



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

Conseil exécutif

Cent quatre-vingtième session

180 EX/6

Partie I

PARIS, le 4 août 2008
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

Résumé

Conformément à la décision 177 EX/6 (I) et à la résolution 34 C/68 (I), le Directeur général fait rapport sur l'application du cadre directeur en matière de ressources humaines et de la stratégie à moyen et long terme approuvée dans le domaine de la dotation en personnel.

Le paragraphe 4 comporte des incidences financières et administratives.

Action attendue du Conseil exécutif : décision proposée au paragraphe 27.

Section I Faits et chiffres en 2006-2007

Nominations et promotions

1. En 2006-2007, un total de 203 postes du cadre organique et de rang supérieur ont été pourvus (175 postes de classe P et 28 de classe D). Ces chiffres sont comparables à ceux de l'exercice biennal précédent. Sur ces 203 nominations, 123 (61 %) ont concerné des candidats internes et 80 (39 %) des candidats externes. Ces chiffres montrent que, dans le processus de recrutement, le développement de carrière du personnel qualifié est dûment pris en compte, les recrutements externes permettant quant à eux un renouvellement des talents et des compétences.

2. La majorité (126, soit 48 %) des 264 promotions accordées en 2006-2007 ont résulté d'une mise en concurrence pour la nomination à un poste de rang supérieur ; 104 promotions (39 %) sont le résultat d'un reclassement de poste et 34 (13 %) d'un avancement dans le cadre de postes jumelant deux classes¹. Le nombre total de membres du personnel ayant bénéficié d'une promotion en 2006-2007 représente 13 % de l'ensemble du personnel, soit 6,5 % par an. Ces tendances en matière de promotion sont conformes aux pratiques des autres institutions du système des Nations Unies.

Section II État d'avancement de l'application du cadre directeur en matière de ressources humaines depuis juillet 2007

3. Le Directeur général a fait rapport à la Conférence générale à sa 34^e session sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du cadre directeur en matière de ressources humaines au cours de la période 2006-2007. Le présent rapport présente les faits nouveaux intervenus entre juillet 2007 et juin 2008.

Politique concernant les consultants

4. La politique révisée concernant les consultants a été mise au point, accompagnée de principes directeurs sur les processus de sélection, d'attribution des contrats et d'évaluation. Cette politique instaure un contrat unique pour les consultants individuels (les contrats d'honoraires étant donc réservés aux entités contractantes), les taux de rémunération sont alignés sur ceux du régime commun des Nations Unies et la durée du contrat va jusqu'à 11 mois. Un processus de sélection et d'évaluation s'appuyant sur des informations détaillées a été introduit, en vue de garantir la qualité et l'objectivité du processus d'attribution de contrats. Afin d'élargir la base de sélection, un fichier de consultants a été créé. Des profils génériques seront affichés en ligne, ce qui permettra aux consultants ayant les qualifications, les compétences et l'expérience requises de manifester leur intérêt quant à d'éventuelles futures missions au sein de l'Organisation et de constituer ainsi une réserve plus vaste de candidats potentiels dans laquelle les unités qui recrutent pourront puiser.

Évaluation des performances

5. Le taux d'achèvement des rapports d'évaluation a été de 64 % pour 2006-2007 (au Siège), contre 77 % en 2004-2005 et 51 % pour les bureaux hors Siège. Les panels de réexamen, qui se sont réunis dans toute l'Organisation, offrent un moyen collectif d'assurer la qualité, l'objectivité et la cohérence des évaluations des performances. L'exercice d'évaluation des performances fera l'objet d'un suivi plus attentif au cours du présent exercice biennal, afin d'améliorer le taux d'achèvement pour 2008-2009.

6. Certains bureaux hors Siège ont rencontré des difficultés de connexion à l'outil en ligne d'évaluation des performances (PERFOWEB). Afin de régler le problème, l'application PERFOWEB-Field a été mise au point et lancée au deuxième trimestre de 2008. Elle permettra aux membres du personnel ayant des problèmes d'accès à l'Internet ou de bande passante

¹ Tels que les postes P-1/P-2.

d'accéder pleinement à PERFOWEB. HRM a par ailleurs mené une enquête afin d'améliorer l'ergonomie de PERFOWEB. Il va donc être procédé à des améliorations techniques.

Accord de performance pour le personnel de direction

7. L'accord de performance pour le personnel de direction (ADG, directeurs de bureau et directeurs/chefs de bureau hors Siège) a été mis en œuvre en 2008. L'Accord s'appliquant à l'exercice biennal 2008-2009 définit clairement 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. D'ici la fin de 2009, la performance des cadres dirigeants sera évaluée sur la base des résultats obtenus dans ces quatre domaines.

Programme de promotion au mérite

8. Pour compléter la politique en matière de promotion, le Bureau de la gestion des ressources humaines a lancé en 2008 un nouveau programme de promotion au mérite. Ce programme, mis en œuvre à titre pilote, vise à récompenser les performances exceptionnelles. Un budget d'un million de dollars a été alloué aux promotions au mérite sur les deux millions de dollars que compte la Réserve pour les reclassements/promotions au mérite approuvée par la Conférence générale.

9. Les critères d'évaluation sont notamment l'existence de résultats avérés, les performances et la mobilité, ainsi que la capacité d'assumer des fonctions à un niveau supérieur et, pour les postes à plus grandes responsabilités, des qualités manifestes de gestion. En ce qui concerne le personnel du cadre organique, une importance particulière est attribuée à la mobilité géographique.

10. Conformément aux dispositions adoptées, des recommandations en vue de promotions au mérite ont été intégrées dans le processus d'évaluation des performances et ont été soigneusement étudiées par les panels de réexamen. Un jury des promotions, présidé par le Directeur général adjoint et composé de quatre 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 34 promotions au mérite. Les noms des personnes qui en ont bénéficié ont été portés à la connaissance de l'ensemble du personnel, afin de témoigner publiquement de leur contribution exceptionnelle.

Prix du Directeur général décerné à des équipes

11. Le « Prix du Directeur général décerné à des équipes », prix non pécuniaire distinguant la contribution exceptionnelle d'une équipe, sera accordé pour la première fois au début de 2009. Il récompensera 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. Il sera attribué une fois par exercice biennal par le Directeur général et donnera lieu à la remise d'un témoignage écrit (plaque ou note d'appréciation).

Cadre d'apprentissage et de perfectionnement (2008-2009)

12. Au cours de l'exercice 2006-2007, le budget de la formation, d'un montant de 6 millions de dollars des États-Unis, a enregistré un taux d'exécution de 99,5 %, quelque 8 044 personnes au total ayant participé aux sessions de formation. Pour l'exercice biennal 2008-2009, le budget de la formation a été réduit, passant de 6 millions de dollars à 5,5 millions de dollars. Le budget global représente 1,5 % des dépenses de personnel (la valeur de référence pour les coûts d'apprentissage adoptée en 2004 par le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS) est de 2 %). Le programme de formation interne pour 2008-2009, élaboré par la Commission de la formation et du développement et approuvé par le

Directeur général, est centré sur les priorités d'apprentissage ci-après : renforcement des compétences professionnelles aux fins de l'exécution du programme, renforcement de la culture de la gestion et de la responsabilité, renforcement de l'efficacité administrative au sein du système des Nations Unies et de l'UNESCO et appui aux activités de formation et de développement.

13. 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 développement spécifiques.

Faits nouveaux dans la mise en œuvre de la formation

14. En 2008, HRM a 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 intitulé « Diriger le personnel avec confiance ». Ce nouvel outil présente les politiques et procédures de ressources humaines applicables en la matière, les problèmes classiques 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. Cet outil d'apprentissage comporte sept modules décrivant le rôle des administrateurs et des superviseurs et donnant des orientations concernant l'exercice d'un certain nombre de responsabilités de direction clés, telles que définir les fonctions associées à un poste, entreprendre le processus de recrutement, gérer efficacement les performances du personnel, et mieux motiver ce dernier à titre individuel ou dans le cadre d'une équipe. Il propose en outre des outils et des astuces sur la façon d'éviter les conflits sur le lieu de travail et de mieux les gérer, ainsi que de veiller au respect du code de conduite. Chaque module s'achève sur une auto-évaluation, et le Directeur général a demandé aux hauts responsables de faire en sorte que tous les administrateurs et superviseurs qui leur sont rattachés entreprennent cette formation d'ici le 30 septembre 2008.

15. Des ateliers ont par ailleurs été organisés sur la RBM, les IPSAS, les compétences administratives, la formation institutionnelle et SISTER 2. Des tutoriels d'apprentissage en ligne sur la sous-traitance de services, la gestion et le contrôle financiers, les voyages en mission et FABS ont été mis à la disposition de l'ensemble du personnel chargé des programmes et du personnel administratif. Environ 82 membres du personnel du Siège ont participé à des sessions de sensibilisation au VIH/sida et à sa prévention organisées sur le lieu de travail.

16. Un programme révisé d'orientation et d'information a par ailleurs été mis en œuvre. Ce programme est centré sur le travail des membres du personnel et la façon de l'effectuer. Il comprend des rencontres avec des collègues au Siège et le partage de données d'expérience, et donne des astuces sur les meilleures façons d'exercer ses fonctions ainsi que des indications sur ce qu'il convient de faire et d'éviter. Ce programme offre une bonne occasion de créer un réseau. Il est complété 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, auquel participent tous les membres du personnel et qui s'achève par la définition d'un plan d'action.

17. L'UNESCO continue de contribuer activement aux initiatives d'apprentissage communes du système des Nations Unies. En juin 2008, elle a ainsi accueilli à Paris le Forum annuel des responsables de la formation et du perfectionnement, auquel ont participé les représentants d'une cinquantaine d'organisations ainsi que d'éminents intervenants issus du système des Nations Unies et du secteur privé.

Évaluation des programmes de formation

18. Une évaluation externe du Programme de formation aux méthodes d'encadrement et à la gestion du changement (LCMP) de l'UNESCO a récemment été menée à bien. Deux cent quatre administrateurs ont participé à ce programme depuis son lancement en 2002. L'évaluation a été centrée sur la pertinence, l'efficacité, l'impact, la viabilité à long terme et la rentabilité du programme ; elle a abouti à la conclusion que le LCMP conservait sa pertinence dans le contexte actuel de l'UNESCO, mais qu'il devrait être révisé si l'on voulait que l'Organisation puisse relever les défis qui se poseraient à elle à l'avenir. HRM, prenant en compte les recommandations résultant de l'évaluation, est en train de refondre le programme de formation pour y inclure en tant que thèmes principaux, entre autres, la gestion des risques et le genre. Le nouveau LCMP sera lancé vers la fin de 2008. Un résumé du rapport d'évaluation figure dans le document 180 EX/30, et le rapport complet se trouve sur le site Web d'IOS.

Initiatives en matière d'organisation des carrières

19. Le programme d'aide au développement de carrière de l'UNESCO repose sur quatre piliers principaux : (1) des outils et services concrets d'aide au développement de carrière au profit des membres du personnel et des superviseurs ; (2) le cadre d'aide au développement de carrière, ou des initiatives d'ensemble qui favorisent l'évolution de carrière, telles que le cadre de compétences, le programme pilote de tutorat, les mécanismes de mobilité interinstitutions, la planification des remplacements ; (3) la gestion des performances ; et (4) l'évaluation et le perfectionnement des cadres.

20. En 2008, les outils et services de développement de carrière suivants ont été mis en place. Une formation a été dispensée en juin 2008 sur le thème « rédaction de CV et de lettres de motivation », au sujet de laquelle les participants ont formulé des premiers commentaires positifs. La prochaine session aura lieu en septembre 2008. Un Guide sur les carrières à l'UNESCO a été élaboré et sera publié au troisième trimestre 2008. Ce guide a pour objet de fournir 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. Un nouveau portail consacré à la formation est en cours d'élaboration afin de donner des informations sur les nouveaux cours sur support CD ; il comprend un catalogue, la possibilité de s'inscrire en ligne et des évaluations, et il sera opérationnel d'ici septembre 2008. Un nouveau programme pilote de tutorat est actuellement élaboré et sera mis en œuvre à l'automne 2008.

21. Le programme du Centre d'évaluation a été mis en œuvre et est utilisé pour le recrutement et le perfectionnement des cadres moyens et supérieurs.

Programme de déontologie

22. Le poste de Responsable de la déontologie (poste EDL de classe P-5) a été affiché en juin 2008. Dès qu'un candidat aura été recruté, les travaux sur le Programme de déontologie débiteront ; celui-ci inclura des services de conseil sur les questions d'éthique professionnelle (assistance téléphonique en matière de déontologie), une formation et des séances d'information sur ce sujet, la mise en place d'un système de dénonciation volontaire, une politique de protection des dénonciateurs d'abus, ainsi qu'une politique de communication d'informations financières à appliquer par le personnel de rang supérieur et les fonctionnaires exerçant des fonctions sensibles.

Mesures disciplinaires

23. À la suite des recommandations du Commissaire aux comptes, un nouveau point du Manuel sur les mesures disciplinaires a été finalisé, après consultation de la Commission consultative pour les questions générales de personnel et des associations du personnel. Ce nouveau point, qui précise et complète les mesures disciplinaires actuelles, est en passe d'être publié.

Section III Mise en œuvre de la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel

24. 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. Grâce à un large éventail d'initiatives en matière de 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. Un rapport intérimaire détaillé, couvrant la période 2006-2007, a été présenté à la Conférence générale en septembre 2007 (34 C/28). Un résumé de ce rapport est disponible en annexe.

Répartition géographique

25. L'amélioration de la diversité géographique et de la parité hommes-femmes dans l'effectif de l'Organisation est un objectif clé de la stratégie de dotation en personnel. Les progrès ont été constants dans l'un et l'autre domaines : le taux de représentation des États membres de l'UNESCO a atteint 84 % et est donc l'un des plus élevés au sein du système des Nations Unies. Des informations actualisées et détaillées sur la situation en matière de répartition géographique sont disponibles dans le document 180 EX/5.

Plan d'action pour l'égalité des sexes : État de la mise en œuvre

26. L'UNESCO est parvenue à réaliser la parité hommes-femmes pour les fonctionnaires du cadre organique des classes P-1 à P-5 (51 %), mais un déséquilibre persiste au niveau des directeurs (23 % de femmes occupant des postes à ce niveau). Face à cette situation, l'UNESCO a conçu un Plan d'action pour l'égalité des sexes² qui a été approuvé par le Conseil exécutif en avril 2008. Dans ce cadre, une série de mesures ont déjà été mises en œuvre : des objectifs ont été fixés en matière d'égalité des sexes pour les secteurs et les bureaux, les listes restreintes de candidats aux postes de directeur doivent inclure au minimum deux femmes, faute de quoi les jurys d'évaluation doivent indiquer les raisons qui s'y opposent, la parité hommes-femmes sera assurée au sein des Comités consultatifs pour les questions individuelles de personnel (PAB) et des entretiens de départ sont organisés pour les membres du personnel féminin de la classe P-5 et de rang supérieur qui quittent l'Organisation. Le Bureau de la gestion des ressources humaines a identifié, en collaboration avec les secteurs et la Division pour l'égalité des genres (BSP/GE), des associations et réseaux professionnels en vue d'annoncer les vacances de poste et d'inciter davantage de femmes à faire acte de candidature. Un rapport détaillé sur l'état de la mise en œuvre du Plan d'action pour l'égalité des sexes sera présenté au Conseil exécutif à sa 181^e session.

Action attendue du Conseil exécutif

27. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil exécutif souhaitera peut-être examiner le projet de décision ci-après :

Le Conseil exécutif,

1. Ayant examiné le document 180 EX/6 Partie I,
2. Prend note du travail accompli pour mettre en œuvre la réforme générale de la politique des ressources humaines et la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel ;

² Le Plan d'action de l'UNESCO pour l'égalité des sexes a été présenté au Conseil exécutif à sa 179^e session (179 EX/5).

3. Prie le Directeur général de
 - (a) poursuivre la mise en application du cadre directeur en matière de ressources humaines, en assurant selon que de besoin son harmonisation avec les politiques et pratiques du régime commun des Nations Unies ;
 - (b) poursuivre la mise en œuvre de la stratégie à moyen et long terme relative à la dotation en personnel ;
 - (c) faire rapport au Conseil exécutif à sa 182^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.

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

Rapport d'étape

Juin 2008

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 2008)
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. 	Les travaux commenceront en 2005 et seront achevés en mai 2006 afin qu'il soit tenu compte de leurs résultats dans les propositions pour le Programme et budget 2008-2009 et le 34 C/4.	Examen de la dotation en personnel et de l'organisation des secteurs ED, CLT et CI. Allocation de ressources plus importantes aux programmes prioritaires dans les secteurs ED, CLT et CI. Ces résultats sont reflétés dans le 34 C/5. L'examen de SC et SHS est en cours.

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 2008)
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) ; • utiliser de manière plus systématique des administrateurs recrutés sur le plan national (Principe d'action 6) ; 	<p>Avril 2005 - mai 2006, à faire figurer dans le 34 C/5</p> <p>À partir de 2006</p>	<p>Le 34 C/5 indique une nette augmentation des postes hors Siège.</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'Équipe spéciale d'examen de la décentralisation examine actuellement la structure des effectifs hors Siège. • Le nombre de NPO est passé de 65 à 72 dans le 34 C/5. • La planification préalable en ce qui concerne les chefs de bureau hors Siège est une activité permanente.

	<ul style="list-style-type: none"> • planifier à l'avance le recrutement/la rotation des chefs de bureau hors Siège (Principe d'action 9) ; • dresser la liste des ensembles de compétences du personnel dans toute l'Organisation ; • faire en sorte que chaque bureau hors Siège ait un personnel administratif adéquat et bien formé (Principe d'action 3) ; • faire en sorte que chaque bureau multipays ait un chef adjoint de niveau P-4/P-5. 	<p>Décembre 2005</p> <p>2008-2009</p> <p>À partir de 2006</p> <p>À partir de 2005</p>	<ul style="list-style-type: none"> • À la suite de l'exécution de deux projets pilotes à CI et HRM, HRM a défini un cadre de compétences pour le personnel des classes P et G de l'UNESCO, qui est en cours de validation. HRM mènera des projets similaires dans d'autres secteurs de programme en 2008-2009. • Perfectionnement du personnel administratif dans les bureaux hors Siège grâce à une meilleure formation (145 membres du personnel administratif hors Siège formés depuis 2004). Un atelier a eu lieu en mai 2008 et deux autres sont prévus en 2008-2009. • La création de postes de chef adjoint n'a pu être menée à bien (contraintes budgétaires).
--	---	---	---

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 2008)
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.	Effectuer un examen détaillé des fonctions administratives et d'appui afin de : <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 administrateurs et principaux responsables, et le recours à d'autres arrangements pour les exécuter.	Les travaux commenceront en avril 2005 et seront achevés en mai 2006 afin qu'il en soit tenu compte dans les propositions pour le Programme et budget 2008-2009 et le document 34 C/4.	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. Les services centraux devront faire rapport périodiquement au Directeur général sur l'état d'avancement de ces examens.

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 2008)
<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 ainsi qu'à l'étendue des pouvoirs de contrôle des cadres, en formulant des recommandations sur :</p> <p>la structure des secteurs et des services centraux</p> <p>les pouvoirs de contrôle des directeurs de division et des chefs de section.</p>	<p>Décembre 2006 afin d'intégrer les changements dans le Programme et budget 2008-2009 et le 34 C/4.</p>	<p>L'examen administratif des secteurs s'est traduit par une rationalisation/ réduction d'un certain nombre de divisions de programme (ED : nombre de divisions réduit de 6 à 4 ; CI : nombre de sections réduit de 3 à 2 ; CLT compte à présent quatre entités). L'examen de SC et SHS est en cours.</p> <p>Le nombre de postes de la classe D est resté stable, tandis que celui des postes de la classe P-5 a baissé de 6 % dans le 34 C/5 par rapport au 33 C/5.</p>
<p>Les cadres dans toute l'Organisation auront une meilleure compréhension de leurs rôles et de leurs responsabilités.</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>Achevé</p> <p>Achevé</p>	<ul style="list-style-type: none"> Le Tableau de délégation de pouvoirs et d'obligation redditionnelle a été élaboré et mis en place en 2005. L'Accord de performance pour le personnel de direction a été mis en œuvre en 2008.

L'obligation redditionnelle en matière de gestion aura été bien définie.	Créer un comité sur l'obligation redditionnelle dans l'Organisation présidé par le Directeur général adjoint. Rendre le programme de formation aux fonctions d'encadrement et à la gestion du changement obligatoire pour tous les fonctionnaires de haut rang.	Achevé Achevé	<ul style="list-style-type: none"> Le Comité sur l'obligation redditionnelle et la délégation de pouvoirs est en place depuis février 2005. Mis en œuvre depuis 2004. Quelque 260 hauts responsables ont été formés. Formation obligatoire pour tous les fonctionnaires de haut rang.
La formation aura été assurée.	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.	Achevé	Formation conçue et mise en œuvre. Formation interne pour 2008-2009 approuvée par le Directeur général.
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.			
Résultats escomptés	Initiatives de mise en œuvre	Délais	Résultats obtenus (juin 2008)
Les politiques et les instruments relatifs aux effectifs définissant les deux filières d'emploi et les profils des fonctionnaires de programme seront en place.	1. 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 ; 	2008-2009	La CFPI a mis en place un nouveau cadre contractuel. Le Secrétariat de l'ONU est en train d'élaborer de nouveaux arrangements contractuels en conformité avec le cadre établi par la CFPI.

- 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.

2. Définir des profils génériques pour les fonctionnaires de programme :

- les directeurs/administrateurs de programme employés pour une longue durée, ayant des connaissances de fond 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.

3. Définir les nouveaux besoins en effectifs et élaborer les nouveaux arrangements contractuels concernant :

- 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.

Les travaux ont commencé en vue de revoir nos arrangements contractuels actuels et d'identifier les besoins contractuels de l'Organisation.

<p>Mise en place des mécanismes permettant à l'Organisation de mieux réagir aux situations de sortie de conflit ou de catastrophe naturelle.</p>	<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. 	<p>Achevé</p>	<p>13 profils spécifiques pour les situations de post-conflit ont été définis. Un fichier recensant le personnel prêt à être affecté à des situations de post-conflit a été établi ; il se compose de 26 membres du personnel qualifiés et spécialement formés. Un programme de formation a été mis au point et dispensé aux membres du personnel figurant dans le fichier.</p> <p>Un fichier de collaborateurs extérieurs a été établi dans le cadre du projet de fichier de consultants (2008) et sera utilisable prochainement.</p>
<p>Principe d'action 6 : Il sera fait davantage appel à des administrateurs recrutés sur le plan national.</p>			
Résultats escomptés	Initiatives de mise en œuvre	Délais	Résultats obtenus (juin 2008)
<p>Augmentation du nombre des administrateurs nationaux recrutés sur le plan national (NPO) dans le réseau des bureaux hors Siège.</p>	<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. 	<p>Septembre 2005 - mai 2006.</p>	<p>Le 34 C/5 indique une augmentation du nombre de NPO de 65 à 72.</p> <p>Réexamen des profils de la procédure et des critères de recrutement des NPO prévu en 2008.</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 2008)
<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 évolutions de carrière et des possibilités de perfectionnement permettant l'avancement professionnel et la mobilité fonctionnelle.</p>	2008-2009	<p>Deux projets pilotes destinés à définir un cadre de compétences pour le personnel des classes P et G à CI et HRM ont été menés à bien fin 2007. HRM mènera des projets similaires dans d'autres secteurs de programme en 2008-2009.</p> <p>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.</p>

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 2008)
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.	Décembre 2005	Le mécanisme de suivi de l'impact des départs à la retraite sur la répartition géographique et de 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.	2006-2007	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 généraux ont été fixés en termes 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.	En cours	Objectif atteint (plus de 50 % des postes soumis à la répartition géographique et ouverts au recrutement externe ont été pourvus par des candidats de pays non représentés ou sous-représentés). Mission de recrutement menée en Corée du Sud en mai 2008.
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 2008)
Développement des compétences du personnel. Stimulation du moral et de la motivation. Flexibilité accrue et amélioration de la mobilité du personnel.	<p>1. Mettre en place un processus de planification des remplacements. 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, les recrutements et les évolutions de carrière du personnel.</p> <p>2. Élaborer :</p> <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, y compris en matière de prestations, mettant l'UNESCO en position d'employeur privilégié (voir aussi Principe d'action 5).	<p>Décembre 2005</p> <p>2008-2009</p>	<ul style="list-style-type: none">• Un recrutement par anticipation a été mis en place en 2007 pour les chefs de bureau hors Siège et les attachés d'administration de ces bureaux.• À la suite de l'exécution de deux projets pilotes à CI et HRM, HRM a mis en place un cadre de compétences pour le personnel des classes P et G de l'UNESCO, qui est en cours de validation. HRM mènera des projets similaires dans d'autres secteurs de programme en 2008-2009.



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

Conseil exécutif
Cent quatre-vingtième session

180 EX/6
Partie I Add.

PARIS, le 13 octobre 2008
Original français

Point 6 de l'ordre du jour provisoire

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

PARTIE I

ADDENDUM

Résumé

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

Vues de l'Association internationale du personnel de l'UNESCO sur le rapport du Directeur général sur la mise en œuvre du processus de réforme : politique du personnel (document 180 EX/6 Partie I)

1. L'Association internationale du personnel de l'UNESCO (AIPU) souhaite formuler quelques observations sur des questions fondamentales évoquées dans le « Rapport du Directeur général sur la mise en œuvre du processus de réforme - Partie I : Politique du personnel » (document 180 EX/6 Partie I), qui ont trait aux nominations, promotions y compris au mérite, à l'évaluation et aux accords de performances. Elle espère que la présente contribution aux débats sur le point 6 de l'ordre du jour provisoire des travaux de la session en cours du Conseil exécutif permettra aux membres de la Commission FA, par leurs délibérations et décisions, d'aider le Secrétariat et son personnel.

2. En ces temps difficiles, notre Association maintient d'excellentes relations de travail, à la fois franches et positives, avec le Directeur général adjoint (DDG) et les responsables du Bureau de la gestion des ressources humaines (HRM), dans une ambiance de communication ouverte et constructive dans l'intérêt du personnel. Nous ne sommes pas toujours d'accord sur tout avec ces représentants de l'Administration. Mais lorsqu'elles surviennent, nos divergences de vues sont résolues dans le respect mutuel et conformément aux règles.

3. De même depuis un an, l'union décidée pour le bien commun et la solidarité intersyndicale sont au cœur des initiatives entreprises par l'AIPU, de concert avec ses homologues du Syndicat du personnel de l'UNESCO (STU). Nous travaillons main dans la main pour contribuer notamment à la régularisation du statut précaire de nombreux collègues longtemps engagés sous contrats de surnuméraire ou d'assistance temporaire, et à l'amélioration de la politique de rotation. Les négociations amorcées à cette fin avec le DDG et HRM suivent actuellement leur cours.

4. Quant à l'Administration, certes il est vrai qu'elle a déjà fait beaucoup de choses, et qu'elle les fait tant bien que mal en matière de réforme de la gestion des ressources humaines. Nous sommes aussi bien conscients du fait que sous la pression des contraintes budgétaires, de la croissance nominale zéro qui perdurent depuis huit ans, le Directeur général (DG) n'a jamais eu et n'a toujours pas les moyens de faire face efficacement à l'ampleur des enjeux de cette réforme. Nous ne cessons d'ailleurs de soutenir que les économies budgétaires ne doivent pas se faire au détriment du personnel, car c'est lui qui est chargé d'atteindre les objectifs et priorités toujours renouvelés et plus complexes fixés par les États membres. On ne peut donc qu'être déçu par la lenteur des améliorations tant attendues du processus de réforme.

5. Avant de revenir aux questions qui nous préoccupent, le message central que nous voudrions lancer est le suivant : l'UNESCO et le DG ne pourront réaliser leurs objectifs sans investir dans le personnel autant que dans la gestion stratégique des ressources humaines, et il ne faut plus tarder à revitaliser le Secrétariat en améliorant les conditions de travail et d'emploi.

Nominations et promotions

6. L'AIPU prend note des progrès accomplis en 2006-2007 en matière de recrutements et de nominations. Mais, compte tenu de la réduction des créations de postes, du faible nombre de postes mis au concours et du fait que certains postes, notamment à responsabilités, restent vacants pendant de longues périodes, quelles perspectives de carrières s'offrent réellement au personnel ? À cela s'ajoute une tendance croissante à recourir à des retraités et, par voies de dérogations excessives à notre avis, à des fonctionnaires devant prendre leur retraite. Ce qui bloque des postes pouvant être pourvus notamment par voie de promotion interne.

7. Nul ne doute que l'expérience des intéressés soit un atout. Toutefois, si cette pratique perdure à ce point, n'est-ce pas le résultat d'une planification insuffisante de la part de HRM, qui ne semble pas avoir bien programmé ni les successions, ni les renouvellements du personnel dont l'Organisation a besoin ? Nous sommes d'accord pour serrer les coudes en temps de pénurie budgétaire et pour mettre les bouchées doubles si cela est nécessaire, à condition que l'on planifie sérieusement et que l'on anticipe en formant s'il le faut, pour faciliter la tâche du personnel en activité et le motiver. Nous croyons fermement qu'il est essentiel de bien préparer la relève.

8. Nous savons en outre que dans l'esprit de nombreux collègues, le processus de sélection est parfois discriminatoire par rapport à certaines nationalités, qu'il n'est pas satisfaisant pour ce qui est d'améliorer leurs possibilités de promotion, d'identifier des candidatures internes très qualifiées, de favoriser la réalisation des objectifs de parité hommes-femmes et de représentation géographique équitable. Mais l'on doit reconnaître que le DG se montre davantage soucieux d'éviter les pratiques irrégulières de recrutement.

9. Cela s'est récemment traduit par le droit que le DG a reconnu aux observateurs représentant les Associations du personnel de formuler éventuellement des objections de procédure dans les recommandations qui lui sont soumises par les comités consultatifs des cadres (PAB), par un contrôle plus strict des situations de précarité, par l'adoption d'une nouvelle politique visant à rationaliser l'emploi des consultants et, dans un cas litigieux bénéficiant toujours de l'assistance juridique de l'AIPU aux fins de la réparation du préjudice subi par le candidat évincé, par l'annulation d'une nomination illégale assortie de la décision de réaffecter le poste (P-5) en question.

10. Nous apprécions également les promotions résultant des reclassements de postes, des avancements dans le cadre de postes jumelés et du programme de promotion au mérite. Ces promotions internes sont certes avantageuses pour l'Organisation : les intéressés connaissent bien la maison et y ont un passé ; leur progression de carrière peut être source de motivation pour d'autres membres du personnel. Mais bon nombre de collègues qualifiés n'ont aucune possibilité d'avancement. D'autres, qui ont l'impression que les décisions de promotion sont injustes, risquent de perdre la foi et éventuellement d'être moins efficaces dans leur travail.

11. En effet, étant donné que les possibilités de promotion diminuent au fur et à mesure qu'on s'élève dans la hiérarchie, la tension créée par l'écart entre les attentes et les rares postes disponibles d'une part, la récente mise en œuvre du programme pilote de promotion au mérite d'autre part, explique actuellement la démotivation des candidat(e)s qui ont été proposé(e)s au titre de ce programme mais qui n'ont finalement pas été retenu(e)s. En tant qu'observateur du jury des promotions au mérite présidé par le DDG, l'AIPU ne peut que témoigner de la transparence et de l'objectivité des membres de ce jury qui ont statué en juin dernier sur les recommandations des secteurs concernant ces promotions. Nous regrettons que très peu de collègues en aient bénéficié.

12. Pour atténuer le sentiment de frustration et d'injustice forcément ressenti par des collègues proposés par leurs supérieurs hiérarchiques mais qui n'ont pas bénéficié de ce programme, il importe de les informer des motifs pour lesquels leurs candidatures n'ont pas été retenues, soit dans la liste soumise par leur secteur, soit par le jury des promotions au mérite. Peut-être, cela permettrait-il d'assurer à tout le moins un meilleur accompagnement dans l'évolution de leur carrière.

Évaluation et accords de performances

13. Un système d'évaluation des performances pleinement intégré avec d'autres mécanismes d'organisation des carrières peut être un instrument utile tant pour le suivi des résultats que pour l'appui au développement des compétences et des carrières. Or, il n'a pas

encore été véritablement établi de lien entre le nouveau système d'évaluation et de notation des fonctionnaires du Secrétariat (PERFOWEB), la participation aux programmes de formation, et la gestion stratégique des compétences et des parcours professionnels. Ainsi, l'information qui se trouve dans PERFOWEB n'est pas systématiquement prise en compte lors de la sélection des candidatures internes au recrutement.

14. D'ailleurs, les données figurant au paragraphe 5 du Rapport à l'examen indiquent que : « *Le taux d'achèvement des rapports d'évaluation a été de 64 % pour 2006-2007 (au Siège).... et 51 % pour les bureaux hors Siège* ». Cela veut dire que 36 % de nos collègues du Siège et 49 % de ceux qui se trouvent sur le terrain ont été privés de la possibilité d'établir un plan de travail, de se mettre d'accord avec leurs supérieurs sur les résultats attendus et de recevoir une évaluation officielle. Nous le déplorons. L'AIPU veillera à ce que le problème soit très vite réglé d'autant plus que l'Administration s'est engagée à le faire d'ici la fin de l'année, et que les performances des dirigeants concernés soient sanctionnées en conséquence.

Réexamen de la politique de rotation et des contrats d'assistance temporaire

15. Bien que le document 180 EX/6 ne traite pas du projet de révision de la politique de rotation et des contrats d'assistance temporaire, il s'agit là de deux questions d'une brûlante actualité pour le personnel de l'UNESCO et pour ses deux Associations. Que l'on nous comprenne bien : l'AIPU n'est pas contre la mobilité, bien au contraire, elle fait partie de nos fonctions et nous considérons que le travail sur le terrain est fondamental. Mais si l'on veut atteindre les résultats souhaités, il faut d'abord bien prendre la mesure des grosses difficultés d'application de la politique de rotation initiée en 2003.

16. À savoir par exemple : l'absence d'une véritable stratégie d'organisation des carrières ; les problèmes de conciliation travail-vie privée, notamment ceux qui se posent aux ménages à deux carrières ; la nécessité de préserver la mémoire institutionnelle et les capacités de l'Organisation ; les lacunes du système informatique de gestion des ressources humaines, notamment le problème d'actualisation de l'information contenue dans les dossiers individuels. En outre, le personnel du cadre organique appartenant à un grand nombre de groupes professionnels différents, qui ne se retrouvent pas tous dans tous les lieux d'affectation, HRM doit apparier les aptitudes des fonctionnaires et les exigences des postes en recensant tous les mouvements possibles. Avec le STU et en sollicitant conjointement les vues de l'ensemble du personnel sur la question pour mieux défendre ses intérêts, l'AIPU a récemment entamé les consultations avec l'Administration pour contribuer à l'amélioration de cette politique.

17. Nous sollicitons enfin le soutien total des délégations membres du Conseil exécutif sur une question extrêmement importante pour l'AIPU et le STU : celle de l'incertitude, l'instabilité et l'inégalité de traitement dont souffrent nos collègues surnuméraires de longue durée et contractuels de l'assistance temporaire. Nous leur demandons d'approuver les requêtes que l'Administration voudra leur présenter, le moment venu, afin de créer des postes inscrits au budget ordinaire en faveur d'un bon nombre de ces collègues accomplissant des fonctions essentielles.

Pour l'Exécutif de l'AIPU
Sidiki COULIBALY
Président



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

Conseil exécutif

Cent quatre-vingtième session

180 EX/6

Partie II

PARIS, le 5 septembre 2008
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

DÉCENTRALISATION

Résumé

Conformément à la décision 177 EX/6 (II) du Conseil exécutif, le Directeur général présente un rapport d'étape sur les travaux de l'Équipe spéciale d'examen de la décentralisation, y compris sur les principes directeurs qui sous-tendent les ajustements à long terme du système décentralisé de l'UNESCO.

Les incidences financières et administratives du réexamen de la stratégie de décentralisation seront exposées dans le rapport final qui sera remis au Conseil exécutif à sa 181^e session.

Action attendue du Conseil exécutif : décision proposée au paragraphe 25.

Antécédents

1. La stratégie de décentralisation conçue dans le cadre du vaste processus de réforme entrepris par l'UNESCO en 2000 découlait du sentiment que la structure décentralisée était considérée comme problématique et incompatible avec les ressources, les fonctions et les ambitions de l'Organisation. Les États membres étaient préoccupés par le caractère aléatoire des décisions prises concernant l'ouverture de bureaux, en particulier au niveau des pays. De fait, alors que pendant 30 ans l'UNESCO n'a eu qu'une vingtaine d'unités hors Siège, en 12 ans, de 1988 à 1999, leur nombre a explosé (41), si bien que l'Organisation disposait au total de 70 unités hors Siège et de quatre bureaux de liaison à la fin 1999. Les bureaux hors Siège étaient un mélange de structures régionales, sous-régionales et à l'échelle du pays, de nature sectorielle ou intersectorielle, dont les rôles et les fonctions n'étaient pas clairement définis, ce qui entraînait des doubles emplois et une certaine confusion dans les responsabilités programmatiques et de représentation, ainsi que dans les lignes d'autorité. L'augmentation du nombre des unités hors Siège n'a pas apporté d'amélioration à la répartition géographique inégale des États membres desservis ou de leur capacité limitée de mise en œuvre des programmes avec des ressources budgétaires et humaines trop dispersées. Un grand nombre de petites unités ne disposaient que d'un fonctionnaire du cadre organique et enregistraient un rapport dépenses de programme/coût de fonctionnement de 4,4 %.

2. Outre la nécessité de remédier aux doubles emplois et aux inefficacités dans l'exécution des programmes hors Siège, un certain nombre de considérations ont conduit à l'adoption de l'actuelle stratégie de décentralisation, dont la perception d'une demande accrue, déjà à cette époque, pour que l'UNESCO participe au niveau des pays au processus du PNUAD et à d'autres cadres interagences, tout en coopérant plus étroitement avec les commissions nationales, et qu'elle participe concrètement au règlement des problèmes de développement qui exigeraient probablement une intervention intersectorielle. On a également dûment tenu compte des dispositions de la résolution 30 C/83 et de la décision 159 EX/4.3 (Partie I), notamment du fait que les unités décentralisées devaient normalement être des bureaux régionaux et sous-régionaux polyvalents et que l'établissement de bureaux de l'UNESCO au niveau national ne devait être envisagé que dans des circonstances exceptionnelles et pour une durée limitée.

3. Conformément à ce qui précède, et compte tenu du pragmatisme et de la flexibilité nécessaires, la stratégie de décentralisation et le plan d'action connexe en vue de la mise en œuvre qui ont été élaborés puis approuvés par le Conseil exécutif en 2000 et 2001¹ cherchaient à remodeler le système préexistant en un réseau mondial de bureaux répartis de manière rationnelle et dotés de ressources propres à assurer leur réactivité face aux besoins des États membres, une répartition équitable de la mise en œuvre des programmes et une concentration suffisante de capacités pour exécuter ces programmes avec efficacité. La stratégie « multipays » retenue, avec une approche à deux niveaux de « bureaux multipays » (niveau 1) desservant chacun un petit nombre d'États membres dans tous les domaines de compétence de l'UNESCO, appuyés par des bureaux régionaux spécialisés (niveau 2) visait, dans les limites des contraintes budgétaires de l'Organisation, à assurer 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. Les bureaux ne desservant qu'un seul pays étaient considérés comme une exception à ce système.

4. La stratégie de décentralisation était donc conçue pour être à la fois la solution la meilleure et la plus rationnelle à la situation existant fin 1999, comme la Conférence générale l'avait préconisé à sa 30^e session. Sa mise en œuvre a néanmoins été quelque peu entravée par le fait que la réforme de l'Organisation lancée en 2000 n'a pas bénéficié d'un financement supplémentaire, ce qui était exceptionnel dans le système des Nations Unies étant donné que tous

¹ Documents de référence 159 EX/5, 159 EX/INF.8 Rev., 160 EX/6 Partie III, 160 EX/21, 161 EX/5 Partie II.

les organismes ayant entrepris des réformes analogues avaient été dotés de ressources budgétaires supplémentaires à cette fin.

5. Le premier examen des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la stratégie de décentralisation mené en 2004-2005 (document 171 EX/6 Partie III), soulignait les investissements réalisés pour assurer le bon fonctionnement du système de décentralisation, les enseignements tirés, les insuffisances constatées et les mesures prises ou prévues pour y remédier, ainsi que ce qu'il restait à faire. Après analyse attentive, il ne faisait pas de doute que la structure décentralisée à deux niveaux de l'UNESCO était réaliste et répondait aux besoins. Des problèmes étaient constatés, dont le niveau insuffisant des ressources, mais ils ne remettaient pas en question le concept de base lui-même. Il fallait pour l'avenir se fixer un objectif unique et primordial : augmenter la qualité, les effets et la portée de l'action de l'UNESCO. Le Conseil ayant approuvé les conclusions de cet examen, on s'est immédiatement attelé à unir les forces beaucoup plus systématiquement tant à l'intérieur des diverses composantes de l'Organisation (Siège, unités hors Siège, instituts et centres) qu'entre elles, et à mobiliser ses nombreuses alliances, notamment avec d'autres agences des Nations Unies au niveau des pays, tout en continuant de se préoccuper des insuffisances constatées.

6. 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. Il a immédiatement réactivé 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. Pendant la première phase de ses travaux (décembre 2006 à juin 2007), l'Équipe spéciale 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 (document 177 EX/6 Partie II et 34 C/28 Partie II).

7. À l'étape actuelle de ses travaux, lancés en décembre 2007, l'Équipe spéciale d'examen de la décentralisation se penche sur les mesures à long terme visant à renforcer la présence de l'Organisation sur le terrain compte tenu de la nouvelle donne que constitue la réforme de l'action du système des Nations Unies au niveau des pays, et revoit en conséquence la stratégie de décentralisation de l'Organisation. Elle s'est jusqu'à présent réunie trois fois, en décembre 2007, puis en février et en mai 2008.

8. Dans l'exercice de ce mandat, l'Équipe spéciale s'est d'abord penchée sur la stratégie de décentralisation en cours et a fait le bilan des principales réalisations à ce jour. Au cours des exercices biennaux qui se sont succédé depuis l'adoption de la stratégie de décentralisation, des efforts déterminés et continus ont été déployés pour renforcer le nouveau réseau décentralisé en lui accordant la priorité dans la limite des budgets disponibles. Sans qu'ait jamais été perdu de vue l'objectif de la qualité d'exécution : (i) le poids relatif des crédits de programme décentralisés a régulièrement augmenté, et les ressources globales se sont accrues de quelque 30 %, (ii) les mentalités et pratiques ont considérablement changé au sein de l'Organisation du fait que, aux niveaux national, sous-régional et régional, la majeure partie des activités au titre du Programme ordinaire et des projets extrabudgétaires sont directement gérés par les structures hors Siège, (iii) 142 postes ont été établis hors Siège (dont 62 pendant le seul exercice en cours, pour mieux répondre aux nouvelles exigences de la réforme des Nations Unies au niveau des pays) alors que, dans le même temps, 335 postes étaient supprimés au Siège, de sorte que le rapport entre personnel du Siège et personnel hors Siège est désormais deux pour un alors qu'il était de cinq pour un ; (iv) le personnel hors Siège bénéficie maintenant de près de la moitié des crédits réservés à la formation, (v) les rôles et responsabilités respectives des entités au Siège et hors Siège ont été éclaircis, (vi) des tableaux de délégation de pouvoirs et d'obligation redditionnelle ont été établis, (vii) tout en maintenant la structure de décentralisation de base, un nombre croissant d'antennes relevant des bureaux multipays correspondants sont créées au niveau des pays, (viii) la création d'une provision à hauteur de 2 % des ressources de programme vient appuyer la

participation aux exercices de programmation au niveau des pays du système des Nations Unies. La stratégie de décentralisation en cours a ainsi mis en place un système mieux adapté aux réalités des États membres et, malgré des points faibles persistants (les mesures susmentionnées ayant été conçues pour y remédier le plus efficacement possible en termes de coût) elle a gagné en efficacité et permet d'être mieux placée pour œuvrer dans le cadre du système multilatéral.

9. Pour déterminer les ajustements structurels requis pour continuer de renforcer le système de l'UNESCO sur le terrain, l'Équipe spéciale tient compte des synergies qu'il convient d'instaurer entre toutes les entités de l'Organisation afin que les activités qu'elle mène soient de qualité, exécutées dans la transparence et d'une pertinence accrue pour les États membres. Elle cherche en particulier à déterminer si le système décentralisé actuel de l'Organisation présente les capacités et l'efficacité voulues pour faire face à tous les nouveaux défis que pose l'accélération de la réforme des Nations Unies au niveau des pays. Partant, lorsqu'elle réfléchit aux ajustements possibles, l'Équipe spéciale prend en considération l'architecture, les fonctions et la dimension nationale de la présence du système des Nations Unies sur le terrain.

10. Compte tenu de ce qui précède, l'Équipe spéciale a progressé dans l'analyse des grands domaines suivants :

- modèles de décentralisation au sein du système des Nations Unies ;
- rôles et modalités d'action de l'UNESCO au niveau des pays ;
- principes et directives à appliquer pour élaborer les réponses de l'UNESCO aux problèmes posés par la décentralisation ;
- élaboration d'un outil de simulation pour évaluer l'incidence budgétaire des diverses options possibles ;
- positionnement des commissions nationales pour l'UNESCO et des partenaires nationaux de l'Organisation dans l'approche pays.

Modèles de décentralisation au sein du système des Nations Unies

11. La présence sur le terrain des fonds et programmes est d'ordinaire structurée à deux niveaux, avec des bureaux de pays dans de nombreux États membres (par exemple, le PNUD est présent dans 166 pays et l'UNICEF dans 127) et, en fonction des régions, des bureaux régionaux ou sous-régionaux. Cette structure est aussi celle de l'OMS, qui compte 145 bureaux de pays (certains desservant, à titre exceptionnel, plusieurs États membres sans que leur titre soit changé), et un bureau régional unique par région. L'ONUDI est présente dans 27 pays, avec des bureaux de pays ou des « antennes » dans les bureaux du PNUD, ainsi que des bureaux régionaux ou sous-régionaux, selon la région. Les fonctions régionales (ou sous-régionales) de ces institutions sont notamment les suivantes : (a) apporter un soutien programmatique au niveau des pays, généralement sous forme de compétences, de suivi et de soutien technique stratégique à la programmation nationale ; mais aussi en matière de supervision et de contrôle, d'assurance de la qualité de la programmation pays ainsi que de la coordination sur les questions de cohérence à l'échelle de l'ensemble du système des Nations Unies (UNICEF) et pour les stratégies de plaidoyer et de présence dans les médias (PAM) ; (b) la gestion et le soutien administratif pour la supervision des représentants dans les pays, la logistique, le contrôle financier, la gestion des ressources humaines et les réseaux de communication.

12. Les autres grandes agences spécialisées, à savoir la FAO (présente dans 78 pays) et l'OIT (présente dans 43 pays), ont une structure hors Siège à trois niveaux, avec des bureaux de pays, des bureaux sous-régionaux et des bureaux régionaux. Les fonctions régionales et sous-régionales diffèrent d'une institution à l'autre. À la FAO, les fonctions régionales prévoient des études et l'établissement de rapports sur les tendances régionales, la politique et le dialogue

technique avec et entre les États membres de la FAO de la région, y compris le suivi des conférences mondiales de l'ONU et l'organisation de conférences régionales, la promotion de la coopération technique entre pays de la région et l'approche multidisciplinaire des projets et programmes connexes. Les fonctions sous-régionales à la FAO concernent le soutien administratif et technique au niveau des pays, des équipes multidisciplinaires étant chargées de ce dernier. À l'OIT, les fonctions régionales concernent la représentation stratégique et politique de haut niveau dans la région, la coordination des stratégies avec les institutions régionales et sous-régionales et les organisations du système des Nations Unies et la coordination des politiques et programmes de l'OIT à travers l'ensemble de la région, avec des équipes multidisciplinaires et une forte concentration de compétences techniques. Les fonctions sous-régionales à l'OIT comprennent le soutien aux mandants tripartites dans les pays, aux équipes de pays, aux études régionales et forums sous-régionaux de l'OIT, la compilation de données statistiques et l'analyse comparée des politiques et données d'expérience, ainsi que des fonctions de consultation et de plaidoyer. Les bureaux sous-régionaux de l'OIT ont davantage de personnel technique que les bureaux de pays.

13. Il convient de noter que les limites géographiques des régions ne coïncident pas toujours. De plus, pour certaines agences, les régions ne correspondent pas à l'ensemble d'un continent mais à ce qui, dans d'autres institutions, est considéré comme une « sous-région ».

14. S'agissant de l'UNESCO - qui compte 51 bureaux hors Siège, non compris les bureaux de liaison avec l'ONU - les bureaux multipays (équivalant au niveau « sous-régional » dans d'autres organismes) ont été conçus comme la pierre angulaire de la stratégie de décentralisation et constituent la principale plate-forme d'exécution des programmes dans tous les domaines de compétence de l'UNESCO sur le terrain. Lorsqu'on a déterminé la couverture géographique des bureaux multipays, on s'est attaché à respecter les groupements régionaux existants chaque fois que c'était possible, car l'appui aux efforts d'intégration dans ses domaines de compétence était considéré comme une contribution majeure de l'UNESCO sur le terrain. Dix-neuf des 27 bureaux multipays ont été investis d'un double mandat : celui de bureau multipays et celui de bureau régional. Les bureaux régionaux ont été conçus comme des sources d'expertise et d'appui à l'échelon sectoriel, avec pour mission de mener des recherches et de promouvoir au niveau régional les débats sur certaines questions revêtant un caractère stratégique pour les activités menées par 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 mis en œuvre de façon concrète au niveau national par l'entremise des bureaux multipays ou nationaux, selon les cas. Les bureaux nationaux (équivalant aux « bureaux de pays » dans d'autres organismes) sont maintenus en place à titre exceptionnel dans les pays de l'E-9, les pays en transition ou les pays en situation de conflit ou qui se trouvent dans d'autres situations particulières. La stratégie de décentralisation de l'UNESCO prévoit aussi l'établissement d'antennes dans des pays relevant de bureaux multipays, en tant qu'unités administratives des bureaux concernés, placées sous l'autorité de leurs directeurs respectifs. Ces antennes n'exercent pas de fonctions de représentation et sont établies là où la présence de l'UNESCO est jugée essentielle dans les pays sans structure en place afin de mettre en œuvre des projets extrabudgétaires spécifiques ou de servir de lien entre l'équipe de pays des Nations Unies et les autorités nationales et d'assurer le suivi de l'exécution des activités de l'UNESCO. Vingt et une antennes de ce type existent déjà ou sont en cours de création.

15. L'UNESCO est la seule agence des Nations Unies qui n'établisse pas de hiérarchie entre les différents types de bureaux hors Siège ; toutes les autres entités du système confient 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 également le seul organisme des Nations Unies à être doté de bureaux régionaux thématiques (bureaux régionaux de l'UNESCO pour l'éducation et bureaux régionaux pour la science en Afrique, dans les États arabes, dans l'Asie et le Pacifique, en Amérique latine et dans les Caraïbes, Bureau régional pour la culture dans cette dernière région, Bureau régional pour la science et la culture en Europe).

16. Dans le cadre de la réforme en cours de l'action du système des Nations Unies au niveau des pays, un nouveau dispositif fait progressivement son apparition sur le terrain : les équipes de directeurs régionaux. Ces équipes ont pour tâche d'assurer un appui cohérent et efficace aux équipes de pays dans leurs régions respectives en ce qui concerne le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD), la programmation commune et l'intégration aux activités principales des thèmes transversaux, ainsi que la supervision de la qualité de l'élaboration et de l'exécution des programmes au niveau des pays. Elles ont également pour responsabilités de superviser et d'évaluer le travail du coordonnateur résident et des membres de l'équipe de pays des Nations Unies, de comparer les résultats obtenus à ceux qui étaient escomptés et de faire des observations en retour au coordonnateur résident et aux membres des équipes de pays des Nations Unies au sujet de leurs évaluations dites à 180°. En outre, il leur appartient d'apporter des solutions aux problèmes de cohérence à l'échelle du système mis en évidence par les équipes de pays et de contribuer au règlement des conflits qui surviennent en leur sein. Il arrive aussi que les équipes de directeurs régionaux se penchent sur des questions liées à l'alignement régional des agences des Nations Unies, y compris une définition commune des régions et sous-régions et le regroupement éventuel dans un même lieu des structures d'appui régionales. Compte tenu de la particularité des fonctions exercées par l'UNESCO au plan régional - ses structures à ce niveau n'ont de responsabilité que dans les domaines de compétence spécifiques de l'Organisation et n'exercent aucune supervision administrative sur les autres bureaux extérieurs présents dans la même région - l'UNESCO éprouve des difficultés à trouver sa place dans le dispositif des équipes de directeurs régionaux.

Les rôles et les modalités de l'action de l'UNESCO au niveau des pays

17. La fonction créant la forme, l'Équipe spéciale d'examen de la décentralisation s'est penchée sur les rôles de l'UNESCO et sur ses modalités d'action au niveau des pays, 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. Elle a noté que les conseils et les compétences techniques et spécialisés de l'UNESCO suscitaient une demande croissante parmi les États membres, mais aussi que ceux-ci souhaitaient vivement que l'Organisation agisse davantage « en amont », par exemple en fournissant de l'aide au développement de politiques, d'analyses sectorielles, de statistiques et en procédant au suivi et à l'évaluation, au renforcement des capacités et au plaidoyer, au lieu de jouer essentiellement un rôle de prestataire de services, sans négliger pour autant l'exécution de projets de développement dans l'accomplissement de ces fonctions. Cela exige de l'Organisation qu'elle consolide son positionnement au niveau des pays et mette l'accent sur certaines compétences et capacités. L'apparition récente des documents de l'UNESCO relatifs à la programmation par pays, qui s'inspirent des stratégies d'appui de l'Organisation à l'éducation nationale (UNESS) lorsqu'elles existent et qui englobent d'autres de ses domaines de compétence, constitue un pas en avant dans la bonne direction. L'UNESCO devra en outre adopter une approche plus flexible, voire entièrement différente, de la programmation et de l'établissement de plans de travail sur une base décentralisée pour s'adapter à des priorités nationales spécifiques qui évoluent sans cesse, ainsi qu'aux demandes des pays concernés par le PNUAD, qui ne correspondront pas nécessairement à tous les axes d'action approuvés et budgétisés dans les documents C/5. Enfin, le choix du pays comme unité d'intervention implique l'intégration des composantes pertinentes des programmes de portée régionale et globale dans les documents de programmation nationaux.

Principes et lignes directrices devant guider l'élaboration des réponses de l'UNESCO aux défis de la décentralisation

18. À ce stade de son analyse, l'Équipe spéciale d'examen de la décentralisation a envisagé un ensemble de principes visant à guider les ajustements de l'approche décentralisée de l'UNESCO, les plus fondamentaux étant de préserver les nombreux aspects positifs du système décentralisé existant, de répondre à tous les défis actuels, de chercher à s'adapter à l'évolution et à la nouvelle architecture hors Siège découlant de la réforme en cours du système des Nations Unies au niveau

des pays, de permettre une pleine transparence et d'assurer un caractère durable et réaliste aux allocations financières à moyen terme.

19. S'agissant des principaux objectifs, il a été estimé que le système décentralisé de l'UNESCO devrait répondre aux besoins et priorités au niveau des pays tels qu'énoncés dans les plans et stratégies nationaux de développement et les documents du PNUAD, conserver l'approche régionale, considérée comme l'un des avantages comparatifs de l'Organisation sur le terrain, et intensifier l'appui aux efforts d'intégration sous-régionale des États membres.

20. Il a également été jugé essentiel que le système décentralisé ajusté réponde aux divers besoins rencontrés lors des différentes phases de la planification et de l'élaboration, de l'exécution, du suivi et de l'évaluation, en assurant un soutien constant et le contrôle de la qualité tout au long du processus. La structure du réseau hors Siège devrait donc être adaptée à l'évolution des objectifs et des besoins du programme, avec une architecture comprenant à la fois une infrastructure fixe, et des plates-formes d'exécution complémentaires souples de nature temporaire et de circonstance.

21. Les autres grands principes sont notamment les suivants :

- (a) préserver et développer les avantages comparatifs de l'Organisation au niveau normatif tout en étant capable de conduire les processus de planification et d'exécution au niveau des pays dans ses domaines de compétence ;
- (b) faire des choix stratégiques concernant les programmes à mettre en œuvre, selon la capacité d'exécution de l'Organisation ;
- (c) garantir une masse critique d'expertise au niveau de la plate-forme d'exécution ;
- (d) mettre en place des mécanismes souples et novateurs pour déployer rapidement des ressources humaines et apporter une réponse et un soutien au niveau des pays dans les plus brefs délais ;
- (e) autonomiser les directeurs ou chefs des unités hors Siège et mettre à leur disposition les moyens adéquats pour agir, tout en veillant à faire appliquer le contrôle de la qualité, le suivi et l'obligation redditionnelle ;
- (f) établir des responsabilités hiérarchiques plus claires entre les structures hors Siège et avec le Siège.

22. L'Équipe spéciale envisage différentes hypothèses de travail, notamment les suivantes :

- (a) dissocier les fonctions de bureau multipays et de bureau régional ;
- (b) ajouter de nouvelles responsabilités à celles qui incombent déjà aux bureaux régionaux thématiques en élargissant, en tant que de besoin, leur compétence sur le fond et leur déléguer des fonctions de programmation, de suivi et d'évaluation, ainsi que d'administration (par exemple, gestion des ressources humaines, informatique, information du public) et de contrôle financier ;
- (c) mettre en place des réserves de compétences à différents niveaux du système décentralisé (c'est-à-dire au Siège et dans la structure hors Siège) pour un déploiement rapide sur le terrain ;
- (d) s'appuyer de manière plus systématique sur les compétences de l'ensemble de l'Organisation pour répondre aux besoins des pays, en particulier dans ceux où l'UNESCO n'a pas de bureau, en appliquant de façon plus systématique la politique de rotation, mais également en instaurant une mobilité plus novatrice avec des

affectations de personnel à court ou à moyen terme dans les pays/bureaux sur la base de la demande ;

- (e) assurer la formation professionnelle continue des membres du personnel afin de leur permettre de rester efficaces et à la pointe dans leurs domaines d'activité fondamentaux ;
- (f) diversifier la présence de l'UNESCO au niveau des pays avec des bureaux à part entière lorsque le volume de projets extrabudgétaires le justifie et/ou dans des circonstances particulières, telles que les pays de l'E-9 ou les pays en situation de post-conflit, et des coordonnateurs de programme basés dans le bureau du Coordonnateur résident dans les pays faisant l'objet d'une programmation conjointe ou qui disposent d'antennes de projet pour l'exécution de projets extrabudgétaires ponctuels.

Mise au point d'un outil de simulation pour évaluer l'impact budgétaire des diverses options possibles

23. Plusieurs options pour la reconfiguration de la structure hors Siège de l'UNESCO, fondées sur les principes directeurs et les hypothèses de travail susmentionnées, sont actuellement en cours de formulation. Le coût intégral de ces options - dépenses de fonctionnement, coût initial de la restructuration et rapport coût-bénéfice éventuel - sera chiffré grâce à l'outil informatique de simulation élaboré par le Secrétariat pour traiter dans toute sa complexité la variété de données en jeu. L'élément central de cet outil de simulation, qui est d'ores et déjà disponible, est constitué par une base de données Microsoft Access, regroupant l'ensemble des données financières et administratives relatives au réseau hors Siège actuel. Les incidences financières de toute modification apportée à ce réseau peuvent être calculées rapidement à partir des coûts standard de personnel et des autres coûts moyens qui ont été déterminés. Afin de ne pas restreindre le champ des options envisageables, cet outil a été conçu comme une architecture ouverte et évolutive de façon à intégrer toute modification du système hors Siège existant (ajout de nouvelles structures, réduction ou renforcement des structures actuelles). Les modifications sont stockées sur des tableaux Excel aisément révisables. Cet outil peut générer des rapports à différents niveaux d'agrégation ainsi que des rapports comparatifs sur l'incidence financière des options envisagées, à l'appui de la prise de décision. Il est désormais pleinement opérationnel et les simulations commenceront sous peu. Les différentes options seront examinées et affinées, selon que de besoin, par l'Équipe spéciale lors de sa réunion plénière en janvier 2009. Le Directeur général les présentera au Conseil exécutif à sa 181^e session.

Positionnement des commissions nationales de l'UNESCO et des partenaires nationaux dans l'approche au niveau des pays

24. Étant donné que le réseau des commissions nationales constitue un avantage comparatif important pour l'UNESCO parmi les institutions des Nations Unies, l'Équipe spéciale a commencé à étudier les possibilités de développer davantage la coopération avec ces commissions, notamment dans le contexte de l'environnement nouveau induit par la réforme des Nations Unies en cours au niveau des pays. Pour examiner cette question, l'Équipe spéciale a fait la distinction entre les pays bénéficiant d'une programmation conjointe des Nations Unies et les autres pays (c'est-à-dire essentiellement les pays développés). Tout en reconnaissant que les commissions nationales peuvent contribuer aux initiatives visant à renforcer la cohérence du système des Nations Unies au niveau des pays, on a estimé que les capacités dont elles disposaient variaient considérablement selon les cas, bon nombre d'entre elles ayant besoin d'une formation appropriée dans différents domaines. L'Équipe spéciale a été informée des initiatives lancées par certaines commissions nationales en vue de contribuer au renforcement des capacités d'autres commissions nationales. En outre, ERC et BSP organiseront conjointement en novembre 2008 une réunion des commissions nationales et des bureaux hors Siège de l'UNESCO concernés par les huit projets pilotes « Unis dans l'action », afin d'en tirer les enseignements et de déterminer

quel pourrait être le positionnement des commissions nationales dans ce contexte. Les résultats de cette réunion, tout comme les discussions qui se sont tenues à ce sujet lors des cinq consultations régionales sur la préparation du 35 C/5, enrichiront l'examen plus poussé de la question auquel procédera l'Équipe spéciale lorsqu'elle se réunira en janvier 2009. Durant cette réunion, l'Équipe spéciale approfondira la réflexion sur les moyens de mobiliser de façon plus soutenue la famille élargie de l'UNESCO et les autres partenaires nationaux pour promouvoir les priorités et les programmes de l'Organisation au niveau des pays.

Action attendue du Conseil exécutif

25. Le Conseil exécutif souhaitera peut-être examiner le projet de décision ci-après :

Le Conseil exécutif,

1. Ayant examiné le document 180 EX/6 Partie II,
2. Prend note des progrès réalisés à ce jour par l'Équipe spéciale d'examen de la décentralisation dans l'étude des mesures à long terme visant à renforcer la présence de l'Organisation sur le terrain, dans le nouveau contexte d'une ONU réformée au niveau pays ; ainsi que des principes directeurs qui doivent guider les ajustements au système décentralisé évolutif de l'UNESCO ;
3. Invite le Directeur général à lui soumettre à sa 181^e session un rapport final sur un système et une structure de décentralisation ajustés.



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

Conseil exécutif

Cent quatre-vingtième session

180 EX/6 Partie II Corr.

PARIS, le 3 octobre 2008
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

DÉCENTRALISATION

CORRIGENDUM

Résumé : Le paragraphe 14 doit se lire comme suit :

14. S'agissant de l'UNESCO - qui compte 51 bureaux hors Siège, non compris les bureaux de liaison avec l'ONU - les bureaux multipays (équivalant au niveau « sous-régional » dans d'autres organismes) ont été conçus comme la pierre angulaire de la stratégie de décentralisation et constituent la principale plate-forme d'exécution des programmes dans tous les domaines de compétence de l'UNESCO sur le terrain. Lorsqu'on a déterminé la couverture géographique des bureaux multipays, on s'est attaché à respecter les groupements régionaux existants chaque fois que c'était possible, car l'appui aux efforts d'intégration dans ses domaines de compétence était considéré comme une contribution majeure de l'UNESCO sur le terrain. Huit des 27 bureaux multipays ont été investis d'un double mandat : celui de bureau multipays et celui de bureau régional. Les bureaux régionaux ont été conçus comme des sources d'expertise et d'appui à l'échelon sectoriel, avec pour mission de mener des recherches et de promouvoir au niveau régional les débats sur certaines questions revêtant un caractère stratégique pour les activités menées par 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 mis en œuvre de façon concrète au niveau national par l'entremise des bureaux multipays ou nationaux, selon les cas. Les bureaux nationaux (équivalant aux « bureaux de pays » dans d'autres organismes) sont maintenus en place à titre exceptionnel dans les pays de l'E-9, les pays en transition ou les pays en situation de conflit ou qui se trouvent dans d'autres situations particulières. La stratégie de décentralisation de l'UNESCO prévoit aussi l'établissement d'antennes dans des pays relevant de bureaux multipays, en tant qu'unités administratives des bureaux concernés, placées sous l'autorité de leurs directeurs respectifs. Ces antennes n'exercent pas de fonctions de représentation et sont établies là où la présence de l'UNESCO est jugée essentielle dans les pays sans structure en place afin de mettre en œuvre des projets extrabudgétaires spécifiques ou de servir de lien entre l'équipe de pays des Nations Unies et les autorités nationales et d'assurer le suivi de l'exécution des activités de l'UNESCO. Vingt et une antennes de ce type existent déjà ou sont en cours de création.



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

Conseil exécutif
Cent quatre-vingtième session

180 EX/6
Parties I et II Add.

PARIS, le 7 octobre 2008
Original anglais

Point 6 de l'ordre du jour provisoire

**RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL
SUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROCESSUS DE RÉFORME
PARTIES I ET II
POLITIQUE DU PERSONNEL - DÉCENTRALISATION
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.

1. Le Syndicat du personnel de l'UNESCO (STU), conscient de la nécessité de défendre et protéger les intérêts des membres du personnel - principale ressource de l'UNESCO pour la mise en œuvre du programme - a procédé à un examen approfondi du document 180 EX/6, Parties I et II.
2. Le STU soumet les commentaires et suggestions ci-après au Conseil exécutif afin de lui faire part de ses propres observations et des points de vue du personnel de l'UNESCO sur divers aspects des politiques de l'Organisation en matière de ressources humaines et de décentralisation - lesquelles doivent être appliquées de façon coordonnée pour assurer une qualité optimale aux réformes de l'Organisation.
3. Le document 180 EX/6, Parties I et II, brosse un tableau positif de la gestion des ressources humaines au sein de l'Organisation. Le STU ne nie pas que des réformes aient eu lieu ces huit dernières années. Cependant, il n'en demeure pas moins, comme déjà indiqué dans le document 34 C/28 Add., **qu'un hiatus persiste entre, d'une part, les réformes projetées des politiques des ressources humaines et, d'autre part, la délégation de pouvoirs en vue de la mise en œuvre effective de ces politiques**, ainsi que la perception qu'ont les membres du personnel de l'impact de ces politiques sur les conditions d'emploi.

4. Si, sur le papier, l'application du cadre directeur en matière de ressources humaines est présentée comme avançant régulièrement, atteignant les résultats escomptés et faisant ressortir de bons indicateurs, **la pratique montre une image plutôt différente**. Le fait est que l'application de bon nombre des nouvelles politiques de HRM s'est avérée d'emblée très problématique, fragmentée et manquant de cohérence. Nous pensons qu'un des principaux facteurs contribuant aux problèmes rencontrés dans la mise en œuvre des politiques de l'Organisation en matière de ressources humaines est la délégation de pouvoirs aux secteurs, services ou bureaux. De même, HRM (se basant sur différentes études), ODG, le DDG, le DG lui-même, mais aussi l'ACPP et le Commissaire aux comptes, ont tous admis l'existence de ces faiblesses et la nécessité de faire quelque chose pour y remédier. Par conséquent, notre souci est le suivant : quelle est la meilleure façon de s'assurer que la pratique réelle reflète clairement toute politique annoncée, et que cette politique soit appliquée de manière juste, équitable, organisée et ciblée.

5. D'entrée de jeu, il convient de dire clairement que **le personnel de l'UNESCO n'est pas opposé à l'idée d'une adaptation et d'une amélioration des politiques de ressources humaines** afin de refléter les évolutions en cours et les nouvelles réalités du système des Nations Unies et, en particulier, de l'UNESCO.

6. En outre, le STU estime que ces évolutions pourraient et devraient profiter à l'Organisation afin d'assurer une exécution optimale du programme, tout en garantissant le développement professionnel continu des membres du personnel à court et long terme. Cependant, pour que les politiques de ressources humaines soient profitables à l'Organisation et à son personnel et servent leurs intérêts et, bien sûr, qu'elles aient des effets positifs sur l'exécution du mandat de l'Organisation, elles doivent non seulement être clairement structurées mais aussi et surtout mises en œuvre dans le respect d'un certain nombre de modalités et principes clairement définis, uniformes et justes.

7. Le STU est d'avis qu'une telle mise en œuvre clairement définie, uniforme et juste des divers aspects de la réforme des ressources humaines et de la décentralisation n'a pas eu lieu. Que l'on envisage une ou plusieurs des questions de ressources humaines abordées dans la Partie I du document 180 EX/6 - telles que l'évaluation des performances, la promotion au mérite, les initiatives en matière d'organisation des carrières, ou encore la rotation, le recrutement, etc. -, un des **principaux obstacles à une mise en œuvre satisfaisante a été la délégation excessive d'autorité, de pouvoir et de contrôle concernant toutes ces questions aux différents secteurs, services ou bureaux, avec peu ou pas de surveillance exercée par HRM ou un autre système centralisé de gestion du personnel**.

8. La délégation des fonctions « ressources humaines » aux secteurs, services et bureaux est, d'un point de vue purement logique, contre-productive et inefficace. Les principaux mandats, fonctions et pratiques des secteurs de programme et des services centraux sont de nature thématique et/ou administrative/politique. Les hauts responsables et le personnel ne sont pas censés être des spécialistes en matière de ressources humaines et de personnel et ne devraient pas l'être. Leur principale fonction à l'UNESCO est l'exécution du programme ou la gestion administrative. Il y a lieu de reconsidérer sérieusement l'hypothèse selon laquelle leur accorder des pouvoirs et des responsabilités accrues améliorera la situation des ressources humaines à l'UNESCO.

9. L'expérience montre que le transfert de responsabilités de HRM en matière de personnel à des cadres moyens et supérieurs ne s'est accompagnée ni de la réaffectation des ressources financières et humaines nécessaires pour absorber cette charge de travail supplémentaire, ni d'une formation professionnelle aux questions de ressources humaines. Il est difficile d'affirmer que le nouveau tableau de délégation de pouvoirs, conçu à l'origine pour assurer l'engagement du personnel en faveur d'une culture de gestion intégrative, ait réussi à catalyser ces changements. Nombre de hauts responsables, qui consacrent désormais 50 % de leur temps de travail à traiter des questions de personnel, acceptent mal cette situation et estiment souvent être mal armés pour s'occuper de manière adéquate de bon nombre de ces questions.

10. En raison de ce manque de compétences en matière de ressources humaines, auquel s'ajoute le manque de temps, de dévouement ou même de motivation, la majorité des décisions prises en la matière ne sont donc pas conformes aux politiques établies ou approuvées, soit qu'elles ne les respectent pas pleinement soit, ce qui arrive souvent, qu'elles aillent purement et simplement à leur rencontre. **Les décisions relatives aux ressources humaines, qu'elles concernent la promotion au mérite, le recrutement ou l'engagement de consultants, ont un caractère discrétionnaire et varient d'un gestionnaire à l'autre, ce qui engendre des situations arbitraires et discriminatoires**, dans lesquelles les membres du personnel de l'UNESCO sont traités de manière différente. De l'avis du personnel, ce point reste le plus gros obstacle à une mise en œuvre réussie des politiques de personnel et de ressources humaines.

11. Pour ces raisons, le STU plaide vigoureusement en faveur du renforcement des fonctions centralisées concernant les ressources humaines en vue de rendre les responsables de la gestion des ressources humaines mieux à même d'appuyer aussi bien la valorisation du personnel que l'exécution du programme. La nouvelle politique applicable aux consultants est un bon exemple. Bien que cette politique ait été conçue pour simplifier et rendre transparente l'utilisation de l'assistance temporaire aux fins de l'exécution des activités de programme, la pratique montre d'ores et déjà qu'elle est appliquée de manière radicalement différente selon les services. La bureaucratisation exponentielle de la procédure n'offre manifestement pas un mécanisme de contrôle valable, et il semble bien qu'une autorité centralisée, sous une forme ou une autre, soit essentielle pour éviter une situation analogue à celle dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui, où l'on dénombre plus d'une centaine de cas de contrats d'assistance temporaire à long terme représentant une durée totale de plus de cinq ans.

12. Le STU souhaiterait également appeler l'attention sur **la nécessité d'un mécanisme juste, impartial et efficace de justice interne**. Les mécanismes actuels sont complexes et favorisent institutionnellement l'administration. Celle-ci peut faire appel à ses propres conseillers juridiques pour défendre sa cause, alors que les collègues sont abandonnés à eux-mêmes, sans assistance juridique appropriée. Dans un souci de justice interne, il faut instaurer la confiance dans l'équité et l'efficacité des mécanismes en place. Ces derniers pourraient être examinés en vue d'assurer l'établissement d'un dialogue favorable au règlement à l'amiable des conflits et, lorsqu'une procédure est nécessaire, de faire en sorte que les affaires ne soient pas prolongées arbitrairement, que la médiation soit efficace, et qu'un règlement juste couvre la « gestion des conséquences ». Les gestionnaires sont tenus responsables de la mise en œuvre du programme et il devrait en aller de même pour les conséquences de leurs décisions en matière de gestion, ce qui signifie que les gestionnaires et l'administration doivent assumer pleinement les conséquences de leurs décisions. Dans ce contexte, le rôle et l'efficacité du mécanisme de dénonciation envisagé restent à démontrer.

13. S'agissant de la valeur fondamentale accordée aux compétences du personnel en matière de gestion, il convient également de mentionner l'orientation générale du plan de formation en interne pour 2008, qui, comme les années précédentes - mais avec un budget réduit - privilégie essentiellement la maîtrise de nouveaux logiciels et outils de gestion et non l'acquisition de connaissances. **Un rééquilibrage semble nécessaire à ce stade, et une plus grande attention doit être accordée à un programme d'apprentissage qui permette aux membres du personnel de développer leurs connaissances spécialisées et de rester compétitifs dans leurs domaines respectifs.**

14. Le STU demande en outre instamment que l'on affine le mécanisme de suivi et d'établissement de rapports relatif aux politiques de gestion des ressources humaines, de façon à ne pas se contenter de la présentation factuelle de chiffres et de pourcentages (membres du personnel ayant terminé les rapports d'évaluation, etc.) et à commencer à se pencher sur l'impact qualitatif des politiques, dans le but de comprendre leurs effets et d'améliorer leur mise en œuvre (par exemple, pourquoi les rapports PERFOWEB ne sont pas utilisés lors du processus de recrutement pour déterminer si les candidats remplissent les conditions requises, ou l'idée que les rapports sur le Plan d'action pour la parité entre les sexes ne devraient pas se limiter à fournir des

informations sur les ratios hommes-femmes et les indicateurs d'augmentation du nombre de femmes dans les PAB).

15. S'agissant des nouveaux domaines d'application de la politique des ressources humaines, notre objectif, en tant que représentants du personnel, est de veiller à ce que les politiques répondent véritablement aux préoccupations et aux problèmes du personnel. Tel est le cas pour la révision en cours de la politique de rotation de 2003. Nous sommes conscients du fait que le personnel a des besoins et aspirations différents, mais, comme il ressort de la consultation que nous avons menée ces dernières semaines, une grande partie du personnel international est intéressée par les postes soumis à rotation. Il est donc primordial que la nouvelle politique soit conçue en prenant en considération à la fois les besoins de l'Organisation et les préoccupations du personnel. À la lumière de l'expérience récente d'autres institutions spécialisées du système des Nations Unies, le STU est persuadé qu'une approche plus ouverte et plus participative de l'élaboration des politiques est essentielle au bon fonctionnement de la politique de rotation.

16. Enfin, la question du budget de l'Organisation ne peut être ignorée. Tout au long de la dernière décennie, des réductions du pouvoir d'achat de l'UNESCO ont contraint l'Organisation à rationaliser ses fonctions. Aujourd'hui, le personnel se trouve confronté au défi de devoir faire plus avec moins, d'où des conditions de travail pour le moins frustrantes et intenable à long terme. Ces réductions budgétaires pourraient finalement créer un risque de suppression arbitraire de postes et/ou de déclassement de certains postes occupés ; elles ont donc un impact extrêmement négatif sur le moral du personnel et alimentent un sentiment de peur. Si le STU ne nie pas que des décisions difficiles puissent devoir être prises, ces décisions ne peuvent être laissées aux seuls ADG des secteurs, comme cela s'est produit par le passé au Secteur de l'éducation et au Secteur de la culture. Les décisions relatives à la dotation en personnel doivent être prises selon une approche systémique en tenant compte à la fois des besoins de l'Organisation et des compétences et du potentiel de développement du personnel. Il nous semble, une fois encore, qu'un Bureau de la gestion des ressources humaines renforcé et centralisé est mieux à même de prendre de telles décisions.

17. En conclusion, le STU est fermement convaincu que, sauf à remédier à ces dysfonctionnements de base dans l'application concrète de ce que nous considérons, répétons-le, comme des politiques de personnel fondamentalement positives sur le papier, la bonne exécution du mandat de l'UNESCO continuera d'être entravée. Le STU souhaite donc demander aux États membres de clairement exprimer à la direction de l'Organisation leur souhait que non seulement il soit veillé à ce que l'élaboration et l'application de la politique du personnel se fasse de manière plus harmonisée et centralisée et donc mieux contrôlée, mais aussi que HRM, ou toute autre entité de gestion centralisée du personnel susceptible d'être créée, soit doté de suffisamment de ressources et d'autorité pour pouvoir mettre efficacement en œuvre les politiques de personnel. **Le STU est convaincu que des politiques de ressources humaines qui prennent en considération les besoins de l'Organisation et les compétences du personnel susciteront l'engagement de celui-ci - la plus importante ressource dont dispose l'UNESCO - au service d'une exécution efficiente et efficace du programme.**