorités nationales, sous-régionales et régionales. La mobilisation de tels fonds exige d'engager d'importants investissements, en termes de personnel et de budget, en vue de procéder à des enquêtes initiales et d'élaborer des propositions de projets de qualité qui soient axés sur les résultats. Il s'agit là d'un exercice difficile dans de nombreux bureaux hors Siège en raison des niveaux de compétences limités ainsi que des crédits relativement faibles qui sont alloués, au titre des axes d'action correspondants, à la formulation de nouvelles propositions de projets extrabudgétaires.

33. Les consultations par groupes de pays mises en place par les bureaux multipays ont largement contribué à améliorer le dialogue et la coopération avec les commissions nationales concernées, et entre elles, durant le cycle de consultations préparatoire à l'élaboration du C/5. Il reste que dans certains cas, ces consultations n'ont pas entièrement atteint l'objectif de départ, à savoir faire participer aussi les ministères d'exécution et autres parties nationales intéressées, notamment la société civile. En outre, les stratégies par groupe de pays qui en découlent, lorsqu'elles sont bien conçues, sont quelque peu limitées en termes de vision stratégique et, dans certains cas, consistent simplement en une liste d'activités que le bureau multipays doit mener aux niveaux national et sous-régional au cours d'un exercice biennal donné. Ce phénomène s'explique en partie par la nature même du mandat de l'UNESCO, qui rend difficile l'application de stratégies autres que celles adoptées à l'échelle internationale. Le fait d'adopter une démarche centrée sur les pays, en revanche, est généralement plus productif et permet de mieux définir les priorités du programme et de mieux cibler celui-ci. Le lancement de la Stratégie d'appui de l'UNESCO à l'éducation nationale (UNESS) et des Documents de l'UNESCO relatifs à la programmation par

pays (UCPD), tous deux fondés sur des plans et stratégies de développement nationaux et s'appuyant sur une base de consultation plus vaste au niveau national, a entraîné l'introduction d'une approche plus efficace de la conception des activités de l'Organisation au niveau des pays. Pour être utiles à l'avenir, les stratégies par groupe de pays devront déterminer des démarches que l'UNESCO pourrait adopter à l'appui des priorités et des plans d'intégration sous-régionaux dans ses domaines de compétence, ce qui implique la participation de représentants pertinents des groupes susmentionnés aux consultations par groupe de pays.

34. Durant la dernière décennie, l'UNESCO s'est de plus en plus investie dans les activités de réhabilitation et de reconstruction dans les pays sortant de conflits politiques ou frappés par des catastrophes naturelles. Au début de 2004, une unité a été créée au sein du Bureau de coordination des unités hors Siège (BFC) en vue de coordonner les réactions rapides de l'UNESCO face aux situations de post-conflit et de post-catastrophe ainsi que le soutien aux bureaux hors Siège, mais aussi pour assurer la liaison avec les mécanismes interinstitutions pertinents afin de garantir la participation de l'Organisation à l'ensemble des efforts concertés du système des Nations Unies. Depuis lors, les réactions et interventions de l'UNESCO en situation de post-conflit et de post-catastrophe suscitent une reconnaissance et un engagement accrus de la part des États membres, comme en témoignent l'introduction de l'Objectif stratégique de programme 14 (OSP 14) dans le C/4, la création de la plate-forme intersectorielle sur le soutien aux pays en situation de post-conflit et de post-catastrophe dans le 34 C/5, et le renforcement du Programme régional d'éducation pour les situations d'urgence et de reconstruction (PEER) en Afrique. L'UNESCO est désormais acceptée comme l'un des acteurs du système des Nations Unies sur le terrain immédiatement après une crise. Les dispositions actuelles ont donné des résultats positifs, et l'UNESCO a mobilisé des fonds par le biais d'appels éclairs conjoints et a bénéficié du financement du Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires (CERF) mis en place par l'ONU, mais le besoin se fait de plus en plus sentir d'instituer des fonctions de soutien opérationnel de proximité dans les situations de post-conflit et de post-catastrophe, tout en maintenant au Siège les fonctions de coordination et d'orientation stratégiques globales.

II.4 Améliorations depuis le lancement de la stratégie de décentralisation

Récapitulatif des principales améliorations

35. Durant les exercices biennaux qui se sont succédés depuis l'adoption de la stratégie de décentralisation, des progrès remarquables ont été accomplis pour consolider et renforcer le réseau de bureaux hors Siège, et des politiques, processus et outils de gestion adaptés ont été mis en place à l'appui de la décentralisation. Nombre de ces améliorations ont été apportées comme suite aux recommandations de la première phase du deuxième examen, les résultats du premier examen de la décentralisation ayant mis en lumière certaines faiblesses :

- Les responsabilités et rôles respectifs du Siège et des entités hors Siège ont été davantage clarifiés au niveau interne, et les cadres supérieurs, à la réunion mondiale de 2008, sont parvenus à un accord capital portant sur cette compréhension commune (le premier examen de la décentralisation, en 2004-2005, avait révélé la persistance d'une certaine confusion, voire de divergences de vues).
- Dans le domaine hautement prioritaire de l'Éducation pour tous (EPT), en sus de l'effort considérable visant à décentraliser davantage de ressources humaines et financières dans le Secteur de l'éducation et de la mise en place du cadre de « décentralisation responsable », d'importants progrès ont été réalisés, conformément au Plan d'action global pour l'Éducation pour tous, en aidant les États membres, notamment ceux qui avaient le moins de chances d'atteindre les objectifs de Dakar ; ces efforts, déployés parallèlement au processus d'unité d'action des Nations Unies et en complément de celui-ci, se sont intensifiés malgré la limitation des ressources, grâce notamment au ferme soutien politique des principaux acteurs internationaux (illustré, entre autres, par les résultats du Sommet du G-8 à Saint-Pétersbourg et l'appui exprimé par les principaux

représentants du Groupe des Nations Unies pour le développement) ; malgré quelques difficultés persistantes, le Programme d'action global est progressivement aligné sur d'autres politiques et processus (comme la stratégie à moyen terme de l'UNICEF), et le PNUD a notamment écrit à tous les coordonnateurs résidents des Nations Unies pour les encourager à envisager d'appliquer concrètement le Programme d'action global et ses principes ; à titre d'exemple, des progrès ont été accomplis par le Bureau de Haïti, où un partenariat fondé sur une initiative pour la mise en œuvre accélérée de l'EPT (Banque mondiale) a été approuvé, ce qui s'est notamment traduit par une subvention de 22 millions de dollars sur trois ans.

- Les ressources financières allouées aux unités hors Siège ont augmenté régulièrement, et l'essentiel des activités du Programme ordinaire et des projets extrabudgétaires mis en œuvre aux niveaux national, sous-régional et régional sont aujourd'hui gérés directement par les structures hors Siège avec une articulation plus cohérente entre les activités sur le terrain et celles menées à partir du Siège.
- Les bureaux hors Siège participent aux consultations régionales relatives aux documents C/5, les bureaux multipays ont élaboré leurs procédures de consultation avec les pays qu'ils couvrent et, partant, la programmation repose de plus en plus sur une approche partant de la base.
- Les ressources humaines sur le terrain se sont considérablement étoffées, le ratio personnel du Siège/personnel hors Siège étant désormais de 2 pour 1 contre 3 pour 1 précédemment.
- Une stratégie de dotation en personnel à long terme a été élaborée, l'accent étant particulièrement mis sur une plus grande utilisation des compétences nationales (par exemple les administrateurs nationaux – NPO).
- Il est désormais prévu de doter tous les bureaux multipays de deux postes ED (cadre organique) (une des recommandations du premier examen de la décentralisation).
- Une politique de rotation a été mise en place en septembre 2003 pour le personnel international, avec un double régime : une rotation volontaire pour le personnel recruté avant septembre 2003 et une rotation obligatoire pour le personnel nommé après cette date. Afin d'améliorer la mobilité du personnel et de mieux répondre aux besoins en ressources humaines sur le terrain (et en partie parce que le premier examen de la décentralisation avait révélé que l'absence de mobilité géographique était l'une des causes des goulets d'étranglement), le Directeur général a décidé en 2008 que la rotation s'appliquerait à tout le personnel international à compter du 1^{er} octobre 2008. La stratégie correspondante pour la mise en œuvre de la mobilité géographique a été présentée au Conseil exécutif, qui l'a approuvée au printemps de 2009¹⁰.
- Le personnel hors Siège bénéficie actuellement de près de la moitié des crédits réservés à la formation.
- Des programmes de tutorat destinés aux directeurs, chefs et attachés d'administration de bureau hors Siège ont été mis en place lorsqu'il y avait lieu.
- La connectivité entre bureaux hors Siège a été globalement améliorée, bien qu'elle soit encore entravée dans certains lieux en raison de la faiblesse des infrastructures nationales de communication.
- Le déploiement de FABS dans les bureaux hors Siège s'est traduit par un contrôle financier plus strict.

¹⁰ Document 181 EX/6 et décision 181 EX/6.

- Des tableaux de délégation de pouvoirs et d'obligation redditionnelle, indiquant clairement ceux des entités hors Siège ont été établis pour diverses pratiques de fonctionnement (il s'agissait là d'une des principales recommandations du premier examen, puisqu'une obligation redditionnelle plus clairement définie offre de nouvelles possibilités de délégation de pouvoirs).
- Outre les audits des bureaux hors Siège effectués par le Commissaire aux comptes, les évaluations et audits réguliers d'IOS informent l'administration des améliorations et des exemples de réussite et proposent les mesures à prendre pour corriger le dispositif de contrôle.
- Tout en maintenant la structure de décentralisation de base, un nombre croissant d'antennes relevant des bureaux multipays correspondants ont été créées au niveau des pays.
- Un budget conjoncturel composé de ressources de programme (la « formule des 2 % ») a été établi pour appuyer la participation des bureaux hors Siège aux exercices de programmation commune des Nations Unies par pays, et une ligne budgétaire correspondant au soutien administratif à apporter aux bureaux hors Siège prenant part aux processus communs des équipes de pays des Nations Unies a été créée.
- Les secteurs et les services centraux au Siège ont mobilisé leurs forces pour appuyer dûment les bureaux hors Siège participant aux initiatives et programmes communs des Nations Unies au niveau des pays.

Analyse des améliorations relatives aux ressources financières et humaines

36. Les fonds du Programme ordinaire décentralisés vers les différentes entités hors Siège (bureaux hors Siège et instituts de catégorie 1) ont régulièrement augmenté durant les derniers exercices biennaux (tableau 4), passant de 23 % dans le 30 C/5 à 33 % dans le 34 C/5.

Tableau 4 – Évolution globale du budget décentralisé

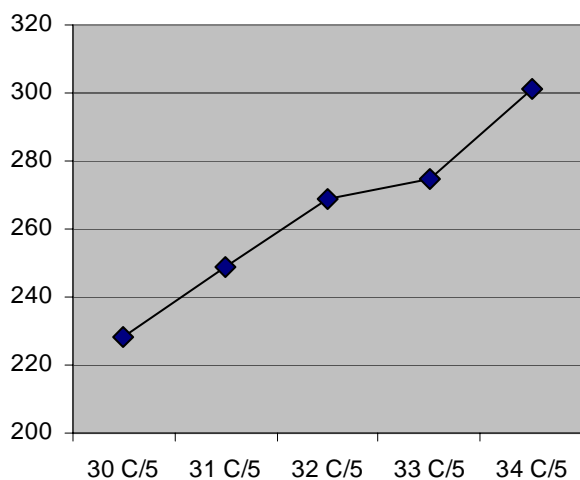
	Budget décentralisé (\$M)	Budget 34 C/5 (Parties I-III) (\$M)	Taux
30 C/5	122,6	530,7	23 %
31 C/5	130,4	530,7	25 %
32 C/5	155,1	596,2	26 %
33 C/5	191,2	596,2	32 %
34 C/5	201,3	617,3	33 %

Tableau 5 – Évolution des postes du Programme ordinaire

	2000-2001 [30 C/5]	2002-2003 [31 C/5]	2004-2005 [32 C/5]	2006-2007 [33 C/5]	2008-2009 [34 C/5]	Évolution 2000	
						Nbr	%
Siège	1 587 75 %	1 417 71 %	1 365 70 %	1 268 67 %	1 252 65 %	-335	-21 %
Hors Siège	531 25 %	566 29 %	581 30 %	611 33 %	673 35 %	142	26,7 %
Total	2 118	1 983	1 946	1 879	1 925	-193	-9,1 %

37. Au cours de la période qui s'est écoulée entre le 30 C/5 et le 34 C/5, 142 postes supplémentaires au total ont été créés hors Siège et 335 postes ont été supprimés au Siège (tableau 5) : le ratio personnel du Siège/personnel hors Siège est désormais de 2 pour 1 contre 3 pour 1 précédemment. En ce qui concerne les postes du cadre organique, l'augmentation du personnel du cadre organique hors Siège s'est élevée, à elle seule, à 37 % : 32 % pour le personnel international et 67 % pour les administrateurs nationaux (tableau 6 et graphiques correspondants). Le Secteur de l'éducation, qui présente le taux de décentralisation le plus élevé aussi bien en ce qui concerne les fonds du programme que les ressources humaines, est parvenu à un quasi-équilibre s'agissant de la répartition des postes du Programme ordinaire entre le Siège et les unités hors Siège. Dans le 34 C/5 approuvé, on dénombre 130 (51 %) postes ED du Programme ordinaire au Siège et 126 (49 %) hors Siège.

Évolution des professionnels internationaux hors Siège



Évolution des professionnels nationaux hors Siège

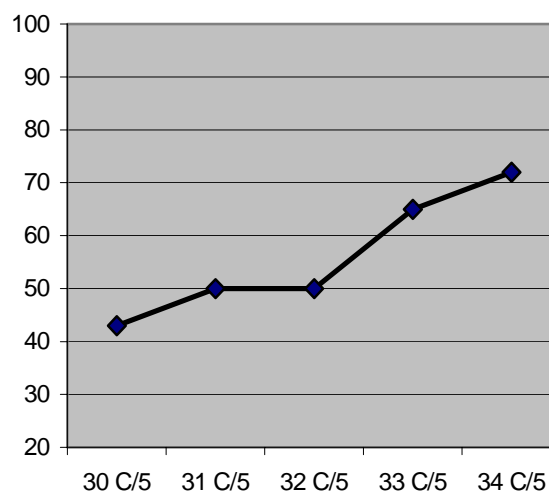


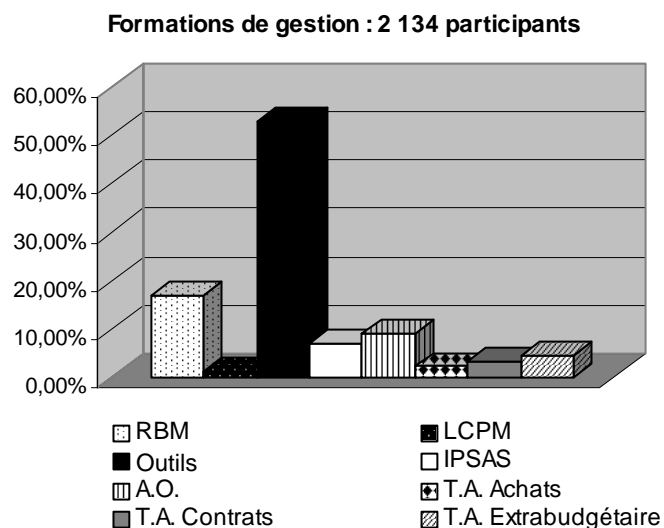
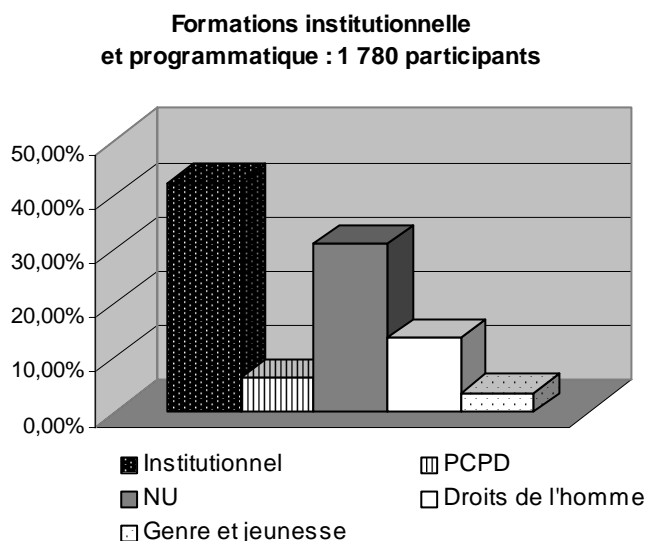
Tableau 6 – Évolution des postes professionnels (internationaux et nationaux)

	P	NPO	Total	P additionnels	NPO additionnels
30 C/5	228	43	271		
31 C/5	249	50	299	+ 21	+ 7
32 C/5	269	50	319	+ 20	
33 C/5	275	65	340	+ 6	+ 15
34 C/5	301	74	375	+ 26	+ 9
Augmentation globale :				32 %	67 %

38. Depuis 2004 et le lancement du premier examen de la décentralisation, on continue d'accorder une attention particulière à la formation du personnel hors Siège, qui bénéficie de près de la moitié des crédits réservés à la formation dans les programmes et budgets biennaux (le premier examen de la décentralisation avait encouragé, dans la mesure du possible, une intensification de cette formation). Outre les modestes crédits de formation confiés aux bureaux hors Siège pour qu'ils puissent répondre aux besoins immédiats des membres de leur personnel, notamment ceux recrutés localement, essentiellement aux fins d'amélioration des compétences linguistiques et en matière de technologie de l'information et de mise en place d'équipes solides, un large éventail de formations ont été offertes au moyen de crédits de formation interne. Depuis 2004, les stages ont porté sur les thèmes suivants :

- (i) développement institutionnel en vue d'améliorer la connaissance par le personnel des objectifs et procédures de travail de l'Organisation et de renforcer la compréhension du principe d'« Unité d'action de l'UNESCO » (754 personnes formées d'ici à la fin de 2009) ;
- (ii) réaction en situations de post-conflit et de post-catastrophe (121) ;
- (iii) familiarisation avec les processus interinstitutions dans le cadre de la réforme en cours du système des Nations Unies au niveau des pays (550) ;
- (iv) intégration de la programmation axée sur les droits de l'homme (245) ainsi qu'en faveur de la jeunesse et de l'égalité des sexes (118) ;
- (v) gestion axée sur les résultats (365) ;
- (vi) leadership et gestion du changement à l'intention des cadres (30) ;
- (vii) outils de gestion et d'information : FABS, SISTER, STEPS, pages WEB, etc. (1 171) ;
- (viii) formation générale des Attachés d'administration (199) ;
- (ix) formation spécifique du personnel administratif et du personnel chargé du programme aux nouveaux tableaux de délégation de pouvoirs et d'obligation redditionnelle concernant les achats (50), la passation de marchés (70), la gestion des projets extrabudgétaires (1 000) et les normes IPSAS (149).

Tableau 7 – Formations hors Siège de 2004 à 2009



39. En outre, les formations sur CD-ROM portant sur les langues et les technologies de l'information ont été suivies respectivement par 532 et 160 membres du personnel hors Siège. Les directeurs et chefs de bureaux hors Siège ont continué à se réunir et à actualiser les politiques et les procédures, tandis que leur participation et celle de spécialistes hors Siège du programme aux séminaires de secteurs de programme leur a permis de se tenir au courant des priorités de programme et approches stratégiques de l'UNESCO et de renforcer les synergies avec le Siège et sur le terrain. Enfin, une réunion mondiale des hauts fonctionnaires au Siège et hors Siège, en 2007, axée sur la réforme de l'ONU au niveau des pays, a contribué à l'élaboration d'une vision et d'une perception communes.

II.5 Analyse des ressources décentralisées du 34 C/5

Coût actuel du réseau de bureaux hors Siège de l'UNESCO

40. Conséquence des mesures de renfort progressif évoquées plus haut, la part totale des crédits du Programme ordinaire alloués aux bureaux hors Siège – activités, fonctionnement, dépenses de personnel et de formation – s'est élevée à 198 362 000 dollars et figure à l'**annexe II** détaillée par pays et par bureau. Le tableau 8 en présente une synthèse. Les budgets de sécurité ne sont pas compris et sont traités à part, aux paragraphes 58 à 60 ci-après.

41. Ce montant total de 198 362 000 dollars regroupe trois catégories principales :

- Les budgets de base composés des dépenses de personnel hors Siège, des dépenses de fonctionnement des bureaux hors Siège et des fonds alloués aux activités de programme décentralisées.
- Un budget modeste affecté au renforcement des capacités du personnel hors Siège et prélevé sur le budget global de formation du personnel (plus précisément sur la somme de 1,1 million de dollars réservée à la formation déléguée, le reste, soit 4,4 millions de dollars, correspondant aux activités de formation interne dans le cadre des programmes à l'échelle de l'Organisation approuvés par la Commission de la formation et du développement).

Tableau 8 – 34 C/5 : Fonds Programme ordinaire (Po) hors Siège

Coûts de personnel \$K	Fonds de formation délégués \$K	Coûts de fonctionnement \$K	Budget de Programme \$K	Total Po \$K
124 572	538	16 223	52 219	193 553
Toutes régions (fonds commun de soutien)				
- Gestion des risques et coûts de fonctionnement gérés au Siège				1 077
- Réunion des Directeurs des bureaux hors Siège (BHS)				182
- PCPD				600
- Appui administratif aux BHS impliqués dans les processus communs des équipes de pays de Nations Unies				950
- Appui programmatique aux BHS/ programmations communes des équipes de pays de Nations Unies (formule des 2 %)				2 000
Grand total fonds Programme ordinaire				198 362

- Des fonds d'appui mis en commun, administrés par les responsables des processus au Siège et alloués aux bureaux hors Siège au cours de l'exercice, en fonction de demandes et besoins spécifiques. Cette catégorie inclut un appui administratif et organique aux bureaux hors Siège participant à la programmation commune par pays des équipes de pays des Nations Unies ou à d'autres processus relatifs à la réforme du système des Nations Unies au niveau des pays.

42. Les dépenses de personnel représentent le poste le plus important, soit 62,8 % de la totalité du budget ordinaire décentralisé. Le budget des activités de programme s'élève à 26,3 %, les dépenses de fonctionnement des bureaux hors Siège et les fonds communs correspondants gérés par le Siège afin d'apporter un appui spécifique aux bureaux hors Siège représentent 8,8 %, la formation déléguée 0,3 %, de même que l'appui aux bureaux hors Siège contribuant à des opérations post-conflit et post-catastrophe (PCPD), tandis que l'appui aux bureaux participant aux initiatives communes des équipes de pays des Nations Unies se monte à 1,5 %.

Budget des activités et projets de programme

43. Alors que le niveau global des crédits décentralisés s'élève à 33 % dans le 34 C/5, comme l'indique le paragraphe 36 ci-dessus, la part des fonds alloués aux activités de programme des bureaux hors Siège atteint un taux supérieur, comme il apparaît au tableau 9.

Tableau 9 – 34 C/5 : Budgets d'activités de programme décentralisés aux BHS par grand programme

	Total 34 C/5 (\$M)	Bureaux hors Siège (\$M)	
GP I	33,5 ¹⁾	24,7	73,7 %
GP II	20,3 ²⁾	6,9	34 %
GP III	9,7	4,6	47,4 %
GP IV	17,2	8,3	48,2 %
GP V	12,7	7,7	60,6 %
Total	93,4	52,2	58,9 %

1) Excluant \$17.2M décentralisés aux instituts de catégorie I

2) Excluant \$1M décentralisés aux instituts de catégorie I

44. De plus, la moyenne biennale des ressources extrabudgétaires gérées par les bureaux hors Siège est estimée à 362,6 millions de dollars, soit 1,9 fois plus que la totalité du budget ordinaire attribué hors Siège et sept fois plus que les crédits de programme décentralisés. Cela a permis aux bureaux hors Siège de bénéficier d'environ 8 millions de dollars d'allocation du FITOCA. Le montant total des ressources extrabudgétaires mobilisées est suffisamment important mais n'est pas réparti également entre les bureaux hors Siège, comme l'illustre le tableau 10. Il est à noter que les ressources extrabudgétaires de huit bureaux hors Siège, dont six nationaux, sont équivalentes ou supérieures à l'ensemble des fonds qui leur sont alloués au titre du Programme ordinaire (tableau 11) et que celles de 13 autres bureaux atteignent ou dépassent leurs ressources au titre des activités de programme décentralisées (tableau 12).

Tableau 10 – Mobilisation de fonds extrabudgétaires par les bureaux hors Siège

Niveau de fonds biennaux \$K	Type /	Bureau	Niveau de fonds biennaux \$K	Type /	Bureau
< 300	CR	La Havane	900 à 1 500	CR	Montevideo
	C	Accra, Libreville		C	Dar es-Salaam, Quito, Yaoundé
	N	Amman, Brazzaville, Dhaka, Guatemala, Hanoi, Katmandou, Khartoum, Tachkent		N	Phnom Penh
300 à 600	C	Apia, Harare, San José, Téhéran	1 500 à 2 500	C	Kingston, Windhoek
	N	Bujumbura, Kinshasa, Lima, Mexico City, Port-au-Prince		N	Abuja
				R	Santiago, Venise
600 à 900	CR	Beyrouth	> 2 500	CR	Bangkok, Le Caire, Dakar, Jakarta, Nairobi
				C	Beijing
	C	Addis Abeba, Almaty, Bamako, Doha, Moscou, New Delhi, Rabat		N	Bagdad, Islamabad, Kaboul, Maputo, Ramallah
			> 250 000	N	Brasilia

Tableau 11 – Ressources extrabudgétaires plus élevées que le total de fonds Po

Bureau	Total Po \$K	Fonds XB \$K	Bureau	Total Po \$K	Fonds XB \$K
Maputo	1 995	2 922	Le Caire	5 427	5 610
Islamabad	2 246	2 605	Ramallah	2 394	11 609
Kaboul	2 706	2 817	Venise	3 531	8 620
Bagdad	2 193	23 279	Brasilia	5 411	259 332

Tableau 12 – Ressources extrabudgétaires équivalentes ou plus élevées que les budgets d'activités de programmes Po

Bureau	Budget de programme \$K	Fonds XB \$K	Bureau	Budget de programme \$K	Fonds XB \$K
Abuja	485	1 943	Jakarta	1 395	3 064
Dakar	3 863	3 381	Phnom Penh	550	1 461
Nairobi	2 482	3 799	Kingston	1 152	1 515
Windhoek	1 189	2 147	Port-au-Prince	369	545
Yaoundé	810	1 451	Quito	854	955
Beijing	1 350	2 734	Santiago	1 583	2 793
Bangkok	2 963	5 915			

45. Étant donné que chaque projet extrabudgétaire a une durée et un calendrier des dépenses différents et qu'il est difficile d'établir la comparaison de leurs ressources avec les budgets biennaux du Programme ordinaire, l'estimation a été effectuée sur la base des dépenses extrabudgétaires engagées par les bureaux hors Siège sur trois années consécutives (2006, 2007, 2008). Elle ne prend donc pas totalement en compte les ressources obtenues auprès du Fonds PNUD/Espagne pour la réalisation des OMD dont la majeure partie a commencé à être dépensée et mise en œuvre en 2009. Pour la même raison, elle ne rend pas compte de la participation de l'UNESCO aux programmes communs des équipes de pays des Nations Unies dans les pays pilotes de l'initiative « Unis dans l'action », financés par leurs « fonds de cohésion » respectifs. Sur les 50 millions de dollars attendus au titre du Fonds PNUD/Espagne pour la réalisation des OMD, 16 millions ont déjà été reçus et servent à l'exécution d'activités. De même, 12 millions ont déjà été transférés à l'Organisation au titre de différents « fonds de cohésion » créés dans les pays pilotes de l'initiative « Unis dans l'action ». La plupart des projets connexes devraient être achevés d'ici deux à trois ans.

Dotation en effectifs

Tableau 13 – Personnel hors Siège par fonction

	D	P	NPO	L	TOTAL
Programme et gestion	39	214	71	132	456 (68,8%)
Administration	0	40	3	81	124 (18,7%)
Services généraux	0	0	0	83	83 (12,5%)
Grand total	39	254	74	296	663

46. Si les dépenses de personnel représentent la rubrique la plus importante, elles ne peuvent être dissociées des crédits alloués aux activités de programme. En effet, les ressources humaines spécialisées sont indispensables à une élaboration et une mise en œuvre adéquates. Quant au personnel administratif, il est des plus importants pour appuyer l'exécution du programme et

s'assurer que les règles et les procédures voulues soient bien suivies. La dotation en effectifs de chaque bureau hors Siège est présentée en détail à l'**annexe III**. Le tableau 13 résume brièvement les effectifs du Programme ordinaire.

47. Malgré une hausse continue de ses effectifs, le réseau hors Siège souffre toujours d'un manque de personnel.

48. Les bureaux multipays devaient à l'origine être dotés d'une équipe pluridisciplinaire, les profils des fonctionnaires du cadre organique correspondant idéalement aux cinq domaines de compétence de l'UNESCO. Le premier examen de la décentralisation a montré combien il était difficile d'atteindre ces objectifs et il a été proposé de fixer une échéance plus longue, vu les ressources disponibles. Avec la hausse régulière du personnel de programme hors Siège qui s'est poursuivie depuis lors, le but a été atteint dans 17 bureaux multipays sur 27. Les lacunes actuelles dans les 10 bureaux restants (dont huit ne disposent d'aucun personnel spécialisé en sciences sociales, quatre d'aucun personnel spécialisé en sciences exactes et naturelles¹¹ et deux ni de l'un ni de l'autre), s'explique non seulement par la réalité des budgets et des ressources globales de l'Organisation mais également par les aptitudes inégales des secteurs de programme à décentraliser des postes, soit en raison de la diversité des spécialités dans leur sphère de compétence (Secteur des sciences), soit en raison de leurs ressources limitées (Secteur des sciences sociales et humaines). Pour des raisons analogues, les profils du personnel des bureaux régionaux ne reflètent pas la diversité des compétences correspondant aux priorités de l'UNESCO, limitant ainsi leur champ d'action au niveau régional et leur capacité à fournir une assistance technique spécialisée aux bureaux multipays et nationaux. Une telle assistance se révèle difficile à fournir par le biais du Siège ou des instituts de catégorie 1, non seulement parce que leurs propres réserves de personnel expérimenté sont limitées mais aussi parce que leurs mandats respectifs, mondiaux ou spécifiques, doivent impérativement rester leur priorité première. La nécessité de financer les coûts de remplacement du personnel des secteurs bénéficiant de contrats de courte durée et les charges élevées appliquées par certains instituts, dont les bureaux hors Siège peuvent rarement s'acquitter, représentent des obstacles supplémentaires.

Tableau 14 – Postes de programme internationaux

D-1	P-5	P-4	P-3	P-1/2	Total
39	41	65	95	13	253
15 %	16 %	26 %	48 %	5 %	
57 % spécialistes principaux			43 %		

49. Bien que les spécialistes principaux représentent 57 % des postes de programme internationaux (tableau 14), près de la moitié d'entre eux (48,9 %) sont en fonction occupent une place dans des bureaux régionaux ou des bureaux à double mandat – régional et multipays. Huit bureaux multipays et 14 bureaux nationaux ne possèdent pas de spécialiste principal du programme et deux de ces derniers n'ont aucun spécialiste du programme, ni international ni national. Cette situation suscite une inquiétude particulière eu égard aux principales modalités d'intervention de l'UNESCO sur le terrain (aide à l'élaboration des politiques et renforcement des capacités). De plus, dans ces conditions, les directeurs et chefs des bureaux en question demeurent les seuls interlocuteurs des décideurs, donateurs et partenaires nationaux, ce qui nuit à la crédibilité technique de l'Organisation. Les directeurs de bureaux multipays sont particulièrement concernés, étant donné qu'ils ne peuvent souvent pas déléguer à leurs collaborateurs les missions essentielles dans les États membres relevant du bureau, ce qui les conduit à passer une part considérable de leur temps en voyages officiels.

¹¹ En cas d'approbation du 35 C/5, tous les bureaux seront dotés de spécialistes en sciences exactes et naturelles.

50. Généralement, des postes d'administrateurs nationaux sont créés aux classes initiales NOA ou NOB (équivalant aux classes P-1 et P-2) et n'offrent à leurs titulaires que des perspectives de carrière limitées. En raison du manque de spécialistes du programme dans la plupart des bureaux, les administrateurs nationaux se voient pourtant confier des missions et des responsabilités correspondant à des classes supérieures. D'importantes inégalités ont été révélées par l'initiative conjointe de HRM et BFC visant à établir des descriptions de postes normalisées pour les différentes classes d'administrateurs nationaux afin de les harmoniser avec celles des autres institutions du système des Nations Unies.

51. Le besoin de garantir une assistance de haut niveau aux directeurs et chefs des bureaux hors Siège, point sur lequel avait insisté le premier examen de la stratégie de décentralisation mené en 2004-2005, a été réaffirmé avec vigueur au cours du deuxième examen, notamment au vu de la complexité des mécanismes de coordination de haut niveau introduits par la réforme du système des Nations Unies hors Siège, recommandant que des postes de directeurs adjoints soient créés dans les bureaux multipays et régionaux (de classe D-1 lorsque le directeur est de niveau D-2 et P-5 lorsque le directeur est de niveau D-1). Cette nouvelle fonction ne peut être dévolue au personnel P-5 et P-4 actuellement en place qu'elle éloignerait de sa mission d'exécution du programme.

Tableau 15 – Postes de AO hors Siège par grade

P-4	P-3	P-1/2	NOB	NOA	L-7
3	8	27	1	1	10
6,0 %	16,0 %	54,0 %	4,0 %		20,0 %

52. Pierre angulaire de la gestion des bureaux hors Siège, les attachés d'administration (AO) aident d'une part les spécialistes du programme à gérer leur budget conformément aux règles et procédures établies et, d'autre part, les directeurs et chefs à préserver un dispositif de contrôle adéquat, à traiter les problèmes de personnel, à veiller à la sécurité du personnel et des locaux, et à harmoniser les processus opérationnels dans les équipes de pays des Nations Unies. Cependant, ces responsabilités ne correspondent pas du tout aux classes des postes actuels et ne sont pas en accord avec les pratiques d'autres institutions du système des Nations Unies. Cela pose des problèmes de recrutement et constitue un risque constant pour l'Organisation.

53. S'agissant du personnel du cadre de service et de bureau hors Siège, des audits effectués par IOS ces dernières années ont démontré la nécessité d'une division appropriée des tâches au sein des unités administratives (avec au minimum trois postes au titre du Programme ordinaire) ainsi que le manque général de personnel d'appui, notamment pour épauler les spécialistes du programme (sur les 296 postes L actuels, seuls 16,2 % soutiennent des programmes) et pour fournir un appui concernant les technologies de l'information ainsi que la conception et la maintenance de sites Internet. Au cours de l'examen de la décentralisation, le besoin de responsables de l'information du public a également été vigoureusement signalé compte tenu du caractère central de cette fonction pour faire connaître les activités et les résultats des bureaux hors Siège et valoriser l'image de l'Organisation. Aucun poste du Programme ordinaire n'a été jusqu'à présent affecté à cette fonction qui, lorsqu'elle existe, est confiée à du personnel d'appui temporaire.

54. La plupart des bureaux hors Siège ont donc été contraints de compenser le manque de personnel au titre du Programme ordinaire en employant du personnel temporaire dans le cadre de contrats de service (SC), d'accords spéciaux de service (SSA) ou de contrats de consultant financés par le Programme ordinaire ou des fonds extrabudgétaires. En moyenne, environ 950 employés temporaires travaillent ainsi dans les bureaux hors Siège, souvent pour des périodes prolongées, ce qui représente un engagement considérable pour l'Organisation. Environ les trois-quarts de ces effectifs temporaires sont affectés soit à la conception et à l'exécution de programmes ou projets, soit à des fonctions d'appui à des programmes ou projets, et 25 % se voient confier des tâches administratives, financières ou d'appui général.

55. Les antennes créées au niveau des pays et relevant des bureaux multipays ont également des fonctions et des types de personnel différents. Onze sont chargées de la mise en œuvre de projets extrabudgétaires et emploient des titulaires de contrats EDL et/ou du personnel temporaire financé au titre des projets. Il s'agit clairement d'« antennes de projet » qui ne restent en place que le temps des projets extrabudgétaires en question. D'autres antennes jouent un rôle de coordination, dialoguant quotidiennement avec leurs pendants nationaux ou dans les équipes de pays des Nations Unies, et assurant le suivi des activités de programmes ou projets spécifiques. Parmi elles, sept disposent de personnel au titre du Programme ordinaire (un poste d'administrateur national débutant chacune), ce qui leur confère un certain degré de stabilité, et trois emploient du personnel temporaire financé au titre des frais de fonctionnement. Ces « antennes de coordination » ont pour objectif d'assurer une présence de substitution dans les pays où l'UNESCO n'a pas de bureau, en vue de définir les perspectives de l'Organisation et de fournir des contributions dans le cadre des exercices de programmation conjointe. Toutefois, les non-membres du personnel ne sont généralement pas reconnus par les équipes de pays des Nations Unies et il s'est avéré difficile de recruter des spécialistes confirmés à des postes d'administrateurs nationaux des classes initiales. De plus, les administrateurs nationaux comme les consultants doivent relever le défi d'un processus d'apprentissage ardu concernant les procédures et les priorités de programme de l'UNESCO ainsi que la dynamique des équipes de pays des Nations Unies. Leur rôle est donc souvent limité et n'allège pas suffisamment la charge du bureau multipays concerné.

Dépenses de fonctionnement

56. Les dépenses de fonctionnement des bureaux hors Siège représentent 8,8 % du budget total hors Siège (voir paragraphe 42 ci-dessus), ce qui est relativement modeste. La raison en est essentiellement dans les contributions généreuses versées par de nombreux pays hôtes, qui offrent des locaux à titre gracieux (28 bureaux hors Siège bénéficient ainsi de locaux gratuits). Les pays hôtes fournissent aussi des contributions en espèces (en moyenne, 1,4 million de dollars par exercice biennal) ou des contributions en nature telles que des communications gratuites ou du personnel détaché. Si les contributions de ce type sont généralement précisées dans l'accord avec le pays hôte, il y a des cas où elles sont fournies sans être explicitement mentionnées dans cet accord, voire en l'absence de tout accord. Cela permet à l'Organisation de maintenir les dépenses de location et de maintenance à un niveau raisonnable de 18,2 % du budget total de dépenses de fonctionnement, et les dépenses de communication à 11,7 %. Ces deux éléments des dépenses de fonctionnement, sont, avec les frais d'assistance temporaire (24,1 %), les trois postes les plus élevés.

57. Dans quatre cas les bureaux de l'UNESCO sont situés dans des locaux communs des Nations Unies où s'applique le partage des coûts entre institutions résidentes. Dans deux de ces cas, la part estimée des dépenses communes de l'UNESCO est plus élevée que les loyers commerciaux les plus chers versés par les bureaux hors Siège qui ne bénéficient pas de locaux accordés à titre gracieux. Dans deux cas où les bureaux hors Siège ont été récemment transférés de locaux à titre gracieux dans des Maisons des Nations Unies, les dépenses connexes ont connu une augmentation considérable (18 fois le montant d'origine dans un cas, et une augmentation du double dans l'autre cas). La raison en est probablement dans le fait que les Maisons des Nations Unies qui abritent plusieurs institutions ont des exigences plus élevées en matière de maintenance des équipements communs et de services, dont les coûts doivent être partagés. Mise à part l'augmentation des dépenses de fonctionnement, qui a amené l'Organisation à ne pas s'installer dans d'autres Maisons des Nations Unies, l'immense majorité des nouvelles initiatives entraînent d'importantes dépenses non récurrentes (qu'il s'agisse de construction ou de rénovation), dont la part estimée pour l'UNESCO varie entre 150 000 et 300 000 dollars, ainsi que la reconstitution régulière des réserves pour les dépenses d'investissement. Ces coûts additionnels ne peuvent être financés sur les contributions des États membres sauf si elles sont spécifiquement prévues dans les programmes et budgets approuvés ou autorisés par le Conseil exécutif. Si les Maisons de l'UNESCO peuvent permettre des économies pour les institutions qui ont une importante présence sur le terrain et disposent de gros budgets pour les activités sur place, elles représentent de

lourdes augmentations de coûts pour des institutions comme l'UNESCO dont la présence dans les pays et les ressources budgétaires d'ensemble sont limitées.

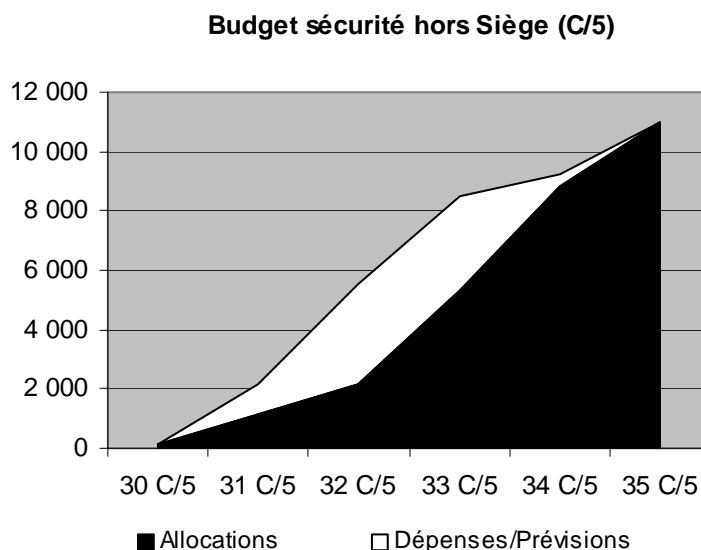
Dépenses de sécurité

Tableau 16 – Évolution des coûts de sécurité

	C/5 approuvé \$K	Dépenses/Prévisions \$K
30 C/5	111	111
31 C/5	1 120	2 170
32 C/5	2 175	5 542
33 C/5	5 330	8 527
34 C/5	8 830	9 230

58. Depuis septembre 2001 et les attentats qui ont suivi et qui visaient directement les Nations Unies – à savoir les attaques dirigées contre les locaux de l'ONU de Bagdad (2003) et d'Alger (2007) – et avec l'augmentation du nombre d'attentats visant le personnel et les locaux des Nations Unies dans divers pays, le système des Nations Unies a été amené à donner à son personnel et à ses locaux un degré de protection proportionné à la détérioration continue des conditions de sécurité. D'où une augmentation rapide des dépenses liées aux activités sur le terrain, et le principe « pas de programme sans sécurité » a été largement adopté dans tout le système des Nations Unies. Le premier examen de la décentralisation avait déjà souligné l'augmentation vertigineuse des coûts de sécurité, et le deuxième n'a pu que prendre note du fait que les coûts continuaient d'augmenter de façon exponentielle. Les normes de sécurité de plus en plus strictes fixées par le Département de la sûreté et de la sécurité de l'ONU (UNDSS) par le biais du système de gestion de la sécurité des Nations Unies, et le renforcement continu des mesures de sécurité pour le personnel et les locaux de l'UNESCO sur le terrain ont entraîné une augmentation des crédits de sécurité hors Siège au cours des exercices biennaux et un dépassement continu des plafonds approuvés, le Conseil exécutif autorisant des virements de crédits du Titre IV du budget, ainsi qu'il ressort des chiffres du tableau 16.

59. Le budget de sécurité hors Siège a trois grandes composantes : (a) la contribution aux opérations de sécurité hors Siège financées conjointement au titre du personnel de sécurité hors Siège de l'UNDSS, et des activités de coordination et de formation en matière de sécurité à l'échelle de tout le système des Nations Unies ; (b) les normes de sécurité concernant le personnel et les locaux de l'UNESCO hors Siège, qui comprennent aussi les budgets de sûreté et de sécurité partagés au niveau local tels que les salles de communication, les dispensaires des Nations Unies, les plans d'intervention d'urgence en cas de pandémie ; (c) la contribution de l'Organisation à l'Assurance contre les actes de violence (MAIP), qui couvre tous les fonctionnaires et le personnel en poste hors Siège ou en déplacement vers un poste hors Siège. L'UNDSS, qui évalue les risques en matière de sécurité et recommande des mesures pour y remédier, relève de plus en plus de situations dangereuses dans des locaux occupés par les bureaux hors Siège de l'UNESCO. De ce fait, des ressources sont également consacrées aux travaux de maintenance des locaux pour assurer des conditions de travail acceptables sur le plan de la sécurité.



60. Les crédits liés aux besoins de sécurité des bureaux hors Siège sont administrés directement par le Bureau de coordination des unités hors Siège (BFC), les fonds étant alloués aux bureaux hors Siège au cas par cas, après vérification de la validité des mesures prévues. Les deux autres composantes liées au mécanisme conjoint sont directement transférées à l'ONU.

III. NOUVEAU DÉFIS POSÉS PAR LA RÉFORME DES NATIONS UNIES AU NIVEAU DES PAYS

61. Le premier examen de la décentralisation signalait déjà que la nouvelle réforme des Nations Unies et l'introduction du principe d'unité d'action dans les activités hors Siège avaient, et auraient à l'avenir, un impact sur le mode de fonctionnement de l'UNESCO hors Siège. Les États membres et l'Assemblée générale ont examiné les rapports du Secrétaire général sur cette question à diverses reprises. Tout particulièrement, la résolution 62/208 de l'Assemblée générale des Nations Unies (Examen triennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies – 2007) a donné un élan renouvelé et décisif ainsi que des principes solides aux efforts des réformes des Nations Unies, ses principales dispositions étant reprises dans la résolution 63/232 de l'Assemblée générale sur « Les activités opérationnelles de développement », adoptée en décembre 2008. Ces deux résolutions constituent un cadre de référence et d'orientation essentiel pour les activités opérationnelles de développement du système, en particulier à l'échelle des pays. Par conséquent, la philosophie de la décentralisation à l'UNESCO doit être résolument adaptée au service de l'action au niveau des pays et à la participation active de l'Organisation aux efforts de programmation conjointe avec l'ONU et les autres partenaires, ainsi qu'aux fonctions renforcées du coordonnateur résident en tant que responsable stratégique et fédérateur de l'équipe de pays – dont les activités sont bien distinguées des activités opérationnelles du PNUD – et allaient dans le sens d'une harmonisation des pratiques dans divers domaines tels que les achats, la sécurité, la gestion de la trésorerie, les voyages et les opérations bancaires, qui exigent des dispositions prises à la fois au niveau mondial et au niveau des pays. L'UNESCO doit également bien comprendre que les Déclarations de Paris et d'Accra sur l'efficacité de l'aide, ainsi que le nombre croissant de déclarations nationales – reprenant les mêmes principes – qu'elles ont inspirées, ont considérablement modifié le contexte de l'aide et insistent davantage sur l'appropriation nationale, le recours aux mécanismes nationaux et l'alignement sur les procédures nationales.

III.1 Renforcement du système de coordonnateurs résidents

62. Le système de coordonnateurs résidents recouvre toutes les organisations du système des Nations Unies qui mènent des activités opérationnelles de développement au niveau des pays, quelle que soit leur présence proprement dite sur place. Il facilite l'harmonisation des activités opérationnelles des Nations Unies pour le développement avec les priorités et plans nationaux, à partir d'une analyse stratégique de l'avantage comparatif et de la valeur ajoutée propres à l'ONU, le but étant d'améliorer l'efficacité de la contribution d'ensemble du système des Nations Unies et la coordination avec les autres sources d'aide au développement. Au sein de ce système, le coordonnateur résident est le chef de l'équipe de pays des Nations Unies et, en tant que tel, joue un rôle essentiel puisqu'il coordonne les activités opérationnelles des Nations Unies pour le développement dans le pays, sur la base d'un processus consultatif extensif avec tous les membres de l'équipe de pays, y compris les institutions non résidentes. Le coordonnateur résident est le représentant désigné du Secrétaire général (en tant que président du Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination/CCS), dont il relève, par le biais de l'Administrateur du PNUD en tant que président du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD)¹². Ainsi, il est entendu que le système de coordonnateurs résidents est géré par le PNUD au nom de tous les membres de la famille des Nations Unies qui s'occupent de développement, mais qu'il doit offrir un cadre commun où la reddition de comptes et la gestion sont efficaces et respectueuses des compétences des autres agences techniques.

63. Dans ce contexte, les directeurs et chefs de bureaux hors Siège doivent aussi rendre compte au coordonnateur résident des résultats des composantes de programme communes placées sous la responsabilité de l'UNESCO en ce qui concerne la mise en œuvre et des programmes communs menés sous la direction de l'UNESCO en tant qu'institution chef de file, ainsi que sur la gestion financière y relative et l'établissement de rapports d'ensemble. La complexité supplémentaire qu'entraîne le renforcement du système de coordonnateurs résidents a également des effets sur les processus de fonctionnement dans la mesure où les détails de la mise en œuvre des projets et programmes communs, notamment le choix des partenaires d'application et des compétences nationales, sont déterminés conjointement par les membres de l'équipe de pays en consultation, le cas échéant, avec les ministères d'exécution concernés.

III.2 Problèmes structurels

64. Le mécanisme d'équipes de directeurs régionaux s'est vu récemment confier d'importants rôles et responsabilités dans l'architecture hors Siège du système des Nations Unies. Ces équipes ont pour tâche d'assurer un appui technique cohérent et efficace aux résidents coordonnateurs et équipes de pays dans leur région respectives en ce qui concerne les processus de PNUAD et de programmation commune et l'intégration aux activités principales des thèmes transversaux, ainsi que la supervision de la qualité de l'élaboration des programmes au niveau des pays. Certaines abordent aussi d'autres problèmes comme l'harmonisation régionale des institutions des Nations Unies, la définition commune des régions et sous-régions et le regroupement éventuel dans un même lieu des structures d'appui régionales. D'autres mécanismes de coordination régionale, plus orientés vers les programmes, apparaissent aussi, pilotés par les commissions régionales des

¹²

La définition des responsabilités du coordonnateur résident en tant que chef de l'équipe de pays d'une part, et représentant du PNUD d'autre part, ressort clairement de la description de poste des coordonnateurs résidents. Cependant, pour que le coordonnateur puisse pleinement assumer sa fonction de coordination et pour éviter les conflits d'intérêt, l'Assemblée générale des Nations Unies a demandé au PNUD de désigner, parallèlement, un directeur de pays chargé de diriger les activités de base du programme, notamment la collecte de fonds. Le « *Management and Accountability System of the UN Development and the RC System, including the functional firewall for the RC System* » préparé par le GNUD et approuvé par le CCS en octobre 2008, ainsi que le Plan de mise en œuvre de celui-ci ensuite approuvé par le GNUD en janvier 2009, précisent ce qu'il faut entendre par « cloison » séparant le rôle du coordonnateur résident en ce qui concerne les activités opérationnelles et de programme de l'Organisation et les fonctions de coordonnateur résident exécutées au nom de l'ensemble du système de développement des Nations Unies et pour soutenir celui-ci et sous sa direction d'ensemble, en particulier dans les pays dotés d'importantes équipes de pays des Nations Unies et où les situations de coordination sont complexes. Un grand nombre de postes de directeurs d'équipes de pays ont été créés et pourvus à ce jour.

Nations Unies dans des domaines tels que l'éducation et les sciences et en fonction des décisions d'organisations régionales comme l'Union africaine. Ainsi, le niveau régional devient un élément essentiel de la réforme des Nations Unies au niveau des pays en termes de coordination et d'évaluation et, de plus en plus, de définition des grandes orientations au service de l'intégration régionale.

65. Les structures hors Siège des fonds et programmes des Nations Unies et autres institutions spécialisées sont très diverses. Certaines existent à deux niveaux (national, régional/sous-régional), d'autres à trois niveaux (national, sous-régional, régional), avec des définitions et couvertures géographiques différentes des régions et sous-régions. Dans certains cas, la présence au niveau des pays prend la forme de « desks » établis dans les bureaux du PNUD. Le seul point commun est la fonction régionale ou sous-régionale, qui prévoit la supervision des représentants dans le pays, le soutien au programme et l'assurance de qualité en matière de programmation, de gestion et de soutien administratif au niveau des pays ainsi que de contrôle financier des bureaux de pays. Les différentes structures hors Siège sont dans une grande mesure fonction des mandats des institutions concernées. La structure hors Siège à deux niveaux des fonds et programmes des Nations Unies correspondant à leurs mandats opérationnels, qui supposent un niveau de décentralisation élevé (le ratio personnel du Siège/personnel hors Siège y est de 1 à 5) et exige une présence massive sur place (par exemple, le PNUD est présent dans 196 pays, l'UNICEF dans 127). L'OMS est dans une situation similaire puisque, outre son mandat mondial, elle mène d'importantes actions opérationnelles et est présente dans 145 pays. Avec son mandat plus large, qui associe besoins au niveau des pays et action mondiale et normative, l'UNESCO a une présence hors Siège qui se rapproche davantage de celle d'institutions spécialisées comme la FAO et l'OIT, qui ont une structure à trois niveaux. Elle demeure toutefois plus complexe dans la mesure où l'UNESCO a cinq secteurs de programme distincts alors que les autres institutions spécialisées en ont moins (en général un ou deux). On trouvera davantage de précisions sur l'analyse effectuée par la DRTF de la structure hors Siège d'autres institutions du système des Nations Unies dans le document 181 EX/6 Partie II (paragraphe 11-16).

66. L'UNESCO est la seule institution du système des Nations Unies à ne pas établir de hiérarchie entre les différents types de bureaux hors Siège, toutes les autres entités du système confiant à leurs bureaux régionaux ou sous-régionaux des fonctions d'appui, notamment en matière de gestion et d'administration, de suivi et, bien souvent, de supervision des entités présentes au niveau des pays. L'UNESCO est aussi la seule institution à avoir des bureaux régionaux thématiques et à n'autoriser l'existence de bureaux de pays qu'à titre exceptionnel, en application d'une résolution de la Conférence générale adoptée en 1999 (résolution 30 C/83). Il peut sembler que ces particularités structurelles risquent d'affecter la capacité de l'Organisation à apporter une contribution plus importante à la programmation commune du système des Nations Unies au niveau des pays au service des priorités nationales de développement dans ses domaines de compétence et à faire en sorte que la richesse considérable de l'expérience et du savoir générés par les réseaux et programmes régionaux de l'UNESCO – l'un des principaux avantages comparatifs de l'Organisation sur le terrain – ainsi que ses engagements (par exemple la Seconde Décennie de l'éducation pour l'Afrique) inspirent et guident l'action commune au niveau des pays. La participation de l'Organisation à la programmation conjointe des équipes de pays au cours des deux années passées (que ce soit dans les pays pilotes de l'Initiative « Unis dans l'action » ou dans le cadre du Fonds PNUD/Espagne pour la réalisation des OMD) a cependant montré que l'on pouvait remédier à l'impact négatif de ces particularités structurelles. Il faut pour cela une masse critique de compétences éminentes à différents niveaux hors Siège, des ressources financières appropriées et une présence continue dans le pays à des phases cruciales de la programmation et de la mise en œuvre.

67. Une présence plus systématique sur le terrain devrait donc être envisagée en tant que trait permanent de la structure hors Siège, depuis les bureaux proprement dits jusqu'à des arrangements de substitution qui lui permettent d'apporter une contribution thématique en tant qu'institution non résidente. Cette dernière modalité pourrait notamment prendre la forme de « desks » de l'UNESCO ou d'antennes de projet abrités par des institutions résidentes et

complétés par des accords appuyant l'action de l'UNESCO au niveau du pays tels que l'accord de partenariat stratégique récemment adopté entre l'UNESCO et le PNUD.

68. En ce qui concerne la structure régionale propre à l'UNESCO, l'Organisation a obtenu, non sans difficultés, d'être représentée au sein des équipes régionales de directeurs par les directeurs de ses bureaux régionaux pour l'éducation et pour les sciences. Cependant, les directeurs de ces bureaux peinent encore à être admis à exercer des fonctions essentielles au sein des équipes, telle que l'évaluation des coordonnateurs résidents, au motif qu'ils n'ont ni le rang particulier requis (D-2 et au-dessus) ni pouvoir de contrôle sur les activités de programme menées par tous les bureaux de l'UNESCO des régions concernées. Des activités continues de plaidoyer en faveur de la spécificité de l'UNESCO au sein du GNUD et du CCS devraient, peut-on espérer, permettre de résoudre la question. En attendant, l'UNESCO devrait tirer parti de ses bureaux thématiques régionaux actuels qui, étant donné leur rôle important en matière d'élaboration de stratégies régionales et d'apport de contributions de qualité aux programmes d'autres bureaux (voir paragraphe 22), constituent un avantage considérable par rapport à d'autres institutions. Le renforcement des structures hiérarchiques, des mécanismes de soutien, de suivi et de gestion des connaissances devrait également figurer dans une structure hors Siège ajustée et stimulante, en harmonie avec les grands axes de la réforme des Nations Unies au niveau des pays et régions.

69. La présence de l'UNESCO au niveau sous-régional ne doit pas être sous-estimée. Objectivement, en raison du niveau d'ensemble de ses ressources budgétaires et de son mandat global, il y a une limite à la présence de l'UNESCO dans les pays. Les entités sous-régionales sont donc essentielles pour assurer et faciliter l'action au niveau des pays. Surtout, lorsqu'elles correspondent à des regroupements géopolitiques sous-régionaux, les entités sous-régionales peuvent apporter un appui non négligeable à l'intégration sous-régionale, comme l'ont déjà fait certains bureaux multipays. Il y a là pour l'UNESCO un avantage non négligeable par rapport à d'autres institutions, et qui la place à l'avant-garde de la réforme des Nations Unies.

III.3 Difficultés programmatiques liées à la réforme des Nations Unies

70. L'approche par pays qui est propre à la réforme des Nations Unies constitue une évolution importante et, en partie, un changement d'orientation par rapport aux pratiques qui avaient été celles de l'UNESCO. L'histoire de l'UNESCO, son organisation et sa structure même, sans parler de sa « culture » spécifique, reposent sur son mandat international et ses fonctions universelles. Dans la mesure où il est désormais admis que l'action de l'UNESCO sur le terrain a essentiellement lieu « en amont », elle peut donc de façon cohérente traduire ses politiques globales en pratiques, notamment au niveau des pays. La « réorientation » est donc quelque chose de logique et ne devrait pas préoccuper outre mesure les esprits. Le véritable objectif de la réforme de ces dix dernières années a été de donner de la cohérence à ces considérations, et beaucoup a déjà été utilement réalisé dans ce sens. Cependant, il faut que l'avenir soit abordé clairement, et les conséquences qu'entraînerait une réorientation permanente pour en faire une « institution basée dans les pays » doivent être examinées de très près, notamment sous l'angle des besoins budgétaires nécessaires pour s'acquitter de cette mission. L'approche par pays des Nations Unies pose donc en matière de programmation des problèmes importants à l'Organisation, outre les problèmes liés à sa structure actuelle hors Siège. Il s'agit notamment :

- (i) de faire coïncider les priorités mondiales avec les orientations et priorités du développement au niveau des pays ;
- (ii) d'intégrer la flexibilité et l'obligation redditionnelle dans les processus de programmation, y compris en ce qui concerne les ressources financières allouées aux bureaux hors Siège pour répondre aux besoins d'urgence ;
- (iii) de cibler la contribution de l'UNESCO aux programmes communs par pays d'une manière concertée, de façon à illustrer la convergence stratégique de toutes les entités de l'UNESCO (concept d'« Unité d'action de l'UNESCO »), et de veiller à assurer une

consultation adéquate des ministères d'exécution, commissions nationales et autres partenaires nationaux, qui doivent aussi être associés ;

- (iv) d'assurer un contrôle permanent de la qualité des activités et projets exécutés à l'échelle des pays, et de fournir un appui de qualité aux bureaux hors Siège tout au long des processus de planification et de mise en œuvre ;
- (v) de mobiliser des ressources extrabudgétaires suffisamment importantes au niveau des pays pour assurer l'application des PNUAD ou l'obtention des résultats du Programme unique.

71. Ainsi, le Programme approuvé de l'UNESCO et ses priorités devraient continuer à servir de point de référence essentiel pour les actions et activités de programmation au niveau des pays ; mais l'Organisation est également tenue de se guider sur les priorités nationales correspondant à ces priorités internationales, en faisant la promotion des objectifs de développement convenus sur le plan international, y compris des conventions et des normes, qui constituent une base solide pour son intervention à l'échelle des pays et au service des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Les activités menées par l'UNESCO dans les pays devraient en outre préserver le caractère même de l'Organisation en tant qu'institution spécialisée offrant une expertise reconnue dans ses domaines de compétence. Tout en s'efforçant d'intégrer la plus grande partie possible de son programme dans les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD), l'UNESCO devrait aussi être en mesure de s'acquitter de son mandat en cas de sollicitation par les États membres par le biais d'activités distinctes et indépendantes lorsque cela s'impose et que cela correspond aux priorités nationales, en particulier dans les domaines où aucun autre organisme des Nations Unies ne peut fournir de conseils d'expert (patrimoine culturel, médias, etc.). Quand elle définit sa position au niveau des pays, l'UNESCO ne peut toutefois se régler sur la demande étant donné sa fonction normative, sa mission et ses priorités globales ainsi qu'en raison du caractère limité de ses ressources. Elle doit donc faire des choix stratégiques de programme et déterminer des cibles en vue d'une planification et d'une exécution de qualité.

72. Une nouvelle série de Documents de l'UNESCO relatifs à la programmation par pays (UCPD) s'efforce de présenter de façon concise et stratégique la diversité et la souplesse de ce que le programme actuel de l'UNESCO peut offrir à un pays donné, renforçant ainsi la visibilité de l'Organisation et la faisant reconnaître auprès des partenaires nationaux comme au sein des équipes de pays. Quand ces documents sont négociés avec les autorités gouvernementales, ils peuvent être efficacement utilisés car ils reflètent les priorités nationales et permettent aux bureaux hors Siège de bien se préparer à contribuer à l'élaboration des PNUAD. À court terme, il faut manifestement renforcer la flexibilité au niveau de la programmation en ayant un système correspondant et approprié d'obligation redditionnelle. Il faudrait systématiser périodiquement dans tous les secteurs la reprogrammation au cours de l'exercice biennal et en faire un outil de gestion essentiel pour introduire une meilleure réactivité, en particulier dans les situations de sortie de crise (post-conflit ou post-catastrophe). Si la flexibilité est vivement préconisée, il est aussi certain qu'il ne faut pas la concevoir comme se substituant à une bonne programmation (et reprogrammation) axée sur les résultats. En outre, il convient de suivre de très près les débats qui ont lieu actuellement à l'Assemblée générale au sujet de la proposition d'aligner les cycles de planification stratégique des fonds et programmes des Nations Unies sur le cycle de l'Examen triennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, et de passer pour cet Examen d'un cycle triennal à un cycle quadriennal.

73. À terme, il faudrait revoir le processus de programmation de l'UNESCO afin de prendre en compte la réalité nouvelle qui émerge sur le terrain et d'établir un lien approprié entre le niveau mondial et celui des pays, de façon à obtenir une chaîne de résultats unifiée.

III.4 Possibilités et difficultés en matière de ressources

74. La participation active de l'UNESCO aux exercices de programmation commune par pays au cours des trois années passées a déjà permis d'obtenir des résultats positifs, ainsi qu'il ressort du niveau des ressources extrabudgétaires supplémentaires obtenues jusqu'à présent (voir paragraphe 45). Si l'on ne peut encore dire avec certitude quel sera l'impact de la crise financière actuelle, le montant significatif des ressources que les donateurs ont acheminées via le Fonds pour la réalisation des OMD et les « fonds de cohésion » au niveau des pays pour financer des activités conjointes conformes aux plans de développement nationaux sont des faits nouveaux dont il convient de se féliciter, et il est à espérer que les bailleurs de fonds continueront à verser des contributions à cet égard dans les années à venir.

75. C'est la preuve que la réforme des Nations Unies au niveau des pays représente une chance unique pour l'Organisation de contribuer plus efficacement aux priorités nationales de développement dans ses domaines de compétence. Cependant, pour que cette participation bénéficie durablement à un plus grand nombre de pays et pour assurer une planification et une exécution de qualité, l'UNESCO doit investir davantage dans le domaine des ressources humaines sur le terrain, notamment aux niveaux de compétence supérieurs. C'est d'autant plus vrai que les conclusions d'évaluations des capacités des équipes de pays dans les pays pilotes de l'initiative « Unis dans l'action », ainsi qu'il ressort d'un rapport récent soumis à l'Équipe spéciale interinstitutions du GNUD sur la gestion du changement (juillet 2009), soulignent que les gouvernements et donateurs demandent de plus en plus aux Nations Unies de se concentrer sur les conseils techniques/politiques en amont.

III.5 Impact sur la coopération avec les commissions nationales et autres partenaires au niveau des pays

76. Dans le cadre de la nouvelle dynamique engagée par l'ONU au niveau national, les commissions nationales jouent un rôle essentiel en conseillant les bureaux hors Siège de l'UNESCO au sujet des priorités nationales, agissant ainsi comme source d'information, en même temps qu'elles facilitent les consultations avec les ministères compétents et mobilisent les compétences techniques nationales pour aider à définir les contributions de l'UNESCO au processus de programmation conjointe des Nations Unies au niveau des pays. En tant qu'organismes rattachés aux gouvernements nationaux, les commissions nationales plaident aussi auprès des ministères agissant dans les domaines de compétence de l'UNESCO et les ministères de coordination (par exemple les ministères de la planification ou de l'économie et des finances, selon le cas) afin que les normes et les critères de l'Organisation, ses positions éthiques et ses priorités soient intégrés dans leurs plans de développement nationaux, et pour que soit assigné un rôle de chef de file à l'Organisation dans les programmes communs de pays des Nations Unies pertinents. Il faut considérer que ce rôle peut être d'autant plus important dans les pays où l'UNESCO n'est pas une institution résidente.

77. Pour assumer pleinement les fonctions susmentionnées, les commissions nationales doivent être parfaitement au fait de la complexité et des contraintes techniques des processus de programmation conjointe des Nations Unies au niveau des pays. Il appartient donc aux bureaux hors Siège de l'UNESCO de veiller à ce que les commissions nationales soient pleinement informées et régulièrement tenues au courant, et de les encourager à jouer un rôle complémentaire, compatible avec leurs responsabilités et leur statut nationaux. Les bureaux hors Siège doivent également informer les équipes de pays des Nations Unies de la valeur ajoutée apportée par les commissions nationales et leurs réseaux nationaux et internationaux, de leur capacité d'intervention et de leurs compétences techniques, et plaider pour que les commissions nationales, lorsque cela paraît utile, participent à certaines réunions des équipes de pays des Nations Unies et des groupes de travail thématiques, conformément au mémorandum d'accord sur un partenariat stratégique conclu entre l'UNESCO et le PNUD en octobre 2008. Il faut renforcer l'esprit de coordination, de soutien mutuel, de dialogue et de consultation entre les bureaux hors Siège et les commissions nationales, compte dûment tenu de leur nature et responsabilités

propres. En tant qu'organes nationaux relevant des pouvoirs publics, les commissions nationales ne peuvent être assimilées à des institutions du système des Nations Unies, même dans les pays où l'UNESCO n'est pas présente. Leur nature nationale constitue toutefois pour l'UNESCO un atout puisqu'elles occupent une position privilégiée pour plaider la cause de l'UNESCO au sein des gouvernements.

78. Il convient d'associer les commissions nationales des pays en développement au processus de programmation par pays des Nations Unies avec pragmatisme et souplesse, en évitant d'adopter la même approche pour toutes. Cette flexibilité est importante, car les commissions nationales diffèrent d'un pays à l'autre et n'ont pas les mêmes points forts et points faibles. Par conséquent, le niveau et la nature de leur participation peuvent largement varier en fonction de facteurs comme la présence d'un bureau de l'UNESCO dans le pays, de leur capacité globale, de leur compétence, de leurs ressources humaines et financières et de leur accès aux acteurs nationaux concernés. L'un des principaux obstacles à l'intervention de nombreuses commissions nationales tient encore à leurs capacités, qui doivent être considérablement renforcées. Outre qu'il leur faut un personnel qualifié dans chacun des domaines de compétence de l'UNESCO, des mécanismes appropriés pour assurer la stabilité de leur secrétariat, ainsi qu'un champ d'action intersectoriel et un statut reconnu au niveau national, les commissions nationales doivent disposer du soutien approprié. Il est primordial à cet égard de plaider plus vigoureusement auprès des États membres en faveur de leur autonomisation, de leur formation et du renforcement de leurs capacités. Des approches novatrices de la formation, dans le cadre de programmes à plus long terme (et non d'un ensemble d'activités individuelles), axés sur les besoins réels des commissions nationales et comprenant des programmes de tutorat et de partenariat entre commissions nationales de différentes régions, devraient être mis en œuvre. Dans un premier temps, la priorité devrait être accordée à une évaluation et à un inventaire globaux des capacités et de l'expertise des commissions nationales, à l'élaboration de matériels de formation et de guides pratiques sur les processus communs des Nations Unies au niveau des pays ainsi qu'à l'examen de l'« Architecture des commissions nationales pour l'UNESCO » et des « Directives pour les relations et la coopération entre les bureaux hors Siège de l'UNESCO et les commissions nationales pour l'UNESCO », afin de les adapter au contexte de la réforme des Nations Unies au niveau des pays.

79. Les commissions nationales des pays développés et riches en ressources ont également un rôle à jouer dans la réforme du système des Nations Unies au niveau des pays et dans la stratégie globale de décentralisation de l'UNESCO. Elles devraient entretenir des liens plus étroits avec les ministères de leur pays chargés de l'aide public au développement afin de promouvoir les idéaux de l'UNESCO et les programmes et projets prioritaires. Elles pourraient aussi mettre sur pied des initiatives et programmes de formation visant à renforcer les capacités de commissions nationales de pays en développement et mobiliser des fonds à cet effet, comme certaines ont déjà commencé à le faire, notamment la Commission nationale de l'Allemagne et la Commission nationale espagnole.

80. Quant à la famille élargie de l'UNESCO et aux autres partenaires au niveau national, ils sont reconnus comme des partenaires essentiels à la promotion des valeurs, normes et critères de l'UNESCO. Les chaires UNESCO, les comités nationaux pour les programmes intergouvernementaux de l'Organisation ainsi que les ONG nationales et les organisations de la société civile devraient être consultés par les bureaux hors Siège lorsqu'ils élaborent des programmes communs de pays des Nations Unies et participer à leur mise en œuvre, au cas par cas, en fonction de la grande diversité de leur capacité et de leurs compétences. Le cas échéant, les commissions nationales devraient s'employer à exercer une fonction de coordination à cet égard. La contribution des composantes de cette grande famille devrait également être sollicitée pour des activités de plaidoyer et de collecte de fonds. Parmi les exemples de coopération fructueuse et de bonnes pratiques, on peut citer le détachement par le Centre UNESCO du Pays basque de 120 jeunes volontaires basques hautement qualifiés dans 45 bureaux hors Siège de l'UNESCO au cours des dix dernières années, ainsi que la coopération entre le Comité de liaison ONG-UNESCO et le Bureau de l'UNESCO à Santiago pour la réalisation d'une analyse d'impact

de la crise économique sur le processus d'Éducation pour tous en Amérique latine. Recenser les partenaires nationaux de la société civile rattachés à des ONG ayant des relations officielles avec l'UNESCO, ainsi que les sensibiliser davantage à la réforme des Nations Unies au niveau des pays, sont considérés comme des priorités pour renforcer les relations entre eux et les bureaux hors Siège de l'UNESCO et les commissions nationales. Quant à ces dernières, beaucoup doivent développer leurs capacités pour atteindre la société civile.

IV. AMÉNAGEMENT POSSIBLE DU RÉSEAU DE BUREAUX HORS SIÈGE DE L'UNESCO

IV.1 Récapitulation des principaux points à aborder

81. Les analyses figurant dans les Parties II et III ont permis de dégager plusieurs problèmes fondamentaux qui gênent l'efficacité et l'efficience du réseau actuel de bureaux hors Siège dans l'exécution des programmes et projets, notamment lorsqu'ils sont réalisés conjointement avec d'autres institutions du système des Nations Unies ; ces problèmes doivent être réglés. Ils peuvent être regroupés en deux grandes catégories, selon qu'ils concernent les ressources humaines ou les questions structurelles, comme on peut le résumer ci-après.

82. Problèmes de ressources humaines :

- Le réseau hors Siège souffre toujours d'une insuffisance de ressources humaines.
- Tous les bureaux multipays n'ont pas de spécialistes du Programme ordinaire dans tous les domaines de l'UNESCO (c'est-à-dire des équipes multidisciplinaires).
- Les profils professionnels dans les bureaux thématiques régionaux ne correspondent pas à la diversité des compétences adaptées aux priorités de l'UNESCO.
- Il faut davantage de postes de haut niveau dans tous les types de bureaux pour affirmer l'expertise de l'UNESCO dans ses domaines de compétence.
- Les postes d'administrateurs nationaux sont à des rangs de début de carrière, avec des tâches et responsabilités correspondant à des postes plus élevés ; ils doivent donc être alignés sur les postes des autres institutions du système des Nations Unies.
- Il faut apporter une aide de haut niveau aux directeurs et chefs des bureaux hors Siège.
- Les niveaux des postes d'AO ne correspondent pas aux responsabilités qui leurs sont confiées et ne sont pas alignés sur ceux en vigueur dans les autres institutions du système des Nations Unies. On peut constater qu'il y a là un risque persistant pour l'Organisation.
- On constate un manque important de fonctionnaires du cadre de service et de bureaux financés sur des postes du Programme ordinaire.
- Faute de ressources humaines, les bureaux hors Siège sont amenés à employer du personnel temporaire en grand nombre, souvent pour des périodes prolongées, ce qui représente un handicap considérable pour l'Organisation et un risque pour certaines fonctions essentielles (par exemple l'information du public, l'administration).

83. Tous les problèmes de ressources humaines énumérés ci-dessus ont un impact direct sur la qualité des activités et projets hors Siège, sur la capacité de mobiliser des ressources supplémentaires au profit des États membres, ainsi que sur la crédibilité technique d'ensemble de l'Organisation. Les bureaux régionaux ne peuvent fonctionner à plein rendement comme réserves de compétences apportant une assistance technique aux bureaux multipays et bureaux nationaux.

Ils se heurtent aussi à des limites dans l'exercice de leurs fonctions fondamentales et institutionnelles et comme centres d'échange d'informations. La pénurie de ressources humaines empêche de mettre en place des fonctions telles que l'analyse des politiques et les activités de suivi et d'évaluation qui sont essentielles pour une bonne conception et mise en œuvre des programmes/projets et pour la diffusion de bonnes pratiques. La stratégie d'application de la mobilité géographique n'ayant été approuvée que récemment (voir paragraphe 35 ci-dessus), on ne dispose à l'heure actuelle d'aucun retour d'information significatif pour évaluer l'impact sur les ressources humaines hors Siège de la rotation obligatoire du personnel recruté sur le plan international.

84. Problèmes structurels :

- Les bureaux dotés d'un double mandat de bureau régional et de bureau multipays ne peuvent s'acquitter de l'une et l'autre de ces responsabilités de façon aussi satisfaisante.
- Les structures hiérarchiques complexes ne sont pas favorables à une pleine transparence en matière de programme et de gestion.

85. Les diverses faiblesses programmatiques et difficultés relevées dans les sections précédentes (relatives à la cohérence du programme, à la nécessité d'une hiérarchisation des priorités et d'une concentration plus nette sur les pays les moins avancés et priorités d'ensemble de l'UNESCO, ainsi qu'aux approches et initiatives interdisciplinaires) sont essentiellement dues à l'actuel système de lignes d'autorité.

86. Le cadre de décentralisation mis en place à titre expérimental par le Secteur de l'éducation visait à garantir la pleine responsabilisation du niveau du programme en corrigeant les défauts du secteur au Siège afin de fournir l'appui nécessaire et d'assurer le suivi approprié. À cette fin, une fonction de superviseur principal de la planification, de la budgétisation et de la gestion des programmes éducatifs régionaux a été confiée aux bureaux régionaux d'éducation, tirant ainsi le meilleur parti de leur avantage considérable en termes d'expertise, de connaissance des enjeux éducatifs régionaux et de proximité avec le niveau d'exécution. Toutefois, cette mesure n'a pas encore donné tous les résultats escomptés faute, principalement, d'un nombre suffisant d'experts chevronnés dans certains bureaux régionaux, ce qui réduit leurs capacités et leur légitimité dans l'exercice des responsabilités supplémentaires qui leur ont été confiées et favorise la résistance au changement. En conséquence, à ce stade, tous les directeurs de bureaux régionaux d'éducation n'ont pas pu asseoir complètement leur autorité¹³. En tout état de cause, ce modèle ne prétendait pas résoudre la question de la structure hiérarchique multiple et complexe du programme.

87. Néanmoins, ce modèle pouvant améliorer le suivi et la reddition de comptes programmatiques sectoriels, il serait possible pour le Secteur des sciences de l'appliquer puisqu'il possède lui aussi des bureaux thématiques dans toutes les régions. Pour diverses raisons, les trois autres secteurs ne pourront pas le reproduire dans l'immédiat : le Secteur de la culture ne possède qu'un bureau régional, le Secteur de la communication et de l'information n'en a aucun et ses conseillers régionaux et sous-régionaux ne peuvent exercer de telles responsabilités de supervision compte tenu de leur classe et du fait qu'ils ne bénéficient pas du soutien d'une équipe importante. Ce dernier critère s'applique aussi au Secteur des sciences sociales et humaines. Toutefois, conformément aux conclusions du récent examen (2007) des grands programmes II et III (sciences exactes et naturelles et sciences sociales et humaines)¹⁴, élargir les compétences des bureaux régionaux aux sciences sociales et humaines pourrait être envisagé. Les unités hors

¹³ Le Bureau de l'UNESCO à Bangkok est, jusqu'à présent, le bureau régional d'éducation ayant obtenu les meilleurs résultats dans la mise en œuvre du modèle de décentralisation responsable du Secteur de l'éducation. Ce succès est dû essentiellement au grand nombre de consultants très qualifiés employés en permanence par le Bureau qui lui permet de fournir l'assistance technique demandée par les bureaux nationaux et multipays de la région.

¹⁴ Réf. document 34 C/13 et résolution 34 C/55.

Siège continueraient malgré tout d'avoir cinq voies hiérarchiques différentes pour les programmes, ce qui contribue à rendre complexe la définition d'une approche holistique de ceux-ci et la promotion de l'action interdisciplinaire. Cette dernière est de plus en plus souvent exigée par la réforme du système des Nations Unies au niveau des pays et l'UNESCO est la mieux à même de mettre en œuvre une telle action étant donné la diversité de ses domaines de compétence qui contribuent tous au développement. Concilier la logique sectorielle verticale au niveau central et dans les bureaux thématiques régionaux avec le rôle intersectoriel des bureaux nationaux et multipays constitue le principal enjeu de la simplification des voies hiérarchiques au niveau programmatique qui permet une reddition de comptes complète, une cohérence et une orientation claire des programmes ainsi qu'une approche interdisciplinaire mieux définie hors Siège.

IV.2 Principes de conception

88. L'examen de la stratégie de décentralisation a réaffirmé que la fourniture de conseils pour la formulation des politiques et d'une assistance pour la mise en œuvre des stratégies et plans qui en résultent, ainsi que le renforcement des capacités correspondantes, restent les principales modalités d'action de l'UNESCO, que ce soit dans le cadre des efforts menés conjointement au sein du système des Nations Unies ou dans l'exercice du mandat normatif global de l'Organisation. Il en ressort également que les conseils et les compétences techniques et spécialisés de l'UNESCO suscitent une demande croissante parmi les États membres et que ces derniers souhaitent vivement que l'Organisation s'implique davantage sur le plan opérationnel, notamment en mettant en place une plus grande variété d'activités en amont comme l'analyse sectorielle, les statistiques, le suivi, la mise au point d'indicateurs de référence et l'évaluation, au lieu de jouer essentiellement un rôle de prestataire de services. Ils souhaitent également que l'Organisation apporte une aide accrue à la mise en œuvre de projets de développement dans l'accomplissement de ces fonctions. Le rôle de laboratoire d'idées reste particulièrement pertinent à cet égard, en apportant une analyse fondée sur des données factuelles qui aide à déterminer ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas et facilite la définition d'orientations politiques. Cela exige le développement de capacités d'analyse et d'action et de solides outils de gestion des connaissances.

89. Les grands principes qui visent à guider les ajustements de l'approche décentralisée de l'UNESCO découlent de l'analyse de la situation et des perspectives actuelles et se présentent comme suit :

- (a) garantir des apports techniques et une exécution de la plus haute qualité et une reddition de comptes complète ;
- (b) reconnaître les nouveaux enjeux qui découlent de la réforme des Nations Unies au niveau des pays et s'y adapter en traitant directement les besoins et priorités au niveau des pays tels qu'énoncés dans les plans et stratégies nationaux de développement, les PNUAD et autres documents de programmation commune ;
- (c) relever les grands défis du système et de la stratégie de décentralisation en place ;
- (d) préserver les nombreux aspects positifs du système actuel, notamment en maintenant une approche régionale, considérée comme l'un des avantages comparatifs de l'Organisation sur le terrain, ainsi que des structures sous-régionales afin de renforcer le soutien aux efforts d'intégration des États membres.

90. Par ailleurs, il est jugé essentiel que le système décentralisé ajusté réponde aux divers besoins rencontrés lors des différentes phases de la planification et de l'élaboration, de la mobilisation des ressources, de l'exécution, du suivi et de l'évaluation, en assurant un soutien constant et le contrôle de la qualité. La structure du réseau hors Siège doit donc être adaptée à l'évolution des objectifs et des besoins du programme, avec une architecture comprenant une présence régionale, sous-régionale et nationale, qui soit durable eu égard à la rentabilité des unités hors Siège et aille de pair avec un meilleur système hiérarchique entre elles. En outre, une attention particulière doit être accordée aux ressources humaines hors Siège. En effet, l'amélioration de la qualité et de l'efficacité, comme la fourniture de conseils stratégiques judicieux, l'élaboration et la mise en œuvre des plans et des stratégies qui en résultent, le renforcement des compétences et la capacité de l'Organisation à diriger de manière responsable des processus de planification et d'exécution conjointes au niveau des pays dans ses domaines de compétence dépendent tous de la qualité des ressources humaines disponibles.

IV.3 Options et modalités

91. Les principes de conception susmentionnés sont parfaitement illustrés dans les hypothèses et mesures concrètes ci-après, regroupées selon quatre grands critères qui permettent d'évaluer les options possibles :

- (i) L'amélioration de la qualité de l'exécution grâce à : (a) une masse critique d'expertise, c'est-à-dire des postes du cadre organique de rang élevé aux profils diversifiés qui reflètent les grandes priorités de l'UNESCO dans tous ses domaines de compétence ; (b) un recours plus fréquent à l'expertise nationale de haut niveau (NPO de haut rang) ; (c) des mécanismes flexibles pour le déploiement à court terme de l'expertise requise au niveau des pays ; (d) un renforcement global du personnel du Programme ordinaire pour toutes les fonctions assurées par les bureaux hors Siège (gestion ; administration ; conception et mise en œuvre des programmes ; services généraux d'appui) à tous les niveaux de responsabilité ; (e) un soutien proche du niveau d'exécution aux actions menées pour faire face à des situations de post-crise et de post-catastrophe (PCPD). On part de l'hypothèse que l'ampleur de la décentralisation du personnel du cadre organique chargé des programmes ne devrait pas être la même pour tous les secteurs de l'UNESCO. Bien que cela dépende des particularités et des priorités des programmes de chaque secteur et de leur base globale de ressources, il faut aussi tenir dûment compte des priorités de développement des États membres relevant des domaines de compétence de l'UNESCO et du rôle de chef de file confié à l'Organisation pour des thèmes spécifiques et des objectifs de développement convenus sur le plan international. Une deuxième hypothèse est que la création de postes d'appui au personnel du Programme ordinaire réduira le recrutement de personnel temporaire et limitera les risques liés au recrutement temporaire à long terme. Enfin, on tient aussi pour acquis que l'application de la mobilité géographique contribuera partiellement à répondre aux besoins sur le terrain.
- (ii) L'amélioration de la cohérence des programmes hors Siège grâce à : (a) des mécanismes de coordination communs à tous les secteurs de programme en vue de préparer les contributions aux documents C/5 et aux plans de travail biennaux ; (b) un renforcement des capacités d'analyse et d'action et une fonction associée de gestion des savoirs et de diffusion des bonnes pratiques ; (c) le suivi et l'évaluation permanents des activités, programmes et projets. Selon l'hypothèse formulée, quelle que soit la structure hors Siège retenue, elle devrait faciliter l'exercice des fonctions globales qui impliquent de coopérer avec divers partenaires et parties prenantes au niveau international et sur le terrain (comme c'est le cas pour l'Éducation pour tous), le Siège continuant à assumer l'ensemble de la coordination mondiale, la fourniture de conseils et à impulser une dynamique, et les unités hors Siège garantissant une bonne coordination avec les partenaires et les différents acteurs à leur propre niveau.

- (iii) L'amélioration de l'environnement de contrôle grâce à : (a) un renforcement du système hiérarchique entre les unités hors Siège ; (b) la création de fonctions de contrôle et de soutien administratifs et financiers à l'échelon régional. Non seulement cette dernière mesure permettrait d'harmoniser les pratiques de l'UNESCO avec celles des autres organismes du système des Nations Unies et faciliterait sa participation aux processus en faveur de la cohérence de celui-ci, mais encore l'hypothèse est posée qu'avec le niveau actuel de décentralisation, l'Organisation a déjà atteint le point à partir duquel la rentabilité du soutien et du contrôle centralisés diminue progressivement et que cette tendance devrait s'accroître avec l'augmentation du niveau de décentralisation nécessaire pour améliorer la pertinence de l'action de l'UNESCO sur le terrain.
- (iv) L'amélioration de l'architecture du réseau hors Siège avec l'adoption d'une structure à trois niveaux assurant une présence régionale, sous-régionale et nationale, cette dernière sous la forme de bureaux à part entière, de « desks » de l'UNESCO dans le cadre des équipes de pays des Nations Unies financés au titre du Programme ordinaire, ou d'antennes de projet entièrement financées par des ressources extrabudgétaires. En principe, les « desks » de l'UNESCO devraient être progressivement supprimés et remplacés par des antennes de projet une fois réunies des ressources extrabudgétaires suffisantes. Mais, dans l'idéal, les « desks » de l'UNESCO dans les PMA importants devraient être remplacés par des bureaux nationaux. L'hypothèse émise est que si la présence de l'UNESCO au niveau des pays est souhaitable partout où elle peut être efficace, l'étendre aux pays les moins avancés (PMA) devrait être la priorité absolue. Une autre hypothèse est liée à la rentabilité des entités hors Siège, dont le type devrait dépendre du ratio entre les ressources extrabudgétaires et les fonds du Programme ordinaire ainsi que des réponses programmatiques qu'elles apportent aux nouveaux besoins des États membres, ce qui devrait faire l'objet d'évaluations internes régulières.

92. Compte tenu de la nécessité à la fois de s'adapter au nouveau contexte des Nations Unies et de concrétiser les efforts constants pour rationaliser la structure décentralisée, diverses options pour l'ajustement de la structure hors Siège de l'UNESCO ont été examinées et analysées en fonction des critères ci-dessus. Leur coût a été évalué à l'aide d'un outil informatique de simulation mis au point par le Secrétariat pour traiter les données en jeu dans toute leur complexité, l'élément central de cet outil étant une base de données Microsoft Access qui contient l'ensemble des données financières et administratives relatives au réseau hors Siège actuel. Cet outil facilite le calcul des incidences financières de toute modification apportée à ce réseau en utilisant les coûts standard de personnel et d'autres coûts moyens déterminés à cet effet. Il produit différents types de rapports à différents niveaux d'agrégation. Le coût a été évalué en fonction (a) des dépenses de fonctionnement, à savoir les coûts de personnel, les coûts d'exploitation (utilisation et entretien des bureaux, par exemple) des unités hors Siège et autres dépenses d'appui, et (b) du coût initial de la restructuration, à savoir des dépenses ponctuelles liées à l'affectation de nouveaux membres du personnel à des unités hors Siège ou à la rotation de personnel en activité vers ces unités (frais statutaires de voyage du membre du personnel et de sa famille, déménagement des biens personnels et autres dépenses obligatoires) et au départ de membres du personnel local lorsque la nature d'une structure hors Siège est modifiée et que sa taille est réduite en conséquence.

Option 1

93. Cette option consiste à continuer de renforcer le réseau existant de bureaux hors Siège, compte tenu notamment des principaux points signalés par le deuxième examen de la décentralisation comme ayant rendu difficile l'application de certaines conclusions et recommandations du premier examen. Cette option n'implique aucune modification de la structure et des rôles actuels si ce n'est qu'elle reconnaît la présence dans les pays comme étant une caractéristique permanente et non pas une exception ; elle prévoit certains ajustements de la structure hiérarchique actuelle.

94. Structures hiérarchiques

- (i) À l'instar des bureaux régionaux pour l'éducation, une importante fonction de supervision sera confiée aux bureaux régionaux pour la science, dont la compétence sera élargie, dans les domaines de la planification, de la budgétisation et de la gestion des programmes régionaux en sciences exactes et naturelles et en sciences humaines et sociales.
- (ii) Les bureaux multipays superviseront officiellement des bureaux nationaux plus petits dans les pays du groupe concerné. Ils fourniront une aide pour la planification, le suivi et l'exécution du programme et feront rapport en conséquence aux bureaux régionaux pour l'éducation et pour la science ainsi qu'aux deux secteurs concernés au Siège. Ils exerceront un contrôle sur les finances et l'administration et fourniront un appui à cet égard.
- (iii) De plus, les directeurs des bureaux régionaux pour l'éducation se verront confier par tous les secteurs la responsabilité de coordonner les contributions aux documents C/5 des bureaux hors Siège dans chaque région, ce qui mettra un terme au morcellement actuel et simplifiera le processus.

95. Description des mesures de renforcement

- (i) Renforcement des ressources humaines dans les bureaux multipays ainsi que dans les bureaux thématiques pour l'éducation et les sciences (à savoir les sciences exactes et naturelles et les sciences sociales et humaines).
 - (a) Dans ces deux types de bureaux, il s'agit :
 - d'accroître le nombre de postes de rang élevé du cadre organique – à différents niveaux pour chaque secteur de programme de l'UNESCO et proportionnellement au nombre de pays visés ;
 - d'accroître les effectifs de soutien du programme ;
 - de développer le cadre organique au sein des unités administratives et d'assurer une totale séparation des tâches ;
 - de financer au titre du Programme ordinaire la fonction d'information du public pour laquelle aucun crédit n'est actuellement prévu (voir paragraphe 53).
 - (b) Dans les bureaux régionaux, ceci inclut également :
 - des postes de directeurs adjoints (à la classe D-1 dans les bureaux régionaux pour l'éducation en Asie et dans le Pacifique ainsi qu'en Afrique, et à la classe P-5 - avec un titre fonctionnel – dans les autres bureaux régionaux) chargés de coordonner plus particulièrement les activités de programme ;
 - du personnel qualifié pour assurer les fonctions renforcées et/ou nouvelles de soutien et de coordination des programmes à l'échelon régional (voir (ii) et (iii) ci-dessous) ;
 - un poste SHS de rang élevé du cadre organique (P-5) dans chaque bureau régional pour la science afin d'aider le directeur à s'acquitter des nouvelles responsabilités que comportent les programmes régionaux de sciences sociales et humaines.

- (c) Dans les bureaux qui exercent actuellement la double fonction de bureau multipays et de bureau régional, les deux fonctions sont dissociées, le directeur adjoint étant chargé des activités multipays avec une équipe multidisciplinaire spécifique de spécialistes du programme.
- (ii) Renforcement de la capacité analytique et stratégique ainsi que de la fonction de gestion des connaissances des bureaux pour l'éducation et pour la science.
- (iii) Création de deux fonctions centrales de soutien et de coordination à l'échelon régional, à savoir suivi et évaluation post-conflit et post-catastrophe, au sein des bureaux régionaux pour l'éducation.
- (iv) Création de 20 nouvelles antennes de l'UNESCO au sein des équipes de pays des Nations Unies dans les pays les moins avancés (PMA) employant du personnel international adéquat (P-4)¹⁵, à raison de 17 antennes en Afrique et 3 dans la région Asie-Pacifique. Ceci augmentera la présence de l'UNESCO au niveau des pays, comme indiqué au tableau 17. L'augmentation est particulièrement importante en Afrique où l'UNESCO sera présente dans 37 de ses 46 États membres (soit une couverture de 80 %). L'Organisation doublera également sa présence dans les pays les moins avancés du monde entier, la portant à 82 %.

Tableau 17 – Présence dans les pays

Région	Bureaux actuels (excluant les bureaux de liaison)	Antennes actuelles financées sur le Po	Option 1 (Bureaux et desks)
AFR	15	5	37
APA	14	1	18
ARAB	8	-	8
LAC	11	1	12
EUR	3	-	3
	51	7	78
	58		78

- (v) Renforcement du Bureau de l'UNESCO à Addis-Abeba dans ses fonctions d'agent de liaison avec la Commission de l'Union africaine (UA) et mise en place d'un bureau de liaison avec la Commission européenne à Bruxelles. La première mesure découle de la priorité donnée à l'Afrique et du grand nombre d'initiatives et de programmes exécutés par l'UA dans les domaines de compétence de l'UNESCO. La seconde vise à garantir une approche plus dynamique pour la mobilisation des fonds, comme c'est le cas dans de nombreux autres organismes du système des Nations Unies dotés depuis longtemps de bureaux de liaison avec l'UE.
- (vi) Création d'un poste budgétaire destiné à financer un plan de missions spéciales flexible à court terme (de 3 à 12 mois) qui permettra de déployer des membres du personnel expérimentés issus de bureaux multipays, de bureaux régionaux, du Siège ou d'instituts de catégorie 1 dans les pays pour répondre à des besoins spécifiques. Ce projet est actuellement préparé par HRM et le budget prévu correspond en moyenne à 60 missions spéciales par exercice biennal (estimation fondée sur l'affectation de membres du personnel P-4 pour une durée de quatre mois).

96. Par suite de toutes les mesures susmentionnées, et comme le montre le tableau 18, 256 postes additionnels du Programme ordinaire sont créés hors Siège, dont 73,5 % ont trait à la mise en œuvre du programme, et cela s'accompagne d'une baisse du poids relatif des services de

¹⁵ Il convient de noter que le personnel actuel est constitué d'administrateurs nationaux (NPO) appartenant aux classes subalternes (voir paragraphe 56).

gestion et des services généraux d'appui. On observe aussi une augmentation de 54,5 % du nombre de membres du personnel de programme et haut rang recrutés à l'échelle internationale (tableau 19), ainsi qu'un recours plus important aux compétences nationales, le nombre de NPO représentant 27,6 % du total des effectifs de programme (personnel international et national), contre 26,2 % dans le 34 C/5. Le poids relatif des services administratifs et des services généraux d'appui également diminue.

Tableau 18 – Renforcement quantitatif

Fonctions	34 C/5	Option 1
Programme et gestion	68,8 %	73,5 %
Administration	18,7 %	15,6 %
Services généraux	12,5 %	10,9 %
Effectifs totaux	663	919
Évolution		+ 256

Tableau 19 – Renforcement qualitatif

Postes internationaux de programme	34 C/5	Option 1	Évolution
Total D+P	253	349	+96 (+37,9 %)
D+P5+P4	145	224	+79 (+54,5 %)
% D+P5+P4	57,3 %	64,2 %	

97. Analyse de l'option 1 – Avantages et inconvénients :

- (i) Avantages : Puisqu'elle se situe dans le prolongement du système existant et qu'elle n'introduit aucun changement important dans la composition actuelle du réseau de bureaux hors Siège, la mise en œuvre de cette option ne posera pas de problème majeur, que ce soit sur le plan interne ou vis-à-vis des États membres accueillant un bureau hors Siège. Les bureaux régionaux et les bureaux multipays pourront assumer les nouvelles responsabilités qui leur sont confiées puisque leurs moyens techniques et administratifs seront renforcés. En remplissant le premier critère (paragraphe 91 (i)), cette option améliorera la capacité de répondre aux besoins nationaux, la qualité de la conception et de l'exécution des programmes et projets et l'obligation redditionnelle en ce qui concerne les programmes, ainsi que la coordination des mesures prises face aux situations de post-conflit et de post-catastrophe dans le domaine de l'éducation – le plus vaste domaine de compétences décentralisé de l'UNESCO. Cette option est en grande partie conforme au deuxième critère (paragraphe 91 (ii)), puisque la cohérence des programmes sera améliorée, notamment en ce qui concerne l'élaboration des documents C/5 ainsi que le suivi et l'évaluation dans le domaine de l'éducation. Elle répond en partie au troisième critère, à savoir l'amélioration du cadre de contrôle (paragraphe 91 (iii)), avec le pouvoir programmatique délégué aux bureaux régionaux pour l'éducation et pour la science et le rôle de supervision des bureaux nationaux, plus petits, confié aux bureaux multipays, ce qui réduit les risques que présentent actuellement ces bureaux du fait de leurs moyens techniques et administratifs limités. Elle satisfait aussi dans une large mesure au quatrième critère (paragraphe 91 (iv)), avec une structure à trois niveaux et une présence nationale plus importante dans les PMA. En outre, l'adaptation au nouveau système ne requiert aucun changement culturel complexe dans les esprits, bien qu'il soit possible que certains chefs de bureau cherchent à se dérober face aux nouvelles voies hiérarchiques. Cette option est donc plus rapidement applicable (sous réserve des considérations de coût).
- (ii) Inconvénients : Si les ajustements apportés aux voies hiérarchiques amélioreront le fonctionnement du réseau actuel de bureaux hors Siège dans trois des cinq domaines de compétence de l'Organisation, la structure hiérarchique restera complexe et les procédures contraignantes, et l'optimisation des cadres de contrôle devra encore être étudiée de manière approfondie. En maintenant telles quelles toutes les entités hors Siège existantes, cette option ne permet pas d'appliquer pleinement l'approche relative au rapport coût-efficacité (paragraphe 91 (iv)). Enfin, la fonction régionale de l'UNESCO ne sera pas alignée sur celle des autres organismes des Nations Unies, ce qui ne facilitera pas la cohérence à l'échelle du système.

98. Bien que coûteuse, une autre mesure pourrait être envisagée dans le cadre de cette option. Cette mesure, qui permettrait de remédier quelque peu à certains des inconvénients décrits ci-dessus, concerne le but initial de la stratégie de décentralisation annoncé en 2000-2001 selon lequel, dans le cadre de la structure « à deux niveaux », des compétences régionales unisectorielles seraient mises en place dans l'ensemble des cinq domaines de programme (bureaux régionaux ou conseillers régionaux). À cet égard, il convient de rappeler que les conclusions du premier examen de la décentralisation ont mis en évidence les difficultés de mise en œuvre de cette approche – liées à des contraintes en termes de ressources, en particulier dans les petits secteurs de programme. En conséquence, des bureaux régionaux pour la communication (rattachés aux bureaux de Quito et de New Delhi) ont par exemple été supprimés, et le maintien à long terme du Bureau régional pour la culture à La Havane dépendra d'un examen ultérieur favorable. Les conseillers régionaux, eux aussi, n'ont pas été systématiquement reconduits dans leurs fonctions et dans le secteur de la culture, par exemple, la possibilité de créer un réseau de points focaux régionaux pour la culture a été étudiée (mais son intérêt, en termes de crédibilité des interlocuteurs hors Siège vis-à-vis des pouvoirs publics, n'est pas encore avéré). Cependant, si l'on estime qu'il faut poursuivre les objectifs initiaux de la stratégie de décentralisation, il sera alors nécessaire de revoir la question de l'existence de bureaux régionaux thématiques unisectoriels dans l'ensemble des cinq domaines de programme. Étant donné que, pour renforcer l'indispensable coordination intersectorielle des actions programmatique hors Siège, les directeurs des bureaux multipays devront jouer un rôle central (à condition d'acquiescer toutes les compétences nécessaires à la mise en œuvre d'approches holistiques), et que le Siège a manifestement un rôle essentiel à jouer en la matière, sous la responsabilité directe de l'ADG/BSP et du Directeur général, l'objectif consistant à renforcer l'obligation redditionnelle des bureaux hors Siège s'agissant de l'exécution des programmes dans les domaines de la culture, d'une part, et de la communication et de l'information, d'autre part, pourrait être atteint en créant cinq nouveaux bureaux régionaux thématiques :

- deux nouveaux bureaux régionaux pour la culture : un pour l'Afrique et les États arabes et un autre pour la région Asie-Pacifique (une des conclusions du deuxième examen de la décentralisation étant que le Bureau régional pour la culture à La Havane avait réalisé des progrès dans un certain nombre de domaines et devrait être maintenu) ;
- trois nouveaux bureaux régionaux pour la communication et l'information : un pour l'Afrique et les États arabes, un pour la région Asie-Pacifique et un troisième pour l'Amérique latine et les Caraïbes.

Cela permettrait de simplifier encore les voies hiérarchiques complexes que suivent actuellement les bureaux multipays et les bureaux nationaux. Cette hypothèse impliquerait des coûts supplémentaires liés à la création de ces structures fonctionnelles régionales sur la base de la situation actuelle au Bureau de La Havane, avec un poste du cadre organique de haut niveau (P-5) supplémentaire. Ce surcoût serait de l'ordre de 13,5 millions de dollars des États-Unis.

99. Le coût récurrent de cette option (dont le détail figure dans le tableau 23 du présent document) s'élève à 194,7 millions de dollars, soit une augmentation de 49,1 millions de dollars par rapport au 34 C/5. Le coût ponctuel de la transformation se monte à 4,7 millions de dollars. Si l'hypothèse du paragraphe 98 ci-dessus était retenue, le coût récurrent de cette option augmenterait de 13,5 millions de dollars.

Option 2

100. Outre le renforcement des ressources humaines hors Siège, cette option met en place des bureaux régionaux multisectoriels au lieu des bureaux régionaux thématiques actuels, qui seront supprimés ; elle crée de nouvelles fonctions régionales de coordination, d'appui et de contrôle, et transforme l'actuel réseau hors Siège en une structure hiérarchique à trois niveaux (comme l'option 1) avec des lignes d'autorité renforcées et simplifiées et un système redditionnel plus efficace.

101. Lignes d'autorité :

- (i) L'autorité hiérarchique en ce qui concerne la gestion des questions de fond ainsi que des questions financières et administratives appartient aux directeurs des bureaux régionaux. S'agissant des questions de fond, ceux-ci sont assistés d'un directeur adjoint chargé de la coordination du programme, y compris les approches interdisciplinaires, et s'appuient sur les compétences sectorielles de haut niveau de leur bureau. Pour la gestion des ressources humaines et financières, ils s'appuieront sur la structure régionale correspondante qui sera établie au sein de leur bureau et qui sera dirigée par un administrateur principal. Les bureaux hors Siège doivent leur rendre compte directement et ils sont eux-mêmes tenus de rendre compte aux différents ADG de programme et aux services centraux concernés au Siège. Afin d'établir des liens appropriés avec le Siège, notamment pour garantir que les activités et la gestion globale hors Siège sont conformes à l'ensemble des objectifs de programme et au programme de travail, ainsi qu'aux politiques, règles et procédures administratives, les directeurs des bureaux régionaux feront partie de la direction de l'UNESCO et participeront aux réunions de la Direction générale et du Collège des ADG (par téléconférence ou en y étant physiquement présents).
- (ii) Comme dans l'option 1 ci-dessus, les bureaux sous-régionaux, s'agissant des questions administratives et de fond, ont officiellement pour fonction de superviser les bureaux de pays, plus petits, des États membres relevant de leur aire géographique, de leur apporter un soutien en matière de planification des programmes, d'assurer le suivi de la mise en œuvre des programmes et d'en rendre compte aux bureaux régionaux.

102. Description des modifications structurelles :

- (i) Des bureaux régionaux pluridisciplinaires uniques sont établis dans quatre régions (Afrique, États arabes, Asie-Pacifique, Amérique latine et Caraïbes). Aucun d'eux n'aurait d'autres responsabilités parallèles (sous-régionales ou nationales).
- (ii) Le nombre de bureaux sous-régionaux établis sera ajusté afin de mieux correspondre à celui des groupes sous-régionaux existants. Cela entraînera probablement une réduction du nombre de bureaux sous-régionaux, qui couvriront chacun plus d'États membres que les bureaux multipays actuels. À ce stade, il est prévu de mettre en place environ 16 bureaux sous-régionaux. Les bureaux multipays actuels qui ne sont pas transformés en nouveaux bureaux sous-régionaux (huit environ) deviendront en principe des bureaux de pays ou, s'ils ne sont pas d'un bon rapport coût-efficacité, en « desks » UNESCO au sein de l'Équipe de pays des Nations Unies correspondante.
- (iii) En fonction du rapport coût-efficacité, les bureaux nationaux actuels seront maintenus en tant que bureaux de pays ou transformés en « desks » UNESCO au sein des Équipes de pays des Nations Unies correspondantes.
- (iv) Les trois types de bureaux sont organisés en une structure hiérarchique, et la terminologie (bureaux régionaux, sous-régionaux et de pays) est alignée sur celle des autres organismes des Nations Unies.

103. Description des mesures de renforcement :

- (i) Renforcement des ressources humaines dans les bureaux sous-régionaux et régionaux selon les modalités indiquées au paragraphe 95 ((i), (a) et (b)), tout en s'assurant que les équipes multidisciplinaires des bureaux régionaux comprennent des administrateurs de niveau P-5 pour diriger chacune des sections thématiques.

- (ii) Renforcer la fonction de gestion des connaissances et la mise en place de capacités analytiques et en matière de formulation des politiques, les fonctions de suivi et d'évaluation ainsi que d'intervention en cas de situation de post-conflit et de post-catastrophe (PCPD), en couvrant tous les domaines de compétence de l'UNESCO, dans les bureaux régionaux.
- (iii) Instauration d'une fonction de supervision et de soutien administratif au niveau régional dans les bureaux régionaux.
- (iv) Comme dans l'option 1, et outre la transformation de certains bureaux existants en « desks » de l'UNESCO, 20 « desks » de cette nature seront créés au sein des équipes de pays des Nations Unies dans les pays les moins avancés (PMA) (17 en Afrique et 3 dans la région de l'Asie et du Pacifique), ce qui intensifiera la présence de l'UNESCO au niveau des pays, lui assurant un niveau analogue à celui de l'option 1 (réf. paragraphe 96 (iii)), c'est-à-dire 80 % dans les pays africains et 82 % dans les PMA du monde entier.
- (v) Deux nouveaux bureaux de liaison sont créés : l'un avec la Commission de l'Union africaine à Addis-Abeba et l'autre avec la Commission européenne à Bruxelles.
- (vi) Comme dans l'option 1, un budget spécial sera consacré aux affectations à court terme.

104. À la suite de toutes les modifications et mesures de renforcement susmentionnées, le nouveau réseau de bureaux hors Siège sera constitué des entités structurelles indiquées au tableau 20 et assurera la présence de l'UNESCO dans 77 États membres au total (sans compter les quatre bureaux de liaison). Comme le montre le tableau 21, il s'ensuivra aussi l'inscription de 261 postes hors Siège supplémentaires au Programme ordinaire, dont 71,1 % liés à la mise en œuvre du programme, ainsi qu'une diminution du poids relatif des services administratifs et de gestion ainsi que des services généraux d'appui. Autre conséquence, une augmentation de 68 % du nombre des responsables internationaux du programme (réf. tableau 22). Par ailleurs, le recours aux compétences nationales est lui aussi en hausse puisque le nombre d'administrateurs nationaux représente 33,3 % du nombre total du personnel international et national chargé du programme, contre 26,2 % dans le 34 C/5. Le poids relatif des services administratifs et des services généraux d'appui est là aussi réduit.

Tableau 20 – Entités structurelles

Entités	Nbr
Bureaux régionaux multidisciplinaires	4
Bureaux sous-régionaux	16
Bureaux Pays	19
« Desks » dans les pays	38
Bureaux de liaison	4
	81

Tableau 21 – Renforcement quantitatif

Fonctions	34 C/5	Option 2
Programme et gestion	68,8 %	71,1 %
Administration	18,7 %	15,8 %
Services généraux	12,5 %	9,7 %
Appui Admin. régional		3,4 %
Total nbr. Personnel	663	924
Variation		+261

Tableau 22 – Renforcement qualitatif

Postes de programme internationaux	34 C/5	Option 2	Variation
Total D+P	253	339	+86 (+34 %)
D+P5+P4	145	243	+98 (+68 %)
% D+P5+P4	57,3 %	72 %	

105. Analyse de l'option 2 – Avantages et inconvénients :

- (i) Avantages : Cette option est conforme aux principes d'architecture du réseau et critères et mesures y afférents, améliore la réceptivité aux besoins des pays, la qualité de la conception et de l'exécution du programme/des projets, la cohérence du programme, la structure globale de contrôle, renforce l'obligation redditionnelle au regard du programme ainsi que la transparence de la gestion et prévoit aussi une plus large présence dans les pays les moins avancés.
- (ii) Inconvénients : Un consensus entre groupes régionaux sur l'étendue de la zone relevant des bureaux sous-régionaux peut s'avérer difficile à atteindre et certains États membres risquent d'accepter avec une certaine réticence l'éventuelle transformation des bureaux hors Siège qu'ils hébergent actuellement, problèmes analogues à ceux rencontrés en 2000/2001 lors de la conception de l'actuel réseau hors Siège (voir paragraphe 7). L'Organisation risque de perdre de sa visibilité dans les pays où le statut des entités hors Siège existant actuellement sera modifié (c'est-à-dire où un bureau multipays deviendra un bureau de pays ou un « desk » et où un bureau de pays deviendra un « desk »). De plus, la mise en place de la nouvelle structure exigera une période de transition pendant laquelle des mesures appropriées devraient être prises afin de ne pas perturber excessivement l'exécution du programme. À ce stade, la durée de la période de transition ne peut être prévue puisque, outre le temps nécessaire à la mise en place la nouvelle structure, un changement culturel, s'accompagnant de mesures appropriées destinées à promouvoir la confiance entre les bureaux régionaux et les autres entités hors Siège, est également nécessaire avant que le nouveau système puisse fonctionner de manière efficiente et efficace. Un autre défi consiste à recruter du personnel hautement qualifié et expérimenté pour remplir les postes de directeurs de bureaux régionaux multidisciplinaires.

106. Les coûts récurrents inhérents à cette option s'élèvent à 197,2 millions de dollars, ventilés de la façon indiquée dans le tableau 23 ci-après, soit une augmentation de 51,6 millions de dollars par rapport au 34 C/5. Le coût ponctuel correspondant de transformation est de 8,2 millions de dollars.

Coûts des options 1 et 2

107. Le tableau 23 ci-après détaillé le coût des deux options (en excluant l'hypothèse formulée au paragraphe 98 qui, si elle était retenue, augmenterait de 13,5 millions de dollars le coût de l'option 1). L'importance des coûts récurrents qu'implique le renforcement du réseau actuel de bureaux hors Siège et l'amélioration de son fonctionnement en remédiant à la plupart des faiblesses et des lacunes identifiées (c'est-à-dire l'option 1) prouvent à quel point l'Organisation a été entravée par l'ensemble de restrictions budgétaires dans le cadre duquel elle a procédé au processus de décentralisation. Les coûts récurrents des deux options sont du même ordre, à 5 % près environ, puisque l'option 2 coûte 2,5 millions de dollars de plus que l'option 1 (si l'hypothèse formulée au paragraphe 98 est retenue, alors l'option 1 revient au contraire à 11 millions de dollars plus cher que l'option 2).

Tableau 23 – Coûts détaillés des Options 1 et 2

		34 C/5 App.		Option 1		Option 2	
		nbr	\$K	nbr	\$K	Nbr	\$K
Coûts de personnel	<i>D-2</i>	6	2 922	6	2 922	6	2 922
	<i>D-1</i>	34	14 889	36	16 265	28	12 505
	<i>Chefs</i>	15	5 836	14	5 432	13	5 070
	<i>Ps</i>	239	73 418	318	100 900	334	107 147
	<i>NPOs</i>	74	8 349	114	13 217	155	18 793
	<i>Ls</i>	296	19 158	411	26 914	368	23 974
		663	124 572	899	165 650	904	170 411
Coûts de fonctionnement			17 482		18 435		16 213
Fonds commun de soutien	- <i>Appui de gestion PCPD</i>		600				
	- <i>Appui admin. aux processus communs des équipes pays NU</i>		950				
	- <i>Formule des 2 % du programme</i>		2 000				
			3 550				
	Sous-Total	663	145 604	899	184 085	904	186 624
« Desks » au sein des équipes pays NU	<i>Personnel P</i>			20	6 500	20	6 500
	<i>Coûts de fonctionnement</i>				1 120		1 120
					7 620		7 620
Affectations de courte durée					3 000		3 000
	Sous-Total				10 620		10 620
Grand Total		663	145 604	919	194 705	924	197 244
Variance avec 34 C/5 App.				+ 49 101		+51 640	
Différence entre Options 1 et 2						+2 539	

108. Compte tenu du coût actuel du réseau hors Siège (145,6 millions de dollars), quelle que soit la solution adoptée pour l'adapter, il faudrait combler un déficit de financement assez considérable (soit un coût additionnel d'environ 30 % par rapport à la situation actuelle), comprenant :

- des coûts récurrents additionnels : +49,1 millions de dollars (option 1), +51,6 millions de dollars (option 2) ;
- un coût ponctuel de transformation : +4,7 millions de dollars (option 1), +8,2 millions de dollars (option 2).

La meilleure solution pour combler le déficit de financement est d'envisager de mettre l'ajustement du réseau progressivement en œuvre, conformément à un schéma opérationnel qui couvrirait deux ou trois exercices biennaux.

Comblant le déficit de financement pour mettre en œuvre l'ajustement

109. Si l'ajustement est échelonné sur deux ou trois exercices, selon les ressources disponibles, et quelle que soit l'option choisie, la priorité devrait être accordée à la mise en œuvre de toutes les mesures de l'option retenue, en Afrique, d'abord, puisque ce continent compte le plus grand nombre de PMA aux besoins desquels l'UNESCO devrait être particulièrement sensible. Si l'ajustement s'étale sur trois exercices, des mesures concernant des bureaux régionaux thématiques ou des bureaux régionaux, selon l'option choisie, devraient constituer la deuxième priorité afin d'améliorer le système hiérarchique. Les tableaux 24 et 25 présentent des scénarios possibles pour la mise en œuvre des options 1 et 2 respectivement, le scénario A correspondant à

une mise en œuvre sur deux exercices et le scénario B sur trois exercices (cet échelonnement ne comprend pas l'hypothèse énoncée au paragraphe 98).

Tableau 24 – Mise en place progressive de l'Option 1

	Biennium 1	Biennium 2	Biennium 3
Scenario A	Mise en place en Afrique <ul style="list-style-type: none"> • Coûts récurrents : \$24M • Coût de transformation : \$1,4M ▶ Total : \$25,4M 	Mise en place dans les autres régions <ul style="list-style-type: none"> • Coûts récurrents : \$25,1M + <i>Coûts récurrents Afrique : \$24M</i> • Coût de transformation : \$3,3M ▶ Total : \$52,4M 	Coûts récurrents additionnels : \$49,1M
Scenario B*	Mise en place en Afrique <ul style="list-style-type: none"> • Coûts récurrents : \$24M • Coût de transformation : \$1,4M ▶ Total : \$25,4M 	Mise en place dans les bureaux régionaux thématiques des autres régions <ul style="list-style-type: none"> • Coûts récurrents : \$17,8M + <i>Coûts récurrents Afrique : \$24M</i> • Coût de transformation : \$1,8M ▶ Total : \$43,6M 	Mise en place de la présence sous-régionale et dans les pays, dans les autres régions <ul style="list-style-type: none"> • Coûts récurrents : \$7,3M + <i>Coûts récurrents Afrique : \$24M ; Bureaux régionaux : \$17,8M</i> • Coût de transformation : \$1,5M ▶ Total : \$50,6M

* À partir du Biennium 4 : coûts récurrents additionnels de \$49,1M

Tableau 25 – Mise en place progressive de l'Option 2

	Biennium 1	Biennium 2	Biennium 3
Scenario A	Mise en place en Afrique <ul style="list-style-type: none"> • Coûts récurrents : \$23,5M • Coût de transformation : \$2,7M ▶ Total : \$26,2M 	Mise en place dans les autres régions <ul style="list-style-type: none"> • Coûts récurrents : \$28,1M + <i>Coûts récurrents Afrique : \$23,5M</i> • Coût de transformation : \$5,5M ▶ Total : \$57,1M 	Coûts récurrents additionnels : \$51,6M
Scenario B*	Mise en place en Afrique <ul style="list-style-type: none"> • Coûts récurrents : \$23,5M • Coût de transformation : \$2,7M ▶ Total : \$26,2M 	Mise en place de bureaux régionaux dans les autres régions <ul style="list-style-type: none"> • Coûts récurrents : \$23,7M + <i>Coûts récurrents Afrique : \$23,5M</i> • Coût de transformation : \$2M ▶ Total : \$49,2M 	Mise en place de la présence sous-régionale et dans les pays, dans les autres régions <ul style="list-style-type: none"> • Coûts récurrents : \$4,4M + <i>Coûts récurrents Afrique : \$23,5M ; Bureaux régionaux : \$23,7M</i> • Coût de transformation : \$3,5M ▶ Total : \$55,1M

* À partir du Biennium 4: coûts récurrents additionnels de \$51,6

110. Compte tenu de la centralité des fonctions de l'UNESCO hors Siège, et pour permettre aux États membres, notamment les PMA, de profiter des contributions de qualité de l'UNESCO à leurs efforts de développement, y compris par le biais d'une action conjointe dans le cadre du système des Nations Unies, l'Organisation devrait continuer de chercher à renforcer son système décentralisé et à l'adapter aux évolutions hors Siège. Le projet de 35 C/5 n'inclut pas de budget spécialement destiné à financer les ajustements proposés. Afin de combler le déficit de financement constaté, les possibilités ci-après pourraient être envisagées :

- (a) Un nouvel effort résolu pour redéployer hors Siège, sur deux ou trois exercices (en fonction de la période choisie), des ressources humaines supplémentaires venues du Siège, sans compromettre la fonction mondiale de l'Organisation, que ce soit en décentralisant davantage de personnel spécialisé chevronné appartenant aux secteurs de programme et en permutant de jeunes spécialistes hors Siège et des spécialistes chevronnés au Siège ; en décentralisant du personnel administratif des services

centraux, en redéployant hors Siège des postes qui deviennent vacants n'importe où dans le Secrétariat au Siège et en redéployant de même les économies sur les dépenses de personnel qui pourraient résulter de la rétrogradation ou de l'abolition de ces postes. Comme 335 postes ont été supprimés au Siège entre la période couverte par le 30 C/5 et celle couverte par le 34 C/5, un nouvel effort de cette nature ne constituerait qu'une solution partielle au déficit de financement.

- (b) Une évaluation spéciale du montant total, dépassant le plafond budgétaire biennal inscrit dans le C/5, à verser pendant deux ou trois exercices (selon l'option et le scénario choisis), pour adapter le réseau de bureaux hors Siège, ainsi que l'intégration dans le plafond budgétaire du C/5 des coûts récurrents additionnels nécessaires à la poursuite du fonctionnement du réseau à compter de l'exercice suivant l'achèvement de la tâche.

111. Si le Conseil exécutif et la Conférence générale acceptent une telle approche, tous les détails sur le montant de la contribution spéciale incombant à chaque État membre seront fournis au Conseil exécutif à sa 185^e session, en même temps que des informations sur des questions telles que la dotation en personnel, le rôle, les responsabilités, le système hiérarchique et la localisation des entités hors Siège dont il est proposé de modifier le statut, etc.

V. CONCLUSION

112. Le deuxième examen, très détaillé, de la stratégie de décentralisation se fondait naturellement sur les résultats du premier examen, en particulier sur la section finale de celui-ci, consacrée aux « perspectives d'avenir » (171 EX/6 Partie III et 33 C/25 Partie III), elle-même très détaillée et d'une grande portée, même si, bien entendu, ses recommandations avaient encore un caractère provisoire dans certains domaines, cet examen n'ayant eu lieu que deux ans à peine après la fin de la phase de transition. Il convient donc de souligner d'emblée que ce deuxième examen a bien confirmé les analyses du premier. En réponse à la demande formulée par la Conférence générale d'une rationalisation du système décentralisé de l'UNESCO, la stratégie du Directeur général s'est traduite par des progrès remarquables en termes de cohérence, de réalisation des résultats, de financement et d'amélioration du contrôle, de la visibilité et – ce qui est l'objectif ultime – de service rendu aux États membres. Le rôle de l'UNESCO sur le terrain est désormais bien mieux compris et respecté par ses États membres et des autres institutions du système des Nations Unies, comme en témoigne le statut de membre permanent du Groupe des Nations Unies pour le développement dont jouit l'Organisation. Comme l'a indiqué le Directeur général en présentant la nouvelle stratégie, il serait évidemment bien préférable que l'Organisation puisse avoir des bureaux dans tous les pays en développement, mais cela étant hors de question, le système mis en place était la meilleure solution possible et a d'ailleurs prouvé sa valeur. Les conclusions du premier examen (selon lesquelles les progrès ultérieurs du nouveau système dépendraient des ressources disponibles) se sont également révélées justes, car il aurait certainement été possible de faire davantage, d'où certaines des limites persistantes que révèle ce second examen, en particulier en matière de ressources humaines. D'autres difficultés permanentes qui ont été mises en lumière sont inhérentes à la nature même de l'Organisation et à son quintuple mandat. Le mieux que l'on puisse faire est de continuer à rationaliser dans toute la mesure du possible, tout en veillant constamment au rapport coût-efficacité. Une grande partie des ajustements qu'il est proposé d'apporter à la structure et au sein de celle-ci sont, dans les deux cas, une réponse à ce besoin de rationalisation constante et suivie. Pour le reste, bon nombre des faiblesses identifiées par le premier rapport ont été corrigées et la nature de l'Organisation, ses rôles et ses fonctions, au Siège et hors Siège, sont désormais mieux compris dans l'ensemble de la maison – compréhension partagée par les États membres de l'UNESCO. Le Directeur général peut donc être légitimement satisfait, au moment où il s'apprête à quitter ses fonctions, que la réforme de la décentralisation soit un « travail bien fait », les meilleurs résultats possibles ayant été obtenus, compte tenu du fait que les États membres n'ont souhaité financer aucune de ses réformes au moyen de ressources budgétaires supplémentaires.

113. Pour ce qui est de l'analyse de mesures d'adaptation à plus long terme qui pourraient être prises face aux défis de la réforme des Nations Unies en cours au niveau des pays, cet examen a clairement mis en lumière les ajustements qui seraient nécessaires pour faire de l'Organisation un partenariat efficace des efforts de réforme engagés à l'échelle du système des Nations Unies au niveau des pays, tout en conservant son caractère unique et sa spécificité. Cela suppose une évolution importante de la « culture » de l'Organisation, dont le programme doit désormais être davantage orienté vers les pays, et il est donc clair que l'exigence formulée en 1999 par la Conférence générale, selon laquelle les bureaux de pays devaient être considérés comme une « exception », ne vaut plus. C'est ce qu'exprime également la proposition visant à étendre considérablement la présence de l'UNESCO dans les pays, notamment dans les PMA, même si cela doit se faire principalement par l'intermédiaire de « desks »/antennes. Du même coup, l'action en vue du développement sur le terrain étant par nature plus multidisciplinaire, le mode de présence de l'UNESCO, en particulier au niveau régional, doit être examiné soigneusement afin de s'assurer qu'il continue d'être la réponse la plus pertinente aux besoins de développement régionaux dans le contexte de la réforme des Nations Unies. De ce point de vue, l'approche sous-régionale qui a été soigneusement élaborée peut être considérée comme quelque peu en avance sur celle qui, d'une manière générale, a cours aux Nations Unies et tend à n'aborder les questions de développement que sous l'angle des pays, sans prendre suffisamment en compte l'importance croissante des groupements géopolitiques subrégionaux.

114. Il est temps désormais, après l'examen de cette question par les États membres dans le cadre du Conseil et de la Conférence générale, d'ajuster les « critères fondamentaux de la mise en œuvre rationnelle de la décentralisation » adoptés par la Conférence générale en 1999 (résolution 30 C/83¹⁶), compte tenu des changements fondamentaux survenus dans l'environnement et dans les processus qui prévalent hors Siège. Une série de critères de base révisée correspondant aux réalités et aux acteurs que l'on rencontre aujourd'hui sur le terrain est donc soumise à l'examen du Conseil exécutif en vue de son éventuelle transmission à la Conférence générale pour approbation.

VI. ACTION ATTENDUE DU CONSEIL EXÉCUTIF

115. À la lumière de ce qui précède, le Conseil exécutif souhaitera peut-être adopter une décision libellée comme suit et recommander à la Conférence générale, à sa 35^e session, d'examiner et d'approuver le texte proposé des Critères fondamentaux *révisés* d'une mise en œuvre rationnelle de la décentralisation, joint en annexe.

Le Conseil exécutif,

1. Ayant examiné le document 182 EX/6 Partie II,
2. Rappelant les principaux objectifs de la stratégie mise en place par le Directeur général en 2000-2001 conformément à la résolution 30 C/83,
3. Rappelant en outre les résultats du premier examen de la décentralisation, présentés dans les documents 171 EX/6 Partie III et 33 C/25 Partie III et approuvés par le Conseil exécutif et la Conférence générale (octobre/novembre 2005),
4. Prend note de l'analyse détaillée de la situation actuelle de la stratégie de décentralisation ;
5. Reconnaît que la réforme interne de la décentralisation engagée en 2000 s'est traduite par une plus grande cohérence de l'action de l'UNESCO hors Siège et a corrigé les approches incohérentes et la dispersion de moyens observées dans le passé ;

¹⁶ Actes de la Conférence générale. 30^e session, 1999. Volume 1, Résolutions.

6. Félicite le Directeur général pour les efforts résolus et couronnés de succès réalisés en réponse à la demande formulée par la Conférence générale d'une rationalisation de la structure décentralisée de l'Organisation, ainsi que pour les améliorations considérables opérées au cours des neuf dernières années malgré des ressources limitées ;
7. Se félicite également des efforts réalisés par le Directeur général pour relever les défis liés à la réforme du système des Nations Unies au niveau des pays et des résultats positifs obtenus jusqu'à présent ;
8. Reconnaît cependant que des efforts soutenus sont encore nécessaires pour renforcer et adapter la présence de l'UNESCO sur le terrain afin de parvenir à une plus grande efficacité et à une plus grande pertinence dans la réponse aux besoins prioritaires des États membres, en particulier des pays les moins avancés, conformément aux principes définis dans les résolutions 62 /208 et 63/232 de l'Assemblée générale des Nations Unies en vue d'orienter les efforts de réforme des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies au niveau des pays ;
9. Prend note en particulier du renforcement du rôle du Coordonnateur résident des Nations Unies, qui dirige l'Équipe de pays des Nations Unies, en vue d'une cohérence à l'échelle du Système en termes tant de programmation que de gestion, et note également les nouvelles obligations et responsabilités correspondantes incombant aux directeurs et chefs des bureaux hors Siège de l'UNESCO ;
10. Rappelle le rôle essentiel que les commissions nationales pourraient jouer en conseillant les bureaux hors Siège de l'UNESCO sur les priorités nationales, en facilitant les consultations avec les ministères compétents, en mobilisant les compétences nationales et en recommandant aux autorités nationales d'adopter les normes, standards et priorités de l'Organisation et de lui confier le leadership dans les programmes communs de pays des Nations Unies qui s'y prêtent ;
11. Estime que les changements induits par la réforme de la décentralisation au sein de l'UNESCO et l'incidence de la réforme des Nations Unies au niveau des pays sur les relations et l'environnement de travail des bureaux hors Siège de l'UNESCO ont rendu obsolètes les dispositions de la résolution 30 C/83, les Critères fondamentaux d'une mise en œuvre rationnelle de la décentralisation, qui doivent être adaptés aux nouvelles réalités et à la nouvelle dynamique du terrain ;
12. Souscrit aux principes de conception de l'ajustement du réseau des bureaux hors Siège de l'UNESCO, présentés aux paragraphes 88 à 90 du document 182 EX/6 Partie II ;
13. Note que les coûts supplémentaires liés à l'approche phasée du renforcement et de l'adaptation du réseau des bureaux hors Siège de l'UNESCO ne sont pas compris dans le projet de 35 C/5 ;
14. Prie le Directeur général de lui soumettre, à sa 185^e session, une proposition unique consolidée reflétant les principes de conception évoqués ci-dessus, ainsi que les débats tenus à ce propos par le Conseil exécutif à sa 182^e session et la Conférence générale à sa 35^e session et leurs décisions et résolutions respectives à cet égard ;
15. Demande également au Directeur général d'inclure dans sa proposition un mécanisme détaillé propre à remédier à l'insuffisance du financement, en évaluant spécifiquement le montant demandé ;

16. Approuve à titre de premier pas dans cette direction, les *Critères fondamentaux révisés d'une mise en œuvre rationnelle de la décentralisation*, joints en annexe à la présente décision, qui devraient, s'ils sont approuvés par la Conférence générale, se substituer à toutes décisions et résolutions antérieures adoptées par le Conseil exécutif et la Conférence générale sur le même sujet lors de sessions précédentes ;
17. Décide de transmettre ces critères à la Conférence générale, à sa 35^e session, pour examen et approbation.

Annexe

Critères fondamentaux révisés d'une mise en œuvre rationnelle de la décentralisation

Les critères énoncés ci-après s'appliquent au réseau d'unités hors Siège assurant la représentation fonctionnelle de l'UNESCO hors Siège au niveau national, sous-régional, régional, ou interinstitutions :

1. Le réseau d'unités hors Siège est considéré comme le moyen le plus efficace pour exécuter le programme approuvé par la Conférence générale, aux fins d'appuyer :

- (a) l'action au niveau des pays, conformément aux priorités et plans nationaux de développement, en consultation étroite avec les gouvernements des pays concernés et en accord avec les principes de la réforme des Nations Unies au niveau des pays ;
- (b) l'intégration sous-régionale et régionale, conformément aux programmes établis par les groupes de pays concernés, par l'intermédiaire des organisations et institutions sous-régionales et régionales existantes ;
- (c) l'adoption, par les États membres, de l'action et des instruments normatifs de l'UNESCO.

2. Le mandat de chaque entité du réseau d'unités hors Siège doit être strictement limité aux programmes et activités de l'UNESCO.

3. Les activités opérationnelles de développement de l'UNESCO doivent être menées par les unités hors Siège, au niveau où elles peuvent être gérées et mises en œuvre le plus efficacement et, dans la mesure du possible, doivent être intégrées à la programmation commune par pays des Nations Unies, dans le cadre des efforts de cohérence du système des Nations Unies.

4. Les activités réalisées par le réseau d'unités hors Siège doivent :

- (a) se répartir sur un vaste éventail d'actions à mener en amont, à savoir les conseils sur les politiques, l'aide à la conception et à la mise en œuvre de stratégies et de plans, les analyses sectorielles, les statistiques, le suivi, la définition de points de référence et l'évaluation, ainsi que le renforcement des capacités qui y est associé ;
- (b) établir une boucle de rétroaction entre les activités normatives et opérationnelles et les activités entreprises aux niveaux mondial, régional, sous-régional et national, en veillant à ce que le savoir généré, les enseignements tirés et les bonnes pratiques soient largement diffusés ;
- (c) être axées sur les résultats ; s'accompagner d'indicateurs de performance et de référence qui mettent clairement en évidence, le cas échéant, la contribution de l'UNESCO aux cadres communs de résultats du système des Nations Unies ; et être assorties de mécanismes appropriés en matière d'établissement de rapports, de suivi et d'évaluation ;
- (d) produire des résultats de qualité en temps utile, affirmant ainsi la position de l'UNESCO en tant qu'institution spécialisée du système des Nations Unies crédible, compétente et efficace, capable de conduire des processus de planification et d'exécution au niveau des pays dans ses domaines de compétence ;
- (e) assurer la complémentarité et la cohérence avec les activités menées par le Siège ou les instituts de catégorie 1, de façon à éviter les doubles emplois et à permettre une synergie stratégique entre les actions et les approches.

5. Pour concevoir leurs activités, les unités hors Siège doivent consulter les commissions nationales en ce qui concerne les priorités nationales ; elle doivent en outre solliciter leur aide pour faciliter les consultations avec les ministères d'exécution, mobiliser l'expertise nationale, et mieux faire connaître aux autorités nationales les normes et priorités de l'Organisation ainsi que son rôle de chef de file pour ce qui est des programmes communs de pays des Nations Unies pertinents. Les bureaux sous-régionaux et régionaux doivent de surcroît solliciter l'avis des groupements géopolitiques sous-régionaux et régionaux pour savoir quels sont leurs actions et programmes prioritaires qui pourraient tirer profit de la contribution et du soutien de l'UNESCO.

6. La nature et l'ampleur de la présence hors Siège de l'UNESCO doivent, dans la mesure du possible, être adaptées à l'évolution des priorités et des ressources du programme de l'Organisation, des besoins changeants des États membres, ainsi que des exigences de réforme du système des Nations Unies, et doivent permettre une totale transparence. À cette fin :

- (a) le réseau d'unités hors Siège sera constitué des bureaux régionaux, sous-régionaux et nationaux dotés d'un mandat de représentation et organisés au sein d'une structure hiérarchisée, caractérisée par une ligne d'autorité entre les bureaux et avec le Siège qui soit clairement définie ; il englobera aussi, le cas échéant, les « desks » de l'UNESCO au sein des équipes de pays des Nations Unies et les antennes de projets extrabudgétaires, qui font office d'unités administratives de terrain pour le compte des bureaux sous-régionaux, sans mandat représentatif, et qui relèvent de leurs directeurs respectifs ;
- (b) le rapport coût-efficacité des entités hors Siège, notamment au niveau des pays, fera l'objet d'évaluations internes régulières, le but étant de s'assurer que ces entités répondent bien aux besoins programmatiques et que le niveau de financement au titre du programme ordinaire est compensé par les niveaux visés de ressources extrabudgétaires mobilisées ;
- (c) une masse critique d'expertise devra être déployée sur le terrain ;
- (d) des mécanismes souples devront être mis en place en vue d'assurer le déploiement rapide et à court terme, en tant que de besoin, des ressources humaines appropriées, afin d'apporter une réponse et un soutien au niveau des pays dans les plus brefs délais ;
- (e) la pleine participation aux mécanismes interinstitutions destinés à appuyer les initiatives de développement au niveau des pays devra être assurée ;
- (f) il conviendra de s'employer activement à l'harmonisation des pratiques administratives hors Siège en prenant des mesures tant à l'échelle mondiale que locale ;
- (g) les ressources et les pouvoirs devront être délégués à l'unité hors Siège concernée conformément à des cadres redditionnels clairs et à des procédures et mécanismes de contrôle appropriés.

7. Les ressources permettant de financer le réseau d'unités hors Siège doivent être identifiées et énoncées clairement dans le Programme et budget, et chaque unité hors Siège sera invitée à mobiliser d'importantes ressources extrabudgétaires pour augmenter son impact et sa pertinence pour les États membres, ainsi que pour garantir un certain niveau de viabilité.

8. La création d'une unité hors Siège sera soumise à l'approbation du Conseil exécutif, le Secrétariat ayant dûment consulté, au préalable, l'État membre concerné et le coordonnateur résident du système des Nations Unies.

9. Les unités hors Siège seront soumises à des évaluations et à des audits réguliers par le Service d'évaluation et d'audit (IOS) de l'UNESCO, conformément au dispositif opérationnel d'évaluation des bureaux hors Siège (document 160 EX/22), avec la participation, le cas échéant, d'autres services pour refléter les dimensions programmatiques ; ces services solliciteront les avis des commissions nationales, des ministères d'exécution œuvrant dans les domaines de compétence de l'Organisation, des bénéficiaires et des partenaires nationaux, ainsi que du coordonnateur résident du système des Nations Unies et des membres de l'équipe de pays des Nations Unies. Les résultats des évaluations seront transmis au Conseil exécutif dans le cadre du Rapport d'évaluation biennal sur les activités et les résultats de toutes les unités décentralisées de l'UNESCO.

10. Les rapports statutaires du Directeur général sur l'exécution du programme adopté par la Conférence générale (documents EX/4) et sur les activités biennales de l'Organisation (documents C/3) doivent aussi inclure les activités du réseau d'unités hors Siège.

ANNEXE I

Couverture géographique des bureaux multipays

	Groupe de pays	Bureau multipays	Liste des pays
AFR	Afrique centrale et Afrique de l'Ouest	Accra	Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana, Libéria, Nigéria ¹ , Sierra Leone, Togo
	Afrique de l'Est	Addis Abeba	Djibouti, Éthiopie
	Afrique centrale et de l'Ouest	Bamako	Burkina Faso, Guinée, Mali, Niger
	Afrique centrale et de l'Ouest	Dakar	Cap-Vert, Gambie, Guinée-Bissau, Sénégal
	Afrique de l'Est	Dar es-Salaam	Comores, Madagascar, Maurice, Seychelles, Tanzanie
	Afrique australe	Harare	Botswana, Malawi, Mozambique ¹ , Zambie, Zimbabwe
	Afrique centrale et Afrique de l'Ouest	Libreville	Congo ¹ , Gabon, Guinée équatoriale, République démocratique du Congo ¹ , Sao Tomé-et-Principe
	Afrique de l'Est	Nairobi	Burundi ¹ , Érythrée, Kenya, Ouganda, Rwanda, Somalie
	Afrique australe	Windhoek	Afrique du Sud, Angola, Lesotho, Namibie, Swaziland
	Afrique centrale et de l'Ouest	Yaoundé	Cameroun, République centrafricaine, Tchad
ARB	Moyen-Orient	Beyrouth	Iraq ¹ , Jordanie ¹ , Liban, Syrie, Territoires autonomes palestiniens ¹
	Mer Rouge	Le Caire	Égypte, Soudan ¹
	Golfe	Doha	Bahreïn, Koweït, Oman, Qatar, Arabie saoudite, Émirats Arabes Unis, Yémen
	Maghreb	Rabat	Algérie, Jamahiriya arabe libyenne, Maroc, Mauritanie, Tunisie
APA	Asie centrale	Almaty	Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan ¹ , Tadjikistan,
	Pacifique	Apia	Australie, Fidji, Iles Cook, Iles Marshall, Iles Salomon, Kiribati, Micronésie (États fédérés de), Nauru, Nioué, Nouvelle-Zélande, Palaos, Papaousie-Nouvelle-Guinée, Samoa, Tonga, Tuvalu, Vanuatu
	Asie du Sud-Est	Bangkok	Cambodge ¹ , Myanmar, République démocratique populaire lao, Thaïlande, Viet Nam ¹
	Asie du Nord-Est	Beijing	Chine, Japon, Mongolie, République de Corée, République populaire démocratique de Corée
	Asie du Sud-Est	Djakarta	Brunéi Darussalam, Indonésie, Malaisie, Philippines, Timor-Leste
	Asie du Sud	New Delhi	Bangladesh ¹ , Bhoutan, Inde, Maldives, Népal ¹ , Sri Lanka
	Asie centrale et du Sud-Ouest	Téhéran	Afghanistan ¹ , Iran (Rép. islamique d'), Pakistan ¹ , Turkménistan
LAC	Caraïbes	La Havane	Aruba, Cuba, Haïti ¹ , République dominicaine
	Caraïbes	Kingston	Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Dominique, Grenade, Guyana, Jamaïque, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Sainte-Lucie, Suriname, Trinité-et-Tobago
	MERCOSUR et Chili	Montevideo	Argentine, Brésil ¹ , Chili ² , Paraguay, Uruguay
	Pays andins	Quito	Bolivie, Colombie, Équateur, Pérou ¹ , Venezuela
	Amérique centrale	San José	Costa Rica, El Salvador, Guatemala ¹ , Honduras, Mexique ¹ , Nicaragua, Panama
EUR	Europe	Moscou	Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Fédération de Russie, République de Moldova

¹ Bureau national ; ² Bureau régional pour l'éducation et Bureau national

ANNEXE II

Budgets décentralisés 34 C/5

	Coûts de personnel \$K	Fds déc. formation \$K	Coûts de fonction ¹ \$K	Crédits de programme décentralisés					S/Total \$K	Total PO \$K	Extra budget. \$K	Allocations FITOCA \$K
				ED \$K	SC \$K	SHS \$K	CLT \$K	CI \$K				
AFR	35 265	140	5 143	8 692	2 048	1 373	2 451	2 565	17 129	57 677	20 173	434
Abuja	1 781	5	370	235	60		90	100	485	2 641	1 943	14
Accra	2 745		417	736	187	345	170	211	1 649	4 811	177	6
Addis-Abeba	1 779	2	319	297	96	170	102	147	812	2 911	729	9
Bamako	1 939	15	272	453	50	10	301	168	982	3 208	722	24
Brazzaville	846	4	222	226	40		90	90	446	1 517	191	8
Bujumbura	697	7	315	200	25	115	103	90	533	1 553	482	19
Dakar	7 679	25	595	3 188	75	225	190	185	3 863	12 161	3 381	
Dar es-Salaam	1 799	12	330	560	147	50	276	210	1 243	3 384	1 162	40
Harare	2 753	13	344	468	160		173	140	940	4 050	551	21
Kinshasa	1 000	6	204	200			90	180	470	1 680	427	9
Libreville	1 710	6	245	324	20		155	188	687	2 647	91	
Maputo	1 157	8	291	281	20		90	147	538	1 995	2 922	138
Nairobi	4 827	15	607	576	934	427	262	283	2 482	7 931	3 799	34
Windhoek	2 229	10	345	589	135	30	203	232	1 189	3 774	2 147	70
Yaoundé	2 324	11	269	360	101		155	194	810	3 414	1 451	43
APA	33 425	178	4 503	6 610	1 656	800	2 145	2 093	13 303	51 410	21 238	808
Apia	2 453	6	360	423	169	103	160	316	1 170	3 989	358	16
Almaty	2 067	7	171	332	76	50	140	151	749	2 993	602	24
Beijing	3 044	14	497	681	199	50	165	255	1 350	4 905	2 734	112
Bangkok	10 068	47	624	1 781	145	510	277	250	2 963	13 701	5 915	82
Dhaka	843		185	423			70	68	561	1 588	39	2
Hanoi	800	8	187	241	32		116	52	441	1 436	240	18
Islamabad	1 315	17	372	382	20		70	70	542	2 246	2 605	139
Djakarta	4 011	26	628	450	553	35	140	217	1 395	6 061	3 064	170
Kaboul	1 594	4	361	421	20		173	133	747	2 706	2 817	137
Katmandou	551	8	166	258			122	90	470	1 195	102	3
New Delhi	3 132	12	341	457	235	52	239	298	1 280	4 765	745	14
Phnom Penh	1 504	13	290	239	25		244	42	550	2 357	1 461	67
Tachkent	482	8	136	192	40		89	52	373	1 000	125	4
Téhéran	1 562	9	185	330	143		140	100	713	2 468	431	21
ARB	19 069	62	2 370	3 176	1 185	1 060	1 633	1 092	8 145	29 646	43 319	154
Amman	1 255	8	192	105	62	50	212	77	506	1 961	115	18
Beyrouth	5 383	12	432	1 322	90	342	140	228	2 122	7 949	881	16
Le Caire	3 541		397	315	582	262	217	112	1 488	5 427	5 610	44
Doha	2 615	8	178	271	155		188	124	738	3 538	807	28
Iraq	1 265	14	330	254	48		184	99	585	2 193	23 279	
Rabat	2 492	11	268	388	165	265	364	291	1 474	4 244	847	
Ramallah	1 329	9	202	286	40	140	226	161	854	2 394	11 609	44
Soudan	1 189		372	235	43		102		380	1 941	170	3
EUR	11 673	43	942	520	394	294	520	262	1 990	14 648	9 483	232
CEPES	2 458	9	186	275					275	2 928	7	
Genève	1 107	1	141							1 249		
Moscou	2 255	12	171	245	143	294	221	227	1 130	3 569	856	39
New York	3 111	11	214					35	35	3 370		
Venise	2 742	10	230		251		298		549	3 531	8 620	193

	Coûts de personnel \$K	Fds déc. formation \$K	Coûts de fonction ¹ \$K	Crédits de programme décentralisés						S/Total \$K	Total PO \$K	Extra budget. \$K	Allocations FITOCA \$K
				ED \$K	SC \$K	SHS \$K	CLT \$K	CI \$K					
LAC	25 139	116	3 265	5 692	1 575	1 091	1 575	1 719	11 652	40 172	268 409	6 373	
Brasilia	2 408	33	146	2 215	119	181	110	201	2 825	5 411	259 332	6 100	
Guatemala	716	7	278	156	20		101	40	317	1 318	179	8	
La Havane	1 771	12	342	146	40	25	331	120	662	2 787	275	16	
Kingston	2 998		287	305	148	128	148	424	1 152	4 437	1 515	15	
Lima	743	2	189	169	20		76	60	325	1 260	423	20	
Montevideo	4 451	11	380	172	886	646	225	206	2 134	6 976	1 356	26	
Mexico	1 182	9	305	257	20	112	63	40	491	1 988	476	25	
Port-au-Prince	958	6	182	207	22		100	40	369	1 515	545	9	
Quito	2 139	15	378	211	129		239	275	854	3 386	955	30	
San José	2 662	8	287	359	171		158	253	941	3 898	560	12	
Santiago	5 111	14	489	1 497			26	60	1 583	7 196	2 793	112	
Total	124 572	538	16 223	24 690	6 858	4 617	8 323	7 731	52 219	193 553	362 622	8 001	

Toutes régions (fonds communs de soutien)	
- Gestion des risques et coûts de fonctionnement gérés au Siège	1 077
- Réunions des Directeurs des Bureaux hors Siège (BHS)	182
- Appui à la gestion pour les BHS impliqués dans les réponses PCPD	600
- Appui administratif aux BHS impliqués dans les processus communs des équipes pays NU	950
- Formule des 2% d'appui programmatique aux BHS impliqués dans les programmations communes des équipes pays NU	2 000
Grand Total fonds du programme ordinaire	198 361

N.B. : Dans la mesure où les projets extrabudgétaires ont des durées différentes, chacun s'étalant sur un nombre différent d'années, les ressources extrabudgétaires qui figurent dans ce tableau représentent les dépenses et non pas le volume total des portefeuilles de projets. Les chiffres ci-dessus sont calculés sur la moyenne annuelle des dépenses des trois dernières années (2006, 2007, 2008), multipliée par deux pour la cohérence avec les données biennales du programme ordinaire.

ANNEXE III

Personnel hors Siège 34 C/5 (janvier 2008)

Bureau	Type	Postes établis hors Siège Programme ordinaire								Postes extrabudgétaires	Personnel temporaire
		Dir/ Chef	ED	SC	SHS	CLT	CI	Administration & soutien général BFC	Total prof & pers. de soutien		
AFRIQUE											
Abuja	N	D1	1 P4; 1 NOC;	1 NOB;				1 P1/2; 2 L5; 1 L3;	2 P; 2 NPO; 3 L		0
Accra	C	D1	1 P4; 1 P3; 1 NOA;	1 P3; 1 NOB;	1 P4;	1 P3;	1 P3;	1 P1/2; 1 L5; 1 L4; 1 L2;	7 P; 2 NPO; 3 L	1 P5 (ED)	8
Addis- Abeba	C	D1	1 P3;	1 P3;		1 NOB;	1 P3;	1 P1/2; 1 L5; 2 L4; 1 L3;	4 P; 1 NPO; 4 L		11
Bamako	C	D1	1 P3; 1 P1/2; 1 NOA;	1 NOA;		1 P1/2;	1 NOB;	1 P1/2; 1 L5; 1 L4; 1 L2;	4 P; 3 NPO; 3 L		37
Brazzaville	N	P5	1 NOB;					1 L7; 1 L5; 1 L2;	1 NPO; 3 L		4
Bujumbura	N	P5	1 NOA;		1 NOA;	1 NOA;	1 NOA;	1 L7;	4 NPO; 1 L		13
Dakar	C/R	D2	2 P5; 6 P4; 3 P3; 1 P1/2;	1 P3;	1 P4;	1 P3;	1 P3;	1 P4; 1 P1/2; 2 L7; 5 L6; 7 L5; 1 L4; 1 L3; 4 L2; 1 L1;	18 P; 21 L		78
Dar es- Salaam	C	D1	1 P3; 1 NOB;	1 P3;		1 P3;	1 NOB;	1 P1/2; 1 L6; 1 L4; 1 L2;	4 P; 2 NPO; 3 L		10
Harare	C	D1	1 P4; 1 P3; 1 NOA;	1 P4;	1 P3;	1 P3;	1 P4;	1 P1/2; 1 L6; 2 L5; 1 L4; 1 L3;	7 P; 1 NPO; 5 L		15
Kinshasa	N	P5	1 P3; 1 NOA;			1 NOB;		1 L7; 1 L5; 1 L3;	1 P; 2 NPO; 3 L		9
Libreville	C	D1	1 P3;			1 P1/2;	1 NOB;	1 P1/2; 1 L5; 1 L3; 1 L2;	3 P; 1 NPO; 3 L		2
Maputo	N	P5	1 P3; 1 NOC;					1 P1/2; 1 L5; 1 L3; 1 L2;	2 P; 1 NPO; 3 L		21
Nairobi	C/R	D1	1 P5; 1 NOA;	2 P5; 2 P4; 1 NOB;	1 P5;	1 P3;	1 P4;	1 P3; 1 L7; 2 L6; 2 L5; 3 L4; 1 L3; 3 L2; 1 L1;	9 P; 2 NPO; 13 L	1 P5 (PEER)	18
Windhoek	C	D1	1 P4; 1 P1/2; 1 NOA;	1 P3;	2 NOA;	1 P3;	1 NOD;	1 P1/2; 1 L5; 1 L4; 1 L2;	5 P; 4 NPO; 3 L		9
Yaoundé	C	D1	1 P3; 1 NOA;	1 P3;		1 P3;	1 P4;	1 P1/2; 2 L6; 1 L2;	5 P; 1 NPO; 3 L		13
ASIE & PACIFIQUE											
Almaty	N	P5	1 P3;	1 P1/2;	1 P3;	1 P1/2;	1 NOC;	1 P1/2; 1 L6; 1 L3;	5 P; 1 NPO; 2 L		12
Apia	C	D1	1 P3; 1 NOA;	1 P3;	1 P4;	1 P3;	1 P3;	1 P1/2; 1 L6; 4 L5; 1 L4; 1 L3;	6 P; 1 NPO; 7 L		3
Bangkok	C/R	D2	3 P5; 5 P4; 5 P3; 1 P1/2;	1 P4;	1 P5; 1 NOA;	1 P3;	1 P4; 1 NOB;	1 P4; 1 NOA; 3 L7; 9 L6; 6 L5; 3 L3; 3 L2; 2 L1;	19 P; 3 NPO; 26 L	1 P4 (ED)	78
Beijing	C	D1	1 P4; 1 P1/2; 1 NOB;	1 P3;	1 P4;	1 P4;	1 P3;	1 P3; 1 L5; 3 L4;	7 P; 1 NPO; 4 L		25

Bureau	Type	Postes établis hors Siège Programme ordinaire								Postes extrabudgétaires	Personnel temporaire
		Dir/ Chef	ED	SC	SHS	CLT	CI	Administration & soutien général BFC	Total prof & pers. de soutien		
Dhaka	N	D1	1 P4;					1 L7; 1 L5;	1 P; 2 L		16
Hanoi	N	P5	1 P3;			1 NOB;		1 L6; 1 L4; 1 L3;	1 P; 1 NPO; 3 L		10
Islamabad	N	D1	1 P3; 1 NOD;			1 NOA;		1 P1/2; 1 L6; 2 L5; 1 L3; 1 L2;	2 P; 2 NPO; 5 L		20
Djakarta	C/R	D1	2 P3;	1 P5; 2 P4; 2 P3;	1 P3;	1 P3;	1 NOB;	1 P3; 1 L7; 3 L6; 4 L5; 1 L4; 1 L3; 1 L2;	10 P; 1 NPO; 11 L	1 P4 (BFC)	35
Kabul	N	D1	1 P4; 1 NOA;			1 P3;		1 P3; 1 L5; 1 L4; 1 L2;	3 P; 1 NPO; 3 L		18
Katmandou	N	P5	1 NOA;					1 L7; 2 L4; 1 L2;	1 NPO; 4 L		17
New Delhi	C	D1	1 P5; 1 NOC; 1 NOA;	2 P3; 1 NOB;	1 P3;	1 P3;	1 P4; 1 NOA;	1 P4; 1 L6; 1 L5; 3 L4; 1 L3; 1 L2;	7 P; 4 NPO; 7 L	1 P4 (ED)	15
Phnom Penh	N	P5	1 P3;			1 P3; 2 NOA;		1 P1/2; 2 L6; 2 L5; 1 L4; 2 L3; 2 L2;	3 P; 2 NPO; 9 L		22
Tachkent	N	P5						1 L7; 1 L5; 1 L4; 1 L2;	4 L		19
Téhéran	C	D1	1 NOD;			1 P4;	1 P3;	1 P1/2; 1 L5; 1 L4; 1 L2;	3P; 1NPO; 3L		9
ETATS ARABES											
Amman	N	P5	1 P4;				1 NOA;	2 L7; 1 L6; 3 L5; 1 L4; 1 L3; 1 L2;	1P; 1NPO, 9L		7
Beyrouth	C/R	D2	3 P5; 4 P4; 1 P3; 1 P1/2;		1 P4;	1 NOD;	1 NOB;	1 P3; 1 P1/2; 1 L7; 2 L6; 1 L5; 1 L3;	12 P; 2 NPO, 5 L		30
Le Caire	C/R	D1	1 P4;	1 P5; 1 P4; 1 P3; 1 NOB; 1 NOA;	1 P3;	1 P3;	1 P5;	1 P3; 1 L6; 2 L5; 3 L4; 1 L3; 3 L2;	8 P; 2 NPO, 10 L		13
Doha	C	D1	1 P1/2;	1 P4;		1 P3;	1 P4; 1 NOA;	1 P1/2; 1 L5; 1 L4; 1 L2;	5 P; 1 NPO, 3 L		31
Irak	N	D1	1 P4;			1 P3;		1 L7; 1 L5;	2 P; 2 L	1 P5 (ED); 1 P4 (BFC)	7
Rabat	C	D1	1 P4; 1 P3;	1 NOA;	1 P3;		1 P3;	1 P1/2; 1 NOB; 2 L6; 1 L5; 2 L2;	5 P; 2 NPO, 5 L	1 P4 (CLT)	11
Ramallah	N	P5	1 P3;			1 P3;		1 P1/2; 1 L5;	3 P; 1 L		21
Soudan	N	P5						1 P4; 1 P1/2; 2 L5; 2 L2;	1 P; 4 L		17
EUROPE											
CEPES		D1	1 P5; 2 P3;					1 NOB; 2 L7; 5 L6; 1 L5; 5 L4; 2 L3; 3 L1;	3 P; 1 NPO, 18 L		0
Genève	L	D1						1 P3*; 1 L5;	1 P; 1 L		0

Bureau	Type	Postes établis hors Siège Programme ordinaire								Postes extrabudgétaires	Personnel temporaire
		Dir/ Chef	ED	SC	SHS	CLT	CI	Administration & soutien général BFC	Total prof & pers. de soutien		
Moscow	C	D1	1 P3;	1 P3;	1 NOA;	1 NOC;	1 P3;	1 P1/2; 1 L6; 1 L2;	4P; 2 NPO, 2L		24
New York	L	D2		1 P5;		1 P4;	1 P5;	1 P4*; 1 P3*; 1 P1/2; 1 L5; 1 L4; 1 L3;	6 P; 3 L		4
Venise	R	D1		1 P5; 2 P3; 1 P1/2;		1 P5; 1 P3;		1 P1/2; 1 L5; 2 L4;	7 P; 3 L		0
AMERIQUE LATINE & CARAIBES											
Brasilia	N	D2	1 P5; 1 NOA;					1 D1; 1 NOD; 1 L7; 1 L6; 1 L5; 2 L4;	1 D; 1 P; 2 NPO, 5 L	1 P5 (BFC)	96
Guatemala	N	P5	1 NOB;					1 L7; 1 L5; 1 L2;	1 NPO, 3 L		0
La Havane	C/R	D1	1 NOA;			2 P3; 2 NOA;	1 NOA;	1 P1/2; 1 L6; 2 L5; 3 L4; 1 L2;	3 P; 4 NPO, 7 L		17
Kingston	C	D1	1 P4; 1 P3;	1 P3;	1 P3;	1 P3;	1 P4; 1 NOB;	1 P1/2; 1 L6; 2 L5; 3 L4; 1 L2;	7 P; 1 NPO, 7 L		7
Lima	N	P5						2 L6; 1 L5; 1 L2;	4 L		3
Mexico	N	D1	1 P3;					1 NOA; 1 L5; 2 L4;	1P; 1NPO, 3L		17
Montevideo	C/R	D1	1 NOB;	1 P5; 1 P4; 1 P3; 1 NOA	1 P4;	1 P4; 1 NOD;	1 P4;	1 P3; 1 L7; 1 L6; 5 L5; 4 L4; 2 L3;	7 P; 3 NPO, 13 L		22
Port-au-Prince	N	P5	2 NOA;					1 P1/2; 1 L4; 1 L3; 1 L2;	1P; 2NPO, 3L		11
Quito	C	D1	1 P4;		1 P4;	1 P3;	1 P4;	1 P1/2; 2 L6; 1 L5; 1 L2;	5 P; 4 L		38
San José	C	D1	1 P4; 1 P3; 1 NOA;	1 P3;	1 P3;	1 P3;	1 P5;	1 P1/2; 1 L6; 1 L4; 1 L2;	7 P; 1 NPO, 3 L		12
Santiago	R	D2	1 P5; 4 P4; 2 P3; 1 P1/2; 1 NOA;					1 P3; 2 L7; 2 L6; 3 L5; 3 L4; 2 L3; 2 L2;	9 P; 1 NPO, 14 L		13

* postes Chargé de liaison ERC.

N.B. : - Les postes L (local) sont équivalents aux postes G au Siège, i.e. personnel de service

- La catégorie des postes d'administrateurs nationaux (NPO) se subdivise en 5 grades : NPO-A (NOA) équivalent à P-1 ; NPO-B (NOB) équivalent à P-2 ; NPO-C équivalent à P-3 ; NPO-C (NOC) équivalent à P-4 ; NPO-D (NOD) équivalent à P-5.