



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

Conseil exécutif

Cent quatre-vingt-unième session

181 EX/6

PARIS, le 20 mars 2009
Original anglais

Point 7 de l'ordre du jour provisoire

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

STRATÉGIE DE MISE EN ŒUVRE DE LA MOBILITÉ GÉOGRAPHIQUE

Résumé

Conformément à la décision 179 EX/31 (II), le Directeur général présente une stratégie de mise en œuvre du système de rotation obligatoire et un éventuel système de mobilité à court terme.

Les incidences financières et administratives sont indiquées au paragraphe 21.

Action attendue du Conseil exécutif : décision proposée au paragraphe 22.

Section I. Historique

1. En mars 2007, le Conseil exécutif a prié le Directeur général d'accorder toute l'attention requise à la rotation obligatoire de l'ensemble du personnel du cadre organique et de rang supérieur (décision 176 EX/6). Cette décision a été réaffirmée par la Conférence générale dans sa résolution 34 C/66, paragraphe 2.A (b) (ii), qui demande au Directeur général de prêter une attention particulière, dans la mise en application de la stratégie à moyen et à long terme relative à la dotation en personnel, à la rotation obligatoire de tout le personnel international du cadre organique entre le Siège, les bureaux de liaison et les lieux d'affectation hors Siège.

2. En mars 2008, le Directeur général a décidé que la rotation serait applicable à tout le personnel international de l'UNESCO à compter du 1^{er} octobre 2008 et demandé à HRM d'établir des modalités pour appliquer cette décision et de consulter les représentants du personnel dans le cadre de ce processus.

3. En 2008, le Commissaire aux comptes a effectué un audit de performance sur la politique de rotation du personnel et il a été pleinement tenu compte de ses recommandations dans l'élaboration de la stratégie.

4. À sa 179^e session, le Conseil exécutif a réaffirmé que la rotation du personnel est un élément clé de la politique de décentralisation de l'Organisation et que la nomination à un poste du cadre organique international comporte l'acceptation de la mobilité géographique. Le Conseil a fermement appuyé l'introduction par le Directeur général d'une politique de rotation obligatoire pour tous les membres du personnel international à partir d'octobre 2008 et prié le Directeur général de mettre en œuvre les recommandations du Commissaire aux comptes. Il a ensuite invité le Directeur général « à lui présenter à sa 181^e session une stratégie de mise en œuvre du système de rotation obligatoire ainsi qu'un éventuel système de mobilité à court terme en vue de répondre aux besoins hors Siège, comprenant un exposé succinct de leurs incidences financières et de leur rapport coût-efficacité, ainsi que des mécanismes de conseil et de communication à l'intention du personnel ».

5. À la suite de larges consultations avec les responsables, les groupes de discussion et la Commission consultative pour les questions générales de personnel (ACPP), HRM a élaboré la stratégie décrite ci-après, qui a été approuvée par le Directeur général. Dans cette stratégie, le terme « rotation » a été remplacé par l'expression « mobilité géographique », qui reflète mieux l'idée de mouvements entre les lieux d'affectation.

Section II : Stratégie de mise en œuvre de la mobilité géographique

Cadre juridique

6. Article I.2 du Statut du personnel : Les membres du personnel sont soumis à l'autorité du Directeur général qui peut leur assigner, en tenant dûment compte de leurs titres et aptitudes et de leur expérience, l'un quelconque des postes de l'Organisation. Ils sont responsables envers lui dans l'exercice de leurs fonctions.

Objectifs

7. La mobilité géographique vise à :

- répondre aux besoins opérationnels de l'Organisation en faisant en sorte que celle-ci soit en mesure d'affecter les membres du personnel possédant les compétences et qualifications appropriées dans tous les lieux d'affectation comme et quand il le faut ;
- faire en sorte que l'UNESCO soit dotée d'un effectif mobile et flexible, ayant une expérience des opérations au Siège et hors Siège ;

- offrir aux membres du personnel des opportunités qui contribuent à leur développement professionnel et à l'évolution de leur carrière.

Principes fondamentaux

8. Les principes fondamentaux à la base de la mobilité géographique à l'UNESCO sont les suivants :

- (a) la mobilité géographique a pour moteur les besoins organisationnels, c'est-à-dire la nécessité d'assurer une exécution efficace du programme de l'UNESCO hors Siège et au Siège, correspondant aux profils des membres du personnel et aux exigences du poste ;
- (b) la mobilité géographique est obligatoire et applicable à tous les membres du personnel du cadre organique et de rang supérieur titulaires d'engagements de durée déterminée et de durée indéterminée : la nomination à un poste du cadre organique implique l'acceptation de la mobilité géographique ;
- (c) la mobilité du personnel doit être un élément important de la stratégie de l'Organisation en matière de dotation en personnel et faire partie intégrante de l'évolution de la carrière de chaque membre du personnel ;
- (d) les affectations hors Siège sont souhaitables dans la carrière d'un membre du personnel et ces affectations doivent être considérées comme des atouts ;
- (e) pour ce qui est des nominations et des promotions aux postes de niveau P-4 et au-dessus, priorité doit être donnée à l'examen des candidatures des membres du personnel dont l'affectation hors Siège a été satisfaisante ;
- (f) doivent également être prises en considération les préférences exprimées par les membres du personnel et leurs situations particulières.

Mise en œuvre de la stratégie

9. La mise en œuvre de la mobilité géographique appelle une approche soigneusement planifiée et structurée. Pour chaque exercice biennal, et sur la base du C/4 et du C/5, les mouvements requis seront identifiés et planifiés par l'Organisation. Cette approche planifiée garantira que les membres du personnel seront prévenus suffisamment à l'avance pour prendre les arrangements nécessaires à leur réaffectation.

Durée normale d'affectation dans les lieux d'affectation

10. Le principe de la Durée normale d'affectation (DNA) est maintenu, vu qu'il est important qu'il y ait, pour chaque lieu d'affectation, un nombre maximum d'années que les membres du personnel sont normalement censés y passer. Les DNA varient en fonction des conditions de vie et de travail au lieu d'affectation. Comme les autres organismes des Nations Unies, l'UNESCO utilise la classification des lieux d'affectation de la CFPI pour déterminer les DNA.

11. La Durée normale d'affectation sera mise en œuvre comme suit :

- (a) les membres du personnel affectés dans des lieux difficiles des catégories E, D et C (célibataires) doivent être réaffectés au terme d'une DNA de deux ans, bien que cette durée puisse être prolongée d'un an par accord mutuel entre le membre du personnel et l'Organisation ;
- (b) les cas des membres du personnel affectés dans des lieux des catégories A, B, C (avec famille) et H seront examinés au terme de la DNA :

- 3-4 ans pour les lieux d'affectation de catégorie C (avec famille) ;
 - 4-5 ans pour les lieux d'affectation des catégories A, B et H ;
 - la durée maximale de séjour dans ces lieux d'affectation sera la DNA + 2 ans (6 ans pour les lieux de catégorie C avec famille et 7 ans pour les lieux d'affectation des catégories A, B et H) ;
- (c) au Siège, les cas des membres du personnel seront examinés au terme de la DNA (7 ans). La mobilité géographique du personnel du Siège sera fondée sur les besoins opérationnels et les possibilités de mobilité hors Siège.

12. Nonobstant ces dispositions, et pour contribuer à la reddition de comptes et la transparence financières et administratives voulues des bureaux hors Siège, dans l'intérêt supérieur de l'Organisation, les attachés d'administration appartenant au personnel international en poste hors Siège ne devraient pas rester dans le même lieu d'affectation plus de 5 ans.

13. Les jeunes cadres devront être réaffectés hors Siège après une affectation initiale de 4 à 5 ans au Siège, durant laquelle ils devraient avoir acquis les connaissances et l'expérience nécessaires pour être opérationnels hors Siège. Cette exigence de mobilité sera reflétée dans les contrats des jeunes cadres lors de la nomination initiale et de la confirmation de l'engagement.

Processus de mise en œuvre

14. Pour mettre en œuvre la stratégie, un processus soigneusement planifié, structuré et géré sera mis en place, comprenant deux phases :

- (a) La phase de planification comportera :
- un questionnaire en ligne sur la mobilité obligatoire, destiné à recueillir les « expressions d'intérêt » des membres du personnel en termes de mobilité, de moment, de région, etc. Les membres du personnel pourraient actualiser leurs réponses en permanence ;
 - des plans biennaux de mobilité établis par les secteurs en fonction des exigences du C/4 et du C/5, de la stratégie de décentralisation, des membres du personnel appelés à changer de lieu d'affectation (leur DNA allant parvenir à son terme), des membres du personnel indiquant dans le questionnaire le désir de changer de lieu d'affectation et des mouvements de personnel dans l'intérêt de l'Organisation (exigences tenant aux compétences/profils).
- (b) La phase de mise en œuvre : Une fois les plans de mobilité approuvés par le Directeur général, HRM publiera un Bulletin des annonces de vacance de poste donnant la liste de tous les postes vacants (postes actuellement vacants ou destinés à le devenir au cours des 12 à 18 mois suivants) ainsi que des postes occupés par des membres du personnel censés changer de lieu d'affectation. Ce bulletin sera publié annuellement. Tous les changements d'affectation géographiques impliquant des promotions suivront la politique normale de recrutement. À la suite de l'achèvement du processus de recrutement, HRM examinera, de concert avec les secteurs, les plans de mobilité et soumettra de nouvelles recommandations au Directeur général.
- (c) HRM consultera les associations du personnel au sujet du processus indiqué ci-dessus.

Mesures d'accompagnement

15. Afin de promouvoir la mobilité et d'inciter les membres du personnel à changer de lieu d'affectation, les mesures d'accompagnement suivantes seront mises en place.

Mesures existantes

16. Les mesures d'accompagnement existantes du Régime commun des Nations Unies seront maintenues, dont la prime de mobilité, sujétion et non-déménagement, ainsi que la prime de risque dans les lieux d'affectation concernés. Ces primes sont complétées par d'autres allocations ordinaires telles que l'allocation pour frais d'études, les visites aux familles, les congés dans les foyers et, dans les lieux d'affectation difficiles, les congés de détente, à savoir cinq journées de congé spécial payé et d'IJS dans un lieu de détente situé à proximité. Lors de leur première affectation, les membres du personnel ont aussi droit à une prime d'affectation destinée à faciliter leur installation.

17. Des échelons supplémentaires seront accordés en cas de mutation à classe égale dans un lieu d'affectation hors Siège : 3 échelons pour les mutations dans les lieux d'affectation difficiles des catégories E, D et C (célibataires), et 2 échelons pour les mutations dans les lieux d'affectation des catégories A, B et C (avec famille). Il ne sera pas accordé d'échelons supplémentaires pour les mutations ultérieures. Cette mesure incitative n'est pas applicable aux mutations au Siège ni aux mutations dans des lieux d'affectation de catégorie H, y compris les bureaux de liaison.

Mesures nouvelles

18. Les nouvelles mesures d'accompagnement suivantes seront introduites :

- (a) pour faciliter leur première installation, les membres du personnel affectés dans des lieux d'affectation hors Siège auront droit à une mission de pré-affectation d'une semaine pour se rendre au nouveau lieu d'affectation avant de s'y installer, afin de s'occuper d'arrangements pratiques (logement, écoles et autres questions familiales). Cette mesure aidera à améliorer l'efficacité des membres du personnel à leur arrivée ;
- (b) une stratégie de communication complète sera mise en place pour appuyer et promouvoir la mobilité géographique. Des informations par pays seront rassemblées, en utilisant les contributions de BFC et d'autres organismes des Nations Unies au lieu d'affectation et en faisant pleinement appel aux ressources disponibles sur le Web. Le programme de l'ONU d'aide aux conjoints d'expatriés et autres informations connexes seront largement diffusés, et les réunions d'information organisées à l'intention des membres du personnel avant leur affectation hors Siège seront réexaminées et renforcées ;
- (c) un service approprié de conseils sur la mobilité géographique sera mis en place, y compris un mentorat pour les membres du personnel nouvellement affectés ;
- (d) les membres du personnel ayant atteint le dernier échelon de leur classe qui ne peuvent donc pas bénéficier d'échelons supplémentaires recevront un montant forfaitaire annuel équivalant à la valeur de 2 ou 3 échelons pour la durée de leur affectation hors Siège, à savoir : la valeur de 3 échelons en cas de mutation dans un lieu d'affectation difficile des catégories E, D et C (célibataires) et de 2 échelons en cas de mutation dans un lieu d'affectation des catégories A, B et C (avec famille). Une mutation ultérieure dans un lieu d'affectation hors Siège du même membre du personnel donnera lieu au versement d'un montant forfaitaire annuel équivalant à la valeur de 2 échelons en cas de mutation dans un lieu d'affectation difficile des catégories E, D et C (célibataires) et d'un échelon en cas de mutation dans un lieu d'affectation des catégories A, B et C (avec famille). Il ne sera pas versé de montants

forfaitaires supplémentaires pour les mutations ultérieures. Cette mesure incitative n'est pas applicable aux mutations au Siège ni aux mutations dans des lieux d'affectation de catégorie H, y compris les bureaux de liaison ;

- (e) les mesures relatives à l'évolution de carrière et à la promotion pour les postes de classe P-4 et de rang supérieur seront renforcées, en examinant en priorité dans le processus de recrutement, à égalité de compétences entre les candidats, les membres du personnel ayant une expérience concluante hors Siège ;
- (f) la disposition selon laquelle les affectations hors Siège constituent un critère des promotions au mérite sera maintenue. Il faut noter en particulier que le nombre d'affectations hors Siège, ainsi que les services accomplis dans des lieux d'affectation des catégories E, D et C (célibataires) confèrent des points supplémentaires pour l'octroi d'une promotion au mérite ;
- (g) toutes les lettres de promotion et les renouvellements des contrats des membres du personnel comporteront une clause relative à la politique de mobilité de l'Organisation, conformément à la pratique en vigueur pour les lettres de nomination des nouvelles recrues ;
- (h) il est essentiel que des membres du personnel chevronnés soient disponibles pour renforcer les opérations au Siège et hors Siège et fournir les services de haut niveau requis par les États membres. Les membres du personnel de classe P-5 au Siège qui sont à moins de 10 ans de l'âge de départ à la retraite auront une garantie de réaffectation au Siège au terme d'une affectation hors Siège. La même disposition sera applicable aux membres du personnel de classe P-5 hors Siège qui sont à moins de 10 ans du départ à la retraite et ont servi au moins 10 ans hors Siège.

Système de mobilité à court terme

19. Un système de mobilité à court terme a été mis au point par HRM. Son objectif est double : répondre aux besoins opérationnels à court terme et renforcer l'expérience et les connaissances professionnelles des membres du personnel, contribuant ainsi à leur développement professionnel général. Le système propose un cadre pour les affectations à court terme d'une durée maximale de 12 mois, une allocation de séjour pour défrayer les membres du personnel des dépenses encourues lors de l'affectation et des procédures connexes. HRM est en train de procéder aux consultations requises avant de soumettre la proposition au Directeur général.

Calendrier

20. La politique de mobilité obligatoire est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2008, en vertu de la décision du Directeur général (DG/Note/08/09 du 31 mars 2008). Certaines mesures d'accompagnement seront mises en œuvre immédiatement ; les autres le seront une fois mises au point. Ces mesures d'accompagnement et leur impact seront examinés au bout de deux ans.

Implications administratives et financières

21. La réalisation de l'objectif d'une mobilité géographique accrue, en particulier à partir du Siège, exigera un investissement dédié, notamment à HRM, pour assurer une coordination, une mise en œuvre et un suivi appropriés de la mobilité géographique, y compris des mesures d'accompagnement proposées (conseils, communication et incitations financières). Au cours de la phase pilote initiale, ces dépenses seront absorbées dans les coûts de personnel existants.

Action attendue du Conseil exécutif

22. À la lumière de ce qui précède, le Conseil exécutif souhaitera peut-être prendre en considération le projet de décision suivant :

Le Conseil exécutif,

1. Ayant examiné le document 181 EX/6,
2. Salue le travail accompli pour élaborer une stratégie de mise en œuvre de la mobilité géographique ;
3. Prie le Directeur général :
 - (a) de mettre en œuvre la stratégie ;
 - (b) de faire rapport au Conseil exécutif à sa 184^e session sur les progrès de la mise en œuvre de la stratégie.



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

Conseil exécutif
Cent quatre-vingt-unième session

181 EX/6 Add.

PARIS, le 22 avril 2009
Original anglais

Point 6 de l'ordre du jour provisoire révisé

**RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL
SUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROCESSUS DE RÉFORME
STRATÉGIE DE MISE EN ŒUVRE DE LA MOBILITÉ GÉOGRAPHIQUE
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 le rapport du Directeur général.

I. INTRODUCTION

I.1 La « Politique intégrée en matière de recrutement, de rotation et de promotion » a été publiée le 29 septembre 2003 (circulaire administrative n° 2191). Cette politique a donné des résultats limités sur le plan de la rotation, le nombre annuel moyen de mouvements de personnel entre lieux d'affectation ne dépassant pas actuellement 45.

La politique de rotation de l'UNESCO a été évaluée par le Commissaire aux comptes dans le document 179 EX/31 Partie I, puis examinée par le Conseil lors de précédentes sessions. L'application du principe de rotation a ensuite été rendue obligatoire par la note DG/Note/08/09 du 31 mars 2008, qui indiquait que les représentants du personnel seraient consultés sur les modalités de la mise en œuvre. L'objectif général de cet exercice de révision était d'améliorer la politique et le taux de mobilité du personnel international de l'UNESCO.

Entre septembre 2008 et janvier 2009, des représentants du personnel appartenant au STU et à l'AIPU ont participé à au moins quatre réunions de travail organisées par HRM, ainsi qu'à une douzaine de réunions de l'ACPP en tant qu'observateurs.

Avant d'arrêter sa position concernant la mobilité géographique, le STU a consulté des collègues et des associations de personnel d'un certain nombre d'organismes des Nations Unies ayant déjà mis en place une politique de rotation, ou s'appêtant à le faire. Le STU a également consulté le personnel de l'UNESCO à travers une enquête sous forme de questionnaire, des groupes de travail et un débat ouvert, organisé conjointement avec l'AIPU et auquel ont pris part des collègues travaillant au Siège et hors Siège.

Il ressort de ces consultations que le personnel de l'UNESCO est prêt à accepter les changements de lieu d'affectation, à condition que soit mis en place un cadre de mobilité clair et fiable. On note aussi la diversité des situations au sein du personnel de l'UNESCO, auquel il pourrait donc être nécessaire de proposer différentes options en matière de mobilité si l'on veut que l'ensemble du personnel international soit concerné.

I.2 La nouvelle stratégie de mobilité géographique proposée dans le document 181 EX/6 a une portée limitée. Elle n'apporte d'améliorations que sur certains aspects (comme l'établissement d'une limitation de durée pour les affectations dans les lieux difficiles) **mais, de l'avis du STU, ne résout pas les problèmes réels qui ont jusqu'à présent empêché de faire de la rotation une politique cohérente acceptée par le personnel de l'UNESCO.**

Le mécanisme de prise de décision en matière de rotation demeure inchangé, alors même qu'il est au cœur de toute politique de mobilité. **La stratégie n'établit aucun mécanisme de sélection transparent et équitable fondé sur une juste évaluation du mérite et des compétences que requiert chaque poste.** Elle ne définit pas clairement de mesures d'accompagnement propres à encourager la mobilité, et ne présente aucune projection assortie d'une estimation des coûts financiers. Dans l'ensemble, la stratégie révèle une vision négative de la mobilité, dans laquelle un changement de lieu d'affectation peut être imposé aux membres du personnel en raison de « besoins organisationnels », au lieu que la mobilité soit une incitation à progresser sur le plan professionnel, à avancer dans sa carrière et à mieux servir les objectifs de l'Organisation.

Pour toutes les raisons qui précèdent, le STU considère que la stratégie proposée ne répond pas aux problèmes que soulevait la politique de rotation de 2003, et ne permettra donc pas d'atteindre l'objectif, qui lui est assigné, à savoir améliorer la mobilité du personnel.

II. POSITION DU STU CONCERNANT LA MOBILITÉ GÉOGRAPHIQUE (ROTATION)

II.1 Depuis la création du système des Nations Unies, le personnel est recruté soit au Siège soit hors Siège, puis déplacé d'un lieu d'affectation à l'autre, en fonction des besoins ponctuels, sans que de réelles politiques soient mises en place en la matière. En principe, il peut être demandé

aux fonctionnaires recrutés sur le plan international d'exercer leurs fonctions et/ou d'occuper un poste dans n'importe quel lieu d'affectation. De fait, l'immense majorité (à quelques rares exceptions près) des contrats d'engagement signés par le personnel du cadre organique des organisations du système des Nations Unies comporte une clause stipulant que le titulaire peut être appelé à exercer toute fonction que l'organisation qui le recrute jugera être dans son meilleur intérêt pour la mise en œuvre efficace de ses objectifs et de son programme de travail.

Ainsi, on peut dire que la « rotation » existe depuis la création du système des Nations Unies. Mais c'est seulement depuis quelques années que, dans le cadre des grands processus de réforme mis en œuvre au sein du système des Nations Unies et de ses institutions spécialisées, la notion de « politique de rotation », au sens d'un mouvement systématique du personnel entre lieux d'affectation, est mise en avant.

Dans le cas de l'UNESCO, la « Politique intégrée en matière de recrutement, de rotation et de promotion » susmentionnée a été adoptée en 2003, à la demande des États membres.

Le paragraphe 88 du texte dispose que « [...] la rotation se fait sur la base du volontariat dans le cas des membres du personnel déjà en exercice [...]. Elle sera toutefois obligatoire pour tous les membres du personnel en exercice ou nouvellement recrutés qui seront nommés à un poste sujet à rotation après la date de publication de la présente Circulaire administrative ». Le paragraphe 89 précise que « le système de volontariat mis en place pour les membres du personnel en exercice sera réexaminé après cinq années d'application ».

Ce réexamen a fait l'objet de la note bleue du Directeur générale en date du 31 mars 2008, par laquelle il a été décidé que « [...] la rotation s'appliquerait à l'ensemble du personnel international de l'UNESCO à compter du 1^{er} octobre 2008 ».

En pratique, la mise en œuvre de la politique de rotation soulève des difficultés depuis son adoption en 2003 - même si, sur le papier, elle semble globalement positive et avantageuse pour toutes les parties. **C'est là** la question essentielle et la principale raison des observations du STU concernant le document 181 EX/6 et, plus généralement, le réexamen en cours de la rotation à l'UNESCO, comme l'ont souvent relevé les États membres.

De fait, HRM (par le biais d'un examen entrepris en 2007), tout comme l'ACPP et le Commissaire aux comptes (dans son rapport à la 179^e session du Conseil exécutif, document 179 EX/36 Partie I) ont tous reconnu ces imperfections et admis qu'il fallait prendre des mesures pour y remédier. **Le principal défi aujourd'hui, comme déjà en 2003, est de s'assurer que la pratique réelle reflète clairement toute politique annoncée, et que celle-ci est appliquée de manière juste, équitable, organisée et ciblée.**

Le STU redit que le personnel de l'UNESCO n'est pas opposé à la notion de mobilité géographique, comme peuvent en témoigner les résultats des vastes consultations qu'il a menées ; mais qu'elle soit nouvelle ou révisée, toute politique de rotation doit, pour être applicable et bénéfique tant pour l'Organisation que pour le personnel, corriger efficacement les imperfections antérieures et définir un cadre clair pour la mobilité au sein de l'UNESCO.

II.2 Définitions de la rotation et de la mobilité géographique

La politique de 2003 a défini la rotation (au paragraphe 85) comme « le mouvement de membres du personnel du cadre organique et de rang supérieur d'un lieu d'affectation à un autre. Ce mouvement peut se faire au même niveau par une mutation à l'intérieur d'une même classe, ou par une nomination à un poste de classe supérieure après une mise en concurrence de candidatures ».

La nouvelle « Stratégie de mise en œuvre de la mobilité géographique » (181 EX/6) redéfinit la rotation comme la mobilité géographique du personnel international de catégorie P d'un lieu

d'affectation à un autre - ce qui exclut alors les mutations latérales ou intersectorielles entre les postes d'un même lieu d'affectation. En ce qui concerne ses objectifs et ses « principes fondamentaux », elle précise que la rotation « a pour moteur les besoins organisationnels », qu'elle est « obligatoire et applicable » à tous les agents P et D titulaires d'engagements de durée déterminée et qu'elle doit être considérée comme faisant partie intégrante de l'évolution de la carrière de ces catégories de personnel.

Le STU approuve la nouvelle définition proposée par HRM de la rotation en tant que mobilité géographique. Toutefois, s'appuyant sur les commentaires recueillis auprès du personnel au Siège et hors Siège, le STU est convaincu que la mobilité géographique ne peut être efficace sans une mobilité fonctionnelle accrue. Par mobilité fonctionnelle, le STU entend les mouvements/mutations entre les postes au sein d'un même lieu d'affectation. Il est important d'encourager les mutations latérales ou intersectorielles aux fins de la rotation (et ainsi garantir qu'il y ait des postes disponibles) mais aussi dans l'intérêt de l'évolution de la carrière des membres du personnel. **La mobilité fonctionnelle au sein d'un même lieu d'affectation devrait ainsi faire partie intégrante de la politique de rotation révisée.**

Selon les définitions mentionnées ci-dessus, et en se fondant sur les données présentées par HRM et reproduites dans le rapport du Commissaire aux comptes, on a recensé 253 mouvements géographiques de personnel (du Siège vers les bureaux hors Siège, d'un bureau hors Siège à un autre, d'un bureau hors Siège vers le Siège) au cours des trois derniers exercices biennaux (2002-2007), soit en moyenne 40 à 45 mouvements par an. La grande majorité de ces mouvements est le résultat de processus de mise en concurrence (recrutement « classique »), ce qui pose la question de **savoir s'ils peuvent être attribués à une politique de rotation ou non pas plutôt à une série de procédures normales de recrutement.**

II.3 Principes fondamentaux proposés par le STU pour orienter les politiques

Afin de mieux régler les questions et problèmes posés par l'application de la politique de rotation de l'UNESCO, le STU a élaboré quatre principes généraux destinés à guider toute action dans ce domaine et à servir de fondement non seulement à la formulation d'une politique ou d'une stratégie mais surtout à sa mise en œuvre.

1. Objectif clair, efficacité et interopérabilité

La rotation consiste en dernière analyse à placer les bonnes personnes aux bons postes afin qu'elles contribuent efficacement à l'accomplissement du mandat de l'Organisation. Il est généralement admis que la rotation n'est pas une fin en soi. Une analyse coûts-avantages approfondie concernant la mission fondamentale de l'UNESCO et les modalités de l'exécution de son programme dans le cadre de l'hypothèse d'une augmentation de la rotation de son personnel devrait être effectuée avant d'engager un programme de rotation à grande échelle. Il faudrait établir clairement sa compatibilité avec d'autres politiques telles que la décentralisation du programme et du budget.

2. Transparence et neutralité

La transparence est essentielle à la mise en œuvre de toute politique de rotation ou de toute stratégie de mobilité géographique. Ce n'est que lorsque les informations sont disponibles pour tous et que les décisions sont prises de manière neutre et transparente que leurs résultats peuvent être acceptés et respectés. La pratique actuelle consistant à décentraliser entièrement la gestion des ressources humaines vers les secteurs donne lieu à des décisions opaques, fragmentées et compartimentées, ce qui, ajouté à un manque de financement et de planification, est de nature à compromettre la réussite d'une politique de rotation même théoriquement parfaite, comme l'a montré l'échec de la tentative de 2003.

La disparition progressive des descriptions génériques de poste de classe P et leur remplacement par des profils très spécialisés et mutuellement exclusifs dans les domaines étroitement définis des « sciences », de la « culture », de « l'éducation », etc., a rendu pratiquement impossibles les mouvements de personnel entre les secteurs et depuis les services centraux sur la base du mérite et de l'évaluation des compétences requises pour le poste. Cela réduit à la fois les possibilités de mobilité du personnel et les chances de l'Administration de trouver une personne qui convienne à un autre poste du lieu d'affectation. La création d'un « **Comité d'examen de la mobilité** » - semblable à ceux qui ont été établis dans d'autres institutions spécialisées - constituerait la première étape vers une gestion plus transparente et plus neutre du processus de rotation.

3. Équité, égalité et non-discrimination

Les décisions concernant la mobilité géographique ne doivent être discriminatoires à l'égard d'aucune catégorie de personnel. Il s'agit donc de respecter l'égalité entre les sexes et de prendre en compte les facteurs liés à la situation familiale (enfants en bas âge, conjoints actifs, couples divorcés, enfants ayant des besoins spéciaux, etc.) qui peuvent exiger l'adoption de modalités particulières en ce qui concerne la mobilité, et/ou les facteurs liés aux besoins d'évolutions et aux aspirations professionnelles des membres du personnel. Il convient de noter à cet égard que d'autres institutions du système des Nations Unies ont récemment résolu de « donner plus de poids et d'accorder plus d'attention aux besoins et préférences des membres du personnel qu'auparavant » et de « réduire le plus possible les bouleversements pour les membres du personnel, leur famille et leur partenaire »¹.

4. Élément de volontariat au sein du mécanisme obligatoire

Le principe du volontariat doit être maintenu, même dans le cadre d'un mécanisme obligatoire, grâce à un système de priorité/dérogação. Il y aura toujours des membres du personnel qui, pour des raisons personnelles ou professionnelles, ne souhaiteront pas changer de lieu d'affectation à un moment donné et d'autres qui, à l'inverse, le souhaiteront. Forcer le premier groupe au mépris des vœux du second ne ferait qu'engendrer une frustration généralisée et risquerait de pénaliser certaines catégories de personnel et, au bout du compte, d'être contre-productif.

II. 4 Cycle de rotation

Aujourd'hui, une grande partie des modalités et des étapes exposées dans la politique de rotation de 2003 ne sont pas respectées. C'est notamment le cas pour les points 101 et 110 qui n'ont jamais été appliqués. Ainsi, des dispositions relatives à la publication d'une liste de postes qui vont devenir vacants et auxquels les membres du personnel souhaitant un transfert dans le cadre de la rotation peuvent faire acte de candidature en manifestant leur intérêt n'ont jamais été mises en place (voir 179 EX/36 Partie I). Il ressort des pratiques actuelles que, le plus souvent, les avis de vacance de poste sont publiés au coup par coup et qu'un processus de recrutement « normal » est généralement appliqué en omettant souvent de publier les avis en interne avant d'ouvrir un poste aux candidatures extérieures.

La nouvelle stratégie proposée par HRM met en place quatre étapes qui vont de (1) une « déclaration d'intérêt » obligatoire de la part des membres du personnel, à (2) la préparation de plans sectoriels biennaux approuvés par le Directeur général, (3) la publication par HRM d'un Bulletin des annonces de vacance de poste pour 18 mois et enfin (4) l'alignement des mouvements géographiques impliquant une promotion sur la politique normale de recrutement. La stratégie ne précise pas vraiment ce qui se passe pour les mouvements de personnel qui n'impliquent pas de promotion, c'est-à-dire les transferts sans changement de classe. Doit-on supposer que de tels mouvements relèvent de la structure décisionnelle des Secteurs, à savoir des ADG puis du Directeur général ?

¹ Politique relative à la mobilité de l'ONUSIDA, novembre 2008.

De l'avis du STU, il y a une **lacune entre les étapes 3 et 4 du cycle décrit ci-dessus**. Il devrait y avoir une étape qui privilégierait la mobilité géographique à classe égale, sur la base du volontariat. Ceci est possible en recentralisant la gestion du processus de mobilité et en clarifiant les descriptions de poste qui ont récemment eu tendance à devenir plus circonscrites et plus techniques.

II.5 Conditions de la mobilité géographique

Du point de vue du STU, deux éléments doivent être mis en place dans le cadre de la stratégie relative à la mobilité géographique : un système de gestion centralisée et des mesures de soutien clairement définies.

(i) *Gestion de la mobilité*

Après que des plans de mobilité ont été établis sur la base des spécificités et des besoins en matière de personnel des secteurs de l'UNESCO, les informations relatives aux postes vacants et aux possibilités de mutation devraient être centralisées de sorte que l'ensemble du personnel et non seulement celui de secteurs spécifiques puisse y avoir accès. Il s'agit là de la seule façon d'assurer une mobilité fonctionnelle et intersectorielle du personnel.

À la suite de mécanismes d'information transparente et centralisée, devrait opérer un mécanisme de prise de décisions en matière de mobilité qui permette l'application d'une procédure de mise en concurrence fondée sur le mérite et la juste évaluation des compétences requises pour les postes ouverts au recrutement. **Le STU reste convaincu que seul un processus de prise de décisions neutre et transparent qui permette de faire effectivement concorder l'offre et la demande et d'affecter le personnel sur des postes vacants dans différents lieux d'affectation, ouvrira de véritables possibilités de mobilité pour l'ensemble du personnel recruté sur le plan international.**

Dans l'esprit des mesures les plus récentes adoptées par l'ONU, le STU s'est longuement exprimé sur la nécessité de créer un comité d'examen de la mobilité qui interviendrait après que les bureaux hors Siège/les secteurs ont établi une liste restreinte de candidats. Ce comité examinerait et s'efforcerait de savoir si les critères de mobilité ont été appliqués. Le STU a fait plusieurs suggestions à cet égard qui n'ont malheureusement pas été retenues dans la nouvelle stratégie de la mobilité géographique. Le modèle opérationnel proposé consistait en une structure multipartite, au sein de laquelle les syndicats et les associations auraient un statut consultatif et dont le secrétariat serait assuré par HRM. Le comité d'examen de la mobilité étudierait les candidatures aux postes vacants du personnel figurant sur les listes restreintes, examinerait les dérogations et les demandes de prolongation d'engagement, et formulerait des recommandations au Directeur général. Les mutations à classe égale pourraient prendre effet *immédiatement*, une fois prise la décision du Directeur général. Les promotions seraient validées par le PAB.

(ii) *Mesures d'accompagnement*

Les consultations menées par le STU auprès des membres du personnel ayant récemment été transférés dans le cadre de la rotation ont révélé une nette inquiétude quant au fait que le personnel de l'UNESCO est beaucoup moins accompagné, lorsqu'il change de lieu d'affectation, que le personnel d'autres institutions du système des Nations Unies.

Il est symptomatique de constater, après examen attentif de la partie sur les **nouvelles mesures d'accompagnement** du document 181 EX/6, que seules deux des huit mesures se rapportent à des éléments utiles et concrets (une mission de pré-affectation d'une semaine et l'octroi d'échelons supplémentaires/montants forfaitaires). Les six autres mesures sont soit des références générales à une stratégie de communication (notamment à une compilation d'« informations par pays ») et à un « service approprié de conseils », soit des incitations négatives indiquant que le développement de carrière sera subordonné aux affectations hors Siège.

Le STU estime que si l'UNESCO souhaite vraiment que, cette fois, sa politique de rotation réussisse, **des mesures d'accompagnement et d'incitation concrètes doivent être adoptées en matière de mobilité.**

À moins que de telles mesures ne soient clairement définies dans un document stratégique et ne soient intégrées au Statut et Règlement du personnel, toute déclaration de bonnes intentions ne serait qu'un vœu pieux. L'actuel système de tutorat en est un bon exemple : dans la mesure où il dépend entièrement de la disponibilité et de la bonne volonté de membres du personnel hors Siège ou du Siège, par ailleurs surchargés par l'ensemble des tâches et responsabilités qui leur incombent habituellement, il est absolument impossible de garantir un quelconque accompagnement concret du personnel récemment transféré dans le cadre de la rotation.

III. CONCLUSION

Le STU a fait un certain nombre de suggestions concernant les mesures d'accompagnement, notamment : (a) garantir des services compétitifs et fiables de réinstallation, soit en établissant des accords avec les centres de soutien des Nations Unies, soit en ayant recours aux prestations d'une entreprise spécialisée (pour trouver des logements, des écoles, s'occuper des tâches et démarches administratives, donner des conseils en ce qui concerne la sécurité, les médecins, les distributeurs automobiles, etc.) ; (b) faciliter l'emploi du conjoint/partenaire en négociant des permis de travail dans tous les pays où se trouvent des lieux d'affectation, en adhérant au Programme des Nations Unies sur le développement de carrière et la mobilité du personnel, etc. ; et (c) dans les cas où la rotation d'un membre du personnel entraîne, pour son conjoint/partenaire, la perte d'un emploi rémunéré, la prévision d'une compensation raisonnable, au moins pendant la première année.

Tout au long du processus de définition de la nouvelle stratégie sur la mobilité géographique, le STU a proposé de nombreuses suggestions et exprimé les problèmes et préoccupations du personnel. Il a fait connaître son opinion et fourni à HRM les résultats de l'enquête sur le personnel et les conclusions des groupes de travail sur la rotation du personnel.

Le STU a vigoureusement insisté sur l'importance d'une gestion centralisée du mécanisme de mobilité obligatoire. Il a par ailleurs activement défendu des approches novatrices des différentes options de rotation, comme par exemple l'échange de postes pour une période limitée, les détachements au sein du système des Nations Unies, les affectations de courte durée pour répondre aux besoins d'un personnel de l'UNESCO diversifié tout en maintenant les objectifs de la stratégie de rotation. Le STU a également insisté sur l'idée de développer cette stratégie en l'articulant autour de la notion de « volontaire dans l'obligation ». Malheureusement, la majorité de ses propositions n'ont pas été prises en compte dans la nouvelle stratégie sur la mobilité géographique, preuve que l'administration n'est pas disposée à intégrer les véritables préoccupations du personnel.

Lors de la conception des politiques du personnel, il serait souhaitable que l'administration considère les membres du personnel non seulement en fonction de leurs postes, mais aussi de leurs préoccupations et aspirations individuelles - cultivant ainsi la ressource la plus précieuse de l'Organisation. Cela suppose davantage qu'une simple approche administrative des effectifs et exige une véritable gestion des ressources humaines de l'Organisation.

Les représentants du personnel sont bien placés pour exprimer les préoccupations et intérêts de celui-ci et contribuent à la conception de politiques pertinentes et applicables. C'est pourquoi **le STU n'est toujours pas convaincu que la nouvelle stratégie sur la mobilité géographique soit capable de redresser la situation actuelle.** De trop nombreuses questions sur le calcul des coûts, le véritable fonctionnement du mécanisme de prise de décision, les modalités des affectations de courte durée et un certain nombre d'autres questions restent purement et simplement sans réponse.